

Preventie met gezag in Arnhem-Oost

Perspectief en normering binnen de pedagogische wijk

Plan van aanpak "Preventie met Gezag"

GEMEENTE Arnhem

Colofon

Tekst: Frederieke Schilling en Annelotte de van der Schueren
Fotografie: Suzanne Valkenburg
Ontwerp: Diep Arnhem

Inhoud

5 Voorwoord

6 Drugswijken worden opvoedwijken

8 Arnhem Oost in beeld:

10 De pedagogische wijk in actie(s): van visie naar aanpak voor preventie met gezag

28 Van Preventie met gezag naar de versterking van de justitiële wijkfunctie

36 Scope

37 Omgeving

38 Planning

39 Monitoring en evaluatie

40 Begroting

41 Communicatie

43 Risico's

44 Bijlagen

‘De strijd tegen de georganiseerde misdaad begint in de huiskamer en in de wijk’

Voorwoord

De strijd tegen de georganiseerde misdaad begint in de huiskamers in onze wijken, was mijn onmiddellijke reactie op het alarmerende onderzoek van Pieter Tops en Jan Tromp naar ondermijnende criminaliteit. Ik zag de urgentie en de onontkoombaarheid van handelen.
Ik spoorde de ouders aan om kinderen met bezittingen die duidelijk onrechtmatig verkregen bij de politie aan te melden, zoals ons dat als opvoeders betaamt. En ik riep de politie op om op hun beurt deze ouders met open armen op het bureau ontvangen.

Het water staat ons aan de lippen, onze jeugd dreigt steeds jonger in handen te vallen van de criminaliteit. Ik zie bij de stations steeds jongere drugsdealertjes staan, hun ronselaars wanen zich onaantastbaar. Daarom doen we beiden: we handhaven, controleren gebiedsgewijs met geïntegreerde teams, zetten drugsproducenten het huis uit, weigeren vergunningen èn daarnaast stellen wij de norm door kinderen uit hun buurt te houden, doordat wij iets beters voor ze hebben. Repressie en preventie kunnen niet zonder elkaar. Zonder opvoeding is straffen eindeloos en zonder straf is opvoeding tandeloos.

Vandaar de aanpak die nu voor u ligt, in nauwe samenspraak met het ministerie als vormingsprogramma van wieg tot eerste baan. ‘It takes a village to raise a child’, zeggen wij in Arnhem. Dus docenten, jongerenwerkers, straatcoaches, wijkagenten en andere opvoeders bieden wij een pedagogische omgeving; thuis, op straat en op school, 24 uur per dag om in onderling contact volgens dezelfde principes de jongeren op te voeden en weg te houden van criminelen.

Het is het enige wat helpt. We staan samen met u aan het begin van deze ontwikkeling. Er is structureel aanzienlijk meer geld nodig om echt het verschil te gaan maken, juist nu de pioniersfase zich bewezen heeft en de jongeren vertrouwen krijgen. Het is een kwestie van leven op dood in onze wijken!

Ahmed Marcouch
Burgemeester van Arnhem



Drugswijken worden opvoedwijken



De problemen in Arnhem-Oost

In de wijken in Arnhem-oost staat de leefbaarheid structureel onder druk: meer criminaliteit, meer schooluitval en achterstanden, meer werkloosheid, meer gezondheidsproblemen, meer geldproblemen, en dat alles tegelijk. Veel kinderen groeien hier op zonder rolmodellen, of kennen zelfs niemand die werkt. Kinderen en jongeren kunnen zich niet ontwikkelen omdat thuis of in de buurt 'leefstress' alomtegenwoordig is.
Zonder rolmodellen voor een goed leven, trekken juist de rolmodellen uit de drugscriminaliteit de aandacht van de jongeren in Arnhem-Oost. Jonge aanwas ziet meer perspectief in de drugshandel dan in het volgen van een opleiding. Ouders zijn niet in staat om bij te sturen omdat zij hiervoor simpelweg onvoldoende vaardigheden hebben. Zo worden de kwetsbare structuren in de wijk ondermijnd.

Preventie met gezag

Juist hier is preventie (perspectief en het goede voorbeeld voor kinderen en jongeren) èn repressie (bijsturen, normeren en aanpakken) met gezag levensreddend – letterlijk. Zonder forse investeringen in leefbaarheid en veiligheid is de aanpak in deze wijken incompleet. De straatcoaches zijn de 'toezichthouders' in de wijk, terwijl de jongerenwerkers jongeren vormen en de wijkagenten aanspreken en corrigeren. Allen brengen dezelfde opvoedboodschap en versterken elkaar door samen te werken. De politie en het openbaar ministerie zullen de wijkcriminelen aanpakken. Door de combinatie van preventie én repressie krijgt de pedagogische driehoek meer impact.

De pedagogische wijk

Voor de ontwikkeling van kinderen en jongeren is een pedagogische omgeving van levensbelang. In deze omgeving zijn mensen met een goede invloed: je kunt van hen leren, ze zijn een voorbeeld of rolmodel, en ze sturen je bij waar dat nodig is. In Arnhem hanteren we de aanpak van de "pedagogische wijk". We zorgen ervoor dat pedagogische krachten aanwezig en actief zijn in de gouden driehoek van school, thuis en straat.

De opvoeders in de gouden driehoek verbinden de punten van de driehoek door samen op te trekken. Op school is niet alleen een goede leraar, maar ook een jongerenwerker of ander die oog heeft voor het gedrag en het opgroeien van kinderen en jongeren. Deze heeft contact met thuis, kent het gezin en ondersteunt waar nodig. Tegelijk worden de ouders betrokken bij school. Op straat, zowel on- als offline, ontmoeten school, jongerenwerker, straatcoach, wijkagent, kind, jongere en ouder elkaar. Zo weten we wat er gebeurt in het leven van onze opgroeiende jeugd.
In de pedagogische wijk leren kinderen en jongeren om krachtige persoonlijkheden te worden. Ze ontplooien zich door te doen waar ze goed in zijn, bijvoorbeeld in sport en cultuur. De wijk werkt hier actief aan mee. Jongeren wordt geleerd een haalbaar doel te stellen en daarvoor een serieuze inspanning te doen.

Prof. Dr. Hans Boutellier (bijzonder hoogleraar veiligheid & veerkracht aan de VU Amsterdam) concludeert in een recente verhandeling[1] dat in Arnhem jongeren warmer en directer bij de hand worden genomen om ze perspectief te bieden, waarbij de belangrijkste uitdaging ligt in de koppeling van repressieve en preventieve begeleiding. Hij schetst daarbij het toekomstbeeld dat jongeren worden opgevoed in netwerken die hen perspectief bieden.

Deze aanpak past in een groter, integraal geheel: juist in Arnhem-Oost pakken we ongelijkheid aan, knappen we versneld woningen op en investeren we in onderwijs, werk en gezondheid, zodat de gehele omgeving van kinderen en jongeren van achterstand naar vooruitgang wordt gebracht. Tegelijkertijd houden we niet rigide vast aan de grens van een wijk of school, maar bewegen we op straat en online mee met de jongeren zodat geen waterbed-effect optreedt in en om Arnhem.

Lange adem nodig

Met het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC)[2] hebben we bewezen dat systeeminterventies vanuit zowel preventie als repressie met gezag wérken. Partners hebben elkaar gevonden in een keten die wijken beschermt tegen de gevolgen van drugscriminaliteit. Scholen, jongerenwerkers, politie en justitie nemen hun verantwoordelijkheid. Deze beweging kan enkel worden voltrokken door vol te houden; dit is een zaak van de lange adem.
De pedagogische wijk vergt een langdurige inspanning die uiteindelijk leidt tot een generatie jonge Arnhemmers die hun kansen optimaal hebben kunnen ontplooien in een veilige en stimulerende omgeving.

Het televisieprogramma de Publieke Tribune[3] van 26 juni jl. schets een prachtig beeld van nut en noodzaak van deze Arnhemse systeeminterventies: Programma's | BVN

Juist hier en nu

In dit plan van aanpak beschrijven we de noodzakelijke interventies. Deze passen in de integrale aanpak van Arnhem-Oost. We weten dat ze werken omdat we ze al uitvoeren. Daarnaast stellen we enkele verdiepende, versterkende en verstevigende interventies voor.

1 Studie en strategie: It takes a network …Over weerbaar opvoeden bij sociale achterstand in Arnhem van Hans Boutellier bijlage 4

2 Projectplan Arnhem Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit in bijlage 2 en de voortgangsrapportage en planning 2022 Arnhems Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit in bijlage 3

3 'Een Tweede Kans: Snel geld, status en erbij willen horen verleidt jongeren tot criminaliteit. Ruim een derde van de veroordeelde jongeren gaat binnen twee jaar weer de fout in en dat aantal neemt toe. Hoe zorg je ervoor dat jongeren die uit de gevangenis komen niet meer terugvallen in hun oude gewoontes? En op hoeveel nieuwe kansen heb je als mens eigenlijk recht? Jongeren, ouders en hulpverleners gaan hierover in gesprek met de Arnhemse burgemeester Ahmed Marcouch.'

Arnhem Oost in beeld



De Rekenkamer Arnhem heeft in 2021 onderzoek[4] gedaan naar de aanpak door de gemeente van ondermijning en concludeert dat wat betreft de omvang van ondermijning Arnhem niet onderdoet voor de G4-steden. Voor een stad van iets meer dan 160.000 inwoners is dat een problematische constatering. Arnhem kent 69,7 misdrijven per 1000 inwoners in 2020, 20,3% van de Arnhemmers voelt zich wel eens onveilig in eigen buurt. Arnhem neemt de 4e plek in voor overlast en onveiligheid in de Leefbaarometer bij de G-40 gemeenten.

In 2021 heeft Mehlbaum Onderzoek een rapport opgesteld, getiteld 'Kweekvijver'[5], in opdracht van de gemeente Arnhem waarin de drugsgerelateerde ondermijning onder jeugdigen in Arnhem-Oost in kaart is gebracht ten behoeve van de wijkgerichte aanpak die destijds is opgezet in het kader van het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC).

Het onderzoek Kweekvijver laat zien dat Arnhem een aanzienlijke drugsmarkt kent. Professionals in het veld nemen veel straathandel waar in de stad. Deze straathandel is zichtbaar en veelzijdig, waardoor het makkelijk is om aan drugs te komen en eraan te verdienen. Ook de tussen- en groothandel van drugs in Arnhem-Oost lijkt de afgelopen jaren toegenomen, gebaseerd op het aantal geweldsdelicten en brandstichtingen met een vermoedelijke oorzaak in een drugsconflict en vondsten van grote hoeveelheden drugs. De negatieve gevolgen van de drugsmarkt zijn merkbaar, inwoners ervaren overlast en onveiligheidsgevoelens door aanwezige straatdealers en hun klandizie.

De aantrekkingskracht van de handel in drugs op jongeren is groot, zo blijkt uit het onderzoek. Minderjarige jongeren worden geronseld als loopjongen, om drugs of wapens te bewaren of om op kleine schaal te dealen in eigen kringen. Het gaat volgens de bevraagde professionals om tientallen jongeren in Arnhem-Oost. Het crimineel kapitaal in de wijken in Oost is groot en Arnhem zelf is klein; elke jongere kent direct of 'via via' wel iemand die actief is in de drugscriminaliteit. Online wordt via Telegram of Signal veelvuldig en openlijk geronseld.

De bereidheid om de drugshandel in te stappen is groot onder (kansarme) jongeren in deze wijken. Jongeren zitten in een achterstandssituatie en ervaren gebrek aan perspectief. De straatcultuur en drugscriminaliteit bieden dit perspectief wel. Er zijn jongens die carrière willen maken en doorgroeien naar een eigen (coke)handel. Zij zijn voornamelijk te vinden in Malburgen en Presikhaaf. Deze harde wereld met een groot risico op gewelddadige conflicten schrikt anderen af. In de Geitenkamp zijn straatdealers minder ambitieus.

Tevens is onder leiding van Henk Ferwerda een uitgebreide analyse gemaakt door Bureau Beke van de positie van jongeren in de wijken in relatie tot de criminele structuren in de wijk en daarbuiten. Het onderzoek 'Misdadige invloed'[6] heeft als doel inzichtelijk te maken op welke wijze de criminaliteit gepleegd door jongeren in drie wijken in Arnhem-Oost (Malburgen, Presikhaaf en Geitenkamp) in relatie staat tot en beïnvloed wordt door (bovenlokale) fluïde criminele netwerken. Dit onderzoek laat eenzelfde beeld zien als het startonderzoek 'Kweekvijver' en onderbouwt op basis van kwantitatieve informatie de problematiek in de wijken in Arnhem-Oost.

De analyse bestaat uit straatinformatie van professionals in de wijken en systeeminformatie van de politie. De analyse laat een netwerk zien van 484 personen die met elkaar zijn verbonden, waarvan 285 Arnhemmers. 114 personen uit de netwerkanalyse hebben een binding met de drie wijken in Arnhem-Oost.

De wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf in Arnhem-Oost worden op basis van dit onderzoek geschetst als erg verschillend, maar tegelijkertijd worden veel overeenkomsten gezien. Wat betreft inwonersprofielen en wijkdynamieken is iedere wijk anders: de Geitenkamp is een volkswijk met overwegend autochtone Nederlanders, terwijl Malburgen en Presikhaaf een grote diversiteit aan migratieachtergronden kennen. De kwetsbaarheid komt overeen in de wijken en uit zich in relatief lage inkomens en armoede, kleine en slecht onderhouden huurwoningen en een concentratie van bewoners met financiële zorgen en sociale of psychische problemen. Deze wijken staan vaak hoog op de 'verkeerde lijsten': veel eenzaamheid, lage sociale cohesie, verloedering van de leefomgeving en gevoelens van onveiligheid. Kortom, een voedingsbodem voor jonge inwoners voor een carrière in de criminaliteit.

De jongeren die opgroeien in deze kwetsbare wijken beginnen regelmatig jong met drugsgebruik. Drugs verhandelen betekent in Presikhaaf en Malburgen een uitweg naar rijkdom en status. Jongeren onttrekken zich op straat aan het toezicht van hun ouders en worden beïnvloed door negatieve rolmodellen die succesvol lijken te zijn in het handelen van drugs. Op de Geitenkamp is de motivatie anders. Daar gaat het om levensonderhoud en wordt het handelen in drugs vaak door ouders gedoogd. Professionals zien een grote rol van familieverbanden in het betrokken raken bij drugsgebruik en -handel. Naast familie komen jongeren ook via scholen en het schoolplein in contact met dealers en worden daar soms gerekruteerd om te gaan dealen. De online leefomgeving heeft de werkwijze in de drugshandel veranderd, waardoor heterdaad aanhoudingen lastiger zijn geworden. Online worden kwetsbare jongeren zelfs actief geworven.

Net als bij het onderzoek Kweekvijver blijkt uit de analyse dat het percentage drugsmisdrijven relatief laag is (2%), wat niet overeenkomt met wat de professionals in de wijk zien. De professionals geven aan dat drugscriminaliteit in Arnhem-Oost aantrekkelijk is voor jongeren en dat zij hier vaak al bij betrokken zijn. Het verschil tussen 'verhalen en verbalen' moet volgens het onderzoek worden verklaard door het feit dat drugscriminaliteit slachtofferloze misdrijven zijn. Burgers doen nauwelijks aangifte, waardoor cijfers worden bepaald door de investeringen van de politie.

Het onderzoek laat zien dat er sprake is van een groot, actief crimineel netwerk waaronder ook jongeren en jongvolwassenen uit Arnhem-Oost.

In het kader van de BOTOC-aanpak in Arnhem is door Bureau Beke onderzoek gedaan naar drugsmisdrijven in Arnhem in de periode 2018-2020. Dit onderzoek is op 4 onderwerpen gericht: wat de kenmerken drugscriminaliteit in Arnhem zijn, wat de hotspots van drugsmisdrijven zijn, wat de oorsprong van verdachten van drugsmisdrijven is, en wat de betrokkenheid is van jongeren bij drugsmisdrijven in het algemeen en in Arnhem-Oost.[7]

4 Rapport 'De wet van de stimulerende achterstand ` Onderzoek Ondermijning - Rekenkamer Arnhem 2021 bijlage 9

5 Onderzoeksrapportage: 'Kweekvijver' - Startbeeld voor de wijkgerichte aanpak tegen druggerelateerde ondermijning onder jeugdigen in Arnhem-Oost- van Shanna Mehlbaum 2021 bijlage 5

6 Onderzoeksrapportage -Misdadige invloed- de invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken- van Bureau Beke 2022 bijlage 6

7 Drugskaart Arnhem van Bureau Beke 2022 bijlage 7

De pedagogische wijk in actie(s): van visie naar aanpak voor preventie met gezag

Doelstelling van de systeeminterventies:
Arnhem zet in op een brede integrale aanpak waarbij kinderen en jongeren worden begeleid zodat wordt voorkomen dat zij afglijden naar een crimineel netwerk, terwijl tegelijkertijd grenzen worden gesteld om de criminele carrière zo onaantrekkelijk mogelijk te maken. Dit doen we door met de pedagogische wijk het gehele netwerk rondom jongeren te activeren en zo in te richten dat jongeren succesvol participeren in de Arnhemse samenleving. We werken intern domeinoverstijgend en in nauwe samenwerking met externe partners in het onderwijs-, sociale-, justitiële- en zorgdomein. Het gaat om ouders, docenten, schooldirecteuren, toezichthouders, jongerenwerkers, wijkagenten, buren en hulpverleners die de jongeren omringen.

Wat doen we al?
Op alle scholen in het voortgezet onderwijs loopt het programma Veilig in en om School (VIOS). We zorgen voor een schoolklimaat waarin optimaal kan worden gepresteerd. Dit wordt uitgevoerd door een kernteam per school: jongerenwerk, politie, sociaal wijkteam, school, zorg en straatcoaches.

We verbeteren en vullen de huidige uitvoering van jeugdbeleid in de wijken aan en interveniëren richting jongeren die dreigen af te glijden naar (drugs)criminaliteit, of een grote kans lopen op afglijden. Deze interventies zijn de afgelopen 2 jaar geïntroduceerd met o.a. een aanzienlijke financiële bijdrage van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het gaat dan om: Alleen Jij Bepaalt (AJB)-trajecten (sport) voor risicojongeren en de BOTOC-projecten die bestaan uit intensieve trajectbegeleiding, een preventief interventie team (PIT) in het primair onderwijs, de stichting Arnhemse straatcoaches, begeleiding naar werk, versterking samenwerking van de driehoekpartners en de persoonsgebonden aanpak (PGA) in het veiligheidshuis.

Wat gaan we doen?
We zetten bestaande en nieuwe systeeminterventies in om succesvolle veranderingen teweeg te brengen. De volgende systeeminterventies zijn onderdeel van de integrale aanpak van de pedagogische wijk.



Project Jongerenwerk 3.0

Het geven van een nieuwe impuls aan het Jeugd- en jongerenwerk door een persoonsgerichte preventieve aanpak van jongeren is een opdracht van het Project BOTOC. De focus ligt op het voorkomen dat jeugd uit de Geitenkamp, Presikhaaf en Malburgen in de ondermijnende georganiseerde criminaliteit terecht komt en op het bieden van kansen/perspectief aan deze jeugd. De effectiviteitsmonitor[8] laat zien dat de interventies resultaat hebben. We zetten deze aanpak voort in het kader van preventie met gezag.



Aanpak

Elke jongere krijgt één begeleider. De begeleider zet hulpbronnen in ter versterking van de positie van de jongere. Om in aanmerking te komen voor de aanpak voldoet de jongere aan in elk geval de criteria kwetsbaarheid (emotioneel, intelligentie, karakter) en een kwetsbare thuissituatie/omgeving. Aanvullende criteria zijn: zorgen vanuit school of het wijkteam, voortijdige schoolverlaters, veroordelingen of het veroorzaken van overlast in de wijk.

Tijdens de begeleiding vergroten we de deelname van de jongere in de samenleving, de sociaal-emotionele ontwikkeling, executieve vaardigheden (impulsbeheersing, concentratie, wendbaarheid en prioritering) en metacognitieve vaardigheden (plannen en reflecteren).

Doelen

- Ieder jaar per jongerenwerkorganisatie 30 jongeren van 11 tot 23 jaar oud, die volgens jongerenwerkers van de betreffende organisatie een verhoogd risico tot afglijden hebben, begeleiden in een traject van 6-12 maanden waarin we doelen stellen met betrekking tot school, werk, familie en vrienden (persoonlijk ontwikkelingsplan (POP)) en het behalen van deze doelen.
- Gemotiveerde en geschikte jongeren binnen de trajectbegeleiding doorverwijzen naar het programmaonderdeel Prospect4Cash voor begeleiding naar de arbeidsmarkt.
- Gemotiveerde en geschikte jongeren binnen de trajectbegeleiding doorverwijzen naar het programmaonderdeel BaseQamp voor het versterken van de mentale weerbaarheid.
- Thuissituatie en gezinssituatie integreren in de aanpak waar mogelijk.
- Aanwezigheid van jongerenwerkers in alle leefdomeinen van jongeren: thuis, op straat, op school en online.
- De effectiviteit van de trajectbegeleiding monitoren en periodiek evalueren in samenwerking met een onafhankelijke onderzoeker van Mehlbaum onderzoek en de lessen hieruit meenemen in de aanpak.
- Bijdragen aan en versterken van de samenwerking met (justitiële) partners in de wijk en de andere programmaonderdelen door intensief overleg met relevante partners op casus- en themaniveau.

Doelgroep

Kwetsbare jongeren in Arnhem-Oost in de leeftijd van 11 tot 23 jaar oud die een risico lopen om in de (drugs) criminaliteit te belanden.

Betrokken partners

AM Support, Presikhaaf University, mogelijk Rijnstad, Gemeente Arnhem.

Verbonden programmaonderdelen

Prospect4Cash, BaseQamp, VIOS

Kosten

90 jongeren à 3500 euro per traject. Daarnaast 15.000 euro om (bijvoorbeeld) invulling te geven aan de online aanwezigheid van jongerenwerkers. 330.000 euro totaal per jaar.

8 Evaluatierapportage 'Ver schoppen' - beschrijving van de intensieve trajectbegeleiding in het kader van het Arnhemse preventieprogramma BOTOC van Shanna Mehlbaum 2022 bijlage 8

Project

Stichting Arnhemse Straatcoaches

De straatcoaches leveren flexibel en slagvaardig toezicht in de wijk en rond scholen en signaleren vroegtijdig situaties waarbij jongeren betrokken kunnen zijn of worden bij overlast of criminaliteit.



Aanpak
Straatcoaches zijn zichtbaar aanwezig in de wijken, rond scholen en bij het jongerenwerk. Ze spreken overlastgevende jongeren aan en moedigen jeugdigen die zich positief gedragen aan. Ze surveilleren, de-escaleren, dringen overlast terug, signaleren vroegtijdig situaties die tot overlast of criminaliteit kunnen leiden, werken samen met ketenpartners en ze onderhouden netwerken met belangrijke partijen en sleutelfiguren in de wijk. De focus ligt op de drugshandel door jeugdigen en het drugsgebruik van jeugdigen in Arnhem-Oost. Daarnaast zijn de straatcoaches een aanspreekpunt voor bewoners, ondernemers en scholen als zij overlast ervaren van jongeren. Doordat straatcoaches bekend zijn met de straat- en jongerencultuur en de problemen die jongeren ervaren, kunnen ze effectief verbinding maken met de jongeren en hen indien nodig aanspreken op hun gedrag. Zij hebben groepen en individuen in beeld en zijn een informatiebron voor ketenpartners. Zo nodig verwijzen zij jongeren door naar de juiste hulpverlening.

Doelen

- Meer (toe)zicht, signalering en sturing op risicojeugd in en om school en in de wijk.
- Jongeren uit de anonimiteit halen, zodat wij ze herkennen en zij herkend worden.
- Bijdragen aan een schone en veilige leefomgeving.
- Terugdringen van overlast door jeugdigen, zowel van individuen als van groepen.
- Informatiebron vormen voor (justitiële) partners op casus- en fenomeenniveau.
- Voorkomen van criminaliteit.

Doelgroep
Inwoners van de wijken de Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf, specifiek jongeren die overlast veroorzaken dan wel betrokken zijn bij (druggerelateerde) criminele activiteiten.

Betrokken partners
Gemeente Arnhem (opdrachtgever), Stichting Arnhemse Straatcoaches (opdrachtnemer), Politie (samenwerkingspartner bij overlastgevende situaties en criminaliteitsvermoedens), Handhaving (samenwerkingspartners), Straathoekwerk, Teams Leefomgeving, Sociale Wijkteams.

Verbonden programmaonderdelen
Aanpak risicojeugd veiligheidshuis, ingrijpen & aanpakken, VIOS.

Kosten
600.000 per jaar (10 fte straatcoaches + directie + aanschaf materiaal).

Project BaseQamp

BaseQamp maakt onderdeel uit van Ecosysteem-Partners in Veiligheid, Transitieteam, Bestuursstaf Defensie en biedt een unieke mogelijkheid voor kwetsbare jongeren uit alle lagen van de bevolking om bij Defensie/ Veiligheidsketen of daarbuiten aan de slag te gaan. Hierbij zet je een significante eerste stap om je verder (binnen de veiligheidssector) te ontwikkelen.

Aanpak

BaseQamp biedt jongeren die tussen wal en schip (dreigen te) vallen een veilige omgeving met uitdagende impacttrainingen (body, mind, soul). Deze trainingen geven de jongeren(-werkers) en professionals een fundament om op terug kunnen vallen.
Door heartpower (soft)- en headpower (hard) skills te trainen en met elkaar in lijn te brengen, nemen je eigen Veiligheid, Vertrouwen en Veerkracht toe. Het verstevigt de Verbinding met jezelf (body, mind, spirit) en daarmee met anderen in jouw team en omgeving.

BaseQamp maakt verbinding tussen jongeren uit de zogenaamde kwetsbare wijken en collegae uit de Veiligheidsketen door middel van een unieke impact methodiek en samenwerking vanuit diversiteit en inclusiviteit.

Doelen

BaseQamp is complementair en draagt bij aan versteviging van de 'reguliere' aanpak Jeugd & Veiligheid:

- Door betere verbinding met jezelf, betere verbinding met de omgeving
- Omdenken: Jongeren die potentieel problematisch kunnen zijn voor de veiligheidsketen gaan juist met deze keten aan de slag;
- Counter narrative: tegengaan van overlast-gevend/crimineel/ondermijnend gedrag en radicalisering.

Resultaten

- Een positieve narrative binnen de Arnhem-Oost wijken;
- Vermindering overlast-gevend/ crimineel/ondermijnend gedrag en radicalisering;
- Creëert rolmodellen binnen de wijken, de jongeren zelf en professionals;

Doelgroep

Kwetsbare jongeren in Arnhem-Oost in de leeftijd van 17 tot 23 jaar oud die een risico lopen om in de (drugs) criminaliteit te belanden.

Betrokken partners

Defensie, gemeente Arnhem, jongerenwerkorganisaties, Stichting Arnhemse Straatcoaches en de politie.

Verbonden programmaonderdelen

Jongerenwerk 3.0, Prospect4cash, Stichting Arnhemse Straatcoaches en de aanpak risicojeugd veiligheidshuis.

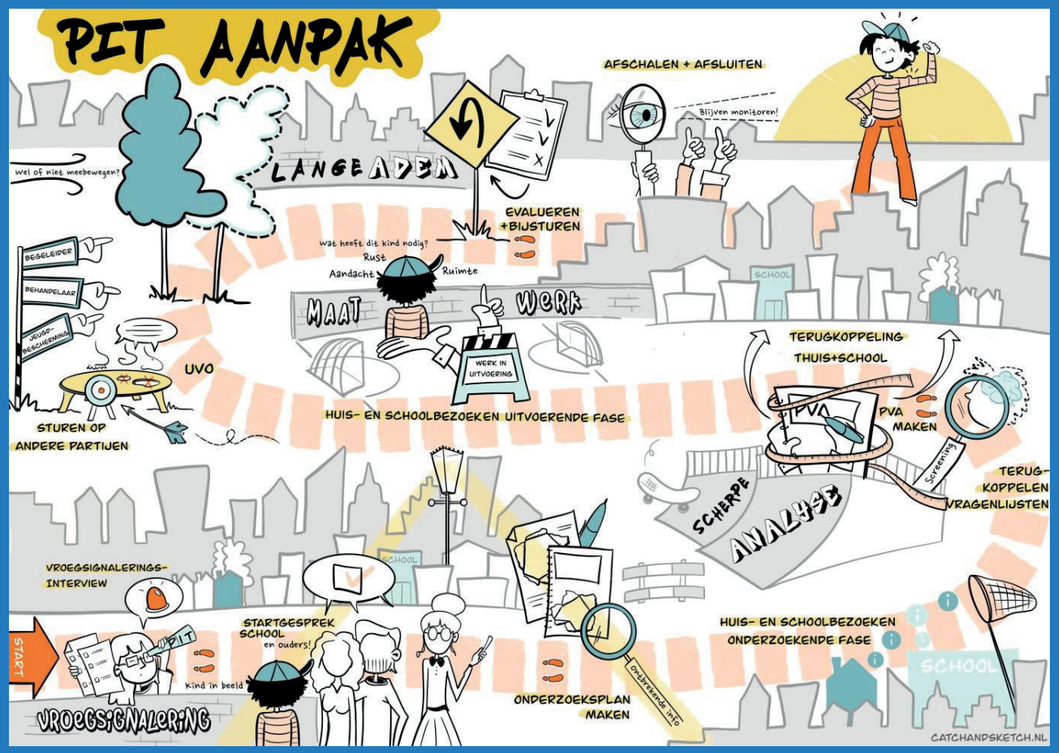
Kosten

Een traject kost ongeveer 2.500 euro per jongere, er zijn 30 plekken voor jongeren nodig, totaal met bijkomende kosten bedraagt dit tot 100.000 euro per jaar.

Project

Preventief Interventie Team (PIT)

Het Preventief Interventie Team (PIT) is bij twee basisscholen in Arnhem-Oost gestart als pilot in het kader van de BOTOC-aanpak in samenwerking met het Sociaal Wijkteam en de PIT-afdeling van de gemeente Amsterdam. De aanpak richt zich op het begeleiden van kinderen die bovengemiddeld heftig/externaliserend gedrag vertonen en hun gezinnen. In Amsterdam is deze aanpak effectief gebleken, waar het bij ongeveer 70% van de kinderen lukt om ze goed bij te sturen en hun gedrag te normaliseren.



Aanpak

De aanpak kenmerkt zich door vroegsignalering, een scherpe analyse, maatwerktrajecten, externe en interne samenwerking en de lange adem. De analyse vormt de basis van een traject bij het PIT. Met informatie van de hulpverlening en door huisbezoeken en gesprekken met ouders en school wordt een beeld verkregen van de omgeving van het kind en de (on)mogelijkheden van diens netwerk. Een essentieel onderdeel van de werkwijze is onderzoek van zogenaamde sociale leerbaarheid bij bovengemiddeld heftig en externaliserend gedrag gebaseerd op inzichten uit de neurowetenschap. Dit onderzoek geeft van ieder kind een uniek sterkte/zwakte profiel, waaruit bijvoorbeeld duidelijk wordt hoe goed een kind in staat is emoties te herkennen in iemands gezicht en dus adequaat kan reageren op non-verbale signalen, zijn of haar emoties kan beheersen en of een kind in staat is tot empathisch gedrag. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de Universiteit Leiden.

Op basis van de kennis en mogelijkheden van de omgeving en de aanbevelingen die voortkomen uit het onderzoek, organiseert de PIT-coach een maatwerktraject, waarbij school en de ouders belangrijke partners zijn. Uitgangspunt van een dergelijke maatwerkaanpak is 'doen wat nodig is': zo vroeg mogelijk bijsturen van probleemgedrag waardoor het kind met relatief lichte interventies geholpen kan worden bij het opbouwen van een gezonde sociaal-emotionele ontwikkeling. Indien het kind al in een traject zit, sluit de PIT-coach aan. De PIT-aanpak heeft een 'lange adem': PIT-coaches zijn betrokken zo lang als nodig is, er zijn geen beperkingen in de tijd. Na het traject wordt twee jaar vinger aan de pols gehouden, om terugval te voorkomen.

De PIT-coaches zijn ondergebracht bij de sociale wijkteams in Arnhem. Hierdoor kunnen ze snel en inhoudelijk handelen als er hulp of ondersteuning moet komen voor kind en/of gezin. Inhoudelijk worden ze aangestuurd, opgeleid en ondersteund door de gemeente Amsterdam en de universiteit Leiden in de vorm van: werkbegeleiding door een gedragsdeskundige, casuïstiek-bespreking met Amsterdamse PITters, en mentorschap.

Doelen

- Verbeteren van leerprestaties en gedrag bij kinderen met ernstige gedragsproblemen op basisscholen in Arnhem-Oost.
- Vroegsignalering van de kinderen die probleemgedrag vertonen op basisscholen en/of vanwege andere redenen een verhoogd risico is op afglijden naar de criminaliteit.
- Verbinding tussen en regie over (reeds ingezette) interventies bij de doelgroep.

Doelgroep

Kinderen vanaf 6 jaar met een verhoogd risico op afglijden naar druggerelateerde criminaliteit vanwege externaliserend probleemgedrag op primair onderwijs-scholen. Kinderen (en gezinnen) die volgens de docent en/of Intern Begeleider extra aandacht verdienen.

Betrokken partners

De belangrijkste samenwerkingspartners zijn de school en de ouders. De andere partners zijn de reguliere partners in het jeugdveld. Denk aan jeugdbescherming, Veilig Thuis, De Raad voor de Kinderbescherming, Leerplicht, sociaal wijkteam, jongerenwerk, politie, het Veiligheidshuis en andere lokale aanbieders van welzijn en zorg.

Verbonden programmaonderdelen

Jongerenwerk, straatcoaches en de aanpak risicojeugd veiligheidshuis

Kosten

210.000 euro per jaar (1,8 fte pitcoaches)

Project

Prospect 4 Cash

Vanuit de BOTOC-aanpak is een initiatief gestart met het bedrijf HTR-werkt om jeugdigen betaald aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het kunnen 'verkrijgen' van crimineel geld. Aanleiding waren gesprekken met de jeugd- en jongerenwerkers in de wijk, die aangaven dat we weinig perspectief kunnen bieden als alternatief voor werk dat op straat gemakkelijk te krijgen is (=drugs dealen).



Aanpak

Jongeren worden geselecteerd door hun begeleiders van het jeugd- en jongerenwerk 3.0 en voeren betaald werk uit. Door dit werk kunnen jongeren op een eerlijke manier geld verdienen, werknemersvaardigheden leren en zich oriënteren op de arbeidsmarkt. De tarieven zijn conform cao en een loongroep hoger dan normaal, waarmee voor jongeren een financiële prikkel ontstaat (goed betaald werk). Een jongere kan een voorbeeld worden voor andere jongeren in de wijk, wanneer zij zien dat 'regulier' werken loont. Met drugs geld verdienen brengt immers ook risico's met zich mee; het betekent altijd over je schouder moeten kijken, onzekerheid en angst.
De begeleiding van de groep jongeren zal worden uitgevoerd in een coproductie tussen medewerkers van HTR-werkt en de begeleiding door het jeugd- en jongerenwerk. Het betreft 'coaching on the job' om werk te vinden, uit te voeren en vervolgens ook te behouden.
De kwartiermaker van het bedrijf is verantwoordelijk voor de organisatie van het werk en de verdere invulling (personeel, materiaal, huisvesting en financiën).

Doelen

In dit project worden 30 tot 40 jongeren per jaar begeleid met de volgende doelen:

- De leefbaarheid in de wijk te verbeteren;
- Voorkomen van criminaliteit door inkomsten te genereren;
- Meer jeugdigen die betaalde baan of stage vinden;
- Leren van werknemersvaardigheden en onder begeleiding te leren tijdens het werk;
- Talent herkennen, coaching in omgaan met tegenslagen en toch door te zetten;
- Beroepskeuzeontwikkeling;
- Samenwerking met relevante partijen op wijk- en stadsniveau;
- Toeleiding naar werk en voorkomen van instroom in de participatiewet;
- Mogelijk voorkomen of verminderen van voortijdig schoolverlaten;
- Stijging van het aantal ondernemers die zich verbindt aan deze aanpak.

Doelgroep

Jeugdigen in de leeftijd van 16 tot 21 jaar.

Betrokken partners

Jongerenwerkorganisaties, Gemeente Arnhem. Eventueel ook mbo- of vo-scholen om geschikte stageplekken te vinden.

Verbonden programmaonderdelen

Jongerenwerk 3.0, Straatcoaches, aanpak risicojeugd Veiligheidshuis, VIOS, BaseQamp

Kosten

255.000 euro per jaar (180.000 verloning jongeren, 75.000 aansturing).

Project

Veilig In en Om Scholen (VIOS)

Deze aanpak is gericht op het betrekken van middelbare scholen bij de Arnhemse preventieve aanpak van ondermijnende jeugdcriminaliteit in het kader van de pedagogische wijk. Scholen vervullen binnen deze aanpak een belangrijke rol. Een aantal middelbare scholen in Arnhem heeft de gemeente eerder om hulp gevraagd bij het omgaan met leerlingen die met de problematiek in Arnhem(-Oost) te maken hebben.
De aanpak VIOS voorziet enerzijds scholen van handelingsperspectief bij het omgaan met ondermijnende jeugdcriminaliteit. Anderzijds betrekt VIOS scholen bij de wijkgerichte aanpak in Arnhem. Bij negen van de twaalf vo-scholen in Arnhem is VIOS al gestart, waaronder de scholen Maarten van Rossem en 't Venster.



Aanpak
Voor de pedagogische wijk is de rol van school één van de punten van de gouden driehoek (onderwijs, straat en thuis) en dus cruciaal. Scholen kunnen signaleren welke jongeren risicovol gedrag vertonen en vervolgens in samenwerking met partners in de wijk deze jongeren actief begeleiden. De aanpak VIOS voorziet in de behoefte om scholen binnen de driehoek te betrekken.

De aanpak VIOS bestaat vervolgens uit drie hoofdlijnen:
1. Een stevige interne en externe (lokale)ketensamenwerking
Iedere school heeft een kernteam waar in ieder geval school, politie, wijkteam, leerplicht en indien van toepassing jongerenwerk actief is. Tijdens netwerkbijeenkomsten worden de zichtbaarheid en samenwerking met partijen in de wijk vergroot. Zo kunnen bijvoorbeeld meidenwerk (begeleiding van meisjes in kwetsbare situaties), straatcoaches of straathoekwerk actief worden betrokken rond de school.

2. Een schoolveiligheidsplan op iedere school
Dit plan betekent maatwerk per school en zal werkenderwijs vorm worden gegeven. In het plan staan in- en externe werkafspraken, voorlichting, interventies etc. en staat beschreven wie wat doet en wat er van elkaar verwacht wordt. Ook wordt gewerkt aan een incidenten protocol. Zo is voor leerlingen, ouders en de school duidelijk hoe de veiligheid op school wordt vormgegeven.

3. Kennis en vaardigheden vergroten over veiligheidsthema's
Leerlingen, ouders en schoolpersoneel worden geïnformeerd over en getraind op omgang met wapens, drugs(gebruik/handel), loverboys, sexting en de straat(cultuur). Door middel van een 'menukaart' met voorlichting en lessen over alle veiligheidsthema's krijgen scholen zicht op aanbod van trainingen zoals die van het AJB-programma of de inzet van een leerlingen- en ouder-panel. Dit krijgt een standaardplek in het jaaraanbod van de scholen.

Doelen
In het kader van de pedagogische wijk streeft VIOS ernaar dat het schoolgebouw een plek wordt waar iedereen uit de wijk samenkomt. Voor leerlingen (en hun ouders), schoolpersoneel, buurtgenoten en professionals in de wijk is de school als een plek waar je graag bent. De school is een veilige plek voor jongeren waar zij zich dagelijks kunnen ontwikkelen, ook na de lessen.

Om dit te bereiken is er een samenwerkingsconvenant voor de aanpak m.b.t. jongeren, alcohol, drugs, deviant- en wet overtredend gedrag opgesteld door de gemeente Arnhem in samenwerking met de Arnhemse schoolbesturen, de politie, jongerenwerkers, Iriszorg en het sociaal wijkteam. Met dit document bekrachtigen de partners dat zij verantwoordelijkheid nemen en samenwerken bij constateringen van alcohol & drugs misbruik door jongeren of deviant- en wet overtredend gedrag.
Dit document legt de basis om te werken aan ketensamenwerking, signalering en preventie op actuele veiligheidsthema's op scholen.

Doelgroep
Jongeren op middelbare scholen die (bijna) afglijden naar criminaliteit.

Verbonden programmaonderdelen
Jongerenwerk 3.0, Sociaal Wijkteam, Stichting Arnhemse Straatcoaches en de gemeente Arnhem.

Kosten
150.000 euro per jaar voor het organiseren van veiligheidsdagen, kernteamoverleggen en ook de inzet justitiële programma's op de scholen zoals bijvoorbeeld de interventies van HALT.

Betrokken partners
Iedere school krijgt een kernteam vanuit VIOS met de ondersteuningscoördinator (of andere relevante medewerker van de school), de wijkagent, (indien aan de orde) jongerenwerk actief op school, het sociaal wijkteam, leerplicht en (zolang als nodig is) de kwartiermaker van de gemeente.

Dit kernteam:
- Komt structureel bij elkaar;
- Vormt de basis voor en stuurt op de uitvoering van de interventies;
- Heeft een signaleringsfunctie, vanuit een gezamenlijke strategie, waardoor een stevige ketensamenwerking ontstaat;
- Inventariseert wat er op veiligheidsgebied in en om school aan de hand is. En verbindt daar acties aan;
- Organiseert maatwerk voor risicojongeren

Door een coördinator veilig leerklimaat (CVL) zorgt binnen de school voor de aanpak VIOS. Voor het Maarten van Rossem en 't Venster is tijdelijk een CVL aangesteld. De CVL is:
- Betrokken bij de aanpak van complexe casuïstiek binnen het thema veiligheid;
- De spin in het web, "bewaker" van het maatwerk plan van aanpak en stuurt en monitort op de uitvoering hiervan;
- De verbinder voor de ketenpartners buiten de school;
- De centrale professional in opdracht van de directie in de school waar docenten en ook andere professionals bij terecht kunnen voor advies of actie met betrekking tot het thema veiligheid.

Project

Verlengde schooldag

Met de verlengde schooldag worden activiteiten op en rond basisscholen georganiseerd, gericht op het versterken van cognitieve, executieve, sociale en emotionele vaardigheden van leerlingen en het inhalen van achterstanden hierin als gevolg van de Covid-19-pandemie. Activiteiten vinden plaats op het gebied van sport, cultuur, muziek en kennen begeleiding op sociaal-emotioneel niveau. In Arnhem-Oost zijn deze achterstanden en de algehele sociale problematiek het grootst, hierdoor lopen jongeren een groot risico op vroegtijdig schoolverlaten, één van de indicatoren tot afglijden in de (georganiseerde) criminaliteit. Dit programma wordt in de komende jaren verder uitgewerkt in de 'Rijke Schooldag', ondersteund door OCW en Gemeente. Een aanvullende ambitie is een dagelijkse gezonde maaltijd voor alle leerlingen.



Aanpak

De activiteiten van de verlengde schooldag kennen de volgende uitgangspunten:
- een sociaal veilige plek in en om school;
- een school telt veel leerlingen uit een achterstandswijk;
- verbinding tussen (voor)school, thuis en vrije tijd;
- een verlengde leer- en ontwikkeltijd;
- een effectieve ketensamenwerking rondom school met een heldere werkwijze en maatwerk per school.

Op basis van de behoefte van de school en de wijken is deze aanpak ingericht, om zo een passend aanbod voor leerlingen samen te stellen. Scholen kunnen een beroep doen op de gemeente bij het aanvragen van middelen om interventies en activiteiten in te zetten. Hierbij wordt gekeken naar de doelen en resultaten van de activiteiten, de doelgroep en aantallen leerlingen, hoe de leer-/schooltijd wordt verlengd door de activiteiten, hoe de ketensamenwerking rondom school en de wijk wordt versterkt, en de monitoring van resultaten.

Doelen

Het doel van de aanpak is om zoveel mogelijk kinderen die in achterstand opgroeien zich zo positief mogelijk te laten ontwikkelen. Dat gebeurt door een sluitend netwerk om kinderen en jongeren heen te bouwen waarbinnen ze veilig kunnen opgroeien, zich op zowel cognitief als sociaal emotioneel gebied kunnen ontwikkelen en hun talenten kunnen ontdekken en ontwikkelen. Gemeenten en scholen werken daarin samen met een breed palet aan maatschappelijke partners, waarmee ze een rijk aanbod opbouwen met onder meer sport, cultuur en huiswerkbegeleiding. Daarnaast is er ook veel aandacht voor veiligheid in en om school, in samenwerking met het programma VIOS.

Doelgroep

Leerlingen van basisscholen in Arnhem, voornamelijk in wijken waar de opgelopen achterstanden het grootst zijn: Presikhaaf, Malburgen, Geitenkamp, het Arnhemse Broek en Klarendal.

Betrokken partners

Schoolbesturen; Flores, Delta, Quadraam, COG en Onderwijsspecialisten. Gemeente Arnhem, Presikhaaf University, AM-supportteam Malburgen, Stichting Arnhemse Straatcoaches, Rijnstad, Rozet, Sportbedrijf Arnhem, ROC Rijn IJssel, ArtEZ.

Verbonden programmaonderdelen

Jongerenwerk 3.0, Stichting Arnhemse Straatcoaches, VIOS.

Kosten

op dit moment subsidie van 2,5 miljoen voor 2021-2023, met een subsidieplafond van 250.000 per school.

Project

Alleen Jij Bepaalt (AJB)

'Alleen jij bepaalt wie je bent' biedt jongeren van 12 tot 18 jaar uit het praktijkonderwijs of de basis- en kaderberoepsgerichte leerweg van het VMBO een gestructureerde vrijetijdsbesteding. In Arnhem zijn bij Presikhaaf University en AM-support in 12 trajecten 150 jongeren actief via Alleen Jij Bepaalt. Zij bieden een veilige en positieve gestructureerde vrijetijdsbesteding middels voetbal en bieden steun bij de weg naar volwassenheid.
Lees ook de studie van de Universiteit van Amsterdam over de effectiviteit van Alleen jij bepaalt.



Aanpak

Aanbod van een unieke combinatie van sport en gedragsontwikkeling. Door ondersteuning vanuit AJB is er instroom van nieuwe leden, het is een effectief maatschappelijk project en de sportvereniging krijgt de kans om de trainersstaf verder te professionaliseren op het gebied van jongerenbegeleiding bij complexe doelgroepen door cursussen.

Het programma is bewezen effectief:
- Gedragsproblemen nemen af en deelnemers hebben minder delinquente vrienden;
- AJB heeft een positief effect op het prosociaal gedrag en hun omgang met autoriteit;
- Deelnemers komen tot drie keer minder in aanraking met de politie als verdachte en worden tot drie keer minder veroordeeld voor een misdrijf dan jongeren uit een controlegroep.

In maart 2019 is Alleen jij bepaalt erkend door het Nederlands Jeugd Instituut als effectief justitieel programma.

Doelen

- Met sporten een fundament leggen voor een mooie toekomst;
- Minder overlast van rondhangende jongeren in de wijk. Een vergelijkbaar project in de UK zorgde voor 20% minder vandalisme en 28% minder geweld in de wijk waar de jongeren wonen;
- Meer structuur, een goede vrijetijdsbesteding, kameraadschap, een positief netwerk en ondersteuning bij het maken van de juiste keuzes in het leven;
- Deelnemers zijn gedisciplineerder en vertonen beter gedrag. De sfeer op school verbetert en betere prestaties van de jongeren liggen binnen handbereik.

Doelgroep

Jongeren van 12 tot 18 jaar uit het praktijkonderwijs of de basis- en kaderberoepsgerichte leerweg van het VMBO.

Betrokken partners

Gemeente en het jongerenwerk.

Verbonden programmaonderdelen

Jeugd-Jongerenwerk 3.0, VIOS.

Kosten

Vanuit het ministerie van J&V en de gemeente.

Van Preventie met gezag naar de versterking van de justitiële wijkfunctie

‘We laten zien dat misdaad niet loont!’

De lokale driehoek (gemeente-Openbaar Ministerie-politie) wil het pad naar de misdaad afsluiten door de pakkans van criminelen te vergroten en criminelen met ernstig misdaden en de samenleving op een grove manier ontwrichten zo lang als mogelijk uit de wijken halen.
Preventie gaat hand in hand met repressie èn repressie met nazorg, de slechte voorbeelden leiden ertoe dat de norm in de wijk vervaagt en misdaad normaliseert. We laten zien dat misdaad niet loont!

Een belangrijk deel van de jeugdcriminaliteit bestaat uit grensoverschrijdend gedrag dat samenhangt met het verkennen van grenzen en het nemen van risico’s passend bij de puberteit. Jeugdcriminaliteit kan echter ook bestaan uit zeer ernstige (gewelds) delicten of veelvuldige recidive waarbij sprake is van de ontwikkeling van een voortdurende criminele levensstijl. Het is dan van belang om stevig en consequent te kunnen ingrijpen en maatwerk te leveren dat gericht is op tastbare normbevestiging en correctie van crimineel gedrag.

In het kader van de aanpak “Preventie met gezag” moet de versterking van de justitiële wijkfunctie in de wijk onderdeel uit gaan maken van de gebiedsgerichte preventieve aanpak van ondermijning en (latent) crimineel gedrag in wijken voorkomen en begrenzen.

De gemeente Arnhem en de partners in de strafrechtketen hebben samen afgesproken dat versterking van deze justitiele wijkfunctie in Arnhem zal worden vormgegeven langs de volgende lijnen:



Project

Versterking Persoonsgerichte aanpak

Preventie en de justitiële wijkfunctie komen samen in deze aanpak. We verstevigen de aanpak risicojeugd in het Veiligheidshuis die vanuit het project BOTOC in gang is gezet.

Als iedere organisatie voor zich aan de slag gaat met de aanpak van jongeren die dreigen af te glijden richting ondermijnende criminaliteit, wordt er op dezelfde manier gewerkt zoals we dat altijd hebben gedaan. Van die aanpak weten we dat het voor veel jongeren niet gelukt is om misdaadcarrières te voorkomen of te doorbreken. We willen los van de verkokering in de aanpak. En naar een innovatieve integrale persoonsgerichte aanpak, gericht op het bieden van perspectief (waarbij zorg- en hulpverlening outreachend zijn) en het stellen van grenzen. Jongeren moeten realistische kansen krijgen, maar zonder dat er sprake is van vrijblijvendheid. Jongeren die ondanks de hen geboden kansen toch de fout in gaan, zullen worden gecorrigeerd en bestraft. In de communicatie zal dit steeds aan elkaar verbonden worden.

De persoon van de verdachte en (de dynamiek binnen) het systeem waarin een jongere verkeert, zullen in de aanpak als uitgangspunt genomen worden. Crimineel gedrag komt immers altijd voort uit de persoon en de situatie waarin deze zich bevindt. Daarom zal brede integrale analyse plaatsvinden, waarbij alle organisaties en personen uit het systeem van de jongere betrokken worden. In de aanpak zal worden samengewerkt met de jongere en diens sociale omgeving en de aanpak wordt gebaseerd op de levensloopbenadering. Waar nodig zal gekozen worden voor nieuwe, eventueel onorthodoxe, interventies. En er zullen eervolle wegen uit de criminaliteit voor jongeren worden gecreëerd.

Regie, focus en gezamenlijkheid zijn de uitgangspunten waar we mee aan de slag gaan!

De onderzoeksresultaten van de eerdergenoemde netwerkanalyse[9] van Bureau Beke vormen de basis voor de persoonsgerichte aanpak in het Veiligheidshuis. Op dit moment zijn er in totaal 43 individuen in beeld. Deze jongeren worden onderverdeeld in de volgende 2 groepen:

Rising stars
18 t/m 21 jaar en in de afgelopen 3 jaar minimaal 10 registraties in BVH als betrokkene of verdachte waarvan minimaal 3 keer als verdachte, hebben een leeftijd van maximaal 21 jaar.

Jonge aanwas
T/m 17 jaar en in de afgelopen 3 jaar minimaal 10 registraties in BVH als betrokkene of verdachte waarvan minimaal 3 keer als verdachte, hebben een leeftijd van maximaal 17 jaar.

De persoon van de verdachte en (de dynamiek binnen) het systeem waarin een jongere verkeert, zullen in de aanpak als uitgangspunt genomen worden. Crimineel gedrag komt immers altijd voort uit de persoon en de situatie waarin deze zich bevindt. Daarom zal brede integrale analyse plaats vinden, waarbij alle organisaties en personen uit het systeem van de jongere betrokken worden. In de aanpak zal worden samengewerkt met de jongere en diens sociale omgeving en de aanpak wordt gebaseerd op de levensloopbenadering.

Waar nodig zal gekozen worden voor nieuwe, eventueel onorthodoxe, interventies. En er zullen eervolle wegen uit de criminaliteit voor jongeren worden gecreëerd.

Deze jongeren worden gescreend om te bepalen of zij ook daadwerkelijk tot de doelgroep behoren waar wij de focus op willen leggen. Het analyseren, duiden en prioriteren van de jongeren doen de betrokken organisaties samen. Er is ruimte voor de inbreng van nieuwe personen die volgens de politie passen binnen de beschreven doelgroepen, maar niet terugkomen in de netwerkanalyse. De maximale capaciteit bedraagt om en nabij de 50 personen. Mogelijk zal nog geprioriteerd moeten worden binnen deze 50 personen.

Doelen

- Het voorkomen of doorbreken van criminele carrières bij jongeren gericht op het tegengaan van de ontwrichtende effecten van de drugseconomie in de wijk door vroegsignalering, het bieden van zorg, hulpverlening en opvoedondersteuning waarbij de weerbaarheid van jongeren en hun omgeving wordt vergroot;
- Het bieden van goede (na)zorg aan jongeren die zijn aangehouden vanwege ondermijnend crimineel gedrag (drugshandel);
- Een betere afstemming en ketensamenwerking rondom jeugd in de domeinen zorg en veiligheid (o.a. jeugd- en jongerenwerk/hulpverlening/TLO/school/straatcoaches/ gemeente/politie/justitie/justitiële ketenpartners);
- Het versterken van de samenwerking tussen gemeente en de jeugdstrafrechtketen (de gecertificeerde instellingen (jeugdbescherming en jeugdreclassering en de justitiële jeugdinrichtingen t.b.v. (na)zorg));
- Het realiseren van een aanpak waar zorg en veiligheid samenkomt en regie wordt genomen, maatwerk ook op casusniveau;
- Er is sprake van stevige casusregie. De deelnemers van het overleg zijn gedreven en deskundig, hebben doorzettingsmacht en bestuurlijke rugdekking van de organisaties;
- Het realiseren van een adequate en snelle reactie na melding van strafbare feiten door een jongere met aandacht voor het systeem en de leefgebieden van de jongere;
- Het bieden van maatwerktrajecten voor (potentieel/ex) criminele jongeren, waarbij er ook - indien nodig - aandacht is voor het systeem van de jongere.
- Door inzet op deze doelgroep precedentwerking scheppen wat preventief werkt.
- Een manier van werken ontwikkelen in het principe van "what works".

Doelgroep
Jongeren tussen de 12 en 21 jaar betrokken bij ondermijnende (drugs)criminaliteit.

9 Onderzoeksrapportage -Misdadige invloed- de invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken van Bureau Beke 2022 bijlage 6

Resultaten en inspanningen

- Hoofdresultaat is een functionerende aanpak binnen het veiligheidshuis;
- Het signaleren en adresseren van knelpunten binnen bestaande werkprocessen die noodzakelijk zijn voor een sluitende jeugdaanpak;
- Onder de vlag van het veiligheidshuis kunnen de partners hun bijdrage leveren aan het inzichtelijk maken van de minderjarige doelgroep en deze constructief aanpakken (zowel repressief als preventief). Hier komen zorg en veiligheid samen op zowel thema-, fenomeen- als casusniveau;
- Er wordt een klankbordgroep ingericht waar problemen in de uitvoering van plannen van aanpak (bv het niet tijdig kunnen regelen van huisvesting) geagendeerd worden;
- Er worden de benodigde convenanten afgesloten met relevante partners;
- Er worden contacten gelegd en afspraken gemaakt met betrokken organisaties/partners. Hierbij wordt aangesloten op bestaande structuren en ketens in de wijk en in het veiligheidshuis waardoor zorg en veiligheid elkaar beter gaan vinden en versterken;
- Er vindt een adequate en snelle reactie plaats na melding van een jongere ter voorkoming van of na het plegen van een strafbaar feit;
- De PGA wordt verder ontwikkeld, opgezet en we voeren deze uit of laten hem uitvoeren; dat betekent het aanbieden van zorg/straf-traject voor een persoon, gericht op gedragsverbetering in samenspraak met het systeem, betrokken partners en collega's;
- Ook de context gebonden aanpak wordt verder ontwikkeld, opgezet en uitgevoerd; dat betekent het versterken van de veiligheid/weerbaarheid in een buurt of groep (b.v. bestuurlijke maatregelen, groepsaanpak) in samenspraak met het omgevingsadvies) in samenspraak met het systeem, betrokken partners en collega's;
- Er vindt doorlopend methodiekontwikkeling plaats;
- Door het opdoen van ervaring verbinden we de preventieve, civielrechtelijke en repressieve aanpak;
- Het creëren van handvatten voor de lokale aanpak als het gaat om veiligheid en leefbaarheid in kwetsbare buurten (bruikbaar voor de aanpak van jeugdproblematiek, drugsaanpak en preventieve aanpak ondermijning);
- De Raad voor de Kinderbescherming en de (jeugd) reclassering zullen meer systemisch gaan analyseren en adviseren.

Om te bezien of de beoogde aanpak ook daadwerkelijk jongeren uit de criminaliteit houdt, zal monitoring, evaluatie en effectmeting plaatsvinden door Bureau Beke. Uitkomsten daarvan worden aangeboden aan andere gemeenten.

Resultaten en inspanningen

- Het creëren van handvatten voor de lokale aanpak als het gaat om veiligheid en leefbaarheid in kwetsbare buurten (bruikbaar voor de aanpak van jeugdproblematiek, drugsaanpak en preventieve aanpak ondermijning);
- De Raad voor de Kinderbescherming en de (jeugd) reclassering zullen meer systemisch gaan analyseren en adviseren.

Om te bezien of de beoogde aanpak ook daadwerkelijk jongeren uit de criminaliteit houdt, zal monitoring, evaluatie en effectmeting plaatsvinden door Bureau Beke. Uitkomsten daarvan worden aangeboden aan andere gemeenten.

Betrokken partners

Om vernieuwing te genereren hebben we power nodig vanuit de verschillende organisaties. De uitvoering moet hierop gestuurd worden. De betrokken partners zijn: Openbaar Ministerie, Politie, Veiligheidshuis, Jeugdbescherming, 3RO ((Jeugd)reclassering en Iriszorg), Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), Werk en Inkomen, Penitentiaire inrichting, Sociale wijkteams, Regionaal Bureau Leerplicht en de OGGZ, de Stichting Arnhemse Straatcoaches en de verschillende vormen van jeugd- en jongerenwerk.

Verbonden programmaonderdelen

De volledige sociale en justitiële keten werken samen binnen dit programmaonderdeel. Preventie én repressie gaat juist hier letterlijk en figuurlijk hand in hand. Alle partners zijn verbonden!

Kosten Gemeente

De kosten voor de personele inzet zijn 1,8 fte, hetgeen neerkomt op 85.000 euro per jaar. De flexibele inzet van professionals, zoals bijvoorbeeld ervaringsdeskundigen, wordt geraamd op 15.000 euro per jaar. De kosten voor het toepassen van maatwerktrajecten buiten de reguliere inkooptrajecten kost per traject 4.000 euro. Een bedrag van 50.000 euro is nodig om de flexibiliteit te behouden om passend maatwerk te leveren.
De ontwikkeling van de verschillende leefgebieden om buiten de bestaande kaders de leefgebieden zoals wonen en dagbesteding zal een investering van 150.000 euro vragen, uitgaande van een bedrag van 15.000 euro per traject.
In totaal is voor een passende PGA een bedrag van 300.000 euro nodig.

Kosten Justitiële partners

Om de aanpak goed invulling te geven zal het OM zaaksofficieren aantrekken die behalve beschikken over digitale expertise, ook over specifieke persoonsgerichte kennis, kennis van de wijk èn van jeugdige (drugs)criminelen. Deze officieren kunnen ook in het Veiligheidshuis of andere externe overleggen participeren om de noodzakelijke maatwerkplannen op de aanpak van jeugdige drugscriminelen inhoud te geven en daadwerkelijk te realiseren.

Jeugdigen vanuit de aanpak worden door de politie gelabeld en met contextuele informatie, waaronder een sfeer proces-verbaal, aan de officier aangeleverd. In bijlage 1 van de politie Arnhem leest u terug wat de politie nodig heeft om tot een effectieve en doelmatige aanpak te komen en de ambities voorwaardelijk te maken.

De RvdK zal 1,5 fte aanvragen voor de RvdK Overijssel en Gelderland. Mede met het oog op de pilot Jeugdstrafrechtketen Oost Nederland gaat de RvdK in Overijssel en Gelderland hierbij samenwerken.

De 3RO zal 3 fte aanvragen voor versterking van de 3 lijnen: de repressieve BCC-methodiek (Reclassering Nederland), het vroegtijdig werken aan perspectief (Reclassering IrisZorg & Reclassering Nederland) en oog voor verslaving en het netwerk (Reclassering IrisZorg). Voor de genoemde aanpak is de inzet van reclasseringswerkers met expertise op het gebied van advisering, toezicht, gedragstrainingen en werkstraffen nodig. Daarbij is de inzet van alle (wetenschappelijk) onderbouwde reclasseringsinterventies, ook buiten een strafrechtelijk kader mogelijk.
De William Schrikker Jeugdbescherming en Jeugdreclassering en de Jeugd- Gezinsbescherming willen graag de interventie "Straatkracht" in gaan zetten. Ook wordt met hen gesproken over de meer preventieve interventie "Kansrijk", eerder risicovol gedrag kunnen herkennen en waar nodig begeleiding bieden.

Bureau HALT heeft naast haar justitiële taken die ook voor de justitiële wijkfunctie zullen worden ingezet een preventief aanbod 'Halt in de wijk' voor scholen wat zij in het kader van bijvoorbeeld Veilig in en om Scholen (VIOS) aan kan bieden.

Versterking van de opsporing, aanpak criminele geldstromen en analyse

Een andere manier van opsporen

Drugscriminaliteit is veelal geen geïsoleerd verschijnsel in kwetsbare wijken, maar onderdeel van het sociale leven van een deel van de inwoners. Opsporen zal ondersteunend dienen te zijn aan het verstevigen van de sociale cohesie en weerbaarheid van kwetsbare wijken. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat met behulp van de bepaalde (wijk)context zaken opgepakt gaan worden die impact maken op de buurt, ook zaken die anders laag geprioriteerd zijn.

Bureau Beke constateert in het rapport "Misdadige invloed" dat ten aanzien van de drugscriminaliteit onder jongeren sprake is van een discrepantie tussen verbalen en verhalen, omdat drugscriminaliteit een slachtofferloos misdrijf c.q. haalcriminaliteit is. Omdat de burger nauwelijks aangifte doet, worden de cijfers volgens de onderzoekers vooral bepaald door de prioriteit en capaciteit bij de politie. Dit betekent dat het patroon dat wordt gericht op aangiftedelicten en onderzoeken geïsoleerd worden ingezet doorbroken zal moeten worden. Er zal meer projectmatig opgespoord gaan worden. Daarbij zal rekening gehouden gaan worden met het feit dat er sprake is van fluïde netwerken, waarbij door jongeren in verschillende samenstellingen wordt geacteerd én met het feit dat de rol van mobiele telefoons – en specifiek de daarbij horende online mogelijkheden die continu in bereik zijn – een factor is die de werkwijze in de drugshandel heeft veranderd. De dealer en klant hebben immers contact in een online omgeving en spreken via privéberichten (bijvoorbeeld via Snapchat of Telegram) af welk type drugs de klant wil en waar zij elkaar gaan ontmoeten voor de overdracht. Digitale ontwikkelingen gaan razendsnel. Dit vraagt om andere, nieuwe manieren van rechercheren.
Jonge aanwas en rising stars laten in hun jonge jaren signaalgedrag zien, waaronder bijvoorbeeld schoolverzuim. Hierop zal door zowel gemeente als de partners in de strafrechtketen meer op geïnvesteerd gaan worden.

Officieren van justitie mogen niet op afstand van de wijken staan. Arrondissementsparket Oost-Nederland wil om die reden vaste zaaksofficieren inzetten die leiding geven aan gerichte onderzoeken en daarmee meer bekend raken met de wijken en haar jeugdige drugscriminelen.

De politie Arnhem heeft de ambitie om komende periode 25% meer verdachten aan te houden die vallen binnen de doelgroep jonge aanwas in het kader van Preventie met Gezag. Beide basisteams van de politie in Arnhem hebben inmiddels een interne reorganisatie doorgevoerd vanuit de eerder gestelde prioritering BOTOC die maakt dat er efficiënter en effectiever wordt ingezet op druggerelateerde criminaliteit. Er is een speciaal rechercheteam met focus op jeugd en drugs en er is een vaste officier toegewezen op het thema drugscriminaliteit onder jeugdigen. Hierdoor verwachten we gezamenlijk meer invulling te geven aan deze gezamenlijk gestelde prioriteit voor ondermijnende drugscriminaliteit door jeugdigen. Zoals eerder vermeld leest u in bijlage 1 van de politie Arnhem terug wat de politie nodig heeft om slagvaardig en effectief te kunnen zijn.

Doorbreken van de financiële aantrekkingskracht van drugscriminaliteit

De enorme sommen geld die met de illegale productie en handel van drugs gepaard gaan, oefenen een grote aantrekkingskracht uit op jongeren.
De aantrekkingskracht van lonende misdaad zal weggenomen moeten worden. Dat willen we doen door het zicht op en de aanpak van criminele geldstromen te verbeteren door brede kennismobilisatie en proactieve financiële opsporing, waarbij het "follow the money" principe leidend wordt. Criminele geldstromen zullen worden blootgelegd en wederrechtelijk verkregen voordeel zal afgepakt worden.
Ook zal bekeken worden hoe ten aanzien van jongeren met signalen van crimineel verworven vermogen, de samenwerking met het RIEC versterkt kan worden.

Brede en doorlopende analyse

We willen de wereld van jonge criminelen en de aantrekkingskracht die de criminele drugswereld op hen uitoefent zien en begrijpen. Met het rapport "Misdadige invloed " is de analyse niet "af". Er is structurele informatie nodig over (de impact van) criminele netwerken (met weerslag) in de wijken in Arnhem- Oost en het systeem waarin kwetsbare jongeren uit die wijken verkeren en wie en wat daarin een cruciale rol spelen. Systeem- en straatinformatie zullen daartoe bij elkaar moeten komen. Hierin hebben verschillende disciplines een rol. Niet alleen wijkprofessionals, zoals wijkmanagers, medewerkers van wijkteams of jongerenwerkers, maar bijvoorbeeld ook woningcorporaties, scholen en de partners in de justitieketen. De aanwezigheid van voldoende wijkagenten als oren en ogen in de wijk is onontbeerlijk en ook een jeugdagent speelt hierin een belangrijke rol.
Informatiedeling ten behoeve van analyse zal met in acht neming van privacyregels gebeuren.

Voor politie en OM geldt dat ieder strafrechtelijk onderzoek benaderd zal gaan worden als een inkijkoperatie in de criminele wereld. Welke personen houden zich bijvoorbeeld op in of bij een synthetisch lab en wat is hun rol? Wie wonen er in het pand waar een hennepkwekerij wordt opgerold en wat zijn hun verhoudingen en sociale, financiële en justitiële omstandigheden.

Kosten en investering:

We hebben hoge ambities in Arnhem om de repressieve aanpak in lijn met de preventieve interventies naar een hoger level te brengen. Politie en OM merken op dat de ambities ter versterking van zowel de preventieve interventies als de versterking van de justitiële wijkfunctie voor hen enkel haalbaar zijn als er voldoende financiering is voor de capaciteit zoals zij in de bijlagen[10] hebben begroot.

10 De bijlage voor de aanvraag van middelen voor 'De justitiële Wijkfunctie' van het OM wordt in een apart document tegelijkertijd met deze aanvraag verzonden

Scope

Dit programma betreft vrijwel de gehele inzet van de interventies in de pedagogische wijk in Arnhem-Oost. Zo. In de verantwoording zullen de gevraagde middelen zoals u deze terugvindt bij de begroting worden meegenomen.

Bovengenoemd programma, dat betrekking heeft op de volledige levensloop van een kind van 5 tot 21 jaar, wordt in de volle breedte van het preventieve en repressieve spectrum in gezamenlijkheid met onze partners ingezet. Aangezien het hier een inspanning over een periode van 8 tot 10 jaar betreft, moeten we nieuwe interventies in de loop van de niet uitsluiten. Uitgangspunt is dat er werkenderwijs ruimte moet zijn voor aanpassingen: denken, doen, denken. Vanzelfsprekend in samenspraak met het ministerie van Justitie en Veiligheid.



Omgeving

Preventie met gezag als onderdeel van de bredere criminaliteitspreventie

Er wordt actief aansluiting gezocht en verbinding gemaakt met de wijkveiligheidsagenda, de jeugdaanpak en ook het onderwerp ondermijning. Er wordt vanuit Preventie met gezag een directe verbinding gemaakt met het programma Arnhem-Oost, Onderwijs, Jeugd, Zorg en welzijn, Veiligheid en met het Team Leefomgeving (wijken). Deze verbindingen worden ook (juist) buiten de gemeentelijke organisatieonderdelen gelegd, met alle justitiële ketenpartners die de gezamenlijke aanpak versterken zodat het een geheel van partners wordt in dezelfde beweging.

Preventie met gezag als belangrijk onderdeel van Nationaal programma Leefbaarheid en Veiligheid ‘De Arnhem-Oost aanpak’ en de Pedagogische Wijkaanpak

De Arnhem-Oost aanpak als onderdeel van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid stelt zich als doel om binnen een generatie te zorgen dat alle jongeren zich in hun woonomgeving kunnen ontwikkelen, zich veilig en verbonden voelen en opgroeien in een prettige en veilige omgeving. Daarin wordt een integrale gebiedsgerichte aanpak gekozen waarin de elementen van het Nationaal Programma elkaar moeten aanvullen en versterken. Het integrale samenspel tussen jeugd, onderwijs, veiligheid en leefbaarheid in de wijk is een belangrijke pijler in de Arnhem-Oost aanpak en de eerdergenoemde pedagogische wijkaanpak.

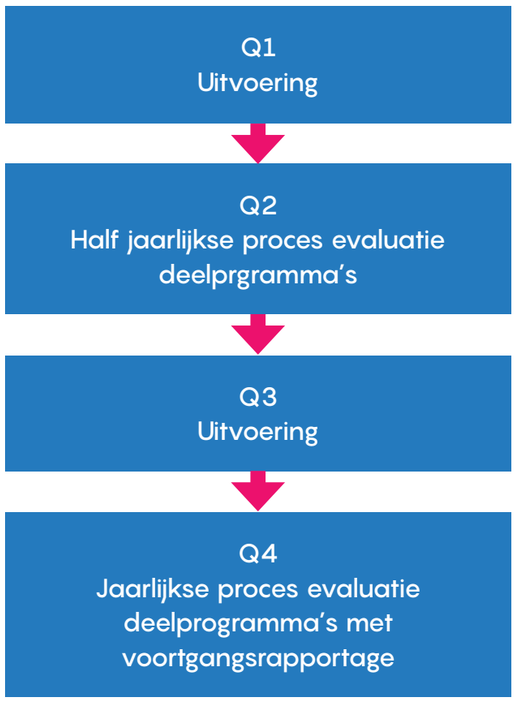
Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming

Ook maakt Preventie met gezag de verbinding met de Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming. De gezamenlijke Gelderse gemeenten en veiligheidspartners willen een flinke sprong voorwaarts maken met de Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming. Ieder kind moet in veiligheid kunnen opgroeien en elke volwassene moet in veiligheid kunnen leven. Uitgangspunt is dat wanneer dit niet lukt, kinderen en gezinnen beschermd worden tegen nog meer onveiligheid. De Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming bestaat uit acht bouwstenen waar de komende tijd aan gewerkt wordt.

De bouwstenen zijn:
- Gelderse kinderen en gezinnen goed beschermd;
- Goede samenwerking op lokaal niveau, versterkt de samenwerking op casusniveau;
- Opstarten van een toekomsttuin: van estafettemodel naar teamsamenwerking;
- Één beschreven werkwijze;
- Één aanmeldroute Jeugdhulp per jeugdhulpregio;
- Duidelijk escalatieproces bij stagnerende samenwerking;
- Eenduidige werkwijze Regionaal Expert Team;
- Gezamenlijk plan voor werving en scholing van personeel.

Planning

Uitvoering Jongerenwerk 3.0	Continuering 2023-2032
Uitvoering Stichting Arnhemse Straatcoaches	Continuering 2023-2032
Implementatie BaseQamp	Q1 2023
Uitvoering BaseQamp	Q2 2023 – 2032
Versterking uitvoering PGA veiligheidshuis	2023 – 2032
Uitvoering PIT	Continuering 2023-2032
Uitvoering VIOS	Continuering 2023-2032
Uitvoering AJB	Continuering 2023-2032
Uitvoering verlengde schooldag	Continuering 2023-2032



Monitoring en evaluatie

Per kwartaal vinden voortgangsgesprekken plaats met de deelprojecten. Halfjaarlijks vindt er een tussenevaluatie plaats van de stand van zaken op de diverse deelprojecten.

Naast continue monitoring op de activiteiten en de resultaten, zal ondersteunend monitoring georganiseerd worden. Alle trajecten worden onderzocht op voortgang en doelgerichtheid. Een groot deel is de afgelopen jaren al gemonitord en onderzocht. Op de kennis die dat opleverde zal worden voortgebouwd. Waar deze nog niet zijn ontwikkeld zullen meetbare doelen en indicatoren worden ontwikkeld. Onderzoek wordt opnieuw uitgevoerd door onafhankelijke bureaus.

De naleving van de doelstellingen van het totaal aan activiteiten zal door middel van een kwaliteitsonderzoek gedurende de looptijd van het project onderzocht worden door Bureau Beke met als doel te verbeteren, bij te stellen en eventueel te repareren. Dit doorlopend evaluatie- en actieonderzoek wordt ingericht en gebaseerd op de nader te bepalen richtlijnen van het SBO.

Daarnaast zal de intensieve trajectbegeleiding die wordt uitgevoerd in het programmaonderdeel Jeugd-jongerenwerk 3.0 worden onderzocht door criminologe Shanna Mehlbaum van Mehlbaum Onderzoek voor tenminste nog 1 jaar. Tijdens de intensieve trajectbegeleiding van Jeugd-jongerenwerk 3.0 die is ontwikkeld in het kader van de BOTOC-aanpak, is door Mehlbaum Onderzoek een effectiviteitsmonitor ontwikkeld en vervolgens maandelijks uitgevoerd. Deze effectiviteitsmonitor is conform de werkwijze van NJI ontwikkeld om zicht te krijgen op de effectiviteit van het programma.

Met behulp van dit onderzoek wordt de effectiviteit van de intensieve trajectbegeleiding door jeugd-jongerenwerk 3.0 over meerdere maanden en jaren gemeten en gemonitord. De vergelijking tussen meerdere jaren geef de voortgang en ontwikkeling van jeugd-jongerenwerk 3.0 weer en biedt een kwantitatieve weergave van de maandelijkse, jaarlijkse en algehele resultaten. In het vernieuwde programma wordt dit onderzoek doorgezet en verschijnt maandelijks een rapportage van de resultaten uit de effectiviteitsmonitor. Na een jaar wordt tevens een rapportage[11] opgesteld, waarin uiteen wordt gezet waar de interventie uit bestaat en welke (tussentijdse) resultaten zichtbaar zijn.

Om de nieuwe aanpak risicojeugd in het Veiligheidshuis goed vorm te geven, zal het effect, het implementeren van de aanpak, de continuïteit borging en het bestendigen van de aanpak bij gebleken succes door Bureau Beke worden gevolgd. De eerder beschreven analyse (zie paragraaf: probleemanalyse) uitgevoerd door Bureau Beke die de basis vormt voor deze aanpak, zal in het kader van Preventie met Gezag na 5 (in 2026) en 10 jaar (in 2031) op eenzelfde wijze worden uitgevoerd. Hiermee blijft de probleemschets actueel en kan worden voorkomen dat de problematiek ongemerkt verschuift naar nabijgelegen wijken/gemeenten (waterbedeffect). Wanneer uit deze en andere analyses blijkt dat de drugsproblematiek onder jongeren inderdaad is verschoven, wordt het programma preventie met gezag flexibel ingezet in die wijken. Een update van de probleem- en netwerkanalyse biedt daarnaast de mogelijkheid tot vergelijking, waardoor veranderingen naar aanleiding van het programma preventie met gezag of andere (maatschappelijke) ontwikkelingen kunnen worden weergegeven.

11 De evaluatie over 2020-2021 is toegevoegd als bijlage 8 van de aanvraag

Begroting

Begroting per jaar	Prognose per jaar
Jongerenwerk 3.0	€ 330.000
Stichting Arnhemse Straatcoaches	€ 600.000
BaseQamp	€ 100.000
Preventief Interventie Team (PIT)	€ 210.000
Prospect4Cash	€ 255.000
Veilig In en Om Scholen (VIOS)	€ 150.000
Versterking PGA (Aanpak risicojeugd Veiligheidshuis)	€ 300.000
Versterking coördinatie gemeente en monitoring	€ 400.000
Totale kosten per jaar	€ 2.345.000

Financieringsplan	Bedrag
Financiering gemeente Arnhem en Arnhem Oost aanpak	€ 750.000
Financieringsbehoefte (sub.aanvraag)	€ 1.595.000
Totale financiering per jaar	€ 2.345.000

Communicatie

Bij 'Preventie met gezag' openen wij in Arnhem met tal van partners de weg naar eerlijk en veilig leven en sluiten mede daardoor met hen de weg naar criminaliteit zoveel mogelijk af. Dit gebeurt op wijkniveau door opvoeders (waaronder gezagsdragers) op alle locaties en gedurende het gehele proces van opvoeden, volgens de principes van de pedagogische wijk.
De communicatie wordt op vergelijkbare wijze ingericht. Onze strategie is niet af en toe de geconcentreerde goed gemikte klapper, maar 'frapper toujour'; niet af en toe de operatiekamer in, zouden medici zeggen, maar dagelijks druppelen. Wij maken dus al doende de inzet en voortgang van het programma voortdurend zichtbaar, leggen daarbij steeds de connectie met de kernboodschap van 'Preventie met gezag' en nodigen voortdurend uit tot bijdragen aan de pedagogische wijk.

Intern
Dit betekent allereerst dat wij onze collega's meenemen met de materie volgens het gebruikelijke vergadercircuit, tot in de vergaderingen van burgemeester en wethouders, aangezien onze benadering van de pedagogische wijk met domeinen van doen heeft als onderwijs, wonen, werk en wijkbeheer. Ook in de raadsbehandelingen is deze handelswijze van onderlinge verbanden zichtbaar.

Netwerk
Simultaan krijgt de netwerkcommunicatie alle aandacht, voor de professionals en hun bestuurders over de programmavoortgang; opdat docenten, jongerenwerkers, therapeuten en straatcoaches en hun beslissers wekelijks op de hoogte blijven van de voortgang en de wijze waarop de nieuwe ontwikkelingen en gebeurtenissen zich verhouden tot de gezamenlijke pedagogische uitgangsprincipes van 'Preventie met Gezag', met steeds de connectie tussen strategie en tactiek. Het kanaal hiervoor is een wekelijkse nieuwsbrief per mail met meerdere zenders uit de kring aan netwerkpartners. Hierin is vooral ook plaats voor de agenda: vooraankondigingen en uitnodigingen voor vergaderingen, werkbezoeken en andere relevantie bijeenkomsten, zoals: de zes-wekelijkse overleggen van het projectteam, de kwartaalgesprekken en updates met de kwartiermakers en de sessies met de stuurgroep. De refreinvraag 'hoe communiceren wij dit' wordt door de communicatiemedewerker op verschillende momenten gesteld. De informatie is gericht op delen en leren, vanuit het inzicht dat de kwaliteit van de (mede-) opvoeders bepalend is voor de kwaliteit van opvoeden en normeren.

Wij nemen actief deel aan een op te zetten learning community en leveren input voor overkoepelende producten zoals de toolbox ondermijning van het CCV.

Wijk
De participatie van bredere wijkkringen aan de passende norm voor 'schoon, heel en veilig' is een belangrijke succesfactor van 'Preventie met gezag', aangezien bij gezag de norm stellen essentieel is: fout gedrag moet in zo breed mogelijke wijkkringen een onacceptabele bezigheid zijn - thuis, op straat, bij verenigingen en op school/werk. Daartoe is naast mede-opvoeden en perspectieven bieden ook een hoge meldingsbereidheid nodig. Wij doen bij communicatie daarom een beroep op het wederkerigheidsprincipe van 'dit doen wij, wat doet u', dus wij maken zoveel mogelijk onze inzet zichtbaar. Hier willen wij de bestaande kanalen voor benutten, onder een vaste herkenbare noemer.
Op de gemeentelijke website komt zodoende een speciale pagina voor 'Preventie met Gezag'. Daarnaast krijgt de kring van abonnees een tweewekelijkse selectie uit de nieuwsbrief voor het netwerk, waarbij veel vervolgberichten mogelijk zijn voor de sociale media; de gemeente Arnhem en vooral ook de burgemeester en veel wethouders zijn behoorlijk actief en bereiken veel volgers op Twitter, Facebook, LinkedIn en Instagram.
Verder verschijnen wekelijks via De Arnhemse Koerier onder de noemer 'Preventie met gezag' artikelen huis-aan-huis op de deurmat, uit het scala aan relevante activiteiten in de levensloop volgen bij opgroeien: de maatwerkmogelijkheden voor jonge kinderen met gedragsproblemen (PIT), voorschool, verlengde schooldag (De Rijke School), jong ondernemerschap (Prospect4cash). Wij stimuleren de partners de artikelen vanuit de pers verder te verspreiden via de sociale

kanalen, voor hun eigen relaties begeleid met een eigen inzicht, ervaring of andere persoonlijke noot.

Pers

Wij verzamelen een groepje journalisten rond ons die werkbezoeken en ontvangsten mogen bijwonen en verslaan. De burgemeester van Arnhem wordt immers veel gevraagd door andere gemeenten, branches en beroepsgroepen om beraad en toelichting en deze ontmoetingen zijn ter agendering en navolging belangwekkend voor een brede kring aan lezers (ook van vakbladen) en luisteraars.
Periodiek organiseren wij daarom een persgesprek over de relevante onderwerpen voor de lokale journalisten en landelijke correspondenten voor Oost-Nederland met de burgemeester, wethouders en bestuurders van de professionele organisaties, in principe aansluitend op hun vergaderingen in de stuurgroep.
Incidentele perscontacten van de burgemeester en de wethouders, zoals persberichten, uitnodigingen voor werkbezoeken en interviews, krijgen de kernboodschap van 'Preventie met gezag' mee als vast element. De burgemeester, door landelijke rtv-programma's veel gevraagd 'als sheriff' over de bestrijding van ondermijnende criminaliteit, agendeert voortdurend de onderwerpen van 'Preventie met gezag', onder het motto dat opsporen en stoppen van criminaliteit prachtig past bij preventie, als wij alle inzet inderdaad zichtbaar maken.

De inzet zichtbaar maken, dat is in feite in Arnhem het leidend motief voor communicatie bij 'Preventie met Gezag'

Risico's

Omdat de aanpak overstijgend is (sociaal domein, welzijn, wijken, onderwijs en veiligheid) is het van belang dat er breed bestuurlijk draagvlak is om tot een geslaagde aanpak en samenwerking te komen. Zowel het college als de raad en de lokale driehoek hebben draagvlak uitgesproken voor de aanpak.
Naast een preventieve inzet moet er natuurlijk ook aandacht zijn voor repressieve inzet. Dit betekent dat voor de duur van het project binnen de driehoek draagvlak en prioritering moet zijn voor de inzet van menskracht binnen de gemeente, de Politie en het OM.
Vanuit verschillende samenwerkingspartners wordt gesignaleerd dat de preventieve aanpak van jeugdgroepen en ook de sluitende keten rondom (risico)jeugd in de wijken en de sluitende keten binnen de jeugdhulpverlening niet optimaal in verbinding met elkaar zijn. Hoewel dit buiten de scope van het project ligt, zijn deze punten wel een belangrijke voorwaarde om dit project maximaal effectief te laten zijn en kan dit zelfs gezien worden als een afhankelijkheid. Vanuit Preventie met gezag zal blijvend aandacht worden gevraagd en meegedacht worden om verbeteringen op dit vlak te bewerkstellingen.
Arnhem is een gemeente met een hoge ambitie op dit onderwerp, daarbij zal rekening moeten worden gehouden met de mogelijkheden binnen beschikbare middelen.
Ook zal er aandacht moeten blijven voor de verbinding en focus tussen de verschillende programmaonderdelen zowel van de preventieve als repressieve projecten.
Informatiedeling met ketenpartners binnen de AVG is een belangrijke opgaaf waar wij vanuit juridisch oogpunt in de voorbereiding en gedurende de uitvoering oog voor hebben en houden.

Bijlagen

1. Bijlage politie Arnhem

2. Projectplan Arnhem Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit 2021

3. Voortgangsrapportage en planning 2022 Arnhems Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit

4. Studie en strategie: It takes a network ...Over weerbaar opvoeden bij sociale achterstand in Arnhem van Hans Boutellier 2022

5. Onderzoek: 'Kweekvijver' -Startbeeld voor de wijkgerichte aanpak tegen druggerelateerde ondermijning onder jeugdigen in Arnhem-Oost- van Shanna Mehlbaum 2021

6. Onderzoeksrapportage -Misdadige invloed- de invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken- van Bureau Beke 2022

7. Drugskaart Bureau Beke 2022

8. Evaluatie 'Ver schoppen' - beschrijving van de intensieve trajectbegeleiding in het kader van het Arnhemse preventieprogramma BOTOC Shanna Mehlbaum 2022

9. Rapport 'De wet van de stimulerende achterstand ` Onderzoek Ondermijning - Rekenkamer Arnhem 2021

Bijlage 1 : Politie inzet ten behoeve van preventie met gezag, tegen ondermijning en de justitiële functie in de wijk in de basisteams Arnhem Noord en Arnhem Zuid.

Aanleiding:
In het kader van de financieringsmogelijkheden voor de politie is dit de contourenschets van welke middelen en capaciteit de politie in Arnhem nodig heeft om bij te kunnen dragen aan onze gezamenlijke integrale ambities op het vlak van de preventieve en repressieve aanpak van ondermijnende (drugs) criminaliteit onder jongeren.

Huidige situatie:
Op dit moment kiest de politie Arnhem er al voor om in te zetten op interventies in het kader van het project Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC). Het streven van de politie Arnhem is om komend jaar 25% meer verdachten aan te houden die binnen de doelgroep BOTOC vallen (-23). Dat betekent dat we aan een aantal andere politietaken minder invulling kunnen geven èn dat hiermee de "vrije" capaciteit om in te springen op onvoorziene situaties of surveillance op straat en in onze wijken minimaal is.
De huidige inzet op de prioriteit jeugdige drugscriminelen komt uit onze operationele GGP (Gebiedsgebonden Politie) sterkte: mannen en vrouwen die in onze wijken werken.

Contourenschets voor de politionele aanpak preventie met gezag, alsmede ondermijning en de versterking van de justitiële functie in de wijk:
Om de komende 8 tot 10 jaar structureel een bijdrage te kunnen leveren die recht doet aan de problematiek van onze stad op het gebied van drugscriminaliteit onder jeugdigen, is meer capaciteit en expertise voor onze basisteams noodzakelijk. De inzet van de politie kan zowel startpunt als sluitstuk vormen van de integrale aanpak: ook door begrenzing en justitiële afdoening wordt de kwetsbare jeugd bewogen naar een leven met meer perspectief en sociale inbedding.
Met een structurele inzet van **8 Fte** extra (op de totale formatie van 280Fte van de 2 Basisteams) en ondersteunende middelen zijn wij in staat om bij te dragen aan de integrale doelstelling van de Arnhemse Driehoek. Deze inzet versterkt de beide politieteams in Arnhem.

Welke rollen en functionaliteiten zijn hierbij voorwaardelijk:

1. 4Fte Opsporing (3xRechercheur, waarvan 1 financieel rechercheur schaal 7/ 1x Coördinator schaal 8)
   De doelgroep begeeft zich in fluïde netwerken die dikwijls (digitaal) in verschillende samenstelling acteren. Het opsporingsonderzoek naar dergelijke verdachten vergt specifieke expertise en een aanzienlijke inspanning: daadwerkelijke activiteiten moeten worden achterhaald, netwerken in kaart gebracht en een strafrechtelijk dossier opgebouwd.
   Deze opsporingstrajecten kunnen niet worden uitgevoerd met de huidige workload van ons opsporingsapparaat.
   Om goed invulling te geven aan de doelstelling om 25% meer verdachten aan te dragen is een inzet van 4 rechercheurs nodig waarvan 1 de rol van opsporing coördinator vervult.

2. 1Fte Analist/Informatie coördinator (schaal 8)

Om de juiste keuzes te maken zijn de informatiepositie en analyse essentieel. De informatie draagt bij aan zowel justitiële interventies als aan de onderbouwing van een preventieve aanpak waarbij politie-informatie verrijkt wordt met actuele straatinformatie. De analyse brengt de netwerken in beeld en scherpt de interventiekeuze.(Vanzelfsprekend binnen de kaders van AVP/WPG)

3. 2Fte Jeugdagent (schaal 8)
   Een meer operationele inbedding van de politie versterkt zowel de preventie als de repressieve kant. Door de inzet van Jeugdagenten is de politie meer en beter in verbinding met de betreffende netwerkpartners (zoals scholen, sportverenigingen, horeca maar ook ondernemers). Jeugdagenten coördineren interventies, adviseren aan zowel het politieteam als de netwerkpartners, verstevigen de informatiepositie en signaleren (binnen het veiligheidshuis, door het opmaken van zorgformulieren, verzorgen van terugkoppelingen aan Veilig Thuis of reclassering etc.).
   Daarnaast wordt een herkenbaar gezicht van de politie richting jeugd gemist. De aanwezigheid en herkenbaarheid (Kennen en gekend worden) is voor de taakstelling van de politie binnen deze problematiek voorwaardelijk om op de juiste wijze aan te sluiten bij de problematiek en te komen tot interventies die leiden tot het doorbreken van criminele carrières van jongeren.

4. 1Fte Digitaal specialist (schaal 8)
   Veel van de activiteiten van de jeugd die binnen de doelgroep valt vinden niet fysiek op straat of op de bekende hangplekken plaats. Een groot deel van de sociale contacten vinden online plaats. Online worden jongeren ook veelvuldig benaderd en verleid door de georganiseerde criminaliteit. Voor online informatie-inwinning en repressieve en preventieve interventies is het noodzakelijk om een medewerker met digitale expertise in te zetten.

Digitale drugstester
Voor een snelle en effectieve opsporing is een digitale drugstester cruciaal. Dan hoeven we niet langer langs het NFI en is er *realtime* beeld van de betreffende verdovende middelen. De ervaring leert dat deze snelheid beslissend kan zijn voor het succes van de interventies. Een dergelijk systeem kost rond de 25.000 Euro. (Https://www.thermofisher.com/order/catalog/product/TRUNARC)



ONDERWERP
Projectplan Arnhems BOTOC

Arnhems Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit

GEMEENTE Arnhem

Fotografie
Pagina 1: Rinus Baak
Pagina 7: Hans Huurderman
Pagina 11: Rinus Baak
Pagina 17: Sixth Lens
Pagina 25: onbekend
Pagina 36: Rinus Baak

Ontwerp
Diep Arnhem - Ontwerp en communicatie

Inhoud

4 **Projectbeschrijving**
Projectorganisatie / Financiën / Monitoring

12 **Deelproject 1**
Jeugd en jongerenwerk 3.0

14 **Deelproject 2**
‘Streetwise’ toezicht: Stichting Arnhemse straatcoaches (SAS)

18 **Deelproject 3**
Preventief Interventie Team (PIT)

20 **Deelproject 4**
Bieden van Perspectief – Prospect4Cash!

22 **Deelproject 5**
Knooppunt risicojeugd

26 **Deelproject 6:**
Ingrijpen & aanpakken

29 **Bijlagen**
Brief aan de gemeenteraad inzake Stand van zaken BOTOC
Brief aan betrokken partners inzake Opstarten BOTOC

Projectbeschrijving

Opgave

Ingrijpen&Aanpakken

Preventie en repressie gaan hand in hand. Het is van groot belang dat de bestuurlijke, civielrechtelijke en strafrechtelijke aanpak wordt verstevigd om zo efficiënter en effectiever in te zetten op druggerelateerde criminaliteit. Er vindt uitgebreid onderzoek naar de criminele netwerken in de wijken plaats.

Jeugd Jongerenwerk 3.0

Jeugd- en jongerenwerk zorgt voor intensieve begeleiding van 60 jongeren d.m.v. een persoonlijk ontwikkelingsplan. Door het versterken van een persoonsgerichte preventieve aanpak en het bieden van kansen en perspectief aan jongeren, probeert jeugd- en jongerenwerk te voorkomen dat jongeren in de ondermijnende georganiseerde criminaliteit terecht komen.

Informatieknooppunt risicojeugd

De aanpak slaagt alleen wanneer alle partijen samenwerken en er regie komt op casuïstiek, fenomenen en trends. Zo kan de benodigde informatie op het snijvlak zorg en veiligheid worden gedeeld en kan de juiste interventie worden ingezet. Dit alles komt binnen het veiligheidshuis tot stand.



Stichting Arnhemse Straatcoaches

Flexibel en slagvaardig toezicht door straatcoaches in de wijk. SAS richt zich op het vroegtijdig signaleren en voorkomen van situaties die tot overlast of criminaliteit kunnen leiden. De kern van het werk van de straatcoaches bestaat uit het aanspreken, monitoren, de-escaleren, opschalen (richting politie) en doorverwijzen van jongeren.

Prospect4Cash

Een initiatief om jongeren betaald aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het 'makkelijk' verkrijgen van crimineel geld. Hiermee wordt en blijft de wijk leefbaar.

PIT

Door het preventief interventie team (PIT) worden in een vroeg stadium jonge kinderen met ernstige gedragsproblemen binnen het (basis)onderwijs voorzien van een op maat gesneden plan. Door middel van screening op sociale leerbaarheid wordt actief en preventief ingrepen en doen we wat nodig is om jongeren op het rechte pad te houden.

Doel

- Barrière tegen drugscriminaliteit
- Voorkomen van jonge aanwas in een crimineel netwerk



Netwerk



Inleiding

Voor u ligt de uitwerking van de Arnhemse aanpak van ondermijnende jeugdcriminaliteit. Deze aanpak is tot stand gekomen in samenspraak met talrijke organisaties en partijen. Belangrijkste doel van alle partijen is te voorkomen dat jongeren een criminele carrière starten en waar dat te laat is deze carrières te laten stoppen. In dit projectvoorstel treft u de brede aanpak aan die Arnhem daarbij voor ogen staat.
Voor meer informatie wil ik u graag verwijzen naar de raadsbrief en de brief voor de partner in de bijlagen.

Aanleiding

Als burgemeester was het Ahmed Marcouch opgevallen dat Arnhem een grote uitdaging heeft ten aanzien van drugscriminaliteit, waarbij zowel de handel als het bezit van drugs door jongeren hem grote zorgen baart. Een nadere verkenning bij professionals leverde bevestiging op van het beeld dat er sprake is van toename van drugs (gerelateerde) criminaliteit onder jongeren.
Tezelfdertijd heeft het kabinet in 2020 een groot offensief gestart tegen de georganiseerde misdaad en heeft zij hiervoor talrijke plannen en financiële middelen beschikbaar gesteld. Naast veel aandacht voor de repressieve kant van de georganiseerde misdaad is er ook aandacht voor preventie. Waar het de preventieve kant betreft, lopen de beelden van de burgemeester en het kabinet synchroon. Er heerst grote bezorgdheid over kinderen, jongeren en jongvolwassenen in sociaal economisch zwakkere wijken die gemakkelijk in de criminaliteit terecht kunnen komen. Onder meer de verleiding van snel en veel geld trekken deze jongeren de verkeerde kant op.
Arnhem is één van 8 geselecteerde gemeenten om aan de slag te gaan met de lokaal invulling van een integrale preventieve aanpak.

Landelijke aanpak

Het kabinet heeft onder de naam BOTOC (Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit) een breed scala aan maatregelen en interventies in gang gezet die ondersteunend zijn aan de hoofdthema's van de aanpak of die in bredere zin nodig zijn om de ondermijningsaanpak toekomstbestendig te maken. De hoofdthema's zijn Bewaken en Beveiligen, het Multidisciplinair Interventieteam (MIT) en de preventieve en regionale aanpak. Relevant te noemen zijn onder meer het ontstaan van een landelijk strategisch kenniscentrum, waar een analyse en integraal beeld van trends en ontwikkelingen in de georganiseerde misdaad gemaakt gaan worden. Verder komt er een kenniscentrum waar expertise over de financiële aanpak aangeboden wordt en wordt er gewerkt aan verbetering van de informatie-uitwisseling tussen partijen.
Deze en andere maatregelen kennen vooral een aanpak op landelijk niveau maar bieden daarentegen voor gemeenten mogelijkheden voor kennis uitwisseling. Zoals gemeld gaat Arnhem vooral aan de slag met een preventieve aanpak op lokaal niveau.

Lokale aanpak

In Arnhem-Oost zijn meerdere wijken met een zwakkere sociale structuur. Deze wijken kenmerken zich door hoge werkloosheid, schuldenproblematiek, armoede en welzijn- en gezondheidsproblematiek. Er is vaker sprake van gebroken gezinnen, taalachterstand, huiselijk geweld en gebrekkige woonruimte. Opgroeien in deze wijken levert risico's op voor de veiligheid, sociale ontwikkeling en schoolprestaties

1 Brief van 18-06-2020 van het ministerie van Justitie en Veiligheid over Uitwerking breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit, kamerstukken II 2019/20, 29911, nr. 254 en kamerstukken II 2019/20, 29911, nr. 275.

van kinderen. Het beeld is dat deze wijken in toenemende mate worden geconfronteerd met drugscriminaliteit en dat jongeren daarbij aan grote risico's worden bloot gesteld. De lokale aanpak is bedoeld om grip te krijgen op deze criminaliteit, zodat voorkomen wordt dat jongeren het criminele pad gaan bewandelen.

Doelstelling

Met een brede, integrale aanpak zet Arnhem in op het voorkomen van het afglijden van jongeren in een crimineel netwerk. Tegelijkertijd bestaat de aanpak uit het opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie. Door middel van een integrale aanpak wordt het gehele netwerk rondom jongeren (thuis, omgeving en onderwijs in de brede zin met alle daarbij behorende sleutelposities) geactiveerd en zo ingericht dat jongeren tot succesvolle participatie van de Arnhemse samenleving komen. Van beloftevolle crimineel naar maatschappelijk participeren.
We streven hierbij naar een intensieve samenwerking tussen de verschillende programma's en met de externe partners en we streven naar een integrale samenwerking binnen het veiligheids- en sociaal domein.
Een belangrijk nevendoel is het werkendeweg ontwikkelen van een overdraagbare aanpak jeugdcriminaliteit ten behoeve van andere gemeenten.

Programmalijn

De uitvoering van het nieuwe jeugdprogramma BOTOC is ontwikkeld voor de wijken van Arnhem-Oost en start als eerste in Presikhaaf en Malburgen. De kern van deze programmalijn is pedagogisch: het helpt wanneer in het leven van de jongeren, die vaak stressvol opgroeien in gezinnen met weinig structuur, al hun sleutelfiguren dezelfde opvoedende principes hanteren en daarover met elkaar in contact zijn. Het gaat om hun ouders, docenten, schooldirecteuren, toezichthouders, jongerenwerkers, wijkagenten, buren en hulpverleners die hen als opvoeders omringen en hen al opgroeiend sterk maken tegen criminele invloeden. Dat is de essentie van de pedagogische wijk; met een gouden driehoek tussen thuis, de straat en school.

We gaan te werk volgens 'It takes a city', geïnspireerd op het Afrikaanse motto 'It takes a village to raise a child', en beginnen zo vroeg mogelijk met zoveel mogelijk partners op zoveel mogelijk plaatsen: in het gezin, op school, op straat, online, bij het werk en in de vrije tijd. Nadrukkelijk is dit een vraagstuk dat vraagt om samenwerking over de verschillende domeinen heen. De straatcoaches zijn de' toezichthouders' in de wijk, terwijl de jongerenwerkers jongeren vormen en de wijkagenten aanspreken en corrigeren, allen volgens dezelfde centrale opvoedboodschap en in goede samenwerking met elkaar. De politie en het openbaar ministerie zullen de wijkcriminelen aanpakken, waarbij we een extra investering gaan doen in de samenwerking tussen zorg en veiligheid.
Door de combinatie van preventie en repressie krijgt de pedagogische boodschap van 'It takes a city' meer impact.

Wat gaan we doen?

We zijn gestart met een tweetal onderzoeken.
Het eerste onderzoek is afgerond en laat zich het beste omschrijven als een onderschrijving van de startanalyse wijkgerichte aanpak drugscriminaliteit/het leefklimaat in Oost Arnhem. Dit onderzoek onderschrijft, zoals verwacht, de noodzaak van deze aanpak.



Het tweede onderzoek wordt in het najaar van 2021 opgeleverd en brengt in beeld welke jongeren tussen de 14 en 24 jaar in de wijken in Arnhem-Oost reeds betrokken zijn bij drugscriminaliteit, dan wel die het risico lopen om onderdeel te gaan uitmaken van criminele (drugs)netwerken. Deze kwantitatieve informatie zal gebruikt worden om binnen de deelprojecten gerichter aan de slag te kunnen met de jongeren en is nader omschreven bij deelproject 6.

De brede aanpak krijgt vorm in een zestal deelprojecten.

1. **Jeugd- en jongerenwerk**
   Het versterken van het jeugd- en jongerenwerk door een persoonsgerichte preventieve aanpak om te voorkomen dat jeugd in de ondermijnende georganiseerde criminaliteit terecht komt en het bieden van kansen/perspectief aan deze jeugd.
2. **Stichting Arnhemse Straatcoache**
   Flexibel en slagvaardig toezicht in de wijk richt zich (voornamelijk) op het vroegtijdig signaleren van situaties die tot overlast of criminaliteit kunnen leiden veroorzaakt door jongeren.
3. **Preventief Interventie Team (PIT)**
   Wij laten een preventief interventie team (PIT) opzetten en implementeren. Bij deze -op wetenschap gefundeerde- aanpak worden in een vroeg stadium jonge kinderen met ernstige gedragsproblemen onderscheiden, gescreend en voorzien van een – op maat gesneden- plan van aanpak binnen het basisonderwijs en mogelijk de onderbouw van het VMBO.
4. **Bieden van Perspectief - Prospect4Cash**
   Een initiatief om jongeren betaalt aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het kunnen 'verkrijgen' van crimineel geld. Jongeren voeren betaalt werk uit in de wijk waarmee hun eigen wijk leefbaar wordt en blijft.
5. **Informatie Knooppunt Risicojeugd**
   BOTOC bestaat niet uit losse onderdelen. De aanpak slaagt alleen wanneer alle partijen tijdig casuïstiek, fenomenen melden en samenwerken, zeker de informatie-uitwisseling en monitoring is van groot belang. Vanwege de privacy lijkt een plek in het Veiligheidshuis heel logisch om op een veilige en betrouwbare plek de benodigde informatie op het snijvlak zorg en veiligheid te kunnen delen, ook in

een vroeg stadium, en om casuïstiek verder te kunnen brengen.

6. **Ingrijpen & aanpakken**
In de Driehoek het thema drugscriminaliteit onder jongeren geprioriteerd. We zetten in op het verstevigen van de bestuurlijke en de strafrechtelijke aanpak om efficiënter en effectiever in te zetten op druggerelateerde criminaliteit onder jongeren. De politie heeft zijn werkwijze aangepast om op deze gestelde prioriteit te kunnen investeren en hiermee de repressieve aanpak te versterken. Het eerder genoemde onderzoek van bureau Beke zal de benodigde kwantitatieve informatie leveren voor de repressieve aanpak.

Per deelproject is een kort plan van aanpak/deelprojectplan gemaakt.

Risico's en afhankelijkheden

Omdat de aanpak programma overstijgend is (sociaal domein, welzijn, wijken, onderwijs en veiligheid) is het van belang dat er breed bestuurlijk draagvlak is om tot een geslaagde aanpak en samenwerking te komen.

Naast een preventieve inzet moet er natuurlijk ook aandacht zijn voor repressieve inzet. Dit betekent dat voor de duur van het project binnen de driehoek draagvlak en prioritering moet zijn voor de inzet van menskracht.

Vanuit verschillende samenwerkingspartners wordt gesignaleerd dat de aanpak van jeugdgroepen, alsmede de sluitende keten rondom (risico)jeugd in de wijken en de sluitende keten binnen de jeugdhulpverlening niet optimaal in verbinding met elkaar is. Hoewel dit buiten de scope van het project BOTOC ligt, zijn deze punten wel een belangrijke voorwaarde om dit project maximaal effectief te laten zijn en kan dit zelfs gezien worden als een afhankelijkheid. Vanuit BOTOC zal blijvend aandacht worden gevraagd en meegedacht worden om verbeteringen op dit vlak te bewerkstellingen.

Het project eindigt in december 2022. Uiteraard vindt het project plaats aan de hand van een begroting en worden de kosten gedurende de looptijd gemonitord. Er kan niet uitgesloten worden dat er tekorten ontstaan omdat bijvoorbeeld meer inzet nodig is dan verwacht. Wanneer er tekorten dreigen te ontstaan zal hierover gerapporteerd worden.

Samenhang Veilig in en Om Scholen en Wijkveiligheid

BOTOC levert vanzelfsprekend ook een bijdrage aan het lopende aanpak 'Veilig in en Om Scholen' vanuit het programma Veiligheid van de gemeente Arnhem. Veilig in en Om scholen (VIOS) is een brede en integrale aanpak in het primair en Voortgezet Onderwijs. Het betreft een brede aanpak die moet leiden tot een vruchtbaar leer- en leefklimaat op scholen. Elementen uit deze aanpak zijn bijvoorbeeld: toezicht, tegengaan drugsgebruik, aanwezigheid straatcoaches, aanwezigheid jongerenwerk, activeren zorg/hulpverlening, communitybuilding. Een plan van aanpak VIOS wordt in het eerste kwartaal van 2021 gepresenteerd.
Ook wordt er actief aansluiting gezocht en verbinding gemaakt met de wijkveiligheidsagenda en de jeugdaanpak in de wijk. Er is vanuit BOTOC een directe verbinding met het programma Veiligheid en met het Team Leefomgeving.

Projectorganisatie

Projectteam

Projectleider
Frederieke Schilling

Projectsecretaris
Dorien van Duivenboden

Projectmedewerker/secretaris
Trudy Witjes

Projectadviseur
Kees Loef

Communicatieadviseur gemeente Arnhem
Robert-Jan Bax

Juridisch Adviseur
Marjolein van Dongen

Aangevuld met de kwartiermakers per deelproject

Doel van de projectgroep

waar nodig afstemmen en inzichtelijke maken van de stand van zaken per project.

Vergaderfrequentie
eenmaal per 6 weken à 1,5 uur

Stuurgroep

Burgemeester van de gemeente Arnhem
Ahmed Marcouch

Wethouder Jeugd en onderwijs
Bob Roelofs

Programmamanager Veiligheid
Freek van der Laan

Officier van justitie
Geertje Verstegen

Teamchef Arnhem Noord en Zuid
Gideon Zandstra
en Frank van Leeuwen

Doel van de stuurgroep

het op hoofdlijnen bewaken van de voortgang van het gehele project en waar nodig besluiten nemen over de inzet van financiën en menskracht.

Vergaderfrequentie:
eenmaal per half jaar of wanneer dat noodzakelijk is, hierbij vinden we aansluiting bij een regulier driehoeksoverleg aangevuld met de verantwoordelijk wethouder.

Duivels-huisberaad

Bestuurlijke bijeenkomsten waarin de burgemeester verschillende domeinen samenbrengt die ervoor zorgen dat we het onderwerp breder kunnen brengen en de pedagogische olievlek in de goede zin laat groeien.

Financiën

	2021/2022
Bijdrage Ministerie V&J directie Control Bedrijfsvoering en Juridische Zaken	1.620.000
Bijdrage Ministerie V&J directie Beschermen, Aanpakken en Voorkomen	75.000
Bijdrage Provincie in totaal	150.000
Overheveling programma radicalisering	125.000
Afdeling Veiligheid	450.000
Totaal	**2.420.000**

	2021	2022
Organisatie + Communicatie + Projectleiding	100.000	50.000
Onderzoeken	125.000	60.000
Jeugd- jongerenwerk	170.000	145.000
Straatcoaches	430.000	550.000
PIT	100.000	100.000
Veiligheidshuis	100.000	100.000
Bieden van perspectief/Prospect4cash	150.000	240.000
Totaal	**1.175.000**	**1.245.000**

Monitoring

Halfjaarlijks vindt er een tussenevaluatie plaats van de stand van zaken op de diverse deelprojecten.
Naast de continu monitoring van de projectleider en de projectgroep op de activiteiten en de resultaten, zal ondersteunend monitoring georganiseerd worden.
De naleving van de doelstellingen zal door middel van een kwaliteitsonderzoek gedurende de looptijd van het project onderzocht worden door Bureau Beke met als doel te verbeteren, bij te stellen en eventueel te repareren. Op dit moment wordt de evaluatie samen met Bureau Beke ingericht.

Jaarlijks wordt de financiële verantwoording aan Ministerie van J&V en Provincie verzorgd.
Uiterlijk 15 juli 2023 wordt een inhoudelijke eindrapportage opgeleverd aan de Driehoek en aan het Ministerie van J&V.



Deelproject 1

Jeugd en jongerenwerk 3.0

Het geven van een nieuwe impuls aan het Jeugd- en jongerenwerk door een persoonsgerichte preventieve aanpak van jongeren is een opdracht vanuit het Project BOTOC. De focus ligt op het voorkomen dat jeugd uit Presikhaaf en Malburgen in de ondermijnende georganiseerde criminaliteit terecht komt en het bieden van kansen/perspectief aan deze jeugd. Deze persoonsgerichte preventieve aanpak wordt door de partijen Presikhaaf University en AM Support uitgevoerd.

In totaal worden 60 jeugdigen per jaar in de wijk Presikhaaf en in de wijk Malburgen begeleid. Per jongere is een persoonlijk ontwikkelingsplan (POP) gemaakt. Deze intensieve trajectbegeleiding is begonnen met 2 x 30 risico-jongeren uit Presikhaaf en Malburgen.

Elke jongere krijgt één begeleider. De begeleider neemt initiatief om hulpbronnen in te zetten voor het versterken van de positie van de jongere.

Planning

Q1 2021

- Plan van aanpak jeugd- en jongerenwerk
- Startactieonderzoek januari 2021
- Dataverzameling en reflectie actieonderzoek maart 2021 t/m september 2021

Q2 2021

- Uitvoering pilot Jongerenwerk 3.0
- Dataverzameling en reflectie actieonderzoek t/m september 2021

Q3 2021

- Uitvoering pilot Jongerenwerk 3.0
- Dataverzameling en reflectie actieonderzoek t/m september 2021
- Oplevering conceptrapportage actieonderzoek 1 oktober 2021

Q4 2021

- Oplevering eindrapportage actieonderzoek 1 november 2021
- Evalueren en eventueel voorbereiden continuering bijgestelde pilot Jongerenwerk 3.0 in 2022

Aanpak

- Om in aanmerking te komen voor de aanpak voldoen de jeugdigen in ieder geval aan de volgende criteria:
  1. Kwetsbaarheid (emotioneel, intelligentie, karakter).
  2. Kwetsbare thuissituatie en/of omgeving.
- Aangevuld met de volgende criteria.
  1. Zorgen vanuit school/wijkteam.
  2. Voortijdig schoolverlaters.
  3. Veroordelingen (in aanraking komen met justitie/politie en beginnende criminaliteit).
  4. Veroorzaken van overlast in de wijk.
- Een jongere neemt tussen de 6 maanden en 12 maanden deel aan dit programma.
- Naast het verbeteren van de deelname aan de samenleving, wordt gewerkt aan de sociaal emotionele ontwikkeling, executieve vaardigheden (impulsbeheersing, concentratie, wendbaarheid en prioritering) en metacognitieve vaardigheden (plannen en reflecteren).
- Werkzaamheden gebeuren in afstemming met de straatcoaches en andere professionals actief in het sociaal domein in de wijk.
- Doorverwijzing naar reguliere hulpverlening van jongere en/of gezin waar nodig.
- Gedurende de looptijd van de aanpak van deze jongeren wordt een actieonderzoek uitgevoerd om te reflecteren op de werkwijze, hier lering uit te trekken en de geleerde lessen op te tekenen voor vervolgaanpak(ken). Er vindt periodiek een evaluatie plaats met de uitvoerende professionals.

Doelgroep

De aanpak focust zich op jongeren tussen de 11 tot 21 jaar oud.

Doelen

- Begeleiding van in totaal 60 jongeren in Presikhaaf en Malburgen in 2021.
- Voorkomen van het afglijden van deze jongeren in de (drugs)criminaliteit.
- Thuissituatie en gezinssituatie integreren in de aanpak.
- Verbeteren deelname aan de samenleving en van de sociaal emotionele ontwikkeling van jongeren.
- Meer zicht op de doelgroep die in aanmerking komen voor een persoonsgerichte preventieve aanpak.
- Samenwerking met relevante professionals in de wijk versterken.

Resultaten en inspanningen

- Financiering en contractbeheer van de trajecten van 60 begeleide jongeren per jaar op basis van vastgestelde criteria door AM support en Presikhaaf University conform plan van aanpak/offerte.
- Per jongere een op POP (Persoonlijk Ontwikkel Plan), wat een plan op maat is waarbij per jongere wordt gekeken wat zijn/haar thuissituatie, hoe de omgeving eruitziet en alle relevante personen in het netwerk van de jongere worden bij deze aanpak betrokken.
- Afstemming met de straatcoaches op thema en casusniveau.
- AM-support/Presikhaaf University leveren jongeren aan bij het bedrijf HTR-werkt die zij geschikt achten voor werk. In samenwerking met HTR-werkt wordt talent in de wijk herkent en ontwikkelt en geselecteerd voor (bij)banen.
- Evaluatieonderzoek trajectbegeleiding volgens een vooraf afgesproken methodiek wordt in opdracht van de gemeente uitgevoerd door Mehlbaum onderzoek. Na afloop van het project vindt op basis van de opbrengsten van het actieonderzoek een overkoepelende analyse plaats. Deze wordt beschreven in een eindrapportage. Deze rapportage dient als evaluatie voor eventuele continuering van de trajecten in 2022.

Deelproject 2

‘Streetwise’ toezicht: Stichting Arnhemse straatcoaches (SAS)

Er is een nieuwe stichting voor straatcoaches opgericht die zich zal richten op straat en in en om scholen. In deze stichting worden de activiteiten van de straatcoaches georganiseerd. De gemeente is vanuit het project BOTOC opdrachtgever voor deze stichting en de activiteiten. Het betreft hier nadrukkelijk een pilot waarbij binnen de betrokken wijken straatcoaches verbindend gaan werken op het snijvlak zorg/veiligheid.

De nieuwe stichting heeft het karakter van een pioniersorganisatie. De organisatie wordt gekenmerkt door korte en veelal informele lijnen van aansturing, afstemming en communicatie. De stichting is ontstaan vanuit de wijk Malburgen en moet ondernemend en wendbaar zijn. De opgerichte stichting heeft geen winstoogmerk, is doordrongen van het maatschappelijk belang en werkt in opdracht van de gemeente/programma veiligheid om de gemeenschappelijke resultaten van het project BOTOC te behalen en de noodzakelijke verbindingen met de bestaande partners (politie, jongerenwerk, sociaal wijkteam, Teams Leefomgeving, scholen en bewonersorganisaties in de wijk) aan te gaan om samenhang en verbinding te maken.

Uit interviews onder professionals in de wijk is gebleken dat het draagvlak onder partijen in de wijk groot is voor implementatie van straatcoaches.

2 Afgenomen in het kader van het advies Inzet Straatcoaches in Malburgen & Presikhaaf Arnhem.

Aanpak

De activiteiten van de straatcoaches bestaan uit het aanspreken van overlastgevende jongeren en het waarderend aanspreken van jeugdigen die zich positief gedragen, surveilleren, de-escaleren, het terugdringen van de overlast, vroegtijdig signaleren van situaties die overlast of criminaliteit kunnen leiden, samenwerken en het assisteren met ketenpartners en opbouwen en onderhouden van netwerken met belangrijke partijen en sleutelfiguren uit de wijk. Hierbij is een belangrijk onderdeel de inzet op de drugshandel door jeugdigen en het drugsgebruik van jeugdigen.
De aanpak heeft effect omdat zij jongeren aanspreken op hun overlastgevend gedrag. Zij kennen de straat- en de jongerencultuur en de problemen waar jongeren bekend mee zijn. Zij hebben groepen en individuen in beeld en zijn een informatiebron voor ketenpartners. Zo nodig verwijzen zij jongeren door naar de juiste hulpverlening. Hun kracht ligt in het feit dat zij uit de wijk komen. In Malburgen en Presikhaaf zijn zij permanent aanwezig op straat voor toezicht, signalering en sturing. Zij starten vanuit de locaties voor de Teams Leefomgeving (TLO) en werken met het Huis van de Wijk.

Doelgroep

Het flexibel en slagvaardig toezicht richt zich (voornamelijk) op overlast veroorzaakt door jongeren in de leeftijd van 12 tot 21 jaar oud.

Doelen

- Meer (toe)zicht, signalering en sturing op risicojeugd in en om school en in de wijk.
- Jongeren uit de anonimiteit halen, herkennen en herkend worden.
- Bijdragen aan een schone en veilige leefomgeving.
- Terugdringen van overlast door jeugdigen, zowel van individuen als van groepen.
- Voorkomen van criminaliteit.

Samenhang

Het werk van de straatcoaches ligt tussen enerzijds het werk van politie en handhaving en anderzijds die van jeugd- en jongerenwerk en straathoekwerk in. Door de komst van de straatcoaches worden andere organisaties in staat gesteld om zich beter op hun kerntaak te richten.
Ten opzichte van de partners hebben de straatcoaches een informerende en een doorverwijzende rol. De onderlinge samenwerking met de partners is een van de voorwaarden om de straatcoaches succesvol te laten zijn. De politie, gemeente, jeugd- en jongerenwerk, de scholen, bewonersorganisaties en hulpverleningspartners zijn belangrijkste ketenpartners voor de straatcoaches.

Resultaten en inspanningen

- Streetwise toezicht in de wijken Presikhaaf en Malburgen. Er is door de kwartiermaker een nieuwe stichting opgezet, die implementeert en voert het ‘Streetwise’ toezicht uit in de wijk, beginnende in Presikhaaf en Malburgen. De kwartiermaker draagt zorg voor de uitvoering van het implementatieplan.
- Een overeenkomst en convenant tussen gemeente en de Stichting Arnhemse Straatcoaches(de gemeente is de opdrachtgever van de stichting).
- Maandelijkse voortgangsrapportages aangeleverd door de Stichting Arnhemse Straatcoaches.
- De straatcoaches gaan nauw samenwerken met andere professionals in de wijk. De kwartiermaker en directeur van de Stichting Arnhemse Straatcoaches heeft een plan van aanpak op welke wijze we dit gaan bewerkstelligen.
- De informatie van de straatcoaches kan een basis zijn voor het jeugd- en veiligheidsbeleid in de wijken.

Evaluatie

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks met de opdrachtgever, uitvoerende organisatie, ketenpartners en stakeholders uit de wijken de voortgang geëvalueerd. Maandelijks ontvangt de opdrachtgever een korte voortgangsrapportage.

Planning

Q1 2021

- Opleveren plan van aanpak
- Aanstellen kwartiermaker
- Convenant en overeenkomst opstellen

Q2 2021

- Voorbereiden pilot Straatcoaches
- Uitvoeren pilot straatcoaches

Q3 2021

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd

Q4 2021

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot Straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd

De eerste fase van de invoering van straatcoaches is afgerond en, op basis van het implementatieplan, de fase van invoering gestart. De kwartiermaker draagt zorg voor de uitvoering van het plan.
Het implementatieplan van de straatcoaches richt zich in hoofdzaak op het voorbereiden, opzetten en inrichten van een nieuwe organisatie van straatcoaches en de inzet van deze coaches op zo kort mogelijke termijn in de wijken Malburgen en Presikhaaf. De (eerste) straatcoaches zijn inmiddels per begin mei 2021 operationeel.

De focus na 1 mei ligt vervolgens op de borging van de nieuwe organisatie, de werkprocessen, het werk en de werkwijze van de straatcoaches en er voor zorgen dat de straatcoaches een duidelijke rol en positie hebben in het netwerk van samenwerkingspartners. Om dit te realiseren geeft de kwartiermaker/manager leiding aan de nieuwe organisatie en aan de straatcoaches. Voor deze fase volgt apart plan, waarin onder andere wordt beschreven hoe de ontwikkeling van de organisatie en het werk wordt geëvalueerd en waarop de evaluaties zich richten. Een tijdschema maakt van dit plan deel uit.
Zodra het werk en de werkwijze van de straatcoaches, de werkprocessen en organisatie zijn geborgd, wordt, op basis van de huidige inzichten en planning, de rol van kwartiermaker uiterlijk op 31 december 2021 beëindigd. De hierboven genoemde evaluaties worden ook in deze planning besproken.

Q1 2022

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd

Q2 2022

- Uitvoeren pilot straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot Straatcoaches

Q3 2022

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd

Q4 2022

- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot Straatcoaches
- Maandelijkse voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- Voorbereiden structurele invoering*

* Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie.



Deelproject 3

Preventief Interventie Team (PIT)

Introductie van een Preventief Interventie Team (PIT) op scholen in het basis-onderwijs, startend bij op het Mozaïek en de Parkschool in Presikhaaf en Malburgen. Een kwartiermaker is gestart om samen met het sociaal wijkteam een preventief interventie team (PIT) op te zetten en implementeren passend in de Arnhemse situatie.
In samenhang met de aanpak 'Veilig in en om scholen' (VIOS) gaat het PIT samenwerken met relevante scholen in het basisonderwijs en de onderbouw van het VMBO. Bij deze -op wetenschap gefundeerde- aanpak worden in een vroeg stadium kwetsbare kinderen onderscheiden, gescreend en voorzien van een -op maat gesneden- plan van aanpak.

Planning

Q1 2021

- Aanstellen kwartiermaker

Q2 2021

- Opleveren plan van aanpak
- Voorbereiden pilot PIT

Q3 2021 /Q1-Q3 2022

- Uitvoeren pilot PIT
- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot PIT

Q4 2022

- Uitvoeren pilot PIT
- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot PIT
- Voorbereiden structurele invoering*

* Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie

Aanpak

De aanpak wordt in een aantal grote steden met succes toegepast in staat op de lijst van preferente interventies van de departementen.
De aanpak kenmerkt zich door:

- Scherpe analyse: door middel van informatie over eerdere en of betrokken hulpverlening, huisbezoeken en gesprekken met ouders en school om een beeld krijgen van de omgeving van het kind en de (on)mogelijkheden van diens netwerk. Een essentieel onderdeel van de werkwijze is de inzet van een onderzoek op z.g. sociale leerbaarheid bij bovengemiddeld heftig gedrag. Dit onderzoek is gebaseerd op inzichten vanuit de neurowetenschap en geeft van ieder kind een uniek sterkte/zwakte profiel. Uit het onderzoek blijkt bijvoorbeeld of een kind in staat is emoties te herkennen in iemands gezicht (en dus adequaat te reageren op non-verbale signalen), zijn of haar emoties kan beheersen en of een kind in staat is tot empathisch gedrag.
- Maatwerktrajecten: op basis van de kennis en mogelijkheden van de omgeving en de aanbevelingen die voortkomen uit de screening, zet de PIT- medewerker een maatwerk aanpak in, waarbij school een belangrijke partner is. Uitgangspunt van een maatwerkplan zijn: doen wat nodig is en zo vroeg mogelijk inzetten op probleemgedrag, waardoor het kind met relatief lichte (en dus goedkopere) interventies geholpen kan worden bij het ontwikkelen een gezonde sociaal emotionele ontwikkeling.
- Lange Adem: de begeleiding vanuit het PIT kent geen beperking in de tijd en blijft zo lang als nodig betrokken. Daarna wordt nog twee jaar vinger aan de pols gehouden, omdat het voorkomen van een terugval in gedrag in de eerste jaren na interventie begeleiding, essentieel is om afglijden te voorkomen.

De kwartiermaker draagt zorg voor de uitvoering van het plan van aanpak wat momenteel door haar in samenwerking met de gemeente Amsterdam geschreven wordt. Met het PIT en deze manier van werken is veel ervaring opgedaan in Amsterdam. Voor een succesvolle introductie neemt de gemeente Amsterdam voor haar rekening:

1. Voorlichting over de aanpak aan de scholen in Arnhem.
2. Trainen/coachen te werven PITters (2 personen).

De rol van de kwartiermaker PIT Arnhem is:

1. Verder introduceren de PIT-aanpak in de jeugd en veiligheidsketen in Arnhem.
2. Aanpak inbedden in de Arnhemse keten.
3. Randvoorwaarden organiseren en creëren om de te werven PITters hun werk te laten doen.
4. Voortgang bewaken: aantal casussen, niveau PITters, aansluiting lokale veld.

Doelgroep

Kinderen met probleemgedrag op basisscholen en mogelijk de onderbouw van het VMBO, in de leeftijd van 9 tot 14 jaar. Er wordt gestart op de Parkschool in Presikhaaf en het Mozaïek in Malburgen.

Doelen

- Verminderen van aantal drop-outs op scholen.
- Verbetering van (12-) citotoets resultaten.
- Stijging aantal startkwalificaties.
- Bij de doelgroep –kinderen met ernstige gedragsproblemen- een significante verbetering in gedrag en leerprestaties op laten treden.
- Vroeg signalering van kinderen met probleemgedrag op basisscholen en de onderbouw van het VMBO.

Resultaten en inspanningen

- Het opzetten en implementeren van het PIT beginnende op 2 scholen in de wijken Presikhaaf en Malburgen.
- De aanpak inbedden in de Arnhemse keten.
- Ondersteunen bij introduceren de PIT-aanpak onder de scholen en in de jeugd en veiligheidsketen in Arnhem.
- Samenwerking met scholen en relevante professionals door een gezamenlijke aanpak, het delen en uitwisselen van informatie, doorverwijzing in de keten en het verbinden van expertises rond problematiek van kinderen en het gezin.

Evaluatie

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks met de opdrachtgever, uitvoerende organisatie en de betrokken scholen de voortgang geëvalueerd.

Deelproject 4

Bieden van Perspectief - Prospect4Cash!

Wij zijn vanuit het project BOTOC een initiatief met het bedrijf HTR-werkt (een uitzendonderneming van Toni Iniguez Najdanovski, eigenaar van onder andere Antonio Shining Places en Antonio Delicious Food) gestart om jeugdigen betaalt aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het kunnen 'verkrijgen' van crimineel geld. De doelgroep onder de 18 kent momenteel geen specifieke aanpak als het gaat om het vinden van en leren om te werken en het behouden van werk.

Het idee voor dit deelproject van het project BOTOC ontstond na gesprekken met de jeugd- en jongerenwerkers in de wijk vanuit hun idee dat we weinig perspectief kunnen bieden als alternatief voor werk wat op straat gemakkelijk te krijgen is (=drugs dealen) vanuit de complete aanpak 'it takes a village'

Planning

Q1-Q2 2021
- Plan van aanpak/ offerte
- Aanstellen kwartiermaker en het aanstellen van de begeleider van de jongeren.
- Samenwerking AM-support en PU opstarten voor het aanleveren van de jongeren.

Q2 2021
- Voorbereiden uitvoering

2021 /2022
- Uitvoeren trajecten

2021 /2022
- Half jaarlijkse evaluatie
- Maandelijkse voortgangrapportage

Q3-Q4 2021
- Eind evaluatie en mogelijkheden structurele invoering bezien*

* Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie

De gesprekken zijn met de heer Iniguez gestart omdat hij goed ingebet is in de benodigde netwerken en bereid is hier verder in te investeren, hij feeling heeft met de doelgroep en de betreffende wijken in Arnhem. Hij achter de visie van BOTOC staat en deze uitdraagt en zijn bedrijf een solide basis biedt. De totale context maakt dat dit deelproject een goede solide bodem vindt bij deze ondernemer. Het werken bij dit bedrijf onderscheidt zich van bijvoorbeeld Scalabor, daar jongeren aangeven een negatieve associatie te hebben bij 'de sociale werkplekken' die Scalabor ook biedt.

Aanpak

Jongeren worden geselecteerd door hun begeleiders van het jeugd- en jongerenwerk 3.0 en voeren betaald werk uit, bij voorkeur in hun eigen wijk, waardoor deze leefbaar wordt en blijft. Het gaat hier met name om schoonmaak en kleine herstelwerkzaamheden. Ook heeft de werkgever ideeën om de jongeren verder te helpen naar ander werk dan hier omschreven.
Door dit werk kunnen jongeren betekenisvol zijn en zich verantwoordelijk voelen voor hun wijk, op een eerlijke manier geld verdienen, werknemers vaardigheden leren en zich oriënteren op de arbeidsmarkt. De tarieven zijn conform cao en een loongroep hoger dan normaal, waarmee voor jongeren een extra financiële prikkel ontstaat (goed betaald werk).
Een jongere kan een haalbaar voorbeeld worden voor andere jongeren in de wijk, wanneer zij zien dat 'regulier' werken loont. Met drugs geld verdienen brengt immers ook risico's mee; het betekent altijd over je schouder moeten kijken, onzekerheid en angst.
De begeleiding van de groep jongeren zal worden uitgevoerd in een co-productie tussen een specifiek voor dit project aan te trekken vaste begeleider/voorman (zzper) en de begeleiding vanuit het jeugd- en jongerenwerk. Het betreft 'coaching on the job' om werk te vinden, uit te voeren en vervolgens ook te behouden.
De kwartiermaker vanuit het bedrijf is verantwoordelijk voor de organisatie van het werk en de verdere invulling (personeel, materiaal, huisvesting en financiën) beginnende met jongeren in de wijken Presikhaaf en Malburgen.

Doelgroep

Jeugdigen in de leeftijd van 16 tot 21 jaar.

Doelen

- De leefbaarheid in de wijk te verbeteren;
- Voorkomen van criminaliteit door inkomsten te genereren.
- Meer jeugdigen die betaalde baan of stage vinden.
- Leren van werknemersvaardigheden en onder begeleiding te leren tijdens het werk.
- Talent herkennen, coaching in omgaan met tegenslagen en toch door te zetten.
- Beroepskeuzeontwikkeling.
- Samenwerking met relevante partijen op wijk- en stadsniveau.
- Toeleiding naar werk en voorkomen van instroom in de participatiewet.
- Mogelijk voorkomen of verminderen van voortijdig schoolverlaten.
- Stijging aantal ondernemers die zich verbindt aan deze aanpak.

Resultaten en inspanningen

- AM-support/Presikhaaf University en mogelijk ook Rijnstad leveren jongeren aan het bedrijf die zij geschikt achten voor werk. In samenwerking met het jeugd- en jongerenwerk wordt talent in de wijk herkent en ontwikkelt en geselecteerd voor (bij) banen.
- Werktoeleiding door HTR-werkt van jongeren in de wijken Presikhaaf en Malburgen van maximaal 40 jongeren (20 per jaar) een betaalde (bij)baan vinden in het project.
- Via HTR-werkt zijn er voor de jongeren concrete doorstroommogelijkheden en uitplaatsingsmogelijkheden in ander werk.
- Samenwerking met Arnhemse bedrijven voor het plaatsen van jongeren. Het werkgeversnetwerk met Arnhemse bedrijven wordt hierbij benut.

Samenhang

Vanzelfsprekend wordt dit initiatief in samenwerking gezocht met de programma's van Wijken weten en (Doorbraak naar) Werk om vanuit het werkgeversfonds verder vormgegeven om aan te sluiten bij de focus: Doorontwikkelen sluitende aanpak jongeren in kwetsbare posities, waarbij met dit onderdeel de focus op de leeftijdsgroep onder de 21 ligt.

Evaluatie

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks met de opdrachtgever en de uitvoerende organisaties de voortgang geëvalueerd.

Deelproject 5

Knooppunt risicojeugd

In het kader van BOTOC wordt een knooppunt voor risicojeugd ingericht. Dit is een plek waar op tactisch en operationeel niveau informatie gedeeld wordt met als doel om (aanstormende) criminele jeugd op het rechte pad te houden of terug te brengen en daarmee ook de aantrekkingskracht op anderen (bijv. broers en zusjes) tegen te gaan.

Het knooppunt risicojeugd wordt onderdeel van het veiligheidshuis, zodat gebruik gemaakt kan worden van bestaande privacy afspraken. Waar nodig zullen nieuwe afspraken gemaakt worden.

Planning

Q1/Q2 2021

- Opleveren plan van aanpak
- Aanstellen kwartiermaker
- Aanstellen regisseur/ functionaris
- Convenant opstellen
- voorbereiden pilot knooppunt Jeugd

Q3 2021

- Uitvoeren pilot knooppunt Jeugd

Q4 2021

- Uitvoeren pilot knooppunt Jeugd
- half) jaarlijkse proces evaluatie pilot

Q1 2022

- Uitvoeren pilot knooppunt Jeugd

Q2 2022

- Uitvoeren pilot knooppunt Jeugd
- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot

Q3 2022

- Uitvoeren pilot Knooppunt Jeugd

Q4 2022

- (Half) jaarlijkse proces evaluatie pilot
- Voorbereiden structurele invoering*

Aanpak

Kern van het knooppunt risicojeugd is dat er onorthodox en adequaat gehandeld wordt om jongeren van het criminele pad af te houden of te helpen. Wanneer een jongere een strafbaar feit heeft gepleegd of waar aanwijzingen zijn dat hij op het punt staat om deze te gaan plegen, dient hiervan op de kortst haalbare termijn een melding gedaan te worden bij het knooppunt risicojeugd. Binnen het knooppunt zorgt een verbindingsfunctionaris ervoor dat de melding verrijkt wordt vanuit de deelnemende partners. Daarnaast bereidt de functionaris een voorstel voor over opvolging van de melding. Dit kan bijvoorbeeld zijn dat een hulpverleningstraject wordt ingezet voor de jongere. Ook hier geldt dat de inzet van zorg op de kortst haalbare termijn gerealiseerd dient te worden.
Anderzijds dient direct opgemerkt te worden dat de slagvaardigheid niet ten koste mag gaan van het zorgvuldig inzetten van een juist traject. Van belang is dat de aangetroffen problematiek op zijn merites wordt beoordeeld en dat er maatregelen genomen worden die passen bij (de complexiteit van) het geval.

Aan het knooppunt risicojeugd nemen deel het Openbaar Ministerie, de politie, het sociaal wijkteam en de gemeente.

Momenteel wordt gewerkt door de kwartiermaker gewerkt aan een plan van aanpak en een uitvoeringsplan.

Doelgroep

Deze pilot zal zich niet alleen richten op de wijken in Arnhem-Oost, maar op alle jeugdigen tussen 12 en 23 jaar in Arnhem. Wel is de verwachting dat de meeste jongeren die in de pilot een plek krijgen uit de wijken in Arnhem-Oost zullen komen.

Doelen

- Het voorkomen of doorbreken van criminele carrières bij jongeren.
- Het voorkomen dat jongeren kiezen voor een criminele carrière door vroegsignalering, het bieden van zorg, hulpverlening en opvoedondersteuning waarbij de weerbaarheid wordt vergroot.
- Jongeren die met politie en justitie in aanraking zijn geweest, krijgen goede nazorg.
- Betere afstemming en ketensamenwerking rondom jeugd in de domeinen zorg en veiligheid (o.a. jeugd- en jongerenwerk/hulpverlening/TLO/school/straatcoaches/gemeente/politie/justitie/justitiele ketenpartners).
- Samenwerking tussen gemeente en de jeugdstrafrechtketen bevorderen en verbeteren (de gecertificeerde instellingen (jeugdbescherming en jeugdreclassering en de justitiële jeugdinrichtingen t.b.v. nazorg)).
- Een informatie knooppunt waar zorg en veiligheid samenkomt en regie wordt genomen, ook op casusniveau.
- Een adequate en snelle reactie na melding van een strafbaar feit door een jongere met aandacht voor het systeem en de leefgebieden van de jongere.
- Maatwerktrajecten voor (potentieel/ex) criminele jongeren, waarbij er ook indien nodig aandacht is voor hun broertjes of zusjes.

Resultaten en inspanningen

- Hoofdresultaat is een functionerend informatieknooppunt voor jeugd als schakelpunt in de Arnhemse jeugdaanpak binnen het veiligheidshuis.
- Informatieknooppunt inrichten met behulp van de kwartiermaker.
- Signaleren en adresseren van knelpunten binnen bestaande werkprocessen die noodzakelijk zijn voor een sluitende jeugdaanpak.
- Samenhang met de pilot 'Omgevingsadvies' bewaken.
- Onder de vlag van het veiligheidshuis kunnen de Driehoekspartners haar bijdrage leveren aan het inzichtelijk maken van de minderjarige doelgroep en deze constructief aan te pakken (zowel repressief als preventief). Hier komen zorg en veiligheid samen op zowel thema en fenomeen als casusniveau.
- Werving, selectie contracteren van een verbindingsfunctionaris en eventuele ondersteuning door de kwartiermaker.

Benodigde convenanten afsluiten met relevante partners.
Persoonsgerichte, groepsgerichte of thema/fenomeengerichte aanpak ontwikkelen, opzetten en laten uitvoeren (door de verbindingsfunctionaris onder de regie van de kwartiermaker) in samenspraak met betrokken partners en collega's.
Contacten leggen en afspraken met betrokken organisaties/partners en aansluiten op bestaande structuren en ketens in de wijk en in het veiligheidshuis waardoor zorg en veiligheid elkaar beter gaan vinden en versterken.
Een adequate en snelle reactie na melding van een jongere ter voorkoming van of na het plegen van een strafbaar feit.

Samenhang pilot Omgevingsadvies

Met de pilot Omgevingsadvies zetten het OM, de Raad voor de Kinderbescherming, Politie en gemeente (en mogelijk andere betrokken partijen indien van toepassing bij een specifieke casus) zich samen in om de meest betekenisvolle interventie te organiseren wanneer een jeugdige verdacht wordt van een strafbaar feit. Dit kan een combinatie zijn van straf, zorg en/of andere ondersteuning. Hierbij kijken we niet alleen naar de verdachte, maar ook naar kansen binnen het (gezins)systeem eromheen.
De doelgroep van deze pilot zijn minderjarige verdachten van een misdrijf (12 tot 18 jaar) die als woonplaats de gemeente Arnhem hebben.
De doelgroep van deze pilot en het knooppunt risicojeugd is grotendeels dezelfde, waardoor er een duidelijke samenhang is tussen de pilots. De kwartiermaker heeft de opdracht deze samenhang te borgen en te integreren.

Evaluatie

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks met de opdrachtgever, het veiligheidshuis en alle relevante ketenpartners de voortgang geëvalueerd. Maandelijks rapporteert de kwartiermaker aan de opdrachtgever over de voortgang.



Deelproject 6

Ingrijpen & aanpakken

De Driehoek (gemeente-openbaar ministerie-politie) wil het pad naar de misdaad afsluiten door de pak kans van criminelen te vergroten en criminelen met ernstig misdaden en de samenleving op een grove manier ontwrichten zo lang als mogelijk uit de wijken halen.
Preventie gaat hand in hand met repressie en repressie met nazorg, de slechte voorbeelden leiden er toe dat de norm in de wijk vervaagt en misdaad normaliseert. We laten zien dat misdaad niet loont!

Een belangrijk deel van de jeugdcriminaliteit bestaat uit grensoverschrijdend gedrag dat samenhangt met het verkennen van grenzen en het nemen van risico's passend bij de puberteit. Jeugdcriminaliteit kan echter ook bestaan uit zeer ernstige (gewelds) delicten of veelvuldige recidive waarbij sprake is van de ontwikkeling van een voortdurende criminele levensstijl. Het is dan van belang om stevig en consequent te kunnen ingrijpen en maatwerk te leveren dat gericht is op tastbare normbevestiging en correctie van crimineel gedrag.

De behandeling van strafzaken minderjarige verdachten en de toepassing van het adolescenten-strafrecht

Zoals aangegeven in de richtlijn en het kader voor strafvordering jeugd en adolescenten van het openbare ministerie[3] is het van belang dat bij zorgen omtrent de opvoeding van de jeugdige, naast strafrechtelijke maatregelen, civielrechtelijke maatregelen worden overwogen. Afstemming van het civiele- en strafrechtelijke traject is in die gevallen noodzakelijk.
Strafrechtelijk optreden alleen is veelal ontoereikend en dient te worden ingebed in een keten van preventie en nazorg. Dit vraagt om een evenwichtige, selectieve en tijdige toepassing van het jeugdstrafrecht. Het ingrijpende karakter van strafrechtelijke vervolging bij minderjarigen maakt dat het OM een extra verantwoordelijkheid heeft voor de jongere.
Het uitgangspunt is dat de jongere leert van zijn fouten en een nieuwe kans moet krijgen. Het strafproces wordt dan gezien als aangrijpingspunt om een keerpunt bij de jongeren te bewerkstelligen.
Tegelijkertijd geldt ook dat jeugdcriminaliteit directe ingrijpende gevolgen heeft voor de omgeving en de maatschappij, schade kan toebrengen en gevoelens van onveiligheid te weeg kan brengen. Grenzen stellen hoort bij het opvoeden en opvoeden betekent ook gericht strafrechtelijk optreden indien nodig. Leidend beginsel is: licht waar het kan, zwaar waar het moet.

Aanpak

Beide basisteams van de politie hebben inmiddels een interne reorganisatie doorgevoerd die maakt dat er efficiënter en effectiever wordt ingezet op druggerelateerde criminaliteit. Hierdoor verwachten we gezamenlijk meer invulling te geven aan deze gezamenlijk gestelde prioriteit vanuit de Driehoek voor ondermijnende drugscriminaliteit door jeugdigen. Jeugdigen vanuit de aanpak worden gelabeld en met context informatie, waaronder een sfeer proces-verbaal, op ZSM[4] aangeleverd.

Onderzoek Rising Stars-Bureau Beke

In opdracht van de gemeente voert Bureau Beke uit Arnhem een onderzoek uit naar Arnhemse jongeren tussen de 12 en 23 jaar en hun betrokkenheid bij drugscriminaliteit.
De volgende probleemstelling is de basis voor het onderzoek: 'Wat is de betrokkenheid van jongeren in de wijken in Arnhem-Oost bij drugscriminaliteit, op welke wijze maken zij onderdeel uit van criminele fluïde netwerken en wat betekent dit voor de preventieve, proactieve en repressieve aanpak?'
Het onderzoek zal in 2 delen worden opgeleverd.

1. Op korte termijn zijn de hotspots van drugscriminaliteit in Arnhem in het algemeen en Arnhem-Oost in het bijzonder in beeld gebracht.
2. Op basis van politie informatie en van interviews met (straat)professionals uit de wijk, die bekend zijn met de doelgroep wordt informatie verzameld en wordt een netwerkanalyse gemaakt. Deze analyse moet inzichtelijk maken of en hoe jeugdproblematiek in de wijken in Arnhem-Oost verbonden is met ernstige vormen van (drugs) criminaliteit. Het gaat dan bijvoorbeeld om het in beeld brengen van personen die onderdeel zijn van bovenlokale criminele fluïde netwerken. Zij zijn immers 'de onzichtbare invloed op het gedrag en de criminele carrièreontwikkeling van jongeren in de wijk', maar ook van rising stars die carrière maken in de misdaad maar die ook te beschouwen zijn als negatieve rolmodellen die het gedrag van jongeren in de wijken beïnvloeden. Zij zorgen er met andere woorden weer voor dat (vaak kwetsbare) jongeren in de wijk een snelle carrière in de drugscriminaliteit kunnen maken. Omdat jongeren daarmee afgesneden worden van een reguliere maatschappelijke carrière is het werven van deze jongeren op zichzelf te beschouwen als een ondermijnende activiteit.

Door zicht op het systeem kan de preventieve, civielrechtelijke en repressieve aanpak nog beter vorm krijgen.

Het totale onderzoek zal ongeveer 6 maanden in beslag nemen en is gestart in maart 2021.

3 Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt (2020R006).
4 Alle jeugdzaken betreffende misdrijven worden aangemeld op het afstemmingsoverleg ZSM. Bij afdoening van jeugdzaken op ZSM is context informatie in jeugdzaken van groot belang, evenals de zorgaspecten rondom een minderjarige. De Raad voor de Kinderbescherming dient te allen tijde te worden betrokken.

Doelgroep

Jeugdigen tussen de 12 en 23 jaar.

Ambities

- Meer zicht krijgen op de handel in drugs en de daaraan gerelateerde criminaliteit onder jongeren waardoor er zicht wordt verkregen en gehouden op de (potentiele) dealers in de wijk.
- Efficiënt en in samenspraak inzetten strafrechtelijke, civielrechtelijke en bestuursrechtelijke maatregelen.
- Inventarisatie en waar nodig bijstellen en aanscherpen van bestuursrechtelijke mogelijkheden (denk aan bijvoorbeeld gebiedsverboden, last onder dwangsom e.d.) om efficiënt op te treden tegen ondermijnende drugscriminaliteit door jeugdigen.
- Inzichtelijk te krijgen of, in welke mate en hoe jongeren in Arnhem-Oost onderdeel zijn van regionale ondermijnende drugscriminaliteit. Op basis van dit beeld wordt nagegaan in hoeverre de bestaande aanpak op problematische jeugd(netwerken) in de wijk, maar ook binnen de PGA en de aanpak van ondermijning afdoende is of aanvulling of bijstelling behoeft.[5]

Resultaten en inspanningen

- Een brede integrale aanpak van druggerelateerde criminaliteit onder jongeren op zowel wijkniveau als op persoonsniveau, waarbij criminele carrières in de kiem worden gesmoord en criminelen met ernstige misdaden zo lang als mogelijk uit de wijk worden gehaald.
- Een aanpak die het effect van negatieve rolmodellen op jongeren doorbreekt omdat gezien wordt dat misdaad niet loont.
- Een effectieve samenwerking tussen politie, openbaar ministerie, gemeente en andere (bovengenoemde) partners waarbij zowel strafrecht, civielrecht als bestuursrecht maximaal efficiënt wordt ingezet.
- Waar nodig of noodzakelijk een aangepaste APV en (gemeentelijk) beleid dat deze integrale aanpak ondersteunt.
- Vanuit het onderzoek van Beke verkrijgt de Driehoek in ieder geval:
  1. Zicht op hotspots van drugscriminaliteit in Arnhem in het algemeen en Arnhem-Oost in het bijzonder;
  2. Zicht op de mate van betrokkenheid van jongeren uit Arnhem-Oost bij drugscriminaliteit;
  3. Zicht op bovenlokale netwerken, de verbinding met de wijk en de concrete subjecten;
  4. Handvatten voor de lokale aanpak als het gaat om veiligheid en leefbaarheid in kwetsbare buurten (bruikbaar voor de aanpak van jeugdproblematiek, drugsaanpak en ondermijning).

Evaluatie

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks tussen gemeente, politie en OM de voortgang geëvalueerd en worden zo nodig maatregelen genomen om bij te stellen. Bureau Beke zal hier een belangrijke rol in spelen.

5 Zie voor de aard en opbrengsten van dergelijke analyses: Ferwerda, H., B. Beke en E. Bervoets (2017). De onzichtbare invloed van bovenlokale criminele netwerken op de wijk. Tijdschrift voor de Politie, 79e jaargang nr. 9/10, pagina 6-11.

Bijlagen

Brief aan de gemeenteraad inzake Stand van zaken BOTOC

Brief aan betrokken partners inzake Opstarten BOTOC

GEMEENTE Arnhem

Aan de gemeenteraad

Datum : 16 maart 2021
Zaaknummer : 556289
Contactpersoon : F. Schilling
Telefoonnummer : 026 - 377 57 83

Onderwerp: Stand van zaken BOTOC: barrière tegen drugscriminaliteit voor jeugd in Arnhem-Oost.

Geachte leden van de raad,

Ondermijnende criminaliteit is één van de zeven speerpunten uit onze kadernota Veiligheid 2018 – 2022 en jeugdcriminaliteit een tweede. Met regelmaat heeft u aandacht gevraagd voor de georganiseerde drugshandel die bewoners en ondernemers medeplichtig maakt door hen te ronselen voor het gebruik van hun woningen voor vervoer of voor opslagruimte. Ook scholen maken in Arnhem de problematiek rondom drugsgebruik en -handel bespreekbaar voor hun leerlingen. Onlangs bent u geïnformeerd over het 'Plan van aanpak tegengaan alcohol- en drugsgebruik op en rondom scholen'. In die brief van 23 februari 2021 staat de toezegging om u nader te informeren over de BOTOC-aanpak, hetgeen we met deze brief uitvoeren.

Het afgelopen jaar hebben wij de minister van Veiligheid en Justitie bereid gevonden te investeren in ons programma tegen ondermijning, via het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC). Nu wij recent aan de uitvoering een extra programmalijn hebben toegevoegd, specifiek om jongeren te weerhouden van drugscriminaliteit, heeft het Ministerie de komende twee jaar 1,63 miljoen gereserveerd voor BOTOC in Arnhem (2020-2022).

Graag informeren wij u over dit nieuwe uitvoeringsprogramma voor de jeugd, waaraan naast het ministerie, ook de gemeente (€ 150.000,- per jaar) en de provincie (€ 75.000,- per jaar) financieel bijdragen. Kenmerkend voor de benadering is ons concept ‘it takes a city’, waarbij de Arnhemse ouders voor de opvoeding van de kinderen al vroeg versterking krijgen van mede-opvoeders uit de stad: thuis, buiten en op school, opdat kinderen opgroeien met een moreel besef van ‘mijn en dijn’ en meegroeien in het goede leven.

Aanpak BOTOC versterken door goed onderzoek
Veiligheid is als vaste vloer onder onze voeten onontbeerlijk om vooruit te komen; zonder veiligheid komen leren en opgroeien nauwelijks van de grond, evenmin als wonen, werken en zorgen voor elkaar. De georganiseerde criminaliteit ondermijnt zo’n basis. Criminelen krijgen bewoners en ondernemers in hun greep door hen te ronselen als dealer, kweker, witwasser of als dekmantel. Omwonenden ondervinden de overlast en eerlijke ondernemers kunnen moeilijk opbieden tegen criminele concurrentie.

Datum : 16 maart 2021
Zaaknummer : 556289
Pagina : 2

Ook wat docenten en werkgevers op langere termijn aan vooruitzichten te bieden hebben, verliest het van snel binnen te halen crimineel drugsgeld. Zo groeien kinderen op met vaders die - verstrikt in criminele circuits - voortdurend waakzaam over hun schouder moeten kijken. Dat is wat ondermijning betekent voor onze maatschappij; 'het ondergraaft een opbouwende opvoeding voor een rechtvaardige samenleving'.
Achter de nieuwe programmalijn voor de jeugd ligt de vraag hoeveel vat deze criminele ondermijning momenteel heeft op de jeugd in Arnhem-Oost en wat dit impliceert voor de interventies tegen de jeugdcriminaliteit, waarin ons uitvoeringsprogramma voorziet. Daarom investeren wij speciaal voor deze wijken in wetenschappelijk onderzoek (kwalitatief en kwantitatief), waarvan de opbrengst uiteraard gebruikt kan worden om nog gerichter aan de slag te kunnen met de jongeren in heel Arnhem.

Arnhem-Oost
In acht jaar zijn in Arnhem 480 hennepkwekerijen ontruimd, vrijwel allemaal in Arnhem-Oost, zo wijzen de politiecijfers van 2012 tot 2019 uit. De meeste kwekerijen zijn ontruimd in de wijken Het Broek, Malburgen en Presikhaaf. De eigenaren van de hennepkwekerijen blijken vaak buiten schot te blijven en vinden in deze wijken, met kennelijk gemak, nieuwe bewoners die woonruimte afstaan in ruil voor extra inkomsten. Bewoners met een kwekerij in huis gingen niet altijd vrijwillig akkoord en zijn vaak bang, melden in Arnhem-Oost de wijkagenten, jongerenwerkers en andere professionals met wie gesproken is. Daarnaast zien de professionals veel straatdealers op verschillende locaties zoals de pleinen in Malburgen, in de binnentuinen van Klarendal en in Park Presikhaaf. Het beeld van de professionals is dat de drugshandel is toegenomen. Daarin spelen harddrugs een manifeste rol en dat wordt door de professionals als zorgelijk ervaren, evenals het normaliseren van het gebruik en de glijdende schaal van soft- naar harddrugs. Ook bewoners melden met regelmaat drugsoverlast.

Jeugd (12-23)
Op de jongeren in de wijk heeft de aantrekkingskracht van de drugsmarkt verregaande gevolgen. Voor de drugswereld zijn deze wijken kweekvijvers van jong crimineel potentieel, met kwetsbare jongeren die vaak financiële problemen hebben, voortijdig school verlaten en opgroeien in gezinnen met weinig structuur. De ervaring leert dat hoe eerder wij interveniëren met zoveel mogelijk partners, des te beter het resultaat is. De professionals maken aanschouwelijk hoe de criminele weg zich voor de jeugdige per stap ontwikkelt van loopjongen tot geharde 'cokehandelaar'. Eerst worden de jongens geronseld voor klusjes als drugs vervoeren en bewaren. Wie handig blijkt, mag dealen onder leeftijdgenoten met een deel voor eigen gebruik. De verdiensten bij uurtjes hennep knippen, worden door een aantal jongens geïnvesteerd in dealtelefoons met nummers van gebruikers of in een eigen kwekerij. In wijken als Malburgen en Presikhaaf zien de professionals de jongens doorgroeien naar de cokehandel. Zij vertonen zich dan minder op straat en komen pas weer in het zicht van de politie bij onder meer roofovervallen of andersoortige geweld- of vermogensdelicten. Een groot risico is dat vrijwel alle jongeren in Arnhem-Oost via-via toegang kunnen hebben tot criminele circuits. Een situatie die vraagt om extra alertheid en vooral om na te denken over interventies die het afglijden naar criminaliteit voorkomen of die barrières opwerpen tegen ondermijning. Juist daar is BOTOC voor bedoeld.

Datum : 16 maart 2021
Zaaknummer : 556289
Pagina : 3

Programmalijn BOTOC
De uitvoering van het nieuwe jeugdprogramma BOTOC, grotendeels gericht op preventie van drugscriminaliteit, is ontwikkeld voor de wijken van Arnhem-Oost en start als eerste in Presikhaaf en Malburgen. De hoofdgedachte van deze programmalijn is pedagogisch: het helpt als in het leven van de jongeren, die vaak stressvol opgroeien in gezinnen met weinig structuur, al hun sleutelfiguren dezelfde opvoedende principes hanteren en daarover met elkaar in contact zijn. Het gaat om hun ouders, docenten, schooldirecteuren, toezichthouders, jongerenwerkers, wijkagenten, buren en hulpverleners die hen als opvoeders omringen en hen al opgroeiend sterk maken tegen criminele invloeden. Dat is voor Arnhem-Oost de essentie van de pedagogische wijk, met een gouden driehoek tussen thuis, de straat en school. We gaan in Arnhem dus te werk volgens ‘It takes a city’, geïnspireerd op het Afrikaanse motto ‘It takes a village to raise a child’, en beginnen zo vroeg mogelijk met zoveel mogelijk partners op zoveel mogelijk plaatsen: in het gezin, op school, op straat, online, bij het werk en in de vrije tijd. Nadrukkelijk is dit een vraagstuk dat vraagt om samenwerking over de verschillende domeinen heen. Als daarnaast de politie en het openbaar ministerie de wijkcriminelen weten aan te pakken, dan krijgt de pedagogische boodschap van ‘It takes a city’ meer impact. Dit geheel past ook bij de aanbevelingen van het rapport van de rekenkamer naar het Arnhemse jeugdbeleid "It takes Arnhem to raise a child". Ook daarin is gepleit voor een brede integrale aanpak van problemen, samen met de stad.

It takes a city
Het begint ermee dat wij vanuit deze aanpak (BOTOC) al in het basisonderwijs kwetsbare kinderen achterhalen via een wetenschappelijk gefundeerde methodiek die vaststelt wat er aan de hand is, die per risicojongere maatwerk biedt in samenspraak met de ouders en die de ontwikkeling blijft stimuleren tot het kind volwassen is. Op het voortgezet onderwijs wordt een veilig schoolklimaat bereikt voor leerlingen, ouders en docenten. Uiteraard geldt dat deze aanpak in nauwe afstemming gebeurt met de bredere ambitie vanuit jeugd, onderwijs, werk en zorg om bijvoorbeeld kansengelijkheid te stimuleren, betere opleidingsmogelijkheden te creëren, schuldenproblematiek te verminderen, et cetera.

Op straat zijn vanuit BOTOC ook extra straatcoaches actief. Zij zijn de toezichthouders, terwijl de jongerenwerkers vormen en de wijkagenten aanspreken en corrigeren, allen volgens dezelfde centrale opvoedboodschap en in goede samenwerking met elkaar. Ook werk is een domein dat jongeren met stages en (bij)banen moet weghouden van drugscriminaliteit. Doel is dat dit al met al leidt tot een succesvol afgesloten opleiding en de start van een baan zonder strafbare feiten.

Stand van zaken BOTOC (maart 2021)
We zijn volop actief om de programmalijn jeugd vanuit BOTOC goed in de steigers te zetten en de verschillende onderdelen tot concrete uitvoering te brengen. Dit gebeurt in goede en nauwe samenwerking met verschillende disciplines (binnen en buiten de gemeentelijke organisatie). Hierna volgt een kort overzicht van de activiteiten, waarover we u als raad periodiek zullen informeren wat betreft de voortgang en de bereikte resultaten. Met nadruk willen we stellen dat we ons met deze aanpak in eerste instantie focussen op de wijken in Arnhem-Oost, maar uiteraard qua drugscriminaliteit (en de aanpak daarvan) voor de hele stad actief zijn en de werkwijze en resultaten ervan ook breed beschikbaar worden gesteld voor de hele stad.

Datum : 16 maart 2021
Zaaknummer : 556289
Pagina : 4

- Het **maatwerkprogramma voor kinderen** start met twee basisscholen in Presikhaaf en Malburgen en biedt de interventies voor leerbaar gedrag die bij het ministerie als "Aanpak PIT” op de lijst van preferentie-interventies staan. De Arnhemse toepassing maakt dat dit ook in het voortgezet onderwijs kan worden ingezet.
- **De straatcoaches** bieden flexibel en slagvaardig toezicht in de wijk en richten zich voornamelijk op het vroegtijdig signaleren van situaties die tot overlast of criminaliteit kunnen leiden, veroorzaakt door jongeren. Zij komen uit de wijk en beginnen op 1 mei. In Malburgen en Presikhaaf zijn zij permanent aanwezig op straat voor toezicht, signalering en sturing. Zij starten vanuit de locaties voor de Teams Leefomgeving (TLO) en werken met het Huis van de Wijk. Het animo vanuit de wijk is groot.
- **Intensieve Trajectbegeleiding** is begonnen met 2 x 30 risicojongeren uit Presikhaaf en Malburgen. Presikhaaf University en AM Support hebben met deze persoonsgerichte preventieve aanpak voor het bieden van perspectief en kansen het afgelopen kwartaal ervaring opgedaan, onder de titel Frontlinie. De aanpak wordt voortdurend geëvalueerd, op basis van actie-onderzoek dat meeloopt.
- **Cash for Trash** is een initiatief om jeugdigen betaald aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het kunnen 'verkrijgen' van crimineel geld. Jeugdigen voeren betaald werk uit in de wijk waarmee hun eigen wijk leefbaar wordt en blijft.
- **Het Veiligheidshuis.** De BOTOC-aanpak slaagt alleen wanneer alle partijen samenwerken. Zeker de informatie-uitwisseling en monitoring is van groot belang en vraagt om een goede inbedding. Vanwege het waarborgen van de privacy is het Veiligheidshuis de logische plek om op een veilige en betrouwbare plek de benodigde informatie op het snijvlak van zorg en veiligheid te kunnen delen, ook in een vroeg stadium.
- We verstevigen samen met **politie en openbaar ministerie** de **bestuursrechtelijke en strafrechtelijke aanpak van drugscriminaliteit** (onder jeugdigen) om efficiënter en effectiever deze hardnekkige en ontwrichtende problematiek aan te pakken.

Bij succes wordt na twee jaar bestendiging noodzakelijk. We streven daarom nu al naar een nauwe uitwisseling van kennis en ervaringen op een breed gebied, ook voor onderwijs, jeugd, werk en inkomen. En we investeren - zoals gezegd - ook in onderzoek om het effect van de aanpak te meten.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de loco-secretaris, de burgemeester,

P.J. Altena A. Marcouch

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9200 • 6800 HA Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

GEMEENTE Arnhem

Partners & collega's van de gemeente Arnhem

Datum : 8 april 2021
Contactpersoon : Frederieke Schilling
Telefoonnummer : 026 3775783

Betreft: nieuw jeugdprogramma BOTOC voor veilig opgroeien in een pedagogische wijk

Geachte partners en collega's van de gemeente Arnhem

Ik dacht aan uw belangrijke werk voor onze Arnhemse jeugd, toen ik twee weken geleden de gemeenteraad informeerde over ons nieuwe jeugdprogramma BOTOC (Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit) dat onze kinderen gaat behoeden voor de verleidingen van drugsgebruik, de drugshandel en de ondermijnende criminaliteit die daar steeds vaker uit voortkomt. Ik dacht aan u als betrokkenen bij de opvoeding en de vorming van onze nieuwe generatie stadgenoten.

Het wordt een programma waarin wij onze Arnhemse kinderen en hun ouders weerbaar helpen maken tegen foute afslagen op hun levenspad, door hen zo vroeg mogelijk met zoveel mogelijk mede-opvoeders te omringen op zoveel mogelijk plaatsen: thuis, op straat, op school, in de werkkring en online. Wij zien met deze benadering de wijken als pedagogische wijken, met verwijzing naar het Afrikaanse gezegde '*it takes a village to raise a child*'.

Het plan is dat de deelnemers uitgaan van dezelfde educatieve uitgangspunten. Als mede-opvoeders gaan wij allemaal doen waar wij goed in zijn, voor kinderen of ouders, en staan daartoe in nauw contact met elkaar. Met de politie en het Openbaar Ministerie bestrijden wij uiteraard de misdaad, maar voor onze kinderen in Arnhem zullen we er alles aan doen hen te helpen om veilig op te groeien en zich te kunnen ontwikkelen. Ik denk aan u met voorbeelden als:

- Docenten die hun ontvankelijke leerlingen in contact brengen met onze stedelijke jongerenwerkers voor de vorming tot weerbare jongeren;
- Hogescholen die hun leeromgeving openstellen voor huiswerkbegeleiding van scholieren;
- Studenten die de Arnhemse scholieren taal en rekenen geven, of kunst en cultuur;
- Woningverhuurders die in de wijken etages speciaal gunnen aan studenten die de buurtkinderen educatief opvangen;

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 49 • Postbus 5465 • 6802 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

- Werkgevers die ouders een werkervaringsplaats bieden opdat hun kinderen erachter komen hoe een eervolle baan hen gelukkiger gaat maken dan levenslang gevaar lopen in verkeerde circuits.

Voor deze Arnhemse benadering *'It takes a city'* hebben wij gehoor gevonden bij de Rijksoverheid en krijgen wij de beschikking over vooralsnog meer dan anderhalf miljoen euro via het programma BOTOC en ook de provincie en de gemeente dragen financieel bij. Dit betekent dat wij ons preventieve offensief voor veilig opgroeien in een pedagogische wijk kunnen gaan uitvoeren. Met de bijgesloten raadsbrief krijgt u een indruk van zowel de context als van de activiteiten.

Aarzel niet om met ons contact op te nemen over uw ideeën voor onze nieuwe generatie Arnhemse kinderen zonder strafblad en met zelfvertrouwen, op weg naar een plek in de samenleving die hen gelukkig maakt. U hoort snel meer van ons!

Warme groet,

Ahmed Marcouch
De burgemeester van Arnhem

Bijlage:

- Raadsbrief

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 49 • Postbus 5465 • 6802 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl



Voortgangs-rapportage & planning 2022

Arnhems Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit

GEMEENTE Arnhem

Inhoud

2 Stand van zaken en planning 2022

2 Deelproject 1
Jeugd en jongerenwerk

2 Deelproject 2
stichting arnhemse straatcoaches

2 Deelproject 3
Preventief Interventie Team (PIT)

2 Bieden van perspectief - PROSPECT4CASH

2 Informatieknooppunt risicojeugd wordt aanpak BOTOC Veiligheidshuis

2 Ingrijpen & aanpakken

2 Bijlagen 1
Aanpak BOTOC Veiligheidshuis

Stand van zaken en planning 2022

Voor u ligt de eerste tussenevaluatie en de planning voor 2022 van het *Arnhems Breed Offensief Tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit*. Kortweg: BOTOC. Het centrale doel van het project is een barrière opwerpen tegen drugscriminaliteit en het voorkomen van jonge aanwas in een crimineel netwerk. Dit doel wordt bereikt via 6 deelprojecten.
Per deelproject staat kort beschreven hoe het er voorstaat qua resultaten tot nu toe, de planning voor 2022 en het budget.

Legenda

Het projectonderdeel wordt uitgevoerd conform de projectkaders.

Het projectonderdeel wijkt af van de projectkaders. Bijsturing door het projectteam is noodzakelijk.

Het projectonderdeel wijkt af van de projectkaders. Een besluit van de Stuurgroep is noodzakelijk.





Deelproject 1

Jeugd en jongerenwerk

Omschrijving: Door een persoonsgerichte aanpak bieden wij een geselecteerd aantal jongeren (60) meer kansen en perspectief. Daarmee proberen wij te voorkomen dat jongeren in de ondermijnende georganiseerde criminaliteit terechtkomen.

Planning 2022

Q1 2022

- Uitvoering pilot Jongerenwerk 3.0.
- start Rijnstad
- Dataverzameling en reflectie vervolg actieonderzoek t/m maart 2022

Q2 2022

- Uitvoering pilot Jongerenwerk 3.0
- Dataverzameling en reflectie actieonderzoek t/m juli 2022

Q3 2022

- Uitvoering pilot Jongerenwerk 3.0
- Dataverzameling en reflectie actieonderzoek t/m september 2022
- Oplevering conceptrapportage actieonderzoek

Q4 2022

- Oplevering eindrapportage actieonderzoek
- Evalueren en eventueel voorbereiden structurele inzet vanaf 2023

Behaalde resultaten	Planning	Budget
☺	☺	☺

Resultaten

In 2021 is de uitvoering van de trajecten bij AM-support (AM) en Presikhaaf University (PU) gevolgd door externe onderzoekers. Zij onderzochten, monitorden en evalueerden de trajecten en trokken gaandeweg lering uit de opgedane ervaringen. Aan de hand van drie hoofdindicatoren (uitstroom, tevredenheid en doelrealisatie/probleemafname) met bijbehorende sub-indicatoren zijn de resultaten inzichtelijk gemaakt door het onderzoeksbureau Mehlbaum onderzoek.[1] De werkwijze van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) is daarbij het uitgangspunt geweest.

De volgende resultaten zijn een korte samenvatting van de eindrapportage over het jaar 2021:

1. In- en uitstroom:
   - er zijn 67 jongeren in totaal ingestroomd;
   - bij 5 jongeren is de begeleiding vroegtijdig beëindigd;
   - er zijn 7 jongeren uitgestroomd na het behalen van de uitstroomindicatoren.
2. Tevredenheid:
   - onder jongeren in de tevredenheid over de begeleiding groot.
3. Doelrealisatie en probleemvermindering:
   - bij 60% (PU) en 66% (AM) van alle jongeren is sprake van probleemvermindering;
   - 30% (PU) en 33% (AM) van de jongeren kan zonder extra hulp van het jongerenwerk verder;
   - bij 25% (AM) en 40% (PU) van de jongeren zijn de doelen (deels) bereikt;

Uit het onderzoek worden drie randvoorwaarden genoemd voor een succesvolle aanpak:

1. het mandaat en de ruimte om flexibel aan de slag te gaan met de jongeren;
2. de mogelijkheid om snel te handelen;
3. de vertrouwelijkheid van jongerenwerkers.

Een belangrijke succesfactor van deze aanpak is de oprechte nabijheid van jongerenwerkers tot de jongeren.

Gezien de positieve evaluatie in 2021 wordt de werkwijze voortgezet in 2022. Bovendien wordt de aanpak uitgebreid naar in ieder geval de wijk de Geitenkamp en worden er 30 jongeren extra begeleid door het jeugd- en jongerenwerk van Rijnstad d.m.v. intensieve trajectbegeleiding.

We richten ons op verdere professionalisering, (door) ontwikkeling en methodologische uitwerking van de aanpak. Uit de eindrapportage over 2021 blijkt naast bovenstaande resultaten dat het vastleggen en de verslaglegging van de aanpak verdere ontwikkeling behoeft. Daarom is voor 2022 een monitor ontwikkeld, hiermee worden de doelen, activiteiten en resultaten inzichtelijk gemaakt door de jongerenwerkorganisaties. Daarnaast wordt gekeken ontwikkelingsmogelijkheden voor begeleiders, zoals aanvullende trainingen. Ook is het moment van uitstroom een belangrijk punt waar dit jaar extra aandacht aan zal worden gegeven.
Het onderzoek zal zich tevens toespitsen op het verder (wetenschappelijk) onderbouwen van de uitkomsten van de interventie.

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de vooraf opgestelde financiële kaders. In 2021 waren de daadwerkelijke uitgaven iets lager dan begroot, in 2022 zijn extra middelen begroot doordat er nu drie jongerenwerkorganisaties zijn betrokken in het project.

1 Deze gegevens zijn afkomstig uit het meelopende wetenschappelijke actieonderzoek 'Ver schoppen – beschrijving van de intensieve trajectbegeleiding in het kader van het Arnhemse preventieprogramma BOTOC'. Dit onderzoek rapporteert periodiek over voortgang, methodiekontwikkeling en doelbereik.

Deelproject 2

Stichting Arnhemse straatcoaches

Omschrijving: De kern van het werk van de straatcoaches bestaat uit het aanspreken, monitoren, de-escaleren, opschalen (richting politie) en doorverwijzen van jongeren.

Planning 2022

Q1 2022

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- Start uitbreiding Geitenkamp en rondom 4 scholen
- Voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- Streetnotes implementeren voor registratie
- Overeenkomst 2022 opstellen en tekenen

Q2 2022

- Uitvoeren pilot straatcoaches
- Voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- (half) jaarlijkse procesevaluatie pilot Straatcoaches

Q3 2022

- Uitvoeren pilot Straatcoaches
- Voortgangsrapportage wordt opgeleverd

Q4 2022

- (half) jaarlijkse procesevaluatie pilot Straatcoaches
- Voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- Voorbereiden structurele invoering*

Behaalde resultaten



Planning



Budget



Resultaten

Straatcoaches signaleren en de-escaleren situaties die mogelijk tot overlast of crimineel gedrag kunnen leiden. De eerste maanden (vanaf mei 2021) stonden in het teken van opstarten en kennen en gekend worden, in deze periode leidde de aanwezigheid van straatcoaches in het straatbeeld tot moeizame contacten met de doelgroep. Straatcoaches werden verraders genoemd en jongeren wilden er niets mee te maken hebben. Het derde kwartaal liet een kentering ten goede zien. Contacten met jongeren verliepen veel soepeler en de straatcoaches bleken bij overlastsituaties ook corrigeerbaar.
Dat leverde de volgende resultaten op:

- Het aantal contacten met jeugd (individuen en groepen) in Malburgen en Presikhaaf betrof in het derde kwartaal gemiddeld 25 per dag;
- Bij een deel van de jeugdigen die straatcoaches actief benaderden, was sprake van overlast gevend en/of (in mindere mate) crimineel gedrag;
- In een aantal gevallen reageerden de straatcoaches op een melding van overlast;
- Van wijkbewoners en -instellingen ontvingen zij in het derde kwartaal 12 meldingen, naast de meldingen van de wijkagenten;
- De samenwerking met politie loopt inmiddels uitstekend met o.a. wekelijkse afstemming en uitwisseling;
- Ook is er prettige samenwerking met andere ketenpartners, zoals wijkconciërges m.b.t. zorg voor de leefomgeving;
- De samenwerking met het jongerenwerk, met name in Malburgen, is voor verbetering vatbaar, hoewel alle betrokkenen het belang hiervan onderkennen.

Straatcoaches worden sinds december 2021 ook ingezet op de Geitenkamp. De samenwerking loopt hier vanaf het begin goed.
Er wordt op korte termijn gestart met een pilot rondom 4 voortgezet onderwijs scholen: het Venster, het Thomas a Kempis, het Beekdal en de Guido de Bres. Aanleiding is drugsgebruik en het drugs dealen van jongeren in de omgeving van deze vier scholen. We zoeken hier nadrukkelijk de verbinding met het programma Veilig in en om scholen (VIOS).
Ook is er aandacht voor een beter registratiesysteem voor meer inzicht in de registraties ten behoeve van betere analyse van de jeugdproblematiek in de wijken. We zullen hiervoor het systeem Street Notes inkopen. Daarnaast brengt SAS een maandelijkse nieuwsbrief uit met inzicht in de hotspots van overlast gevende situaties waar jongeren in betrokken waren en andere opvallende situaties en ontwikkelingen in de aanpak van straatcoaches.

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de vooraf opgestelde financiële kaders, in 2021 waren de daadwerkelijke uitgaven nagenoeg gelijk aan de begroting.

Deelproject 3

Preventief interventie team (PIT)

Omschrijving: Jonge kinderen met ernstige gedragsproblemen binnen het (basis)onderwijs worden in een vroeg stadium voorzien van een op maat gesneden plan voor actief en preventief ingrijpen. Zo doen wij wat nodig is om jongeren op het rechte pad te houden. Een screening op sociale leerbaarheid is de basis voor dat plan.

Planning 2022

Q1 2022

- Start pilot PIT

Q2 2022

- Uitvoeren pilot PIT
- Voortgangsrapportage

Q3 2022

- Uitvoeren pilot PIT
- Voortgangsrapportage

Q4 2022

- Uitvoeren pilot PIT
- Jaarevaluatie en eventueel bijstellen pilot*

*Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie.

Behaalde resultaten	Planning	Budget
😐	😐	🙂

Resultaten

Vanwege de langdurige sluiting van de scholen als gevolg van de corona maatregelen voor de zomervakantie is er een vertraging geweest bij de opstart van dit deelproject. Hiervoor is 1 jaar uitstel gevraagd en verleend door het ministerie en de provincie Gelderland. Het project zal in 2023 doorlopen.
De kwartiermaker is gestart om samen met het sociaal wijkteam en de afdeling PIT Amsterdam een PIT op te zetten en te implementeren in de Arnhemse situatie. Inmiddels zijn de PITters (professionals die de PIT-aanpak uitvoeren) geworven, worden zij getraind en is in januari 2022 de aanpak van start gegaan op 2 basisscholen in Presikhaaf en in Malburgen.

In 2022 wordt PIT-aanpak door de kwartiermaker verder geïntroduceerd in de jeugd- en veiligheidsketen en wordt zij ingebed in de Arnhemse keten. We organiseren en creëren de randvoorwaarden om de PITters hun werk te laten doen en bewaken de voortgang (hierbij kunt u denken aan aantal casussen wat wordt behandeld, het niveau, de aansluiting lokale veld).

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de vooraf opgestelde financiële kaders. In 2021 zijn minder daadwerkelijke uitgaven geweest dan begroot door de vertraagde start van het PIT. De middelen die beschikbaar waren gesteld worden mee geschoven met de nieuwe tijdlijn van het deelproject.



Bieden van perspectief – PROSPECT4CASH

Omschrijving: Een initiatief om jongeren betaald aan het werk te krijgen in de eigen wijk als tegenhanger van het ‘makkelijk’ verkrijgen van crimineel geld.

Planning 2022

Q1 2022

- Uitvoeren trajecten
- Voortgangsrapportage

Q2 2022

- Uitvoeren trajecten
- Halfjaarlijkse evaluatie

Q3 2022

- Uitvoeren trajecten
- Voortgangsrapportage

Q4 2022

- Eindevaluatie en mogelijkheden structurele invoering bezien*

*Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie.

Behaalde resultaten	Planning	Budget
☺	☺	☺

Resultaten

In samenwerking met uitzendbureau HTR-werkt en jongerenwerk is halverwege 2021 gestart met het project Prospect4Cash. Jongeren die volgens de jongerenwerkers toe zijn aan een (bij)baan en hier gemotiveerd voor zijn kunnen onder begeleiding van zowel een medewerker van HTR-werkt en een jeugd- en jongerenwerker bij HTR-werkt aan de slag.
De volgende resultaten zijn in een half jaar behaald:

- 24 jongeren zijn aan het werk. Na een half jaar al meer dan het einddoel van 20 jongeren!;
- slechts 3 jongeren zijn voortijdig uitgevallen om verschillende redenen (van 2 van hen wordt verwacht dat zij later alsnog instromen);
- 10 jongeren zijn succesvol uitgestroomd naar werk of terug naar school;
- 11 jongeren zijn op dit moment aan het werk;
- De tevredenheid onder jongeren en jongerenwerkers over de geboden kansen binnen HTR-werkt is groot, de samenwerking tussen de partijen is goed;
- Jongeren ontvangen de benodigde begeleiding bij het presenteren van zichzelf, solliciteren en samenwerken in professionele context;
- Meerdere bedrijven en organisaties melden zich bij het bedrijf omdat zij vanuit hun maatschappelijke betrokkenheid geïnteresseerd zijn om een stageplaats of een werkplek te bieden aan de jongeren

We continueren de succesvolle aanpak met een jaar in 2022. HTR-werkt streeft ernaar in 2022 in totaal 35-40 jongeren te kunnen begeleiden. We blijven de verbinding zoeken met andere initiatieven.

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de financiële kaders, in 2021 waren de daadwerkelijke uitgaven nagenoeg gelijk aan de begroting. Voor 2022 is een groter bedrag begroot, doordat meer jongeren worden begeleid en dit project het volledige jaar zal plaatsvinden waar dit in 2021 nog een half jaar was.

Informatieknooppunt risicojeugd wordt aanpak BOTOC Veiligheidshuis

Omschrijving: Voorgesteld wordt dit deelproject aan te passen conform de aanpak zoals beschreven in bijlage 1. Kort samengevat betekent dit: De onderzoeksresultaten vanuit de netwerkanalyse van Bureau Beke die wij hebben laten uitvoeren (zie Ingrijpen & Aanpakken) vormt de basis voor de Top 50 in het Veiligheidshuis. Alle partijen binnen het Veiligheidshuis werken samen en voeren regie op casuïstiek, fenomenen en trends over ondermijnende jeugdcriminaliteit. Zo kan de benodigde informatie op het snijvlak van zorg en veiligheid worden gedeeld en kan de juiste interventie worden ingezet.

Planning 2022

Q1 2022

- Opleveren plan van aanpak
- Aanstellen kwartiermaker
- Aanstellen functionaris
- Convenant controleren en eventueel aanvullen
- voorbereiden pilot
- start uitvoering

Q2 2022

- uitvoeren pilot
- (half) jaarlijkse procesevaluatie pilot

Q3 2022

- uitvoeren pilot

Q4 2022

- uitvoeren pilot
- (half) jaarlijkse procesevaluatie pilot

*Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie.

Behaalde resultaten	Planning	Budget
☹	☹	☺

Resultaten

N.a.v. voortschrijdend inzicht in het projectteam en de resultaten van de netwerkanalyse van Bureau Beke wordt deelproject 5 omgezet in aanpak BOTOC Veiligheidshuis zoals beschreven in bijlage 1.

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de financiële kaders en vergt minder financiële middelen dan in eerste instantie verwacht. In 2021 is minder besteed dan verwacht, ook in 2022 is de verwachting dat soortgelijke kosten worden gemaakt om het aanpak BOTOC Veiligheidshuis te implementeren. De bedoeling is dit deelproject in 2023 te continueren, aangezien een jaar erg kort is om het effect van een dergelijke interventie te onderzoeken.



Ingrijpen & Aanpakken

Omschrijving: Het verstevigen van de bestuurlijke, civielrechtelijke en strafrechtelijke aanpak om zo efficiënter en effectiever in te zetten op druggerelateerde criminaliteit. Er heeft uitgebreid onderzoek naar de criminele netwerken in de wijken plaatsgevonden.

Planning 2022

Q1 2022

- Netwerkanalyse opgeleverd
- Aanpak jongeren toespitsen op netwerkanalyse

Q2-Q4 2022

- Aanpak uitvoeren
- Halfjaarlijkse evaluaties
- Data verzameling netwerkanalyse

Q1-Q3 2023

- Aanpak uitvoeren
- Dataverzameling netwerkanalyse
-

Q4 2023

- (half) jaarlijkse procesevaluatie pilot Straatcoaches
- Voortgangsrapportage wordt opgeleverd
- Voorbereiden structurele invoering*

Behaalde resultaten



Planning



Budget



Resultaten

In de Driehoek werd het thema ondermijnende criminaliteit onder jongeren geprioriteerd. We zetten verder in op het verstevigen van de bestuurlijke en de strafrechtelijke aanpak om efficiënter en effectiever in te zetten op ondermijnende criminaliteit onder jongeren.
De gemeente Arnhem heeft de mogelijkheden van de APV opnieuw bekeken en zal bestaande en nieuwe mogelijkheden die zij heeft inzetten. De politie heeft afgelopen jaar zijn werkwijze aangepast, een proces-verbaal van bevindingen voor de BOTOC-jongeren opgesteld om op deze gestelde prioriteit te kunnen investeren en hiermee de repressieve aanpak te versterken.
Het onderzoek 'Misdadige invloed' van Bureau Beke wordt op 3 februari 2022 aan u als stuurgroep gepresenteerd. Het brengt in beeld hoe de jeugdcriminaliteit in de drie Arnhemse wijken (Geitenkamp, Presikhaaf, en Malburgen) verbonden is met èn wordt beïnvloed door bovenlokale criminele (drugs)netwerken.

Ondermijnende jeugdcriminaliteit wordt met prioriteit opgepakt door de driehoek partners.

De kwantitatieve informatie en de bijbehorende adviezen vanuit het onderzoek 'Misdadige invloed' zal gebruikt worden om binnen de deelprojecten van het BOTOC maar ook binnen breder binnen het programma Veiligheid gerichter aan de slag te kunnen met de jongeren. Op basis van het beeld in dit onderzoek wordt nagegaan in hoeverre de bestaande aanpak op problematische jeugd(netwerken) in de wijk, maar ook binnen de persoonsgerichte aanpak en de aanpak van ondermijning, afdoende is of bijstelling behoeft. Met name binnen het deelproject 5 binnen de BOTOC-aanpak hopen we na uw akkoord actief aan de slag te kunnen met de resultaten van dit onderzoek.

Eind 2023 willen we graag eenzelfde onderzoek laten uitvoeren om de effectiviteit van de interventies op de (boven)lokale netwerken in de drie wijken. Een effectieve aanpak heeft meer tijd nodig dan 12 maanden en om die reden willen we voorstellen dit over 2 jaar opnieuw aan u te presenteren. Deze ambitie is om die reden opgenomen in de planning.

Budget

Het deelproject wordt uitgevoerd binnen de financiële kaders. Het onderzoek van Bureau Beke is uitgevoerd binnen de vooraf opgestelde financiële kaders, in 2022 is dit tevens de verwachting. De netwerkanalyse die in 2023 opnieuw wordt uitgevoerd valt buiten deze begroting, de verwachting is daarom dat hier extra middelen voor nodig zijn.

Bijlage 1

Aanpak BOTOC Veiligheidshuis



Aanpak

Als ieder voor zich aan de slag gaat met de aanpak van jongeren die dreigen af te glijden richting ondermijnende criminaliteit, wordt er op dezelfde manier gewerkt zoals we dat altijd hebben gedaan. Van die aanpak weten we dat het voor veel jongeren niet gelukt is om misdaadcarrières te voorkomen of te doorbreken. Dat betekent dat we starten met een innovatieve systeemgerichte aanpak van de jongeren gericht op het bieden van perspectief. Van belang is het om geen 'hap-snap-interventies' in te zetten, maar integraal te werken aan een aanpak met diepgang en handelingskracht in de samenhang van het netwerk van deze risicojongeren.

Wat doen we om de slagkracht zo groot mogelijk te maken?

We beogen meer grip te krijgen op de casuïstiek door een integrale probleemanalyse, een casusstrategie en doorzettingsmacht bij alle betrokken partners te organiseren. Na de inbreng van een casus vindt een directe informatieverrijking plaats. Organisaties brengen daartoe alle relevante informatie over de casus in. Op grond van deze informatie vindt triage plaats en wordt in overleg door de regisseur besloten of een casus in het Veiligheidshuis wordt besproken of bijvoorbeeld mono opgepakt wordt in de wijk.

We gaan nieuwe en bestaande interventies inzetten, we koppelen het strafrecht, bestuursrecht en civielrecht, nemen de tijd om na te denken over nieuwe interventies en durven in te zetten op interventies die nog niet eerder zijn uitgeprobeerd om een zo efficiënt mogelijke aanpak in te zetten. Zorg- en hulpverlening zijn out-reachend en er wordt nagedacht over welke (dwang) middelen er voorhanden zijn om zorgmijders toch te bereiken. Indien we geen mogelijkheden voor zorg- en hulpverlening meer zien kunnen we in het uiterste geval ook volledig repressief werken.

We betrekken belangrijke partners regionaal en in de wijken actief en vragen we prioriteit te geven aan het thema ondermijnende (drugs)criminaliteit. Dat zijn bestaande partners zoals (jeugd)reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming en het Sociaal Wijkteam, maar ook nieuwe partners zoals de Stichting Arnhemse Straatcoaches en de verschillende vormen van jeugd- en jongerenwerk, Allen zullen met mandaat vanuit hun organisatie meedenken en acties oppakken t.b.v. de aanpak van de betreffende jongere in relatie tot zijn systeem.

De onderzoeksresultaten vanuit de netwerkanalyse[2] van Bureau Beke vormen de basis voor aanpak BOTOC Veiligheidshuis. Op dit moment zijn er in totaal 43 individuen in beeld. Deze jongeren worden onderverdeeld in de volgende 2 groepen:

Rising stars

18 t/m 21 jaar en in de afgelopen 3 jaar minimaal 10 registraties in BVH als betrokkene of verdachte waarvan minimaal 3 keer als verdachte, hebben een leeftijd van maximaal 21 jaar.

Jonge aanwas

t/m 17 jaar en in de afgelopen 3 jaar minimaal 10 registraties in BVH als betrokkene of verdachte waarvan minimaal 3 keer als verdachte, hebben een leeftijd van maximaal 17 jaar.

Deze jongeren moeten nog gescreend worden om te bezien of zij ook daadwerkelijk tot de doelgroep behoren waar wij de focus

2 Onderzoeksrapportage -Misdadige invloed- de invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken van Bureau Beke 2022.

op willen leggen. Het analyseren, duiden en prioriteren van de jongeren doen we samen met ketenpartners. Er is ruimte voor de inbreng van nieuwe personen die volgens de politie passen binnen de beschreven doelgroepen, maar niet terugkomen in de netwerkanalyse. Deze flexibiliteit is essentieel voor een efficiënte en slagvaardige aanpak. De maximale capaciteit bedraagt 50 personen. Mogelijk zal er nog geprioriteerd moeten worden binnen aanpak BOTOC Veiligheidshuis.

Voor de periode 2022 en 2023 is een vastgestelde prioriteit vanuit de driehoek partners jeugd èn ondermijnende criminaliteit. De focus voor de opsporingscapaciteit van de politie voor deze aanpak ligt op Rising Stars en de Jonge aanwas wonend in Arnhem.
We gaan in de komende 2 jaar in ieder geval in alle gevallen waar minderjarige jongeren horend tot voornoemde doelgroepen worden aangehouden voor drugshandel over tot onderzoek en vervolgens tot aanmelding bij het Veiligheidshuis (naast de benoemde individuen vanuit de netwerkanalyse). In het overleg zal aan de hand van contextinfo van ketenpartners bekeken worden welke reactie plaats moet vinden op een strafbaar feit.

Doelgroep

Jongeren tussen de 12 en 21 jaar betrokken bij ondermijnende (drugs)criminaliteit.

Doelen

- Het voorkomen of doorbreken van criminele carrières bij jongeren gericht op het tegengaan van de ontwrichtende effecten van de drugseconomie in de wijk door vroegsignalering, het bieden van zorg, hulpverlening en opvoedondersteuning waarbij de weerbaarheid wordt vergroot;
- Het bieden van goede (na)zorg aan jongeren die zijn aangehouden vanwege ondermijnend crimineel gedrag (drugshandel);
- Een betere afstemming en ketensamenwerking rondom jeugd in de domeinen zorg en veiligheid (o.a. jeugd- en jongerenwerk/hulpverlening/TLO/school/straatcoaches/ gemeente/politie/justitie/justitiële ketenpartners);
- Het versterken van de samenwerking tussen gemeente en de jeugdstrafrechtketen (de gecertificeerde instellingen (jeugdbescherming en jeugdreclassering en de justitiële jeugdinrichtingen t.b.v. (na)zorg));
- Het realiseren van een aanpak waar zorg en veiligheid samenkomt en regie wordt genomen, ook op casusniveau;
- Het realiseren van een adequate en snelle reactie na melding van strafbare feiten door een jongere met aandacht voor het systeem en de leefgebieden van de jongere;
- Het bieden van maatwerktrajecten voor (potentieel/ex) criminele jongeren, waarbij er ook - indien nodig - aandacht is voor het systeem van de jongere.



Resultaten en inspanningen

- Hoofdresultaat is een functionerende aanpak BOTOC Veiligheidshuis binnen het veiligheidshuis;
- De werving, selectie en het contracteren van een regisseur en eventuele ondersteuning door de kwartiermaker;
- Het signaleren en adresseren van knelpunten binnen bestaande werkprocessen die noodzakelijk zijn voor een sluitende jeugdaanpak;
- Het bewaken van de samenhang met de pilot 'Omgevingsadvies';
- Onder de vlag van het veiligheidshuis kunnen de Driehoek partners hun bijdrage leveren aan het inzichtelijk maken van de minderjarige doelgroep en deze constructief aanpakken (zowel repressief als preventief). Hier komen zorg en veiligheid samen op zowel thema-, fenomeen- als casusniveau;
- Er worden de benodigde convenanten afgesloten met relevante partners;
- Er worden contacten gelegd en afspraken gemaakt met betrokken organisaties/partners. Hierbij wordt aangesloten op bestaande structuren en ketens in de wijk en in het veiligheidshuis waardoor zorg en veiligheid elkaar beter gaan vinden en versterken;
- Er vindt een adequate en snelle reactie plaats na melding van een jongere ter voorkoming van of na het plegen van een strafbaar feit;
- De PGA wordt verder ontwikkeld, opgezet en we voeren deze uit of laten hem uitvoeren; dat betekent het aanbieden van zorg/straf-traject voor een persoon, gericht op gedragsverbetering in samenspraak met het systeem, betrokken partners en collega's;
- Ook de context gebonden aanpak wordt verder ontwikkeld, opgezet en uitgevoerd; dat betekent het versterken van de veiligheid/weerbaarheid in een buurt of groep (b.v. bestuurlijke maatregelen, groepsaanpak) in samenspraak met het omgevingsadvies) in samenspraak met het systeem, betrokken partners en collega's;
- Er vindt doorlopend methodiekontwikkeling plaats;
- Door het opdoen van ervaring verbinden we de preventieve, civielrechtelijke en repressieve aanpak;
- Het creëren van handvatten voor de lokale aanpak als het gaat om veiligheid en leefbaarheid in kwetsbare buurten (bruikbaar voor de aanpak van jeugdproblematiek, drugsaanpak en preventieve aanpak ondermijning).

Planning

Q1 2022

- Opleveren plan van aanpak
- Aanstellen kwartiermaker
- Aanstellen functionaris
- Convenant controleren en eventueel anvullen
- voorbereiden pilot
- start uitvoering

Q2 2022

- uitvoeren pilot
- (half) jaarlijkse proces evaluatie pilot

Q3 2022

- uitvoeren pilot

Q4 2022

- uitvoeren pilot
- (half) jaarlijkse proces evaluatie pilot

Q1 2023

- uitvoeren pilot

Q2 2023

- uitvoeren pilot
- (half) jaarlijkse proces evaluatie pilot

Q3 2023

- uitvoeren pilot

Q4 2023

- (half) jaarlijkse proces evaluatie pilot
- Voorbereiden structurele invoering*

*Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie.



Evaluatie en analyse:

Om de voortgang te volgen wordt halfjaarlijks met de opdrachtgever, het veiligheidshuis en de relevante ketenpartners de voortgang geëvalueerd. Maandelijks rapporteert de kwartiermaker aan de opdrachtgever over de voortgang.

Op het complete netwerk zal 2 jaar lang een totale monitoring van de verschillende doelgroepen uit de netwerkanalyse worden uitgevoerd via verschillende persoonsgerichte (of indien nodig groepsgerichte) aanpakken en interventies, toegespitst op de betreffende doelgroep en de betreffende persoon. Er wordt in dit kader op dit moment gewerkt aan een convenant om te verzekeren dat er, buiten de kaders van het veiligheidshuis, zorgvuldig met deze gegevens wordt omgegaan. Dit methodisch onderzoek naar de aanpak wordt verricht door onderzoeksbureau Beke.
Over 2 jaar wordt een nieuwe analyse door bureau Beke uitgevoerd naar dezelfde 3 wijken om de invloed van de interventies op de verschillende groepen in het netwerk te vergelijken.

GEMEENTE Arnhem

It takes a network …

Over weerbaar opvoeden bij sociale achterstand in Arnhem

Hans Boutellier

STUDIE & STRATEGIE

April 2022[1]

[1] In nauwe samenspraak met een klankbordgroep van Kees Loef (adviseur burgemeester), Freek van der Laan (programmamanager veiligheid), Frederieke Schilling (projectleider BOTOC), Nabil el Malki (directeur Presikhaaf University), Mark Lauriks (strategisch adviseur), Paul van Hoof (programmamanager Arnhem Oost, Marieke Zeilstra (programmamanager Meedoen in Arnhem), Mehran Khanpour (bestuursadviseur onderwijs-welzijn).

Inhoud

Synopsis

1. Waar het over gaat

2. Wat weerbaar opgroeien is

Intermezzo 1: Presikhaaf University

3. De pedagogische wijk – een toegespitste aanpak

Intermezzo 2: AM support

4. Hoe een goed preventief programma eruit ziet

Intermezzo 3: Prospect4Cash

5. Opvoeden in netwerken

Intermezzo 4: Veilig in en om school / PIT

6. Reflecties

Tot besluit

Synopsis

Arnhem investeert in haar jeugd. Het ontwikkelt een breed pedagogisch programma met het oog op een goede toekomst voor al haar kinderen en jongeren. Dat is goed voor de kinderen, en ook in het belang van de stad. Arnhem staat relatief hoog op verkeerde lijstjes. Het is ook nog eens in het belang van de veiligheid, want Nederland gaat gebukt onder georganiseerde (drugs)criminaliteit, met een grote wervende kracht onder jongeren. Daar moet een stevig pedagogisch programma tegenover staan. Arnhem kan er met geld van het Ministerie van J&V een schep bovenop doen (middels het programma Preventie met gezag).[2]

Deze beschouwing beschrijft het pedagogisch programma, meer in het bijzonder vanuit een oogpunt van criminaliteitspreventie. Inzet op het voorkomen van criminaliteit geeft een impuls om de reguliere pedagogische begeleiding (onderwijs, jongerenwerk, jeugdzorg en dergelijke) meer precisie te geven: selectief en doelgericht. Met de inzet van alle partijen (repressief en preventief) om jongeren vanuit vaak kansloze posities iets van een toekomst te laten zien. Werken aan vertrouwen, discipline, focus. Precisie in de aanpak juist door te denken over de eigen organisatiebelangen heen. Arnhem werkt – in grote woorden - aan een paradigmaverandering: it takes a network to raise a child.

[2] Dit programma is gebaseerd op de gelijknamige nota van het Aanjaagteam Ondermijning (Den Haag, 2021). Om het op te starten werden aan acht gemeenten middelen beschikbaar gesteld voor 2021 en 2022 onder naam BOTOC (Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit).

1. Waar het over gaat

Arnhem is voor veel bewoners een fijne stad om in te wonen, maar heeft zo haar *issues*. De gemeente staat relatief hoog op verkeerde lijstjes. Dat geldt ook voor haar kinderen en jongeren. Op diverse indicatoren doet Arnhem het minder goed dan de rest van Nederland. In het oog springen bijvoorbeeld: opgroeien in een gezin met een uitkering: (landelijk 6%; Arnhem 11%); achterstand in taal en ontwikkeling (15 versus 20%); speciaal onderwijs (6 versus 12,3%).[3] In grote delen van de stad is van problemen niet zoveel te merken – nogmaals, de meeste bewoners zijn blij in Arnhem te wonen. De problemen stapelen zich vooral op in wijken, waar veel bewoners - volgens een van de personen waar ik mee gesproken heb – ‘meer overleven dan leven’.

In die context kan ook de georganiseerde misdaad gedijen. Drugscriminaliteit, mensenhandel, vastgoedproblematiek – dat zijn volgens de Rekenkamer Arnhem (2021) de belangrijkste ‘ondermijnende’ problemen. Zij is kritisch over het bestuurlijk functioneren in het verleden, maar de Rekenkamer constateert een kentering. Haar rapport kreeg als titel *De wet van de stimulerende achterstand*. Het is een schrale troost, maar er zijn meer gemeenten die worstelen met ‘ondermijnende criminaliteit’. Het kabinet riep dan ook op tot een ‘breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit’ (BOTOC).[4]

Er werden middelen vrijgemaakt voor een brede aanpak, waarbij ook geld werd gereserveerd voor ‘preventie’ – het toverwoord voor iedereen die begrijpt dat de vraag naar ‘handhaving en opsporing’ onverzadigbaar is als er niet ook iets wordt gedaan aan het voorkomen van de problemen. Ik kom er later uitgebreid op terug. Voor nu constateer ik dat vanuit een justitieel perspectief financiering beschikbaar is om aan de weerbaarheid van de lokale samenleving te werken. De gemeente Arnhem is een van de acht gemeenten die hun ‘integrale en preventieve aanpak’ ermee konden versterken.

De extra middelen werden toegevoegd aan de ambities die er al waren. Deze werden vastgelegd in de beleidsnota *Opgroeien in Arnhem (2021-2025)*. In deze beleidsnota wordt een breed pedagogisch beleid uiteengezet (zie volgende paragraaf). De

[3] Uit de nota jeugdbeleid 2021-2025 *Opgroeien in Arnhem*.
[4] Zie brief aan de Tweede Kamer van het ministerie van Justitie en Veiligheid (18-6-2020).

middelen van het Ministerie van J&V zijn door Arnhem ingezet als een impuls om deze integrale benadering te versterken. Dat bepaalt de kernvraag van deze beschouwing: *Op welke wijze geeft Arnhem vorm aan een brede pedagogische aanpak, gericht op het bieden van toekomstperspectief voor jongeren? En hoe draagt dit bij aan hun weerbaarheid tegen criminele verleidingen?*

Dit verhaal is niet bedoeld als evaluatie van behaalde resultaten. Ik beschrijf de aanpak tegen de achtergrond van inzichten uit de beleidstheorie en kennis van sociale problematiek en criminaliteitspreventie. Daarbij baseer ik me op beschikbare documenten, op gesprekken met – een selectie van - betrokkenen (zie bijlage) en op parate kennis. Ik spreek op locatie met jongeren en jongerenwerkers van Presikhaaf University en van AM Support in Malburgen. Ik ontmoet de initiatiefnemer van Prospect4Cash en de mensen achter VIOS en spreek mensen op scholen, van de politie en van de gemeente.

Om te laten zien wat 'de pedagogische wijk' wil zijn geef ik in intermezzo's een beeld van vier innovatieve projecten. Om misverstanden te voorkomen, er valt veel meer te vertellen: over de dagelijkse inspanningen van de docenten op de scholen, de werkzaamheden van de straatcoaches en het werk van de politie, welzijnsorganisaties en de zorg. Sterker nog, innovatieve projecten zijn pas echt geslaagd als ze met deze inspanningen gaan samenhangen. Ze bieden zicht op de katalyserende betekenis van 'de pedagogische wijk' voor een breed gedragen, sociaal programma *Opvoeden in netwerken*.

2. Wat weerbaar opgroeien is

Er is al heel wat gedacht en geschreven over het opvoeden van kinderen. Er wordt veel van ze verwacht, en de zorgen zijn al net zo groot – vooral als ze ouder worden. Elke tijd vraagt om nieuwe inzichten, specifieke inspanningen, nieuwe praktijken – elke tijd vraagt om een eigen pedagogiek. We kennen het Afrikaanse gezegde *It takes a village to raise a child*: een kind heeft een opvoedende omgeving nodig. Dat is altijd en overal een zinvol uitgangspunt. Maar het is betekenisloos als er van een 'gemeenschap' geen sprake is of als die slechts latent aanwezig is. Er is meestal geen dorp, vaak geen gemeenschap en op veel plekken nauwelijks enige sociale orde waarbinnen kinderen veilig kunnen opgroeien.

We moeten constateren dat de huidige tijd specifieke inspanningen vraagt, die er per locatie ook nog eens verschillend uit kunnen zien. Ik loop de belangrijkste condities voor opgroeien in de 21ste eeuw kort langs.

- *Digitalisering en sociale media* – internet is als massaal gebruikt medium nog maar zo'n dertig jaar oud. Het heeft de wereld een totaal ander aanzien gegeven. Jongeren leven in een gedigitaliseerde wereld, die nog relatief ongereguleerd is. De fantastische mogelijkheden voor kennisdeling en communicatie creëren tegelijk een nieuwe gelegenheidsstructuur voor criminaliteit, pestgedrag en andere zaken die niet deugen.
- *Culturele diversiteit in de wijken* – vanaf de jaren zestig is sprake geweest van grote migratiebewegingen. Arbeidsmigranten, vluchtelingen, bewoners van voormalige koloniën – met verschillende motieven vestigden ze zich in westerse landen, met name in de volkswijken. Aangevuld met expats, toeristen en pendelaars kregen veel steden en wijken een 'superdiverse' bevolkingssamenstelling.
- *Geringe sociale samenhang* – de digitalisering en toenemende diversiteit gingen gepaard met een afname van traditionele samenhang. De secularisering vanaf de jaren zestig kreeg een bredere werking in de erosie van samenbindende organisaties. Kerken, vakbonden, politieke partijen, verzuilde maatschappelijke organisaties, het verenigingsleven -

ze zijn niet weg, maar verloren wel hun organiserende betekenis voor de (lokale) samenleving.

- *Sociaaleconomische ongelijkheid* – in de geschetste context won het marktdenken aan kracht. Neoliberalisme dat is gericht op economische groei en een beperkte invloed van de overheid, die ook nog eens bedrijfsmatig ging opereren. Hoewel een kentering zichtbaar is, leidde het heilige geloof in marktwerking tot toenemende sociaaleconomische ongelijkheid, vooral qua vermogen.
- *Ongelijkheid in cultureel kapitaal* - kennis en informatie zijn belangrijke productiefactoren in een gedigitaliseerde netwerksamenleving. Theoretische vorming wordt daarom maatschappelijk en economisch hoog gewaardeerd, met grote culturele consequenties. 'Hoger opgeleiden' komen – met eigen voorkeuren, vocabulaires, inzichten en netwerken – steeds verder af te staan van op praktische vaardigheden en fysieke productie gerichte groepen.
- *Stapeling van problemen* - in bepaalde buurten en huishoudens is sprake van een opeenhoping van de negatieve gevolgen van de genoemde ontwikkelingen: minder sociale samenhang, grotere sociaaleconomische achterstand, minder sociaal en cultureel kapitaal. Met concrete problemen als gevolg: kleine behuizing, armoede en schulden, zwakke gezondheid, verwaarlozing en moreel fatalisme.
- *Doorwerking van de criminele (drugs)economie* – Nederland is een 'gaaf land', ook voor de drugsindustrie vanwege een goede infrastructuur: het wegennet, internet, een internationale bevolking, het financiële systeem, de havens, de leegstaande schuren en de morele ontvankelijkheid voor drugs. Omzet en winsten hebben een dusdanige omvang aangenomen dat het criminele geld in zichzelf een stimulerende factor is geworden.

Opgroeien, en dus opvoeden in deze context is moeilijk, met een weinig gestructureerde omgeving, met gestapelde problemen thuis en negatieve verleidingen. In zo'n geval moet een opvoedende gemeenschap gecreëerd, gefaciliteerd en gemobiliseerd worden: gericht op een toekomst, met hun ouders en andere bewoners, door het geven van ruggensteun en door afstemming van de professionals in het pedagogische

netwerk. Negatieve verleidingen vervangen door een tegenstroom van positieve impulsen, langdurig en coherent, dat is de opgave. Leren dat er een betere toekomst in het verschiet ligt dan wat criminele verleidingen op korte termijn te bieden hebben.

Dat vraagt om vertrouwen in eigen kunnen en discipline om daaraan te werken – let wel: in een omgeving die daar vaak tegenin werkt. Dat is weerbaar opgroeien met het oog op toekomstperspectief. Het vraagt om net iets meer en anders dan we allemaal sowieso al willen voor onze kinderen en jongeren: gelijke kansen, goed onderwijs, bewegen en sport, veilig thuis, op school en op straat – net iets meer misschien dan ouders, professionals en andere organisaties toch al doen. Integraal pedagogisch beleid moet er ook toe doen voor de kinderen die moeilijk bereikbaar zijn of al dreigen af te glijden naar de verkeerde kant.

Intermezzo 1 - Presikhaaf University

Een keurig gebouw in de Bethaniënstraat. Er lopen kinderen op sokken. Bestuurders Nabil en Melvin zijn er blij me: dat betekent dat ze zich thuis voelen. Het typeert de Presikhaaf University – een pretentieuze naam met opzet gekozen, omdat kinderen worden aangesproken op hun talenten en ambities. Het staat te boek als jongerenwerk, maar het lijkt in niets op het bestaande beeld daarvan: opvang, vrije tijdsbesteding, chillen. Dat doen ze hier niet, chillen. Er zijn altijd activiteiten: huiswerk of sport. Er is individuele begeleiding en er zijn doelgerichte projecten, zoals de begeleiding bij de overgang van basisschool naar middelbare school.

Ik spreek met enkele jongeren – vijftien, zestien jaar. Ze vertellen een en ander over hun activiteiten: helpen, stage lopen, samen een baantje zoeken: 'een beetje hulp is belangrijk'. Over hun toekomst hebben ze geen idee, hoewel … jongerenwerker worden net als Nabil en Melvin of kapper ('met een eigen zaak') of misschien wel soldaat. In de zalen zitten tientallen leerlingen (10-15 jaar) aan hun huiswerk. Ze worden begeleid door vrijwilligers (16-25 jaar). In totaal zijn er acht jongerenwerkers. Ze komen op scholen, soms bij jongeren thuis.

Presikhaaf University is een vennootschap onder firma. 'We zijn ook ondernemers' – altijd op zoek naar innovatie en verbetering. En niet zonder succes. Ze bereiken circa 500 kinderen (en dus hun ouders), hebben contact met alle scholen en belangrijke instanties. Ze begeleiden individueel en in groepen – altijd gericht op de mogelijkheden en kansen voor een betere toekomst. De koning kwam langs, bewindslieden, bestuurders en collega-sociaal werkers. De Presikhaaf University is een van die nieuwe vormen van betrokken sociaal werk dat bij uitstek past bij de pedagogische wijk.

3. De pedagogische wijk – een toegespitste aanpak

Voor het dagelijks reilen en zeilen van een gemeente is beleid cruciaal. Wat zijn de doelen, de uitgangspunten, wie zijn de partners. Wat wil ze concreet bereiken? Het wordt neergelegd in nota's, waaraan vaak een langdurig proces van overleg en afstemming aan vooraf is gegaan. Nederland is er goed in, maar met een risico: beleid kan zich al gauw loszingen van de dagelijkse realiteit van bewoners, jong en oud. Maar ook van de professionals die dagelijks keuzes moeten maken, stappen willen zetten, formulieren moeten invullen of andere frustraties moeten zien te overwinnen. En van goedwillende bestuurders en managers die worstelen met de beschikbare middelen en de verantwoording daarvan.

Hoe concreter beleidsplannen zijn geformuleerd, hoe groter de kans op de uitvoering ervan. De Arnhemse beleidsnota's voor het sociaal domein van 2021 en voor het jeugdbeleid voor de periode 2021-2025 zijn goed doordacht. Drie doelen staan centraal: 1. kansengelijkheid voor iedereen, 2. een stabiele basis (inkomen, woning, leefomgeving en leefstijl) en 3. veiligheid en vrijheid ongeacht de persoon. In het bereiken ervan wordt gewerkt met de GPS-principes (richtinggevend!): gebiedsgericht, preventie voorop en sterk in maatwerk. Voor het jeugdbeleid wordt dit uitgewerkt in elf thema's, waardoor een integraal perspectief ontstaat voor iedere leeftijdsfase van 0-27 jaar.

Voor een verdere verdieping in de beleidsvoornemens verwijs ik graag naar de nota 's over het sociaal domein en over de jeugd.[5] Ik spits deze beschouwing toe op de impuls die met extra middelen aan het beleid wordt gegeven onder de noemer 'de pedagogische wijk'. Dan gaat het om de middelen in het kader van het tegengaan van ondermijnende criminaliteit.[6] Maar ook het project Veilig In en Om School (VIOS) (zie Intermezzo 4)[7] en de middelen in het kader van het Nationaal Programma Onderwijs worden ingezet voor de pedagogische wijk.[8] Met name scholen in achterstandswijken komen in aanmerking voor plannen die de schooltijd

[5] *Sociaal domein in beweging. Visie op het sociaal domein in Arnhem.* (2021); *Opgroeien in Arnhem: een toekomst vol kansen. Jeugdbeleid 2021-2025*.
[6] *Arnhems breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit* (BOTOC, gemeente Arnhem, z.j.).
[7] Zie projectplan *Veilig In en Om School, in opdracht van de gemeente Arnhem* (2021).
[8] Een miljardeninjectie van de rijksoverheid om achterstanden vanwege de coronacrisis op te vangen.

verlengen en werken aan een brede vorming van kinderen in samenwerking met andere partijen.

Middelen en plannen zijn gericht op wijken, gezinnen en kinderen/jongeren waar problemen zich opstapelen. In de plannen wordt qua doelstelling gesproken in termen van 'het voorkomen van het afglijden van jongeren in een crimineel netwerk … opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie … een integrale aanpak … activering van het gehele netwerk rond jongeren … Van beloftevolle crimineel naar maatschappelijk participeren.' De centrale gedachte is dat 'opvoeders gezamenlijk optrekken, of ze nu docent zijn, jongerenwerker, ouder of ander rolmodel'.[9]

De innovatieve projecten zijn niet meer dan een plus op de inzet van al die personen die betrokken zijn bij het opgroeien van jongeren. Het is een op veiligheid gerichte *extra* bovenop de beleidsplannen die er al lagen. Er wordt in eerste instantie ingezet op Arnhem-Oost, meer in het bijzonder de wijken Presikhaaf, Malburgen en de Geitenkamp. Men hanteert het begrip 'de pedagogische wijk: een gouden driehoek tussen thuis, de straat en school.' Ook wordt gerept van een 'centrale opvoedboodschap' van alle instanties – die overigens nergens wordt geëxpliciteerd. In het BOTOC-projectplan wordt dat doel vorm gegeven in zes deelprojecten:

- Versterken van jeugd- en jongerenwerk door een persoonsgerichte preventieve aanpak;
- Inzet van straatcoaches om potentiële overlast en criminaliteit vroegtijdig te signaleren;
- Psychologische interventies bij kinderen met ernstig probleemgedrag (PIT);
- Bemiddeling en begeleiding voor het opdoen van werkervaring (tegen betaling) (Prospect4Cash);
- Het bij elkaar brengen van informatie over risicojeugd;
- Meer repressieve inzet op drugscriminaliteit vanuit de driehoek.

Er wordt tevens aansluiting gezocht bij de wijkveiligheidsagenda en de bestaande jeugdaanpak in de wijk. De stuurgroep van het BOTOC-programma bestaat uit de driehoek (burgemeester, officier van Justitie, twee teamchefs van de politie, de wethouder onderwijs en jeugd en de

[9] Zie *Brief aan de gemeenteraad over 'de pedagogische wijk – schoolveiligheid en inzet Nationaal Programma Onderwijs (5 december 2021).*

programmamanager veiligheid). Naast overleg van het projectteam is er een zogenaamd 'Duivelshuisberaad', waarin onder leiding van de burgemeester de verschillende domeinen worden samengebracht om 'de pedagogische olievlek' te laten vloeien. De middelen geven de driehoek, en meer in het bijzonder de burgemeester, een rol binnen het bredere jeugdbeleid.

Intermezzo 2 - AM Support Malburgen

Op bezoek in Malburgen. Ik spreek (mede-)initiatiefnemer Mustafa en zijn collega's Jaouad en Jesse. AM Support benadert jongerenwerk als sociale topsport. Dat is ook zijn achtergrond – Jaouad speelde voetbal in de eredivisie en is daar nog steeds actief als trainer. Dat gaat verder dan 'jongerenwerk'; het is eerder coaching, zowel individueel als collectief. De medewerkers noemen zich 'veldwerkers'. Ze werken vanuit een sportmentaliteit: het beste uit jezelf halen. Bij AM support gaat het om de jongeren uit de buurt, waar de meesten medewerkers ook zelf vandaan komen.

De veldwerkers moeten niet alleen street wise *zijn, maar ook* book smart*, en digitaal vaardig zijn. Anders gezegd: ze moeten de taal van de jongeren spreken, goed geschoold zijn en online de weg weten te vinden. Dat bepaalt hun relatie met de jongeren. 'Tegenronselen' noemen ze het: jongeren op het spoor van hun talenten krijgen en daarbij eisen durven stellen. Zoals in de sport: discipline, samenwerken, omgaan met teleurstellingen en kritiek, het maximale uit jongeren halen. Dat vraagt om een goede 'informatiepositie' via de jongeren zelf, maar ook door in gesprek te zijn met ouders, leerkrachten, de wijkpolitie, de woningcorporatie, de moskee, lokale ondernemers: 'ze kennen ons'.*

Het gaat vooral om 'aanwezig zijn', zowel op straat als online. Daarbij hebben ze veel te bieden: sporten en bewegen, huiswerkbegeleiding, bemiddelen op scholen, meidenwerk. Ook helpen ze met een sollicitatiebrief of zorgen ze voor een bijbaantje. Ze werken ook in opdracht van de reclassering als zorgbegeleider van ex-gedetineerde jongeren. En ze organiseren bijeenkomsten voor moeders, of over vuurwerk of drugs. AM support spreekt zich hard uit tegen uit de normalisering van drugsgebruik. Zo weten ze zo'n 200 jongeren per week te bereiken.[10] Jongerenwerk vanuit een veiligheidsperspectief is volgens hen 'wat strakker': meer casus- en effectgericht.

[10] Voor een evaluatie, zie: Hendricks (2021).

4. Hoe een goed preventief programma eruit ziet

Deze paragraaf heeft een pretentieuze titel. Er bestaat niet één goede vorm van een preventief programma. Toch is het voor betrokkenen van belang om een gezamenlijk beeld te hebben van het beleidsprogramma waar je onderdeel van bent – daarin hoopt deze paragraaf te voorzien. Ik baseer me daarbij op vier essays over 'weerbare wijken' die ik (met collega's) eerder heb geschreven.[11] Ze komen voort uit hetzelfde inzicht als de nota *Preventie met gezag*: tegen de drugscriminaliteit is geen kruid gewassen als er niet ook iets aan de voorkant wordt gedaan. We spreken dan van criminaliteitspreventie, maar het gaat in feite om opvoeden met het oog op een positieve toekomst.

Dit terloopse verschil tussen criminaliteitspreventie en opvoeden kan in de praktijk leiden tot misverstanden, terughoudendheid en zelfs tot weerzin. Ik heb er in mijn loopbaan vele voorbeelden van gezien: scholen die geen oog willen hebben voor geweld of onveiligheid, opbouwwerkers die maatschappelijke verandering nastreven en criminaliteit als marginaal probleem zien, jongerenwerkers die hameren op het belang van de vertrouwensrelatie en daarmee crimineel gedrag door de vingers zien, gemeenten die niet het verlengstuk willen zijn van justitie. En omgekeerd politieagenten die vooral boeven willen vangen en officieren van Justitie die zich te goed voelen om zich te verdiepen in sociale problemen.

Geen misverstand: er kunnen goede redenen zijn om niet de gevraagde rol te willen spelen. Een jongerenwerker is geen politieagent en de officier van Justitie geen maatschappelijk werker. Iedere organisatie heeft zijn eigen doelstellingen, en daarvan afgeleide belangen. *Maar dat hoeft samenwerking niet in de weg te staan.* Sterker nog: in een netwerksamenleving bestaan geen '*stand alone*-organisaties' meer. Samenwerking is noodzakelijk, ook tussen 'preventieve' en 'repressieve' organisaties. Ik loop enkele bevindingen langs uit de essays over weerbare wijken – indien mogelijk geef ik aan in welke mate daar in Arnhem sprake van is.

[11] Over preventief beleid: 119011_Wijken_tegen_ondermijning_WEB-2.pdf (verwey-jonker.nl); over de justitiële functie: Een wereld in wijken te winnen - Verwey-Jonker Instituut; over zorg, onderwijs en participatie: Sociaal weerbaar in de wijk - Verwey-Jonker Instituut; over de governance: Richting! Over het sturen op perspectief voor wijken - Verwey-Jonker Instituut

Meerjarige inzet (minimaal tien jaar)
Algemeen wordt onderkend dat een sociaal programma lange adem nodig heeft. Dat geldt ook voor het pedagogische programma van Arnhem. Het programma van J&V begon met tweejarige financiering. Inmiddels is duidelijk dat langdurige inzet mogelijk is.

Relatie tussen nationale inzet en lokaal bestuur
De J&V-financiering geeft een relatie met het landelijke beleid – meer in het bijzonder met het ministerie van J&V. Van belang is vooral de inhoudelijke afstemming, bespreking van knelpunten en een lerend effect voor nationaal beleid. Lokaal ruimte geven om een groter, ook nationaal belang te dienen.

Selectieve inzet in buurten waar problemen zich opstapelen
Vanuit een oogpunt van rechtvaardigheid (gelijke kansen) en maatschappelijk belang (tegengaan van criminaliteit) kan de inzet selectief zijn. Arnhem heeft dit doel als uitgangspunt voor haar pedagogische beleid. De innovatieve projecten sluiten hierop aan, gekozen is voor Arnhem-Oost, te beginnen in Presikhaaf en Malburgen.

Koppeling van veiligheid, sociaal domein en onderwijs
Het pedagogisch programma omvat alle sectoren die met jongeren te maken hebben, waarbij nog niet alle organisaties zijn aangehaakt. De extra aanpak in het kader van criminaliteitspreventie stimuleert vooral in Arnhem-Oost de samenwerking tussen jongerenwerk, scholen en politie.

Geen losstaande projecten, inzetten op reguliere organisaties
De beruchte projectencarousel dreigt op het moment dat reguliere organisaties onvoldoende zijn aangehaakt. Vluchtige middelen dragen dat risico in zich. Het gaat erom nieuwe impulsen te laten inwerken op structurele voorzieningen. In dat verband is het goed dat extra middelen vanuit het Ministerie van J&V deel uitmaken van een breed opvoedkundig programma.

Aansluiting van de justitiële functie: casus- en probleemgericht
Vooralsnog lijkt de betrokkenheid van Justitie (in haar volle breedte) bij het pedagogische beleid van de stad beperkt. Het Openbaar Ministerie zit op afstand en werkt sterk casusgericht (dit is niet uniek voor Oost-Nederland). Dat is opvallend omdat uitgerekend het ministerie van Justitie de ambities van gemeenten op het vlak van criminaliteitspreventie wil

versterken. In hoeverre zou het Veiligheidshuis meer kunnen worden aangehaakt?

Werken vanuit wijkkwaliteiten
Bij een sterk sociaal programma zijn zoveel mogelijk maatschappelijke organisaties betrokken, zoals woningcorporaties, religieuze organisaties winkeliersverenigingen en dergelijke. Ook bewoners moeten bij voorkeur erbij betrokken zijn; Maar hun mogelijkheden moeten niet overschat worden. Bij een stapeling van problemen moet een ‘community’ vanuit professionele organisaties gebouwd worden. Het project Prospect4Cash is een voorbeeld van hoe ondernemers betrokken kunnen raken.

De beste professionals aan het werk
In moeilijke omstandigheden met een stapeling van problemen moeten de beste professionals aan het werk – met navenante waardering. Ik ben in Arnhem gedreven professionals tegengekomen (onder andere als sociaal ondernemer). Het is belangrijk de professionals in de reguliere organisaties (met hun organisatiebelangen) mee te krijgen in een gezamenlijk pedagogische beweging.

Tussen (informeel) maatwerk en programmadiscipline
We hebben het over een nieuwe vorm van preventie c.q. opvoeding: netwerkpreventie. Idealiter bestaat er zicht op het geheel. Dat kan niet door één persoon, maar wel door een goede organisatie, die samenkomt in een centrale coördinatie. Het programma gericht op afglijden in de criminaliteit is onderdeel van een groot pedagogisch programma en nog in opbouw – het gaat om de organisatie van het vervolg.

Verticale afstemming
Professionals weten elkaar vaak te vinden; ook bij bestuurders is dat vaak het geval. Maar tússen lagen gaat het vaak mis. Verticale afstemming is cruciaal: tussen nationaal en lokaal niveau, tussen de gemeente en de wijken, tussen bestuur/beleid en uitvoering, en tussen professionals en bewoners. Dat moet georganiseerd worden ten behoeve van de motivatie, het mandaat en de doorwerking van signalen van onderen.

Het pedagogisch beleid in Arnhem is een ambitieuze onderneming. De hier beschreven projecten zijn daar nog maar recent aan toegevoegd. Ze kunnen als een katalysator gaan werken vanuit veiligheidsperspectief ten behoeve van

sterkere sociale organisatie voor de jeugd van Arnhem op twee punten:

- Een gedeelde inhoudelijke motivatie om de toekomstmogelijkheden voor jongeren voorop te stellen in de eigen werkzaamheden;
- De bereidheid om dat in een gezamenlijke inspanning te doen waarbij geleverd wordt en men elkaar erop aanspreekt als dat niet het geval is.

Gemakkelijk gezegd, maar wat betekent dat eigenlijk?

Intermezzo 3 - Prospect4Cash

Toni Iniguez ziet zichzelf als maatschappelijk ondernemer. Hij heeft een groot schoonmaakbedrijf annex uitzendbureau. En hij werkt aan Prospect4Cash: jongeren aan stages helpen, laten kennismaken met bedrijven, eventueel bemiddelen bij het vinden van werk. Dat doet hij samen met drie collega's. Met de BOTOC-gelden kan hij aan de jongeren 10 uur per week uitbetalen – daarmee werkt hij aan het arbeidsethos van jongeren (houding, op tijd komen). Hij vindt de jongeren via AM Support en Presikhaaf University (ook in Geitenkamp), en is in gesprek met welzijnsorganisatie Rijnstad.

Zijn bemiddeling valt te typeren als warme overdracht van jongeren (vooral jongens). Met de jongerenwerker en de jongere spreekt hij over zijn wensen en mogelijkheden – meestal zijn ze zo'n 15-18 jaar. Hij zorgt voor klusjes als onderhoud van een bedrijventerrein, als bijrijder, auto's schoonmaken – of werkzaamheden in de bouw, de zorg, bij supermarkten, verhuizers en garages. Bij bemiddeling naar een betaalde baan betaalt Prospect4Cash 80 uur, daarna moet de werkgever betalen. Plaatsing bij ondernemers kan door een zeer uitgebreid netwerk (Toni is ook voorzitter van Ondernemerscontact Arnhem). En hij is zeven dagen per week beschikbaar.

Het moet gezegd: 'de arbeidsmarkt zit mee'. Bedrijven willen de jongeren graag hebben, en bieden ook leerplekken aan. Zijn droom is om een jongerenwerkplaats in te richten á la een sociale werkplaats (want daar willen ze niet naar toe). Dan kan hij ook binnenwerk aanbieden (zoals kerstpakketten inpakken). Van belang zijn volgens Toni: persoonlijk motivatie en zelf uit de buurt komen. Jongeren zien dat je succesvol kan zijn. Bij eigen succes worden de jongeren beloond met een oorkonde. Zo heeft hij tot nu toe 25-30 jongeren geholpen (het streven was 20). Ook een moeder is via hem aan de slag gekomen.

5. Opvoeden in netwerken

Motivatie … toekomst van jongeren … gezamenlijke inspanning - het klinkt enigszins vrijblijvend. Maar als we het serieus nemen is het dat niet. Ik zei het eerder: iedere tijd en plaats vraagt om zijn eigen pedagogiek. Arnhem is bezig een brede opvoedkundige aanpak van de 21ste eeuw te ontwikkelen – gegeven de complexiteit, superdiversiteit, sociale achterstand en veiligheidsproblemen. Ik heb in intermezzo's enkele voorbeelden uit het BOTOC-project gelicht om de inzet en de contouren te laten zien. Ik heb het project tegen het licht gehouden van de criteria van een goed sociaal programma. Ik formuleer de potentie van het pedagogisch programma in Arnhem als volgt:

Rond een warme relatie met jongeren een ondersteunend netwerk vormen dat zicht geeft op een positieve toekomst en weerbaar maakt tegen negatieve verleidingen.

Dat betekent enerzijds oog hebben voor de problemen, behoeften en mogelijkheden van concrete jongeren, anderzijds het opbouwen van een netwerkstructuur van begeleiding, maatregelen, interventies en organisaties. Dat moet gewild worden en men moet zich er een voorstelling bij kunnen maken. Voor een warme relatie blijken vaak informele verhoudingen, directe betrokkenheid en een zorgzame houding van belang. Maar deze relatie blijft steken in goede bedoelingen als ze niet onderdeel wordt van een structurele, bredere inzet.

Andersom geredeneerd: beleidsprogramma's zijn van belang, maar uiteindelijk gaat het om de emotionele relatie tussen jongere en begeleider. Ontstaat er (zelf)vertrouwen, zicht op een andere toekomst, een reden tot discipline, een conditie om plezier in het leven te krijgen? Dat vraagt om speciale capaciteiten van professionals en om een warme organisatie van het werk. De grote uitdaging van deze tijd is: 'how to get more love into the system'.[12] Hoe kun je informele kracht verbinden met organisaties in het formele systeem?

Om een beeld te geven van dergelijke netwerksamenwerking kan gewezen worden op geïmproviseerde muziek.[13] De individuele spelers bepalen gezamenlijk de kwaliteit van de muziek. Er is structuur en spontaniteit, er is ruimte voor

[12] Zie Glasman, 2014.
[13] Zie Boutellier, 2011.

individueel excelleren, maar altijd in samenhang met anderen. Voor een voorstelling van het Arnhemse pedagogische programma *Opvoeden in netwerken* denk ik echter nog aan een andere metafoor, die van een voetbalelftal: een pedagogisch veld van partijen die alleen samenwerkend iets kunnen bereiken.[14]

In de voorhoede staan de (jonge) burgers – de toekomst tegemoet. Maar dat kan niet zonder ruggensteun van achteruit. Hoe kwetsbaarder de voorhoede, hoe sterker de rest van het veld moet zijn. Als we het geheel overzien, staan daar de verschillende functies opgesteld, van repressief tot preventief. In de goal staat Justitie: een strafrechtelijke aanpak is ultimum remedium, sanctionerend kan noodzakelijk zijn. Maar een goede keeper werkt samen met de verdedigers en brengt het spel weer op gang (dat is meer dan louter straffen).

In de verdediging gaat het om organisaties die zich bezighouden met risico's. De centrale positie wordt ingenomen door de politie. Maar ook straatcoaches, reclassering, Halt, kinderbescherming en boa's staan opgesteld. De verdediging is het meest effectief als zij wordt ondersteund door justitie, bijvoorbeeld in de veiligheidshuizen. De voetbalmetafoor is door te zetten naar het middenveld met tal van maatschappelijke organisaties.

Deze hebben allemaal hun eigen doelstellingen, maar hun positie hangt samen met die van anderen. Een school is er bijvoorbeeld voor diploma's, maar ook een beetje voor goed gedrag. Als het misgaat is samenwerking met de politie van belang. Behalve het onderwijs gaat het om jongerenwerk, opbouwwerk, zorginstanties en woningcorporaties. Of het kan gaan om religieuze instellingen, de horeca en lokale ondernemers. Zij zijn stuk voor stuk relevant voor de ruggensteun aan jongeren, *op voorwaarde dat ze hun plaats op het veld c.q. binnen het netwerk begrijpen*.

Teneinde het spel zoveel mogelijk voorin te spelen wordt het van achteruit opgebouwd: justitie werkt samen met de politie, die op haar beurt contact heeft met de school, waarvan de leerkrachten op huisbezoek gaan bij de ouders van de kinderen. Het voetbalmodel biedt de mogelijkheid om een rolverdeling in een sociaal programma te maken waarin

[14] Beide modellen staan beschreven in Boutellier, Van Steden & Van Stokkom, 2016.

sociaal beleid c.q. opvoeden samenvalt met criminaliteitspreventie. Het model ordent de samenwerkingspartners naar hun rollen. En op de bank zit de gemeente. Die stelt op, bepaalt tactiek en strategie, coördineert en faciliteert. Voor de goede orde: het is maar een metafoor - terug naar Arnhem.

Intermezzo 4 Veilig In en Om School / PIT

Mette van Duijn is kwartiermaker van het project VIOS en het project PIT. Het eerste richt zich op middelbare scholen, ten behoeve van zowel individuele leerlingen als meer algemene veiligheidsproblemen. PIT is een specifieke interventie voor kinderen op de basisschool met externaliserend probleemgedrag. Op het Maarten van Rossen-college is al een schoolondersteuningsteam (coördinator, leerplicht, orthopedagoog, leerlingbegeleiders, jongerenwerk, pedagogisch medewerker). Lies Bakker is er de coördinator van. VIOS heeft een Arnhem-brede ambitie (op basis van een samenwerkingsconvenant), maar start op twee scholen. Het doel is volgens Mette om op elke school een kernteam te hebben samen met wijkpolitie, jongerenwerk en het sociale wijkteam.

VIOS adviseert specifiek over schoolveiligheidsplannen en over mogelijke interventies. Er is desgewenst voorlichting over drugs, sexting of vuurwerk. Bovenal ziet Mette VIOS als bemiddelaar tussen partijen, wanneer en met of rond een van de leerlingen iets aan de hand is. De school is per definitie een vindplaats voor problemen, maar overdracht naar andere organisaties is lastig – dat kan VIOS doen. Er zijn ook spreekuren: een apart voor meiden; ook de wijkagent houdt spreekuur. Het gaat om maatwerk op school, vanuit veiligheid ('zet de veiligheidsbril op'). Veel professionals hebben geen idee van blowen, drugshandel, online pesten, gangstergedrag. Het gaat om ketensamenwerking, maatwerk en signalering op middelbare scholen.

Het Preventief Interventie Team is gericht op basisscholen en de onderbouw van het VMBO; er zijn nu PIT'ers actief op twee basisscholen. PIT is een erkende interventie om 'externaliserend probleemgedrag' te behandelen. Sommige kinderen kunnen met hun probleemgedrag een ontwrichtend effect hebben op de gehele klas. Het programma bestaat nu ruim tien jaar. De interventie zorgt voor verbetering van het sociale gedrag van individuele kinderen, vanuit het idee dat je er zo vroeg mogelijk bij moet zijn, laagdrempelig op school, dicht bij ouders en actiegericht.

6. Reflecties

1. Van preventief tot repressief
De beschreven projecten zijn onderdeel van een breed pedagogisch programma. Er zijn deelprojecten van preventief tot repressief, van lichte begeleiding tot psychologische interventies. Het valt vooral op dat er ruimte is voor innovatieve projecten om jongeren gericht te begeleiden bij huiswerk, bij problemen, in de toeleiding naar stages en bijbaantjes – en de samenwerking die van daaruit wordt opgebouwd naar reguliere organisaties meer in het bijzonder bepaalde scholen en lokale ondernemingen. Preventief beleid wordt zodanig uitgerekt dat het ook de moeilijkste groepen kan bereiken en perspectief kan bieden.

2. Vernieuwend jongerenwerk
Jongerenwerk bij Presikhaaf University en AM Support is meer dan relaxen en ontmoeten ('chillen'). Er wordt echt gewerkt en er is een veilig klimaat. Werken aan (zelf)vertrouwen en discipline door ze als vrijwilliger te betrekken bij de werkzaamheden. Het gaat in feite om algehele vorming – dat is meer dan onderwijs: het geheel van emotionele, cognitieve en morele ontwikkeling. Een te grote nadruk op prestaties kan leiden tot individuele teleurstellingen (indien niet goed begeleid). Maar een te vrijblijvende aanspreking van jongeren werkt ook niet en sluit niet aan bij de behoefte van ouders.

3. Hoe politie en Justitie aansluiten
De betekenis van politie en justitie voor het pedagogische programma in Arnhem is weinig uitgekristalliseerd. Er is vanuit de politie zeker steun en verbinding, maar voelt men zich ook partner in het programma? Justitie lijkt niet echt aangehaakt te zijn. In principe zou een veiligheidshuis een goede uitvalsbasis kunnen zijn (informatiedeling op basis van een convenant). Maar er is geen apart veiligheidshuis voor Arnhem, het ZSM-project zit in Deventer en het OM is sterk zaaksgericht. In haar rol als keeper zou Justitie beter moeten aansluiten, bijvoorbeeld via inzet van parketsecretarissen in de wijkveiligheidsoverleggen. Ook jeugdreclassering speelt geen rol. Eén van de respondenten wees erop: Justitie financiert wel, maar ontbreekt in de uitvoering.

4. Tussen innovatie en systeem
Cruciaal in elke sociale aanpak is de warme relatie met de jongeren. In organisaties en beleidsontwikkeling sneeuwt dit gauw onder – dat is niemand te verwijten, maar je moet er

alert op zijn. Het is belangrijk om ruimte te bieden aan personen die – vaak op een informele manier - relationele betekenis hebben voor de jongeren. De uitdaging is om hun werk te doen aansluiten bij de formele organisaties. Ze moeten – in termen van AM Support - straat-, boek- en digitaal-wijs zijn. Dat vraagt om een open en innovatiegerichte houding van zorg- en welzijnsorganisaties teneinde 'informele kwaliteit' te realiseren (of binnen te halen).

5. De rol de samenleving (civil society)
Het uitgangspunt 'it takes a village …' betekent in de 21e eeuw 'it takes a network … '. Dat moet in wijken met sociale achterstand georganiseerd worden – in eerste instantie vanuit de gemeente en door professionals. Het sociale weefsel is te zwak om het voortouw bij de wijk te leggen (dat is wensdenken). Maar de wijk moet er geleidelijk aan wel bij betrokken raken. Dan gaat het om inspanningen van andere maatschappelijke organisaties, zoals woningcorporaties. Maar ook om civiele organisaties als winkeliersverenigingen, sportclubs, religieuze instellingen, bewoners en ouders. De relatie met buurtbewoners blijft nu beperkt tot de ouders via de scholen en het jongerenwerk.

6. De organisatie van het systeem
Het pedagogisch programma is een meerjarige aangelegenheid, waarbij tussentijdse aanpassingen en vernieuwingen zijn aangewezen. Voor eenheid in het programma is coördinatie belangrijk: afstemming van activiteiten en het hard maken van afspraken. Maar er is een risico van bureaucratisering. Er valt veel voor te zeggen om hiervoor gebruik te maken van de wijkveiligheidsteams - onder de conditie dat alle relevante partijen daarin vertegenwoordigd zijn. Via de middelen van J&V kan het pedagogisch programma een college-breed programma worden, waarbij via de burgemeester ook de driehoek is aangehaakt.

Tot besluit – een toekomstbeeld

In het midden van de jaren tachtig deed ik onderzoek naar lokaal jongerenwerk. Het werd een ontluisterende ervaring. Er ging veel mis (geschreeuw, gezuip, geblow en erger). Jongerenwerkers hadden meestal geen idee hoe het beter kon. Het resulteerde in een tijdschriftartikel *Met de persoon als inzet*. Alleen een sterke persoonlijkheid kon de zaak enigszins in het gareel houden. Veel meer dan een poging tot orde houden was het vaak niet. Bijna veertig jaar later kreeg ik de kans om het jongerenwerk, of breder: de wereld van het opvoeden, opnieuw onder de loep te nemen.

Ditmaal in Arnhem in een context waarin een heldere vraag voorop staat. Hoe voeden we jongeren op als kritische en verantwoordelijke burgers met perspectief op een toekomst die bij ze past? En hoe voorkomen we op die manier dat jongeren ‘de verkeerde afslag’ nemen (dixit Ahmed Marcouch). Dat is andere koek dan de boel op orde houden. Het is de kerndoel van het opvoedkundige netwerk dat zich in Arnhem aan het ontwikkelen is: toekomst bieden. De aanpak staat bekend onder de noemer ‘de pedagogische wijk’.

De gemeente Arnhem heeft met extra middelen vanuit het Ministerie van Justitie en veiligheid de mogelijkheid gekregen om er een schep bovenop te doen. Het wordt vooral benut om jongeren directer – ik ben geneigd te zeggen: warmer - bij de hand te nemen om ze iets van een toekomst te laten zien. Jongeren die vaak vooral bezig zijn met overleven. Hun perspectief is dat van de straat, van de drugsdealer, van huiselijk geweld of verwaarlozing – van de onmacht om iets van het leven te maken. De doorsnee burger heeft geen idee hoe moeilijk het is om deze jongeren ‘in het gareel’ te krijgen.

In veertig jaar is er een hoop gebeurd. Zo brengen we een belangrijk deel van onze tijd digitaal door. En de sociaaleconomische ongelijkheid is eerder toe- dan afgenomen. De maatschappelijke context is totaal veranderd. Er is ook veel geleerd. Dat heb ik hier zichtbaar willen maken: wat er nu gebeurt – in Arnhem - en hoe het misschien beter kan. De belangrijkste uitdaging schuilt in de koppeling van ‘repressieve’ en ‘preventieve’ begeleiding van jongeren. Ik gebruik hier aanhalingstekens omdat goede repressie ook preventieve ambities moet hebben (vooruit voetballen) en goede preventie ook disciplinerende trekken (meeverdedigen).

Dat is het wenselijke toekomstbeeld: opvoeden in netwerken die perspectief bieden aan jongeren vanuit de erkenning van de rol van andere partijen daarin. Dat is de diepere betekenis van de hier gebruikte metafoor van het voetbalveld. Een netwerk dat gestaag groeit en verbreed naar andere partijen, met inbegrip van ouders en bewoners van de wijken en met een stevige coördinatie. Ik schetste een 21ste wereld waarin ‘het dorp’ vervangen is door ‘een netwerk’. Dat is de kern van de Arnhemse aanpak: *it takes a network to raise a child*.

Literatuur

Aanjaagteam Ondermijning (2021. *Preventie met gezag. Een strategie voor weerbare wijken.* Den Haag: z.u.

Boer, H. de, Ferwerda, H. en Kuppens, J. (2022). *Do or don't. Kennissynthese ingroeimechanismen en rekruteringsprocessen van jongeren in de georganiseerde criminaliteit*. Den Haag: WODC / Bureau Beke

Boutellier, H. (2011). *De improvisatiemaatschappij. Over de sociale ordening van een onbegrensde wereld*. Den Haag: Boom.

Boutellier, H., R. van Steden, Y. Eski (2020). Een einde aan ondermijning. *Tijdschrift voor Veiligheid* (19)1, 3-16.

Boutellier, J. C. J., van Steden, R., & van Stokkom, B. (2016). *Perspectieven op veiligheid: van burgerschap tot veerkracht*. Vrije Universiteit.

Duivenboden, D. van & M. van Duijn (2021). *Aanpak Veilig in en om school (VIOS), in opdracht van de gemeente Arnhem* (z. pl.).

Glasman, M. 2014. Faith in the Public Square. *Journal of Missional Practice*, zie: https:// journalofmissionalpractice.com/faith-in-the-public-square/

Hendricks (2021), *Sociale wijkondernemingen en de impact op jongeren*. Arnhem: z.u.

Opgroeien in Arnhem; een toekomst vol kansen. Jeugdbeleid 2021-2025 (2021). Gemeente Arnhem.

Rekenkamer Arnhem (2020), *De wet van de stimulerende achterstand*. Gemeente Arnhem

Sociaal domein in beweging. Visie op het sociaal domein (2021). Gemeente Arnhem.

Bijlage – Lijst van gesprekspartners

Gemeente Arnhem
Ahmed Marcouch, *burgemeester van Arnhem*
Kees Loef, *adviseur burgemeester*
Marieke Zeilstra, *programmamanager Meedoen in Arnhem*
Freek van der Laan, *programmamanager Veiligheid*
Paul van Hoof, *programmamanager Arnhem Oost*
Frederieke Schilling, *projectleider BOTOC*
Mehran Khanpour, *bestuursadviseur Onderwijs-Welzijn*
Mark Lauriks, *strategisch adviseur*
Mette van Duijn, *kwartiermaker VIOS en PIT*
Bert Berendsen, *projectmanager*

Politie
Gideon Zandstra, *politiechef*

Maarten van Rossem College
Mireille Bergervoet, *coördinator veilig leerklimaat*
Lies Bakker, *coördinator ondersteuningsteam*

AM Support
Mustafa Amezrine, *directeur*
Jaouad Najih, *veldwerker*
Jesse van Cleef, *veldwerker*

Presikhaaf University
Nabil El Malki, *directeur*
Melvin Kolf, *directeur*
Beatrice Zygaite, *jongere*
Jahhaely Apont Ortega, *jongere*
Ruwensly Martis, *jongere*
Nigel Klein, jongere

Prospect4Cash
Toni Inguez, *maatschappelijk ondernemer*

Parkschool
Petra Herbrink, *directeur*

Delta Scholengroep
Peter Dooijeweerd, *voorzitter college van bestuur*

MEHLBAUM
onderzoek

KWEEKVIJVER

Startbeeld voor de wijkgerichte aanpak tegen druggerelateerde ondermijning onder jeugdigen in Arnhem-Oost

Shanna Mehlbaum
M.m.v. Kyra van den Akker en Charelle Beckman Lapré

COLOFON

OPDRACHTGEVER

Gemeente Arnhem

AUTEUR

Shanna Mehlbaum
M.m.v. Kyra van den Akker en Charelle Beckman Lapré

Omslagfoto: ANP

UITGAVE

Mehlbaum Onderzoek
Halfweg, 2021

ISBN: 9789083129617

Deze publicatie kan gedownload worden via www.mehlbaumonderzoek.nl

Het auteursrecht van de publicatie berust bij Mehlbaum Onderzoek. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING 5

1. INLEIDING 11

1.1. Aanleiding 11
1.2. Probleemstelling 11
1.3. Jeugd in Arnhem 12
1.4. Aanpak en methodiek 13
1.5. reikwijdte en beperkingen 15
1.6. Leeswijzer 15

2. DRUGSGEBRUIK 16

2.1. Gebruik softdrugs 17
2.2.Gebruik harddrugs 17
2.3.Designerdrugs, lachgas en overige drugs 18
2.4. Van gebruik naar dealen 19
2.5. Resumé **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

3. STRAATHANDEL 20

3.1. Omvang 20
3.3. Dealen op school 24
3.4. De wijkdealers 24
3.5. Ronselen 26
3.6. Resumé **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

4. GROOTHANDEL, PRODUCTIE EN DUMPING 32

4.1. Productie van hennep 32
4.2. Groot- en tussenhandel 37
4.3. Synthetische drugs 38
4.4. Geweld, dreiging en intimidatie 38
4.5. Resumé **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

5.KWETSBAARHEDEN 40

5.1.Risicofactoren op wijk- en gezinsniveau 40
5.2. Risicofactoren jongeren 43
5.3. Gebrek aan perspectief 47
5.4. Families 48
5.5. Resumé **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

6. CONCLUSIE 50

6.1. Aard, omvang, spreiding en ernst 50
6.2. Betrokkenheid van jongeren 51
6.3. Tot slot **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

BRONNEN 56

BIJLAGE A PERSOONSKENMERKEN GEREGISTREERDE DRUGSVERDACHTEN 59

BIJLAGE B PERSOONKENMERKEN BEWONERS HENNEPKWEKERIJEN 63

BIJLAGE C METHODOLOGISCHE TOELICHTING JONGE AANWAS 67

SAMENVATTING

PROBLEEMSTELLING

In dit onderzoek is in kaart gebracht:

1. *Wat is bekend over de aard, omvang, spreiding en ernst (gevolgen) van druggerelateerde ondermijning in Arnhem-Oost?*
2. *Wat is de betrokkenheid van jeugdigen bij druggerelateerde ondermijning?*
3. *Welke factoren maken jongeren kwetsbaar voor druggerelateerde ondermijning?*

Het onderzoek heeft een verkennend karakter en beoogt bij te dragen aan het nieuwe jeugdprogramma BOTOC dat zich grotendeels richt op preventie van drugscriminaliteit. De onderzoeksvragen zijn beantwoord aan de hand van interviews met professionals, analyse van beschikbaar cijfermatig materiaal en open bronnenonderzoek.

AARD, OMVANG, SPREIDING EN ERNST

Op basis van de bevindingen kent Arnhem een aanzienlijke drugsmarkt, al zien professionals geen duidelijke trends in drugsgebruik. De daling die te zien is in de politiecijfers, wordt niet herkend door professionals uit het veld. Wat de daadwerkelijk omvang is van drugscriminaliteit blijft gissen. Wat respondenten wel zien is dat er veel straathandel is in de stad. De straathandel is voor veel respondenten en inwoners goed zichtbaar; dealers op scooters, in auto's, vanuit woningen en garageboxen zijn allemaal voorbeelden die genoemd worden. Zonder moeite noemen respondenten verschillende locaties op in de stad waar wordt gedeald, zoals de pleinen in Malburgen, de binnentuinen in Klarendal en Park Presikhaaf. Maar ook op de Korenmarkt is normaliter een groot aanbod van drugs. Het is makkelijk om aan drugs te komen, en om eraan te verdienen.

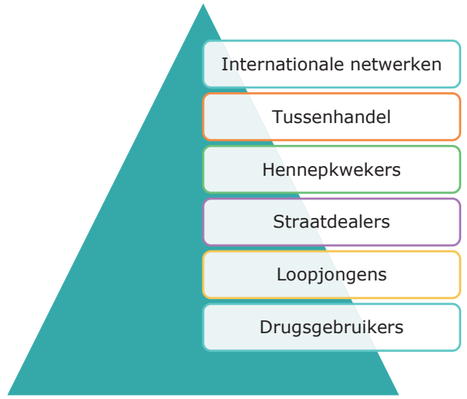
Een tweede fenomeen dat opvalt is de aanwezigheid van hennepkwekerijen in de stad. In Arnhem zijn in de periode 2012 tot en met 2019 480 hennepkwekerijen ontruimd. Dit is het grootste aantal in de regio en ook veel meer dan in vergelijkbare gemeenten. Wijken waar de meeste kwekerijen zijn ontruimd, zijn het Broek, Elderveld, Malburgen en Presikhaaf. De poel van kwetsbare bewoners die, al dan niet gedwongen, een gedeelte van hun woonruimte afstaat in ruil voor extra inkomsten is groot. Ondanks het grote aantal ontruimingen, is een vervanger daarom snel gevonden. De daadwerkelijk eigenaren van de hennepkwekerij blijven doorgaans buiten schot. Bewoners met een kwekerij laten niks los en de politie heeft vaak geen capaciteit voor verder opsporingsonderzoek. Productielocaties van harddrugs komen sporadisch aan het licht en dit komt volgens de respondenten niet veel voor in de gemeente.

Over de tussen- en groothandel van drugs is minder bekend. De respondenten kennen wel een aantal kopstukken, waarvan van sommigen bekend is dat deze bovenregionaal opereren. Het aantal geweldsdelicten en brandstichtingen waarvan de oorzaak vermoedelijk in een drugsconflict ligt, en de vondsten die de politie af en toe doet van grotere hoeveelheden drugs, doen wel vermoeden dat deze handel in de stad is toegenomen. Uit de gesprekken en een klein aantal bekende casussen blijkt dat de personen die hierbij betrokken zijn hun best doen om niet op te vallen. Hoe hoger op de drugsladder, hoe minder zichtbaar voor de overheid zo lijkt het.

Naast de geweldsincidenten en brandstichtingen zijn er meer negatieve gevolgen van de drugsmarkt merkbaar. De aanwezige straatdealers, inclusief hun klandizie, zorgen voor overlast en onveiligheidsgevoelens in de buurt. Inwoners van meerdere wijken in Arnhem-Oost doen regelmatig melding van drugsoverlast. Voor de bewoners van woningen waar een kwekerij is aangetroffen is de drugsmarkt een manier om uit de financiële problemen te komen, maar respondenten zien ook dat deze bewoners vaak bang zijn voor de eigenaren van de kwekerij en niet altijd vrijwillig akkoord gaan hiermee. Op de jongeren in de wijk heeft de aantrekkingskracht van de drugsmarkt verregaande gevolgen, dit komt hieronder nader aan bod.

In de onderstaande figuur zijn de belangrijkste fenomenen weergegeven, waarbij de grootste groep betrokken personen onderaan de piramide staat.

Figuur 6.1. Drugsmarkt in Arnhem



BETROKKENHEID VAN JONGEREN

De aantrekkingskracht van de drugshandel op jongeren is groot, zo blijkt uit de gesprekken. Minderjarige jongeren worden geronseld als loopjongen, vaak eerst voor het wegbrengen van (illegale) zaken. Andere klusjes waar deze jongeren voor gebruikt worden zijn om dingen te bewaren (drugs of wapens), om te klussen aan kwekerijen, om hennep te knippen of om op kleine schaal te dealen in hun eigen kring. In de wijken zien professionals tientallen jongeren die op deze manier betrokken zijn bij drugshandel. Het gaat vrijwel alleen om jongens, meiden spelen geen of een veel minder zichtbare rol in de drugshandel. Het ronselen gebeurt zowel persoonlijk als digitaal. Arnhem is klein en het crimineel kapitaal in de wijken in Oost is groot; elke jongere kent direct of via via wel iemand die actief is in de drugscriminaliteit. Op platforms als Telegram of Signal wordt veelvuldig en openlijk geronseld. Door de coronamaatregelen hebben de ronselaars nog meer vrij spel.

Jeugdprofessionals zien veel jongeren die bereid zijn om de drugshandel in te stappen of hier al deel van uitmaken. Voor kansarme jongeren biedt de drugsmarkt een perspectief dat ze niet vinden in de reguliere maatschappij. Een baantje als schoonmaker of in een fabriek heeft weinig status in de maatschappij en zelfs dit is soms lastig te bereiken voor jongeren waar sprake is van multi-problematiek op wijk-, gezin- en individueel niveau. De drugswereld biedt de jongeren wel kansen en de mogelijkheid om snel geld te verdienen. Met het geld dat de jongeren verdienen kunnen ze gewilde materiele zaken kopen, zoals dure kleding en horloges, maar dragen ze ook bij aan het inkomen van het gezin.

Ook binnen de drugswereld is sprake van kansrijke en kansarme jongeren. Waar sommige loopjongens of kleine dealers geen potentie hebben om door te groeien, hebben andere wel de kans om carrière in de drugs te maken. Aan werkethiek ontbreekt het ze niet. Deze jongeren beginnen eveneens met knippen of andere klusjes om een eerste startkapitaal te verzamelen. Dit kunnen ze vervolgens investeren in een kwekerij of een dealtelefoon om met de inkomsten daarvan vervolgens in de lucratievere cokehandel te investeren. Dat dit een harde wereld is met meer risico op gewelddadige conflicten remt sommige af, maar nemen anderen op de koop toe.

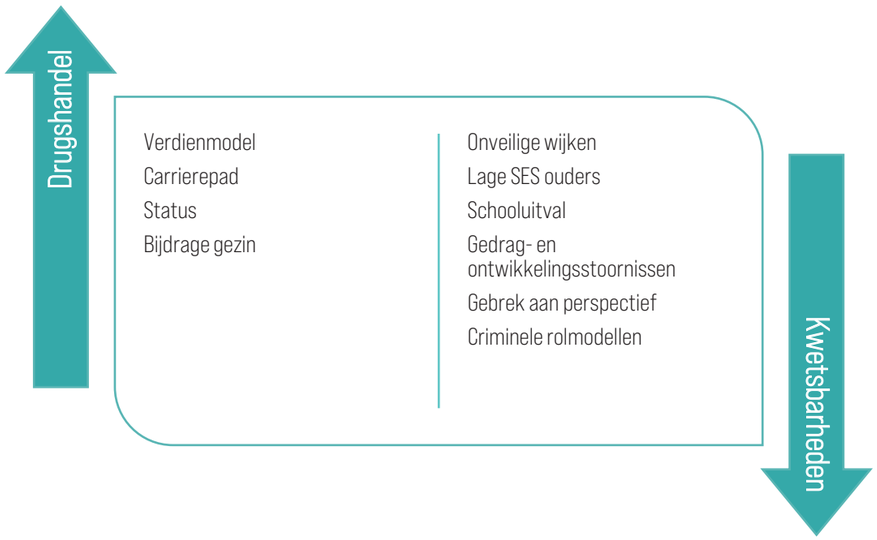
Figuur: Carrière in de drugs



De jongens die carrière willen maken in de drugs zien respondenten vooral in wijken als Malburgen en Presikhaaf. In de Geitenkamp zien respondenten dat de straatdealers die ambitie minder hebben. Toch beperken samenwerkingen zich niet tot wijkniveau, er is eerder sprake van een netwerk van jongeren die in verschillende gelegenheidscoalities dingen samen doen als er geld te verdienen valt. Naarmate de jongens doorgroeien en minder op straat zijn, verdwijnt bij politie en hulpverlening ook het zicht op hen. Wanneer dan jaren later hun naam opeens opduikt in een opsporingsonderzoek elders in het land, blijkt dat ze hun criminele carrière hebben voortgezet.

KWETSBAARHEDEN

De wijken in Arnhem-Oost komen er slecht van af als het gaat om zaken sociale cohesie, veiligheid en sociaaleconomische status. Veel van de jongeren in deze wijken zitten in een achterstandssituatie en ervaren gebrek aan perspectief. Op individueel niveau zien professionals gedrags- en ontwikkelingsstoornissen die maken dat de jongeren niet makkelijk op het recht pad blijven. Straatcultuur en drugscriminaliteit bieden de jongeren de mogelijkheid om een sociale positie op te bouwen en materiele goederen te vergaren. Onderstaand figuur vat de bevindingen samen.



AANBEVELINGEN

Organiseer vroegsignalering voor herkennen en handelen
Om te voorkomen dat kinderen actief worden in de drugswereld is het van belang om vroegtijdig signalen hiervan te herkennen. In verschillende plekken in Nederland is momenteel aandacht voor jonge criminele aanwas en zijn initiatieven om dit tegen te gaan. De lessen hieruit kunnen gebruikt worden om uit te leren aan schoolprofessionals, wijkagenten of sportprofessionals, hoe zij kunnen herkennen dat een kind betrokken raakt bij drugscriminaliteit. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is het bieden van handelingsperspectief, wanneer dergelijke signalen zijn geconstateerd.

Weerbaar maken ouders en kinderen
In het verlengde van de vorige aanbeveling ligt het weerbaar maken van de ouder(s) in de kwetsbare wijken. Eerder onderzoek laat zien dat verandering bij de ouders een belangrijke succesfactor is bij interventies gericht op risicojongeren (Anker e.a.2011). Veel ouders ontbeert het echter aan de kennis en mogelijkheden om te herkennen en te voorkomen dat hun kind afglijdt in de criminaliteit. Het weerbaarder maken van de ouders heeft niet alleen invloed op de betreffende jongere zelf, maar ook op de andere kinderen binnen het gezin. Daarnaast kan ook extra aandacht voor het verbeteren van de weerbaarheid van jongeren zelf een positieve invloed hebben. Bijvoorbeeld door het voorlichten van (LVB-)jongeren over de risico's en gevolgen van betrokkenheid bij de drugswereld en het aanleren van vaardigheden om om te gaan met groepsdruk en verlokkingen uit de straatcultuur.

Vizier op illegale hennepteelt
Het aantal hennepkwekerijen in Arnhem is opvallend hoog. Enerzijds biedt dit een crimineel verdienmodel in wijk en anderzijds zorgt dit voor potentieel slachtofferschap onder kwetsbare huurders. De potentiële baten van een aanpak gericht op hennepkwekerijen zijn dan ook groot. In eerste instantie vraagt dit om een bestuurlijke keuze om prioriteit aan hennepteelt te geven. Naast de al eerder bepleitte impuls aan de opsporing richt een brede, integrale aanpak zich onder andere op bewustwording, signaleren en weerbaarder maken van kwetsbare huurders.

Organiseer een impuls aan de opsporing van kopstukken
Uit het onderzoek blijkt dat er weinig zicht is op de kopstukken in Arnhem die zich bezighouden met groothandel en productie van drugs. Aangetroffen drugs wordt in beslag genomen en productielocaties worden ontmanteld of ontruimd, maar diepgaand (recherche)onderzoek komt vaak niet tot stand. Meer aandacht van deze kopstukken kan in potentie dan ook bredere slag toebrengen aan de georganiseerde criminaliteit in Arnhem. Eerdere kansrijke initiatieven laten zien dat procesmatige (integrale) focus en mankracht werkt om spelers uit de georganiseerde criminaliteit in beeld te krijgen om hier vervolgens op te interveniëren.[1]

Wie houdt digitaal toezicht?
Het ronselen van jongeren gebeurt voor een groot deel digitaal. Op verschillende social media worden klusjes aangeboden waar jongeren snel veel geld mee kunnen verdienen. Waar op straat in de wijk nog diverse toezichthouders te vinden zijn, zoals wijkagenten of straatcoaches, lijkt het toezicht op social media te ontbreken. Een verdere verkenning tussen de gemeente en andere partners over op welke wijze en door wie er digitaal toezicht gehouden kan worden lijkt dan ook raadzaam.

TOT SLOT

De wijken in Arnhem-Oost kennen relatief veel kwetsbare jongeren. Voor de drugswereld zijn deze wijken kweekvijvers voor loopjongens en jong talent die maar al te graag hun sporen in de criminaliteit willen verdienen. Het nieuwe jeugdprogramma BOTOC kan een belangrijke bijdrage leveren om het tij te keren en jongeren een alternatief perspectief te bieden. Een langdurige focus en gezamenlijke inspanningen van alle betrokkenen is daarbij cruciaal.

[1] Een voorbeeld van een integraal initiatief is de pilot synthetische drugs in Oost-Nederland (zie ook Schoenmakers en Mehlbaum, 2019). De grootschalige actie Operatie Alfa in Brabant (Omroep Brabant, 2019) is een mono strafrechtelijk voorbeeld.

1. INLEIDING

‘Dit soort gasten zijn foute rolmodellen, stelt Marcouch. Ze stralen succes uit: dure auto, dure spullen, dure kleding. Waaraan jongere kinderen zich vergapen. ‘Heb niet de illusie dat dat alleen iets van de Randstad of Amsterdam is.’[2]

1.1. AANLEIDING

Ondermijnende criminaliteit en jeugdcriminaliteit zijn twee van de zeven speerpunten uit de kadernota Veiligheid 2018-2022 van de gemeente Arnhem. Om ondermijning in de gemeente tegen te gaan, heeft de Minister Veiligheid en Justitie geïnvesteerd in het Arnhemse programma tegen ondermijning via het Breed Offensief tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC).

De uitvoering van het nieuwe jeugdprogramma BOTOC in de gemeente richt zich grotendeels op preventie van drugscriminaliteit onder jongeren en het voorkomen van jonge aanwas. De focus van het programma ligt daarbij op kwetsbare wijken in Arnhem-Oost, met een eerste start in Presikhaaf en Malburgen. In 2021 is de gemeente begonnen met het voorbereiden en tot uitvoering brengen van het jeugdprogramma BOTOC. Het programma ambieert een brede, integrale aanpak. Onderdeel van deze aanpak is onder andere een maatwerkprogramma voor basisschoolleerlingen om interventies voor leerbaar gedrag in te zetten, inzet van straatcoaches, intensieve trajectbegeleiding van risicojongeren en inbedding in het Veiligheidshuis.[3]

1.2. PROBLEEMSTELLING

Om een beter beeld te krijgen van de aard, ernst en omvang van drugsproblematiek in Arnhem-Oost is Mehlbaum Onderzoek gevraagd een verkennend startbeeld op te stellen van de huidige situatie. Hierbij is specifiek aandacht voor kwetsbare jeugdigen. Het onderzoek kent drie hoofdvragen:

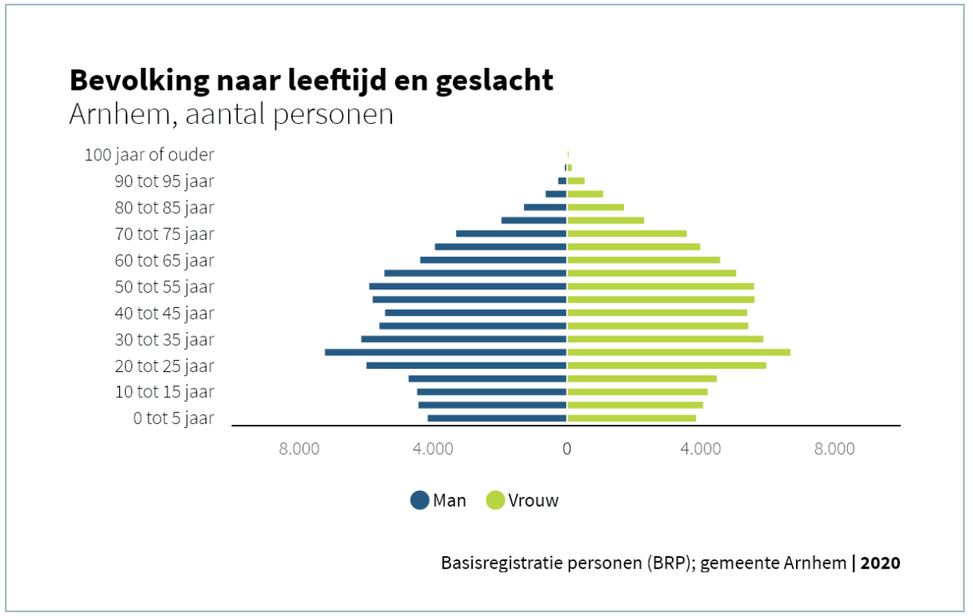
1. *Wat is bekend over de aard, omvang, spreiding en ernst (gevolgen) van druggerelateerde ondermijning in Arnhem-Oost?*
2. *Wat is de betrokkenheid van kwetsbare jeugdigen bij druggerelateerde ondermijning?*
3. *Welke factoren maken jongeren kwetsbaar voor druggerelateerde ondermijning?*

Onder **druggerelateerde ondermijning** wordt verstaan; gebruik van, handel in, productie van, dumping/lozing van en opslag van soft- en harddrugs. Daarnaast wordt in het onderzoek gekeken naar geweld, dreiging, intimidatie, maar ook aantrekkingskracht van de drugsmarkt op jongeren.
Het onderzoek richt zich op **jeugdigen in een kwetsbare positie**; personen tot en met 24 jaar die woonachtig zijn in het gebied Arnhem-Oost. Specifiek wordt gekeken naar de leeftijdsgroep 14 tot en met 24 jaar.
De gebiedsafbakening van **Arnhem-Oost** bestaat vooralsnog uit de wijken Arnhemse Broek, Malburgen-Oost (Noord), Malburgen -Oost (Zuid), Presikhaaf- West, Presikhaaf-Oost, Geitenkamp, Klarendal en Kronenburg.

1.3. JEUGD IN ARNHEM

Per 1 januari 2020 telde Arnhem 161.331 inwoners, waarvan 46.369 (28,7%) onder de 25 jaar. De grootste groep jeugdigen bestaat uit de leeftijdsgroep 18 tot 25 jaar (9,9%), gevolgd door 4 tot 12 jaar (8,5%). Figuur 1.1. geeft de bevolkingsopbouw voor heel Arnhem per leeftijdscategorie weer.

Figuur 1.1: Bevolkingsopbouw Arnhem



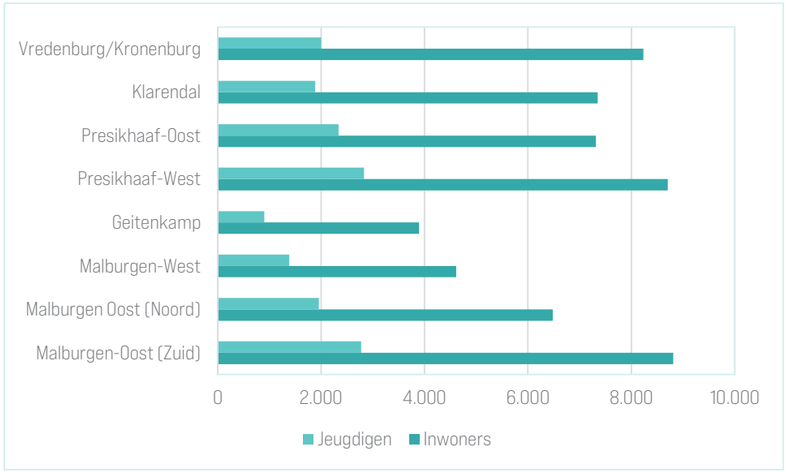
Bron: Arnhem in Cijfers, cijfers per 1 januari 2020.

[2] Van Gelder en Van der Vegt, 26 oktober 2020.

[3] Zie ook raadsbrief 556289 van 16 maart 2021, Gemeente Arnhem.

Figuur 1.2.laat het aantal inwoners (totaal) en het aandeel jeugdigen zien voor de wijken in Arnhem-Oost. Het percentage jeugdigen in deze wijken varieert van 23% (Geitenkamp) tot 32% in Presikhaaf-Oost en Presikhaaf-West. De meeste jeugdigen wonen in Presikhaaf-West (2.827), Malburgen-Oost Zuid (2.774) en Presikhaaf-Oost (2.336).

Figuur 1.2: Inwoners (totaal) en aandeel jeugdigen Arnhem-Oost



Bron: Arnhem in Cijfers, cijfers per 1 januari 2020.

1.4. AANPAK EN METHODIEK

Om de onderzoeksvragen zo volledig mogelijk te beantwoorden zijn kwalitatieve en kwantitatieve bronnen gecombineerd (datatriangulatie). Naast relevante informatie uit datasystemen, is kennis opgehaald bij uitvoerende professionals en is open bronnenonderzoek verricht. Hieronder zijn de verschillende bronnen toegelicht.

Analyse cijfers druggerelateerde problematiek
Er is gebruik gemaakt van het dashboard Zicht op Ondermijning om de drugsproblematiek op gemeenteniveau, en indien mogelijk, op wijkniveau in kaart te brengen. Het gaat hier om geaggregeerde data uit politiesystemen.[4]

Hierbij is opgemerkt dat het dashboard vooral gebruik maakt van handhavingsinformatie. Een andere beperking van het dashboard is dat het cijfermateriaal over drugsbezit en drugshandel alleen op gemeenteniveau beschikbaar is en niet voor de afzonderlijke wijken.

Informatie uit opsporingssystemen is buiten beschouwing gelaten. Wel is gebruik gemaakt van aanvullende data van de politie over jeugdige verdachten en data over drugsgebruik onder jongeren op basis van mediaberichten.

[4] Deze data is eerder gebruikt in het rapport Zicht op Ondermijning (Mehlbaum, 2021).

Analyse risicofactoren leefomgeving
Om de positie van jeugdigen beter te duiden, is beschikbaar cijfermateriaal geanalyseerd over aanwezige risicofactoren bij jeugdigen in Arnhem-Oost, en hoe deze zich verhouden tot de rest van Arnhem. Voor dit cijfermateriaal is gebruik gemaakt van het dashboard Arnhem in Cijfers.

Interviews met professionals
Een belangrijk deel van het onderzoek is gebaseerd op de kennis en ervaring van professionals die dagelijks in de wijken te vinden zijn. Ervaringsdeskundigen die werkzaam zijn op straat, op scholen of in de zorg zijn geïnterviewd over hun beeld van druggerelateerde criminaliteit en/of jongeren in de Arnhemse wijken. In totaal zijn 17 respondenten gesproken. De interviews hebben digitaal of fysiek plaatsgevonden, afhankelijk van de voorkeur van de respondent. Bij fysieke interviews zijn de corona-maatregelen in acht genomen.

Tabel 1.1. overzicht respondenten

Organisatie	Respondenten
Gemeente	1
Politie	7
Jongerenwerk[5]	4
Scholen	1
Jeugdreclassering	1
Raad van de Kinderbescherming	1
Veiligheidshuis	1
Verslavingszorg	1

Open bronnenonderzoek
Beschikbare open bronnen, zoals mediaberichten en beleidsrapporten zijn aanvullend gebruikt om de onderzoeksvragen te beantwoorden. Gehanteerde zoektermen zijn jeugd/jongeren/scholieren in combinatie met drugs(gebruik/handel/dealen-/productie/drugslabs/synthetische drugs/hennepkwekerij. Daarnaast zijn open bronnen gebruikt om meer informatie te vinden over casussen die in de interviews zijn genoemd.

[5] Aan het onderzoek hebben jongerenwerkers van verschillende organisaties meegewerkt.

1.5. REIKWIJDTE EN BEPERKINGEN

Het onderzoek kent een aantal beperkingen. De belangrijkste beperking is dat een deel van de drugscriminaliteit niet bekend raakt bij de politie en derhalve ook niet geregistreerd is in de systemen waar in dit onderzoek gebruik van is gemaakt. Er zijn weinig betrouwbare cijfers over drugshandel in het algemeen en de betrokkenheid van jeugdigen hierbij in het bijzonder. Jeugdigen (en volwassenen) die aangetroffen worden met een gebruikershoeveelheid drugs worden doorgaans niet geregistreerd en daarnaast zijn er ook jeugdigen die 'klusjes' doen voor drugscriminelen. Deze klusjes zijn tevens meestal niet in de registratiesystemen terug te vinden. Voorbeelden zijn het wegbrengen van geld of op de uitkijk staan bij een woning.

Om toch inzicht te kunnen geven in de kwetsbaarheid van jongeren voor drugshandel, is de systeemdata aangevuld met interviews. Door de interviews is inzicht verkregen in de betrokkenheid van jongeren. Het beeld op de kopstukken en criminele netwerken die in de gemeente actief zijn is echter beperkt gebleven. De respondenten die hebben meegewerkt hadden hier weinig zicht op.

Een derde belangrijke beperking in de reikwijdte is dat het onderzoek zich richt op Arnhem-Oost. Hoewel sommige respondenten een gemeente- of regionaal beeld hebben, zijn de meeste respondenten geselecteerd op hun kennis van de wijken in Arnhem-Oost. De bevindingen zijn daarom vooral van toepassing op dit deel van de gemeente.

1.6. LEESWIJZER

Deze rapportage begint hierna met hoofdstuk 2 over drugsgebruik onder jongeren. Hoewel dit geen vorm van ondermijnende drugscriminaliteit is, is er wel een relatie tussen gebruik en straathandel. Hoofdstuk 3 gaat dieper in op de straathandel in drugs en de rol van jongeren hierbij. In hoofdstuk 4 komt de groothandel en productie van drugs aan bod. In hoofdstuk 5 staan de achtergrondkenmerken en kwetsbaarheden voor drugscriminaliteit van de jongeren in Arnhem-Oost centraal. Het rapport sluit af met een conclusie en aanbevelingen in hoofdstuk 6.

2. DRUGSGEBRUIK

'Een jaar of vier geleden ging het om problemen van jongeren van 16 en 17 jaar. Nu zijn ze 13 of 14 jaar en ze gebruiken in de pauze.'[6]

Het gebruik en bezit van drugs in Nederland wordt niet bestraft (zie kader). Voor de volledigheid besteden we hier in deze paragraaf toch aandacht aan om een beeld te geven van de gebruikersmarkt in Arnhem. De vraag naar drugs heeft immers invloed op de productie en handel (en vice versa). Daarnaast groeien sommige gebruikers door het gebruik uit tot (straat)dealers, soms om in hun eigen gebruik te kunnen voorzien.

Regels rondom drugsgebruik en bezit

De Opiumwet verbiedt het bezit, de handel, de verkoop, het vervoer en de vervaardiging van de onder de wet vallende middelen. Gebruik op zichzelf wordt niet bestraft. Het OM hanteert als gebruikershoeveelheid: minder dan 5 gram bij softdrugs (hasj of wiet) en maximaal een halve gram bij harddrugs (cocaïne, speed etc.), 1 XTC pil en minder dan 5 ml GHB. Om overlast te voorkomen, kunnen gemeenten in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) opnemen dat drugsgebruik in sommige gebieden wel strafbaar is.

Bron: Drugs en Uitgaan

In dit hoofdstuk is onderscheid gemaakt tussen harddrugs (zoals cocaïne, heroïne, synthetische drugs), softdrugs (wiet en hasj) en overige drugs. In deze laatste categorie vallen de zogenaamde designerdrugs, maar ook bijvoorbeeld lachgas. Het gebruik van alcohol is in dit hoofdstuk buiten beschouwing gelaten.

[6] Directeur Thomas a Kempiscollege, Van der Vegt, 12 februari 2020.

2.1. GEBRUIK SOFTDRUGS

Het Trimbos Instituut laat op landelijk niveau zien dat de trend van cannabisgebruik sinds 2015 ongeveer gelijk is. Ongeveer 23,7% van de volwassen Nederlanders heeft ooit cannabis gebruikt. Op basis van de cijfers van 2019 heeft 8,6% van de jongeren in Nederland ooit wiet (marihuana) of hasj gebruikt. Voor de regio Gelderland-Midden, waar Arnhem onder valt, is dat 9% (Gezondheidsmonitor Jeugd 2019 GGD'en en RIVM). Voor specifiek Arnhem zijn geen cijfers op gemeenteniveau beschikbaar over gebruik.

Op basis van open bronnen en gesprekken met professionals blijkt softdrugsgebruik echter vrij normaal onder een grote groep jongeren. Een professional:

> 'Er zijn genoeg jongeren die structureel blowen. Ze staan er mee op en gaan er mee slapen. Om even niet te hoeven denken aan de shit, schulden, rotbaan, slechte toekomstperspectieven'.

In de media uitten ouders en schooldirecteuren hun bezorgdheid hierover. In februari 2020 trokken middelbare scholen Arentheemcollege en Thomas a Kempiscollege aan de noodbel in De Gelderlander, vanwege drugsgebruik onder scholieren (Van der Vegt, 12 februari 2020). Volgens de directeur van beide scholen blowt in sommige klassen 50% tot 60% van de leerlingen. Uit een recent onderzoek van de gemeente Arnhem blijkt uit een peiling onder betrokkenen bij scholen dat het gebruik van drugs een groeiend probleem vormt op scholen[7]. Softdrugsgebruik voor en onder schooltijd leidt immers tot scholieren die onder invloed in de klas zitten.

Zowel schooldirecteuren als de politie noemen in de media het alcoholverbod onder minderjarigen als een oorzaak voor de toename van het aantal jongeren dat drugs gebruikt (en tevens daarin dealt) blijkt uit mediaberichten (o.a. De Gelderlander, 12 februari 2020 en De Gelderlander, 28 september 2020). De redenering is dat omdat het moeilijker is voor jongeren om aan alcohol te komen, ze eerder hun toevlucht zoeken tot softdrugs.

In hoeverre daadwerkelijk sprake is van een negatieve trend, is op basis van de gevoerde gesprekken niet eenduidig te bepalen. Sommige respondenten zien inderdaad een toename van het gebruik van softdrugs onder jongeren, terwijl anderen aangeven hier geen ontwikkeling in te zien.

2.2.GEBRUIK HARDDRUGS

Beschikbare cijfers over harddrugsgebruik onder scholieren (12 tot en met 16 jaar) laten zien dat in 2019 1,7% van de jongeren ooit XTC heeft gebruikt in Nederland. Voor cocaïne, amfetamine of paddo's is dat voor 2019 1% (Trimbos Instituut i.s.m. RIVM, 2020). Het percentage voor jongens ligt hoger dan dat van meisjes. Voor Arnhem zijn geen gemeentecijfers beschikbaar over gebruik van harddrugs. Professionals schatten op basis van hun ervaring in dat het harddrugsgebruik geen negatieve ontwikkeling laat zien.

[7] Zie Plan van aanpak Alcohol & Drugs, gemeente Arnhem.

Professionals die in meerdere gemeenten werkzaam zijn, zien ook geen opvallende afwijkingen in gebruik in Arnhem ten opzichte van andere gemeenten.

Dit betekent niet dat harddrugs niet gebruikt wordt door jongeren. Vooral coke is populair onder de jongvolwassenen blijkt uit de gesprekken. Een professional: 'Wat ik wel heel veel zie is coke. Dat is echt een rotding en zie je meestal vanaf een jaar of 18, 20.' Harddrugs gebruik onder minderjarigen zien straatprofessionals nog niet echt.

2.3.DESIGNERDRUGS, LACHGAS EN OVERIGE DRUGS

Naast de reeds besproken vormen van drugsgebruik, wijzen professionals ook op het gebruik van andere drugs. Het gaat dan om drugs die (nog) niet onder de Opiumwet vallen, maar die wel veelvuldig gebruikt worden door jongeren en nadelige gezondheidseffecten kunnen hebben. In de media (niet specifiek over Arnhem) uiten diverse burgemeesters en jeugdagenten hun zorg over het gebruik van deze drugs onder jongeren. Hieronder is het gebruik van deze soorten besproken voor Arnhem.

2.3.2. LACHGAS

Wat volgens respondenten veel voorkomt onder jongeren is het gebruik van lachgas. Deze constatering past bij de uitkomsten van landelijk onderzoek waaruit blijkt dat lachgas sterk aan populariteit heeft gewonnen de laatste jaren. In 2019 had één op de tien van de scholieren ervaring met lachgas, in 2015 was dat 8% en in 2017 9%. In 2011 is in het Peilstationsonderzoek Scholieren zelfs niet gevraagd naar het gebruik van lachgas omdat er toen nog geen signalen waren dat dit middel door veel scholieren werd gebruikt (Volksgezondheidenzorg, z.d.). De snelle opmars van lachgas is ook in Arnhem te zien, hoewel exacte cijfers ontbreken.

2.3.4. SNUS

Bij snus zit tabak in een tablet of theezakje dat onder de bovenlip wordt gestopt. Respondenten geven aan dat snus populair is onder jongeren en veel wordt gebruikt, door sommige al vanaf 12, 13 jaar. Jongeren handelen hier ook in om zichzelf en elkaar te voorzien. Of snus nog steeds populair is, is de vraag. Een respondent ziet dat snus een tijdje heel populair was, maar hoort daar nu nog maar weinig over.

2.3.3. QUAT/QAT

Tot slot benoemen jongerenwerkers het gebruik van quat of qat onder jongeren. Dit is een plantaardig product met een licht stimulerende werking waar op gekauwd wordt. Oorspronkelijk kwam dit vooral voor onder een deel van de Somaliërs - veelal met daklozenproblematiek-, waarbij er een relatie was tussen qat-gebruik en criminaliteit(De Jonge e.a., 2011, Goossens, 2012). Professionals zien echter ook dat dit door jongeren wordt gebruikt.

2.3.1. DESIGNERDRUS (NPS)

Designerdrugs of Nieuwe Psychoactieve Drugs (NPS) zijn drugs die ontworpen zijn om illegale drugs na te bootsen. Producenten doen dit door de structuur van een verboden middel een beetje te veranderen, maar zo weinig dat de werking min of meer hetzelfde blijft. Er zijn talloze designer drugs, enkele bekende zijn 4-MMC (poes), 3-MMC (miauw miauw), 4-FA, Alfa-PVP (Flakka) en 2C-B. In landelijke media is door het Trimbos, maar ook door jeugdagenten en burgemeesters al een aantal keer alarm geslagen over het gebruik van deze drugs door jongeren en de gezondheidsschade die dit veroorzaakt.[8] Op basis van gesprekken met professionals zijn de signalen in Arnhem wisselend en verschilt dit ook per wijk. Waar de meeste respondenten weinig zien of horen over de populariteit van NPS onder jongeren, ziet een enkeling dit wel:

> 'Designerdrugs, dat zie je regelmatig maar daar kun je nu niks mee. Ik kan best wel een aantal mensen in onze wijk noemen die behoorlijk verslaafd zijn en die behoorlijk naar de klote gaan, ze bestellen vooral online. Is van jong en oud, van begin 20 tot oud.'

De verslavingszorg voor jongeren ziet niet dat Arnhem in het gebruik van NPS afwijkt van omliggende gemeenten/regio's.

2.4. VAN GEBRUIK NAAR DEALEN

Meerdere professionals vertellen dat er een relatie is tussen gebruik en dealen. Dit begint vaak op kleine schaal om in eigen gebruik te voorzien en om nog wat extra bij te verdienen. Er zijn ook jongeren die verslaafd zijn en die wel 'moeten' dealen om hun verslaving te bekostigen. Een professional: 'Er zijn er een heleboel die dealen en zelf gebruiken en daaraan ten onder gaan. Ze zijn kwetsbaar.' In het volgende hoofdstuk komt (straat)dealen uitgebreider aan bod.

[8] Zie o.a. RTL Nieuws, 2 november 2020, NOS, 15 november 2020, De Stentor, 6 december 2020.

3. STRAATHANDEL

'DE AFGELOPEN MAANDEN HEEFT DE POLITIE EEN ONDERZOEK GEDRAAID OP TWEE DRUGSDEALERS IN ARNHEM. BEIDE HEREN WORDEN ERVAN VERDACHT DAT ZE, VRIJWEL IEDERE DAG, VERSCHILLENDE SOORTEN HARDDRUGS LEVERDEN AAN TIENTALLEN PERSONEN IN ARNHEM.'[9]

In dit hoofdstuk staat de straathandel in drugs centraal. Onder straathandel wordt in dit onderzoek de directe verkoop van drugs aan gebruikers bedoeld. Hoewel in de titel de overkoepelende term straathandel is gebruikt, vindt de directe verkoop aan gebruikers niet alleen plaats op straat, maar ook vanuit woningen of digitaal. Dit hoofdstuk beschrijft wat bekend is over de aard, omvang en plegers van straathandel van drugs, waarbij de focus ligt op Arnhem-Oost.

3.1. OMVANG

De straathandel in drugs komt volgens professionals veelvuldig voor in bepaalde wijken, zoals het Centrum, Malburgen of Presikhaaf. Vaak genoemd worden jongens op scooters of in de auto die op bestelling drugs af komen leveren. Op basis van de gesprekken zijn zowel soft- als harddrugs makkelijk te verkrijgen in de gemeente. Een professional:

> 'Het is ook niet moeilijk. In de wijk weet iedereen wie wat doet. Als ik op een zaterdag op de Korenmarkt ben, word ik 10-15 keer benaderd voor de verkoop van drugs. De jongeren weten waar ze het kunnen halen'.

Bij een controle of staande houding verklaren de vermoedelijke dealers doorgaans dat de drugs die ze bij zich hebben voor eigen gebruik is. Soms zijn er wel signalen, maar onvoldoende om het dealen daadwerkelijk aan te tonen; een jongere loopt bijvoorbeeld regelmatig op straat met een weegschaal (om drugs af te wegen), maar heeft geen drugs op zak. Bekennen doen deze jongeren eigenlijk nooit, is de ervaring van de politie. Professionals denken dat het dealen van jongeren veelal onder de radar blijft, waardoor de daadwerkelijke omvang niet geregistreerd en in beeld is.

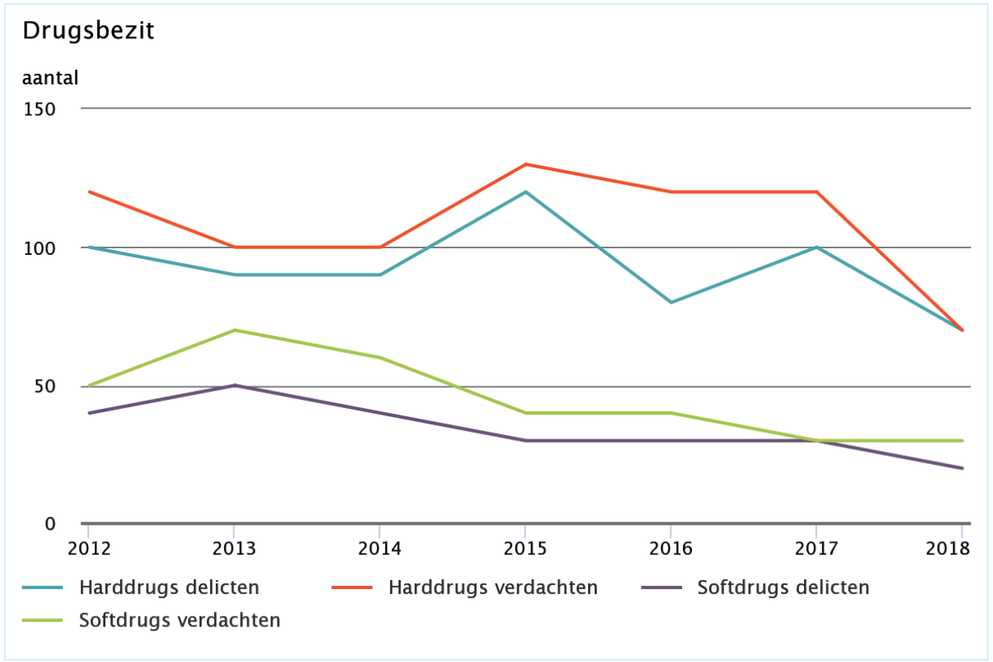
[9] Algemeen dagblad, 11 december 2019.

3.1.1. GEREGISTREERDE CIJFERS DRUGSBEZIT[10]

De kleinere (straat)dealers worden door de politie bij aanhouding meestal geregistreerd voor drugsbezit. Figuur 3.1. toont de ontwikkeling van het aantal geregistreerde incidenten voor hard- en softdrugsbezit en de bijbehorende verdachten. Deze cijfers zijn alleen beschikbaar voor de hele gemeente en niet op wijkniveau.

In de tabel is af te lezen dat het aantal harddrugsdelicten afneemt , er is met name een sterke daling in 2018 (van 100 naar 70 delicten). Ook het aantal softdrugsdelicten laat in 2018 een afname zien (van 120 naar 70 delicten), hoewel het aantal verdachten gelijk blijft. Dit komt mogelijk door meer geregistreerde verdachten per delict. Een afname in politieregistraties kan erop duiden dat er daadwerkelijk meer delicten hebben plaatsgevonden, of dat de politie minder registreert door veranderingen in beleid en/of inzet.[11]

Figuur 3.1. - Geregistreerde incidenten drugsbezit



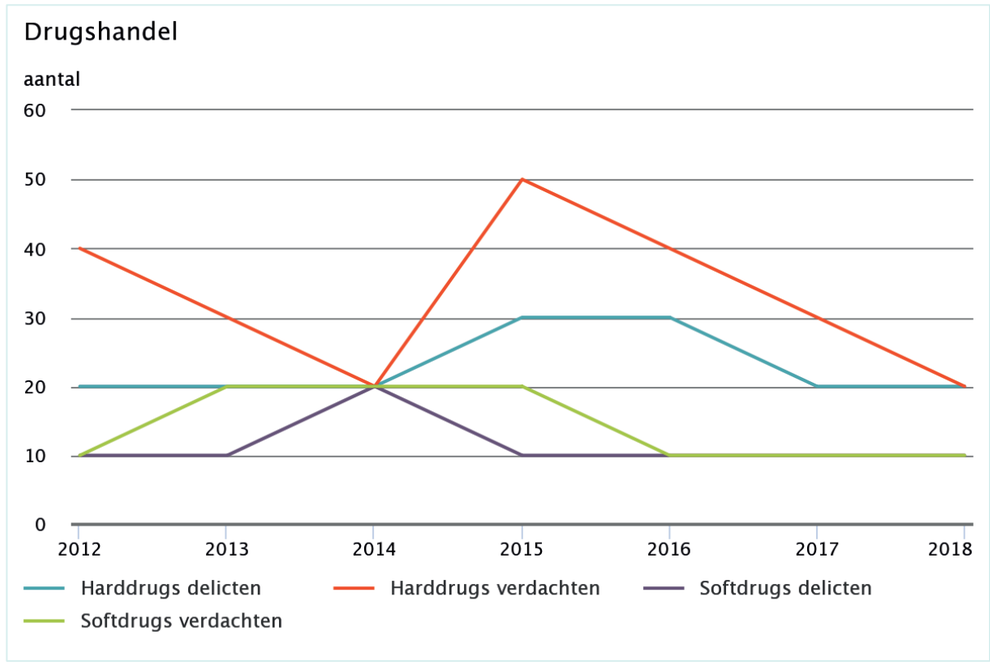
Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2018, extractie 21 januari 2021

Figuur 3.2. laat het aantal delicten en verdachten zien voor drugshandel. Deze tabel laat een aantal sterke schommelingen zien in het aantal verdachten, maar de delicten zijn in de periode 2012-2018 redelijk gelijk gebleven met tussen de 20 en 30 delicten per jaar voor harddrugs en tussen de 10 en 20 registraties voor softdrugsdelicten.

[10] [10] Deze data is eerder gebruikt in het rapport Ondermijning in beeld (Mehlbaum, 2021).

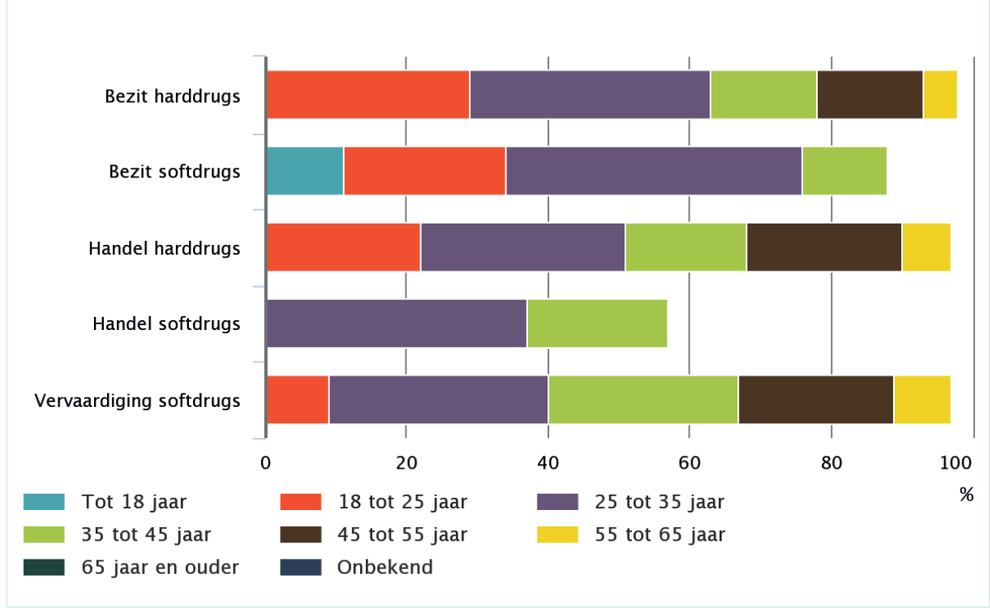
[11] Drugsbezit wordt niet bestraft als het gaat om een gebruikershoeveelheid. Het Openbaar Ministerie hanteert hier richtlijnen voor. Een politieprofessional geeft aan dat in de praktijk deze verdachten al een aantal keer zijn laten lopen, vanwege de gedoogconstructie en dat het vaak om kleine dealers gaat die al meerdere keren tegen de lamp zijn gelopen.

Figuur 3.2. - Geregistreerde incidenten drugshandel



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2018, extractie 21 januari 2021

Figuur 3.3. - Geregistreerde incidenten drugshandel



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2018, extractie 21 januari 2021

Figuur 3.3. laat zien dat alleen bij bezit softdrugs er een gedeelte van de verdachten minderjarig is (11%). De groep jongeren in de leeftijdscategorie 18 tot en met 24 komt vaker voor. Bij verdachten van bezit harddrugs is dit 29%, bij verdachten van bezit softdrugs 23%, handel in harddrugs 22% en vervaardiging softdrugs 9%.

Voor een overzicht van alle persoonskenmerken van deze verdachten in het dashboard Zicht op Ondermijning zie bijlage A.

3.1.2. BETROKKENHEID VAN JONGEREN

In het vorige hoofdstuk is dealen naast eigen gebruik al kort aan bod gekomen. In september 2020 vertelt de teamchef van de Politie Arnhem-Noord dat het gebruik en dealen van drugs onder jongeren de politie grote zorgen baart. De politie ziet een toename in het aantal jongeren (onder de 24 jaar) dat is aangehouden voor drugs:

> 'De politie heeft in de periode van september 2019 tot en met augustus 2020 74 drugsverdachten aangehouden die jonger zijn dan 24 jaar. Dat zijn er vier meer dan in het jaar ervoor en dertig meer dan twee jaar geleden. Van deze verdachten waren er 17 jonger dan 18 jaar, elf meer dan een jaar daarvoor (Van der Vegt, 28 september 2020).'

In het bovenstaande artikel benoemt de teamchef dat door het toegenomen drugsgebruik de stap naar dealen klein is geworden en dat jongeren zich makkelijk laten verleiden tot de verkoop van een paar pilletjes, zonder dat ze hiermee de gevolgen overzien.

> 'We hebben niet zo lang geleden een 15-jarige dealer aangehouden. Als je aan aantal vriendje een paar pilletjes verkoopt en je verdient 300 euro in de week, dan is de verleiding wel heel groot om de volgende week extra pilletjes in te slaan waarmee je 500 of misschien wel 1000 euro kan verdienen' (Teamchef Arnhem-Noord in: Van der Vegt, 28 september 2020).

Hoewel het in bovenstaande gevallen om harddrugs gaat, zien andere professionals dat de handel in softdrugs veelvuldig plaatsvindt onder jongeren. Zoals eerder opgemerkt zijn jongeren ook afhankelijk van straathandel, omdat ze niet naar een coffeeshop kunnen. Een professional vertelt dat het onderling dealen veel voorkomt:

> 'Dat begint al redelijk jong. Jongeren krijgen van een jaar of 14 op welke manier een zakje wiet en dat verkopen ze voor een eurootje meer per gram.'

Het dealen van wiet door jongeren van 14, 15 jaar wordt door meerdere professionals genoemd. Een variant op bovenstaand voorbeeld is dat een jongere vier zakjes wiet krijgt, drie moet hij er verkopen en één mag hij dan houden. Sommige professionals zien het in eigen kring dealen als een trend is die steeds vaker voorkomt, zowel in Arnhem als in omliggende dorpen en gemeenten.

3.3. DEALEN OP SCHOOL

In het vorige hoofdstuk is het gebruik van softdrugs voor en onder schooltijd al aan bod gekomen. In hoeverre dealen op school voorkomt is de vraag. Middelbare scholieren zijn voor hun softdrugsgebruik afhankelijk van anderen, omdat ze te jong zijn voor de coffeeshop, maar kunnen dit ook elders halen. Uit het eerder genoemde onderzoek naar drugsgebruik onder scholieren blijkt dat dealen op school volgens betrokkenen zelden voorkomt.[12]

Op basis van de gesprekken lijkt drugs makkelijk te verkrijgen en zijn er tal van alternatieve plekken voor het schoolplein. Een professional noemt Park Presikhaaf (achter een school) als plek waar scholieren drugs kopen. En andere respondent noemt de binnentuinen in Klarendal, of garageboxen in Malburgen. Professionals denken dat jongeren vooral via hun netwerk buiten school aan drugs komen en niet zozeer via dealers op het schoolplein.

Sommige professionals krijgen hier toch weleens signalen van. Het gaat dan om jongeren die gevraagd worden om op hun eigen school te verkopen. Dit kan een opmaat zijn naar een verdere criminele carrière; 'als ze eenmaal ja gezegd hebben, dan kom je er niet meer vanaf'. In hoeverre dit op grote schaal voorkomt is echter wel de vraag, aldus meerdere respondenten.

3.4. DE WIJKDEALERS

Wie zijn nu die straatdealers? Op basis van de gesprekken schetsen we in deze paragraaf een beeld van de dealers en hun wijkwijze.

3.4.1. OPPORTUNISTISCHE HOSSELAARS

Professionals zien bij straathandel dat het vaak gaat om opportunistische jongens die snel geld willen verdienen en één van de manieren om dat te doen is met drugshandel: 'het zijn kleine jongens die meegaan op de wave. En of dat nu lachgas, pillen is of vuurwerk, dat maakt niet uit.' Het zijn jongeren uit de sociaal zwakkere wijken, laag opgeleid en vaker met een migratieachtergrond. De meer professionelere wijkdealers zijn vaak rond de 20, blijkt uit de gesprekken die deze jongens typeren als kruimeldieven of hosselaars: 'De jongens die lopen en handelen, dat zijn voor mij de kruimeldieven; zij doen vooral wiet. Misschien ook wel wit'. Het zijn volgens een andere respondent de kleine jongens die net een scooter of een eerste autootje hebben gekocht.

Het vroegtijdig beginnen met dealen van wiet in eigen kring om in eigen gebruik te voorzien, kan voor jongeren het begin zijn van een proces waarin het dealen steeds grotere vormen aan neemt. Een professional: 'Wiet gaat over in coke, en dat gaat heel snel'. Met coke is meer geld te verdienen, dan met wiet en dit maakt de overstap aantrekkelijk. Het onderling handelen lijkt genormaliseerd; het is makkelijk en lucratief.

[12] Plan van Aanpak Alchol & Drugs, Gemeente Arnhem, 2021.

Jongere jongens spelen overigens wel een rol in de meer professionelere straathandel als het gaat om drugs te bewaren of 'weg te brengen'. In de paragraaf over ronselaars (3.5.) komt dit nader aan bod.

Er zijn daarnaast zoals eerder gezegd ook jongeren die verslaafd raken en 'moeten' handelen om in hun behoefte te voorzien. Hulpverleners zien hierbij zowel verslaving aan soft- harddrugs en combinatie hiervan als drijfvier om te dealen op straat.

3.4.2. SAMENWERKING

Professionals zien wel jongeren die vaker met elkaar gezien worden en samen zaken doen, maar het is de vraag in hoeverre sprake is van echte bendevorming in Arnhem. Jongens uit verschillende wijken en van verschillende afkomst werken samen als ze geld kunnen verdienen. Het dealen in de eigen wijk kan een opstap zijn naar dealen op grotere schaal. Een respondent beschrijft dit proces als volgt:

> 'Eerst waren de groepen alleen in hun eigen wijk of postcodegebied actief, maar sinds enkele jaren zie je dat ze groeien en ook actief worden andere steden en dorpen. Via de zwarte markt kun je een bestaande drugslijn kopen. Hierdoor neemt de onderlinge concurrentie en gevechten toe. Ze verraden elkaar bij de politie om zo de drugslijn van de ander over te nemen.'

Het lijkt erop dat ze hierbij een opportunistische houding aannemen en samenwerken in verschillende coalities. Het gaat eerder om flexibele netwerken van jongeren, dan om afgebakende groepen. Conflicten en rip-deals komen volgens professionals regelmatig voor, maar blijven vaak buiten beeld bij politie en worden onderling geslecht.

Doorgegroeid

Hoewel respondenten het idee hebben dat veel 'hosselaars' uiteindelijk weer stoppen, zien ze ook de jongens die doorgroeien. Een voorbeeld is een groep jongens uit Arnhem-Oost die in beeld komen als overlastgevende jeugdgroep als de jongens 12, 13 jaar zijn. De groep bestaat dan uit rond de tien jongens die vooral hinderlijk zijn in de wijk. Naarmate de jongens ouder worden zijn ze minder zichtbaar aanwezig in de wijk, maar komen ze wel regelmatig in beeld voor zaken als scooterdiefstallen, brandstichting en rijden zonder rijbewijs. Inmiddels zijn de leden van de oude jeugdgroep begin 20 en zijn ze landelijk actief, onder andere met drugszaken en wapenbezit. Hoewel de groep niet meer in beeld is als zodanig, worden ze bij politiecontroles wel regelmatig samen aangetroffen.

Bron: interviews

De samenwerking tussen jongeren die illegaal geld verdienen, beperkt zich niet per se tot drugs. Een professional spreekt over een 'netwerk over de stad' van jongens die zich bezighouden met alles waar geld mee te verdienen valt; drugs, inbraken, gestolen goederen overvallen'.

3.4.3. DEALTELEFOONS

Bij dealers zijn verder zogenaamde 'dealtelefoons' populair waar gebruikers bestellingen doorgeven. Sommige straatdealers rijden zelfstandig en soms is er een samenwerking tussen drie of vier jongens die samen een dealtelefoon bemannen en die in ploegendienst werken. Deze nummers zijn kostbaar, vanwege de klantenkring die er gebruik van maakt. De dealers moeten daarom eerst een startkapitaal verzamelen, voordat ze een dealtelefoon kunnen bemachtigen.[13] Uit de gesprekken blijkt dat deze wijkdealers niet veel moeite doen om heimelijk te handelen en goed zichtbaar zijn voor andere buurtbewoners. Een professional over Malburgen:

> 'Als je hier naar de flats kijkt, dan zie je jongens in scooters die aanrijden, jongens bij de garageboxen. Het zijn jongens in de leeftijd 18 tot 22 jaar.'

De wijkdealers worden door grotere jongens uit het circuit geselecteerd op bepaalde kwaliteiten, zoals spierkracht of omdat ze 'een vlotte babbel hebben'. Een respondent vertelt dat de dealers in zijn wijk een boekje hebben waarin de schulden van de gebruikers worden bijgehouden:

> 'Je mag zo vaak niet betalen en anders zoeken je op. Er wordt weleens een ruit doorgehaald of iemand flink in elkaar geslagen. In de Geitenkamp kennen alle dealers elkaar en het is niet jouw territorium of mijn territorium. Geitenkampers staan met elkaar tegen de rest van de wereld. Zolang iedereen zijn geld kan verdienen.'

Het spreekt voor zich dat de gebruikers die slachtoffer worden van dit geweld geen aangifte bij de politie doen. De politie krijgt overigens wel regelmatig signalen uit de buurt over drugsoverlast. Het gaat dan niet alleen om dealen op straat, maar ook om mensen die dealen vanuit hun woning. Buurtbewoners ervaren daar overlast van en soms melden ze zich. Bij anonieme meldingen is het vermoeden dat dit ook gebeurt door andere dealers om concurrentie uit te schakelen.

3.5. RONSELEN

Uit de gesprekken blijkt dat jongeren volop geronseld worden om de drugshandel in te gaan, zowel op straat als digitaal. Deze ronselaars zelf worden getypeerd als wat oudere jongens van 20-25 jaar en zijn niet de echte kopstukken: 'de jongens die daarboven zitten, die zie je niet'. Op basis van de gesprekken zijn het de wat oudere dealers die jonge aanwas zoekt en blijven de zwaardere spelers uit beeld.

[13] Een manier om dit te doen is om via een hennepkwekerij startkapitaal te verdienen. In hoofdstuk 4 komt dit nader aan bod.

3.5.1. KLUSJES

Het ronselen van jongeren begint vaak onschuldig. Jongens, meisjes lijken nauwelijks een rol te spelen in de handel, worden benaderd voor klusjes die op het eerste gezicht weinig voorstellen. Een voorbeeld:

> 'Een ronselaar zegt tegen jou: ik heb een kapsalon besteld voor een vriend, maar ik moet weg. Wil jij het naar hem brengen. Hier heb je 50 euro en het wisselgeld mag je houden. Dus iemand verdient 40 euro met het wegbrengen van een kapsalon. De volgende keer is het twee kapsalon voor 100 euro. En die keer daarop is het geen kapsalon meer, maar 'ik heb iets'. En dan ben je om, want wie gaat jou meer betalen?'

Bovenstaand voorbeeld van eerst een frietje en de volgende keer drugs, is in de gesprekken meerdere keren genoemd. Online ronselen gebeurt trouwens ook volop, op platforms als Snapchat en Telegram. Een professional vertelt dat ronselaars online minder omslachtig te werk gaan: 'Als je kijkt op die platforms, dan gebeurt dat heel openlijk. Het zijn actieve ronselpraktijken en dat zie ik minder op straat.'

Het wegbrengen van drugs door jongeren gebeurt volgens respondenten die de wijken goed kennen veelvuldig. Deze jongens verkopen zelf niet, maar brengen de drugs wel weg. Sommige respondenten schatten dat tientallen jongeren uit wijken in Arnhem-Oost zich hiermee bezighouden, soms vanaf de basisschoolleeftijd. Het wegbrengen van drugs kan ertoe leiden dat de jongens zich gaan bewapenen. Professionals zien jongens van 15 jaar met boksbeugels en messen 'ter bescherming'.

De jongens waar het om gaat hebben vaak al contacten met mensen die zich met drugs bezighouden, waardoor de stap naar criminaliteit voor hen klein is: 'iedereen kent wel iemand'. Thuis is er armoede en andere problematiek en op straat zijn er verleidingen en kan snel geld verdiend worden. Een respondent wijst op jongens uit Syrië als nieuwe doelgroep voor ronselaars:

> 'Die hebben steeds meer het besef van; shit dit is onze toekomst. En ze komen in aanraking met jongens die shinen. Ze raken gefrustreerd, want ze kennen nog weinig Nederlands. Het is een neergaande spiraal.'

In hoofdstuk 5 komen deze kwetsbaarheden diepgaander aan bod.

Er zijn ook andere klusjes. Jongeren kunnen iets op hun naam zetten of iets bewaren. Een ander voorbeeld is afpersen of geweld gebruiken tegen gebruikers of het bouwen van een hennepkwekerij, ook hier worden jongeren voor ingezet. Ook voor de financiële kant worden jongeren geronseld. Zo noemen professionals het voorbeeld van LVB-jongeren[14] die via Telegram 500 euro aangeboden kregen om hun bankpasje ter beschikking te stellen (zogenaamde geldezels). Somalische jongeren van rond de 14 werden hier onder andere voor geronseld. De bankrekeningen worden vervolgens gebruikt om geld dat van een andere rekening is gestolen op te zetten, of om geld wit te wassen en geld van deze rekening naar het buitenland te sluizen.

[14] Jongeren met een licht verstandelijke beperking.

3.5.2. LVB-JONGEREN

Een aantal professionals ziet dat vooral LVB-jongeren kwetsbaar zijn. Deze jongeren komen vaak in het reguliere onderwijs terecht. Respondenten noemen voorbeelden van een jongere die in de brugklas 'aan de poort' is geronseld door een dealer, een andere jongere is in de trein geronseld. Een professional concludeert:

> 'De ronselaars hebben een neus voor jongeren die kwetsbaar zijn. Geronselde jongeren doen op het oog stoer, maar zij zien oorzaak en gevolg niet. De drugdealer maakt daar gebruik van.'

Omdat deze jongeren vaak wel 'streetwise' zijn, is voor professionals niet altijd duidelijk dat ze een beperking hebben. Professionals zien een verschil tussen LVB-jongeren die gebruikt worden als loopjongens en jongeren met meer potentie in de drugswereld. Ook tussen wijken zijn er verschillen te zien, zo worden de jongeren in de Geitenkamp getypeerd als de jongens die loopjongens of kleine dealers blijven, terwijl jongeren in de Laar en Malburgen 'een grotere intelligentie hebben' en meer kans om een 'imperium' op te bouwen.

Geronseld aan de schoolpoort

Joep was 12 toen hij in de brugklas in aanraking kwam met een dealer . Dealers stonden voor zijn school in het speciaal onderwijs. Al snel bezorgde hij zijn eerste 'pakketje'. Hoewel hij verbaal hoog scoort, heeft hij een laag IQ. De professional die hem begeleidde: 'In zijn voorkomen lijkt hij heel goed, maar hij snapt zelf niet wat hij doet'. Joep raakt steeds verder verstrikt in de onderwereld, jeugdzorgtrajecten en contacten met de politie maken weinig indruk. Hij pleegt ripdeals, maakt vijanden en komt steeds meer in de problemen. Hij wil wel stoppen, maar door heel Nederland weten ze hem te vinden. Een interventietraject in het buitenland is nodig om hem helemaal uit de drugswereld te halen. Inmiddels is hij 19, heeft hij een eigen woning, behandeling voor zijn softdrugsverslaving en is uit de criminaliteit gestapt.

Bron: interviews

3.5.3. HANDEL EN RONSELEN VIA SOCIAL MEDIA

Verkopers en gebruikers van drugs vinden elkaar lang niet altijd meer fysiek; veel vaker lijkt de handel (anoniem) plaats te vinden via digitale platforms als Telegram, Signal, Snapchat en Instagram. Deze digitale handel speelt zich grotendeels af buiten het blikveld van ouders en de overheid. Een professional:

> 'Eerst stonden ze aan de poorten van de school en nu speelt social media een grotere rol. Dat maakt het lastiger om er grip op te krijgen. Dat gaat via SnapChat en dat ontgaat ons. Het is lastig om bij te houden welke kanalen wanneer gebruikt worden. Ook voor ouders is het heel ongrijpbaar.'

Social media worden niet alleen gebruikt om drugs te verkopen, maar ook om jongeren te werven om mee te werken aan drugshandel:

> 'Er wordt sowieso heel veel online geworven, ook via SnapChat. Als je kijkt op die platforms, dan gebeurt het heel openlijk. Het zijn actieve ronselpraktijken en dat zie je minder op straat.'

Op basis van de gesprekken blijkt dat social media worden gebruikt voor de verkoop, ronselen van kleinere dealers of mensen die plantjes willen knippen in een kwekerij. Ter illustratie is op Telegram geïnventariseerd welke openbare groepen drugs aanbieden. In tabel 3.1. is dit overzicht te zien en de verschillende illegale waren die aangeboden of gevraagd worden. [15]

Tabel 3.1.- Overzicht Telegram groepen drugs Arnhem

Naam groep	Aantal leden	Aanbod/vraag van:
Politie Arnhem	801	Designer tassen Foto's van meiden Vals geld Identiteitskaart / rijbewijs Hasj, XTC, speed Creditcard gegevens Ronselen (snel geld nodig) Diploma's / VOG / loonstroken / werkgeversverklaringen Medicijnen
Handelsgroep Arnhem/Nijmegen	784	Accounts voor streamingdiensten Telefoons/tablets Vals geld Hasj, coke Diploma's
Drugs Nijmegen/Arnhem	246	Namaakmerkkleding XTC, speed, ketamine Diploma's / VOG Medicijnen Vals geld
Arnhem Drugs	68	XTC Geweren Autowielen (voor Audi, BMV, Volkswagen) Sigaretten Fake ID, rijbewijs Nep geld / nep tikkie Geldezels

Bron: Telegram, geraadpleegd 17 februari 2021

[15] Dit overzicht beoogd niet uitputtend of compleet te zijn. Er zijn andere social media, maar ook andere groepen waarin drugs aangeboden wordt.

Hieronder zijn een aantal voorbeelden te zien van berichten in de Telegram groep 'Politie Arnhem' om snel geld te verdienen. Opgemerkt is dat het op basis van deze berichten niet duidelijk is hoe het geld verdiend kan worden.

Tabel 3.4.- Voorbeelden aanbod om snel geld te verdienen





3.5.3. INVLOED CORONA-MAATREGELEN

Door de coronamaatregelen vallen ondersteunende systemen weg voor jongeren, zoals school. Straatprofessionals zien dat dit de jongeren kwetsbaarder maakt voor ronselaars. Een respondent:

> 'De straat zorgt altijd voor je. Ook in tijden van corona. Alle professionals gaan naar binnen en alleen politie, handhaving en jongerenwerk is op straat. Maar de

rest niet, dus als je wilt ronselen is dit je moment want de jongeren zijn wel buiten, want die willen niet thuis zitten met vijf man'

De behoefte aan afleiding en gebrek aan alternatieven is koren op de molen voor ronselaars. Daar bovenop komen financiële problemen waar jongeren door corona in belanden, wanneer hun baantje wegvalt.

4. GROOTHANDEL, PRODUCTIE EN DUMPING

'DE POLITIE HEEFT IN EEN INTENSIEF ONDERZOEK NAAR DRUGSHANDEL ZEVEN MANNEN UIT DE OMGEVING VAN ARNHEM AANGEHOUDEN. BIJ DOORZOEKINGEN VONDEN AGENTEN HARDDRUGS, CONTANT GELD EN DURE SPULLEN EN VOERTUIGEN.' [16]

In dit hoofdstuk staan de 'zwaardere' vormen van ondermijnende drugscriminaliteit centraal, namelijk de groot- en tussenhandel en de productie van drugs. Onder groot- en tussenhandel wordt de handel tussen leveranciers, tussenhandelaren en verkopers bedoeld. Bij productie is onderscheid gemaakt tussen hennepkwekerijen en drugslaboratoria. Bij de productie van synthetische drugs is tevens aandacht voor drugsafvaldumpingen.

4.1. PRODUCTIE VAN HENNEP

De productie van hennep komt veel voor in Arnhem, dit blijkt zowel uit de interviews als uit het beschikbare cijfermateriaal. Hieronder komt eerst de omvang aan bod en vervolgens wat bekend is over de plegers.

4.1.1. OMVANG[17]

Figuur 4.1. geeft een overzicht van de RIEC-regio Oost-Nederland. Deze figuur laat zien dat Arnhem met 480 geruimde hennepkwekerijen in de periode 2012-2019 het grootste aantal geruimde hennepkwekerijen telt in de regio. In een benchmark met vergelijkbare gemeenten blijkt dat er in Arnhem ook veel meer kwekerijen heeft geruimd dan deze gemeenten.

[16] De Gelderlander, 30 oktober 2020.

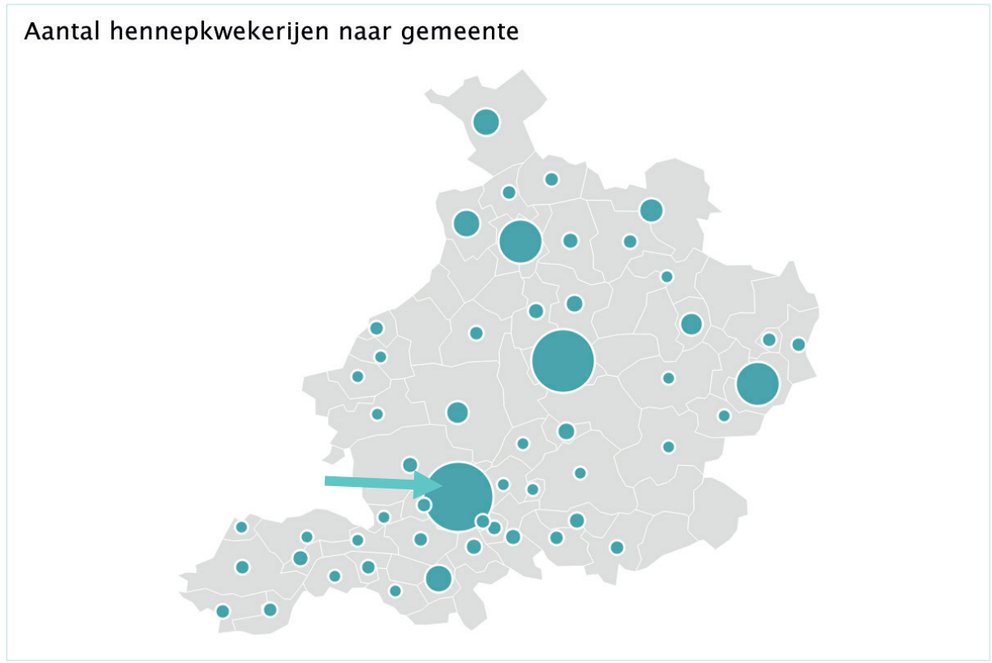
[17] Deze data is eerder gebruikt in het rapport Ondermijning in beeld (Mehlbaum, 2021),

Tabel 4.1.-Aantal strafrechtelijk geruimde hennepkwekerijen benchmark gemeenten

	Arnhem	Apeldoorn	Haarlem	Enschede	Amersfoort
Aantal	480	80	70	270	50

Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2019, extractie 21 januari 2021

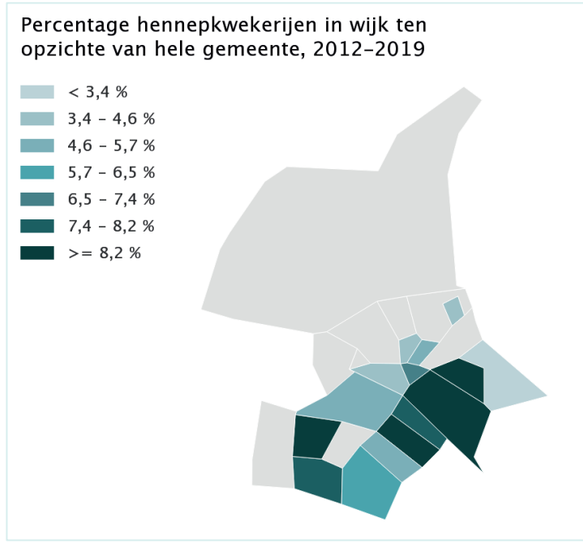
Figuur 4.1.-Aantal strafrechtelijk geruimde hennepkwekerijen RIEC-regio Oost-Nederland



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2019, extractie 21 januari 2021

Figuur 4.2. laat zien in welke wijken de meeste hennepkwekerijen zijn geruimd in percentages ten opzichte van het totaal in Arnhem. Uit deze figuur blijkt dat de wijken waar de meeste hennepkwekerijen zich bevinden bijna allemaal onder Arnhem-Oost vallen. Het gaat om de wijken Arnhemse Broek (8.8%), Elderveld (8.8%), Malburgen-Oost Zuid (8.8%), Presikhaaf-West (8.2%) en Malburgen-Oost Noord (7.4%).

Figuur 4.2.-Aantal strafrechtelijk geruimde hennepkwekerijen Arnhem per wijk



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2019, extractie 21 januari 2021

Een respondent die werkzaam is in Malburgen herkent dit beeld en vertelt dat hennepkwekerijen veel voorkomen in de wijk:

> 'Het kweken van wiet heeft een enorme vlucht genomen. Het wordt zoveel gedaan. Het is makkelijk en als je opgepakt wordt krijg je alleen een taakstraf. Jongeren weten dat. Ze nemen ook de schuld op zich als ze gepakt worden en daar krijg je dan ook iets voor.'

4.1.2. OPDRACHTGEVERS EN GROOTHANDELAREN

Degene die achter de hennepkwekerijen zitten, blijven meestal buiten beeld wanneer er een kwekerij wordt opgerold. Het opsporingsonderzoek beperkt zich vaak tot de personen die aangetroffen zijn en niet tot de grote jongens erachter, zo blijkt uit de gesprekken. Bij de politie zijn wel signalen dat de personen die erachter zitten bovenregionale spelers zijn die ook in andere regio's actief zijn.

Een professional:

> 'De grote handelaars lopen niet tegen de lamp. Degene die achter de hennepkwekerijen zitten blijven buiten schot.'

Naast het aantal geruimde kwekerijen zien respondenten tal van indicatoren die duiden op kwekerijen, zoals afgeschermde woningen en panden of cameratoezicht van woningen. Overigens hoeft niet altijd sprake te zijn 'grotere jongens' die erachter zitten. Op basis van de gesprekken is onderscheid te maken tussen de kleinere spelers die kweken voor eigen gebruik en hun directe omgeving en de spelers die in de groothandel zitten en deel uit maken van (boven)regionale netwerken. Een aantal jongeren rolt in de handel of kweek via een familielid, zoals hun oom of vader. Andere jongeren beginnen eerst met knippen of dealen.

4.1.3. DE KNIPPERS

Het knippen van plantjes is voor jongeren een mooie inkomstenbron waar ze tussen de 10-15 euro per uur mee verdienen. Professionals vertellen dat jongeren via platforms als Telegram en Signal geworven worden voor knipbaantjes. Wie benaderd wordt om te knippen is een weloverwogen keuze. Uit de gesprekken blijkt dat sommige opdrachtgevers graag met jongeren met een lagere leeftijd werken, omdat die beïnvloedbaarder zijn: 'die kijken tegen mij op en houden hun mond wel dicht'. Andere werken om dezelfde reden het liefste met mensen uit 'de families' die betrokken zijn bij drugshandel. De jongens die knippen pluk je er volgens een respondent zo uit: 'die hebben groene vingers'. Een andere respondent:

> 'Van ouders hoor je dat ze ’s avonds weggaan en ’s ochtends thuiskomen en ondertussen hebben ze hun telefoon uit. Het vermoeden is dat ze dan aan het knippen zijn.'

Knippen is niet het enige waar de jongeren voor gebruikt worden: 'Ze gebruiken jongens voor het knippen, om panden in de gaten te houden, om dingen weg te brengen.' Uit de gesprekken blijkt dat het knippen van hennep, net als het dealen, een eerste stap kan zijn voor een verdere carrière in de drugs:

> 'Het is normaal geworden om met hennep geld te verdienen. Je begint met knippen en dan willen ze het zelf gaan doen; je zoekt een kamertje, ze kennen elektriciens die dit doen; gewoon mannen die een reguliere baan hebben. De tendens is om nu zo aan je geld te komen.'

Een variant op dit carrièrepad zijn jongeren die geld verdienen met straathandel, dan in de hennep gaan en de opbrengsten hiervan gebruiken om in de harddrugs te gaan. Niet alleen laagopgeleide jongeren veroveren op deze manier een plek in de drugswereld. Respondenten zien ook dat jongeren die hoger opgeleid zijn ('HBO-ers') op deze manier geld verdienen, al blijven die wel meer op de achtergrond; ze lopen er minder mee te koop. Een respondent kent een voorbeeld van een jongere die met regulier werk een startkapitaal heeft verdiend om een wiethok te starten. Figuur 4.3. geeft het pad weer van jongeren om carrière in de drugs te maken op basis van de interviews.

Figuur 4. 3 - Carrière in de drugs



Hoewel de handel in harddrugs aanlokkelijk is vanwege de verdiensten ('als je echt geld wilt verdienen, moet je in de harddrugs'), zit er ook een keerzijde aan. Jongeren weten dat dit een hardere wereld is. Iemand wordt gript of raakt iets kwijt en dan is er gevaar voor geld.

4.1.4. DE HUURDERS

Regelmatig worden hennepkwekerijen aangetroffen in een huurwoning. Een respondent vertelt dat ze in Arnhem niet zozeer hele grote kwekerijen met meer dan 1000 plantjes aantreffen, maar wel veel kleine met rond de 500 plantjes in woningen. De kwekerijen die ze aantreffen zijn professioneel opgezet, vrijwel nooit door de huurder zelf.

Huurders met schulden die in financiële nood zitten, zijn kwetsbaar voor personen die kwekerijen op willen zetten. Vaak zijn het mensen die schulden hebben en die het aanbod krijgen om zo geld te verdienen. Huurders krijgen een paar honderd tot 2000 euro per oogst, wat voor hen veel geld is: 'Ze doen het bij mensen uit hun eigen buurt en die zijn heel kwetsbaar'. Ze hebben geld nodig en durven niet altijd nee te zeggen of voelen zich zelfs gedwongen om mee te werken. En als je eenmaal ja hebt gezegd, is het moeilijk om eruit te stappen. Bij ontdekking vertellen de huurders vrijwel nooit wie erachter zit. En de vraag naar zolders of kamers als kweeklocatie is groot, zo blijkt. Sommige respondenten zijn zelf ook weleens benaderd: 'Zeiden ze; ga jij op vakantie met je gezin, betaal ik en als je terugkomt dan is je zolder geprepareerd.'

Hoewel de politie regelmatig meldingen krijgen van vermoedens van hennepkwekerijen, zien respondenten ook dat de buurt vaak gelaten reageert; 'Mensen staan er niet raar van te kijken als er ergens een hennephok zit, het wordt eerder geaccepteerd, het is ook een manier van inkomen'. Een respondent:

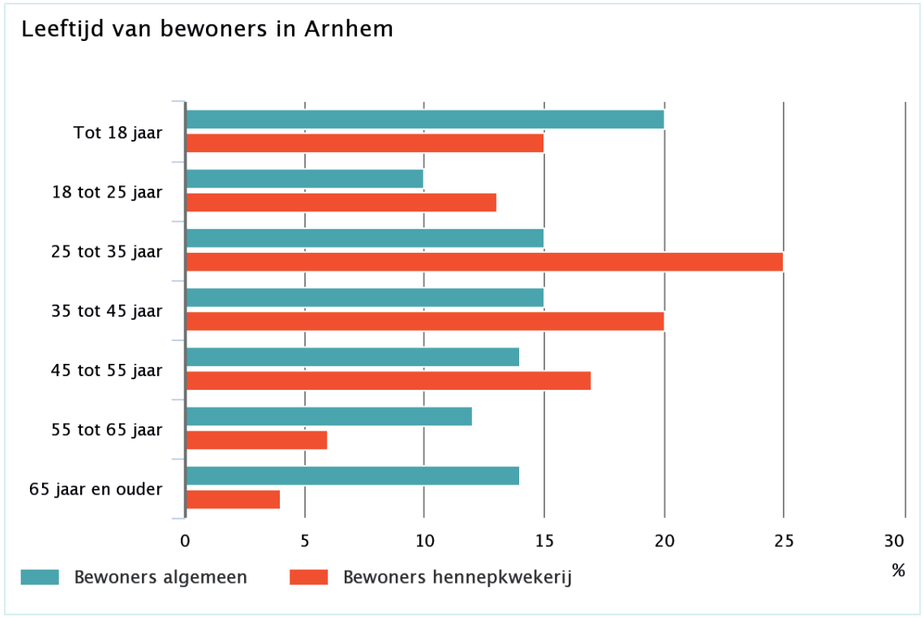
> 'Wat wij doen is dweilen met de kraan open. Het ene hok ruim je op en dan openen ze een ander hok. Dus je sluit wel brandgevaar uit, maar het probleem los je niet op. De vijver van mensen is gewoon heel groot.'

In het dashboard Zicht op Ondermijning zijn persoonskenmerken op een rij gezet van bewoners van huizen waar een kwekerij is aangetroffen. Het gaat om de periode 2015-2019. Hieruit blijkt dat het gaat vaker gaat om kwetsbare bewoners uit een achterstandspositie:

- *bewoners zijn lager opgeleid dan gemiddeld in de gemeente;*
- *bewoners zijn vaker ongehuwd of gescheiden;*
- *bewoners hebben vaker een eenpersoonshuishouden;*
- *bewoners hebben vaker een lager inkomen (tot 40.000 euro per jaar;)*
- *bewoners hebben vaker een bijstandsuitkering.*

In bijlage B zijn de bijbehorende grafieken weergegeven. In figuur 4.3. is af te lezen dat minderjarigen in 15% van de woningen met een hennepkwekerij wonen. Jongeren in de leeftijdscategorie 18 tot en met 24 jaar zijn relatief vaak woonachtig in panden met een hennepkwekerij, namelijk 13% ten opzichte van 10% voor Arnhem totaal. Deze gegevens zijn niet beschikbaar op wijkniveau.

Figuur 4.3. Leeftijden van bewoners van huizen waar een kwekerij is aangetroffen



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, 2012-2019, extractie 21 januari 2021

4.2. GROOT- EN TUSSENHANDEL

Op de groot- en tussenhandel hebben de respondenten beperkt zicht. Zoals hierboven reeds vermeld is de algemene opvatting 'de grote handelaars lopen niet tegen de lamp'. De beschikbaarheid van soft- en harddrugs op straat duiden er wel op dat sprake is van handel, maar deze spelers lukt het doorgaans om buiten beeld te blijven. De opgehaalde informatie is vooral anekdotisch en betreft casuïstiek. Zo vindt de politie met enige regelmaat kilo's cocaïne in een woning, maar de achtergrond wordt vaak niet duidelijk.

De betrokkenheid van enkele criminele families bij harddrugshandel in Arnhem kent een lange historie. De commissie van Traa heeft hier in de jaren '90 in uitvoerig aandacht aan besteed (Bruinsma en Bovenkerk, 1996). Deze families met een Koerdische achtergrond hielden zich destijds bezig met de groothandel van voornamelijk heroïne naar Nederland en andere Europese landen, zoals Spanje, Duitsland en Frankrijk. De onderzoekers concluderen:

> 'Deze leidende personen houden er in de regel een sobere levensstijl op na. Hun woning is doorgaans een gehuurde flat of eengezinswoning in het kader van de sociale woningwet, hun kleding is niet van die van andere Koerden te onderscheiden en ze geven nauwelijks geld uit aan materiele goederen. Slechts tijdens hun terugkerend, zakelijke verblijf in Turkije wordt een uitbundige levensstijl gehuldigd om te laten zien dat men daar is geslaagd.'

De vergelijking tussen de levensstijl van deze groothandelaren uit de jaren '90 en de leden van het Sprinkhaan-onderzoek uit 2012 (zie kader) doet vermoeden dat meer voorname leden van criminele drugsnetwerken een onopvallend bestaan leiden in Arnhem. Een respondent benoemd dat binnen de Turkse gemeenschap nog steeds handel in verdovende middelen voorkomt: 'Ze hebben veel onroerend goed, veel vermogen. De jongeren weten dat er voor ze gezorgd wordt'. Een andere respondent benoemt de angst die er is in de wijken voor mensen die in harddrugs handelen.

Het Sprinkhaan-onderzoek

In 2012 wordt een toen 37-jarige Marokkaanse-Nederlandse Arnhemmer door de rechtbank veroordeeld voor grootschalige hasjsmokkel van Marokko naar Nederland en het witwassen van 23 miljoen euro. De verdachte wordt ervan verdacht aan het hoofd te staan van een omvangrijk criminele smokkelnetwerk. De Arnhemmer was in het bezit van vastgoed in Nederland, Marokko en Spanje, meerdere bankrekeningen in het buitenland en meerdere exclusieve auto's van merken als Bentley en Ferrari. De verdachte is zelf niet bij zijn rechtszaak, hij is voorvluchtig en ondergedoken in Marokko. In 2015 wordt hij alsnog aangehouden in Al Hoceima, Marokko. Een respondent weet dat de hoofdverdachte destijds woonde in een onopvallende woning in een wijk in Arnhem-Oost. Hier leefde hij sober en reed een oponvallende auto, 'maar in Marokko leefde hij heel uitbundig'.

Bron, Interviews, Crimesite (10 januari 2012, Crimesite 3 april 2015

4.3. SYNTHETISCHE DRUGS

Hoewel er een periode was dat er in Arnhem geregeld drugsafval werd aangetroffen, lijkt Arnhem geen grote rol te spelen op de synthetische drugsmarkt. Respondenten kennen nauwelijks voorbeelden van aangetroffen laboratoria of personen die zich hiermee bezig houden. Toch blijkt er wel sprake te zijn van synthetische drugsproductie als op 8 april een groot crystal meth-lab wordt aangetroffen in een loods op een bedrijventerrein in Meinderswijk (De Gelderlander, 9 april 2021). Volgens de politie gaat het om 'één van de grootste labs bij drugsproductie ooit.' In het lab liggen drugs met een straatwaarde van tientallen miljoenen euro's.

4.4. GEWELD, DREIGING EN INTIMIDATIE

Drugshandel gaat gepaard met geweld en intimidatie. De plegers kunnen geen gebruik maken van legale paden om conflicten te beslechten en er is doorgaans veel geld mee gemoeid. Bij de respondenten zijn meerdere geweldsincidenten bekend, waarvan ze vermoeden dat de oorzaak van het conflict gaat om de drugs, zoals een (mislukte)

ripdeal. Ze zien ook bepaalde personen in de wijk rondlopen met een kogelvrijvest of (steekwapens). Steekincidenten om drugs vinden volgens hen plaats, maar raken nooit bekend bij de politie. Overigens ziet de politie niet alleen geweldsincidenten die drugsgerelateerd zijn, maar ook autobranden.

Ripdeal met geweld

Op 22 februari 2019 vindt op klaarlichte dag een schietpartijplaats plaats bij een woning in Rijkswoerd. De bewoner raakt ernstig verwond en mogelijk blijvende invalide door schotwonden in zijn benen. Uit het opsporingsonderzoek blijkt dat het om een ripdeal gaat. De bewoner wilde, via een tussenpersoon, vijf kilo wiet en een blok cocaine verkopen aan twee Rotterdammers, die echter geen intentie hadden om ervoor te betalen. De verdachten zijn veroordeeld tot acht en zeven jaar voor poging tot doodslag.

(*De Gelderlander, 4 december 2019, 21 oktober 2020, 4 november 2020*)

5. KWETSBAARHEDEN

'Er is een hele grote vijver van kwetsbare jongeren waar ze uit kunnen vissen. En die bewegen zich in een kwetsbare omgeving. Elke jongere heeft wel een band in zijn sociale omgeving, waardoor je erin komt.'
(Respondent over jongeren in Arnhem-Oost)

In de voorgaande hoofdstukken is de betrokkenheid van jongeren bij ondermijnende drugscriminaliteit besproken. In gesprekken met professionals komt meerdere malen ter sprake hoe kwetsbaar deze jongeren zijn om te belanden in de drugscriminaliteit. In dit hoofdstuk komen de verschillende kwetsbaarheden en risicofactoren aan bod, waarbij beschikbaar cijfermateriaal is gecombineerd met data uit de interviews. Literatuur is aanvullend gebruikt ter onderbouwing van de kwetsbaarheden.

5.1. RISICOFACTOREN OP WIJK- EN GEZINSNIVEAU

Een aantal risicofactoren die jongeren kwetsbaar maken voor criminaliteit hebben betrekking op de wijk en sociaaleconomische status van de jongeren en hun ouders. Respondenten zien dat de jongeren in de wijken in Arnhem-Oost zich begeven in een kwetsbare omgeving, waarin ze weinig weerbaar zijn tegen de verleidingen op straat. Een professional vat het treffend samen:

> 'De jongeren groeien op in gezinnen met schulden, veel éénoudergezinnen, veel gezinnen met een laag opleidingsniveau. Tweederde van de gezinnen heeft moeite met rondkomen. Het zijn grote gezinnen. Die jongeren willen niet altijd thuis zijn. En op straat zijn veel verleidingen.'

5.1.1. VEILIGHEID EN LEEFBAARHEID

In eerste instantie is gekeken naar kwantitatieve risicofactoren die te maken hebben met veiligheid en leefbaarheid in de wijk. Uit de literatuur is bekend dat er een relatie is tussen slachtofferschap en daderschap van criminaliteit. Een sterke sociale cohesie speelt een rol, omdat dit de kans op slachtofferschap en onveiligheidsgevoelens verkleint (Huygen & de Meere, 2008). Aan de andere kant kan een sterke sociale cohesie ook een negatieve invloed hebben, wanneer dit zorgt dat mensen niks (durven) te melden bij de politie en conflicten onderling oplossen (Mehlbaum, Schoenmakers en Van Zanten, 2018).

Op basis van beschikbaar cijfermateriaal in het dashboard Arnhem zijn de volgende risicofactoren onderscheiden: **sociale cohesie in de buurt**[18]**, sociale kracht**[19]**, sociale overlast**[20]**., veiligheidsgevoel en aantal misdrijven per 1000 misdrijven**. Deze risicofactoren zijn in kaart gebracht voor de wijken in Arnhem-Oost en afgezet tegen het gemiddelde van Arnhem totaal. Omdat het hier om wijkkenmerken gaat, zijn deze factoren niet opgesplitst in leeftijdscategorieën van jongeren.

In tabel 5.1. zijn de risicofactoren per wijk weergegeven. Scores die meer dan 0,1 onder het gemiddelde liggen zijn met rood aangegeven, scores die meer dan 0,1 boven het gemiddelde liggen zijn met groen aangegeven. Uit de tabel is af te lezen dat voor de meeste factoren geldt dat de wijken in Arnhem-Oost lager scoren dan het gemiddelde voor Arnhem. Het Arnhemse Broek heeft de laagste scores op alle risicofactoren, gevolgd door Presikhaaf-Oost. Ook Arnhem-Oost in zijn geheel heeft slechtere scores dan het gemiddelde van Arnhem.

Tabel 5.1.- Risicofactoren veiligheid en leefbaarheid

	Sociale cohesie (kengetal)	Sociale kracht (kengetal)	Sociale overlast (kengetal)	Veiligheidsgevoel (rapportcijfer)	Misdrijven per 1000 inwoners (2019)
Presikhaaf-west	4,9	5,7	3,5	5,8	54,6
Presikhaaf-oost	5,2	5,7	2,4	6,5	78,8
Klarendal	6,1	5,8	4,1	6,4	72,3*
Geitenkamp	5,3	5,6	4,4	6,1	59,1*
Malburgen-west	5,3	6,0	3,0	6,2	51,9
Malburgen-oost (Noord)	5,2	5,2	3,0	6,1	46,0
Malburgen-oost (Zuid)	5,1	5,8	3,1	6,1	60,7*
Vredenburg/kronenburg	5,6	5,7	2,3	6,5	98,8
Arnhemse broek	5,2	5,2	3,1	6,3	120,3
Gemiddelde Arnhem-Oost	*5,3*	*5,6*	*2,9*	*5,6*	*64,3**
Gemiddelde Arnhem	*5,7*	*5,8*	*2,5*	*6,7*	*73,1*

* De wijken met een sterretje scoren na de correctie van 'Arnhem Centrum' voor het gemiddelde aantal misdrijven per 1000 inwoners ook gemiddeld of slechter dan gemiddeld.
Bron: Arnhem in Cijfers, gebaseerd op data van 2019

Als het gaat om sociale cohesie, dan hebben Presikhaaf-West (4,9) en Malburgen-Oost (Zuid) (5,1) de laagste scores ten opzichte van het gemiddelde van 5,7 voor Arnhem. De wijk Klarendal scoort hier juist als enige wijk hoger dan het gemeentelijk gemiddelde.

Bij de risico-indicator 'Aantal misdrijven per 1000 inwoners' is te zien dat veel wijken onder het gemiddelde scoren. Bij deze score heeft de wijk Centrum grote invloed, omdat hier de meeste misdrijven plaatsvinden (438 per 1000 inwoners). Als deze wijk niet meegenomen wordt in het gemiddelde, dan is het gemiddelde aantal misdrijven een stuk lager, namelijk 58,5. De wijken Geitenkamp en Malburgen-Oost Zuid scoren dan tevens hoger dan gemiddeld. Als het gaat om het veiligheidsgevoel, dan ligt het rapportcijfer voor alle wijken in Oost onder het Arnhemse gemiddelde van 6,7. Inwoners van Presikhaaf-West geven het laagste cijfer met 5,8.

De sociale kracht in de wijken lijkt in de meeste buurten uit Arnhem-Oost op of net onder het gemiddelde te liggen. Alleen Geitenkamp, Malburgen-Oost (noord) en Arnhemse broek scoren hier lager dan gemiddeld. Malburgen-West scoort iets hoger dan gemiddeld.

5.1.2. SOCIAALECONOMISCHE STATUS

In deze paragraaf zijn de risicofactoren van de wijk die samenhangen met sociaaleconomische status (SES) in kaart gebracht. De SES geeft de mate aan waarin personen, gezinnen, huishoudens of geografische gebieden (zoals een wijk) de mogelijkheid hebben om maatschappelijk gewaardeerde goederen te creëren of te consumeren (Miech & Hauser, 2001).

Onderzoek laat zien dat er een relatie is tussen SES en criminaliteit, al is deze niet altijd eenduidig. Wanneer het gaat om de SES op buurtniveau, dan is er een effect op zowel individueel als geaggregeerd niveau (Rovers, 2011). Dit wil zeggen dat in buurten met een lage SES er niet alleen meer criminaliteit voorkomt, maar dat de relatie met individuele criminaliteit ook hoger is dan in buurten met een hoge SES. Jongeren plegen dus verhoudingsgewijs minder criminaliteit als ze in een meer middenklasse-buurt wonen. Bij inwoners met een migrantenachtergrond is een lage sociale economische status vaker aan de orde (Tops & van der Torre, 2015), waardoor dit indirect van invloed is.

Op basis van het dashboard Arnhem in Cijfers gaat om de indicatoren **laagopgeleiden, aantal personen zorgwet, besteedbaar inkomen, huishoudens met sociaal minimum, WOZ-waarde en migratieachtergrond**. Het gaat hier om wijkkenmerken die niet zijn uitgesplitst in leeftijdscategorieën. In tabel 5.2. zijn de scores te lezen van deze categorie risicofactoren. In deze tabel is af te lezen dat de wijken op vrijwel alle indicatoren lager scoren dan het gemiddelde voor Arnhem totaal. Arnhem-Oost in totaal scoort op alle indicatoren dan ook slechter dan het Arnhemse gemiddelde.

Het percentage laagopgeleiden is het grootste in Malburgen-Oost (Zuid) met 52% ten opzichte van het Arnhemse gemiddelde van 29%. Deze wijk heeft ook het laagst besteedbare inkomen. Presikhaaf-Oost scoort net iets beter dan gemiddeld als gekeken wordt naar het aandeel inwoners dat een uitkering heeft, en ook hebben zij net iets minder huishoudens dan gemiddeld dat onder het sociaal minimum leeft. Malburgen-West is de enige wijk die rond het gemiddelde scoort bij het aandeel personen dat gebruik maakte van de zorgwet in 2019 en Malburgen-Oost (Zuid) scoort daarop zelfs beter dan gemiddeld.

[18] De mate van sociale cohesie wordt in dit onderzoek gemeten door verschillende indicatoren, namelijk: mensen kennen elkaar nauwelijks (oneens), gezellig buurt met veel saamhorigheid, mensen gaan op een prettige manier met elkaar om, voel me thuis bij de mensen die in de buurt wonen.

[19] Sociale kracht wordt bepaald door verschillende factoren, namelijk: actief als vrijwilliger, actief voor buurtverbetering, medeverantwoordelijk voor leefbaarheid in de buurt, gehecht aan de buurt, geeft hulp aan buren en kan bij de buren terecht voor hulp.

[20] Sociale overlast wordt bepaald door verschillende factoren, namelijk: dronken mensen op straat, lastiggevallen op straat, drugsoverlast en hangjongeren.

Tabel 5.2 - Risicofactoren sociaaleconomische status

	Laagopgeleiden (%) (2020)	Aantal personen zorgwet (2019)	Besteedbaar inkomen x1000 (2017)	Uitkering participatiewet (2020)	Huishoudens met sociaal minimum(2018)	WOZ-waarde (x1000)	Migratieachtergrond (2020)
Presikhaaf-West	44%	12%	27,6	8,6%	29%	152	59%
Presikhaaf-Oost	30%	9,7%	30,9	4,1%	15%	148	38,8%
Klarendal	31%	10,8%	28,5	8,3%	26%	169	34,3%
Geitenkamp	48%	13,6%	25,2	11,1%	33%	150	25,7%
Malburgen-West	34%	8,7%	32	6,9%	24%	170	46,1%
Malburgen-Oost (Noord)	33%	19,5%	34,3	5,4%	32%	172	41,7%
Malburgen-Oost (Zuid)	51%	6,2%	27,1	8,9%	19%	140	56%
Vredenburg/Kronenburg	34%	12,4%	31,7	5,5%	22%	161	40,3%
Arnhemse Broek	36%	11%	28	9,5%	28%	156	46,4%
Gemiddelde Arnhem-Oost	*38%*	*11.3%*	*29.5%*	*7.4%*	*24.6%*	*157*	*32.8%*
Gemiddelde Arnhem	*29%*	*9,1%*	*36,4*	*4,4%*	*17%*	*205*	*32,8%*

Bron: Arnhem in Cijfers, gebaseerd op data van 2019

5.2. RISICOFACTOREN JONGEREN

Individuele risicofactoren die jongeren kwetsbaar maken zijn factoren als vroegtijdig schoolverlaten. Daarnaast is in deze paragraaf aandacht voor de score jonge aanwas in Arnhemse wijken uit het Dashboard Zicht op Ondermijning.

5.2.1. VROEGTIJDIG SCHOOLVERLATEN EN MINIMUM HUISHOUDEN

Er zijn een tweetal beschikbare individuele risicofactoren voor jongeren berekend. Het gaat om **het aandeel vroegtijdige schoolverlaters en jongeren die wonen in een huishouden met een sociaal minimum**. Dit waren de enige indicatoren die berekend konden worden voor de leeftijdsgroep tot en met 24 jaar.

Tabel 2.5 - Risicofactoren jongeren (<25) per wijk

	Vroegtijdig schoolverlaters (2019)	Kinderen in huishoudens tot 105% sociaal minimum (2018)
Presikhaaf-West	3,7%	30%
Presikhaaf-Oost	4,2%	15%
Klarendal	4,0%	20%
Geitenkamp	2,5%	34%
Malburgen-West	2,7%	20%
Malburgen-Oost (Noord)	2,9%	13%
Malburgen-Oost (Zuid)	4,5%	31%
Vredenburg/Kronenburg	2,3%	11%
Arnhemse Broek	3,4%	26%
Gemiddelde Arnhem-Oost	*3.5%*	*21.6%*
Gemiddelde Arnhem	*2,7%*	*12%*

Bron: Arnhem in Cijfers, gebaseerd op data van 2019

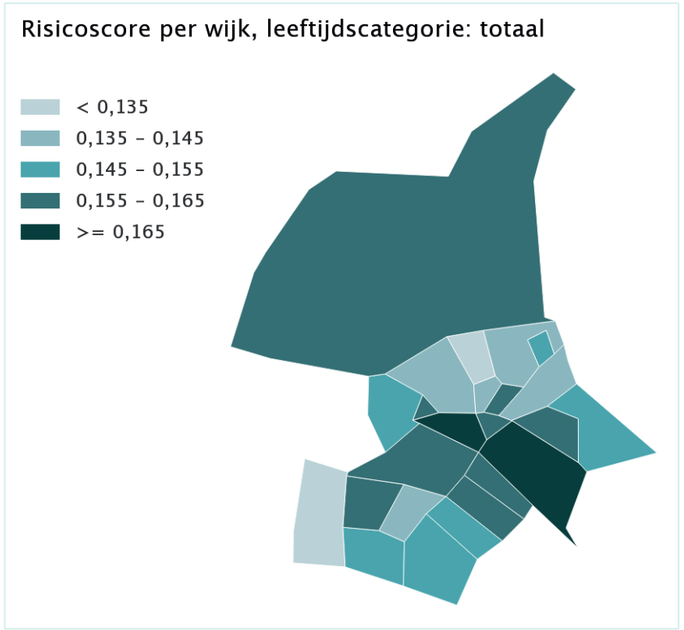
In de tabel is af te lezen dat Arnhem-Oost op deze indicatoren afwijkt van het gemiddelde voor heel Arnhem. Het percentage vroegtijdig schoolverlaten is voor Arnhem-Oost 3.5% ten opzichte van 2.7% voor heel Arnhem. Gekeken naar de afzonderlijke wijken, dan is in de meeste wijken is het percentage vroegtijdig schoolverlaten hoger dan het gemeentelijk gemiddeld. Een uitzondering zijn Geitenkamp (2.5%), Malburgen-West (2.7%) en Vredenburg/Kronenburg (2.3%).

Het percentage jongeren dat woont in een gezin met een minimum inkomen is 21.6% ten opzichte van 12% voor Arnhem in zijn geheel. Wijken die er negatief uitschieten zijn Malburgen-Oost Zuid (31%), Malburgen-West (20%) en Presikhaaf-West (30%).

5.2.2. DASHBOARD ZICHT OP ONDERMIJNING[21]

Het dashboard Zicht op Ondermijning, heeft een risicoscore ontwikkeld om jonge aanwas in de drugscriminaliteit te voorspellen op basis van verschillende risico-indicatoren, zoals vroegtijdig schoolverlaten, haltregistraties en schuldsanering (zie bijlage C voor de methodologische toelichting). De gemiddelde risicoscore van de gemeente Arnhem is 0,15. Figuur 5.1. laat zien dat binnen de gemeente er een ongelijke risicoverdeling is. De totaalscores van de wijken varieert van 0.13 tot 0.17. Alteveer/Cranevelt en Schuytgraaf scoren het laagst. De wijken met de hoogste score zijn Centrum (0.17) en Arnhemse Broek (0.17)

Figuur 5.1. - Risicoscore jonge aanwas per wijk



Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, extractie januari 2021

[21] Deze data is eerder gebruikt in het rapport Zicht op Ondermijning (Mehlbaum, 2021).

In tabel 3.4. zijn alle scores te zien per leeftijdscategorie en per wijk. De wijken in Arnhem-Oost zijn met blauw gemarkeerd.

In tabel is te lezen dat de leeftijdscategorie 8 tot en met 12 jaar bijna geen variatie in risicoscores kent. In deze categorie liggen de scores het laagst. In de leeftijdscategorie 13 tot en met 18 jaar varieren de scores van 0.12 tot 0.16. Het *Centrum* en *Malburgen-West* hebben de hoogste scores. In de leeftijdscategorie 19 tot en met 23 jaar varieren de scores het meest tussen de 0.17 en 0.24. *Malburgen-Oost Noord* (0.23) en *Malburgen-Oost Zuid* (0.24) hebben in Arnhem-Oost de hoogste scores.

Tabel 5.4. - Risicoscore jonge aanwas per wijk

Wijk	Gemiddeld	8 t/m 12 jaar	13 t/m 18 jaar	19 t/m 23 jaar
Arnhemse Broek	0,17	0,11	0,14	0,22
Centrum	0,17	0,11	0,16	0,17
Elderveld	0,16	0,11	0,14	0,24
Heijenoord/Iombok	0,16	0,11	0,15	0,21
Klarendal	0,16	0,11	0,14	0,21
Malburgen-oost (noord)	0,16	0,11	0,14	0,23
Malburgen-oost (zuid)	0,16	0,11	0,14	0,24
Malburgen-west	0,16	0,11	0,16	0,22
Presikhaaf-west	0,16	0,11	0,15	0,21
Schaarsbergen	0,16	0,11	0,14	0,22
Spijkerkwartier	0,16	0,11	0,14	0,17
De Laar	0,15	0,11	0,14	0,22
Geitenkamp	0,15	0,11	0,14	0,22
Klingelbeek e.o.	0,15	0,11	0,14	0,21
Monnikenhuizen	0,15	0,11	0,13	0,2
Presikhaaf-Oost	0,15	0,11	0,13	0,18
Rijkerswoerd	0,15	0,11	0,13	0,21
Vredenburg/kronenburg	0,15	0,11	0,13	0,22
Burgemeesterswijk/Hoogkamp	0,14	0,11	0,13	0,19
Elden	0,14	0,12	0,14	0,19
St. Marten/Sonsbeek	0,14	0,11	0,13	0,17
Velperweg e.o.	0,14	0,11	0,13	0,17
Alteveer/Craneveldt	0,13	0,11	0,12	0,20
Schuytgraaf	0,13	0,11	0,13	0,21

Bron: Dashboard Zicht op Ondermijning, Peiljaar 2018, extractie 22 januari 2021

5.2.3. GEDRAGSSTOORNISSEN

Hoewel cijfermateriaal ontbreekt, benadrukken professionals de aanwezigheid van LVB-beperkingen en andere individuele problematiek die ze zien bij de jongeren die ze spreken. Hoewel veel jongeren niet of nog niet gediagnosticeerd zijn, veel diagnoses kunnen pas laat in de ontwikkeling gesteld worden, zien professionals dat vaak sprake is van gedragsstoornissen als ADHD[22], ODD[23], NHA[24]. Deze stoornissen uitten zich vaak pas rond het 17e levensjaar. Professionals leggen uit dat omgevingsfactoren belangrijk zijn voor de ontwikkeling van een stoornis; jongeren die van jong af aan behandeling krijgen ontwikkelen zich anders dan jongeren bij wie geen oog is voor de stoornis. Een professional:

> 'Jongeren in wijken in Arnhem die wel een steunpersoon hebben, kunnen zich prima ontwikkelen. Maar als je die niet hebt, moet je heel sterk zijn om eruit te komen. Eén steunpersoon kan al genoeg zijn.'

Het gebrek aan steunpersonen, onveilige hechting in hun vroege ontwikkeling, emotionele verwaarlozing spelen een rol bij verharding en schooluitval. Het (soft)drugsgebruik dat professionals bij veel van deze jongeren zien kan gevolg zijn van een gedragsstoornis ('nodig om rustig te worden'), maar kan deze ook verslechteren. Op landelijk niveau constateert de jeugdverslavingszorg dat de laatste jaren vaker sprake is van zelfmedicatie; jongeren die middelen gebruiken en een stoornis hebben. De coronamaatregelen hebben hier invloed op. Doordat iedereen thuis moet blijven, ook de kwetsbare ouders, neemt de zelfmedicatie toe. Een professional:

> 'Voor deze jongeren is er eigenlijk geen goede behandeling. Hun verslaving komt vaak voor uit problemen in de thuissituatie, maar ze voldoen niet aan de voorwaarden.'

Eruit stappen blijkt in de praktijk lastig. Veel voorzieningen, zoals dagbesteding, zijn wegbezuinigd of de instapeisen zijn te hoog. Dan moet een jongere bijvoorbeeld eerst aantonen dat hij een half jaar werkervaring heeft, of er wordt verwacht dat hij altijd op tijd komt. Hoewel dit eenvoudige dingen lijken, is dit zonder hulp voor veel van hen niet haalbaar, waardoor professionals zien dat ze in de problemen blijven komen.

[22] Attention Deficit/Hyperactivity Disorder.

[23] Oppositioneel-opstandige gedragsstoornis

[24] Niet Aangeboren Hersenletsel.

5.3. GEBREK AAN PERSPECTIEF

Professionals die veel in contact komen met deze jongeren vertellen dat de jongeren voor zichzelf weinig perspectief zien in de maatschappij.

5.3.1. STATUS

De jongeren zijn zich bewust van hun rol in de maatschappij. Volgens een respondent weten ze:

> '…lager opgeleiden, die doen niet mee. Maar als crimineel kunnen ze wel meedoen. Ze voelen zich kansloos; ik ben toch niks waard. Ze verliezen hun identiteit en de drugswereld voelt dat aan.'

Vooral voor jongeren op het praktijkonderwijs geldt dat ze zich bewust zijn hun gebrek aan mogelijkheden. Professionals horen van de jongeren dat je zelfs als vakkenvuller minimaal havo moet hebben. Met regulier werk kunnen ze misschien net een baantje bij een fastfoodrestaurant krijgen als ze hun school niet hebben afgemaakt.

Dit terwijl in de straatcultuur materiele zaken belangrijk zijn. Status verkrijgen jongeren met Canadian Goose jassen, dure horloges, een Vespa en dit zijn zaken die ze nastreven. Een professional noemt dit: 'negatief materialisme'. Als een jongere crimineel inkomen heeft, is dit soms goed zichtbaar:

> 'Je ziet kinderen ineens in dure kleren, met een duur horloge. En als je vraagt hoe ze daaraan komen, ontwijken ze de vraag. Maar soms is het ook misleidend. Dan hebben ze een baantje waarmee ze één pak kunnen kopen en dat is dan het enige pak dat ze hebben.'

In de gesprekken komen voorbeelden voorbij van 12,13 jarigen die een echte Rolex dragen. Waar dit vroeger een statussymbool was voor de 'echte criminelen', is dit nu een statussymbool onder jongeren. Sommige respondenten zien dat jongeren weinig realistisch zijn over de dure dingen die ze nastreven en manieren waarop ze dit kunnen verdienen. Drugshandel is lucratief en maakt dit wel bereikbaar.

Status of 'street credibility' kunnen jongeren verkrijgen met illegale activiteiten, zelfs als ze er weinig mee verdienen. Als drugsdealer zijn ze iemand. Een professional over de handel in wiet, waarbij een jongere zelf een beetje mag houden:

> 'Die 2 gram in de week, daar krijgt ie een andere status van. Dat doet ie niet voor die 2 gram, dat doet ie voor de status.'

Het op een negatieve manier bejegenen van politiemensen of gepakt te worden is ook een manier om status te verwerven. Een respondent benoemt dat de jongens die zich rustig houden bij een staande houding meestal hoger in rang zijn, die hoeven zich niet meer te bewijzen. Een ander voorbeeld is een jongere die zich misdroeg, omdat hij per se aangehouden wilde worden: 'dan ga ik het celletje in' om hiermee zijn status te verhogen. Het feit dat het lang duurt voor sommige jongens voor de rechter komen als ze de mist ingaan, draagt bij aan hun status, omdat het lijkt alsof ze onaantastbaar zijn.

5.3.2. CRIMINELE ROLMODDELEN

Uit de interviews blijkt dat veel jongens in de kwetsbare wijken criminele rolmodellen hebben, zoals Redouan Taghi of hoofdpersonen uit de Mocromaffia. Deze rolmodellen bieden hen perspectief. Een professional:

> 'Ze kijken op tegen Taghi, jongens van 14-15 jaar. Of tegen seriemoordenaars. De Mocromaffia spreekt ze aan. Ze zien dit op social media en pikken het op.'

Als je deze jongeren vraagt wat wil je later worden, is de kans groot dat hij topcrimineel zegt. In de straatcultuur worden deze rolmodellen verheerlijkt. De jongeren kijken niet alleen op tegen criminele rolmodellen uit de media. Ook jongens in de wijk die zichtbaar zijn met geld en grote auto's oefenen aantrekkingskracht op hen uit. In de Geitenkamp speelt dit volgens een respondent wel minder dan in wijken als Malburgen of de Laar, daar zijn de jongeren weinig ambitieus op crimineel vlak.

5.4. FAMILIES

Naast de sociaaleconomische status van de jongeren en hun gezinnen, dragen families op meer manieren bij aan kwetsbaarheid voor drugscriminaliteit.

5.4.1. INTERGENERATIONELE OVERDRACHT

Met intergenerationele overdracht van criminaliteit wordt het doorgeven van crimineel gedrag van de ene generatie op de volgende bedoeld.[25] In de gesprekken komen verschillende aspecten hiervan aan bod. Zo zien professionals een oom of vader die 'in de wiethokken zit' als laagdrempelige opstap voor jongeren om ook in de drugshandel te gaan. Deze invloed reikt echter verder dan alleen de directe familie, maar betreft ook vrienden. Iedereen kent via via wel iemand die in de handel zit, zo lijkt het.

Naast overdracht van generatie op generatie, hebben oudere jongens die al in de criminaliteit zitten ook invloed op hun jongere broertjes en zusjes. Zij zien dat hun broer geld verdient en willen dit ook. Als een professional vraagt wat een kind later wil worden, is het antwoord dan 'topcrimineel, net als mijn broer.' Intergenerationele overdracht zien professionals in het algemeen meer bij broers, dan bij vaders.

Ook speelt binnen gezinnen het normaliseren van gebruik. Een professional:

> 'Het is zo genormaliseerd dat er genoeg vaders zijn die komen aanrijden met een joint als ze hun kind ophalen. Ook bij de basisschool, dat is in de Geitenkamp heel normaal.'

In sommige gezinnen is drugsgebruik zo normaal dat de ouders hun kinderen zelf voorzien van softdrugs, zodat hun kind het niet op straat hoeft te halen.

[25] Generationele overdracht kan ook plaatsvinden van zaken als armoede , middelengebruik of opleidingsniveau.

5.4.2. ONDERHOUD GEZINNEN

Voor families die in armoede leven, is het drugsgeld soms meer dan welkom als aanvulling op het inkomen:

> 'En moeder krijgt ook 500-1000 euro. Dat is veel geld. De moeders pronken er ook mee, dan is het van: 'kijk wat ik van mijn zoon heb gekregen. Ze zien hennep niet als drugs.'

Voor andere gezinnen is het drugsgeld geen extraatje, maar nodig om rond te kunnen komen. Het wegvallen van het geld dat de jongeren verdienen met drugs heeft grote invloed op deze gezinnen. Waar hierboven gezegd is dat een criminele broer aantrekkingskracht uit kan oefenen op jongere broertjes en zusjes, zien professionals ook een ander risico. Het wegvallen van het inkomen van de oudere broer, kan er ook juist voor zorgen dat de jongeren broertjes en zusjes de criminaliteit in gaan om voor extra inkomen te zorgen.

6. CONCLUSIE

In dit onderzoek staan drie onderzoeksvragen centraal:

1. *Wat is de aard, omvang, spreiding en ernst (gevolgen) van druggerelateerde ondermijning in Arnhem-Oost?*
2. *Wat is de betrokkenheid van jeugdigen bij druggerelateerde ondermijning?*
3. *Welke factoren maken jongeren kwetsbaar voor druggerelateerde ondermijning?*

Op basis van interviews met professionals en een analyse van beschikbaar cijfermateriaal, aangevuld met open bronnen, zijn hieronder de onderzoeksvragen beantwoord.

6.1. AARD, OMVANG, SPREIDING EN ERNST

Op basis van de bevindingen kent Arnhem een aanzienlijke drugsmarkt, al zien professionals geen duidelijke trends in drugsgebruik. De daling die te zien is in de politiecijfers, wordt echter ook niet herkend. Wat de daadwerkelijk omvang is van drugscriminaliteit blijft gissen. Wat de respondenten wel zien is dat er veel straathandel is in de stad. De straathandel is voor respondenten en inwoners in Oost goed zichtbaar; dealers op scooters, in auto's, vanuit woningen en garageboxen zijn allemaal voorbeelden die genoemd worden. Zonder moeite noemen respondenten verschillende locaties op in de stad waar wordt gedeald, zoals de pleinen in Malburgen, de binnentuinen in Klarendal en Park Presikhaaf. Maar ook op de Korenmarkt is normaliter een groot aanbod van drugs. Het is makkelijk om aan drugs te komen, en om eraan te verdienen.

Een tweede fenomeen dat opvalt is de aanwezigheid van hennepkwekerijen in de stad. In Arnhem zijn in de periode 2012 tot en met 2019 480 hennepkwekerijen ontruimd. Dit is het grootste aantal in de regio en ook veel meer dan in vergelijkbare gemeenten. Wijken waar de meeste kwekerijen zijn ontruimd, zijn het Arnhemse Broek, Elderveld, Malburgen en Presikhaaf. De poel van kwetsbare bewoners die, al dan niet gedwongen, een gedeelte van hun woonruimte afstaan in ruil voor extra inkomsten is groot. Ondanks het grote aantal ontruimingen, is een vervanger daarom snel gevonden. Degene die daadwerkelijk eigenaar van de hennepkwekerij zijn blijven doorgaans buiten schot. Bewoners met een kwekerij laten niks los en de politie heeft vaak geen capaciteit voor verder onderzoek. Productielocaties van harddrugs komen sporadisch aan het licht en dit komt volgens de respondenten niet veel voor in de gemeente.

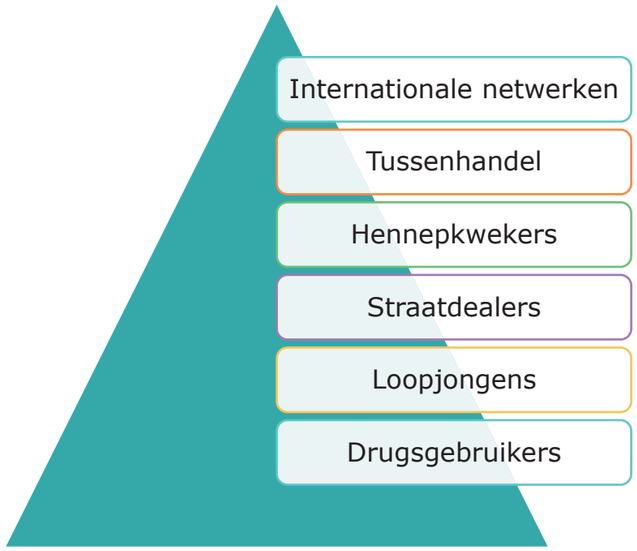
Over de tussen- en groothandel van drugs is minder bekend. De respondenten kennen wel een aantal kopstukken, waarvan van sommige bekend is dat deze bovenregionaal

opereren. Het aantal geweldsdelicten en brandstichtingen waarvan de oorzaak vermoedelijk in een drugsconflict ligt en de vondsten die de politie af en toe doet van grotere hoeveelheden drugs, doet wel vermoeden dat deze handel in de stad is toegenomen. Uit de gesprekken en een klein aantal bekende casussen blijkt dat de personen die hierbij betrokken zijn hun best doen om niet op te vallen. Hoe hoger op de drugsladder, hoe minder zichtbaar voor de overheid zo lijkt het.

Naast de geweldsincidenten en brandstichtingen zijn er meer negatieve gevolgen van de drugsmarkt merkbaar. De aanwezige straatdealers, inclusief hun klandizie, zorgen voor overlast en onveiligheidsgevoelens in de buurt. Inwoners van meerdere wijken in Arnhem-Oost doen regelmatig melding van drugsoverlast. Voor de bewoners van woningen waar een kwekerij is aangetroffen is de drugsmarkt een manier om uit de financiële problemen te komen, maar respondenten zien ook dat deze bewoners vaak bang zijn voor de eigenaren van de kwekerij en niet altijd vrijwillig akkoord gaan hiermee. Op de jongeren in de wijk heeft de aantrekkingskracht van de drugsmarkt verregaande gevolgen, dit komt in de volgende paragraaf nader aan bod.

In de onderstaande figuur zijn de belangrijkste fenomenen weergegeven, waarbij de grootste groep betrokken personen onderaan de piramide staat.

Figuur 6.1. Drugsmarkt in Arnhem



6.2. BETROKKENHEID VAN JONGEREN

De aantrekkingskracht van de drugshandel op jongeren is groot, zo blijkt uit de gesprekken. Minderjarige jongeren worden geronseld als loopjongen, vaak eerst voor het wegbrengen van 'spul'. Andere klusjes waar deze jongeren voor gebruikt worden zijn om zaken te bewaren, om te klussen aan kwekerijen, om hennep te knippen, panden te bewaken of om op kleine schaal te dealen in hun eigen kring. Het gaat vrijwel alleen om jongens, meiden spelen geen of een veel minder zichtbare rol in de drugshandel. Het ronselen gebeurt zowel persoonlijk als digitaal. Arnhem is klein en het crimineel kapitaal in de wijken in Oost is groot; elke jongere kent direct of via via wel iemand die actief is in de drugscriminaliteit. Door de coronamaatregelen hebben de ronselaars nog meer vrij spel. In de wijken zien professionals tientallen jongeren die op deze manier betrokken zijn bij drugshandel.

Voor kansarme jongeren biedt de drugsmarkt een perspectief dat ze niet vinden in de reguliere maatschappij. Een baantje als schoonmaker of in een fabriek heeft weinig status in de maatschappij en zelfs dit is soms lastig te bereiken voor jongeren waar sprake is van multi-problematiek op wijk-, gezin- en individueel niveau. De drugswereld biedt de jongeren wel kansen en de mogelijkheid om snel geld te verdienen. Met het geld dat de jongeren verdienen kunnen ze gewilde materiele zaken kopen, zoals dure kleding en horloges, maar dragen ze ook bij aan het inkomen van het gezin.

Ook binnen de drugswereld is sprake van kansrijke en kansarme jongeren. Waar sommige loopjongens of kleine dealers geen potentie hebben om door te groeien, hebben andere wel de kans om carrière in de drugs te maken. Aan werkethiek ontbreekt het ze niet. Deze jongeren beginnen eveneens met knippen of andere klusjes om een eerste startkapitaal te verzamelen. Dit kunnen ze vervolgens investeren in een kwekerij of een dealtelefoon om met de inkomsten daarvan vervolgens in de lucratievere cokehandel te investeren. Dat dit een hardere wereld is met meer risico op gewelddadige conflicten remt sommige af, maar nemen anderen op de koop toe.

De jongens die carrière willen maken in de drugs zien respondenten vooral in wijken als Malburgen en Presikhaaf. In de Geitenkamp zien respondenten dat de straatdealers die ambitie minder hebben. Toch beperken samenwerkingen zich niet tot wijkniveau, er is eerder sprake van een netwerk van jongeren die in verschillende gelegenheidscoalities dingen samen doen als er geld te verdienen valt. Naarmate de jongens doorgroeien en minder op straat zijn, verdwijnt bij politie en hulpverlening ook het zicht op hen. Wanneer dan jaren later hun naam opeens opduikt in een opsporingsonderzoek elders in het land, blijkt dat ze hun criminele carrière hebben voortgezet.

6.3. KWETSBAARHEDEN

De wijken in Arnhem-Oost komen er slecht van af als het gaat om zaken sociale cohesie, veiligheid en sociaaleconomische status. Veel van de jongeren in deze wijken zitten in een achterstandssituatie en ervaren gebrek aan perspectief. Op individueel niveau zien professionals gedrags- en ontwikkelingsstoornissen die maken dat de jongeren niet makkelijk op het recht pad blijven. Straatcultuur en drugscriminaliteit bieden de jongeren de mogelijkheid om een sociale positie op te bouwen en materiele goederen te vergaren. Onderstaand figuur vat de bevindingen samen.



6.4. AANBEVELINGEN

Op basis van de bevindingen zijn een aantal aanbevelingen geformuleerd die zich zowel richten op het wegnemen van de dreiging in kwetsbare wijken, als op het weerbaarder maken de jongeren en hun gezin.

Organiseer vroegsignalering en handelingsperspectief
Om te voorkomen dat kinderen actief worden in de drugswereld is het van belang om vroegtijdig signalen hiervan te herkennen. In verschillende plekken in Nederland is momenteel aandacht voor jonge criminele aanwas en zijn initiatieven om dit tegen te gaan. De lessen hieruit kunnen gebruikt worden om uit te leren aan schoolprofessionals, wijkagenten of sportprofessionals, hoe zij kunnen herkennen dat een kind betrokken raakt bij drugscriminaliteit. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is het bieden van handelingsperspectief, wanneer dergelijke signalen zijn geconstateerd.

Weerbaar maken ouders en kinderen
In het verlengde van de vorige aanbeveling ligt het weerbaar maken van de ouder(s) in de kwetsbare wijken. Eerder onderzoek laat zien dat verandering bij de ouders een belangrijke succesfactor is bij interventies gericht op risicojongeren (Anker e.a.2011). Veel ouders ontbeert het echter aan de kennis en mogelijkheden om te herkennen en te voorkomen dat hun kind afglijdt in de criminaliteit. Het weerbaarder maken van de ouders heeft niet alleen invloed op de betreffende jongere zelf, maar ook op de andere kinderen binnen het gezin.
Daarnaast kan ook extra aandacht voor het verbeteren van de weerbaarheid van jongeren een positieve invloed hebben. Bijvoorbeeld door het voorlichten van jongeren over de risico's en gevolgen van betrokkenheid bij de drugswereld en het aanleren van vaardigheden om om te gaan met groepsdruk en verlokkingen uit de straatcultuur. Gezien hun kwetsbaarheid zijn LVB-jongeren een belangrijke doelgroep hierbij.

Vizier op illegale hennepteelt
Het aantal hennepkwekerijen in Arnhem is opvallend hoog. Enerzijds biedt dit een crimineel verdienmodel in wijk en anderzijds zorgt dit voor potentieel slachtofferschap onder kwetsbare huurders. De potentiële baten van een aanpak gericht op hennepkwekerijen zijn dan ook groot. In eerste instantie vraagt dit om een bestuurlijke keuze om prioriteit aan hennepteelt te geven. Naast de al eerder bepleitte impuls aan de opsporing richt een brede, integrale aanpak zich onder andere op bewustwording, signaleren en weerbaarder maken van kwetsbare huurders.

Organiseer een impuls aan de opsporing van kopstukken
Uit het onderzoek blijkt dat er weinig zicht is op de kopstukken in Arnhem die zich bezighouden met groothandel en productie van drugs. Aangetroffen drugs wordt in beslag genomen en productielocaties worden ontmanteld of ontruimd, maar diepgaand (recherche)onderzoek komt vaak niet tot stand. De prioriteit van de opsporing ligt niet altijd bij drugszaken, helemaal niet wanneer verdere opsporingsmiddelen nodig zijn om een verdachte en diens netwerk in beeld te krijgen.[26] Voor softdrugs lijkt daarbij nog te gelden dat dit nog minder prioriteit heeft dan harddrugszaken. Uit onderzoek blijkt echter dat criminele netwerken zich naast hennepteelt zich vaak ook bezighouden met tal van andere vormen van georganiseerde criminaliteit, zoals synthetische drugs, geweldpleging, zware vermogenscriminaliteit en afpersing (Klerks, 2017). Meer aandacht van deze kopstukken kan in potentie dan ook bredere slag toebrengen aan de georganiseerde criminaliteit in Arnhem. Eerdere kansrijke initiatieven laten zien dat procesmatige (integrale) focus en mankracht werkt om spelers uit de georganiseerde criminaliteit in beeld te krijgen om hier vervolgens op te interveniëren.[27]

Wie houdt digitaal toezicht?
Het ronselen van jongeren gebeurt voor een groot deel digitaal. Op verschillende social media worden klusjes aangeboden waar jongeren snel veel geld mee kunnen verdienen. Waar op straat in de wijk nog diverse toezichthouders te vinden zijn, zoals wijkagenten of straatcoaches, lijkt het toezicht op social media te ontbreken. Een verdere verkenning tussen de gemeente en andere partners over op welke wijze en door wie er digitaal toezicht gehouden kan worden lijkt dan ook raadzaam.

6.4. TOT SLOT

Vanuit de literatuur zijn tal van risicofactoren bekend die maken dat jongeren betrokken raken bij criminaliteit. Het zijn kwetsbare jongeren die vaak financiële problemen hebben, vroegtijdig school verlaten, (soft)drugs gebruiken, vrienden hebben met een negatieve invloed en die opgroeien in gezinnen met weinig structuur en die regelmatig kampen met psychische problemen (Van Koppen, 2017). De wijken in Arnhem-Oost kennen veel van dit soort kwetsbare jongeren. Voor de drugswereld zijn de wijken

[26] Eerder werd dit ook geconstateerd met betrekking tot opsporingsonderzoeken naar hennep in Noord-Nederland die nauwelijks tot stand komen (Snippe e.a., 2017).
[27] Een voorbeeld van een integraal initiatief is de pilot synthetische drugs in Oost-Nederland (zie ook Schoenmakers en Mehlbaum, 2019). De grootschalige actie Operatie Alfa in Brabant (Omroep Brabant, 2019) is een mono strafrechtelijk voorbeeld.

kweekvijvers voor loopjongens en jong talent die maar al te graag hun sporen in de criminaliteit willen verdienen. Het nieuwe jeugdprogramma BOTOC kan een belangrijke bijdrage leveren om het tij te keren en jongeren een alternatief perspectief te bieden. Een langdurige focus en gezamenlijke inspanningen van alle betrokkenen is daarbij cruciaal.

BRONNEN

Algemeen Dagblad (2019, 11 december). Twee drugsdealers aangehouden na maandenlang onderzoek in Arnhem. Geraadpleegd 22 december via https://www.ad.nl/arnhem/twee-drugsdealers-na-maandenlang-onderzoek-aangehouden-in-arnhem~a4b5d5d8/

Anker, M., van den, F. Bax & M. Quekel (2011). *Effectieve aanpak van risicojongeren.* Den Haag: NCIS Instituut.

Bruinsma, G.J.N. & Bovenkerk, F. (1996). G*eorganiseerde criminaliteit in Nederland: Deelonderzoek II: Branches: Eindrapport, bijlage XI van de Enquêtecommissie opsporingsmethoden.* Den Haag, Nederland: SDU. Gedownload van https://www.burojansen.nl/traa/index.htm

De Gelderlander (2019, 4 december). Ripdeal zou achtergrond schietpartij in Arnhem zijn, Rotterdammers blijven in cel. Geraadpleegd 14 december via https://www.gelderlander.nl/arnhem/ripdeal-zou-achtergrond-schietpartij-in-arnhem-zijn-rotterdammers-blijven-in-cel~a9937863/

De Gelderlander (2021, 9 april). Groot crystal meth-lab gevonden in Arnhem: miljoenen aan drugs gevonden, tweede verdachte na bijna een dag uit pand gehaald. Geraadpleegd 9 april via https://www.gelderlander.nl/arnhem/groot-crystal-meth-lab-gevonden-in-arnhem-miljoenen-euros-aan-drugs-gevonden-tweede-verdachte-na-bijna-een-dag-uit-pand-gehaald~a58dcb7b/

De Gelderlander (2020, 28 september). Drugs steeds vaker alternatief voor alcohol voor minderjarige jeugd. Geraadpleegd 24 december via https://www.gelderlander.nl/arnhem/drugs-steeds-vaker-alternatief-voor-alcohol-voor-minderjarige-jeugd~a76b2c01/

De Gelderlander (2020, 21 oktober). Om blijft bij strafeis van acht en zeven jaar voor schietpartij in Arnhemse Rijkerswoerd. Geraadpleegd 14 december via https://www.gelderlander.nl/arnhem/om-blijft-bij-strafeis-van-acht-en-zeven-jaar-voor-schietpartij-bij-ripdeal-in-arnhemse-rijkerswoerd~a6c0cd43/

De Gelderlander (2020, oktober 30). Groot Arnhems drugs netwerk opgerold: cash, auto's en coke in beslag genomen. Geraadpleegd 2 november via

De Stentor (2020, 6 december). Is designerdrugs verbieden wel de oplossing? 'Het is dweilen met de kraan open'. Geraadpleegd 14 december via https://www.destentor.nl/opinie/is-designerdrug-verbieden-wel-de-oplossing-het-is-dweilen-met-de-kraan-open~a76f1c47/

Gelder, van, H. en E. van der Vegt (2020, oktober 26). Arnhem worstelt met jongeren in de criminaliteit: 'Drugsmisdaad lijkt in Nederland lonend te zijn. De Gelderlander. Geraadpleegd 20 december via https://www.gelderlander.nl/arnhem/arnhem-worstelt-met-jongeren-in-de-criminaliteit-drugsmisdaad-lijkt-in-nederland-lonend-te-zijn~a9a0e4c7/

Gezondheidsmonitor Jeugd 2019 GGD'en en RIVM, geraadpleegd via https://www.volksgezondheidenzorg.info/onderwerp/drugsgebruik/regionaal-internationaal/regionaal#!node-drugsgebruik-middelbare-scholieren-klas-2-en-4-ggd-regio

Klerks, P. (2017). 'Het subversieve Brabant'. *Justitiele Verkenningen,* 17(2), 8-46.

Koppen, van M. V., van der Geest, V. R., & Kleemans, E. R. (2017). Doorgroeiers in de misdaad: De criminele carrières en achtergrondkenmerken van jonge daders van een zwaar delict. (verteller). (2020, 2 januari). RTL Niews [Tv-show]

Koppen, van, M. V. (2013). Involvement mechanisms for organized crime. *Crime, law and social change*, 59(1), 1-20.

Mehlbaum, S., Y. Schoenmakers en J. van Zanten (2017). *Notoire straten.* Apeldoorn: Politie en Wetenschap.

NOS (2020, 15 november). Staatsecretaris wil komend voorjaar verbod designerdrugs. Geraadpleegd 14 december via https://nos.nl/artikel/2356659-staatssecretaris-wil-komend-voorjaar-verbod-designerdrugs.html

Rovers, B. (?). 'Spreiding van criminaliteit in stedelijke gebieden: feiten, verklaringen en problemen.

RTL Nieuws (2020, 2 november). Gewoon legaal: steeds meer jongeren gebruiken designerdrug 3-MMC. Geraadpleegd 14 december via https://www.rtlnieuws.nl/editienl/artikel/5194234/4-mmc-3-mmc-poes-miauw-miauw-achterhoek-designerdrug

Schoenmakers, Y. & S. Mehlbaum (2019). *De Intelligence Paradox.* Apeldoorn: Politie en Wetenschap.

Snippe, J., R. Mennes, M. Sijstr & B. Bieleman (2017). *Tussen onder en boven. Productie en distributie van softdrugs in Noord-Nederland.* Apeldoorn: Politie en Wetenschap.

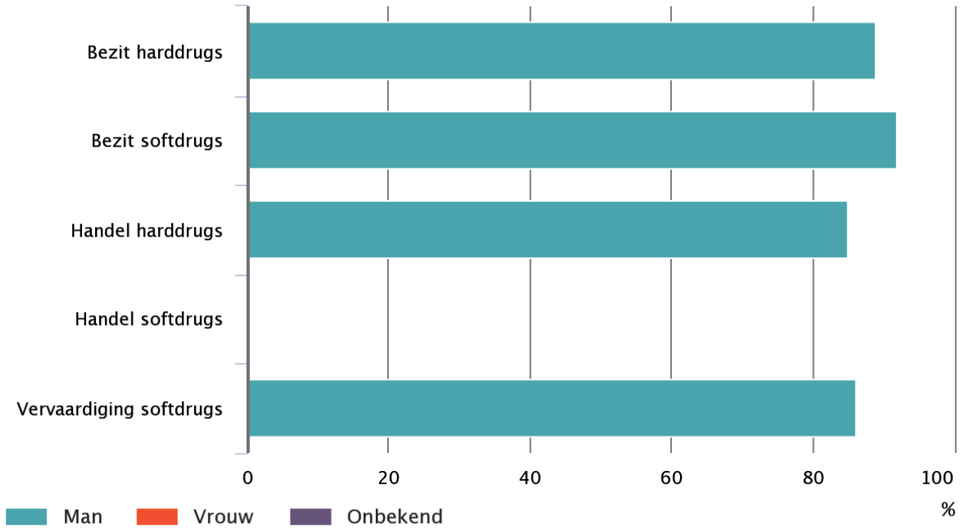
Trimbos-instituut i.s.m. RIVM (2020). Gebruik van harddrugs, paddo's en lachgas onder scholieren. Geraadpleegd 14 december 2020 via https://www.volksgezondheidenzorg.info/onderwerp/drugsgebruik/cijfers-context/huidige-situatie-jongeren#node-gebruik-harddrugs-paddos-en-lachgas-onder-scholieren

Volksgezondheidenzorg (z.d.). Gebruik lachgas opvallend hoog scholieren 12-16 jaar. Geraadpleegd via https://www.volksgezondheidenzorg.info/onderwerp/drugsgebruik/cijfers-context/huidige-situatie-jongeren#node-gebruik-harddrugs-paddos-en-lachgas-onder-scholieren

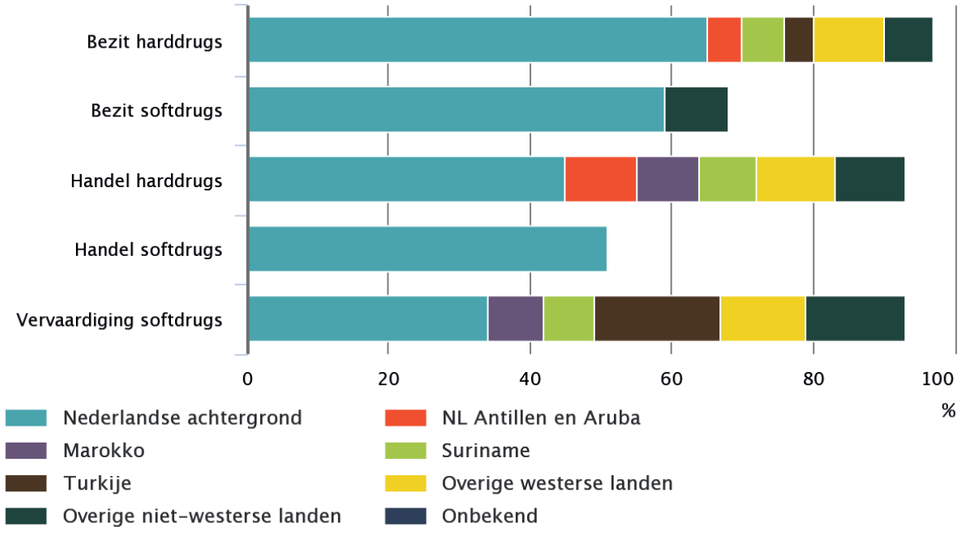
BIJLAGE A PERSOONSKENMERKEN GEREGISTREERDE DRUGSVERDACHTEN

Onderstaande tabellen zijn afkomstig uit het dashboard Zicht op Ondermijning (https://www.zichtopondermijning.nl/) en beslaan de periode 2015-2018. De persoonskenmerken hebben betrekken op de verdachten uit tabel 3.1 Drugsbezit en tabel 3.2. Drugshandel. Deze gegevens zijn alleen op gemeenteniveau beschikbaar.

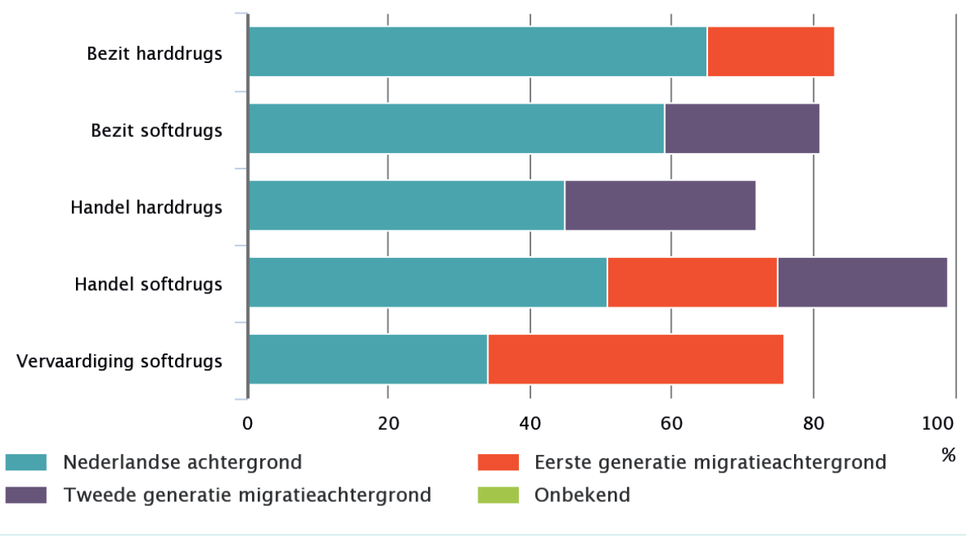
Geslacht van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



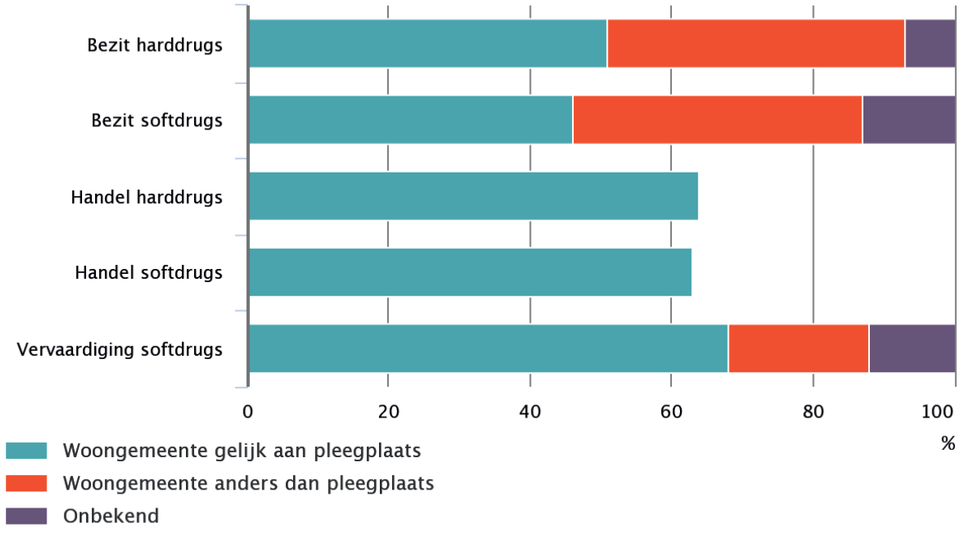
Migratieachtergrond van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



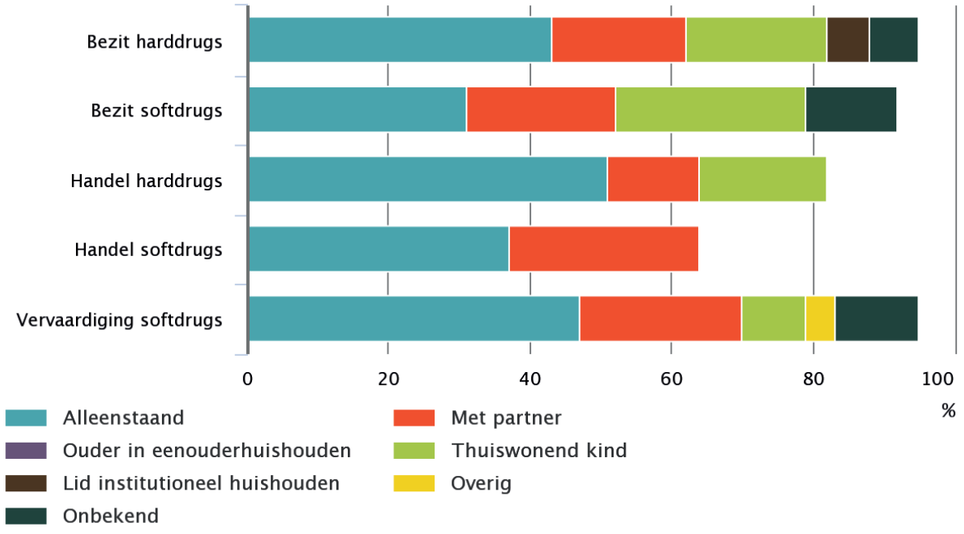
Generatie migratieachtergrond van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



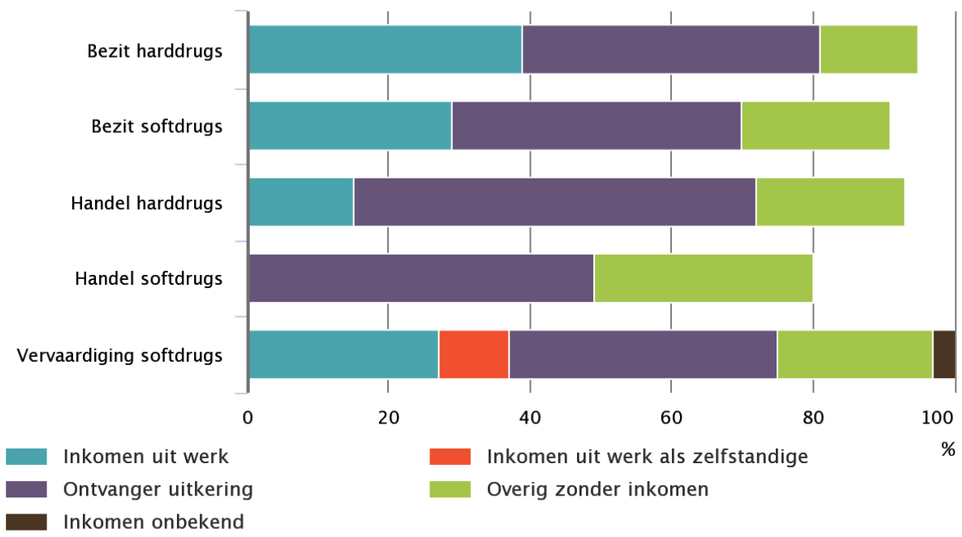
Woonplaats van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



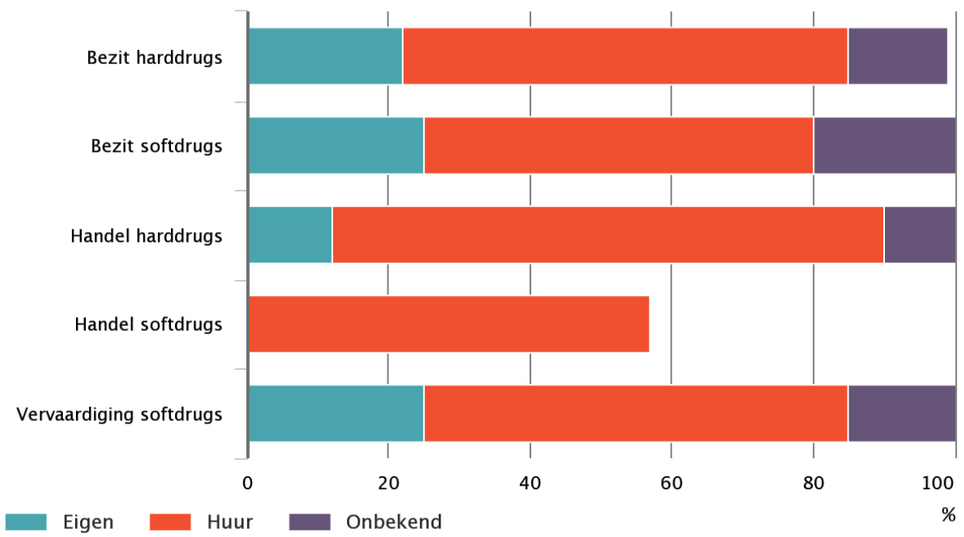
Plaats in het huishouden van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



Sociaal economische status van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



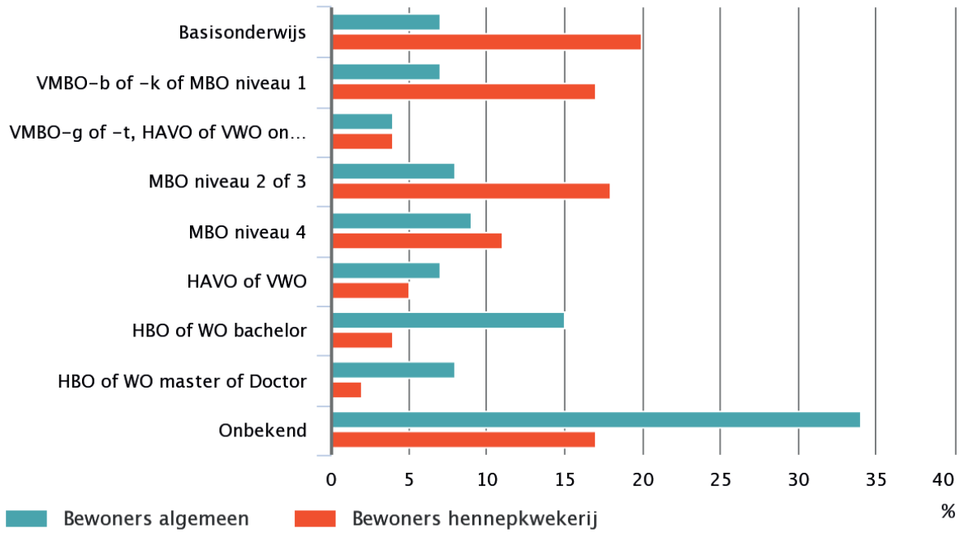
Type woning van verdachten in Arnhem naar drugsfeit



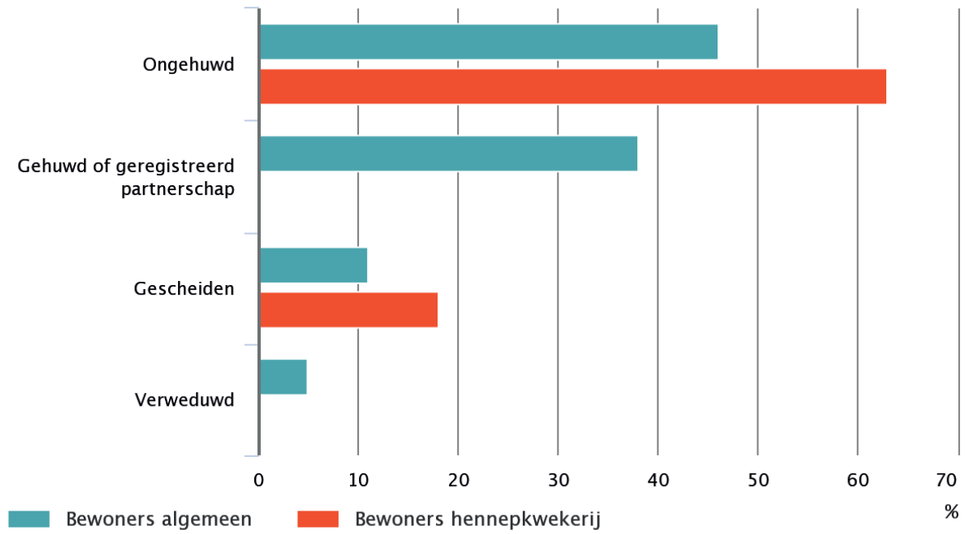
BIJLAGE B PERSOONKENMERKEN BEWONERS HENNEPKWEKERIJEN

Onderstaande tabellen zijn afkomstig uit het dashboard Zicht op Ondermijning (https://www.zichtopondermijning.nl/) en beslaan de periode 2015-2019. Deze gegevens zijn alleen op gemeenteniveau beschikbaar.

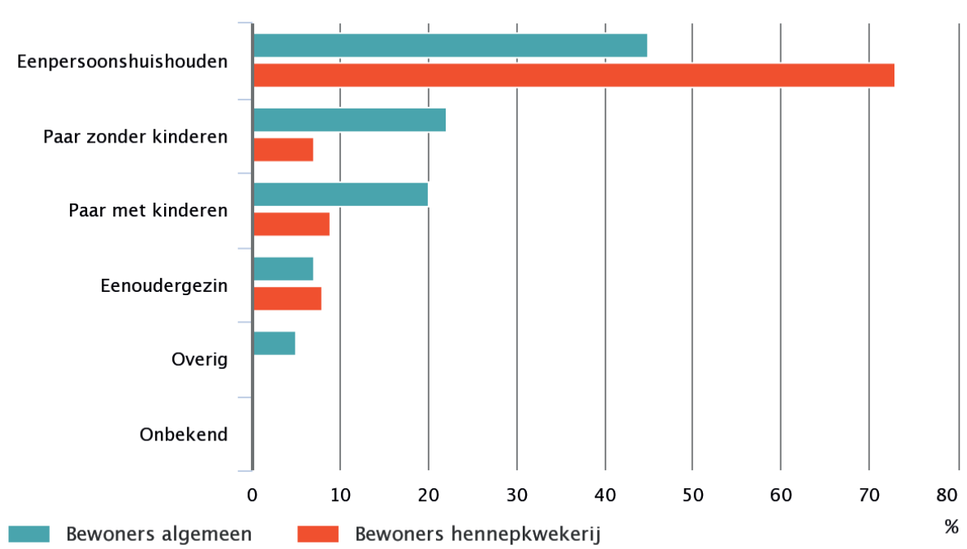
Opleidingsniveau van bewoners in Arnhem



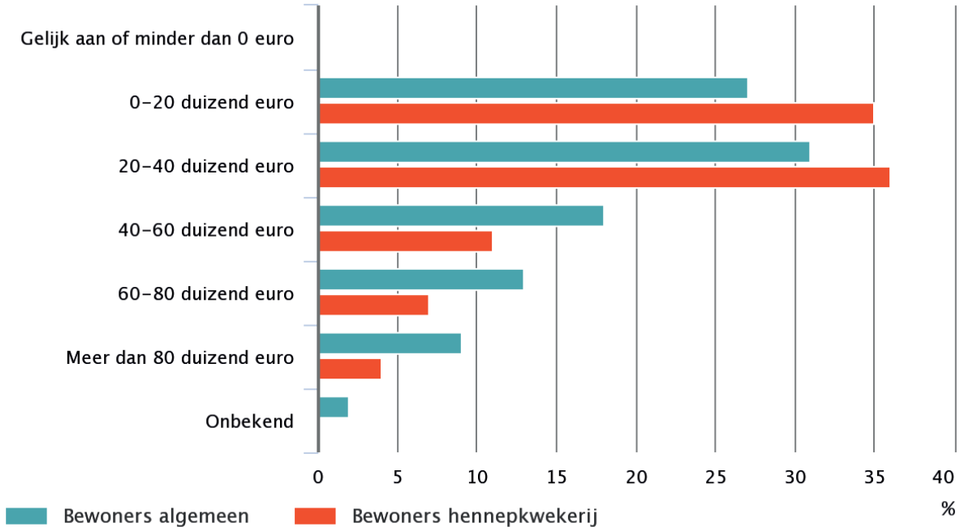
Huwelijkse status van bewoners in Arnhem



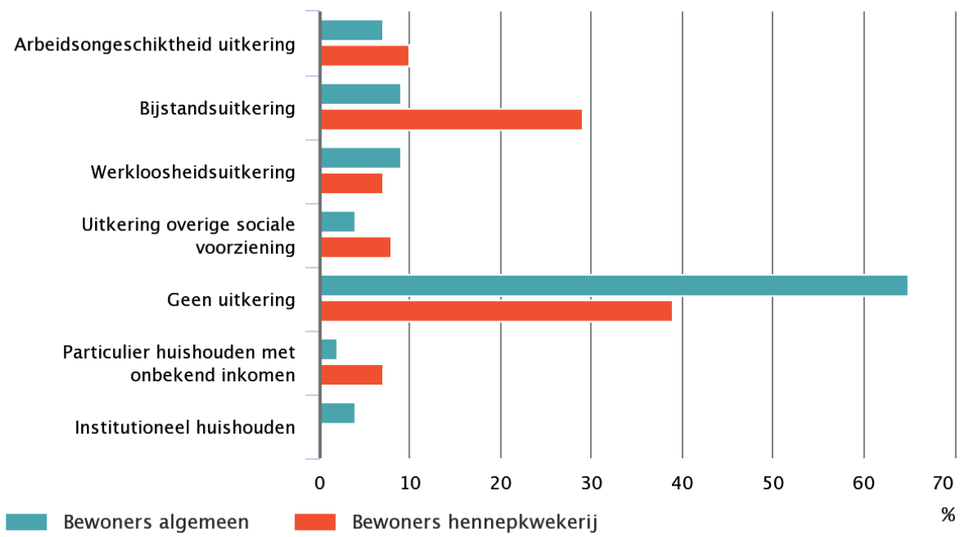
Huishoudsamensteling van bewoners in Arnhem



Bruto inkomen van bewoners in Arnhem



Uitkering van bewoners in Arnhem



BIJLAGE C METHODOLOGISCHE TOELICHTING JONGE AANWAS

Onderstaande toelichting is letterlijk overgenomen uit het dashboard Zicht op Ondermijning
Bron: https://www.zichtopondermijning.nl/)

Aandachtspunten

Voor een juiste interpretatie van de uitkomsten is het belangrijk om rekening te houden met de volgende punten:

- Het model is gebouwd met verdachten uit politieregistraties (BVH) als targetgroep, deze doelgroep bevat dus niet álle personen die bij drugscriminaliteit betrokken zijn;
- Het model geeft een risicoscore aan ieder individu, dit is geen bevestiging van criminaliteit maar een indicatie van kwetsbaarheid voor jonge aanwas. De scores worden vervolgens geaggregeerd per gebied en zijn dus nooit herleidbaar tot individuen;
- Voor de specificatie van risicoscores naar leeftijdsgroep op buurtniveau is de groep jongeren vaak niet groot genoeg om het risico op herleidbaarheid naar een individu uit te sluiten. De scores voor die buurten worden onderdrukt en dus niet weergegeven op het dashboard.
- De risicoscores geven de gemiddelde waarschijnlijkheid van alle jongeren in een gebied aan om verdacht te worden van een drugsdelict, zoals voorspeld vanuit het model. De scores betekenen dus niet het percentage drugsverdachten in een gebied en geven geen zekerheid dat een bepaald percentage jongeren verdacht wordt van drugscriminaliteit. De scores zijn een aanduiding van de kwetsbaarheid van jongeren om drugsverdachte te worden. Een hogere score geeft aan dat er meer jongeren zijn met een hoog risico om jonge aanwas te worden. Deze scores zijn voornamelijk geschikt om vergelijkingen te maken tussen gemeentes, wijken en buurten. Er kunnen geen conclusies worden getrokken over het aantal drugsverdachten in een gebied (zie hiervoor het referentiebeeld);
- De risicoscores vallen gemiddeld vrij laag uit voor de groep 8 tot 12 jarigen. Dit komt omdat er voor deze jongeren nog weinig risico indicatoren van toepassing zijn, zoals voortijdig schoolverlaten, HALT registraties of wanbetalers van zorgverzekeringen. Dit betekent niet direct dat deze jonge kinderen geen risico lopen om in de drugscriminaliteit te belanden. Het is ook mogelijk dat we nog geen zicht hebben op sterke indicatoren om drugscriminaliteit te voorspellen voor deze groep;
- In de analyse is niet gecorrigeerd voor jeugdinstellingen. Hoge scores in een buurt of wijk zouden kunnen worden verklaard door het bestaan van een jeugdinstelling in de buurt. Nader onderzoek door gemeentes naar verklaringen voor hoge buurt- of wijkscores worden aangeraden.

De analyse

In deze analyse is een voorspelmodel gebouwd dat voor jongeren tussen de 8 en 23 jaar bepaalt wie een verhoogd risico loopt om in de drugscriminaliteit te belanden. Het model is gemaakt op basis van kenmerken en indicatoren die vanuit wetenschappelijke literatuur en kennis van domeinexperts zijn bepaald. De volgende kenmerken zijn meegenomen:

Onderwerp	Variabelen	Periode
Target	Verdachte drugsdelict (Ja/Nee)	2015-2018
Persoonlijk	Geslacht	2018
	Leeftijd	2018
	Generatie migratieachtergrond	2018
	(Autochtoon, 1e generatie, 2e generatie)	
Inkomen	Schuldsanering (Ja/Nee)	2008-2017
	Sociaal Economische Categorie	2018
	(Inkomen, uitkering, schoolgaand etc.)	
	Wanbetaler van zorgverzekering (aantal jaren)	2010-2017
Criminaliteit	Aantal Halt-straffen	2008-2018
Opleiding	Hoogst afgeronde opleiding	2018
	Voortijdig schoolverlaten (Ja/Nee)	2008-2017

Onderwerp	Variabelen	Periode
	Speciaal onderwijs (Ja/Nee)	2008-2018
	Soort speciaal onderwijs	2008-2018
	(Fysieke handicap & moeilijk lerend, moeilijk lerend, moeilijk opvoedbaar)	
Ouders	Leeftijd vader en moeder	2018
	Sociaal Economische Categorie ouders	2018
	Schuldsanering ouders (ja/nee)	2008-2017
	Wanbetalers zorgverzekering ouders	2010-2017
	Hoogst afgeronde opleiding ouders	2018
Familie	Thuiswonend kind in eenoudergezin (Ja/Nee)	2018
	Percentage verdachte familieleden (alle soorten delicten meegenomen)	2005-2018
	Percentage wanbetalers zorgverzekering in de familie	2010-2017

De resultaten van het model zijn geaggregeerd naar buurt, wijk en gemeenteniveau om zo gebieden te identificeren waar een hoog risico bestaat op jonge aanwas. Individuen zijn mede daardoor nooit te herleiden vanuit de gepubliceerde scores. Daarnaast is er een uitsplitsing gemaakt in leeftijdsgroepen, zodat er kan worden bepaald voor welke doelgroepen preventief beleid het meest kansrijk is.

De populatie

In het risicomodel worden alle jongeren tussen 8 en 23 jaar meegenomen die op 1 januari 2018 woonachtig waren in Nederland. Voor deze jongeren zijn kenmerken gekoppeld van de afgelopen 10 jaar, waar mogelijk en relevant. Voor andere variabelen nemen we de stand op 1 januari 2018 mee. Voor elke variabele staat de periode gespecificeerd in de tabel hierboven.

Methode

Voor het voorspelmodel is gekozen om een *decision-tree* algoritme te gebruiken. Om het algoritme te trainen is een groep gekozen van jongeren tussen de 18 en 23 jaar. Van deze groep is ongeveer 1 procent drugsverdachte geweest in de periode 2015-2018. De resterende personen (99 procent) dienen als controlegroep om te bepalen welke kenmerken voorspellend zijn voor drugscriminaliteit.

Een *decision-tree* algoritme plaatst observaties in de target groepen (drugsverdachte of controle) op basis van splitsingen in kenmerken. Bijvoorbeeld of iemand man of vrouw is en of iemand schulden heeft. Op basis van de data wordt bepaald welke splitsingen het meest onderscheidend zijn voor deze target groepen. Hierbij worden alle kenmerken in combinaties meegenomen, aangezien één kenmerk op zichzelf vaak niet voorspellend is. Daardoor ontstaat er een boomstructuur van aftakkingen met kenmerken (de splitsingen) die bepalen of iemand een hoge of lage kans heeft om in een bepaalde target groep te belanden.

Het *decision-tree* algoritme is getraind op een subset van 18 tot 23-jarigen waarbij de verdeling zo is gesampled dat de trainingset voor 30 procent bestond uit verdachten en voor 70 procent uit controlepersonen. Daarna is het model getest op een andere subset van 18 tot 23-jarigen waarbij wel de originele verdeling van verdachten en controlepersonen is aangehouden.

Voor het kiezen van een goed model is er gericht op sensitiviteit als uitkomstmaat. Dit betekent dat het model er vooral op gericht is om geen verdachten te missen in het classificeren van personen. Hierdoor wordt wel een groter aandeel personen incorrect geclassificeerd als verdachten *(false positives)* , maar worden wel alle drugsverdachten correct aangewezen als zodanig. Een groter aandeel *false positives* is in deze context niet problematisch, omdat deze groep mogelijk wel een hoger risico (kwetsbaarheid) heeft om in drugscriminaliteit te belanden. Ook is niet uitgesloten dat deze personen wel betrokken zijn bij drugscriminaliteit maar niet als verdachte zijn aangemerkt in de politiedata. Op de testset heeft het gekozen model een sensitiviteit van 69 Procent behaald. Dit betekent dat 69 procent van alle verdachten in de testset als zodanig worden geclassificeerd door het model.

Bronbestanden

- *Basisvoorziening Handhaving (BVH) van de politie;*
- *Basisregistratie Personen (BRP) van gemeenten;*
- *Stelsel van Sociaal Statistische Bestanden (SSB);*
- *Haltjongeren van 12 tot 18 jaar (HALTTAB);*
- *Wanbetalers Zorgverzekeringswet;*
- *Personen met schuldsanering via de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP).*

v



MEHLBAUM

ONDERZOEK

CRIMINOLOGISCH ONDERZOEK, ADVIES & TRAINING

ADRES WETHOUDER RIJKEBOERWEG 111
1165 NL, HALFWEG

E-MAIL INFO@MEHLBAUMONDERZOEK.NL
ONLINE MEHLBAUMONDERZOEK.NL

KVK 63822180
BTW 001851816B75

De gemeente Arnhem wil de komende jaren op diverse manieren de strijd aangaan met de drugscriminaliteit in de stad. Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost.

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de invloed van criminele fluïde netwerken op de jeugd in drie wijken in Arnhem-Oost, te weten Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf.

Op basis van straatinformatie van professionals en systeeminformatie van de politie is een netwerk in beeld gebracht waar jongeren en jongvolwassenen met elkaar verbonden zijn. Het netwerk bestaat uit 484 personen in de leeftijd van 13 tot 65 jaar die crimineel actief zijn. 285 van de personen uit het netwerk komen uit Arnhem waarvan 21 uit de Geitenkamp, 50 uit Malburgen en 43 uit Presikhaaf.

In het netwerk wordt op basis van delictgedrag, leeftijd en pleegplaatsen een onderscheid gemaakt in de volgende categorieën delictplegers: jonge aanwas, rising stars, criminele locals, harde kern en facilitators. Daarnaast is in de periferie van het netwerk ook de next generation in beeld gebracht. De next generation, jonge aanwas en rising stars worden ondanks hun relatief jonge leeftijd nu al door de misdaad beïnvloed.

Op basis van de analyse worden voorstellen gedaan voor een gerichte en concrete aanpak van personen, groepen en fenomenen. Een aanpak die loopt van vroegsignalering tot repressie.

ISBN 978-94-92255-58-7

9 789492 255587 >

www.beke.nl

MISDADIGE INVLOED

Henk Ferwerda, Joey Wolsink, Nicole Brouwer en Juno van Esseveldt

MISDADIGE INVLOED

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken

Henk Ferwerda
Joey Wolsink
Nicole Brouwer
Juno van Esseveldt

Beke reeks

Misdadige invloed

MISDADIGE INVLOED

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken

Henk Ferwerda
Joey Wolsink
Nicole Brouwer
Juno van Esseveldt

Beke reeks

Colofon

In opdracht van
De gemeente Arnhem
Programma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC)

Oorspronkelijke foto omslag
Jakub Brabec on Unsplash

Vormgeving
Marcel Grotens

Henk Ferwerda, Joey Wolsink, Nicole Brouwer en Juno van Esseveldt

Misdadige invloed

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken

ISBN
978-94-92255-58-7

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de gemeente Arnhem. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de gemeente Arnhem.

© 2022, Bureau Beke

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

No part of this publication may be reproduced in any form by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Inhoud

Voorwoord 7

1 Een onderzoek in drie Arnhemse wijken 9

1.1 Waarom een onderzoek in deze drie Arnhemse wijken? 9
1.2 De probleemstelling en opbrengsten 10
1.3 Methoden van onderzoek 11
1.3.1 Deskresearch 11
1.3.2 Samenstellen basislijst straatprinsen 11
1.3.3 Netwerkanalyse 12
1.3.4 Verdiepende interviews 15
1.4 Leeswijzer 15

2 De context 16

2.1 Jeugd- en jongerencriminaliteit: ontwikkelingen en carrières 16
2.1.1 Stoppen of doorgaan met criminaliteit 17
2.1.2 Doorgroeiers in de criminaliteit 19
2.2 Drie wijken in Arnhem-Oost 21
2.2.1 Geitenkamp 22
2.2.2 Malburgen 24
2.2.3 Presikhaaf 27
2.2.4 Overeenkomsten en verschillen tussen drie wijken in Arnhem-Oost 30

3 De netwerkanalyse 34

3.1 Over carrières, rekrutering, categorieën plegers en clusters 34
3.2 Eerste opbrengst: next generation 38
3.3 Het netwerk: een eerste beschrijving 38
3.4 Het netwerk en de categorieën 42
3.5 De clusters binnen het netwerk 46
3.6 Inzoomen op Arnhem en drie wijken in Arnhem-Oost 49
3.7 Inzoomen op de drugsproblematiek in drie wijken in Arnhem-Oost 54
3.7.1 De wijk Geitenkamp 54
3.7.2 De wijk Malburgen 60
3.7.3 De wijk Presikhaaf 65
3.7.4 Resumé 72
3.8 Naar een aanpak 75

4 De balans opgemaakt 79

Referenties 87

Bijlagen

Bijlage 1 – Incidenten naar hoofd- en subcategorieën 97
Bijlage 2 – Criminele netwerkvorming in de rest van Arnhem 99

Voorwoord

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de invloed van criminele fluïde netwerken op de jeugd in drie wijken in Arnhem-Oost, te weten Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf. Achtergrond van het onderzoek is dat de gemeente Arnhem de komende jaren op diverse manieren de strijd aan wil gaan met de drugscriminaliteit in de stad. Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost. Binnen de gemeente leven al langere tijd zorgen over de ondermijnende criminaliteit in de wijken en de invloed die daar mogelijk vanuit gaat op de jeugd.

In dit rapport presenteren we een analyse die zicht geeft op een crimineel netwerk waarbinnen verschillende categorieën jongeren en jongvolwassenen in contact staan met criminele structuren in deze wijken en daarbuiten.

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het programma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC) en staat nadrukkelijk in dienst van de lokale en eventueel bovenlokale aanpak.

Voor het onderzoek gebruikten we diverse bronnen. Zo werd bestaande politie-informatie met een nieuwe analysetechniek geanalyseerd, werden open bronnen en literatuur geraadpleegd en werden 24 Arnhemse professionals bij het onderzoek betrokken. Het betreft frontline professionals vanuit de gemeente, de politie en het straathoek-, meiden- en jongerenwerk. De gesprekken met de professionals waren verhelderend, nuttig en ook leuk. We zijn hen zeer erkentelijk voor hun inbreng en danken hen daarvoor.

Een speciaal woord van dank gaat in de eerste plaats uit naar Eddy Klein Hofmeijer, analist in de Politie Eenheid Oost-Nederland voor het uitvoeren van de analyse. Verder zijn wij Ruben Allen, Birgitt Kromkamp, Frederieke Schilling, Paulien Toonen, Bianca van der Weijden en Trudy Witjes van de gemeente Arnhem en Mikel Kleinpenning, Sanne Pothuizen, Eric Wijnhoud en Gideon Zandstra van de Politie Arnhem veel dank verschuldigd voor het meedenken, aanleveren van informatie en het organiseren van de verschillende bijeenkomsten met professionals.

Tot slot bedanken we de leden van de leescommissie voor hun feedback op het manuscript. Het betreft Frank van Leeuwen, Frederieke Schilling, Monique Willemsen-van de Kamp en Gideon Zandstra.

Henk Ferwerda, Joey Wolsink, Nicole Brouwer en Juno van Esseveldt
Arnhem, februari 2022

1 Een onderzoek in drie Arnhemse wijken

De gemeente Arnhem gaat de komende jaren op diverse manieren de strijd aan met de drugscriminaliteit in de stad. Een en ander is neergelegd in het meerjarenprogramma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC). Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost: Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf. Wanneer we het in dit rapport hebben over de wijken in Arnhem-Oost betreft het deze drie wijken.

Binnen de gemeente Arnhem heeft men in het kader van BOTOC behoefte aan een heldere analyse hoe de jongeren op straat zich verhouden tot de criminele structuren in de wijk en daarbuiten. In dit rapport doen we verslag van een onderzoek naar de invloed van criminele fluïde netwerken op de jeugd in de drie Arnhemse wijken.[1]

1.1 Waarom een onderzoek in deze drie Arnhemse wijken?

Binnen de gemeente Arnhem leven al langere tijd zorgen over de ondermijnende criminaliteit in de drie wijken in Arnhem-Oost en de invloed die daar mogelijk vanuit gaat op de jeugd. Een combinatie van sociaaleconomische problematiek in de wijken en de aanwezigheid van criminele structuren (en mogelijk negatieve rolmodellen) maakt jongeren namelijk kwetsbaar voor afglijden naar (georganiseerde) criminaliteit. Dit is de reden dat er vanuit BOTOC in 2021 zes deelprojecten in deze drie wijken zijn opgestart. Dit zijn zowel preventieve als repressieve projecten waarin wordt samengewerkt met onder andere scholen, wijkteams, de politie, het Openbaar Ministerie (OM), het bedrijfsleven, straatcoaches, en jeugd- en jongerenwerkers.

Lacune

Het ontbreekt tot nu toe echter aan een heldere analyse. Vragen die daarbij gesteld kunnen worden zijn:

- Hoe verhouden de jongeren op straat zich tot de criminele structuren in de wijk?;
- Heeft de gemeente samen met haar veiligheidspartners wel de juiste doelgroep in beeld?;
- Passen de gekozen interventies wel bij deze jongeren wanneer het netwerk om hen heen in beeld is?

De gemeente wil derhalve graag in beeld brengen welke negatieve invloed er uitgaat van personen die onderdeel zijn van (bovenlokale) criminele fluïde netwerken: 'de onzichtbare invloed op het gedrag en de criminele carrièreontwikkeling van jongeren in de wijk'.[2]

Het in beeld brengen van deze netwerken en de kopstukken (harde kern) en carrièremakers (rising stars) hierbinnen is de basis voor een structurele en effectieve aanpak. De rising stars en de harde kern zijn namelijk voor de jongeren in de wijk te beschouwen als negatieve rolmodellen.

Ambitie

De ambitie van dit onderzoek is om inzichtelijk te maken wat de relatie is tussen de overlast en criminaliteit in drie Arnhemse wijken enerzijds en de regionale ondermijnende drugscriminaliteit anderzijds. Op basis van dit beeld wordt nagegaan in hoeverre de bestaande aanpak op problematische jeugd(netwerken) in de wijk, maar ook binnen de persoonsgerichte aanpak (PGA) en de aanpak van ondermijning, afdoende is of bijstelling behoeft.

1.2 De probleemstelling en opbrengsten

Voor het onderzoek naar de fluïde criminele netwerken formuleren we de volgende probleemstelling:

> *Hoe is de jeugdcriminaliteit in drie Arnhemse wijken verbonden met en wordt ze beïnvloed door bovenlokale criminele (drugs)netwerken?*

Uit deze probleemstelling leiden we de volgende concrete onderzoeksvragen af:

1. Hoe ziet het bovenlokale criminele netwerk eruit dat invloed heeft op jongeren in Arnhem-Oost?
2. Welke te onderscheiden categorieën jongeren en ouderen – zoals harde kern, rising stars, criminele locals, jonge aanwas en facilitators – zitten er in het netwerk, wat is hiervan de omvang, wat zijn hun kenmerken en aan welke vormen van criminaliteit maken ze zich schuldig?
3. Welke clusters zijn er binnen het netwerk te onderscheiden en wat zijn hun kenmerken en criminaliteitspatronen?
4. Wat betekent voorgaande voor de aanpak van de harde kern, rising stars, criminele locals, jonge aanwas en facilitators?

Voor de uitvoering van dit onderzoek is samengewerkt met een politie-analist uit de Eenheid Oost-Nederland. Hierdoor kent het onderzoek een tweeledige opbrengst. Allereerst is er deze geanonimiseerde onderzoeksrapportage, maar daarnaast is er ook een analyse op naamsniveau die door de politie-analist is overgedragen aan en in beheer is bij het basisteam Arnhem-Noord. Binnen de geldende convenanten kan deze analyse gebruikt worden voor de aanpak. Omdat de onderzoekers alleen gebruik hebben kunnen maken van geanonimiseerde informatie en niet van informatie op persoonsniveau is het in de beschrijving van het netwerk niet mogelijk om in te zoomen op criminele families.[3]

1.3 Methoden van onderzoek

Het onderzoek bestaat uit een aantal onderdelen die hierna worden toegelicht.

1.3.1 Deskresearch

Om dit onderzoek en de onderzoeksgroep in een context te plaatsen, analyseerden we open bronnen, notities, registraties van de gemeente en literatuur. We geven op basis van deze bronnen in hoofdstuk 2 een beeld van ontwikkelingen en carrières in de jeugd- en jongerencriminaliteit enerzijds en typeren de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf – de wijken waar de personen in dit onderzoek een band mee hebben – anderzijds.

1.3.2 Samenstellen basislijst straatprinsen

De analyse kent het samenstellen van een primaire namenlijst (basislijst) als startpunt. Om te komen tot een dergelijke lijst is informatie/kennis van betrokken 'streetlevel functionarissen' uit de wijken aangevuld met informatie van een aantal rechercheurs. Omdat er in dit onderzoek voor gekozen is om de onderzoekers geen kennis te laten nemen van informatie op naamsniveau is deze lijst via de politie overgedragen aan de politie-analist. De basislijst van in totaal 132 personen verdeeld over de drie wijken is samengesteld uit twee bronnen die te typeren zijn als straatinformatie:

- Straatprinsen of kopstukken: dit zijn de op dit moment crimineel actieve jongeren en jongvolwassenen (vaak vanaf een jaar of 16) uit de wijk die behoren tot de problematische jeugdgroep in de wijk, die veel (criminele) contacten hebben, te beschouwen zijn als informele of formele leiders die zichtbaar zijn of op de achtergrond de touwtjes in handen hebben, die invloed hebben op het gedrag van de jongeren op straat en te zien zijn als de spinnen in het spreekwoordelijke web;
- Straatprinsen of kopstukken van toen: dit betreft een aantal twintigers en dertigers met hetzelfde profiel als hierboven maar die uit beeld zijn en volgens professionals op de achtergrond nog steeds een rol spelen.

1.3.3 Netwerkanalyse

De netwerkanalyse is in samenwerking met een politie-analist uitgevoerd en ziet er op hoofdlijnen als volgt uit: op basis van politieregistraties van de afgelopen drie jaar is gekeken wie er in samenhang met de personen op de basislijst staan geregistreerd.[4] Deze informatie is uit de Basisvoorziening Handhaving (BVH) gehaald, middels Blue View. Daarbij wordt gebruikgemaakt van een breed scala aan politiecontacten zoals staandehoudingen, aanhoudingen (w.o. heterdaad), meldingen openbare orde, verkeerscontroles en (voornamelijk) aandachtsvestigingen (registraties n.a.v. verdachte situaties).

Het is overigens goed mogelijk dat er dat er nog meer registraties op personen bij de politie bekend kunnen zijn in het systeem van de recherche (Summ-it). Deze gevoelige informatie kon niet gebruikt worden voor dit onderzoek, maar kan in een latere fase – aanpak – eventueel nog toegevoegd worden.

Extended netwerk

Voorgaande analyse geeft zicht op een uitgebreid of *extended* netwerk zoals in figuur 1.1 is weergegeven. Dit netwerk bestaat uit 1.635 personen die in de afgelopen 3 jaar tenminste één keer voorkomen als verdachte of betrokkene in 14.611 registraties bij de politie. Nadere analyse van dit *extended* netwerk leert dat 66 procent van de personen uit Arnhem komt. Van de resterende personen woont een groot deel in Gelderland, maar er zijn ook diverse personen in het netwerk

actief die uit andere delen van het land komen zoals Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Almere. Dit illustreert de landelijke reikwijdte van dit netwerk.

Figuur 1.1 – Extended netwerk



Naar een limited netwerk

Om het netwerk van 1.635 personen op inhoud in te perken en te komen tot een *limited* netwerk selecteren we personen die op basis van politiecontacten als actief te beschouwen zijn. Zij hebben in de afgelopen drie jaar minimaal tien politiecontacten, waarbij ze minimaal drie keer als verdachte geregistreerd zijn.

Het *limited* netwerk dat is ontstaan, vormt de basis voor een verdiepende analyse. Allereerst zijn de volgende stappen gezet:

- Alle dubbele entiteiten zijn samengevoegd tot één;
- Alle NN personen zijn verwijderd[5].

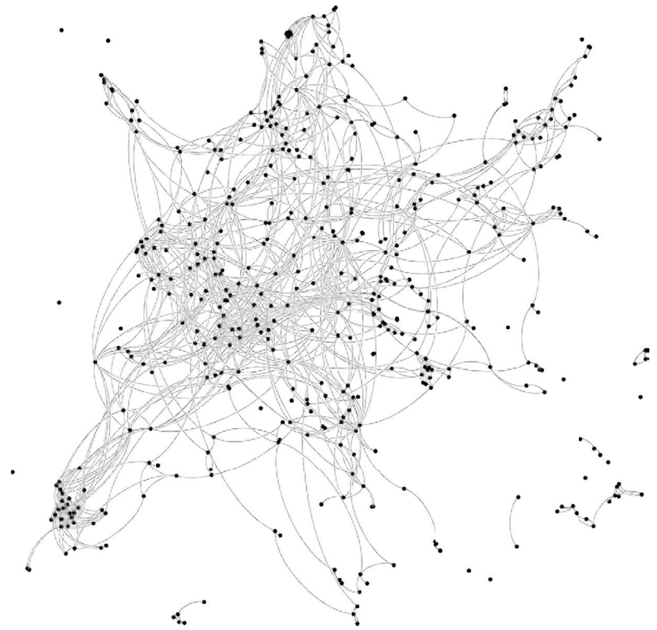
Dit levert een *limited* netwerk op – figuur 1.2 – dat bestaat uit 484 personen. Van deze 484 horen 54 personen tot de basisgroep: de oude en nieuwe straatprinsen. De 484 personen komen in de afgelopen drie jaar in 10.311 politieregistraties voor als verdachte of betrokkene. Het betreft 3.087 registraties als betrokkene en 7.224 registraties in de rol als verdachte.

Voor deze personen zijn – naast bijvoorbeeld leeftijd, geslacht en woonbuurt – op basis van bestaande cognos-rapportages die binnen de politie gebruikt worden de volgende gegevens aan de personen in het netwerk toegevoegd:

- Rapport 4311, antecedenten;
- Rapport 2134, de actieradius van de door hen gepleegde strafbare feiten.

De 484 personen in het *limited* netwerk vormen de basis van de beschrijving van het totale netwerk, de categorieën personen binnen het netwerk en de te onderscheiden subnetwerken c.q. clusters. In hoofdstuk 3 gaan we hier nader op in.

Figuur 1.2 – Limited netwerk



1.3.4 Verdiepende interviews

In totaal zijn er meerdere groepsgesprekken en individuele gesprekken gevoerd waar in totaal 24 professionals aan hebben meegewerkt. Het betreft frontline professionals vanuit de gemeente (beleid, veiligheid, leefbaarheid en zorg), de politie (blauw en recherche) en het straathoekwerk, meidenwerk en jongerenwerk. In deze sessies in de wijken en daarbuiten is gesproken over de wijken, de jeugd, de context, de overlast en criminaliteit, en de aanpak.

1.4 Leeswijzer

In het vervolg van dit rapport gaan we in hoofdstuk 2 in op de context van dit onderzoek. We gaan kort in op een aantal voor dit onderzoek relevante algemene ontwikkelingen in de jeugd- en jongerencriminaliteit en criminele carrières. Verder geven we een beeld van de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf omdat dit de wijken zijn waar een deel van de personen uit het netwerk wonen en actief zijn. In hoofdstuk 3 beschrijven we het *limited* netwerk, de categorieën personen binnen het netwerk en de te onderscheiden subnetwerken c.q. clusters. In het afsluitende hoofdstuk 4 – dat te lezen is als een leesvervangende samenvatting – maken we de balans op en reflecteren we op de analyse en opbrengsten.

Eindnoten

1. In een aparte notitie is op basis van politie-informatie een beeld gegeven van de betrokkenheid van jongeren uit de drie wijken in Arnhem-Oost bij drugscriminaliteit. Zie hiervoor: van Esseveldt & Ferwerda, 2022.
2. Zie ook Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017.
3. Zie bijvoorbeeld Ferwerda, de Graaf, Lesscher & Saadat, 2018.
4. Daarbij wordt gebruik gemaakt van Analist's Notebook en UCINET.
5. Nomen nescio c.q. 'naam onbekend'.

2 De context

In dit hoofdstuk staan we stil bij de context van dit onderzoek. Allereerst gaan we in op het onderwerp jeugd- en jongerencriminaliteit waarbij ontwikkelingen en carrières centraal staan. Daarna geven we een beschrijving van de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost, oftewel de context waarin een deel van de jongeren uit dit onderzoek een binding mee hebben.

2.1 Jeugd- en jongerencriminaliteit: ontwikkelingen en carrières

Sinds de eeuwwisseling is er sprake van een sterke daling (halvering) van de criminaliteit gepleegd door jongeren en jongvolwassenen[1] en van een daling van het aantal problematische jeugdgroepen[2]. Deze daling heeft overigens vooral betrekking op de offline criminaliteit. Recent onderzoek wijst – na een groot aantal jaren daling – op een stabilisering van de omvang van de jeugdcriminaliteit en van een toename van wapenbezit en geweldsmisdrijven onder jongeren en jongvolwassenen. Gedigitaliseerde vormen van jeugd- en jongerencriminaliteit en cybercrime nemen overigens ook toe.

Uit diverse onderzoeken[3] komt naar voren dat de daling in de jeugd- en jongerencriminaliteit ons in de eerste plaats overkomen is in de vorm van de 'Crime drop' als autonome ontwikkeling in de westerse wereld. Daarnaast zijn er 'Out of the box' verklaringen, zoals de afname van het loodgehalte in ons milieu. Dit zou invloed hebben op een afname van afwijkend gedrag van mensen. Ook dient de toename van het smartphonegebruik door jongeren genoemd te worden waardoor het rondhangen op straat (met bijbehorend gedrag) voor een deel vervangen is door digitaal rondhangen.[4]

Er zijn ook afgedwongen verklaringen voor de daling van de jeugd- en jongerencriminaliteit die ook opgeld doen voor ons land. Dit zijn onder andere:

- Stedelijke vernieuwing;
- Vroegsignalering en de aanpak van risicojeugd en -gezinnen;
- Ketensamenwerking;
- Gelegenheidbeperkende en technopreventieve maatregelen;
- 'Focused policing'.

'Focused policing' lichten we er even uit, want deze categorie afgedwongen verklaringen is zeer relevant voor onderhavig onderzoek. Oorspronkelijk verwees 'policing' bij deze categorie naar activiteiten en interventies door de politie.[5] Inmiddels betreft het hier ook activiteiten en interventies die door de politie met anderen worden uitgevoerd waarbij de politie niet noodzakelijkerwijs zelf de initiatiefnemer of regisseur is. Kortom, het begrip 'policing' is van strikt politiewerk langzamerhand verschoven naar gezamenlijke handhaving. Hoe het ook zij, de grote gemene deler bij 'focused policing' is focus, samenwerking, persoons-, doelgroep- en gebiedsgericht. Vanuit onderzoek is bekend dat het aanbrengen van gezamenlijke focus in analyse en een gerichte integrale aanpak op *hot times*, *hot spots*, *hot groups* en *hot shots* zin hebben in het terugdringen van criminaliteit en overlast.[6] In het kader van de aanpak van jeugd- en jongerencriminaliteit zijn de Top X-aanpakken zoals de Top600 in Amsterdam (*hot shots*) en de aanpak van jeugdgroepen (*hot groups*) voorbeelden binnen deze categorie. Dit zijn aanpakken waar de politie samen met haar ketenpartners de afgelopen jaren sterk op heeft ingezet. Onderzoekers[7] constateren bijvoorbeeld dat in meer dan de helft (60%) van de door hen bekeken criminele jeugdgroepen sprake is geweest van een integrale aanpak, waarbij duidelijke stappen zijn gezet in de onderlinge samenwerking met positieve resultaten.

2.1.1 Stoppen of doorgaan met criminaliteit

In de internationale criminologie bestaan theorieën waarin een relatie wordt gelegd tussen de levensloop van jongeren en hun betrokkenheid bij criminaliteit. Met name Sampson en Laub[8] hebben veel onderzoek gedaan naar dit fenomeen en ook invloed gehad op Nederlands onderzoek[9]. Bekend is het onderscheid tussen het zogeheten opgroei- en signaalgedrag, en het daarmee verband houdende onderscheid tussen *desistance* (stoppen) en *persistance* (doorgaan). We lichten een en ander hierna toe.

Stoppen

Veruit het leeuwendeel van de jeugdcriminaliteit kan onder opgroeigedrag worden geschaard en neemt af met het ouder worden.[10] Naarmate de jaren vorderen,

veranderen de sociale bindingen van jonge mensen ten faveure van een conventionele maatschappelijke carrière. Jongerenwerkers geven bijvoorbeeld vaak aan dat 'woning', 'wijf' 'werk' – en tegenwoordig 'wifi' – factoren zijn die invloed hebben op het uiteindelijk stoppen met criminaliteit. Onder invloed van de levensloopcriminologie is er tevens aandacht voor deze *desistance* en de verklarende factoren die daarbij een rol spelen.[11] Bij *desistance* staat het proces van stoppen met crimineel gedrag en het opbouwen van een nieuwe, niet-criminele identiteit centraal.[12] Copp, Giordano en Longmore[13] concluderen in een recent artikel dat naast gebeurtenissen in de levensloop zoals trouwen en kinderen krijgen, ook cognitieve processen een rol spelen. Zij duiden met name op de zich rijpende identiteit van de jongere crimineel die eveneens een rol speelt bij het stoppen. Het belang van een ontwikkelende identiteit kan moeilijk los worden gezien van tamelijk recente bevindingen in de neurologie. Ook in de neurologie wordt namelijk bevestiging gevonden in het patroon van een afnemende criminaliteit met het vorderen der levensjaren. Alleen komt de neurologie met een biologische verklaring, namelijk de rijping van de hersenen.[14] Het puberbrein maakt dat jongeren de gevolgen van hun handelen niet altijd adequaat kunnen inschatten en dat zou mede het opgroeigedrag veroorzaken.

Uit onderzoek van Weijers[15], blijkt dat jonge veelplegers lang afwegen of ze zullen doorgaan of stoppen met criminaliteit. Deze uitkomst weerspreekt de tot nu toe dominante theorie uit de criminologie dat jongeren ongemerkt stoppen met criminaliteit. Degenen die willen stoppen, ervaren volgens Weijers dat het oude leven niet meer bij hen past, dat de inkomsten tegenvallen en dat de lol eraf is. Ze zijn de stress zat, zien geen toekomst meer in hun oude levensstijl en voelen zich er te oud voor.

Interessant zijn ook de interventies waarin ex-gedetineerden en/of personen die hun criminele carrière vaarwel hebben gezegd (*desisters*) een belangrijke rol kunnen spelen om actieve daders er toe te bewegen hun criminele carrière vaarwel te zeggen. Er worden hiervoor ook wel termen gebruikt als ´positive role models´, ´peer support´ en ´mentoring projects´.[16]

Naast de reeds genoemde verklaringen voor het stoppen met criminaliteit, noemt Geenen[17] in het rapport 'Stoppen is afzien' de betekenis van professionals bij *desistance*. Net als Rovers[18] gaat zij ervan uit dat de kwaliteit van de relatie van professionals en cliënten effect heeft op de resultaten van interventies.

Resisters

In Nederland heeft met name Adjiembaks (2018) met haar dissertatie '(On)gemerkt bijzonder: levensverhalen van resisters en de betekenis van het uitblijven van een criminele carrière', aandacht geschonken aan resistentie. Het gaat hierbij om het verschijnsel dat personen in een criminele omgeving die blootstaan aan risicofactoren lang niet altijd zelf crimineel worden. Een categorie weet de verleidingen te weerstaan.

Doorgaan

Een klein deel van de jongeren en jongvolwassenen gaat door met hun criminele levenswandel, ook als de jaren vorderen. Ouder worden, veranderende bindingen, een rijpende identiteit en het volwassen worden van de hersenen lijken minder of geen effect te hebben op deze categorie. Vaak betreft het hier het aandeel personen dat al tijdens de jonge jaren signaalgedrag liet zien in de vorm van vroege voorspellers van een (aanhoudende) criminele carrière. Voorbeelden daarvan zijn onder andere spijbelgedrag, pestgedrag en het afkomstig zijn uit een zwak sociaal gezin.[19] Ook deelname aan een criminele jeugdgroep is een krachtige voorspeller voor een latere criminele carrière. De jeugdgroep is niet zelden een 'kraamkamer' voor de georganiseerde criminaliteit.[20] Daarbij moet wel opgemerkt worden dat doorgaan bepaald niet hetzelfde is als doorgroeien. Net als in dit onderzoek hebben we ook in eerder onderzoek onderscheid gemaakt tussen de zogeheten criminele locals en de harde kern.[21] Bij eerstgenoemde categorie gaat het bij uitstek om vaak oudere, lokale veelplegers die ooit instroomden als jeugdcrimineel. Het betreft niet bepaald de succesvolle criminelen. Vaak gaat het dan om personen die het op meerdere vlakken maar niet lukt om een conventionele carrière op de bouwen. Hierbij valt te denken aan verslaafde veelplegers of personen die het om diverse redenen maar niet lukt om afscheid te nemen van de criminele levensstijl. Succesvol in crimineel opzicht is wel de harde kern: beroepscriminelen die vaak in georganiseerd verband en bovenlokaal actief zijn. Daarover gaat de volgende paragraaf.

2.1.2 Doorgroeiers in de criminaliteit

We beginnen deze paragraaf met een fragment uit een onderzoek naar de impact van illegale vuurwapens.[22]

Mocro Maffia

De 'Mocro Maffia' vindt haar oorsprong in een jeugdgroep die aan het begin van deze eeuw actief was in de Diamantbuurt in De Pijp in Amsterdam. De groep die zich in haar beginjaren bezighoudt met overlast en intimidatie groeit door richting bedreigingen, overvallen, inbraken en de handel in coke. Door een ruzie in 2012 over een partij coke van 200 kilo die verdween uit de haven van Antwerpen valt de groep uit elkaar en ontstaan er twee groepen. De eerste staat onder leiding van Gwenette Martha en bij de andere stonden Houssine Ait Soussan (alias Hoes of de burgemeester) en Benaouf Adoui aan het roer. Sinds 2012 zijn er over en weer meer dan twintig liquidaties gepleegd die telkens over drugs gaan. Inmiddels zijn er meerdere groepen bij de drugsoorlog van de 'Mocro Maffia' betrokken. Moorden leiden tot nieuwe vetes waar broers, neven en (voormalige) vrienden in verwikkeld raken. Semi-automatische en automatische vuurwapens en PGP-Blackberry's (Pretty Good Privacy) zijn onderdeel van de bedrijfsuitrusting van deze gewelddadige drugscriminelen.

De term 'Mocro Maffia' is overigens vreemd omdat er niet alleen mannen van Marokkaanse komaf bij betrokken zijn en ze met de aanduiding 'maffia' teveel status krijgen.

Topcrimineel Gwenette Martha kwam in 2014 om het leven. Hij had maar liefst 80 'schotwonden'. Benaouf Adoui is veroordeeld voor een liquidatie in Antwerpen en zou in 2020 voorwaardelijk in vrijheid komen. Hij blijft echter langer vastzitten omdat men hem linkt aan een verijdelde bevrijdingspoging met een helikopter uit de gevangenis in Roermond, waarna hij is overgeplaatst naar de Extra Beveiligde Inrichting (EBI) in Vught.

Hij geldt al jaren als een sleutelfiguur in de aanhoudende oorlog in de onderwereld. Houssine Ait Soussan is op vrije voeten en zit in Marokko en behoort samen met Ridouan Taghi (alias Kleine) en Richard Riquelme (alias Rico de Chileen) tot de belangrijkste erfgenamen.

Voorgaand fragment illustreert hoe de – hoogstwaarschijnlijk – zwaarste criminelen van dit moment vanuit groepen jongeren die zich eerst schuldig maakten aan overlast en intimidatie op straat zijn doorgegroeid richting de drugscriminaliteit. Het fragment is heftig, maar gelukkig ook uitzonderlijk. Slechts een kleine groep jongeren – vaak met specifieke kenmerken en opgroeiend in bepaalde contexten –blijkt door te groeien richting High Impact Crimes en richting zware en soms zelfs georganiseerde criminaliteit, zo blijkt uit diverse onderzoeken.[23]

In een recent artikel[24] wordt nader ingegaan op deze groep (potentiële) doorgroeiers. Het betreft de jongeren die, soms al heel jong (jonger dan 16 jaar), standaard met echte en/of nepwapens buurtbewoners bedreigen, medepassagiers aanvallen in het openbaar vervoer of een overval (proberen te) plegen op straat, op een benzinestation of een winkel. Deze jongens zijn vaak al enige tijd actief op straat – op typische 'hot spots' – met overlast, bedreiging en geweld. Daarnaast vertonen ze wangedrag, spijbelen ze en worden ze weggestuurd van school. Vaak zijn er problemen in de thuissituatie en wordt handel in drugs in het milieu als een voor de hand liggende bron van inkomsten beschouwd. Doorgegroeide criminelen die deel uitmaken van de 'Mocro Maffia' zijn hun (negatieve) rolmodellen. De doorgroeiers of rising stars lopen vanwege hun meestal opvallende gebrek aan empathie en besef van de afschuwelijke gevolgen van hun gedrag ernstig risico om snel door te groeien richting criminaliteit als routine, met name richting routineuze gewelddadige misdrijven in het kader van betrokkenheid bij drugscriminaliteit. Daarmee dreigen ze overigens voor zichzelf ook de toegang tot een aangepast, niet crimineel leven verder te blokkeren.

De potentiële doorgroeiers zijn enerzijds 'te groot voor de wijkagent' en anderzijds 'te klein voor de recherche'. Vanuit zorgen om verharding van de jeugdcriminaliteit wordt deze categorie van potentiële doorgroeiers als zeer zorgelijke gezien. Juist hun 'tussenstatus' – minder zichtbaar in de wijk en op weg richting de georganiseerde drugscriminaliteit – betekent dat ze door professionals gemakkelijk uit het oog verloren kunnen worden. De politie signaleert deze jongens minder in de wijk omdat hun actieradius groter wordt. Ze plegen hun strafbare feiten namelijk meer regionaal en bovenregionaal. Waar ze ooit onderdeel uitmaakten van een jeugdgroep en begonnen met overlast in de wijk, maken ze nu in de luwte carrière in de zwaardere criminaliteit. In die zin zijn overlastgevende en criminele jeugdgroepen te beschouwen als de 'kraamkamer van de georganiseerde misdaad'.[25]

2.2 Drie wijken in Arnhem-Oost

Drie wijken in Arnhem-Oost vormen de context waarin een deel van de jongeren uit dit onderzoek een binding mee hebben. Dat is de reden dat we in deze paragraaf achtereenvolgens een schets van de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf geven. We besluiten met een aantal verschillen en overeenkomsten tussen deze drie wijken in Arnhem-Oost.

2.2.1 Geitenkamp

De wijk Geitenkamp, in de volksmond ook wel 'de geitenbult' genoemd, is ontworpen in 1918 en vernoemd naar een boerderij die voorheen op die plek lag. Ten tijde van het bouwen van de wijk lag deze ver van het stadscentrum af. De wijk is dan ook opgezet als zelfstandige woonwijk met eigen voorzieningen. Centraal in de wijk bevindt zich een marktplein waar van origine verschillende winkels en een café gevestigd zijn. De wijk wordt omschreven als een stadswijk met een dorpsgevoel.[26] Geitenkamp ligt in een heuvelachtig gebied waardoor er zich in de wijk grote hoogteverschillen bevinden. Vanwege deze bijzondere ligging en vanwege de bouwstijl uit de jaren 20 en 30 is de wijk aangewezen als beschermd stadsgezicht.[27] De wijk Geitenkamp manifesteert zich letterlijk en figuurlijk als een aparte, sterk samenhangende eenheid. Dit komt onder andere vanwege de duidelijke begrenzing van de wijk en het feit dat de meeste gebouwen in een tijdsperiode van tien jaar zijn gebouwd en daarna nooit meer zijn veranderd.[28] In tegenstelling tot Presikhaaf en Malburgen, is Geitenkamp géén voormalige 'Vogelaarwijk'. Wel is Geitenkamp, eveneens als de twee andere wijken, opgenomen in de Arnhem-Oost aanpak.[29] In de Arnhem-Oost aanpak staan vijf wijken centraal waar sprake is van sociale problemen in combinatie met overlast en criminaliteit. Via verschillende initiatieven wordt geprobeerd om de situatie in deze wijken te verbeteren, onder andere op gebieden zoals onderwijs, wonen en veiligheid.[30]

Demografie

In Geitenkamp wonen 3.884 mensen, waarvan het merendeel een Nederlandse achtergrond heeft (73,6%). Ongeveer 10 procent van de inwoners heeft een westerse achtergrond. De overige inwoners hebben een Turkse (3,4%), Surinaamse (2,1%), Antilliaanse (2,0%), Marokkaanse (0,4%) of overige niet-westerse achtergrond (8,5%).[31] De wijk wordt dan ook omschreven als een 'witte volkswijk met weinig allochtonen'.[32] De huishoudens bestaan voor iets meer dan de helft uit eenpersoonshuishoudens (53%). Daarnaast zijn er eenoudergezinnen (15%), paren met kinderen (12%) en paren zonder kinderen (20%) in de wijk. De bevolkingsgroei in de wijk is de afgelopen 20 jaar sterk afgenomen. Ongeveer 90 procent van de woningen in Geitenkamp heeft een WOZ-waarde onder de €200.000. Maar liefst 82 procent van de huizen is in het bezit van een woningcorporatie. Mede hierdoor wordt de wijk op de website van de gemeente omschreven als een wijk die als voorbeeld van sociale woningbouw genoemd mag worden.[33] Het feit dat de wijk een beschermd stadsgezicht is, kent ook een negatievere kant. Om deze reden mogen de nu relatief kleine huizen namelijk niet worden aangepast

door ze bijvoorbeeld samen te voegen of te verbouwen. Dit maakt dat de huizen en daarmee dus de wijk niet interessant genoeg is voor mensen met een hoger inkomen die willen wonen in grotere huizen.[34]

De sociaaleconomische positie van de inwoners van Geitenkamp is niet altijd even goed. Er is onder andere sprake van laaggeletterdheid, eenzaamheid onder bewoners en schuldenproblematiek. De werkloosheid is hoog en ook de bijstandsdichtheid is op een hoog niveau in de wijk. Zo heeft in 2020 gemiddeld 16 procent van de inwoners tussen de 15 en 64 jaar in Geitenkamp een bijstandsuitkering. Ongeveer 70 procent van deze groep ontvangt de bijstandsuitkering al meer dan drie jaar. Het gemiddelde besteedbaar huishoudensinkomen in de wijk is een stuk lager dan het besteedbaar inkomen dat voor de rest van de stad Arnhem geldt (respectievelijk €25.500 en €37.300). In de wijk is dan ook 24 procent van de huishoudens te omschrijven als een huishouden met een laag inkomen. Dit is twee keer zoveel als het gemiddelde van de stad.[35] Veel kinderen groeien op in armoede en er is sprake van generatiearmoede waarbij de armoede van generatie op generatie wordt doorgegeven. Daarnaast wonen veel kwetsbare mensen bij elkaar in de wijk, zoals mensen die begeleid wonen of mensen die een psychische kwetsbaarheid hebben maar weinig begeleiding krijgen. Daarnaast stellen bewoners dat er 'vluchtelingen' uit de andere wijken in Arnhem, waar de goedkopere woningen zijn gesloopt en deze vervangen zijn door duurdere woningen, naar de Geitenkamp zijn toegekomen. Volgens de bewoners veroorzaakt dit extra spanning in de wijk en volgens hen is de Geitenkamp dan ook 'het afvoerputje van Arnhem' geworden.[36]

Leefbaarheid, veiligheid en maatschappelijke participatie

Uit een onderzoek naar de veiligheid, leefbaarheid en het welzijn van de bewoners in Arnhem bleek dat de leefbaarheid in de wijk Geitenkamp een relatief lage score krijgt, namelijk een 6,5. De sociale cohesie in de wijk scoort net iets onder het gemiddelde van de stad (respectievelijk 5,3 en 5,7 gemiddeld). In de wijk wordt door de bewoners overlast ervaren door buurtproblemen waarbij verloedering het meeste voorkomt, gevolgd door verkeersoverlast.[37] Daarnaast komen ook sociale overlast, vermogensdelicten, dreiging en overige overlast in grotere mate voor in Geitenkamp dan in de stad in zijn geheel.[38] Ten opzichte van 2019 is het aantal delicten in de wijk in 2020 met 25 procent gestegen. Het gaat dan bijvoorbeeld om vermogensdelicten en vernielingen.[39] Verder is opvallend dat het aandeel inwoners van Arnhem dat negatief is over de ontwikkeling van hun buurt in het afgelopen jaar het hoogste is in Geitenkamp, namelijk 41 procent. Daarnaast zijn er in de wijk relatief veel mensen die verwachten dat de buurt in de toekomst verder achteruit gaat en zijn de inwoners het meeste negatief over de buurtontwikkeling in het afgelopen jaar.[40] Er komen weinig meldingen vanuit de wijk naar bijvoorbeeld de politie. Buurtbewoners stellen zelf dat het verlinken van iemand in de wijk over criminele activiteiten een taboe is.[41]

Wat betreft de beleving van veiligheid, voelen relatief veel bewoners van Geitenkamp zich wel eens onveilig in de eigen woonbuurt (35%). Ze geven de wijk op dit gebied dan ook een 6.1 als rapportcijfer. Dit is onder het gemiddelde van 6,7 dat de stad in zijn geheel krijgt.[42] Tevens zijn zowel sociale eenzaamheid (het missen van sociale contacten) als emotionele eenzaamheid (het missen van een intieme band met personen) in de wijk meer aanwezig dan in vergelijking met andere delen van Arnhem.[43] Ongeveer een derde (30%) van het aantal inwoners heeft tenminste één langdurige beperking (zoals ziekte, aandoeningen en handicaps). Dit is het op één na hoogste percentage van de stad. Alleen Malburgen-Oost scoort iets hoger op dit gebied. Het aantal vrijwilligers in de wijk en ook het aantal mantelzorgers in de wijk is daarentegen op eenzelfde gemiddelde niveau als de stad in zijn geheel.[44]

Geitenkamp in het nieuws

De wijk komt de afgelopen jaren regelmatig negatief in het nieuws en de wijk heeft al tijden een slecht imago. Zo is de wijk bijvoorbeeld in het nieuws rondom de jaarwisseling 2020-2021 omdat het dan enkele avonden op rij erg onrustig is vanwege rellende jongeren. De jongeren zijn boos vanwege het vuurwerkverbod wat dat jaar geldt, waardoor ze brandstichten en toch vuurwerk afsteken.[45] Ook wordt een woning gesloten vanwege de handel in zwaar illegaal vuurwerk.[46] Er is niet alleen maar negatief nieuws uit de wijk. Zo zijn er bijvoorbeeld ook inwoners die zich inzetten om het imago van de wijk te verbeteren. Zij proberen de leefbaarheid in de wijk te vergroten door bijvoorbeeld twee keer per jaar opruimacties te organiseren.[47]

2.2.2 Malburgen

Malburgen is een wijk in het zuiden van Arnhem die bestaat uit drie deelwijken: Malburgen-West, Malburgen-Oost (Zuid) en Malburgen-Oost (Noord). De wijk ligt relatief dicht bij het stadscentrum en wordt met dit noordelijke stadsdeel in verbinding gebracht via twee bruggen over de uiterwaarden en de Rijn.[48] Tijdens de aanbouw van de wijk in de jaren dertig was het oorspronkelijke plan dat de wijk een gebied zou worden met veel ruimte voor groen, maar doordat er na de Tweede Wereldoorlog een groot woningtekort was, werd hier van afgeweken en kwamen er veel goedkope woningen voor in de plaats. Ook in de jaren 50, 60 en

70 groeide de wijk en kreeg de wijk het karakter van een klassieke volksbuurt met vooral huurwoningen en -flats. In de jaren 80 en 90 was er sprake van veel sociale problematiek in de wijk en werd er veel overlast ervaren van criminaliteit en drugshandel en -gebruik. Het verloop van de bewoners in de wijk was dan ook hoog. Veel autochtone bewoners verhuisden naar andere delen van de stad en bewoners met een niet-westerse migratieachtergrond kwamen juist naar de wijk toe.[49] Tegenwoordig wonen er relatief veel kwetsbare mensen in Malburgen. Zij hebben sociale of psychische problemen en hebben regelmatig te maken met financiële zorgen.[50]

Malburgen is een voormalige Vogelaarwijk en maakt – evenals Geitenkamp – deel uit van de Arnhem-Oost aanpak.[51] Er zijn veel initiatieven in de wijk. Zo zijn er sinds mei 2021 bijvoorbeeld straatcoaches in de wijk actief die op straat te vinden zijn. Zij proberen contact te leggen met de jongeren in de wijk en hen te helpen bij het weerstaan van de verleidingen van de criminele wereld. Daarnaast zijn de straatcoaches ingezet om het gevoel van veiligheid in de wijk te versterken en de overlast te verminderen.[52]

Demografie

In Malburgen wonen de meeste mensen in Malburgen-Oost (Zuid) (n=8.971), gevolgd door Malburgen-Oost (Noord) (n=6.441) en Malburgen-West (n=4.608). In totaal wonen er 20.020 mensen in Malburgen.[53] De samenstelling van de inwoners van Malburgen-West is divers. Zo'n 53 procent van de inwoners heeft een Nederlandse achtergrond, 35 procent heeft een niet-westerse achtergrond (zoals Turks en Marokkaans) en 12 procent een westerse achtergrond. In Malburgen-Oost (Noord) is deze verhouding vergelijkbaar. Hier heeft 57 procent een Nederlandse achtergrond, 31 procent een niet-westerse achtergrond en 12 procent een westerse achtergrond. In Malburgen-Oost (Zuid) ligt de verhouding anders. Hier heeft 45 procent van de inwoners een niet-westerse achtergrond, 44 procent een Nederlandse achtergrond en 11 procent een westerse achtergrond.[54] Naar verwachting wordt Malburgen in 2022 qua inwonersaantal de grootste wijk van Arnhem.[55] De buurt Immerloo, die ligt in Malburgen-Oost (Zuid), is het kleinste gedeelte van Malburgen maar heeft het meeste aantal inwoners per vierkante meter in Arnhem.[56]

Vooral in Malburgen-Oost (Zuid) zijn veel woningen het eigendom van een woningcorporatie (75%). In Malburgen-Oost (Noord) en Malburgen-West is dit aandeel minder (respectievelijk 38% en 45%). In deze twee delen van Malburgen staan dan ook relatief veel koopwoningen (43% en 41% van de huizen). De WOZ-waarde van de huizen in heel Malburgen is laag. In Malburgen-Oost (Noord) en Malburgen-West heeft tussen de 61 tot 65 procent van de huizen een waarde tot €200.000. In Malburgen-Oost (Zuid) geldt dit zelfs voor 75 procent van de huizen.[57]

In Malburgen-West is het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen €33.200 per jaar en hier is ongeveer de helft van de inkomens laag te noemen. Een kwart van de huishoudens heeft tot 120 procent van het sociaal minimum te besteden. Dit is iets hoger dan het gemiddelde van de stad Arnhem, waar dit bij ongeveer een vijfde van de huishoudens het geval is. In Malburgen-Oost (Noord) is het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen wat hoger (€35.300 per jaar). Ook hier is ongeveer de helft van de inkomens laag te noemen en heeft ongeveer een vijfde een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum. Ongeveer twee derde van de inkomens in Malburgen-Oost (Zuid) is aan te merken als laag. Gemiddeld hebben de huishoudens zo'n €28.100 per jaar te besteden. Bijna 40 procent van de huishoudens heeft tot 120 procent van het sociaal minimum te besteden. Opvallend is ook dat in Malburgen-Oost (Zuid) 41 procent van de kinderen opgroeit in huishoudens die tot 120 procent van het sociaal minimum te besteden hebben. Dit is veel hoger dan het Arnhemse gemiddelde (16% van de kinderen) wat betekent dat relatief veel kinderen in dit deel van de wijk opgroeien in armoede.[58]

Leefbaarheid, sociale kracht en veiligheid

De inwoners van Malburgen zijn redelijk positief over de leefbaarheid en de voorzieningen in hun buurt. Ze geven dit aan in de monitor leefbaarheid, veiligheid en wonen door rapportcijfers te geven die rond de 7,0 gemiddeld liggen. Dit komt overeen met de cijfers die de stad Arnhem in zijn algemeen krijgt. Ondanks deze 'hoge' cijfers zijn er verschillende buurtproblemen die de inwoners van Malburgen ervaren. Zo is in Malburgen-West sprake van veel ervaren verkeersoverlast, gevolgd door verloedering en het waarnemen van vermogensdelicten. In Malburgen-Oost (Noord) en Malburgen-Oost (Zuid) speelt vooral verloedering een grote rol voor de inwoners. Daarnaast is er ook sprake van verkeersoverlast en het waarnemen van veel vermogensdelicten in deze twee delen van Malburgen.[59]

De sociale cohesie in alle drie de delen van Malburgen is laag (scores tussen de 5.1 en 5.3). Daarnaast scoort vooral Malburgen-Oost (Noord) slecht op de sociale buurtkracht in de wijk en zijn de inwoners van deze wijk het minst actief in hun buurt in vergelijking met andere buurten in de stad. Door de inwoners van Malburgen wordt in het algemeen verwacht dat de buurt in de toekomst verder achteruitgaat. Deze verwachting heerst het sterkste bij de inwoners van

Malburgen-Oost (Zuid).[60] Malburgen in zijn geheel scoort daarnaast hoog op de ervaren sociale eenzaamheid van de inwoners. Vooral in Malburgen-Oost (Zuid) is dit met een score van 3.1 een van de hoogste scores van de stad. Mensen voelen zich hier dus relatief vaak sociaal eenzaam. Voor ervaren emotionele eenzaamheid geldt hetzelfde. Ook hier scoort Malburgen in het algemeen hoog en is het vooral Malburgen-Oost (Zuid) dat er op een negatieve manier uitspringt met de op een na hoogste score van de stad. Alleen de wijk Presikhaaf-West scoort wat hoger. Opvallend is ook dat 34 procent van het aantal inwoners in Malburgen-Oost (Zuid) te maken heeft met tenminste één langdurige beperking zoals ziekte, aandoeningen, handicaps of andere beperkingen. Dit is het hoogste van alle wijken in de stad en ook een stuk hoger dan het Arnhemse gemiddelde van 24 procent.[61]

Iets meer dan een derde van de inwoners van Malburgen voelt zich wel eens onveilig in hun eigen woonbuurt. Dit is relatief veel in vergelijking met andere delen van de stad. Vooral de inwoners van Malburgen-West voelen zich wel eens onveilig (38%). Toch geven de inwoners van dit deel de veiligheid in de wijk een 6.2. Malburgen-Oost (Noord) en Malburgen-Oost (Zuid) krijgen beide een 6.1.[62]

Malburgen in het nieuws

Recent kwam Malburgen negatief in het nieuws vanwege de slechte staat van de huizen in de wijk. Er is schimmelvorming, tocht en kou en verschillende bewoners geven aan dat zij ziek(er) zijn geworden van deze slechte omgeving.[63] Een ander nieuwsfeit – een heftig incident – heeft te maken met de verloedering (bijvoorbeeld het dumpen van grof vuil) die zichtbaar is in de wijk. Dat dit verstrekkende gevolgen kan hebben, bleek toen een gedumpt bankstel tijdens de nieuwjaarsnacht van 2020 door vuurwerk in brand vloog waardoor er vervolgens brand in een flat uitbrak en er twee mensen omkwamen. Dit incident vond plaats in de buurt Immerloo in Malburgen-Oost (Zuid). In de media wordt deze buurt ook wel de 'armste buurt van Gelderland' genoemd.[64]

2.2.3 Presikhaaf

De wijk Presikhaaf is op te delen in twee delen: Presikhaaf-West en Presikhaaf-Oost. Presikhaaf-West bestaat uit de buurten 'Presikhaaf I', 'Presikhaaf II' en 'Presikhaaf III'. De buurten 'Over het Lange Water' en 'Elsweide' maken deel uit van Presikhaaf-Oost. De huizen en gebouwen in Presikhaaf-West zijn omstreeks 1950-1959 gebouwd als gevolg van het woningtekort na de Tweede Wereldoorlog. Deze portiekflats zijn inmiddels voor een groot deel gesloopt en er is veel nieuwbouw van zowel huur- als koopwoningen voor in de plaats gekomen. De buurten

in Presikhaaf-Oost zijn eind jaren 60, begin jaren 70 gebouwd. Dit gedeelte van Presikhaaf onderscheidt zich vanwege een ruimere opzet en de aanwezigheid van meer parken. Daarnaast staan in de buurt Elsweide de meeste koopwoningen van Presikhaaf en wonen er relatief veel senioren.[65] Presikhaaf ligt dichtbij verschillende uitvalswegen en snelwegen die de wijk deels doorkruizen waardoor deze de verschillende buurten in de wijk als het ware insluiten. De bewoners van de buurten worden op deze manier fysiek van elkaar gescheiden.[66] In 1965 werd in de wijk het winkelcentrum Presikhaaf geopend. Toentertijd was dit een unieke plek omdat dit het eerste overdekte winkelcentrum in Europa was. Het centrum is namelijk geïnspireerd op de Amerikaanse *shopping malls*. Het winkelcentrum is een aantal keer gerenoveerd, zo ook nog recent[67]

Presikhaaf in zijn geheel is aangewezen als Vogelaarwijk, waardoor er geld beschikbaar kwam om onder andere de sociale infrastructuur in de wijk te verbeteren.[68] Er is destijds veel geïnvesteerd in verschillende projecten in de wijk. Hiermee werden echter niet altijd de bewoners zelf gestimuleerd om door te gaan met het bedenken en uitvoeren van duurzame oplossingen en is er nog altijd veel problematiek in de wijk aanwezig. Zo is er armoede, veel laaggeletterdheid en geven inwoners aan dat zij hun buren niet altijd kennen en weinig contacten hebben in de buurt[69]. Tegenwoordig is Presikhaaf net als Malburgen en Geitenkamp opgenomen in de Arnhem-Oost aanpak.[70]

Demografie

In Presikhaaf wonen 16.027 mensen waarvan er 8.706 in Presikhaaf-West wonen en 7.321 in Presikhaaf-Oost.[71] Ongeveer de helft van het aantal huishoudens in Presikhaaf-West bestaat uit eenpersoonshuishoudens, wat betekent dat de helft van de mensen alleen woont. Dit komt overeen met het gemiddelde van de stad. In Presikhaaf-Oost is dit aantal groter, namelijk 62 procent. Ongeveer 60 procent van de inwoners in Presikhaaf-West heeft een migratieachtergrond. Het gaat dan voornamelijk om mensen met een Turkse (19,5%), overige niet-westerse (15,4%) of westerse (10,4%) migratieachtergrond. Ongeveer 40 procent van de inwoners van Presikhaaf-West heeft een Nederlandse achtergrond.[72] In Presikhaaf-Oost wonen, in vergelijking met Presikhaaf-West, meer mensen met een Nederlandse achtergrond (59.6%). Daarnaast wonen er voornamelijk mensen met een westerse (13,8%), overige niet-westerse (13,2%) en Turkse (7,1%) migratieachtergrond.[73]

Zoals eerder al genoemd staan in Presikhaaf-Oost relatief veel koopwoningen, zo'n 42 procent. Daarnaast is 31 procent van de woningen in het bezit van een woningcorporatie. De overige 26 procent van de huizen valt onder de overige verhuur. In Presikhaaf-West ligt deze verhouding anders. Hier is 68 procent

van de woningen in het bezit van een woningcorporatie en valt 13 procent onder de overige huur. Slechts 19 procent van de woningen in Presikhaaf-West is een koopwoning. Zowel in Presikhaaf-West als in Presikhaaf-Oost is ongeveer de helft van de woningen een flat of appartement (respectievelijk 53% en 57%).[74] De WOZ-waarde van de huizen is laag. In Presikhaaf-West is de waarde van ongeveer 70 procent van de huizen lager dan €200.000 en in Presikhaaf-Oost geldt dit voor 80 procent van de huizen.[75]

Ook het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen in Presikhaaf-West is laag, namelijk zo'n €28.400 per jaar. In Presikhaaf-Oost is het gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen met €31.400 per jaar hoger. Toch is 57 procent van de inkomens in Presikhaaf-Oost laag te noemen. In Presikhaaf-West is dit zelfs 68 procent. Ongeveer 13 procent van de inwoners van Presikhaaf-West (tussen de 15-64 jaar) heeft een bijstandsuitkering. Bijna 70 procent van deze mensen maakt hier al meer dan drie jaar gebruik van. In Presikhaaf-Oost hebben minder mensen een bijstandsuitkering (5,7%) in vergelijking met Presikhaaf-West. Ongeveer 50 procent van deze mensen heeft deze uitkering al meer dan drie jaar.[76]

Veiligheid en leefbaarheid

Uit de monitor leefbaarheid en veiligheid 2019 blijkt dat de bewoners van Presikhaaf-West de wijk een 6.4 geven op het gebied van woonomgeving. Dit is het laagste cijfer van de gehele stad Arnhem. Presikhaaf-Oost krijgt op dit gebied een 7.0 en scoort dus wat hoger.[77] De inwoners van Presikhaaf-West zijn ten opzichte van de andere inwoners van de stad Arnhem ook het minst positief over hun woonbuurt en medebewoners. Ze geven dit het rapportcijfer 5.8. Presikhaaf-Oost scoort op dit gebied een stuk hoger, namelijk een 6.6. Verder is vooral in Presikhaaf-West de sociale cohesie laag. De wijk krijgt de op een na laagste score van de stad (4,9). Wederom is dit in Presikhaaf-Oost hoger (5.2).[78]

Van alle wijken in de stad Arnhem is de ervaren sociale eenzaamheid in Presikhaaf-West het hoogst. De bewoners van deze wijk missen dus relatief vaak sociale contacten. Ten opzichte van 2017 is in Presikhaaf-Oost de ervaren sociale eenzaamheid juist afgenomen. Hier zijn bewoners minder vaak sociale contacten gaan missen. Op het gebied van ervaren emotionele eenzaamheid scoren zowel Presikhaaf-West als Presikhaaf-Oost hoog. Bewoners missen hier relatief vaker een intieme band met anderen dan bewoners van andere delen van de stad.[79]

In Presikhaaf-West voelt 41 procent van de bewoners zich wel eens onveilig in hun eigen woonbuurt, terwijl dit in Presikhaaf-Oost minder het geval is (31%). Het is dan ook niet verrassend dat de bewoners Presikhaaf-West hun woonbuurt een 5.8 geven op het gebied van veiligheid. Presikhaaf-Oost krijgt een 6.5 en ligt

qua score dicht(er) tegen het gemiddelde van de stad aan (6,7).[80] Qua buurtproblemen zijn vooral verloedering en verkeersoverlast aanwezig in beide wijken.[81]

De mening van inwoners Presikhaaf

Zelf zijn de bewoners wisselend in hun mening over de wijk. Zo stelt de een dat de wijk flink verbeterd is sinds de sloop van de flats, terwijl de ander juist vindt dat de wijk onherstelbaar achteruit is gegaan vanwege verloedering.[82] Toch zijn de bewoners van Presikhaaf ook trots op hun wijk vanwege de betrokkenheid van bewoners en de positieve sfeer in de wijk. Ook de jongeren in Presikhaaf zijn trots op de plek waar ze wonen en zetten zich door middel van vrijwilligerswerk in om iets terug te doen voor hun buurt.[83]

2.2.4 Overeenkomsten en verschillen tussen drie wijken in Arnhem-Oost

Uit de schetsen van de wijken blijkt dat Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf drie verschillende wijken zijn, maar tegelijkertijd ook veel overeenkomsten hebben. Elke wijk lijkt een eigen karakter te hebben met verschillende inwonersprofielen. Zo is Geitenkamp van oudsher een volkswijk waar overwegend autochtone Nederlanders wonen. Ook is Geitenkamp in tegenstelling tot Malburgen en Presikhaaf geen voormalige Vogelaarwijk. In Malburgen en Presikhaaf wonen (zeker in vergelijking met Geitenkamp) veel mensen met diverse migratieachtergronden. Echter, waar in Malburgen relatief veel jonge mensen wonen, wonen in Presikhaaf relatief veel senioren. Dit geeft verschillende dynamieken in de wijken.

Wat overeenkomt tussen de drie wijken is dat ze aan te merken zijn als kwetsbare wijk. Zowel Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf staan bij de gemeente Arnhem onder de aandacht omdat ze onderdeel zijn van de Arnhem-Oost aanpak. Daarnaast komt overeen dat in alle drie de wijken diverse sociale en maatschappelijke problematiek de boventoon voert. De inkomens in de wijken zijn laag, mensen hebben gemiddeld niet veel te besteden en er heerst armoede. De woningen zijn klein en niet altijd goed onderhouden. In Presikhaaf en Malburgen staan bijvoorbeeld veel flats met kleine woningen en in Geitenkamp mogen de kleine huizen niet verbouwd worden vanwege het beschermde stadsgezicht. Dit trekt mensen met lagere inkomens aan en zorgt ervoor dat mensen met hogere inkomens verhuizen naar andere delen van de stad. Ook trekt dit vaker mensen aan die kwetsbaar zijn vanwege sociale of psychische problemen en financiële zorgen. Daarnaast zijn in alle drie de wijken veel van de huizen in het bezit van woningcorporaties en zijn er weinig koopwoningen in de wijken te vinden. De

wijken vallen verder op vanwege slechte scores op verschillende gebieden wanneer ze vergeleken worden met de stad Arnhem in zijn geheel. Er is sprake van lage sociale cohesie en er is veel eenzaamheid onder de inwoners van de wijken. Ook is er sprake van verloedering van de leefomgeving en voelen veel inwoners zich wel eens onveilig in hun eigen wijk. Kort gezegd: Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf zijn wijken die 'verkeerde lijsten' aanvoeren.

Al met al zijn Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf kwetsbare – en soms voor de overheid gesloten – wijken waar voor jonge inwoners veel ingrediënten aanwezig zijn die te zien zijn als een voedingsbodem voor een carrière in de criminaliteit. Het Arnhems breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (BOTOC) erkent deze voedingsbodem en streeft ernaar om met een brede, integrale aanpak in te zetten op het voorkomen van het afglijden van jongeren in een crimineel netwerk. Tegelijkertijd bestaat de aanpak uit het opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie. Door middel van een integrale aanpak wordt het gehele netwerk rondom jongeren (thuis, omgeving en onderwijs in de brede zin met alle daarbij behorende sleutelposities) geactiveerd en zo ingericht dat jongeren tot succesvol gaan participeren in de Arnhemse samenleving. Met andere woorden: van beloftevolle crimineel naar maatschappelijk participeren.

Eindnoten

1. Van der Laan, Beerthuizen & Goudriaan, 2017; Van der Laan & Beerthuizen, 2018; De Waard, Van der Laan & Scheepmaker, 2017; Van der Laan, Pleysier & Weerman, 2020 en Van der Laan, Beerthuizen en Boot, 2021.
2. Ferwerda & Van Ham, 2017.
3. Berkeley & Van Uden, 2009; Vollaard, Versteegh & Van den Brakel, 2009; Bervoets, Ferwerda, Bremmers, Keijzer & Appelman, 2013; Van der Laan, et. al, 2018; Ferwerda, 2019; De Waard, 2019.
4. Weerman, 2017.
5. Skogan & Frydl, 2004.
6. Versteegh, Van der Plas & Nieuwstraten, 2011; Braga & Weisburd, 2012.
7. Van Burik, Hoogeveen, De Jong & Vogelvang, 2013.
8. 1995 en 2017.
9. Onder andere Geenen, 2010; Weijers, 2018; Blokland & De Kruijff, 2020
10. Sampson & Laub, 1995.
11. Bersani & Eggleston Doherty, 2018; Copp, Giordano & Longmore, 2019.
12. Maruna 2001; McNeill 2006.
13. 2019.
14. Crone, 2018.
15. 2018.
16. Lenkens, van Lenthe, Schenk, Magnée, Sentse, Severiens, Engbersen & Nagelhout, 2019.
17. 2010.
18. 2008.
19. Ferwerda, Jakobs & Beke, 1996; Beerthuizen, Leijsen & Van der Laan, 2019.
20. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2013.
21. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017.
22. Ferwerda, Wolsink & Van Leiden, 2020.
23. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2013; Weijers & Van Drie, 2014; Bervoets & van Wijk, 2016; Van Grinsven & Verwest, 2017; Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017; Van Koppen, Van der Geest & Kleemans, 2017; Weijers, 2018; Fuller, Morgan & Brown, 2019; Campedelli, Calderoni, Comunale & Meneghini, 2020.
24. Weijers, Ferwerda & Roks, 2021a
25. Weijers, Ferwerda & Roks, 2021b.
26. Geitenkamp.net, z.d.; Gemeente Arnhem, z.d. -c
27. Geitenkamp.net, z.d.; Gemeente Arnhem, z.d. -a
28. Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, 2007.
29. Essen, 2007; Gemeente Arnhem, z.d.-b.
30. Gemeente Arnhem, z.d.-b.
31. Arnhem in Cijfers, 2021a.
32. De Cort, 2021.
33. Gemeente Arnhem, z.d.-c.
34. De Cort, 2021.
35. Arnhem in Cijfers, 2021c.
36. De Cort, 2021.
37. Andringa, Warta, De Jong, & Van Straaten, 2020.
38. Andringa et al., 2020.
39. Arnhem in Cijfers, 2021b.
40. Andringa et al., 2020.
41. De Cort, 2021.
42. Andringa et al., 2020.
43. Andringa et al., 2020; Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2019.
44. Andringa et al., 2020.
45. NOS, 2020a.
46. NOS, 2020b.
47. Van Delft, 2021.
48. Lammerse, 2018.
49. Lammerse, 2020.
50. Terpstra, 2019.
51. Van Essen, 2007; Gemeente Arnhem, z.d.
52. Bruinsma, 2021.
53. Arnhem in Cijfers, 2021a.
54. Arnhem in Cijfers, 2021a.
55. Lammerse, 2020.
56. InMalburgen, 2021.
57. Arnhem in Cijfers, 2021e.
58. Arnhem in Cijfers, 2021c.

59. Arnhem in Cijfers, 2021d.
60. Andringa et al., 2020.
61. Andringa et al., 2020.
62. Andringa et al., 2020.
63. Bolwerk, 2021.
64. Terpstra, 2020; Van der Ploeg & Bruinsma, 2020.
65. Arnhem2day, 2021; Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021.
66. Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021.
67. Mijn Gelderland, z.d.
68. Van Essen, 2007.
69. Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021.
70. Gemeente Arnhem, z.d.
71. BRP, 2020.
72. Arnhem in Cijfers, 2021a.
73. Arnhem in Cijfers, 2021a.
74. Arnhem in Cijfers, 2021e.
75. Arnhem in Cijfers, 2021e.
76. Arnhem in Cijfers, 2021c.
77. Andringa et al., 2020.
78. Andringa et al., 2020.
79. Andringa et al., 2020.
80. Andringa et al., 2020.
81. Arnhem in Cijfers, 2021b.
82. De Gelderlander, 2016.
83. Team Leefomgeving Presikhaaf, 2021; Van Alfen, 2021.

3 De netwerkanalyse

In dit hoofdstuk staan de resultaten van de netwerkanalyse centraal. Vanzelfsprekend worden deze resultaten in geanonimiseerde vorm beschreven. We starten met een korte introductie waarin de gehanteerde categorieën plegers die in de analyse worden gebruikt, worden geïntroduceerd. Daarna bespreken we het beeld zoals dat uit de analyse van het netwerk naar voren komt. Wij maken daarbij telkens een onderscheid naar personen uit de drie wijken in Arnhem-Oost, personen uit de rest van Arnhem en personen van buiten Arnhem. Nadat de netwerkanalyse is beschreven, wordt de problematiek in de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf nader geduid op basis van interviews met streetlevel professionals. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met de huidige aanpak in de wijken en kansen voor de aanpak op basis van de analyse.

3.1 Over carrières, rekrutering, categorieën plegers en clusters

Het werven van nieuwe aanwas is onderdeel van het zogeheten doorcriminaliseren van criminele jeugd.[1] Daarmee wordt een criminele carrière bedoeld die van kwaad tot erger gaat. Bijvoorbeeld van drugsrunner naar spil in een dealernetwerk. Op basis van een empirisch onderzoek in een aantal gemeenten worden vijf typen plegers binnen criminele netwerken onderscheiden: de criminele locals, de jonge aanwas, de rising stars, de harde kern en de facilitators.[2] Datzelfde onderscheid hanteren we voor de analyse in dit rapport.

Om te bepalen wie wat is, zijn de leeftijd en de actieradius doorslaggevend.[3] De antecedenten en de positie in het netwerk kleuren de typen nader in. De *criminele locals* (de naam zegt het al) hebben een beperkte actieradius, en zijn vaak oudere, lokale veelplegers. Het zijn niet bepaald de succesvolle criminelen. Succesvol is wel de *harde kern*: beroepscriminelen met een stevige verzameling

antecedenten én een grote actieradius. Zij zijn vaak bovenlokaal (en zelfs internationaal) actief. Vanuit lokaal en regionaal veiligheidsperspectief zijn de rising stars mogelijk het meest interessant. Het gaat daarbij, kort gezegd, om het lokale aanstormende criminele talent. De kans lijkt groot dat de leden van deze groep zich zullen doorontwikkelen richting de harde kern. Deze groep is nog redelijk zichtbaar in het publieke domein maar naarmate de tijd verstrijkt, wordt de groep steeds minder zichtbaar. Dan de jonge aanwas: dat zijn jongeren die door professionals worden gezien als risicogroep en zich veelal schuldig maken aan overlast, maar ook incidenteel aan ernstige delicten zoals bedreigingen, intimidatie, woninginbraak, straatroof en overvallen. Het betreft daarbij onder meer 'territoriaal geweld'.[4] Deze jongens – want dat zijn het vooral – claimen een straat of buurt als 'domein', voelen zich heer en meester in de wijk en intimideren of bedreigen bewoners die zich hierbij niet neer wensen te leggen. Een wat aparte categorie zijn de facilitators. Zij verlenen hand- en spandiensten aan personen uit het criminele circuit, zoals helers, vaders uit criminele families en katvangers. Vaak gaat het daarbij al lang niet meer om jeugdige criminelen.

Hoe dan ook spelen netwerken een cruciale rol bij het doorcriminaliseren. Overigens wordt in de onderzoeksliteratuur strikt genomen een onderscheid gemaakt tussen netwerken en samenwerkingsverbanden.[5] Samenwerkingsverbanden – wij noemen dat clusters – worden gezien als het meest concrete niveau van netwerken. Een netwerk kan strikt genomen uit meerdere clusters bestaan die niet altijd van elkaar weten dat zij opereren in hetzelfde (overkoepelende) netwerk.[6] Dat komt ook omdat het etiket netwerk vaak door een criminoloog of politie-analist van buitenaf op een groep samenplegers wordt geplakt.[7] De personen in kwestie kunnen hun verband en ook de grootte van hun netwerk heel anders inschatten. Het gaat hoe dan ook om sociale en criminele verbanden die bestaan uit personen en relaties tussen personen.[8] In dit onderzoek gebruiken we de termen jonge aanwas, criminele locals, harde kern, rising stars en facilitators, het netwerk en de clusters.

Het netwerk en de clusters

In hoofdstuk 1 is aangegeven hoe in een aantal analysestappen het *limited* netwerk van 484 personen tot stand is gekomen. Dit totale netwerk bestaat uit diverse subnetwerken die we clusters noemen. Om tot clusters te komen, is gebruik gemaakt van de 'Modularity Class'.[9] Modulariteit is een methode om de structuur van netwerken te bepalen. Het is ontworpen om de sterkte van de opdeling van een netwerk in clusters te meten. Netwerken met een hoge modulariteit hebben dichte verbindingen tussen de knooppunten binnen clusters, maar schaarse verbindingen tussen knooppunten uit verschillende clusters. Modulariteit wordt vaak gebruikt in optimalisatiemethoden voor het detecteren van gemeenschapsstructuren in netwerken. De methode bestaat uit twee fasen. Ten eerste zoekt het naar 'kleine' gemeenschappen door de modulariteit op een lokale manier te optimaliseren. Vervolgens verzamelt het knooppunten van dezelfde gemeenschap en bouwt het een nieuw netwerk op waarvan de knooppunten de gemeenschappen zijn. Deze stappen worden iteratief herhaald totdat een maximale modulariteit is bereikt

Actieradius

In eerder onderzoek naar de kenmerken, achtergronden en ontwikkelingen van problematische jeugdgroepen werd geconstateerd dat jeugdgroepen en hun leden die zich schuldig maken aan hinderlijk gedrag vooral wijkgebonden zijn. Groepen die overlast veroorzaken, zijn in hun gedrag wijkoverstijgend, terwijl criminele jeugdgroepen de grootste actieradius hebben en ook regionaal en landelijk opereren.[10] Naarmate de actieradius toeneemt, trekken de groepen zich terug uit het publieke domein, maken zij zich minder schuldig aan zichtbare overlast en gaan ze zich meer toeleggen op criminaliteit. Criminele jeugdgroepen verdwijnen in dit ontwikkelingsstadium langzaam maar zeker uit het straatbeeld en ontwikkelen zich tot bovenlokale criminele netwerken. Politie, justitie en andere veiligheidspartners verliezen het zicht op deze groepen, omdat het politieel toezicht vooral wijkgericht georganiseerd is. Regelmatig wordt dan ten onrechte gesuggereerd dat 'het probleem is opgelost', waarop de aandacht wordt verlegd naar een nieuwe jeugdgroep die (wel) in beeld is.[11]

Van jonge aanwas tot harde kern

Voor de criminele classificatie – jonge aanwas, rising stars, criminele locals, harde kern en facilitators – gebruiken we de actieradius per persoon en de leeftijd.[12] Dat gaat als volgt:

- Per strafbaar feit wordt op basis van de berekende afstand tussen woon- en pleegplaats de actieradius bepaald. De actieradius kent drie categorieën: lokaal, regionaal en landelijk. Indien de afstand tussen de woon- en pleegplaats 0-5 km betreft, krijgt het de categorie lokaal. Is de afstand tussen de 5 en de 30 km dan krijgt het de categorie regionaal en is de afstand groter of gelijk aan 30 km krijgt het de categorie landelijk;

- Naast dat per strafbaar feit de actieradius wordt berekend, wordt deze ook per persoon bepaald. Per persoon wordt bepaald hoeveel procent van alle, door de persoon gepleegde strafbare feiten lokaal, regionaal of landelijk hebben plaatsgevonden. Daarnaast kan het ook voorkomen dat de woon- of pleegplaats onbekend is. Indien 70 procent of meer van alle strafbare feiten lokaal zijn gepleegd krijgt de persoon het label 'lokaal'. Bij 70 procent of meer regionaal krijgt de persoon het label 'regionaal' en bij 70 procent of meer landelijk krijgt de persoon het label 'landelijk'. Bij 70 procent of meer onbekend krijgt de persoon het label 'onbekend'. Vervolgens ontstaat er ook een overige categorie, namelijk wanneer geen van bovenstaande logica op gaat. Indien bijvoorbeeld een persoon een verhouding heeft van 60 procent lokaal, 20 procent regionaal en 20 procent landelijk of zelfs meer evenredig verveeld in 33, 33 en 34 procent dan krijgt de persoon het label 'diffuus';
- Aan de hand van de actieradius per persoon en de leeftijd wordt de criminele classificatie per persoon bepaald. Dat wordt gedaan op basis van systeeminformatie bij de politie. De classificatie vindt plaats volgens onderstaande matrix.

Tabel 3.1 – Criminele classificatie op basis van leeftijd en actieradius

	Actieradius				
Leeftijd	*Lokaal*	*Regionaal*	*Landelijk*	*Diffuus*	*Onbekend*
t/m 17	Jonge aanwas	Rising stars	Harde kern	X	X
18 t/m 21	Rising stars	Rising stars	Harde kern	Rising stars	X
22 t/m 29	Criminele 'locals'	Harde kern	Harde kern	Harde kern	X
30 t/m 39	Criminele 'locals'	Criminele 'locals'	Harde kern	Criminele 'locals'	X
40 en ouder	Facilitator	Facilitator	Harde kern	Criminele 'locals'	X

Het kan voorkomen dat er op basis van de beschikbare informatie in de politiesystemen geen duidelijke classificatie gemaakt kan worden. Deze worden in de matrix aangegeven met een 'X'.

3.2 Eerste opbrengst: next generation

Om in het uiteindelijke netwerk – dat we hierna beschrijven – opgenomen te worden, is gekeken naar criminele activiteit. Het gaat om personen die in de afgelopen drie jaar tenminste tien registraties bij de politie hebben waarvan tenminste drie keer in de rol als verdachte. Op basis daarvan krijgen de personen een criminele classificatie zoals weergegeven in tabel 3.1 en worden ze opgenomen in het *limited* netwerk.

Een nadere analyse op de '1.151 afvallers' leert dat het gaat om 319 jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, waarvan er 128 woonachtig zijn in een van de drie wijken in Arnhem-Oost.

Deze jongeren zijn te typeren als de next generation omdat ze wel onderdeel uitmaken van het *extended* netwerk waarbinnen personen zich schuldig maken aan het plegen van allerhande vormen van (ernstige) criminaliteit. Ze voldoen echter niet aan het criterium van tenminste tien politieregistraties in de afgelopen drie jaar waarvan tenminste drie keer in de rol als verdachte. Het lijkt voor de hand te liggen om deze groep jongeren (preventiegroep) nader in beeld te brengen en na te gaan of ze al in een aanpak zitten of niet. In hoofdstuk 4 komen we hierop terug. In tabel 3.2 zijn de aantallen jongeren die behoren tot de next generation per wijk weergegeven. Om toevalstreffers uit te sluiten, bestaat de next generation uit jongeren tussen de 12 en 18 jaar die tussen de drie en negen politieregistraties hebben als betrokkene of verdachte in de afgelopen drie jaar.[13]

Tabel 3.2 – Next generation naar aantal en wijk

Wijk	**Aantal**
Geitenkamp	27
Malburgen	19
Presikhaaf	19

3.3 Het netwerk: een eerste beschrijving

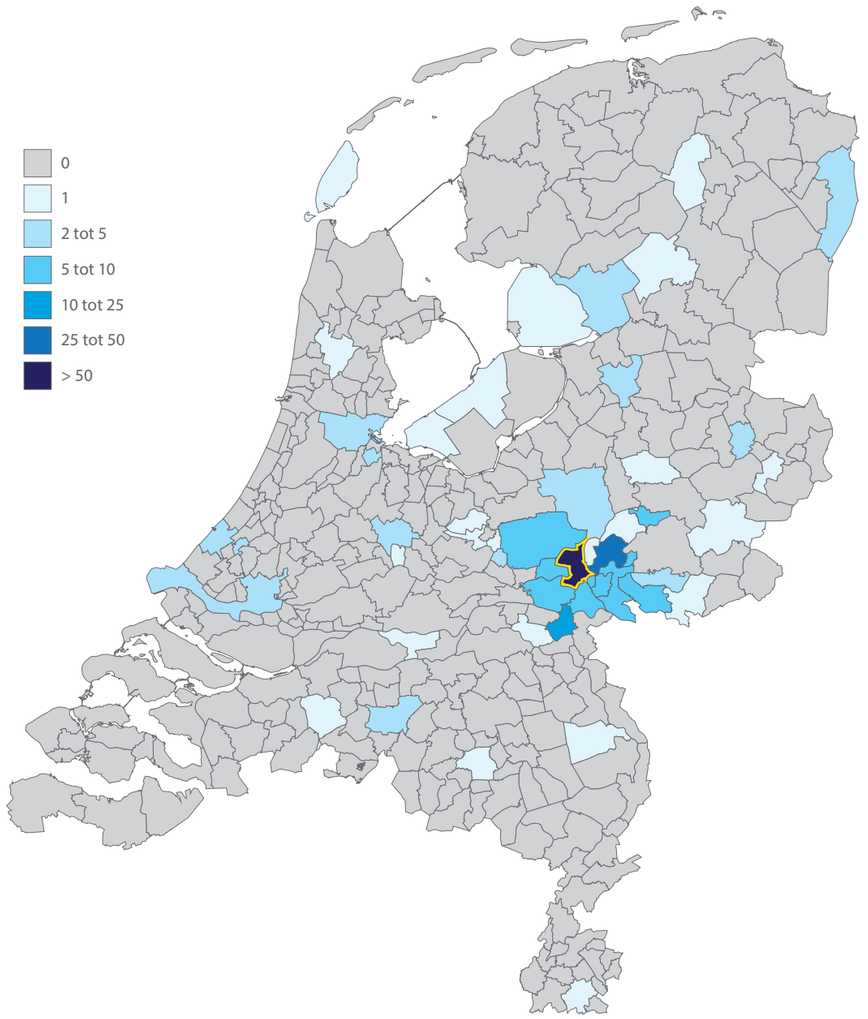
In het *limited* netwerk – zie figuur 3.1 – zitten in totaal 484 personen. Het netwerk bestaat voor 91 procent uit mannen (439). De 45 vrouwen zijn in de figuur in het roze weergegeven. De gemiddelde leeftijd van de leden van het netwerk is 27 jaar. De leeftijden van de personen in het netwerk lopen van 13 tot 65 jaar.

Figuur 3.1 – Limited netwerk naar geslacht



Nadere analyse leert dat het netwerk zich niet beperkt tot Arnhemmers. Ruim de helft (59%) van de leden van het netwerk (n=285) is namelijk woonachtig in Arnhem en 41 procent (n=199) komt van elders. Relatief veel personen komen uit Gelderland, maar daarnaast vallen ook Rotterdam, Den Haag, Steenwijk en Amsterdam op als woongemeenten van de leden van het netwerk. In figuur 3.2 is te zien dat er ook lijnen zijn met personen uit andere delen van het land.

Figuur 3.2 – Leden van het netwerk naar woongemeente



In de afgelopen drie jaar komen de leden van het netwerk in 10.311 politieregistraties voor als betrokkene of verdachte bij incidenten (overtreding, misdrijf of aandachtsvestiging).[14] Dat is gemiddeld 21 incidenten per persoon, waarvan gemiddeld 6 keer als betrokkene en gemiddeld 15 keer als verdachte. In tabel 3.3 staat een overzicht van de aard en omvang van de door de politie geregistreerde incidenten.

Tabel 3.3 – Aard en omvang van de incidenten van de leden in het netwerk

Incidentcategorie[15]	**Aantal**	**Percentage**
Vermogensmisdrijven	1.117	11
Vernielingen en openbare orde incidenten	2.391	23
Geweldsmisdrijven	1.969	19
Seksuele misdrijven	31	0
Verkeersmisdrijven	1.200	12
Drugsmisdrijven	208	2
Wapenmisdrijven	84	1
Overige incidenten	3.311	32
Totaal	**10.311**	**100**

In tabel 3.3 is het volgende te zien:

- Overige incidenten komen met 32 procent het meest voor. Het gaat dan vooral om verdachte situaties, algemene mutaties en afhandelingen overige mutaties. Ook de 32 overtredingen van de justitiële voorwaarden vallen op;
- Vernielingen en openbare orde incidenten (23%) staan op twee. Daarbinnen vallen vooral de meldingen overlast jeugd, geluidshinder overig en overlast in verband met alcohol en drugs op;
- Geweldsmisdrijven (19%) staan op de derde plaats. Ruzie/twist, eenvoudige mishandeling en bedreigingen scoren hier hoog;
- In het netwerk komen relatief veel (12%) verkeermisdrijven voor. Overige verkeerszaken, rijden zonder rijbewijs en rijden onder invloed drugs/geneesmiddelen al dan niet in combinatie met alcohol staan hierbinnen in de top drie;
- 11 procent van de incidenten betreft een vermogensmisdrijf. Het gaat daarbij vooral om winkeldiefstal, heling en fraude;
- Drugsmisdrijven (2%) bestaan onder andere uit het bezit en de handel in harddrugs;
- Misdrijven in het kader van de Wet Wapens en Munitie (1%) betreffen vooral het bezit van (vuur)wapens;
- Bij seksuele misdrijven gaat het om 31 gevallen waaronder mensenhandel en verkrachting.

Verhalen en verbalen

In het kader van BOTOC bevreemdt het wellicht dat het percentage drugsmisdrijven relatief laag is. De systeeminformatie (registraties bij de politie) wijst dus in een andere richting dan de verhalen in de wijken. Die gaan – zoals we later zullen zien (3.7) – vooral in de richting dat de drugscriminaliteit voor jongeren in de wijken in Arnhem-Oost niet alleen lonkt, maar dat ze daar soms waarschijnlijk ook al bij betrokken zijn. Ditzelfde zagen we overigens ook in het veel zwaardere netwerk in de Wildemanbuurt in Amsterdam (daar 5% drugsregistraties).[16]

Met betrekking tot drugscriminaliteit is er een discrepantie tussen verhalen en verbalen. Dit is op zich logisch want er is sprake van een slachtofferloos misdrijf c.q. een haalzaak. De burger doet nauwelijks aangifte waardoor de cijfers vooral bepaald worden door de prioriteit en capaciteit bij de politie. Complicerende factor daarbij is dat het doen van druggerelateerde aanhoudingen lastig is vanwege de werkwijze die de dadergroepen hanteren.

3.4 Het netwerk en de categorieën

Om het netwerk beter te kunnen begrijpen en als input voor de aanpak, hebben we de 484 personen met behulp van de systeem- en straatinformatie getypeerd op basis van de aard en het stadium van hun criminele activiteiten. Bepalend voor toewijzing aan één van de zes typen zijn leeftijd, actieradius (lokaal, regionaal of landelijk actief) en criminaliteitsprofiel. Allereerst wordt een overzichtstabel gepresenteerd om de typen binnen het netwerk daarna te duiden.

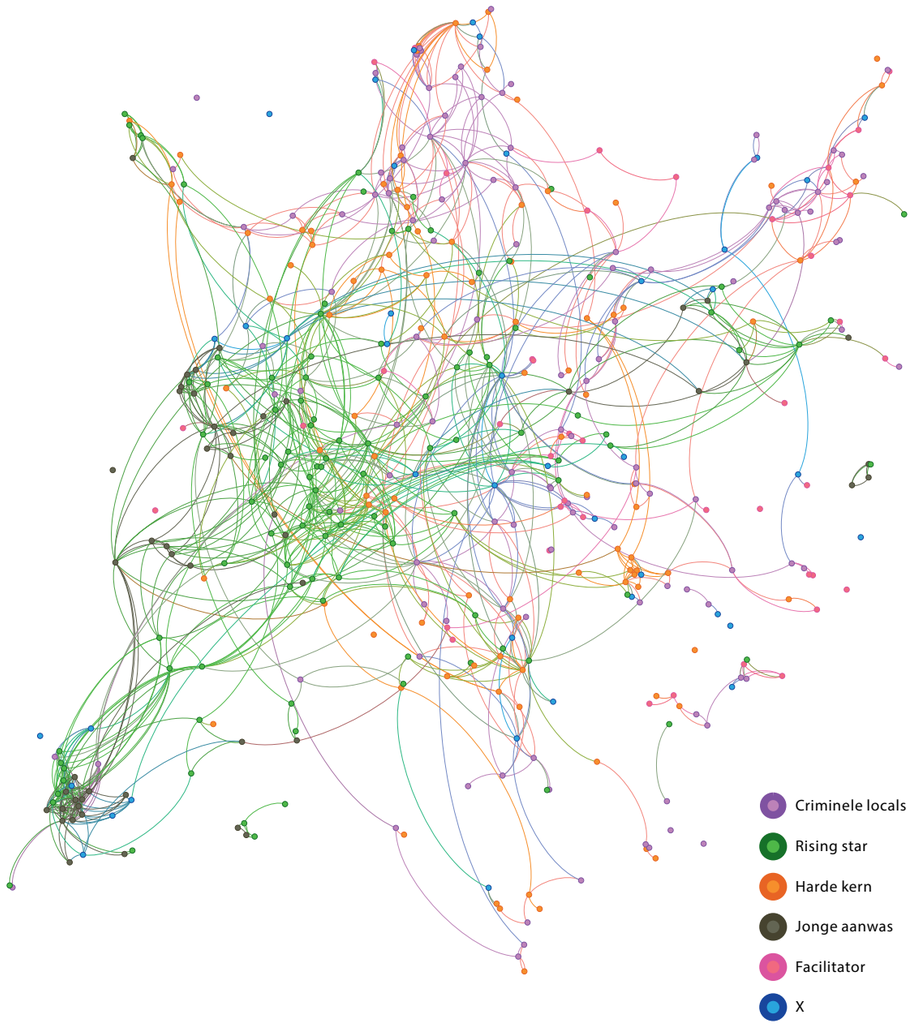
Tabel 3.4 – Categorieën in het netwerk naar aantal en percentage

Categorie	**Aantal**	**Percentage**
Harde kern	102	21
Rising stars	116	24
Criminele locals	128	26
Facilitators	43	9
Jonge aanwas	54	11
X-subjecten	41	8
Totaal	**484**	**100**

Aard netwerk

In vergelijking met een recente analyse in een buurt in Amsterdam[17] is dit netwerk minder ernstig, echter zijn er overeenkomsten met netwerken van andere gemeenten. Er zitten relatief veel harde kerners, criminele locals en rising stars in het netwerk terwijl het aandeel van de jonge aanwas relatief klein is. De rest van deze paragaaf staat in het teken van de duiding van de categorieën. In figuur 3.3 zijn de categorieën in het netwerk weergegeven.

Figuur 3.3 – Categorieën in het netwerk



Harde kern

Van de personen in het netwerk behoren er 102 tot de zogenoemde harde kern. Ze zijn vooral regionaal en landelijk crimineel actief. De gemiddelde leeftijd van deze personen is 26 jaar en in deze groep zitten 96 mannen en 6 vrouwen. In de afgelopen drie jaar zijn ze betrokken bij 2.382 door de politie geregistreerde incidenten en dat is een gemiddelde van 23 incidenten per persoon. Deze groep heeft een breed criminaliteitspatroon: van verkeersmisdrijven tot gewelds- en drugsmisdrijven. Professionals geven in de interviews aan dat deze personen lokaal steeds minder in beeld zijn omdat ze veelal elders hun strafbare feiten plegen.

Bijna de helft van de harde kerners woont in Arnhem (n=45), waarvan 15 in de drie wijken in Arnhem-Oost.

Rising stars

Het netwerk telt 116 rising stars waarvan 13 vrouwen. De gemiddelde leeftijd van deze groep is 19 jaar. Dit is illustratief voor de beschrijving die deze groep typeert, namelijk die van aanstormend crimineel talent. Deze jongens en meiden zijn carrière aan het maken in de misdaad en hebben of zoeken aansluiting bij de harde kern. De leden van deze groep bevinden zich vaak in een overgangsfase. Aan de ene kant zijn ze (als groep) nog zichtbaar op straat en veroorzaken ze de nodige overlast, maar dan vaak in de rol van regisseur. Dat strategische gedrag is aan de andere kant een teken van een omslag, want hun criminele activiteiten worden voor hen belangrijker. Aandacht van de politie is niet gewenst en dat is een reden om uit het publieke domein te verdwijnen en ‘ondergronds’ c.q. ‘bovenlokaal’ te gaan. Ze zijn vanwege hun gedrag en rijzende positie te typeren als negatieve rolmodellen voor de jonge aanwas en de daarop volgende generatie. Vanuit lokaal en regionaal veiligheidsperspectief zijn de rising stars dan ook zeer interessant, maar tot nu toe vaak nog een vergeten groep. Ze zijn te ‘groot voor de wijk(agent) en nog te klein voor de recherche’.[18] Het criminaliteitspatroon van de rising stars in dit netwerk typeert zich door vermogensmisdrijven, openbare orde incidenten en drugsmisdrijven. Per persoon zijn ze in de afgelopen drie jaar bij gemiddeld 19 incidenten betrokken geweest. Ruim de helft (n=64) van de rising stars zijn woonachtig in Arnhem, waarvan 27 in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

Criminele locals

De minder ‘succesvolle’ criminelen uit het netwerk noemen we criminele locals. Zij opereren vooral lokaal, lopen mee en voeren klusjes uit. Ze hebben niet de stap gezet naar regionale en bovenlokale misdaadpraktijken. In deze groep

bevinden zich 128 personen (13 vrouwen en 115 mannen). De gemiddelde leeftijd van de groep is 32 jaar. Ze houden zich vooral bezig met lokale drugscriminaliteit en geweldsmisdrijven. Ook staan ze relatief vaak geregistreerd voor hun betrokkenheid bij 'verdachte situaties'. Ze waren per persoon in de afgelopen drie jaar gemiddeld betrokken bij 23 door de politie geregistreerde incidenten. Van deze groep woont 75 procent in Arnhem, waarvan 46 personen in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

Jonge aanwas

In het netwerk zitten 54 jongeren – waarvan 6 meisjes – met een gemiddelde leeftijd van 16 jaar die we typeren als jonge aanwas. Zij vormen een risicogroep voor het starten van een criminele carrière. Ze claimen een plek of plekken in de buurt als 'domein' en voelen zich de baas. Ze zijn regelmatig betrokken bij ruzies en vechtpartijen, rijden zeer frequent zonder rijbewijs, zijn soms in het bezit van wapens en drugs, veroorzaken overlast en verstoren de openbare orde. Ook maakt deze risicogroep zich regelmatig schuldig aan vermogensdelicten en dan met name heling en fietsdiefstal. In de afgelopen drie jaar zijn ze betrokken bij 857 door de politie geregistreerde incidenten en dat is een gemiddelde van 16 incidenten per persoon. Ruim twee derde (n=37) van deze jongeren wonen in Arnhem, waarvan 15 in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

Facilitators

De 38 mannen en 5 vrouwen die in de categorie facilitators vallen, verlenen hoogstwaarschijnlijk hand- en spandiensten aan personen in het criminele netwerk. Denk aan de rol van katvanger of het regelen van zaken en spullen. De gemiddelde leeftijd van deze groep is relatief hoog, namelijk 49 jaar. In de afgelopen drie jaar zijn ze gemiddeld per persoon betrokken geweest bij 22 incidenten en dat betreft vooral geweldsmisdrijven, bezit harddrugs, overlast door alcohol- en druggebruik én vermogensmisdrijven, zoals winkeldiefstal, heling en fraude. De meeste (n=34) personen wonen in Arnhem, waarvan acht in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost.

X-subjecten

De laatste categorie personen zijn de X-subjecten. Dit zijn personen die zich wel in het criminele netwerk bevinden, maar niet aan een van de bovengenoemde categorieën gekoppeld kunnen worden. Het gaat om 41 personen (39 mannen en 2 vrouwen) met een gemiddelde leeftijd van 27 jaar. Gemiddeld zijn ze in de afgelopen drie jaar betrokken geweest bij 24 incidenten. Binnen deze categorie houden de mensen zich bezig met vermogensmisdrijven, vernielingen en openbare orde incidenten en geweldsmisdrijven. In de laatste categorie zien we relatief veel bedreigingen en eenvoudige mishandelingen. Van deze categorie wonen slechts drie personen in de drie wijken in Arnhem-Oost en zeven in de rest van Arnhem. Het grootse deel (n=31) woont dus in een andere gemeente buiten Arnhem.

3.5 De clusters binnen het netwerk

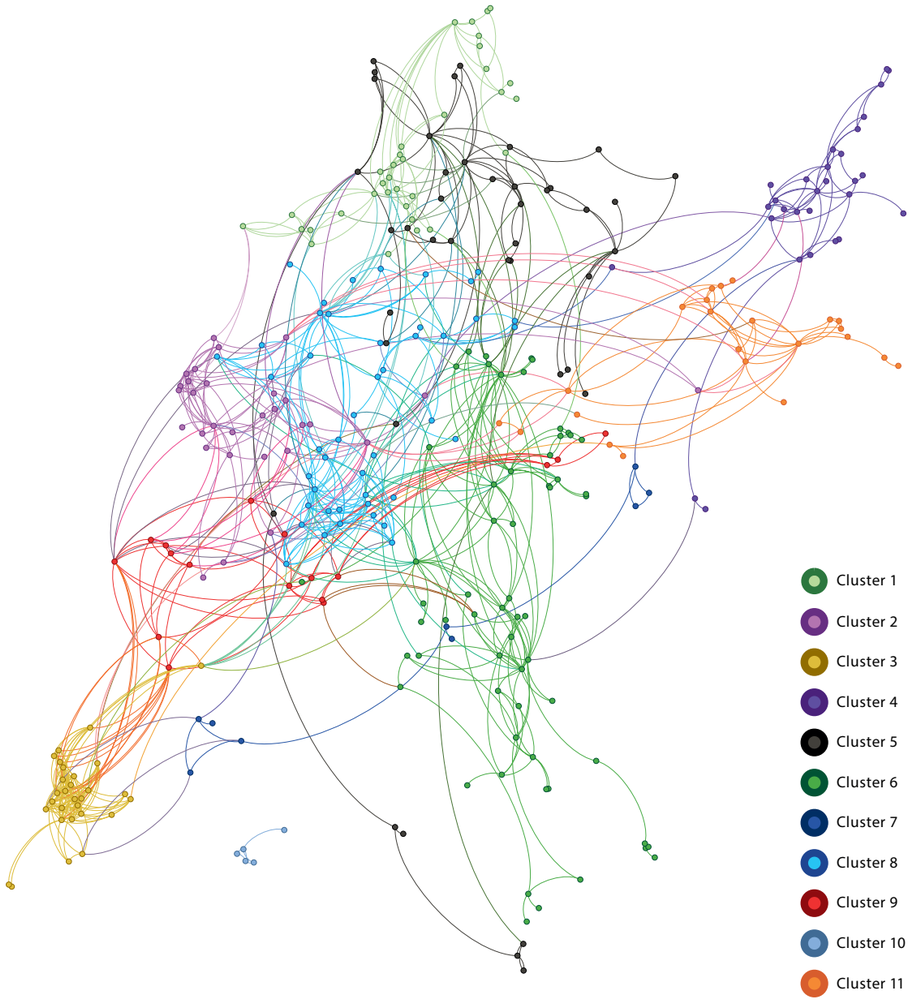
In het netwerk onderscheiden we op basis van de analyse diverse clusters. Clusters zijn te zien als kleine gemeenschappen c.q. subnetwerken met eigen kenmerken binnen het grote netwerk. Clusters kunnen via een of enkele sleutelpersonen weer aan andere clusters gekoppeld zijn zodat er sprake kan zijn van samenwerking en beïnvloeding.

Omdat wij in dit onderzoek vooral kijken naar de rol van Arnhemse jongeren en jongvolwassenen in de lokale en bovenlokale criminaliteit maken we in deze paragraaf een selectie van clusters inzichtelijk. Het selectiecriterium voor de clusters die we hierna beschrijven, is dat er tenminste twee Arnhemse jongeren (tussen de 12-18 jaar) in zitten. Dit betreft acht clusters. Daarnaast hebben we een drietal grote clusters waarin ook Arnhemse jongvolwassen zitten (18-25 jaar) inzichtelijk gemaakt. In figuur 3.4 zijn de elf clusters in verschillende kleuren binnen het totale netwerk weergegeven.

In totaal maken 322 personen deel uit van één van de elf clusters. De overige personen uit het netwerk zitten niet in een cluster maar hangen wel aan het netwerk of zitten in een cluster waar niet tenminste twee Arnhemse jongeren tot 18 jaar in zitten. Van de 322 personen in de elf clusters komen er 84 uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost, 120 uit de rest van Arnhem en 118 van buiten Arnhem.

In het vervolg van deze paragraaf zullen een aantal relevante kenmerken van een aantal clusters getypeerd worden, om zodoende een beeld te geven van de subnetwerken in het grote netwerk.

Figuur 3.4 – De elf clusters binnen het netwerk



Cluster 4 is met een gemiddelde leeftijd van 37 jaar het oudste cluster. De 26 mannen en 3 vrouwen in dit cluster komen zowel uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=8) als uit de rest van Arnhem (n=11) en van buiten Arnhem (n=10). Het gaat vooral om criminele locals, facilitators en harde kerners die een breed criminaliteitspatroon hebben, bestaande uit geweldsmisdrijven, overlast in verband met alcohol en drugs, diefstal en heling, relatief veel verdachte situaties, maar ook drugs- en wapenbezit. Met gemiddeld 28 registraties is dit ook een actief cluster.

Cluster 9 is met een gemiddelde leeftijd van 18 jaar een van de jongste clusters. De 14 jongens en 3 vrouwen wonen in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=6), de rest van Arnhem (n=1) en buiten Arnhem (n=10). In het cluster zitten jonge aanwas en rising stars maar telt ook één harde kerner. Meldingen overlast jeugd, rijden zonder rijbewijs, verdachte situaties en een enkel wapen- en drugsmisdrijf zijn aan dit cluster te koppelen. De jongeren hebben gemiddeld 17 politieregistraties in de afgelopen drie jaar. Dit cluster is kenmerkend voor de jonge clusters (net zoals de **clusters 3 en 10**) met roots in Arnhem(-Oost) en contacten daarbuiten en (nog) een relatief mild criminaliteitspatroon. Deze clusters kunnen overigens wel in contact staan met oudere en meer doorgewinterde criminelen in het netwerk.

Cluster 8 telt 45 leden waarvan één vrouw en bestaat nagenoeg alleen uit rising stars (n=24) en harde kerners (n=15). De gemiddelde leeftijd is 23 jaar en ruim driekwart van de leden woont in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost en de rest van Arnhem. Tien leden van het cluster komen van buiten Arnhem. De gemiddeld 19 politieregistraties typeren zich vooral door overlast meldingen in relatie tot jeugdoverlast maar ook alcohol en drugs, verdachte situaties, geweldsmisdrijven, relatief veel verkeersmisdrijven zoals rijden zonder rijbewijs, drugsfeiten, wapenbezit en heling.

Cluster 11 is een voorbeeld van een cluster waarin alle categorieën – van jonge aanwas (n=8) tot harde kern (n=5) – vertegenwoordigd zijn. De 19 mannen en 4 vrouwen hebben een gemiddelde leeftijd van 27 jaar en zijn woonachtig in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=12), de rest van Arnhem (n=8) en van buiten Arnhem (n=3). Gemiddeld hebben de leden van dit cluster 20 politieregistraties en een breed criminaliteitspatroon. Dit laatste past bij de diverse samenstelling van jong tot oud en van lokaal actief tot bovenlokaal actief. Dit is overigens qua samenstelling het meest 'Arnhemse' cluster.

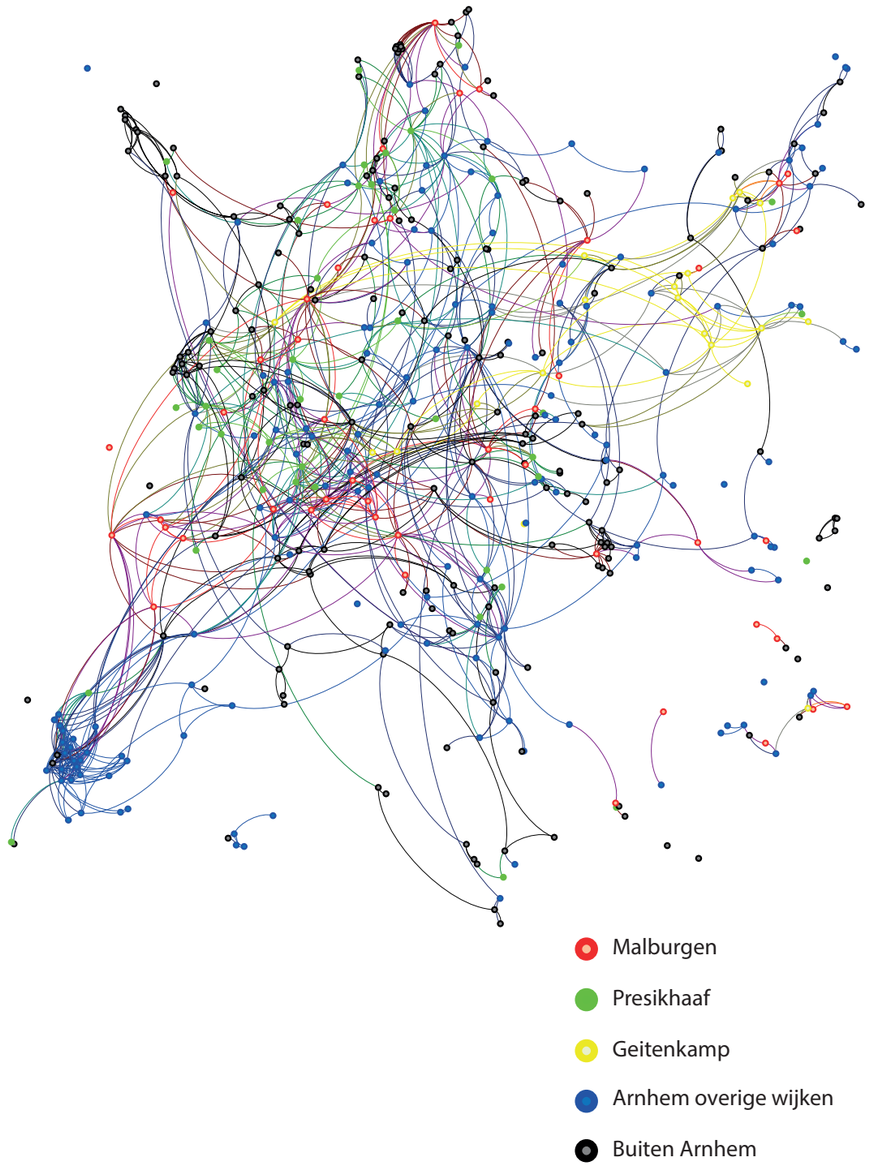
Cluster 5 is wat betreft het criminaliteitspatroon te typeren als een drugscluster. De 36 mannen en 5 vrouwen hebben een gemiddelde leeftijd van 28 jaar en zijn afkomstig uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (n=8), de rest van Arnhem (n=17) en buiten Arnhem (n=16). Criminele locals, harde kerners, rising stars en facilitators trekken samen op. Dat er ook één jonge aanwas in het cluster zit zou zorgelijk kunnen zijn. Ook deze leden hebben gemiddeld 20 politieregistraties waarbij registraties voor drugshandel en -gebruik (zowel hard- als softdrugs) en geweldsmisdrijven – in vergelijking met de andere clusters – relatief vaak voorkomen.

Resumerend illustreren voorgaande typeringen van een selectie van clusters in het netwerk dat er verschillen zijn in de kenmerken van de clusters. Leeftijd, aard van de criminaliteit maar ook de actieradius van samenwerking zijn verschillend. Wel valt op dat de leden van alle clusters – en dus ook de jongeren – vanuit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost in contact staan met leden uit de rest van Arnhem en daarbuiten: samen plegen ze strafbare feiten. Tot slot is de constatering dat clusters binnen het netwerk verschillen wat betreft ernst, maar daarnaast is het ook goed om te beseffen dat clusters via sleutelpersonen in het netwerk met elkaar verbonden zijn. Op die manier kunnen criminele kennis en middelen worden uitgewisseld en kunnen bepaalde jongeren doorgroeien of gerekruteerd worden.

3.6 Inzoomen op Arnhem en drie wijken in Arnhem-Oost

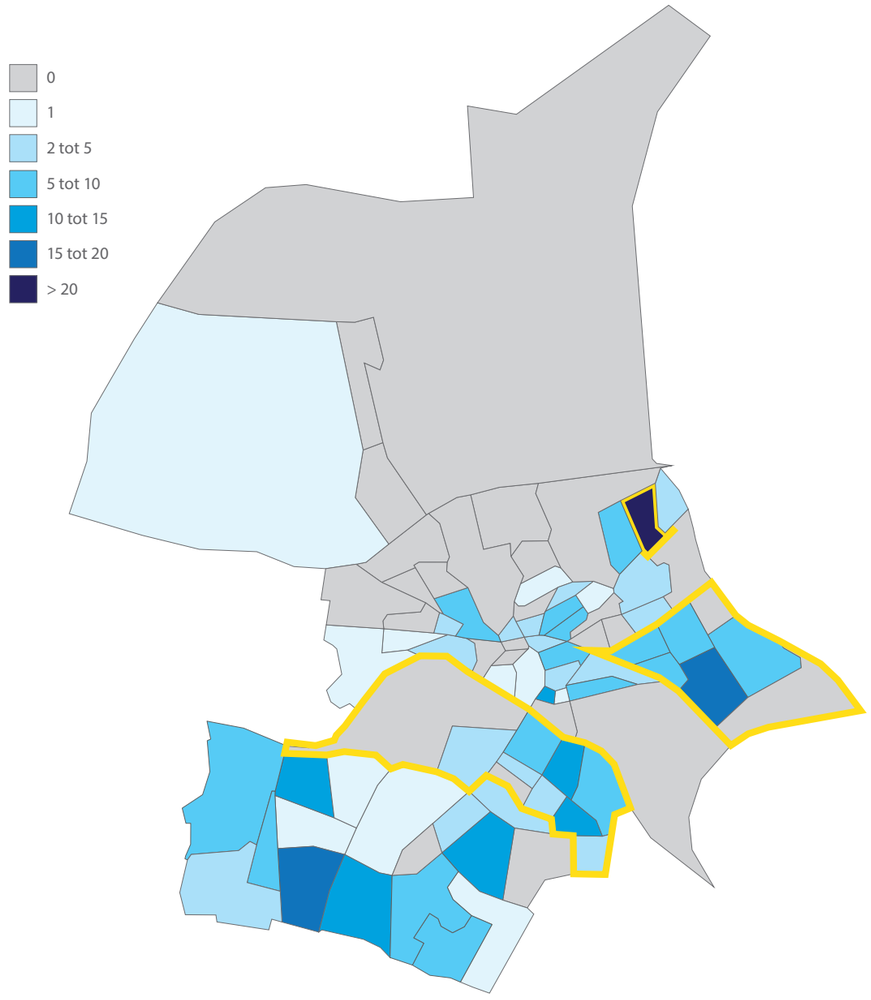
Uit de vorige paragrafen komt naar voren dat het netwerk waar ook Arnhemmers deel van uitmaken, vooral leden heeft uit de rest van de provincie Gelderland maar ook uit de randstad en kleinere gemeenten van ons land. In figuur 3.5 (pag. 50) is inzichtelijk gemaakt wat de herkomst van de leden van het netwerk is. We onderscheiden daarbij de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost (Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf), de overige Arnhemse wijken en andere gemeenten.

Figuur 3.5 – Leden van het netwerk naar woongemeente



Voor de lokale aanpak is het van belang om in te zoomen op de Arnhemmers en dan specifiek op de leden uit het netwerk die in de drie wijken in Arnhem-Oost wonen. In figuur 3.6 (pag. 51) is weergegeven uit welke Arnhemse wijken de leden van het netwerk afkomstig zijn.

Figuur 3.6 - Leden van het netwerk naar Arnhemse woonwijk

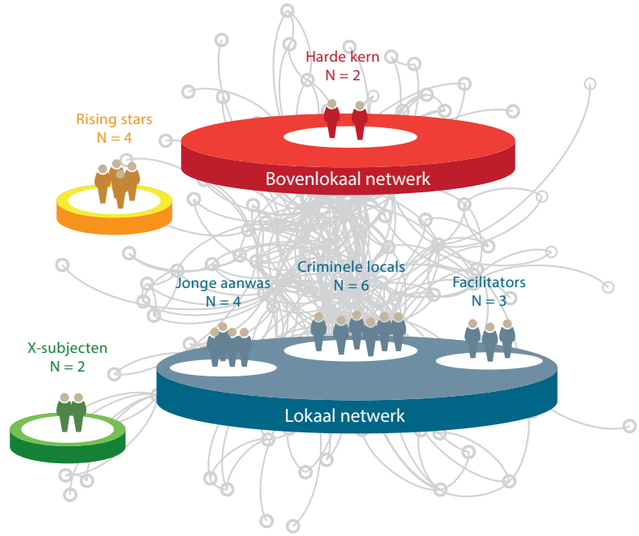


Van de 285 Arnhemmers in het netwerk woont het grootste deel in Malburgen (18%), Presikhaaf (15%), De Laar-Oost en -West (9%), Geitenkamp (7%), Vredenburg (5%) en Elderveld (4%). Naast Arnhem-Oost zijn de personen uit de wijken in Arnhem-Zuid ook behoorlijk vertegenwoordigd in het netwerk.

Omdat we ons in deze rapportage vooral richten op de personen uit de drie wijken in Arnhem-Oost geven we hierna weer tot welke categorieën plegers de leden uit het netwerk horen die uit Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf komen.[19]

Uit figuur 3.7 blijkt dat van de 21 personen uit de Geitenkamp de groep criminele locals relatief groot is. Ook de groepen rising stars en jonge aanwas zijn goed vertegenwoordigd. Er zijn 27 jongeren uit de Geitenkamp schuren aan tegen het netwerk, zo zagen we eerder in tabel 3.2. We noemen ze next generation en ze verdienen vanwege hun jonge leeftijd aandacht.

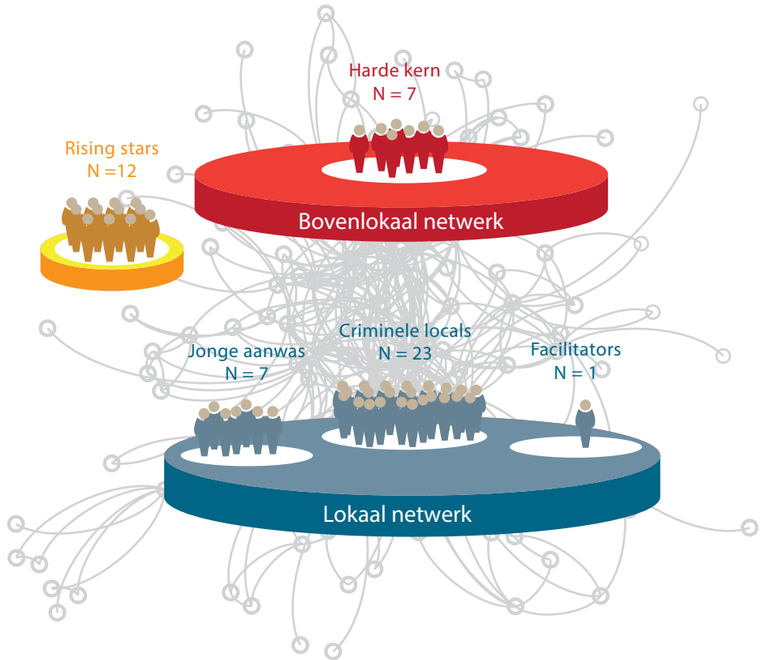
Figuur 3.7 – Geitenkamp (N=21)



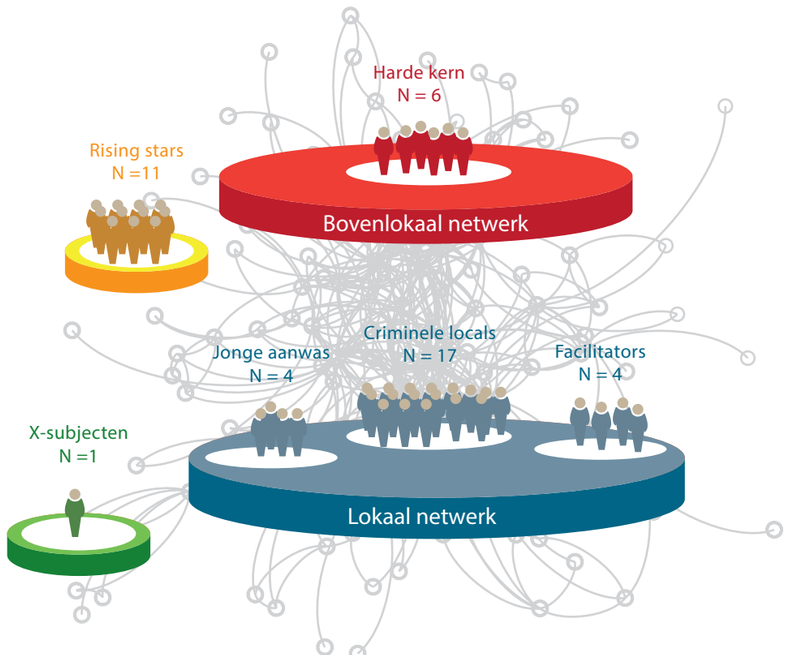
Ook in Malburgen (figuur 3.8) zijn veel criminele locals. Verder zijn hier de groepen rising stars en harde kern redelijk groot. De next generation – zo zagen we eerder in tabel 3.2 – bestaat hier uit 19 jongeren.

Presikhaaf (figuur 3.9) lijkt wat betreft de verschillende categorieën delictplegers op Malburgen met ook hier als grotere categorieën de criminele locals, de rising stars en de harde kern. Ook hier bestaat de next generation uit 19 jongeren.

Figuur 3.8 – Malburgen (N=50)



Figuur 3.9 – Presikhaaf (N=43)



In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk (paragraaf 3.8) staan we stil bij de vraag wat voorgaande analyse zou kunnen betekenen voor de aanpak. Voordat we dit doen geven we in paragraaf 3.7 eerst meer duiding aan de drugsproblematiek in de drie wijken.

3.7 Inzoomen op de drugsproblematiek in drie wijken in Arnhem-Oost

Omdat het programma BOTOC zich vooral richt op het tegengaan van de betrokkenheid van jongeren in de drugscriminaliteit zoomen we hierop nader in. Kenmerkend voor drugscriminaliteit is dat het slachtofferloos is waardoor er weinig aangifte van wordt gedaan bij de politie. Om een beter beeld te krijgen over het thema drugs verdienen de cijfers – waarop we ons hiervoor baseerden – dus aanvulling van wat wij noemen straatinformatie. We geven dit beeld op basis van de interviews met frontline professionals in de wijken. Per wijk komen hierna – indien hier informatie over bekend is – de volgende onderwerpen naar voren: de mate van drugsgebruik en -handel, de motivatie voor jongeren om zich te mengen in de drugscriminaliteit, de wijze waarop jongeren hierbij betrokken raken, de werkwijze die de jongeren vervolgens hanteren, de rol die volwassenen in dit geheel spelen, de rol die de online wereld in dit geheel speelt en – tot slot – de aanpak van de drugscriminaliteit. Na de beelden per wijk sluiten we deze paragraaf af met een resumé (3.7.4).

3.7.1 De wijk Geitenkamp

Deze paragraaf begint met het thema betrokkenheid van jongeren bij drugs. Meerdere respondenten vinden het een zorgwekkende ontwikkeling dat de jongeren op steeds jongere leeftijd op straat vaker wel dan niet een joint draaien, blowen en stoned zijn. Als verklaring voor deze normalisering wordt door respondenten aangegeven dat zij zich op straat op dezelfde locaties begeven als waar de oudere jongeren publiekelijk drugs gebruiken. Dit gedrag nemen zij over en dat maakt dat drugsgebruik steeds zichtbaarder in het straatbeeld komt. Een andere verklaring voor de normalisering is dat de ouders van de jongeren over te weinig opvoedings-vaardigheden en pedagogische handvatten beschikken, doordat zij deze zelf op jonge leeftijd ook niet hebben meegekregen van hun ouders. Hierdoor staan ouders niet klaar om in te springen en hun kinderen te behoeden voor drugsgebruik wanneer zij op straat met een joint in hun hand staan.

De meningen onder de respondenten zijn verdeeld wanneer zij worden gevraagd naar welke drugs de jongeren gebruiken. Het ene deel geeft aan dat het

enkel softdrugs betreft, terwijl het andere deel beweert dat de jongeren ook harddrugs zoals GHB, XTC en cocaïne gebruiken. Politiemedewerkers merken daarbij wel op dat de wijk Geitenkamp met name wordt gekenmerkt door gebruikende jongeren en minder door jongeren die drugs verhandelen. Volgens een Adviseur Veiligheid van de gemeente Arnhem komen er wel geregeld MMA-meldingen en berichten binnen die gaan over de drugshandel, maar daaruit blijkt tot dusverre niet in hoeverre jongeren hierin een rol spelen.

De motivatie

De wijk Geitenkamp wordt gekenmerkt door autochtone Nederlanders die in de wijk geboren en getogen zijn. Hun vertrouwen in de overheid is laag en zij willen graag hun problemen zelf oplossen. Regelmatig raakt men slaags met elkaar, maar hiervan worden nooit aangiftes gedaan. Dit is een voorbeeld waaruit het gesloten karakter van de wijk Geitenkamp blijkt. Een respondent omschrijft de wijk als een dorp in de stad Arnhem. Ook de jongeren zijn volgens de respondenten enorm gefocust op hun eigen wijk. Zo moeten de jongeren bijvoorbeeld naar andere wijken reizen omdat daar hun middelbare school is gevestigd. Na schooltijd keren zij echter het liefst zo snel mogelijk terug naar hun eigen wijk. Veel van de huishoudens in de wijk leven in armoede en hebben iedere maand moeite om rond te komen. De weinige jongeren die actief zijn in de drugshandel doen dit volgens respondenten dan ook met name zodat het financieel gezien gemakkelijker wordt. Zij hebben daarentegen niet de intentie om door te groeien tot de nieuwe Redouan Taghi of om rijk te worden. Daarbij wordt aangegeven dat wanneer zij thuis boven op zolder een hennepkwekerij zouden willen hebben, hun ouders dit goed vinden zolang ze maar meeprofiteren van de winst.

De wijze waarop jongeren betrokken raken

Volgens de respondenten zijn er in de wijk Geitenkamp dus niet veel jongeren die zich actief bezighouden met het verhandelen van drugs. Het vermoeden bestaat dat met name volwassenen die thuis een hennepkwekerij beheren verantwoordelijk zijn voor de drugshandel in de wijk, mede omdat er in de wijk zelf geen coffeeshop is gevestigd. Verder geven de respondenten aan dat er in de wijk Geitenkamp geregeld dealers aanwezig zijn die niet afkomstig zijn uit het Arnhemse, maar de wijk zien als interessante afzetmarkt. In hoeverre de jongeren door deze dealers worden geronseld voor de drugshandel is onbekend.

De werkwijze van de jongeren

Een respondent geeft aan dat hij regelmatig auto's op parkeerplaatsen van sportterreinen ziet staan, waarbij de inzittenden met name op hun telefoon actief zijn. Regelmatig zijn de inzittenden jongeren uit de wijk Geitenkamp. Het vermoeden van deze frontline professional is dat een deel van de inzittenden vanuit deze auto's actief is in de drugshandel. Dit wordt beaamd door een politiemedewerker nadat hij verschillende kentekens heeft nagetrokken. Wat de precieze rol van de jongeren hierin is, is tot dusverre onbekend gebleven. Andere *hot spots* die volgens respondenten naar voren komen omdat daar gebruikt en gehandeld zou worden, zijn jongerencentrum De Sperwer, Sportcentrum Valkenhuizen, het Marktplein en locaties in de wijk die onderdeel zijn van de culturele Hoogte80 wandel- en ontdekroute.

De betrokkenheid van volwassenen

In de wijk Geitenkamp komen bepaalde families al generaties lang voor ter zake overlastgevende en criminele gedragingen. Met betrekking tot de criminele gedragingen gaat het niet enkel over de drugshandel, maar bijvoorbeeld ook over het strippen en omkatten van auto's. Deze families hebben hiermee door de jaren heen een bepaalde reputatie en machtspositie opgebouwd, waardoor zij een grote invloed hebben op wat er in de wijk gebeurt. De hoofdpersonen van deze families worden ook wel wijkkoningen genoemd.

De wijkkoningen zijn mannen van om en nabij 25 tot 35 jaar die vaak een uitkering ontvangen en daarnaast thuis een vorm van handel hebben. Het lukt de politie tot nog toe maar moeilijk om een vinger te leggen op hetgeen zich precies afspeelt bij de wijkkoningen thuis. Dit komt onder andere omdat veel inwoners van de wijk geen meldingen durven te maken uit angst voor represailles door de wijkkoningen en hun families. Zo is het wel eens voorgekomen dat er ruiten zijn ingegooid bij mensen die anoniem melding hebben gedaan. Hierdoor blijft de angst regeren en daalt de aangiftebereidheid, waardoor het steeds moeilijker wordt voor de politie om grip op de situatie te krijgen. De respondenten geven daarbij aan dat het doorbreken van deze patronen nodig, maar erg lastig is.

De reputaties en machtsposities van de wijkkoningen heeft ook invloed op de machtsrelaties onder jongeren. Zo komt het voor dat een jongen van 11 jaar ooit een voetbal heeft weten af te pakken van een 16-jarige. Normaal gesproken zou dit een kansloze poging zijn en zou de 11-jarige door de 16-jarige op zijn plek zijn gezet. Echter, één van de ooms van de 11-jarige is een wijkkoning en door deze reputatie durft de 16-jarige niks te zeggen tegen de 11-jarige.

Tot slot wordt door respondenten de rol van een volwassen vrouw benoemd. Zij geniet ook enige status in de wijk. Zij zou mensen goed kunnen bespelen. Door haar doen en laten, willen andere meisjes ook een dergelijke status aldus een respondent.

Respondenten met zicht op heel Arnhem benoemen overigens dat meisjes/vrouwen geen actieve rol vervullen in de drugshandel. Daarentegen komen zij wel voor vanwege faciliterende rollen. Zo laten ze voertuigen gebruiken die op hun naam staan, evenals woningen en panden die op hun naam zijn gehuurd.

De rol van de online omgeving

Zoals eerder vermeld, bestaat het vermoeden dat de inzittenden in auto's op de parkeerplaatsen hun mobiele telefoons gebruiken voor de drugshandel. Hoe zij deze precies gebruiken, en wat überhaupt de rol van een online omgeving is in de drugscriminaliteit, is tot dusverre onbekend onder alle respondenten. Wel is bekend dat ten tijde van de avondklok de app Telegram is gebruikt om mensen te werven om te komen rellen in de wijk Geitenkamp.

Drugs en de mobiele telefoon

Respondenten die werkzaam zijn bij de politie en een beeld hebben van de situatie in heel Arnhem vertellen dat het heel moeilijk is om grip te krijgen op de drugshandel. Dat komt omdat tegenwoordig vrijwel alles via de mobiele telefoon gebeurt. Dit is een relatief nieuw fenomeen voor de politie waar nog onvoldoende kennis van is, en maakt het lastig om op effectieve wijze de drugshandel aan te pakken.

Ook de beperkte bevoegdheden die de politie heeft voor monitoring op afgesloten groepen zoals Telegram maken onderzoek lastig. Als er al een persoon in beeld is, is het vaak zo dat de bijbehorende zaak te klein is voor de recherche. Het gaat dan echt over laaghangende fruit en niet over drijvende krachten achter de drugshandel.

De aanpak

Volgens de respondenten is het van belang dat de patronen in de wijk doorbroken gaan worden. Het veranderen van de demografie in de wijk is hierin een belangrijke pijler. Tot dusverre is de wijk Geitenkamp namelijk niet divers en bestaat het overgrote deel van de woningen uit sociale huurwoningen. Het is volgens de respondenten dan ook een belangrijk vraagstuk hoe hogere inkomens verleid kunnen worden om naar de Geitenkamp te verhuizen. Een cruciale voorwaarde

om dit te bereiken, is dat de geldende normen en waarden in de wijk gaan veranderen. Deze nodigen tot dusverre namelijk niet uit voor nieuwkomers. Hiertoe zijn andersoortige interventies nodig, want tot nu toe hebben alle interventies die door verschillende organisaties zijn ingevoerd geen tot weinig effect gehad.

Om ervoor te zorgen dat de interventies in de nabije toekomst zullen slagen, is het belangrijk dat het toekomstperspectief van de jongeren op een positieve manier wordt veranderd. Hierin is het gedrag en de houding van de ouders een belangrijke knop om aan te draaien. Tot dusverre beschikken de ouders immers over te weinig opvoedingsvaardigheden en pedagogische handvatten, om hun kinderen op te voeden conform de geldende normen en waarden in de samenleving. Dit leidt er onder andere toe dat de ouders hun kinderen ontmoedigen om een opleiding te volgen en te gaan werken, omdat ze hier toch niets mee zullen bereiken. Hierdoor hebben de jongeren uit de wijk Geitenkamp vaak een laag zelfbeeld van zichzelf. Dit gedrag en de houding van ouders is een groot verschil met de ouders in de hierna te beschrijven wijk Malburgen, want daar is de ambitie van de ouders dat hun kinderen het beter gaan doen en krijgen dan zijzelf. Volgens de respondenten moet er dan ook geïnvesteerd worden in het pedagogische klimaat in de wijk. De ouders moeten namelijk gaan inzien dat zij verantwoordelijk zijn voor de juiste opvoeding van hun kinderen. Het terugbrengen van het consultatiebureau en het thuis bezoeken van kinderen tot 18 maanden zijn hierin belangrijke pijlers, omdat hiermee ouders begeleid kunnen worden bij het creëren van een positief opvoedklimaat. Hiermee zullen de kinderen van kleins af aan de doorgaande normen en waarden in de samenleving internaliseren, en zal de houding ten aanzien van het volgen van een opleiding en uitvoeren van werk veranderen evenals de normalisering van drugs. Vervolgens is het wel belangrijk dat opvolging wordt gegeven aan deze veranderde houding, namelijk door de jongeren te laten inzien dat hun persoonlijke leefsituatie aanzienlijk verbetert wanneer zij door te werken geld gaan verdienen.

Een andere belangrijke interventie om de patronen in de wijk te doorbreken, is dat wijkagenten meer zichtbaar gaan zijn in de wijk. Hierdoor kunnen zij – bijvoorbeeld door aanwezig te zijn bij het jongerencentrum De Sperwer – het contact met jongeren opbouwen en zodoende het gesloten karakter van de wijk deels weghalen. Ook de aanwezigheid van jongerenwerkers en Sociale Wijkteams (SWT's) is hierin cruciaal. Lastig is dat de capaciteit van de SWT's schaars is en de begeleiding daardoor minimaal, en dat er met betrekking tot wijkagenten en jongerenwerkers in een korte periode meerdere wisselingen zijn geweest. Het gevolg hiervan is dat de wijkagenten en jongerenwerkers eerst weer een vertrouwensband moeten opbouwen met de jongeren voordat er resultaten

geboekt kunnen worden. Door het gesloten karakter van de wijk zal hier veel tijd overheen gaan. Dit wordt versterkt doordat de kinderen nooit door hun ouders gecorrigeerd worden wanneer zij zich misdragen, waardoor de kinderen al zeker niet luisteren naar de jongerenwerkers.

Verder geven de respondenten aan dat het wijkveiligheidsoverleg ook van groot belang is om de patronen in de wijk te doorbreken. Anno 2021 wordt het wijkveiligheidsoverleg met nieuwe energie en nieuwe methodieken opnieuw op poten gezet. Wanneer dit is gelukt, gaat een lijst met jongeren ingebracht worden die in beeld zijn gekomen vanwege overlastsituaties en gepleegde criminaliteit. De respondenten geven aan dat het cruciaal is dat er één convenant komt die door alle partijen die aansluiten bij het wijkveiligheidsoverleg wordt ondertekend. Alleen dan kunnen zij informatie met elkaar delen over de jongeren. Ook moeten de partijen inzage krijgen in nog op te stellen visiedocumenten waarin de doelen op korte en lange termijn staan. Alleen op deze manier kunnen de partijen elkaar onderling aanspreken op hetgeen zij doen en kunnen de doelen eventueel bijgesteld worden. Hierdoor zal de aanpak van de jongeren effectiever zijn. Het opstellen en ondertekenen van een convenant is een getrokken les uit de tijd dat het jeugdoverleg nog bestond. Tijdens het jeugdoverleg zaten meer partijen aan tafel omdat er ook over andersoortige onderwerpen werd gesproken, maar dit bemoeilijkte wel het delen van gevoelige informatie.

Focus op informatie en drugs

Respondenten die werkzaam zijn bij de politie en een beeld hebben van de situatie in heel Arnhem wensen dat de informatiepositie in de online omgeving wordt verbeterd. Ook moet de informatiepositie op en rondom scholen verbeteren door leraren en conciërges meer *streetwise* te maken. Daarbij is het van belang te benadrukken en uit te leggen dat het delen van informatie door de school niet zal leiden tot imagoverlies. Tot slot zijn de respondenten blij met het 'drugsteam' dat sinds kort weer actief is in heel Arnhem. Kern is dat dit geen afzonderlijk team is maar dat er expertise geborgd is binnen de scrumteams. Op die wijze borgt de politie ontschotting in de teams en zorgen ze voor een laagdrempelige deling van informatie. Dit zal de kennis over bestaande netwerken vergroten en dit heeft een enorme meerwaarde in de aanpak van de drugshandel.

3.7.2 De wijk Malburgen

We beginnen met de betrokkenheid van jongeren bij drugscriminaliteit. Een deel van de jongeren gebruikt drugs zoals snus[20], lachgas, softdrugs en harddrugs (speed en 3-MMC). Een politiemedewerker geeft aan wel eens aan een jongere gevraagd te hebben waarom hij lachgas gebruikt, waarop de jongere antwoordde: *Ik heb zoveel problemen, maar niemand om mee te praten*. Voor de jongeren die stevig drugs gebruiken, geldt dat het vaak tot twee mogelijke uitkomsten leidt: of ze worden verslaafd, of ze worden dealer. Ze komen namelijk niet uit een milieu waarin het mogelijk is om naar een dure afkickkliniek te gaan in bijvoorbeeld Portugal, onafhankelijk te worden van de drugs en een maatschappelijke carrière op te gaan bouwen, aldus de respondenten.

De motivatie

Volgens de respondenten zijn anno 2021 30 tot 40 jongeren in beeld die betrokken zijn bij de drugscriminaliteit. Het betreft een multiculturele probleemgroep bestaande uit onder andere Marokkanen, Somaliërs, Ghanezen en Angolezen. Zij groeien op in grote gezinnen die leven met sociale achterstanden. Het leidt tot onstabiele gezinssituaties waarbij de jongeren in feite aan hun lot worden overgelaten. Wanneer de jongeren besluiten naar buiten de straat op te gaan, hebben hun ouders even rust en doen de ouders ook geen moeite om erachter te komen wat hun kinderen doen op straat. In de gevallen dat zij door de politie op de hoogte worden gesteld van iets wat hun kinderen hebben gedaan, ontkennen ze vaak dat hun kind hierbij betrokken was, bedanken ze de politie wel voor het brengen van het nieuws en doen ze de deur dicht. De ouders willen met andere woorden meestal geen onderdeel zijn van de oplossing waarmee wordt voorkomen dat hun kinderen in de toekomst niet meer in soortgelijke situaties terechtkomen. Een respondent vertelt over een gezin waar de vader erg veel alcohol dronk en de moeder in de schuldsanering zat. Deze ouders hadden vijf kinderen, waarvan één zoon. Deze zoon haalde geld binnen door te handelen in harddrugs. Dit zorgde ervoor dat zijn moeder niet hoefde te werken om van haar schuld af te komen, en zij kon hierdoor voor haar dochters blijven zorgen. In dit voorbeeld accepteerden de ouders dat hun zoon een drugsdealer was, mede omdat het lonend was voor hunzelf. Andere respondenten herkennen dit voorbeeld en geven aan dat het leven in een onstabiele gezinssituatie zonder sociaal vangnet en/of het hebben van een licht verstandelijke beperking de jongeren kwetsbaar maakt om betrokken te raken in de drugscriminaliteit. Doordat ze met een deal een paar honderd euro kunnen verdienen, dure merkkleding kunnen kopen en er status door krij-

gen, is het aanbod om een gram weg te brengen, de telefoon of simkaart af te staan of om geld te pinnen erg verleidelijk en moeilijk te weigeren.

De wijze waarop jongeren betrokken raken

De respondenten geven aan dat zij verschillende jongeren kennen die zijn doorgegroeid in de (drugs)criminaliteit. Het betreft jongeren die voorheen voorkwamen ter zake overlastsituaties en als 'loopjongens', maar vervolgens een tijd uit beeld zijn geweest. Na verloop van tijd komen deze jongeren weer terug in het straatbeeld en rijden zij vaak in hele dure auto's. Dit valt op omdat bekend is dat zij geen legale inkomstenbron hebben. Dit wilt overigens niet zeggen dat de dure auto's gefinancierd zijn door betrokkenheid in de drugscriminaliteit. Ze houden zich ook bezig met andere vormen van criminaliteit gezien de vele politieregistraties ter zake gewelds- en vermogensmisdrijven.

Het doorgroeien is een ontwikkeling die volgens de respondenten al generaties lang plaatsvindt. Deze jongeren begeven zich in een bepaald milieu waardoor het extreem moeilijk is om de levensloop van deze jongeren te veranderen en ze op tijd uit een criminele omgeving te trekken. Door verschillende respondenten wordt benoemd dat het doorgroeien in 2021 onder andere gebeurt via zorgbureaus. Wanneer jongeren vanwege drugshandel worden opgepakt, komen zij na de rechtszaak onder reclasseringstoezicht te staan en moeten ze dagbesteding gaan volgen. Vaak stemt een jongere hiermee in onder voorwaarde dat ze de dagbesteding bij een zorgbureau mogen volgen. De rechtbank gaat daar vaak in mee zonder goed na te gaan wat het voor een zorgbureau is. Daardoor weet de rechtbank niet dat de eigenaar van het zorgbureau bijvoorbeeld de zus is van een grote drugscrimineel. Het gevolg is dat de reclassering hele positieve rapporten ontvangt, terwijl de jongere in werkelijkheid steeds verder het criminele milieu in wordt getrokken en uiteindelijk onder de radar verdwijnt.

Volgens de respondenten is het belangrijk om 'klappen uit te delen' aan de doorgegroeide jongeren. Ze zijn immers de negatieve rolmodellen voor de jonge jongeren, waardoor er met het aanpakken van de doorgegroeide jongeren een signaal wordt afgegeven aan de jonge jongeren en het een preventieve werking kan hebben. Bovendien werven de doorgegroeide jongeren ook kwetsbare kinderen en jongeren, aldus respondenten. Enkele respondenten geven aan wel eens van leraren gehoord te hebben dat hiervan op de basisscholen al sprake is. Op de middelbare scholen gebeurt het tijdens de pauzes en na schooltijd. De criminelen die de jeugdigen proberen te werven, komen niet altijd uit Arnhem. Het is bekend dat er ook invloeden zijn van buiten Arnhem. Zij gebruiken de Arnhemse jongeren om hun handelsvoorraad in het Arnhemse te verkopen, omdat het in andere steden te druk begint te worden met aanbieders. Een negatief neveneffect is volgens een respondent dat dit gepaard gaat met 'geïmporteerde incidenten', omdat personen die niet uit het Arnhemse komen wel hun vuurwapen meenemen en deze soms ook gebruiken. Anno 2021 gaat het verhaal dat er rivaliserende jeugdgroepen aan het ontstaan zijn en dat dit onder andere heeft geleid tot een schietincident bij het Buurtcentrum The Hobbit. Er is daar door een jeugdgroep vanuit een auto in de lucht geschoten, om duidelijk te maken dat ze uit zijn op een confrontatie. Naast dat kwetsbare jongeren worden geworven, raakt een deel van de jongeren ook betrokken in de drugscriminaliteit doordat zij het gedrag van familieleden die actief zijn in de drugscriminaliteit overnemen.

De werkwijze van de jongeren

De meeste van de 30 tot 40 jongeren die betrokken zijn bij de drugscriminaliteit zijn jongens. De rol van meisjes moet echter niet onderschat worden, aldus de respondenten. Uit onderzoek blijken er namelijk aantoonbare banden te zijn tussen de drugshandel en problematische meisjes uit de wijk. De 30 tot 40 jongeren zitten niet in vaste netwerken. Hoewel er volgens de respondenten sprake is van een harde kern, zijn er vooral fluïde netwerken die continu van samenstelling wisselen. Het zijn allemaal losse cellen van jonge en oudere jongeren die bij elkaar komen. Door deze structuur is er ook niet echt sprake van een hiërarchie. Wel blijkt dat (delen van) de groep vaak samen optrekken met de groep jongeren uit de wijk Presikhaaf. Zij voelen een sterke saamhorigheid met elkaar en gaan vaak en bloc ergens naartoe. Dit gaat gepaard met rivaliteit naar andere jeugdgroeperingen uit andere wijken.

De jongeren die drugs verhandelen, doen dit vaak in opdracht van de 'kopstukken' die vervolgens buiten beeld blijven. De jongeren die in opdracht handelen, worden ook wel 'loopjongens' of 'soldaten' genoemd. Met betrekking tot de jongere jongeren geven respondenten aan dat hun leeftijd steeds lager wordt. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat 14-jarigen tegenwoordig snus verkopen aan 11-jarigen. Hoewel snus officieel nog niet onder een drug wordt geschaard, benadrukken de respondenten dat de samenleving zich moet afvragen of we moeten willen dat dit gebeurt. De 14-jarige bouwt op deze manier namelijk een netwerk op en leert de benodigde kanalen kennen. De stap om op den duur drugs te verkopen, is dan klein. Dat een dergelijke ontwikkeling plaatsvindt, wordt ondersteund door de respondenten. De jongere jongeren zijn met name actief in de omgeving van tankstation Shell Salvatorplein, het Buurtcentrum The Hobbit, de Parcivalschool en het Olympus College. De oudere jongeren verkopen al rijdende op hun scooters harddrugs op straat. De geografische indeling van de wijk leent

zich hier ook voor. Het zijn allemaal kleine straatjes en steegjes, waardoor een scooterrijder snel weg is. *Hot spots* die door de respondenten worden genoemd waar de oudere jongeren actief zijn, zijn in en rondom winkelcentrum De Drieslag, winkelcentrum Kronenburg, de Immerloo flats en het Immerloo Park. De vraag naar harddrugs komt volgens respondenten ook voort uit het feit dat een verslavingsopvang inclusief verslaafden naar de wijk Malburgen is verhuisd. Verder blijkt uit gegevens van de politie dat de drugshandelaren uit Malburgen niet alleen actief zijn in hun wijk, maar dat zij ook buiten Arnhem – bijvoorbeeld in Ede – een afzetmarkt hebben. Tot slot komt in de wijk Malburgen niet enkel het dealen van drugs voor, want er zijn ook zogenoemde productielocaties. Hiervan is meer sprake in Malburgen-Oost dan in Malburgen-West. Deze productielocaties behoren vaak toe aan volwassenen die over weinig geld beschikken. Zij krijgen geld omdat zij hun ruimte ter beschikking stellen voor de daadwerkelijke producenten. Wie dit zijn, blijft vaak onbekend.

De betrokkenheid van volwassenen

Familiaire relaties spelen een belangrijke rol in het feit dat jongeren betrokken raken in de drugscriminaliteit. Eerder gaven we aan dat de 30 tot 40 jongeren die anno 2021 in beeld zijn ter zake betrokkenheid in de drugscriminaliteit uit grote onstabiele gezinssituaties komen. Volgens de respondenten komt het regelmatig voor dat een oudere broer, neef of oom van de jongere al jarenlang actief is in de drugshandel. De jongere ziet dat dit gedrag loont en wordt van huis uit niet opgevoed met de normen en waarden dat dit gedrag niet klopt. Hierdoor neemt de jongere het gedrag van het oudere familielid over en raakt hij of zij ook betrokken in de drugscriminaliteit. Een respondent benoemt hierin het voorbeeld dat hij bij een jongere een blok hasj heeft aangetroffen, terwijl deze jongere eerder nog nooit in beeld is geweest. Later blijkt dat de neef van deze jongere diep in de drugshandel zit.

De rol van de online omgeving

De respondenten geven aan dat de wereld van de drugscriminaliteit makkelijk toegankelijk is, en dit komt mede door hetgeen er gebeurt in de online omgeving. De online omgeving is immers continu in bereik van de jongeren. Zo zijn er tal van platforms – zoals WhatsApp, Snapchat, Telegram et cetera – waarop jongeren zich begeven en via waar zij de drugswereld ingetrokken kunnen worden. Op Telegram bestaan bijvoorbeeld groepen waar soms wel 70.000 personen lid van zijn. Dit zijn landelijke netwerken. Een jongerenwerker heeft wel eens 60 Arnhemse jongeren die hij kent in een dergelijke groep gezien. Wanneer een jongere in een kwetsbare situatie zit en er wordt in een dergelijke groep gevraagd om een klusje uit te voeren, is het erg moeilijk om nee te zeggen.

De aanpak

Volgens de respondenten is het van belang dat tijd en energie uitgaat naar de groep van 20 tot 30 kwetsbare jongeren die zich op dit moment aan het manifesteren is. Zij hangen rond, spreken mensen vervelend aan, plegen overlast en zijn moeilijk corrigeerbaar. Op basis van ervaringen uit het verleden is het volgens de respondenten wachten tot deze jongeren de stap naar het criminele circuit maken. Dit moet worden voorkomen, aldus de respondenten.

Ten eerste blijkt dat deze jongeren uit sociaal zwakkere gezinnen komen waar normen en waarden gelden die niet stroken met de geldende normen en waarden in de samenleving. Daarom is het van belang dat de van belang zijnde partijen achter de voordeur gaan komen, want zodoende kan achterhaald worden wat de aard van de problematiek is en kan hier iets mee worden gedaan. Ten tweede moet nagedacht worden over een alternatief waardoor de verlokking van snel geld verdienen minder wordt of zelfs verdwijnt. Volgens een respondent kan dit bereikt worden door jongeren extrinsiek te motiveren om een startkwalificatie te behalen. Tot nog toe is het vaak zo dat de kwetsbare jongeren voortijdig hun school verlaten en moeten leven van een uitkering. Door daarnaast actief te zijn in de drugshandel, is het voor deze jongeren niet meer interessant om alsnog een startkwalificatie te behalen en een betaald beroep te gaan uitoefenen.

Ten aanzien van het aanpakken van de doorgegroeide jongeren oppert de politie het idee om gebruik te gaan maken van de omgekeerde bewijslast, met name omdat het afpaksysteem onvoldoende werkt. In het kader van de omgekeerde bewijslast is het mogelijk om iemand te controleren wanneer er bepaalde onderbuikgevoelens zijn omdat hetgeen zich voordoet niet past in het straatbeeld. Een persoon moet dan bijvoorbeeld aan kunnen tonen waar zijn auto vandaan komt en van welk geld dit gefinancierd is. Tot dusverre is een dergelijke controle nog niet mogelijk, omdat hiervoor erg veel informatie vereist is en de politie geen capaciteit en tijd heeft om deze informatie te verzamelen. De politie ziet dan ook graag enige ondersteuning in de toekomst, omdat er volgens de politie veel zaken zijn die op een dergelijke wijze aangevlogen kunnen worden. Naast dat de doorgegroeide jongeren op deze manier direct worden aangepakt, kan het er indirect ook toe leiden dat het aantrekkelijke karakter van de betrokkenheid in de drugscriminaliteit afneemt voor de jongere jongeren.

Verder is het volgens de respondenten van belang dat kritisch gekeken gaat worden naar de informatiepositie van alle betrokken partijen. Zo zijn er ver-

schillende aspecten waar winst in te behalen valt. Ten eerste beschikken de conciërges op basis- en middelbare scholen over veel informatie. Zij zien heel veel gebeuren op de scholen en horen ook veel dingen van de leerlingen, ook ten aanzien van het werven van kinderen voor de drugscriminaliteit. Hier moet meer mee gedaan worden, aldus de respondenten. Ten tweede is het zicht op hetgeen zich in de online omgeving afspeelt onvoldoende. Hier zijn wel enkele positieve ontwikkelingen in gaande. Zo geeft een politiemedewerker aan dat er een digitale wijkagent is aangesteld. Er zou echter ook een webcare-team ingericht moeten worden die de wijkagenten voeden met informatie. Daarnaast geeft een jongerenwerker aan dat zij binnen hun organisatie één persoon hebben aangewezen die zich enkel en alleen bezighoudt met de online wereld waarop de jongeren zich bevinden. Dit levert informatie op waarmee jongeren fysiek aangesproken kunnen worden. Ook kan met het verzamelde bewijs naar ouders toegestapt worden om hen te overtuigen van het gedrag van hun kind, want vaak ontkennen ze dit.

Al het bewijs dat door de verschillende organisaties wordt verzameld, moet vervolgens samengebracht en gedeeld worden. Dit verloopt tot dusverre zeer stroef. Om de samenwerking te verbeteren en het vertrouwen te doen laten groeien, moeten de verschillende partijen met elkaar een convenant ondertekenen. De respondenten geven aan dat er anno 2021 wel een convenant bestaat, maar dat niet alle benodigde partijen dit hebben ondertekend. Wanneer dit in de nabije toekomst wel gebeurt, vergroot dit de informatiepositie en kunnen de organisaties elkaar aanspreken op ieders verantwoordelijkheden. Tot dusverre is het bijvoorbeeld zo dat er tijdens het wijkveiligheidsoverleg nog geen casusoverleg op persoonsniveau maar op abstract niveau plaatsvindt. Door het ondertekenen van een convenant kan er wel meer maatwerkgericht gewerkt gaan worden. De gemeente zal hierin de regierol op zich moeten nemen, aldus verschillende respondenten. Een belangrijke voorwaarde is wel dat het aantal betrokken partijen overzichtelijk blijft want een gehoord kritiekpunt is dat professionals onderling vaak al niet weten wie wat doet, laat staan dat een jongere weet bij welke organisatie hij of zij met zijn of haar hulpvraag terecht kan. Het uiteindelijke doel van een dergelijke samenwerking is dat de jongeren die drie of vier jaar geleden voorkwamen voor overlastmeldingen niet meer zullen doorgroeien en jaren later voorkomen voor bijvoorbeeld betrokkenheid bij schietpartijen.

3.7.3 De wijk Presikhaaf

Jeugdproblematiek is een thema dat in de wijk Presikhaaf op de wijkveiligheidsagenda staat waarvan ook de onderwerpen jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit deel uitmaken. Verwant aan deze onderwerpen zijn het gebruik van en de handel in drugs. De jongeren in de wijk Presikhaaf beginnen op jonge leeftijd te gebruiken. Op 12-jarige leeftijd wordt bijvoorbeeld al snus gebruikt en op latere leeftijd gaan de jongeren steeds vaker joints roken. Ook het gebruik van lachgas komt op latere leeftijd veelvuldig voor. Harddrugs zoals speed, cocaïne en amfetamine worden niet gebruikt door de jongeren, omdat ze daar volgens de respondenten simpelweg niet het geld voor hebben. Er worden door de respondenten twee redenen genoemd waarom de jongeren middelen gebruiken. Ten eerste kunnen ze op deze manier tijdelijk ontsnappen aan de zorgen die ze hebben. Ten tweede is verveling een veelgehoorde reden. Het gebruik van dergelijke middelen wordt op een gegeven moment een levensstijl en omdat het goed voelt, wordt dat rondgepraat op straat. Dit leidt tot een kleine keten omdat dealers weten bij wie zij geld kunnen verdienen. Tot dusverre is echter nog veel onbekend over wie de dealers zijn in de wijk Presikhaaf. Dat deze er zijn, is volgens een politiemedewerker wel een zekerheid. De gebruikende jongeren hebben immers niet genoeg geld om hiervoor naar een coffeeshop te gaan. In het vervolg wordt ondermeer ingegaan op hetgeen bekend is over de handelende jongeren uit de wijk Presikhaaf.

De motivatie

De politie heeft anno 2021 geen autochtone Nederlandse jongeren in beeld ter zake betrokkenheid bij de drugscriminaliteit, maar met name jongeren met een Turkse, Marokkaanse, Somalische en Eritrese afkomst. De wijk Presikhaaf kenmerkt zich immers door het multiculturele karakter. Iedere etnische groep trekt sterk naar elkaar toe, waardoor de sociale cohesie in de wijk laag is. Daarbij komt dat een deel van hen uit een oorlogsgebied afkomstig is, waar de situatie dusdanig was dat wanneer je werd opgepakt door de politie je nooit meer thuiskwam. Dit maakt dat zij weinig tot geen vertrouwen hebben in de autoriteiten en erg gesloten zijn naar anderen toe. Verder wonen veel van de huishoudens in de multiculturele wijk Presikhaaf met grote gezinnen in sociale huurwoningen onder de armoedegrens. Vaak is er geen vader aanwezig en is de moeder verantwoordelijk voor de opvoeding van soms wel vijf of zes kinderen. Wanneer de kinderen de leeftijd hebben om de straat op te gaan, verliezen de ouders zicht op wat hun kinderen buiten doen. Hierdoor is er geen gezag van bovenaf en worden geen grenzen bepaald; althans niet thuis.

Waar er thuis dus geen positieve rolmodellen zijn, zijn er op straat des te meer rolmodellen. Veelal zijn dit echter negatieve rolmodellen die drugs gebruiken of verhandelen. Dit kunnen ook oudere broers of neven zijn die zich al eerder op straat zijn gaan begeven. De negatieve rolmodellen dragen mooie trainingspak-

ken die de jongere jongeren ook willen dragen. Hierdoor passen zij hun gedrag aan naar de grenzen die gelden op straat. Wanneer zij dan worden benaderd om een gram weg te brengen, is het moeilijk om nee te zeggen. Volgens sommige respondenten zoeken sommige jongeren het ook op en willen zij carrière gaan maken in de drugshandel, omdat ze het verhandelen van drugs als een uitweg naar rijkdom en status zien. Zij zijn niet goed in staat om een rationele afweging te maken. Uiteindelijk is het zo dat hoe slechter en ongezonder de thuissituatie is waarin een jongere zich begeeft, des te makkelijker de stap naar criminaliteit is. Tot slot benoemt een jongerenwerker dat er ook voorbeelden bekend zijn van jongeren die thuis voldoende positieve rolmodellen hebben, maar toch afglijden in de drugscriminaliteit. Dit komt vaak doordat zij thuis een buitenbeentje zijn, bijvoorbeeld omdat alle broers en zussen een vwo-opleiding volgen maar dit opleidingsniveau voor de jongste jongere te hoog gegrepen is.

De wijze waarop jongeren betrokken raken

De kwetsbare jongeren uit de wijk worden geworven als loopjongen. Zo staan er bij middelbare scholen geregeld oudere jongeren van 18 jaar en ouder rondom de school. Wanneer door professionals wordt geprobeerd contact te maken met deze jongeren, draaien ze zich om en is contact onmogelijk. Rondom die scholen speuren zij naar jongeren die kwetsbaar zijn vanwege het feit dat zij opgroeien in armoede, licht verstandelijk beperkt zijn en/of antisociale problemen hebben. Degenen die hiervoor verantwoordelijk zijn, hebben hier voelsprieten voor. Vaak nemen de oudere jongeren deze kwetsbare jongeren dan eerst in bescherming, om ze daarna langzaamaan het criminele circuit in te dirigeren. De zorg van de respondenten is dat de geworven jongeren door de lage sociale cohesie in de wijk geleidelijk uit beeld verdwijnen en doorgroeien in de criminaliteit. De reden dat de politie niet inzet op deze loopjongens, is omdat het te kleine jongens zijn om de schaarse capaciteit op in te zetten terwijl er ook grotere jongens rondlopen.

De werkwijze van de jongeren

In de wijk Presikhaaf is er een grote groep jongeren die voor overlast zorgt. Zij jennen de politie en plegen vernielingen. De politie is zeker van het feit dat een deel van deze jongeren op latere leeftijd terugkomt ter zake andersoortige criminele feiten, net zoals in de wijk Malburgen is genoemd. De jongeren zijn – in tegenstelling tot de jongeren in de wijk Geitenkamp – veel meer *out of the box* en zijn niet altijd enkel en alleen in hun eigen wijk aanwezig. Daarnaast zijn de jongeren in de wijk Presikhaaf ook veel meer *streetwise* dan de jongeren uit de wijk Geitenkamp. Ze weten bijvoorbeeld heel goed wat *drill raps* zijn in tegenstelling tot de jongeren uit de Geitenkamp.

Veel respondenten hebben anno 2021 nog geen zicht op hoeveel jongeren uit de wijk Presikhaaf betrokken zijn bij de drugshandel. Er wordt gesproken over voorbeelden, zoals over een 14-jarige jongen die diep in de criminaliteit zit. Hij pleegt ripdeals en handelt in bankpassen, telefoons en drugs. Hij is geronseld door hem voor te houden dat hij hiermee snel geld kan verdienen. Hij wordt gebruikt als loopjongen. Voor de overdracht van de bankpassen, telefoons en drugs maakt hij in een online omgeving afspraken om vervolgens fysiek af te spreken – vaak op een parkeerplaats – en de deal af te ronden. De drugs waar het over gaat, zijn hasj en xtc maar ook snus.

Doordat veel onbekend is over hoeveel jongeren betrokken zijn in de drugshandel, wordt in het vervolg beschreven waar de jongeren zich met name ophouden in de wijk. Of ze op deze *hot spots* ook daadwerkelijk drugs verhandelen, is dus onbekend. Qua *hot spots* is er een onderscheid te maken tussen de jongere en oudere jongeren. De jongere jongeren houden zich voornamelijk op in en rondom de portieken en bergingen van flats. Ter plaatse wordt daar vaak rommel aangetroffen zoals restanten van ballonnen, joints, enveloppen met andere drugs et cetera. De oudere jongeren zijn met name aanwezig op parkeerplaatsen nabij bepaalde locaties, zoals de winkelstrip Honigkamp, het Winkelcentrum Presikhaaf en Park Presikhaaf. Op de parkeerplaatsen staan auto's met jongeren die wachten tot andere auto's arriveren. Vervolgens vindt er een transactie plaats en verdwijnen de auto's weer. Dit is volgens een politiemedewerker een belangrijk criterium waaruit zou kunnen blijken dat er sprake is geweest van een drugsdeal. Wanneer er drugs worden verhandeld, blijven de auto's daarna namelijk nooit staan maar zullen ze na overhandiging uit elkaar gaan. Het hoeft echter niet altijd te betekenen dat er drugs worden verhandeld wanneer auto's elkaar treffen op een parkeerplaats. Wanneer auto's elkaar treffen op parkeerplaatsen leidt dat regelmatig tot meldingen van burgers die het als verdachte situaties aanmerken. Wanneer de politie deze kentekens natrekt, komen deze voertuigen vaker voor ter zake verdachte situaties. Het valt sommige respondenten op dat de voertuigen regelmatig Duitse huurmotorvoertuigen zijn. Door hierin te rijden, wanen de inzittenden zich anoniem en kunnen ze redelijk vrij hun gang gaan. Naast de parkeerplaatsen geeft een respondent aan dat er ook vanuit bepaalde huizen in de wijk wordt gedeald. Hij ziet hier ook regelmatig jongeren komen, maar het is onbekend of zij hier komen om drugs te halen voor eigen gebruik of om te verhandelen. Tot slot worden de twee middelbare scholen in de wijk Presikhaaf genoemd als locaties waar drugs worden verhandeld, namelijk het VSO Briant

College en Arentheem College Leerpark Presikhaaf. Het zijn interessante locaties om een afzetmarkt op te bouwen. De leerlingen op deze scholen zijn kwetsbaar, aangezien het opleidingsniveau niet hoger is dan mavo 4. Wie verantwoordelijk is voor deze handel om en op de scholen is onbekend.

De betrokkenheid van volwassenen

De jongeren die in de criminaliteit en mogelijk ook drugscriminaliteit belanden, hebben vaak oudere familieleden die al langer crimineel actief zijn. Door de familiebanden krijgen de jongeren in de wijk Presikhaaf van kinds af aan al een stempel. De stempel zorgt er vaak voor dat het kind zich op latere leeftijd als jongere hetzelfde gaat gedragen als het oudere familielid. Verder is bekend dat er in de wijk Presikhaaf veel kwekerijen in ruimtes staan die op naam staan van volwassenen. Deze stellen de ruimtes ter beschikking omdat zij geldnood hebben en denken dat dit de oplossing is. Echter, hierdoor komen zij juist dieper in de goot terecht. Wat de precieze relatie is tussen deze volwassenen en de jongeren is onbekend.

De rol van de online omgeving

De werkwijze in de drugshandel is veranderd door de mogelijkheden die de online omgeving biedt. Zo geven politiemedewerkers aan dat zij vroeger weet hadden van bepaalde adressen waar gehandeld werd. Door daar te observeren, konden zij veel dealers op heterdaad aanhouden. Tegenwoordig gebeurt echter veel online. De dealer en klant hebben contact in de online omgeving en spreken via privéberichten – bijvoorbeeld via Snapchat of Telegram – af welk type drugs de klant wil en waar zij elkaar gaan ontmoeten voor de overdracht. Voor de politie is het in de meeste gevallen onmogelijk om de inhoud van deze privéberichten op tijd te achterhalen, waardoor het moeilijker is geworden om de dealers op heterdaad aan te houden. Daarnaast worden in de online omgeving ook actief kwetsbare jongeren geworven, waarbij het een belangrijk gegeven is dat kinderen van 10 jaar oud tegenwoordig al online actief zijn. Jongeren krijgen online geregeld letterlijk de vraag 'Wil je snel geld verdienen? Dan…' voorgelegd.

De aanpak

De respondenten geven aan dat de jongeren uit de wijk vaak weinig normen en waarden meekrijgen vanuit huis en daardoor gevoelig zijn voor de status die zij bij oudere jongeren en/of volwassenen op straat opmerken. Om ook een dergelijke status te krijgen, is het nodig dat de jongeren doorgroeien in de (drugs) criminaliteit. Dit is een ontwikkeling die voorkomen moet worden, aldus de respondenten.

Het is hiervoor belangrijk dat bij kinderen en jongeren het rationele geweten en de daarbij behorende verantwoordelijkheden worden getriggerd. Dit gebeurt tot nog toe door hen op vroege leeftijd bewust te maken van het feit dat zij meer hebben aan het volgen van een opleiding en het uitvoeren van betaald werk (waarbij het salaris past bij hun leeftijd) dan aan het snel geld verdienen in de criminaliteit waardoor zij op latere leeftijd continu achterom moeten blijven kijken en ze hun toekomstige gezin mogelijk in gevaar brengen. Door dit bewustwordingsproces moeten sterke karakters ontstaan die weerbaar zijn voor de verlokkelijke wereld van de (drugs)criminaliteit waarin snel geld verdiend kan worden. Hetgeen een jongerenwerkorganisatie doet in het kader van het bewustwordingsproces, is dat zij aanwezig zijn op scholen, huiswerkbegeleiding bieden, sportactiviteiten organiseren, ambulante rondes doen et cetera. Hierdoor leren zij de jongeren echt kennen en kunnen zij met een gerichte aanpak interveniëren waar nodig om te voorkomen dat een jongere afglijdt in het criminele circuit. Ook probeert deze jongerenwerkorganisatie jongeren onder te brengen bij partners waar zij op legale wijze geld kunnen verdienen.

Om dit bewustwordingsproces te doen laten slagen, is het wel van belang dat de jongeren die bereikt moeten worden ook daadwerkelijk bereikt worden. Hierbij is het opvallend dat op de lijst die wordt gebruikt tijdens het Overlast en Zorg Overleg[21] (OZO) – waarop jongeren staan waar extra aandacht naar uit moet gaan – 90 procent van de jongeren autochtone Nederlanders zijn, terwijl eerder al is benoemd dat met name jongeren van Turkse, Marokkaanse, Somalische en Eritrese afkomst in beeld zijn ter zake betrokkenheid bij de drugscriminaliteit. Blijkbaar zijn deze jongeren onvoldoende in beeld en slagen de geëigende instanties er tot dusverre nog onvoldoende in om bij hen achter de voordeur te komen. Een jongerenwerker geeft aan dat zij deze jongeren uit de drugscriminaliteit proberen te trekken door met deze jongeren in gesprek te gaan over identiteits-, geloofs- en culturele vraagstukken. Zo vraagt de jongerenwerker wel eens: *De wijze waarop je dat geld hebt verdiend, is volgens de Koran verboden. Van dat geld mag je niks doen, waaronder eten kopen. Waarom doe je het dan?*. Volgens de jongerenwerker geven ze dan vaak aan dat ze leven in armoede en geen andere keuze hebben, wat voor de jongerenwerker het moment is om de mogelijkheden qua opleiding en werk te benoemen. Dit is ook onderdeel van een bewustwordingsproces waarbij jongeren soms eerst hard moeten vallen voordat het kwartje valt, aldus de jongerenwerker.

Uit het voorgaande vloeit voort dat er veel te winnen valt in de informatiepositie. Het contact met scholen is hierin een genoemd actiepunt. Tot nog toe heeft het Arentheem College Leerpark Presikhaaf een straathoekwerker gevraagd

nadrukkelijker aanwezig te zijn tijdens pauzes en na schooltijd. De straathoekwerker kan hierdoor na schooltijd optreden als verlengstuk van de school door de jongeren meer te begeleiden buiten schooltijd. Een dergelijke samenwerking zou echter vanzelfsprekend moeten zijn en intensiever geborgd moeten worden. Een ander genoemd actiepunt is de informatiepositie in de online omgeving, zeker omdat de afspraken voor drugsoverdrachten niet meer fysiek maar online gebeuren. De respondenten zijn het er unaniem over eens dat zij allen mee moeten groeien met deze ontwikkeling. Enkele gesproken respondenten hebben hier al stappen in gezet. Zo geven jongerenwerkers aan dat zij de belevingswereld van de jongeren willen snappen en begrijpen, en daarom zelf actief zijn en meekijken op verschillende sociale media. Verder is een jongerenwerker bezig met het maken van mediatrainingen om zodoende kinderen en jongeren te leren hoe zij moeten omgaan met sociale media. Niet alleen de kinderen en jongeren moeten hierin meegenomen worden, maar ook de ouders zodat zij weten wat sociale media zijn en hoe het werkt. Tot dusverre beschikken de ouders namelijk niet over deze kennis. De hoop is dat de jongeren hierdoor minder goed in staat zijn om bepaalde dingen af te schermen.

Tot slot is het volgens respondenten van belang dat er een convenant wordt opgesteld met daarin een gezamenlijke visie op en duidelijke randvoorwaarden om informatie over jongeren te kunnen uitwisselen en een gezamenlijke aanpak te formuleren. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat er een lijst met jongeren wordt opgesteld met jongeren die aan het doorgroeien zijn en waar een persoonsgerichte aanpak op ingericht kan worden waarvan de jongere denkt 'Oh, shit'. Door klappen uit te kunnen delen aan deze negatieve rolmodellen en mogelijk één van hun op het goede pad terug te brengen, straalt dat uit naar andere jongeren in de wijk. Hierdoor wordt namelijk aangetoond dat het loont om een normaal gangbaar leven te leiden. De politiemedewerker benoemt het voorbeeld dat Presikhaaf University een jongere heeft betrokken binnen de eigen organisatie die voorheen behoorde tot de Top600 in Amsterdam. Hij was actief in de drugshandel, maar geeft nu voorlichting aan jongeren in de wijk Presikhaaf. Hij vertelt zijn verhaal en wanneer de jongeren dit aanhoren, verdwijnt hun romantische beeld van een dergelijk leven en stappen zij af van zo'n toekomstbeeld. Ze moeten zich volgens de politiemedewerker doordrongen raken van het feit dat zo'n leven niet zonder risico's is en dat kan je ze het beste vertellen door gebruik te maken van het verhaal van iemand die het heeft meegemaakt. De politiemedewerker zegt dat hij kan lullen als brugman, maar dat dat minder goed binnenkomt.

3.7.4 Resumé

In deze paragraaf is op basis van interviews nagegaan hoe de drugscriminaliteit in de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf in elkaar steekt. In alle drie de wijken beginnen veel jongeren op steeds jongere leeftijd drugs te gebruiken. Het begint veelal met het gebruik van snus waarna zij later lachgas, softdrugs en in enkele gevallen – met name in de wijk Malburgen – harddrugs zoals cocaine, speed en 3-MMC gaan gebruiken. Vaak leidt drugsgebruik tot twee mogelijke uitkomsten: gebruiker of dealer. In twee van de drie wijken is echter nog veel onbekend over hoeveel en welke jongeren betrokken zijn in de drugscriminaliteit als dealer. Enkel de wijk Malburgen heeft in 2021 30 tot 40 jongeren in beeld vanwege hun betrokkenheid bij de drugscriminaliteit.

Desalniettemin is wel benoemd wat de motivatie voor de jongeren uit de drie wijken is of kan zijn om drugs te gaan verhandelen. Ten aanzien van de wijk Geitenkamp wordt benoemd dat veel huishoudens in de wijk in armoede leven en moeite hebben om maandelijks rond te komen. Het verhandelen van drugs door jongeren kan hierin een uitkomst zijn, en dit gedrag wordt dan ook ondersteund door hun ouders zolang zij ervan meeprofiteren. De jongeren hebben niet de intentie om door te groeien in de (drugs)criminaliteit en enorm rijk te worden. Deze motivatie verschilt met de motivatie die in de wijken Malburgen en Presikhaaf geldt. De jongeren uit deze wijken zien betrokkenheid in de drugscriminaliteit als een uitweg naar rijkdom en status. Zij hebben veelal een niet-westerse afkomst en leven in instabiele gezinssituaties. Het betreft veelal grote eenoudergezinnen die onder de armoedegrens in sociale huurwoningen wonen en geen sociaal vangnet hebben. De jongeren worden hierdoor vaak aan hun lot overgelaten. Wanneer zij vervolgens besluiten de straat op te gaan, worden zij niet in de gaten gehouden door hun ouder of ouders. Hierdoor is er geen gezag van bovenaf en passen zij hun gedrag aan naar de grenzen die gelden op straat. Deze grenzen worden vaak bepaald door negatieve rolmodellen die drugs gebruiken of verhandelen. Dit kunnen ook oudere broers of neven zijn. De negatieve rolmodellen dragen mooie trainingspakken die de jongere jongeren ook willen dragen waardoor het moeilijk is om nee te zeggen wanneer zij worden benaderd om een gram drugs weg te brengen.

Met betrekking tot de wijze waarop de jongeren betrokken raken, geldt voor alle wijken dat een deel van de jongeren betrokken raakt in de drugscriminaliteit doordat zij het gedrag van familieleden die actief zijn in de drugscriminaliteit overnemen. Zo bestaat het vermoeden in de wijk Geitenkamp dat jongeren erbij worden betrokken doordat volwassen familieleden thuis een hennepkwekerij hebben. Het betreft families die al generaties lang voorkomen ter zake overlast-

gevende en criminele gedragingen. De hoofdpersonen van deze families worden ook wel wijkkoningen genoemd. Verder zijn in de wijk Geitenkamp regelmatig personen aanwezig die niet uit het Arnhemse komen maar de wijk wel als interessante afzetmarkt zien. In hoeverre de jongeren door deze personen worden geworven als 'loopjongens' of 'soldaten' zodat zij zelf buiten beeld blijven, is onbekend. Dit gebeurt wel in de wijken Malburgen en Presikhaaf, en wel bij zowel basis- als middelbare scholen. Daar staan geregeld oudere jongeren die speuren naar kinderen en jongeren die kwetsbaar zijn vanwege het feit dat zij opgroeien in armoede, licht verstandelijk beperkt zijn en/of antisociale problemen hebben. Degenen die hiervoor verantwoordelijk zijn, hebben hier voelsprieten voor. Met betrekking tot de wijk Malburgen is bekend dat degenen die jongeren werven niet enkel uit Arnhem komen, want er zijn ook invloeden van buiten Arnhem. Zij gebruiken de Arnhemse jongeren om hun handelsvoorraad in het Arnhemse te verkopen, omdat het in andere steden te druk begint te worden met aanbieders.

Met uitzondering van de situatie in de wijk Malburgen is er weinig bekend over de precieze betrokkenheid van jongeren en de daarmee gepaard gaande werkwijze. Ten aanzien van de wijk Malburgen is bekend dat een deel van de 30 tot 40 jongeren die in beeld zijn op hun scooter door hun wijk, de stad Arnhem en andere steden rijden om de drugs verhandelen. Zij zitten niet in een vast netwerk maar in een fluïde netwerk dat continu van samenstelling verandert. Door de vermenging van jongere en oudere jongeren in dit netwerk is er ook geen vaststaande hiërarchie. Wel blijkt dat (een gedeelte van) de groep vaak samen optrekt met de groep jongeren uit de wijk Presikhaaf. Zij voelen een sterke saamhorigheid met elkaar en gaan vaak en bloc ergens naartoe. Dit gaat gepaard met rivaliteit naar andere jeugdgroeperingen uit andere wijken. Verder blijft het met betrekking tot de werkwijze van jongeren bij vermoedens en signalen. Zo valt het in de wijken Geitenkamp en Presikhaaf op dat veel jongeren in auto's verzamelen op parkeerplaatsen van scholen, jongerencentra, buurtcentra, winkelcentra en woonflats. In de auto's zijn de inzittenden zeer actief op hun mobiele telefoon en wachten zij tot andere auto's arriveren, waarna een transactie plaatsvindt en de auto's weer weggaan. Dit kan een signaal van een drugsdeal zijn. De rol van mobiele telefoons – en specifiek de daarbij horende online mogelijkheden die continu in bereik zijn – wordt überhaupt benoemd als een factor die de werkwijze in de drugshandel heeft veranderd. De dealer en klant hebben immers contact in een online omgeving en spreken via privéberichten – bijvoorbeeld via Snapchat of Telegram – af welk type drugs de klant wil en waar zij elkaar gaan ontmoeten voor de overdracht. Voor de politie is het in de meeste gevallen onmogelijk om de inhoud van deze privéberichten op tijd te achterhalen, waardoor het moeilijker

is geworden om de dealers op heterdaad aan te houden. Daarnaast worden in de online omgeving ook actief kwetsbare jongeren geworven.

Met betrekking tot de aanpak wordt in alle wijken benoemd dat het van belang is dat tijd en energie uitgaat naar het voorkomen dat de jonge aanwas de stap naar het criminele circuit maakt. Hiervoor is het van belang dat bepaalde patronen doorbroken gaan worden. Eén daarvan is het veranderen van de geldende normen en waarden in de wijken. Hiervoor is het investeren in het pedagogische klimaat van belang, met als gevolg dat ouders gaan beschikken over opvoedingsvaardigheden en pedagogische handvatten. Dit kan ertoe bijdragen dat de jongeren op gaan groeien conform de geldende normen en waarden in de samenleving en ze minder gevoelig zijn voor de status die oudere jongeren en/of volwassenen op straat hebben. Om dit te bereiken, is het bijvoorbeeld van belang dat jongeren ervan bewust gemaakt worden dat het volgen van een opleiding en het uitvoeren van betaald werk op de lange termijn meer oplevert dan het snel geld verdienen op de korte termijn. Verder is het belangrijk dat de informatiepositie verbeterd gaat worden, bijvoorbeeld doordat wijkagenten, jongerenwerkers en Sociale Wijkteams (SWT's) vaker achter de voordeur gaan komen. Ook moeten zij zichtbaarder gaan zijn in de rest van de wijk, zodat er een vertrouwensband wordt opgebouwd en eerder gesignaleerd kan worden wanneer een jongere mogelijk in handen dreigt te vallen van criminelen. Tevens valt met betrekking tot de informatiepositie winst te behalen door in te zetten op de informatie die voorhanden is in een online omgeving en de kennis die conciërges op basis- en middelbare scholen hebben. Uiteindelijk moet de informatie die bij alle partijen voorhanden is, gebundeld gaan worden. Het wijkveiligheidsoverleg is hiervoor een passende setting. Tot dusverre lukt dit nog niet, omdat veel partijen zich nog niet veilig genoeg voelen om vertrouwelijke informatie met elkaar te delen doordat er geen convenant is. De gemeente moet hier de regie in gaan pakken. De komst van een convenant en verbeterde informatie-uitwisseling tussen de partijen kan er namelijk toe leiden dat er een lijst met jongeren wordt opgesteld die aan het doorgroeien zijn en waar een persoonsgerichte aanpak op ingericht kan worden. Door klappen uit te kunnen delen aan deze negatieve rolmodellen en mogelijk één van hun op het goede pad terug te brengen, straalt dat uit naar andere jongeren in de wijk omdat het aantoont dat het loont om een normaal gangbaar leven te leiden. Dit kan voorkomen dat de jonge aanwas uiteindelijk de stap richting het criminele circuit zet.

3.8 Naar een aanpak

Zoals eerder aangegeven is er naast deze geanonimiseerde rapportage – die als het goed is een beeld en inzicht geeft – ook informatie op persoonsniveau beschikbaar van de leden van het netwerk. Deze informatie is in bezit en beheer van de politie in Arnhem en kan binnen een convenant met de partners worden gedeeld ten behoeve van een aanpak.

De analyse van het netwerk en de aanvullende interviews met professionals maken duidelijk dat diverse partijen in Arnhem – op stads- en wijkniveau – gebruik zouden kunnen maken van deze concrete resultaten.

Focus op Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf

We leggen in de aanpak de focus op drie wijken in Arnhem-Oost, omdat dit tegemoet komt aan de vraagstelling die ten grondslag ligt aan dit onderzoek. Op basis van de analyse van het netwerk wordt duidelijk dat er 21 personen in de Geitenkamp, 50 in Malburgen en 43 in Presikhaaf woonachtig zijn. Zij zijn allen onderdeel van een lokaal en bovenlokaal crimineel netwerk. Een dergelijk netwerk is te beschouwen als het 'LinkedIn van de misdaad'. Aan de ene kant kunnen personen in het netwerk makkelijk in contact komen met andere personen om strafbare feiten te plegen. Aan de andere kant kan er vanuit het netwerk – zeker op jongeren – een negatieve invloed uitgaan.

Voor wat betreft de aanpak hebben de Arnhemse wijken netwerken en overlegstructuren van samenwerkende professionals, maar ontbreekt het daar (nog) aan een convenant om informatie over personen met elkaar te kunnen delen. De professionals binnen de gemeente Arnhem kunnen gebruikmaken van diverse interventies en sinds kort zijn daar in het kader van BOTOC ook een aantal nieuwe interventies aan toegevoegd. Bij dit laatste gaat het om vroegsignalering via het Preventief Interventie Team (PIT), de persoonsgerichte aanpak via het jongerenwerk, de inzet van straatcoaches, het aanbod van werkplekken voor de doelgroep en intensivering van de opsporing op jongeren in de drugs door politie en justitie.

Op basis van de netwerkanalyse en de interviews met professionals ligt het voor de hand om de hiernavolgende zes lijnen van aanpak te kiezen.

1. Heb oog voor de next generation en jonge aanwas

Er zijn in alle drie de wijken jongeren die we rekenen tot de next generation en jongeren die we jonge aanwas noemen. Deze jongeren zijn ondanks hun leeftijd al onderdeel van een groot netwerk waar sprake is van (ernstige) criminaliteit. Het ligt voor de hand om in een regulier integraal jeugdoverleg met deze jongeren aan de slag te gaan. Zijn deze jongeren bij de netwerkpartners bekend en zitten ze in een aanpak of niet? Ze zouden – gezien het feit dat ze in het netwerk zitten – bekend moeten worden en er zal ook een aanpak op deze jongeren geformuleerd moeten worden.

Tabel 3.5 – Aantallen Next generation en Jonge aanwas

	Aantallen	
Wijk	*Next generation*	*Jonge aanwas*
Geitenkamp	27	4
Malburgen	19	7
Presikhaaf	19	4

Check

Op het moment dat personen uit het netwerk op naamsniveau richting een (integrale) aanpak gaan, is het van belang om eerst te checken of de registraties bij de politie van de persoon passen bij de delictscategorie (jonge aanwas, rising star, et cetera) waarin hij of zij is gedeeld. Als onderzoekers hebben wij dit vanwege privacyafspraken niet kunnen verifiëren. Is dit juist, dan kan een integraal informatiedossier (als dat er nog niet is) opgesteld worden als basis voor een aanpak. Voor de personen met een zwaarder profiel is het ook raadzaam om na te gaan of er informatie uit rechercheonderzoeken (Summ-it) beschikbaar is dat het beeld van de personen nader kan duiden.

2. Maak werk van de rising stars

We tellen 27 jongeren in het netwerk die woonachtig zijn in de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost die aan het doorgroeien zijn richting de zwaardere criminaliteit, maar die daarnaast ook als negatief rolmodel fungeren voor de jongeren in de wijk. Criminologisch gezien zijn de rising stars een interessante – en zoals we eerder aangaven – vergeten groep. Het ligt voor de hand om deze groep van 27 te bespreken in een platform van de persoonsgerichte aanpak (PGA).

3. Zoom waar mogelijk in op potentiële PGA-ers

Capaciteit is schaars, zo weten we. Toch lijkt het verstandig om binnen de PGA ook de 15 harde kerners, de 46 criminele locals en de acht facilitators onder de loep te nemen die woonachtig zijn in één van de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost. Vraag daarbij is of ze al onderdeel van de PGA zijn of niet. Is dit het geval, dan zouden ze een 'plus' kunnen krijgen omdat ze in het grotere netwerk een rol spelen. Zijn ze niet bekend, dan zou nader onderzoek op zijn plaats zijn.

4. Kijk naar familieverbanden en overweeg een gezins- of familieaanpak

Uit de interviews met professionals komt de betrokkenheid van familieverbanden bij (drugs)criminaliteit regelmatig naar voren. Ook wordt er gesproken over de aanwezigheid van criminele gezinnen of families in sommige wijken. In de netwerkanalyse hebben we niet kunnen kijken naar familieverbanden omdat we als onderzoekers met geanonimiseerde data hebben gewerkt. Het verdient wel aanbeveling om van de personen uit de drie onderzochte wijken die in het netwerk zitten, na te gaan of ze onderdeel zijn van bekende criminele families. Mochten er linken zijn met criminele families of gezinnen dan is het te overwegen om op een dergelijk systeem in te zetten.

5. Blijvend investeren in vroegsignalering

Vanuit de interviews komt naar voren dat de onderzochte wijken in Arnhem-Oost niet alleen kwetsbaar maar ook gesloten wijken voor de overheid zijn met relatief veel problemen als het gaat om opgroeien. Vroegsignalering van kwetsbare kinderen op basis van risicosignalen vraagt dus aandacht. Daarmee kan voorkomen worden dat opgroeiende en kwetsbare kinderen in de basisschoolleeftijd onderdeel uit gaan maken van criminele netwerken als ze ouder worden.

6. Investeer in gezamenlijke aanpak en nieuwe informatiebronnen

Op basis van de interviews met professionals komt naar voren dat er – mede door het ontbreken van een convenant – te weinig focus is op de gezamenlijke en concrete aanpak van personen op basis van gedeelde informatie. Ook zijn er diverse kansen om de informatiepositie te verbeteren en soms wordt hier al voorzichtig invulling aan gegeven. Te denken valt aan informatie uit de online wereld, het onderwijs en door meer 'achter de voordeur' bij gezinnen te komen. Het benutten van deze nieuwe informatiebronnen zou speerpunt in de aanpak moeten zijn.

Eindnoten

1. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2013.
2. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017.
3. Dit wordt nader toegelicht verderop in deze paragraaf onder 'Van jonge aanwas tot harde kern'.
4. Beke, Ferwerda, van der Torre & Bervoets, 2013.
5. Spapens, 2012.
6. Weerman, & Kleemans, 2002.
7. Klerks, 2001.
8. Bruinsma & Bernasco, 2002.
9. Blondel, Guillaume, Lambiotte & Lefebvre, 2008; Lambiotte, Delvenne & Barahona, 2009.
10. Ferwerda & Van Wijk, 2010.
11. Beke, Ferwerda, van der Torre & Bervoets, 2013.
12. Ferwerda, Beke & Bervoets, 2017
13. In de rest van Arnhem gaat het om 61 jongeren.
14. De analyse op geregistreerde incidenten heeft betrekking op landelijke politiedata.
15. Zie bijlage 1 voor een toelichting op de categorieën.
16. Ferwerda, Brouwer, Hölzken & Kroeze, 2021.
17. Ferwerda, Brouwer, Hölzken & Kroeze, 2021.
18. Weijers, et al., 2021b.
19. In bijlage 2 is een dergelijke figuur ook voor de rest van Arnhem gemaakt.
20. Snus is niet strafbaar. Het betreft het innemen van nicotine zonder te roken via een tablet of theezakje dat onder de bovenlip wordt gestopt. Via bloedvaatjes in de bovenlip komt de nicotine in het bloed terecht. Het stimuleert de afgifte van adrenaline.
21. Het OZO houdt zich bezig met overlast die plaatsvindt op adresniveau.

4 De balans opgemaakt

Binnen de gemeente Arnhem leven al langere tijd zorgen over de ondermijnende criminaliteit in een drietal wijken in Arnhem-Oost en de invloed die daar mogelijk vanuit gaat op de jeugd. In dat kader is het meerjarenprogramma breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC) gestart. Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost: Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf. Voor die aanpak is – op verzoek van de gemeente Arnhem – in dit rapport een analyse gemaakt van de positie van de jongeren in de wijken in relatie tot de criminele structuren in de wijk en daarbuiten.

In dit hoofdstuk – dat te lezen is als een samenvatting – staan we stil bij de vraagstelling, de onderzoeksmethoden en de belangrijkste resultaten. Ook wordt ingegaan op de kansen voor de aanpak.

Systeem- en straatinformatie

Dit onderzoek heeft tot doel om inzichtelijk te maken op welke wijze de criminaliteit gepleegd door jongeren in de drie wijken in Arnhem-Oost in relatie staat tot en beïnvloed wordt door (bovenlokale) fluïde criminele netwerken. Daartoe is op basis van straatinformatie van professionals uit de wijken en de stad en systeeminformatie van de politie een analyse uitgevoerd met als resultaat een netwerk van 484 personen die met elkaar zijn verbonden. In het netwerk onderscheiden we de volgende criminele classificaties: harde kern, rising stars, jonge aanwas, criminele locals, facilitators en X-subjecten. Daarnaast is ook de next generation in beeld gebracht. Ook zijn binnen het netwerk een elftal subnetwerken c.q. clusters in beeld gebracht. De categorieën en clusters zijn geanalyseerd op aantallen, kenmerken, criminaliteitspatronen en onderlinge relaties en beïnvloeding.

Meerdere producten

In dit onderzoek is nauw samengewerkt met een analist van de Eenheid Oost-Nederland. Hij heeft de benodigde analyses uitgevoerd en de data geanonimiseerd om deze vervolgens met ons te delen om onderhavige rapportage op te kunnen stellen.

Verder is het van belang om te vermelden dat er naast onderhavig – geanonimiseerd – rapport ook een analyse op naamsniveau van het netwerk in beheer bij de politie is. Deze informatie kan binnen de geldende convenanten in Arnhem gebruikt worden.

Multibronnenonderzoek

Om het netwerk in beeld te kunnen brengen, zijn diverse onderzoeks- en analyseactiviteiten uitgevoerd. Er is gesproken met 24 verschillende professionals. Het betreft frontline professionals vanuit de gemeente (beleid, veiligheid, leefbaarheid en zorg), de politie (blauw en recherche) en het straathoek-, meiden- en jongerenwerk. De kern van het onderzoek bestaat uit de netwerkanalyse. Daarnaast is literatuuronderzoek en een openbronnenonderzoek uitgevoerd.

De context van het onderzoek

Twee thema's zijn voor de context van het onderzoek van belang. Het gaat allereerst om wat er bekend is in de wetenschappelijke literatuur over de ontwikkelingen en carrières binnen en aanpak van de jeugd- en jongerencriminaliteit. Anderzijds gaat het om het geven van een typering van de drie wijken, want dit zijn de wijken waar 114 personen uit de netwerkanalyse een binding mee hebben.

Kraamkamer van de misdaad

Op basis van de kennis over stoppen en doorgaan in de criminaliteit is het van belang om vast te stellen dat – anders dan de meeste jongeren – een klein deel van de jongeren en jongvolwassenen doorgaat met hun criminele levenswandel, ook als de jaren vorderen. Meestal gaat het om jongeren die in hun jonge jaren signaalgedrag lieten zien in de vorm van vroege voorspellers van een (aanhoudende) criminele carrière. Voorbeelden daarvan zijn onder andere spijbelgedrag, pestgedrag, afkomstig zijn uit een zwak sociaal gezin of deelname aan een criminele jeugdgroep. Daarbij moet wel aangegeven worden dat doorgaan bepaald niet hetzelfde is als doorgroeien. Doorgaan past bij criminele locals. Dit zijn vaak oudere, lokale veelplegers die niet bepaald als succesvolle criminelen te typeren zijn en die het om diverse redenen maar niet lukt om afscheid te nemen

van de criminele levensstijl. Succesvol in crimineel opzicht is wel de harde kern: beroepscriminelen die vaak in georganiseerd verband en bovenlokaal actief zijn.

Daartussen zitten de rising stars. Het betreft meestal jongens die vanaf jonge leeftijd met echte en/of nep-wapens buurtbewoners bedreigen of een overval (proberen te) plegen. Deze jongens zijn vaak al enige tijd actief op straat op typische 'hot spots', met overlast, bedreiging en geweld, en wangedrag. Daarnaast spijbelen ze en worden ze weggestuurd van school. Vaak zijn er problemen in de thuissituatie en wordt handel in drugs in het milieu als een voor de hand liggende bron van inkomsten beschouwd. De harde kerners in hun netwerk zijn hun (negatieve) rolmodellen. De rising stars hebben een ernstig risico om snel door te groeien richting met name routineuze gewelddadige drugscriminaliteit. Waar ze ooit begonnen met overlast in de wijk en onderdeel uitmakend van een jeugdgroep, maken ze nu in de luwte carrière in de zwaardere criminaliteit. In die zin zijn dergelijke jeugdgroepen te beschouwen als de 'kraamkamer van de georganiseerde misdaad'.

Wat werkt in de aanpak?

Voor de succesvolle aanpak van jeugd- en jongerencriminaliteit is een aantal ingrediënten van belang, zo leert de literatuur. Dit zijn onder andere vroegsignalering en de aanpak van risicojeugd en -gezinnen, ketensamenwerking en *focused policing*: focus, samenwerking, persoonsgericht, doelgroepgericht en gebiedsgericht. Vanuit onderzoek is bekend dat het aanbrengen van gezamenlijke focus in analyse en een gerichte integrale aanpak op *hot times*, *hot spots*, *hot groups* en *hot shots* zin hebben in het terugdringen van criminaliteit en overlast. In het kader van de aanpak van jeugd- en jongerencriminaliteit zijn de Top X-aanpakken (*hot shots*) en de aanpak van problematische jeugdgroepen (*hot groups*) voorbeelden binnen deze categorie.

Kwetsbare wijken

Uit de schetsen van de wijken blijkt dat Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf drie wijken zijn die verschillend zijn, maar tegelijkertijd ook veel overeenkomsten hebben. Elke wijk lijkt een eigen karakter te hebben met verschillende inwonersprofielen en wijkdynamieken. De Geitenkamp is een volkswijk met overwegend autochtone Nederlanders. Malburgen en Presikhaaf zijn veel diverser wat betreft migratieachtergronden. De wijken hebben gemeen dat ze kwetsbaar zijn en dit uit zich onder andere in relatief lage inkomens en armoede, kleine en soms slecht onderhouden huurwoningen (laagbouw en flats) en een concentratie van bewoners met financiële zorgen en sociale of psychische problemen.

Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf zijn wijken die vaak de 'verkeerde lijsten' aanvoeren. Te denken valt daarbij ook aan veel eenzaamheid, lage sociale cohesie, verloedering van de leefomgeving en gevoelens van onveiligheid.

In deze voor de overheid gesloten wijken zijn voor de jonge inwoners veel ingrediënten aanwezig die een voedingsbodem kunnen zijn voor een carrière in de criminaliteit.

Kenmerken van het netwerk

In het netwerk waar 285 Arnhemmers (en daarbinnen 114 personen uit de drie Arnhem-Oost wijken) deel van uitmaken, zitten in totaal 484 personen. Het netwerk bestaat voor 91 procent uit mannen. De gemiddelde leeftijd van de leden van het netwerk is 27 jaar. De leeftijden van de personen in het netwerk lopen uiteen van 13 tot 65 jaar.

Naast Arnhemmers zitten er relatief veel personen uit de rest van Gelderland in het netwerk. Daarnaast noteren we ook bijvoorbeeld Rotterdam, Den Haag, Steenwijk en Amsterdam als woongemeenten van de leden van het netwerk.

Actief netwerk

In de afgelopen drie jaar komen de leden van het netwerk voor in 10.311 politieregistraties als betrokkene of verdachte bij incidenten. Dat is gemiddeld 21 incidenten per persoon, waarvan gemiddeld 6 keer als betrokkene en gemiddeld 15 keer als verdachte.

Het criminaliteitspatroon van de verdachten is breed en loopt van vernielingen en incidenten tegen de openbare orde, via gewelds- en vermogensmisdrijven tot misdrijven in het kader van de Opiumwet. Er zitten relatief veel harde kerners, criminele locals en rising stars in het netwerk terwijl het aandeel van de jonge aanwas relatief klein is. Vooral harde kerners en rising stars hebben een grote actieradius en ook de door deze groepen gepleegde criminaliteit is stevig, zoals we hierna zullen zien.

Dit netwerk is vergelijkbaar met netwerken die in andere gemeenten – behalve Amsterdam – in beeld zijn gebracht. Een recente analyse in een buurt in Amsterdam brengt namelijk een – wat betreft criminaliteitspatroon – ernstiger netwerk in beeld.

Clusters

We onderscheiden in het grote netwerk – op basis van onderlinge hechtheid – elf clusters met Arnhemse leden met elk eigen kenmerken. Uit de beschrijving blijkt dat deze clusters verschillen naar leeftijd en aard van de criminaliteit, maar ook

het verschil in actieradius van onderlinge samenwerking. Deze analyse maakt verder duidelijk dat de leden van alle clusters – en dus ook de jongeren – vanuit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost in contact staan met leden uit de rest van Arnhem en daarbuiten: samen plegen ze strafbare feiten. Het ene cluster is wat betreft ernst het andere niet maar omdat clusters via sleutelpersonen in het netwerk met elkaar verbonden zijn, kunnen criminele kennis en middelen worden uitgewisseld en kunnen bepaalde jongeren doorgroeien of gerekruteerd worden.

Inzoomen op Arnhem en de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost

Van de 285 Arnhemmers in het netwerk woont het grootste deel in Malburgen (18%), Presikhaaf (15%), De Laar-Oost en -West (9%), Geitenkamp (7%), Vredenburg (5%) en Elderveld (4%). De wijken uit Arnhem-Zuid zijn dus ook behoorlijk vertegenwoordigd in het netwerk.

In totaal komen 21 personen uit de wijk Geitenkamp. De groep criminele locals is relatief groot en ook de groepen rising stars en jonge aanwas zijn goed vertegenwoordigd. Er zijn 27 jongeren uit de Geitenkamp schuren aan tegen het netwerk. Ze hebben te weinig politieregistraties om in het netwerk te zitten, maar zijn in het kader van preventie wel zeer interessant. We noemen ze next generation en ze verdienen vanwege hun jonge leeftijd aandacht.

Onder de 50 personen uit Malburgen zitten ook veel criminele locals. Verder zijn hier de groepen rising stars en harde kern redelijk groot. De next generation bestaat in deze wijk uit 19 jongeren.

Uit de wijk Presikhaaf komen 43 personen en wat betreft de verschillende categorieën delictplegers is de gelijkenis met Malburgen groot. Ook hier zijn de grotere categorieën de criminele locals, de rising stars en de harde kern. De next generation telt hier eveneens 19 jongeren.

De jeugd en de drugsproblematiek in Arnhem-Oost

Op basis van de gesprekken die gevoerd zijn met Arnhemse professionals komt naar voren dat sommige jongeren – die opgroeien in deze kwetsbare wijken – al heel jong beginnen met druggebruik. Het begint met snus en lachgas en kan eindigen met coke.

In de Geitenkamp is de motivatie om drugs te gaan verhandelen anders dan in de andere twee wijken. In Presikhaaf en Malburgen is dit een uitweg naar rijkdom en status. Deze jongeren onttrekken zich aan het toezicht van hun ouders en zijn kwetsbaar voor de verlokkingen van de straat, waarbij ze beïnvloed worden door negatieve rolmodellen die ook in drugs handelen en daar succesvol in lijken

te zijn. Op de Geitenkamp gaat het handelen meer voor het levensonderhoud, is het een vorm van rondkomen en wordt het niet zelden door ouders gedoogd. Familieverbanden in de drugs spelen volgens de streetlevel professionals een behoorlijke rol bij het betrokken raken bij drugsgebruik en -handel. Naast de familie – die soms zelf ook al decennia in de wiet zitten – komen jongeren soms ook via scholen en het schoolplein in contact met dealers. In sommige gevallen worden ze daar gerekruteerd om ook te gaan handelen. Parkeerplaatsen, auto's en mobiele telefoons spelen een rol in gebruik en handel, waarbij iedere wijk haar eigen *hot spots* kent. De rol van online kunnen zijn, is sowieso een factor die de werkwijze in de drugshandel heeft veranderd. Klant en dealer hebben immers contact in een online omgeving en spreken via privéberichten – bijvoorbeeld via Snapchat of Telegram – af welk type drugs de klant wil en waar zij elkaar gaan ontmoeten voor de overdracht. Dit maakt het voor de politie ook lastiger om heterdaad aanhoudingen te doen. Tot slot worden er volgens sommige professionals ook actief kwetsbare jongeren via de online omgeving geworven.

Verhalen en verbalen

Het valt op dat het percentage drugsmisdrijven (2%) binnen het netwerk relatief laag is. De systeeminformatie (registraties bij de politie) wijst dus in een andere richting dan de verhalen die we bij professionals in de wijken hebben opgetekend. Die gaan vooral in de richting dat de drugscriminaliteit voor jongeren in de wijken in Arnhem-Oost niet alleen lonkt, maar dat ze daar soms waarschijnlijk ook al bij betrokken zijn. Ditzelfde zagen we overigens ook in het veel zwaardere netwerk in de Wildemanbuurt in Amsterdam (daar 5% drugsregistraties).

Het is goed om te constateren dat er met betrekking tot drugscriminaliteit een discrepantie is tussen de verhalen en de verbalen. Dit is op zich logisch want er is sprake van een slachtofferloos misdrijf c.q. een haalzaak. De burger doet nauwelijks aangifte van drugscriminaliteit en dus worden de cijfers vooral bepaald door de investeringen die de politie kan doen. In de gesprekken die wij voerden geven politiefunctionarissen ook aan dat het los van de prioriteit en capaciteit erg lastig is om aanhoudingen te doen als het gaat om drugscriminaliteit. Dit laatste heeft alles te maken met de werkwijze van de dadergroepen.

Hoe dan ook, er is sprake van een groot, actief netwerk met leden uit Arnhem en daarbuiten. Binnen dat netwerk zijn ook leden uit Arnhem-Oost actief waaronder jongeren en jongvolwassenen. Een aanpak op deze jongeren is vanzelfsprekend zinvol om criminele carrières te doorbreken, omdat met name professionals aangeven dat actief zijn of actief worden in de drugscriminaliteit voor sommige jongeren interessant is.

Naar een aanpak

Zoals eerder aangegeven is er naast deze geanonimiseerde rapportage ook informatie op persoonsniveau beschikbaar van de leden van het netwerk. Deze informatie is in bezit en beheer van de politie in Arnhem en kan op basis van een convenant gedeeld worden met veiligheidspartners om te komen tot een aanpak. Voor die Arnhemse aanpak leggen we de focus op de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost, omdat dit tegemoet komt aan de vraagstelling die ten grondslag ligt aan dit onderzoek.

De 114 personen uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost zijn allen onderdeel van een lokaal en bovenlokaal crimineel netwerk. Een dergelijk netwerk is te beschouwen als het 'LinkedIn van de misdaad'. Aan de ene kant kunnen personen in het netwerk makkelijk in contact komen met andere personen om strafbare feiten te plegen. Aan de andere kant kan er vanuit het netwerk – zeker op jongeren – een negatieve invloed uitgaan.

Voor wat betreft de aanpak stellen wij voor dat de analyse op naamsniveau gebruikt wordt om meer scherpte, focus en concreetheid in de bestaande aanpak te brengen die Arnhem te bieden heeft en waar nodig de aanpak te intensiveren. De interventies die op dit moment in het kader van het Arnhems breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (BOTOC) worden ingezet zijn daarbinnen ook zeer interessant omdat deze interventies willen voorkomen dat jongeren afglijden in de criminaliteit. Ook is er binnen het BOTOC aandacht voor het opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie. Voor de aanpak formuleerden we in het vorige hoofdstuk zes lijnen:

1. ***Heb oog voor de next generation en jonge aanwas*** uit de Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf en bespreek deze groepen in het reguliere integrale jeugdoverleg.

2. ***Maak werk van de 27 rising stars*** uit de drie onderzochte wijken in Arnhem-Oost. Dit zijn de jongeren die aan het doorgroeien zijn richting de zwaardere criminaliteit, maar die daarnaast ook als negatief rolmodel fungeren voor de jongeren in de wijk. Criminologisch gezien is dit een interessante en vaak vergeten groep. Bespreek ze binnen een platform van de persoonsgerichte aanpak (PGA).

3. ***Zoom waar mogelijk in op potentiële PGA-ers***. Het is verstandig om de 15 harde kerners, de 46 criminele locals en acht facilitators onder de loep te nemen. Vraag daarbij is of ze al onderdeel van de PGA zijn of niet. Is dit het geval dan zouden ze een 'plus' kunnen krijgen omdat ze in het grotere netwerk een rol spelen. Zijn ze niet bekend dan zou nader onderzoek op zijn plaats zijn.

4. Kijk naar familieverbanden en ***overweeg een gezins- of familieaanpak***. Het verdient aanbeveling om van de personen uit de drie wijken die in het netwerk zitten na te gaan of ze onderdeel zijn van bekende criminele families en te overwegen om op een dergelijk familiesysteem in te zetten met een systeemaanpak. Professionals geven namelijk regelmatig aan dat er een relatie is tussen bepaalde gezinnen en families en (drugs)criminaliteit.

5. ***Blijvend investeren in vroegsignalering***. De wijken zijn kwetsbaar en gesloten voor de overheid en is voor sommige kwetsbare jongeren een kraamkamer van de misdaad. Vroegsignalering op basis van risicosignalen vraagt aandacht om daarmee te voorkomen dat opgroeiende en kwetsbare kinderen in de basisschoolleeftijd later onderdeel uit gaan maken van criminele netwerken.

6. ***Kies voor een gezamenlijke aanpak en het aanboren van nieuwe informatiebronnen.*** Focus, integraal, informatiegestuurd, concreet en persoonsgericht binnen een convenant – zo weten we ook uit de literatuur – biedt de meeste garanties voor succes. Wat betreft informatiebronnen liggen er uitdagingen in de online wereld, de gezinnen zelf en het onderwijs.

Referenties

Adjiembaks, S. (2018). *(On)gemerkt bijzonder.* Levensverhalen van resisters en de betekenis van resistance to crime. Den Haag: Boom Criminologie.

Alfen, van J. (2021). *Trots op Prikko: 'Ik zeg altijd dat ik uit Presikhaaf kom, niet Arnhem'.*
https://indebuurt.nl/arnhem/arnhemmers/arnhemmer-van-de-week/trots-op-prikko-ik-zeg-altijd-dat-ik-uit-presikhaaf-kom-niet-arnhem~141013/

Andringa, W., Warta, S., De Jong, J., & G. Van Straaten (2020). *Monitor Arnhem 2019*. Veiligheid, Leefbaarheid en Welzijn in uw buurt. I&O Research.
https://ris2.ibabs.eu/Reports/ViewListEntry/Arnhem/11ec44b5-5de8-4c3a-bc5f-ae8e1cb1b304

Arnhem in Cijfers (2021a). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/bevolking--buurt-wijk-

Arnhem in Cijfers (2021b). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/veiligheid--buurt-wijk-

Arnhem in Cijfers (2021c). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/armoede-en-inkomensondersteuning

Arnhem in Cijfers (2021d). *Arnhem in cijfers*. De staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/leefbaarheid--buurt-wijk-

Arnhem in Cijfers (2021e). *Arnhem in cijfers*. De Staat van de Stad.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/wonen--buurt-wijk-

Arnhem2day (z.d.). *Presikhaaf.*
https://www.arnhem2day.nl/fotobank/presikhaaf

Basisregistratie personen (BRP) Via Arnhem in cijfers.
https://arnhem.incijfers.nl/dashboard/staat-van-de-stad/bevolking--buurt-wijk-/?Regionlevel=wijk&Regioncode=4&referencelevel=arnhem&referencecode=undefined

Beerthuizen, M., E. Leijsen & A. Van der Laan (2019). *Risico- en beschermende factoren in de kindertijd en vroege adolescentie voor high impact crime in de latere adolescentie en jongvolwassenheid*. Cahiers 2019-15, WODC: Den Haag.

Beke, B., H. Ferwerda, E. van der Torre & E. Bervoets (2013). *Jeugdgroepen en geweld*. Van signalering naar aanpak. Onderzoeksreeks Politieacademie, Boom, Lemma.

Bersani, B. & E. Eggleston Doherty (2018). Desistance from Offending in the Twenty-First Century. *Annual Review in Criminology*, vol. 1, pp. 311-334.

Berkeley, E. & A. Van Uden (2009). *Risicojongeren: een bundeling van inzichten uit onderzoek, beleid en praktijk over effectieve aanpak*. Den Haag, Nicis Institute.

Bervoets, E., Ferwerda, H., Bremmers, B., Keijzer, D., & T. Appelman (2013). *Daling jeugdige verdachten Amsterdam*. Op zoek naar mogelijke verklaringen. Rotterdam/Arnhem: Lokale Zaken/Bureau Beke.

Bervoets, E. & A. van Wijk (2016). Drie drugsnetwerken in een kleine stad. *Tijdschrift voor Criminologie* 58(3):3-19.

Blokland, A. & L. de Kruijff (2020). Desistance bij seksuele daders in criminologisch perspectief. In: K. Goethals, M. De Boeck, T. Dilliën, W. Huys & A. Nuyts (red.), *Handboek behandeling van seksueel afwijkend gedrag*, 101 – 145,

Blondel, V., L. Guillaume, R. Lambiotte & E. Lefebvre (2008). Fast unfolding of communities in large networks, *Journal of Statistical Mechanics: Theory and Experiment* (10), P1000.

Bolwerk, P. (2021). Doodziek door 'schimmelwoning'. Drie generaties Arnhemse familie 'aan de pufjes'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/arnhem/doodziek-door-schimmelwoning-drie-generaties-arnhemse-familie-aan-de-pufjes~a9768dfd/

Braga, A. & D. Weisburd (2012). 'The effects of "pulling levers" focused deterrence strategies on crime', *Campbell Systematic Reviews* 2012, afl. 6, p. 1-90.

Bruinsma, G. & W. Bernasco (2002). Dadergroepen en transnationale illegale markten. *Tijdschrift voor Criminologie*, 44 (2),128-140.

Bruinsma, J. (2021). Straatcoaches in Arnhemse wijken houden vaderlijk oogje in het zeil: 'Wij zijn het cement tussen de stenen'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/arnhem/straatcoaches-in-arnhemse-wijken-houden-vaderlijk-oogje-in-het-zeil-wij-zijn-het-cement-tussen-de-stenen~ad282bd2/

Burik, A. van, Hoogeveen, C., De Jong, B., & Vogelvang, B. (2013). *Evaluatie aanpak criminele jeugdgroepen*. Den Haag: WODC.

Campedelli, G., F. Calderoni, T. Comunale & C. Meneghini (2020). Life-Course Criminal Trajectories of Mafia Members. *Crime & Delinquency*. DOI: 10.1177/0011128719860834.

Copp, J., P. Giordano & M. Longmore (2019). Desistance from Crime during the Transition to Adulthood: The Influence of Parents, Peers, and Shifts in Identity. *Journal of Research in Crime and Delinquency.*

Cort, W. de (2021). Het diepe dal van een prachtige arbeiderswijk op een Arnhemse heuvel: 'Iedereen weet alles van elkaar, maar je verraadt elkaar niet'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/home/br-br-het-diepe-dal-van-een-prachtige-arbeiderswijk-op-een-arnhemse-heuvel-iedereen-weet-alles-van-elkaar-maar-je-verraadt-elkaar-niet~a9713124/

Crone, E. (2018). *Het puberende brein: over de ontwikkeling van de hersenen in de unieke periode van de adolescentie*. Amsterdam: Promotheus.

Delft, M. van (2021). Geitenkampers willen af van slecht imago: 'Meer luisteren naar wijkbewoners'. *De Gelderlander.* https://www.gelderlander.nl/arnhem/geitenkampers-willen-af-van-slecht-imago-meer-luisteren-naar-wijkbewoners~acb97fb7/

Essen, L. (2007). De 40 wijken van Vogelaar. *Trouw.* https://www.trouw.nl/nieuws/de-40-wijken-van-vogelaar~be573bbe/

Esseveldt, van J. & H. Ferwerda (2022). *Drugskaart van Arnhem*. Hotspots en verdachten in beeld. Arnhem: Bureau Beke.

Ferwerda, H., J. Jakobs & B. Beke (1996). *Signalen voor toekomstig crimineel gedrag*. Een onderzoek naar de signaalwaarde van kinderdelinquentie en probleemgedrag op basis van casestudies van ernstig criminele jongeren. Den Haag: Stafbureau Informatie, Voorlichting en Publiciteit. Dienst Preventie, Jeugdbescherming en Reclassering. Ministerie van Justitie.

Ferwerda, H. & A. van Wijk (2010). De actieradius van problematische jeugdgroepen. In: F. Bovenkerk, M. Easton, L. Gunther Moor & P. Ponsaers (eds.), Policing multiple communities. *Cahiers Politiestudies*, 2 (pp. 159-168). Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.

Ferwerda, H., B. Beke & E. Bervoets, (2013). *Jeugdgroepen van toen*. Een casus onderzoek naar de leden van drie criminele jeugdgroepen uit het einde van de vorige eeuw. Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Ferwerda, H. & T. van Ham (2017). Lessen uit de aanpak van jeugdgroepen. *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit.* (Red. A. Donker, R. Roks, B. Rovers, M. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 112-126) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Ferwerda, H., B. Beke & E. Bervoets (2017). De onzichtbare invloed van bovenlokale criminele netwerken op de wijk. *Tijdschrift voor de Politie*, 79, 9/10, 2017, p. 6-11.

Ferwerda, H., B. de Graaf, H. Lesscher & N. Saadat (2018). Het Dalton-effect voorkomen. Nut, noodzaak en lessen voor de aanpak van criminele families. *Tijdschrift voor de Politie*, jaargang 80, nr. 8/9, 2018, pagina 44-48.

Ferwerda, H. (2019). Gooi het kind niet met het badwater weg. *Cahiers Politiestudies, jaargang 2019-1*, nr. 50 p. 141-144.

Ferwerda, H., J. Wolsink & I. van Leiden (2020). *De lading van vuurwapens*. Een onderzoek naar de impact van illegale vuurwapens in Nederland. Politie & Wetenschap, Den Haag; Bureau Beke, Arnhem

Ferwerda, H., N. Brouwer, I. Hölzken & L. Kroeze (2021). Misdaadcarrières voorkomen en doorbreken. Van analyse van het netwerk naar aanpak. Arnhem: Bureau Beke.

Freeman, C. (1977). A Set of Measures of Centrality. Based on Betweenness. *Sociometry*, 1, 35-41.

Fuller, G. A. Morgan & R. Brown (2019). *Criminal histories of Australian organised crime offenders.* Trends & issues in crime and criminal justice, 567.

Geenen, M. (2010), *Stoppen is afzien: welke betekenis geven jongeren aan professionals in het proces van stoppen met criminaliteit?* 's-Hertogenbosch: Avans Hogeschool, Expertisecentrum Veiligheid.

De Gelderlander (2016). *Achterstandswijk? Is de Arnhemse wijk Presikhaaf de hemel of de hel?*
https://www.gelderlander.nl/default/achterstandswijk-is-de-arnhemse-wijk-presikhaaf-de-hemel-of-de-hel~a93ba80b/

Geitenkamp.net. (z.d.). *Geitenkamp*.
http://www.geitenkampnet.nl/over-de-wijk-2/geitenkamp/

Gemeente Arnhem (2021). *Staat van de Stad 2020*.
https://storymaps.arcgis.com/stories/b7bc05463cdc477b8bf98ae3a2ea1348

Gemeente Arnhem. (z.d.-a). *Beschermde stadsgezichten*.
https://www.arnhem.nl/Inwoners/bouwen_en_verbouwen/monumenten/beschermde_stadsgezichten

Gemeente Arnhem. (z.d.-b). *Arnhem-Oost aanpak*.
https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/projecten/Arnhem_Oost_aanpak

Gemeente Arnhem. (z.d.-c). *Geitenkamp*.
https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/Wijken/Mijn_wijk/Geitenkamp

Gemeente Arnhem (z.d. -d). *Wijkprogramma Geitenkamp 2021*.
https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/Wijken/wijkactieplannen/Wijkprogramma_Geitenkamp_2021

Grinsven, S. van & A. Verwest (2017). Vijf jaar aanpak Top 600, waar staan we nu? *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit*. (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 127-141) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

InMalburgen (2021). *Immerloo.*
https://inmalburgen.nl/loc/immerloo/

Klerks, P. (2001). The network paradigm applied to criminal organisations: theoretical nit-picking or a relevant doctrine for investigators? Recent developments in the Netherlands. *Connections*, 24 (3), 53-65.

Koppen, M. van, V. Van der Geest & E. Kleemans (2017). *Doorgroeiers in de misdaad*. De criminele carrières en achtergrondkenmerken van jonge daders van een zwaar delict. VU, Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Laan, van der, A. & M. Beerhuizen (2018). *Monitor Jeugdcriminaliteit 2017: Ontwikkelingen in de registreerde jeugdcriminaliteit in de jaren 2000 tot 2017*. Cahier 2018-1. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Laan, van der, A., M. Beerthuizen & H. Goudriaan (2017). Ontwikkelingen in de jeugdcriminaliteit, 1997 tot 2015. *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit.* (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 28-49) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Laan, van der A., S. Pleysier & F. Weerman (2020). Hedendaagse jeugdcriminaliteit: nieuwe vragen en enkele antwoorden na een historische daling. *Tijdschrift voor Criminologie*, 62(2-3), 115-129

Laan, A. van, M. Beerthuizen & N. Boot (2021). *Monitor Jeugdcriminaliteit 2020*. Ontwikkelingen in de jeugdcriminaliteit in de eerste twee decennia van deze eeuw. Cahier 2021-9. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Lambiotte, R., C. Delvenne & M. Barahona (2009). *Laplacian Dynamics and Multiscale Modular Structure in Networks*.

Lammerse, M. (2018). *Malburgen - de wijk*. Malburger. https://malburger.nl/malburgen-de-wijk/

Lammerse, M. (2020). *Wijkgeschiedenis en Wijktoekomst*. Malburger. https://malburger.nl/wijkgeschiedenis/

Lenkens, M., F. van Lenthe, L. Schenk, T. Magnée, M. Sentse, S. Severiens, G. Engbersen & G. Nagelhout (2019). Experiential peer support and its effects on desistance from delinquent behavior: Protocol paper for a systematic realist literature review. *Systematic Reviews*, vol. 8, no. 119, pp. 1-14.

Maruna, S. (2001). *Making good; How ex-convicts reform and rebuild their lives*. Washington DC: APA-Books.

McNeill, F. (2006). A desistance paradigm for offender management. *Criminology and Criminal Justice*, 6(1), 39-62.

Mijn Gelderland (z.d.). *Presikhaaf Arnhem. De eerste 'shopping mall' van Europa*. https://mijngelderland.nl/inhoud/verhalen/presikhaaf-arnhem

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2019). *Soorten eenzaamheid*. Over eenzaamheid | Alles over eenzaamheid. https://www.eenzaam.nl/over-eenzaamheid/soorten-eenzaamheid

NOS (2020a). *Aanhoudingen en boetes om vuurwerkonrust Arnhem*. https://nos.nl/artikel/2357823-aanhoudingen-en-boetes-om-vuurwerkonrust-arnhem

NOS (2020b). *Burgemeester Arnhem sluit woning Geitenkamp na vondst zwaar vuurwerk*. https://nos.nl/artikel/2358355-burgemeester-arnhem-sluit-woning-geitenkamp-na-vondst-zwaar-vuurwerk

Ploeg, Van Der, H. & Bruinsma, J. (2020). *Vuurwerkdrama treft armste buurt van Gelderland.* De Gelderlander. https://www.gelderlander.nl/arnhem-e-o/vuurwerkdrama-treft-armste-buurt-van-gelderland~ab865a4e/

Rovers, B. (2008) Ze deugen nergens voor: het Belief effect in justitiële jeugd-interventies. H. Moors en B. *Rovers: Geloven in veiligheid*. Avans Hogeschool: 's Hertogenbosch.

Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (2007). *Toelichting bij het besluit tot aanwijzing van het beschermd stads gezicht Geitenkamp gemeente Arnhem (Gelderland).* https://geo1.arnhem.nl/hyperlink/monumenten/RBS_Geitenkamp.pdf

Sampson, R. & J. Laub (1995). *Crime in the making: Pathways and turning points through life*. Harvard University Press.

Sampson, R. & J. Laub (2017). A general age-graded theory of crime: Lessons learned and the future of life-course criminology, Farrington, *Integrated Developmental and Life-course Theories of Offending*, 165 – 187.

Skogan, W. & K. Frydl (eds.) (2004). *Fairness and Effectiveness in Policing: The Evidence*. Washington: Te national Academy's Press.

Spapens, T. (2012). *Netwerken op niveau: criminele micro-, meso- en macronetwerken* (oratie). Tilburg: Tilburg University.

Team Leefomgeving Presikhaaf (2021). *Wijkprogramma Presikhaaf 2021*. https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/Wijken/wijkactieplannen/Wijkprogramma_Presikhaaf_2021

Terpstra, J. (2019). *Een mooie maar kwetsbare wijk: 'In Immerloo II komen alle problemen samen'.* Omroep Gelderland. https://www.gld.nl/nieuws/2406718/een-mooie-maar-kwetsbare-wijk-in-immerloo-ii-komen-alle-problemen-samen.

Terpstra, J. (2020). *Flatbrand, armoede, renovatie: verandering in Immerloo II gaat met horten en stoten.* Omroep Gelderland. https://www.gld.nl/nieuws/2449009/Flatbrand-armoede-renovatie-verandering-in-Immerloo-II-gaat-met-horten-en-stoten

Versteegh, P., T. van der Plas & H. Nieuwstraten (2011). *The best of three worlds*. Effectiever politiewerk door een probleemgerichte aanpak van hot crimes, hot spots, hot shots en hot groups, Apeldoorn: Politieacademie.

Vollaard, B., P. Versteegh & J. van den Brakel (2009). *Veelbelovende verklaringen voor de daling van de criminaliteit na 2002.* Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

Waard, de, J., A. Van der Laan & M. Scheepmaker (2017). Inleiding. *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit*. (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 5-9) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Waard, De, J. (2019). Wat Werkt? *Een systematisch overzicht van recent verschenen meta evaluaties / synthesestudies binnen de kennisdomeinen situationele criminaliteitspreventie, politiezorg, en strafrechtelijke interventies, 1997 – 2019*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Weerman, F. & E. Kleemans (2002). Criminele groepen en samenwerkingsverbanden. *Tijdschrift voor Criminologie*, 44 (2), 114-127.

Weerman, F. (2017). Sociale media en smartphones als verklaring voor de daling in jeugdcriminaliteit? *Justitiële verkenningen: Dalende jeugdcriminaliteit*. (Red. A.G. Donker, R.A. Roks, B. Rovers, M.B. Schuilenburg, M. Smit & E. Snel, pp. 71-87) Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Weijers, I. & D. van Drie (2014). *Stoppen of volharden*. Portretten van jonge veelplegers. SWO, Amsterdam.

Weijers, I. (2018). *Veelplegers aanpakken*. 81 jonge veelplegers 15 jaar gevolgd. SWP, Amsterdam.

Weijers, I., H. Ferwerda & R. Roks (2021a). Verharding van de jeugdcriminaliteit. *Nederlands Juristenblad*, 8 januari 2021, aflevering 1, pagina 14-20.

Weijers, I., H. Ferwerda & R. Roks (2021b). Te groot voor de wijkagent, te klein voor de recherche. Een vergeten groep: jonge doorgroeiers in de criminaliteit. *Proces*, vol. 100, no. 5, Pagina 264-275.

Bijlage 1 – Incidenten naar hoofd- en subcategorieën

Top 5 vermogensmisdrijven (n=1.117)	**n**	**%**
Winkeldiefstal	230	21%
Heling	112	10%
Overige horizontale fraude	99	9%
Overige (eenvoudige) diefstal	70	6%
Gekwalificeerde diefstal in/uit woning	54	5%

Top 5 vernielingen en openbare orde incidenten (n=2.391)	**n**	**%**
Melding overlast jeugd	906	38%
Geluidshinder overig	309	13%
Overlast i.v.m. drugs/alcohol	335	14%
Overlast door verward/overspannen persoon	148	6%
Vernieling overige objecten	97	4%

Top 5 geweldsmisdrijven (n=1.969)	**n**	**%**
Ruzie/twist (zonder vervolg)	1.292	66%
Eenvoudige mishandeling	136	7%
Bedreiging	130	7%
Belediging	124	6%
Vechtpartij (zonder vervolg)	79	4%

Top 5 seksuele misdrijven (n=31)	**n**	**%**
Overige meldingen zeden	14	45%
Mensenhandel seksuele uitbuiting	6	19%
Verkrachting	5	16%
Seksueel misbruik (incest) afhankelijke relatie/wilsonbekwame	2	6%
Openbare schennis der eerbaarheid	2	6%

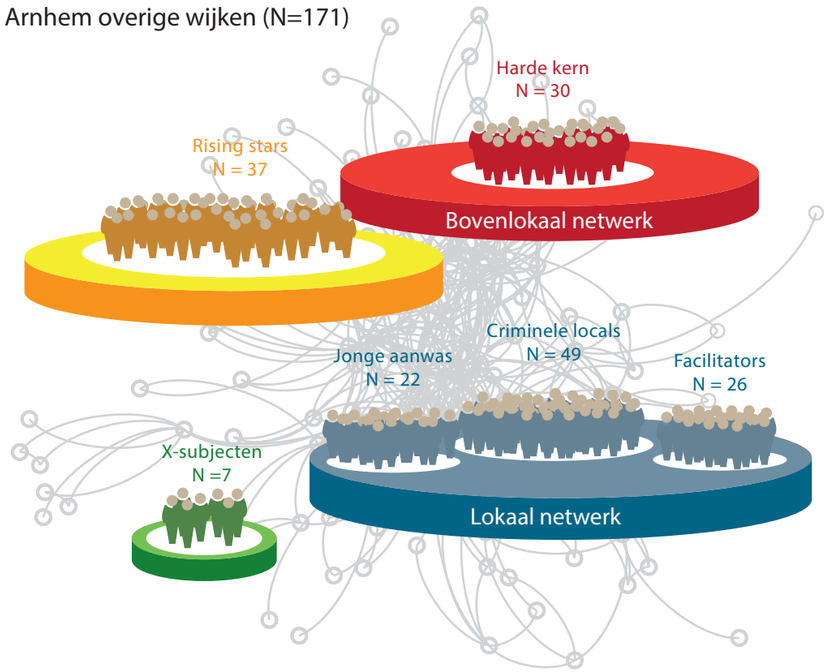
Top 5 verkeersmisdrijven (n=1.200)	**n**	**%**
Overige verkeerszaken	540	45%
Rijden zonder rijbewijs	289	24%
Rijden onder invloed drugs/geneesmiddelen al dan niet i.c.m. alcohol	67	6%
Rijden onder invloed (uitsluitend alcohol)	49	4%
Snelheidsovertreding RVV90	45	4%

Top 5 drugsmisdrijven (n=208)	**n**	**%**
Bezit harddrugs (lijst I)	77	37%
Aantreffen drugs (geen verdachte)	39	19%
Handel harddrugs (lijst I)	33	16%
Bezit softdrugs	27	13%
Vervaardigen softdrugs	16	8%

Top 3 wapenmisdrijven (n=84)	**n**	**%**
Bezit overige wapens	66	79%
Bezit vuurwapens	15	18%
Schietpartij (zonder vervolg)	3	4%

Top 5 overige incidenten (n=3.311)	**n**	**%**
Verdachte situatie	1.493	45%
Algemene mutatie	1.196	36%
Afhandeling overige meldingen	481	15%
Overtreding overige (wetboek van strafrecht)	76	2%
Overtreding justitiële voorwaarden	32	1%

Bijlage 2 – Criminele netwerkvorming in de rest van Arnhem



Verschenen in de Bekereeks

2008

Ambtscriminaliteit aangegeven?
Een onderzoek naar het opvolgen van en kennis over de wettelijke verplichting tot aangifte van artikel 162 Sv misdrijven

Verborgen problemen
Een onderzoek naar (de aanpak van) criminaliteit onder Antillianen in Nederland

Bont en Blauw
Een onderzoek naar de strafrechtelijke behandeling van geweldszaken tegen politieambtenaren en de bejegening van slachtoffers daarvan doorde politie en het openbaar ministerie

Uitstel van behandeling?
Een verkennend onderzoek naar TBS-gestelden met en zonder een combinatievonnis en de mogelijke effecten van detentie

2009

Huwelijksdwang: Een verbintenis voor het leven?
Een verkenning van de aard en aanpak van gedwongen huwelijken in Nederland

Inpakken niet nodig
Een profiel van straatroven en straatrovers in Almere

Back on Track?
Een evaluatieonderzoek naar de onthemende projecten van de Bijzondere Jeugdbijstand in Vlaanderen

CoVa volgens plan?
Een vooronderzoek naar de mogelijkheden en reikwijdte van een effectonderzoek van de cognitieve vaardigheidstraining

Achter de schermen
Een verkennend onderzoek naar downloaders van kinderporno

2010

Tot de dood ons scheidt
Een onderzoek naar de omvang en kenmerken van moord en doodslag in huiselijke kring

Kwetsbaar beroep
Een onderzoek naar de prostitutiebranche in Amsterdam

Cameratoezicht in beweging
Ervaringen met nieuwe vormen van cameratoezicht bij de Nederlandse politie

2011

Los van drank
Procesevaluatie Haltafdoening Alcohol

Lastige verhalen
Een exploratief onderzoek naar valse aangiften van zedenmisdrijven door meisjes van 12-18 jaar

Wapenfeiten
Een onderzoek naar overvallen en overvallers in Nijmegen

Snelle jongens
Een onderzoek naar drugsrunners en daaraan gerelateerde problematiek in Limburg-Zuid

2012

De schade hersteld?
Een onderzoek naar herstelbemiddeling bij jeugdige delinquenten in Vlaanderen

Onder Controle?
Een procesevaluatie van de gedragsinterventie ‘Korte Leefstijltraining voor verslaafde justitiabelen’

Planmatig en flexibel
Procesevaluatie gedragsinterventie CoVa+

Oosterse Teelt
Vietnamezen in de hennepteelt

Dierenwelzijn in het vizier
De aard en omvang van dierenwelzijnszaken en de stand van zaken van de handhaving van de regelgeving op dat gebied in Nederland

2013

Over leven na de moord
De gevolgen van moord en doodslag voor de nabestaanden van de slachtoffers en de ondersteuning door Slachtofferhulp Nederland

Met scherp schieten
Een onderzoek naar een aantal veiligheidsrisico’s met betrekking tot de schietsport in Nederland

Georganiseerde voertuigcriminaliteit in Nederland
Een beeld van de omvang, kenmerken, werkwijzen en aanpak anno 2013

Het warme bad en de koude douche
Een onderzoek naar misstanden in nieuwe religieuze bewegingen en de toereikendheid van het instrumentarium voor recht en zorg

2014

Portretten van notoire ordeverstoorders
Kenmerken en achtergronden van notoire ordeverstoorders binnen het voetbal

Gelegenheidsordeverstoorders?
Analyse van rondom grootschalige rellen aangehouden verdachten

Ondergaan of ondernemen
Ontwikkelingen in de aard en aanpak van afpersing van het bedrijfsleven

Raak geschoten?
Een onderzoek naar de werking van maatregelen tegen geweld en overlast rondom het betaald voetbal

Doordringen of doordrinken
Effectevaluatie Halt-straf Alcohol

Prostitutie in Nederlandse gemeenten
Een onderzoek naar aard en omvang, beleid, toezicht en handhaving in 2014

2015

Aangifte onder nummer
Implementatie, toepassing en eerste resultaten van de nieuwe regeling 'Aangifte onder nummer'

Papier en werkelijkheid
Een hypothesevormend onderzoek naar de invloed van registratie-effecten op de omvang van de geregistreerde jeugdcriminaliteit

Grensoverschrijdend slachtofferschap
Een inventarisatie van aard, omvang en aandachtspunten in verband met de effectuering van slachtofferrechten

2016

Dieren Verboden
De toepassing van het houdverbod als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf

Kijk op jeugdcriminaliteit
Handvatten voor het opstellen van een periodieke trendrapportage jeugd- en jongerencriminaliteit en een overzicht van veelbelovende aanpakken

Stijging meldingen verwarde personen in de regio Rotterdam
Een onderzoek naar mogelijke verklaringen en wenselijke oplossingen

Missen we iets?
Een gebiedsanalyse in Rotterdam naar de omvang en aanpak van de jeugdcriminaliteit en eventuele 'witte vlekken' in dat beeld

De draad weer oppakken
Een follow-up onderzoek onder nabestaanden van slachtoffers van levensdelicten

Hoe lopen de hazen?
De stand van zeken in de aanpak van dierenmishandeling en dierenverwaarlozing

Focus op heling
Een onderzoek naar het functioneren van de helingmarkt, het beleid tegen en de gevolgen van heling

Van cijfers naar interpretatie
Een duiding van de kwantitatieve ontwikkelingen van de jeugdcriminaliteit

Wie is het slachtoffer?
Kenmerken van de doelgroep van het Schadefonds Geweldsmisdrijven en strategieën voor een beter doelgroepbereik

Radicalisering in de gemeente Arnhem
Resultaten van onderzoek onder mentoren, welzijnswerkers en jongeren

2017

Duiding van problematisch jeugdgroepengedrag
Een theoretische verkenning en een praktische handreiking voor het veld

Prostitutie in beeld gebracht
Een onderzoek naar aard en omvang van zichtbare en onzichtbare prostitutie in Arnhem

De achterblijvers
Een evaluatie van het maatwerk voor achterblijvers van vermiste personen

2018

Realiteit of registratie-effect?
De invloed van registratie-effecten op de daling van de geregistreerde jeugdcriminaliteit

Links-extremisme in beeld
Een verkennend onderzoek naar links-extremistische groeperingen in Nederland

Na het beslag
Een onderzoek naar door RVO inbeslaggenomen voorwerpen onderdeel Natuur en de afhandeling daarvan

Slachtoffers zoeken en vinden
Een onderzoek naar het werk van de kinderpornorechercheurs

Straatprostitutie in Nijmegen
Een evaluatie van de tippelzone en huiskamer aan de Nieuwe Marktsrtaat in Nijmegen

Opschakelen
Onderzoek naar ongewenste gedragingen in de wielersport

Betonrot
Een kwalitatief onderzoek naar het fenomeen ondermijnende criminaliteit in Brabant-Zeeland, de effecten van en richtingen voor de overheidsaanpak

2019

Hoog-risico honden, een bijtend probleem?
Een fenomeenonderzoek naar bijtincidenten en hondengevechten

De politieaanpak van etnisch profileren in Amsterdam
Een onderzoek naar effecten, criteria en meetbare indicatoren

Zo ziek als een hond?
Gezondheids- en socialisatieproblemen bij puppy's in Nederland in relatie tot de herkomst

Minderjarige slachtoffers van zedenmisdrijven gehoord
Een kwalitatief onderzoek naar de verhoorpraktijk

Downloaders van kinderporno;
een literatuuronderzoek

Criminelen achter het stuur
Aard en omvang van het gebruik van huurmotorvoertuigen voor criminele activiteiten

Asielzoekers in het gareel?
Plan-, proces en effectevaluatie werking extra begeleiding- en toezichtlocaties

2020

Afspraak is afspraak?
Evaluatie van de eenduidige landelijke afspraken rondom opsporing en vervolging van geweld tegen werknemers met een publieke taak

Panden met een luchtje
Een inventarisatie van aanpakken om verhuur van panden voor criminele doeleinden tegen te gaan

Ondermijning op en rond luchthaven Schiphol

Black Box?
Een onderzoek naar opslagboxen in relatie tot criminaliteit: fenomeen en aanpak

Fietsdiefstal in Nederland
Van fenomeen naar aanpak

Sterk spul
Aard, omvang en ernst van de dopinghandel in Nederland
Voor de verandering
Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland

2021

Werken aan werk
Een evaluatie van penitentiare arbeid

Medische missers
De gevolgen en nasleep van medische incidenten en ervaringen met de ondersteuning van de gedupeerden door het Casemanagement Medische Incidenten

Jeugdproblematiek in Zwolle
Een onderzoek naar de omvang, aard en aanpak

Misdrijven in kinderschoenen
Een onderzoek naar de aanpak van 12- en 13-jarige misdrijfverdachten binnen en buiten het strafrecht

Misdaadcarrières voorkomen en doorbreken
Van analyse van het netwerk naar aanpak

Taxi!
Malafide activiteiten en (ondermijnende) criminaliteit in de Amsterdamse taxibranche

Monitor leefbaarheid volkstuinen Rotterdam
Van beeld naar suggesties voor de aanpak

Van inzicht naar aanpak
Een onderzoek naar ondermijning in de amateursport in de regio Rotterdam

2022

Grenzeloos!?
Een verkennend onderzoek naar het instrumentarium in relatie tot (veroordeelde) plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik

Fatale politie-incidenten
Patronen bij fatale incidenten binnen de context van politieoptreden

Beïnvloed geweld
Evaluatie Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (WMG)

Do or don't
Kennissynthese ingroeimechanismen en rekruteringsprocessen van jongeren in de georganiseerde criminaliteit

Jongeren en georganiseerde drugscriminaliteit in de regio Den Haag
Een onderzoek naar aard, omvang, voedingsbodems en preventie

Voor meer informatie over uitgaven in deze reeks: bureaubeke.nl.

De gemeente Arnhem wil de komende jaren op diverse manieren de strijd aangaan met de drugscriminaliteit in de stad. Een van de onderdelen van het meerjarenprogramma is de preventieve, proactieve en repressieve aanpak van jongeren in de drugscriminaliteit in drie wijken in Arnhem-Oost.

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de invloed van criminele fluïde netwerken op de jeugd in drie wijken in Arnhem-Oost, te weten Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf.

Op basis van straatinformatie van professionals en systeeminformatie van de politie is een netwerk in beeld gebracht waar jongeren en jongvolwassenen met elkaar verbonden zijn. Het netwerk bestaat uit 484 personen in de leeftijd van 13 tot 65 jaar die crimineel actief zijn. 285 van de personen uit het netwerk komen uit Arnhem waarvan 21 uit de Geitenkamp, 50 uit Malburgen en 43 uit Presikhaaf.

In het netwerk wordt op basis van delictgedrag, leeftijd en pleegplaatsen een onderscheid gemaakt in de volgende categorieën delictplegers: jonge aanwas, rising stars, criminele locals, harde kern en facilitators. Daarnaast is in de periferie van het netwerk ook de next generation in beeld gebracht. De next generation, jonge aanwas en rising stars worden ondanks hun relatief jonge leeftijd nu al door de misdaad beïnvloed.

Op basis van de analyse worden voorstellen gedaan voor een gerichte en concrete aanpak van personen, groepen en fenomenen. Een aanpak die loopt van vroegsignalering tot repressie.

ISBN 978-94-92255-58-7

9 789492 255587 >

www.beke.nl

MISDADIGE INVLOED

Henk Ferwerda, Joey Wolsink, Nicole Brouwer en Juno van Esseveldt

MISDADIGE INVLOED

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken

Henk Ferwerda
Joey Wolsink
Nicole Brouwer
Juno van Esseveldt

Beke reeks

Drugskaart van Arnhem

Hotspots en verdachten in beeld

Achtergrond

Hoofdlijnen

Type drugsmisdrijven in Arnhem

Hotspots drugsmisdrijven

Jeugdige verdachten van drugsmisdrijven en hotspots

Volwassen verdachten van drugsmisdrijven en hotspots

Kenmerken drugsverdachten

Woongemeenten drugsverdachten

Inzoomen op jeugdige drugsverdachten

Inzoomen op volwassen drugsverdachten

Drugs-criminaliteit Arnhem-Oost

Colofon

Achtergrond

In het kader van het breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit (BOTOC) worden in deze notitie vier vragen centraal gesteld en beantwoord:

- **Wat kenmerkt drugscriminaliteit in Arnhem?**
- **Wat zijn de hotspots van drugscriminaliteit in Arnhem?**
- **Waar komen de verdachten vandaan?**
- **Wat is de betrokkenheid van jongeren bij drugscriminaliteit in het algemeen en van jongeren uit Arnhem-Oost – Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf – in het bijzonder?**

We beschrijven drugsmisdrijven die in de periode van 2018 tot en met 2020 in Arnhem door de politie geregistreerd zijn.



Op hoofdlijnen

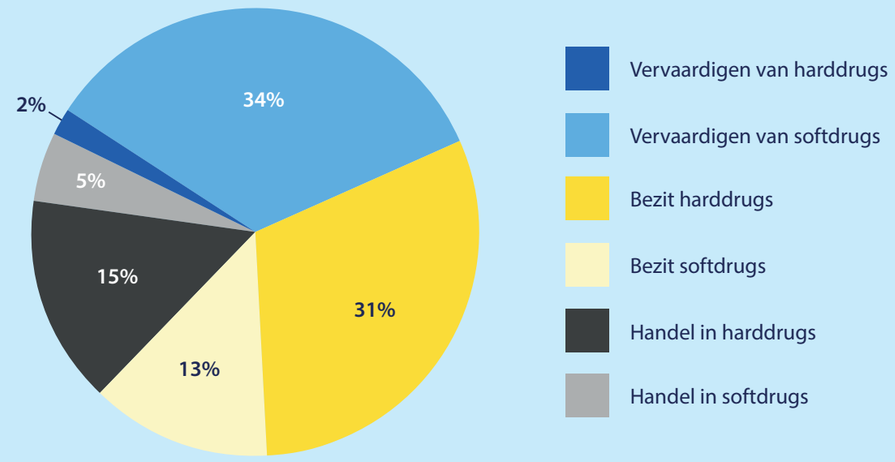
- Deze notitie geeft een beeld van de drugscriminaliteit in Arnhem waarbij ingezoomd wordt op jongeren in Arnhem-Oost.
- In de periode van 2018 tot en met 2020 zijn er door de politie 901 drugsmisdrijven in Arnhem geregistreerd. Dat is gemiddeld zes drugsmisdrijven per week.
- Bij drugscriminaliteit komen het vervaardigen van softdrugs (36%), het bezit (31%) en de handel in harddrugs (15%) het meest voor in de stad.
- Hotspots in de stad op buurtniveau waar drugsmisdrijven plaatsvinden zijn de Markt, het Stationsplein, de Spijkerbuurt, Industrieterrein de Kleefse Waard, de Weverstraat en de Geitenkamp.
- Ondanks het feit dat drugsmisdrijven vaak slachtofferloos zijn – waardoor er weinig aangifte van wordt gedaan en dus het *dark number* groot is – registreerde de politie in genoemde periode 721 unieke verdachten. Hun leeftijd ligt tussen 13 en 80 jaar (gemiddeld 35 jaar).
- Eén op de tien verdachten heeft geen woonadres in ons land. Het betreft personen die te typeren zijn als grensarbeiders, arbeidsmigranten en personen zonder vaste woon- of verblijfsplaats.
- Ruim de helft (53%) van alle verdachten woont in Arnhem. Andere gemeenten waar relatief veel verdachten wonen zijn Rheden, Nijmegen, Overbetuwe, Rotterdam, Amsterdam, Utrecht, Deventer, Eindhoven en Zwolle.
- Een op de vijf verdachten is jonger dan 23 jaar. Van deze 151 jongeren wonen er 74 in de gemeente Arnhem. Het gaat daarbinnen om zestien strafrechtelijk minderjarige Arnhemse jongeren.

- De 74 Arnhemse jeugdige verdachten wonen vooral in de zuidelijke wijken: de buurten Kronenburg (n=5), Boulevardwijk (n=5) en de Laar-West (n=4) komen het vaakst voor.
- Inzoomend op de wijken in Arnhem-Oost blijkt dat de meeste drugsmisdrijven in Malburgen worden gepleegd, gevolgd door Presikhaaf en de Geitenkamp.
- In de Geitenkamp wonen geen verdachten onder de 23 jaar. Dit is anders in Malburgen (twaalf jongeren, waarvan twee minderjarigen) en Presikhaaf (negen jongeren, waarvan vier minderjarigen).

Type drugsmisdrijven in Arnhem

In totaal zijn er 901 drugsmisdrijven geregistreerd in de periode van 2018 tot en met 2020. In bijna de helft van de gevallen gaat het om drugbezit (44%). Hoewel bezit van zowel soft- als harddrugs voorkomen in deze registraties, gaat het in de meeste gevallen om registraties van bezit van harddrugs (31%). Een vijfde van de registraties betreft handel in soft- (5%) en harddrugs (15%). Ruim een derde van de registraties heeft betrekking tot het vervaardigen van drugs (36%), waarvan het leeuwendeel om softdrugs gaat.

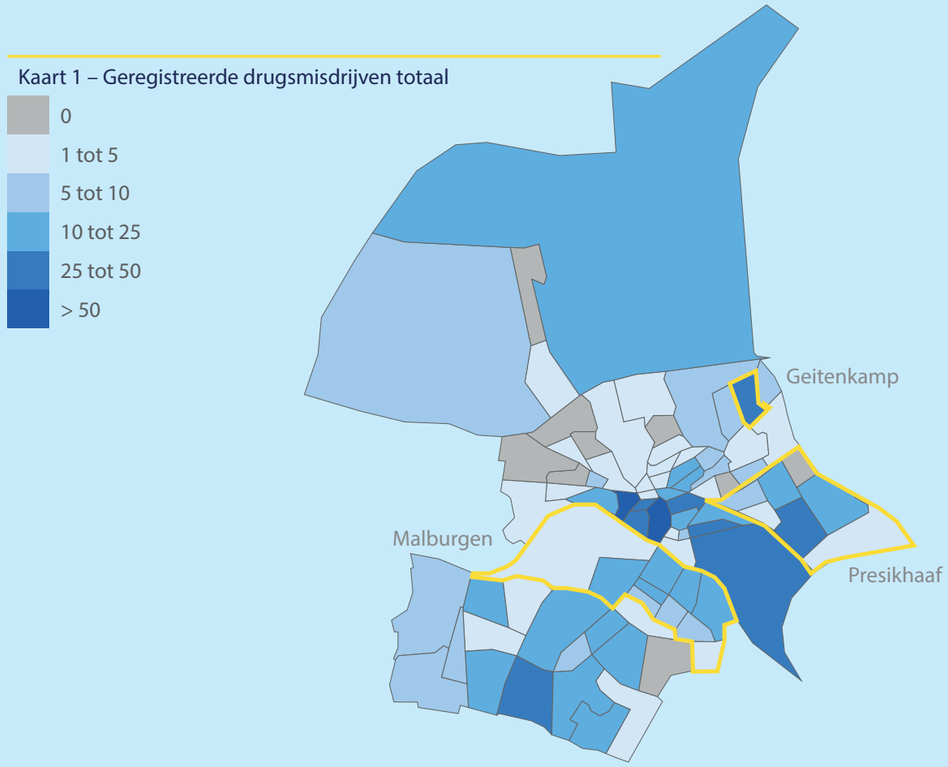
Van de meeste drugsmisdrijven wordt geen aangifte bij de politie gedaan (95%). Wel is er in 72 procent van de gevallen sprake van één of meerdere door de politie geregistreerde verdachten. Gemiddeld vinden er jaarlijks rond de 300 drugsmisdrijven plaats in Arnhem, dat zijn er ongeveer zes per week. De woensdagen en dinsdagen springen er uit als het gaat om de aantallen registraties en verder blijkt dat de meeste drugsmisdrijven (37%) in de middag worden geregistreerd.



Hotspots drugsmisdrijven

Kaart 1 toont de hotspots op buurtniveau en daaruit blijkt dat de meeste drugsmisdrijven in het centrum van Arnhem worden gepleegd. Ruim een tiende (11%) van de drugsmisdrijven worden op de Markt gepleegd, in totaal 96 registraties. Andere buurten in Arnhem waar veel registraties van drugsmisdrijven zijn, zijn als volgt: Stationsplein (n=51), Spijkerbuurt (n=39), Industrieterrein Kleefse Waard (n=37), Weverstraat (n=37) en Geitenkamp (n=34).

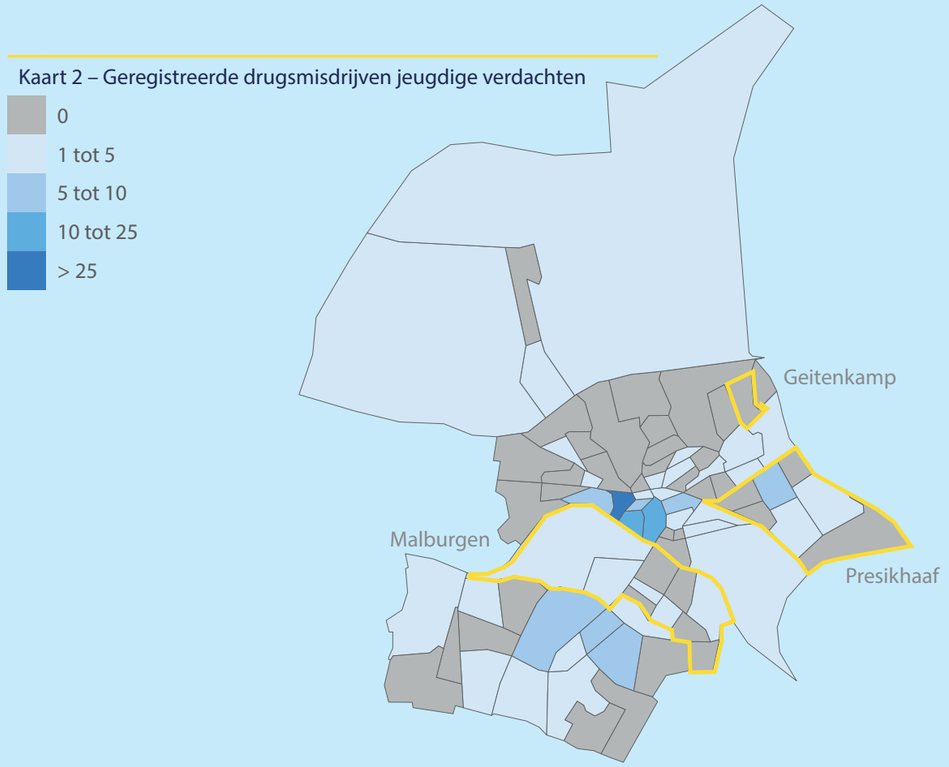
Kaart 1 – Geregistreerde drugsmisdrijven totaal



Jeugdige verdachten van drugsmisdrijven en hotspots

Subjecten die 23 jaar of jonger zijn – hierna jongeren genoemd – plegen voornamelijk drugsmisdrijven in het centrum. De buurten Stationsplein, Markt en Weverstraat tellen de meeste registraties. In Arnhem-Oost is Winkelcentrum (Presikhaaf) een veel voorkomende hotspot.

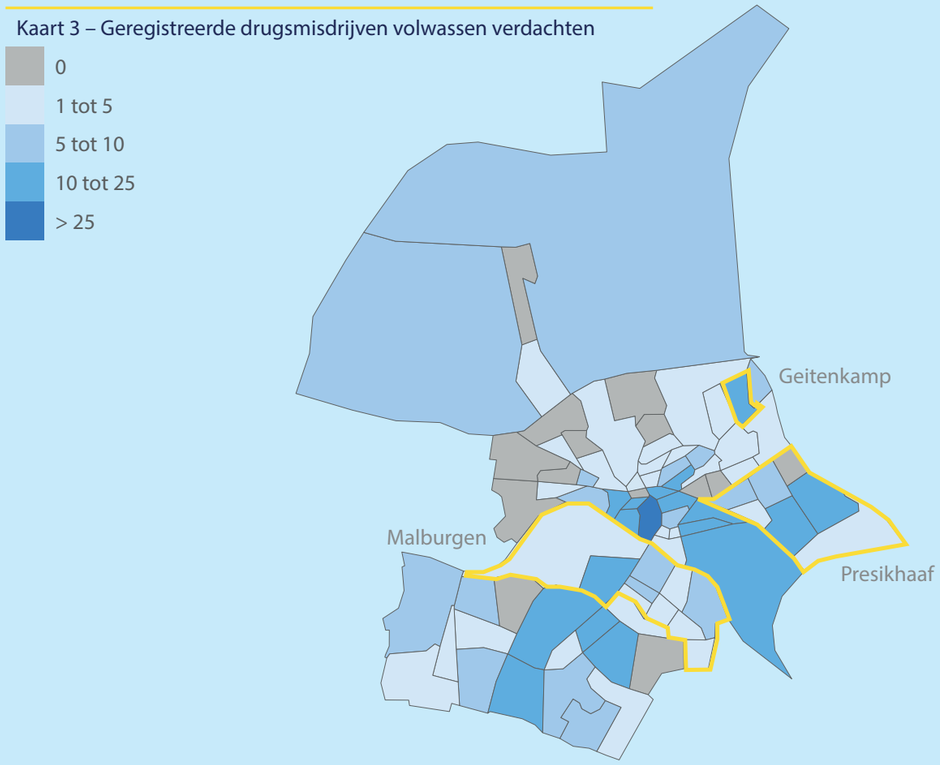
Kaart 2 – Geregistreerde drugsmisdrijven jeugdige verdachten



Volwassen verdachten van drugsmisdrijven en hotspots

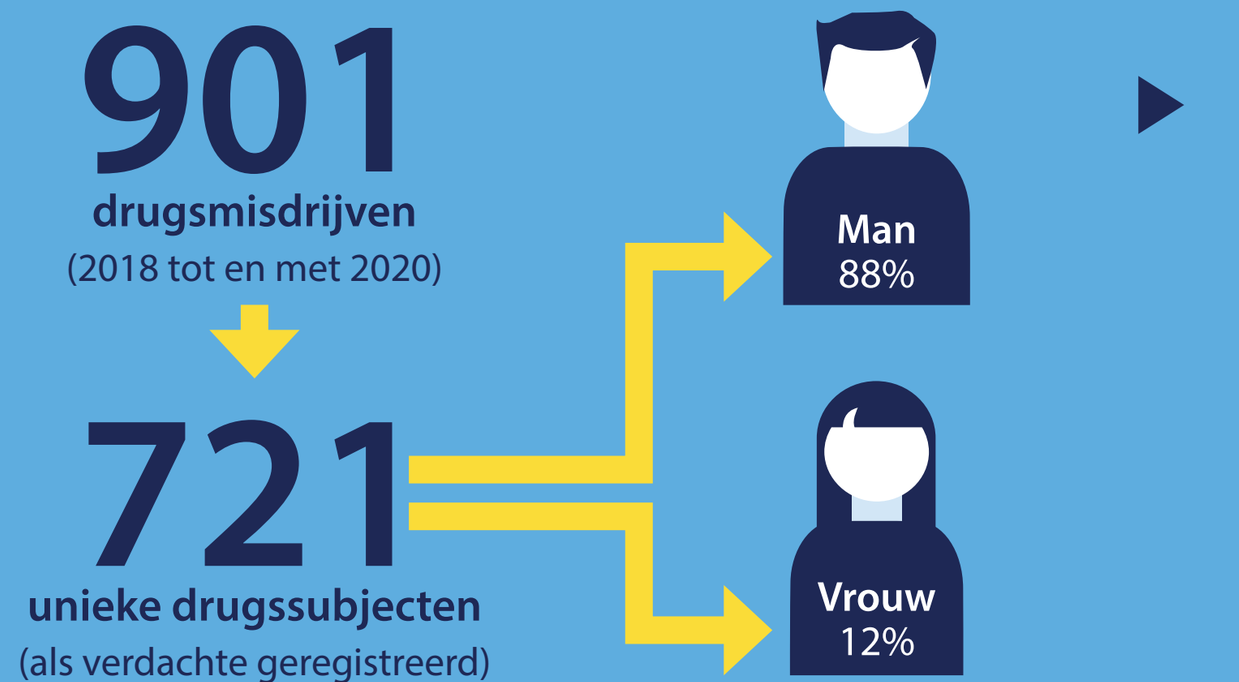
Subjecten die ouder zijn dan 23 jaar – volwassenen – plegen de meeste drugsmisdrijven op de Markt. Andere buurten die relatief hoog scoren zijn de Spijkerbuurt, Geitenkamp, Weverstraat, Arnhemse Broek, Stationsplein en Presikhaaf III. In Arnhem-Oost gaat het vooral om de buurten Geitenkamp, Presikhaaf III, Malburgen-West en Over Het Lange Water.

Kaart 3 – Geregistreerde drugsmisdrijven volwassen verdachten



Kenmerken drugsverdachten

In de 901 drugsmisdrijven die van 2018 tot en met 2020 zijn gepleegd zijn er 721 unieke drugssubjecten als verdachte geregistreerd. De meerderheid van de geregistreerde verdachten is man (88%), een achtste van de verdachten is vrouw. De verdachten zijn tussen de 13 en 80 jaar oud. De gemiddelde leeftijd – ten tijde van het gepleegde drugsmisdrijf[1] – is 35 jaar. 79 procent van de verdachten is ouder dan 23 jaar, 17 procent tussen de 18 en 23 jaar en 28 verdachten (4%) zijn jonger dan 18 jaar.

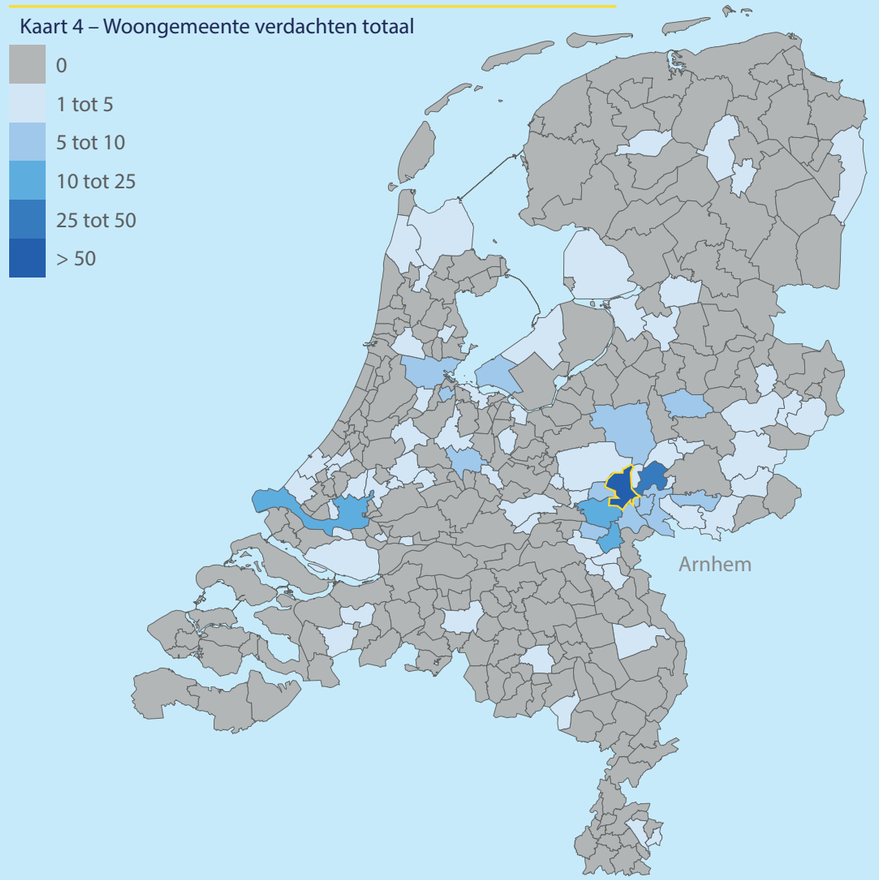


1. Indien de verdachte meerdere registraties voor drugsmisdrijven heeft, rapporteren we de jongste leeftijd.

Woongemeenten drugsverdachten

Voor de verdachten is gekeken wat hun woongemeente is. Het is belangrijk om te vermelden dat 9 procent van de verdachten nergens staat ingeschreven; de zogeheten Registratie niet-ingezetene (Rni) in de politiesystemen. Personen staan als Rni geregistreerd als ze niet (meer) of korter dan vier maanden in Nederland wonen. Voorbeelden hiervan zijn grensarbeiders of arbeidsmigranten. Verder zijn er ook zestien personen zonder vaste woon- of verblijfplaats en in totaal komen er drie verdachten uit Duitsland.[2]

Ruim de helft (53%) van de verdachten van drugsmisdrijven die in Arnhem worden gepleegd, woont in de gemeente Arnhem zelf. Bijna driekwart (73%) komt uit Gelderland, waar naast Arnhem de gemeenten Rheden, Nijmegen en Overbetuwe opvallen. Verdachten komen ook uit andere delen van het land. Opvallend daarbij zijn de gemeenten Rotterdam, Amsterdam, Utrecht, Deventer, Eindhoven en Zwolle.



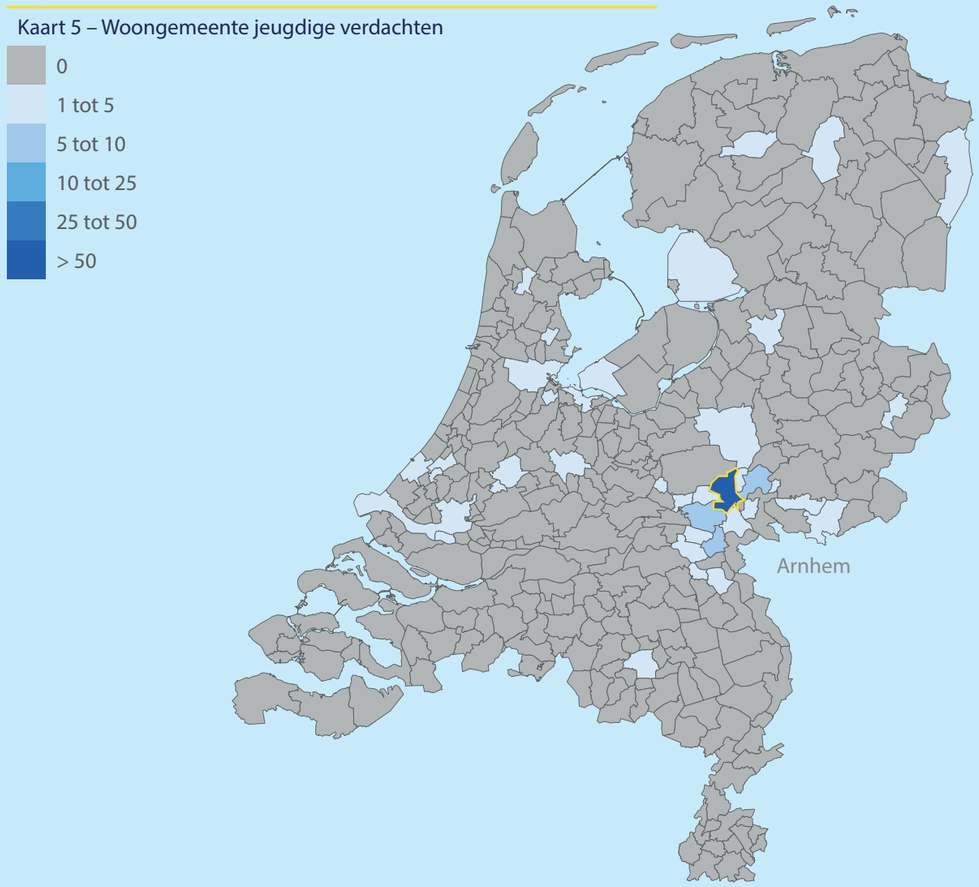
2. De niet-ingezetenen, de personen zonder vaste woon- of verblijfplaats en de Duitsers nemen we verder niet mee in de analyse van de woongemeenten.

Inzoomen op jeugdige drugsverdachten

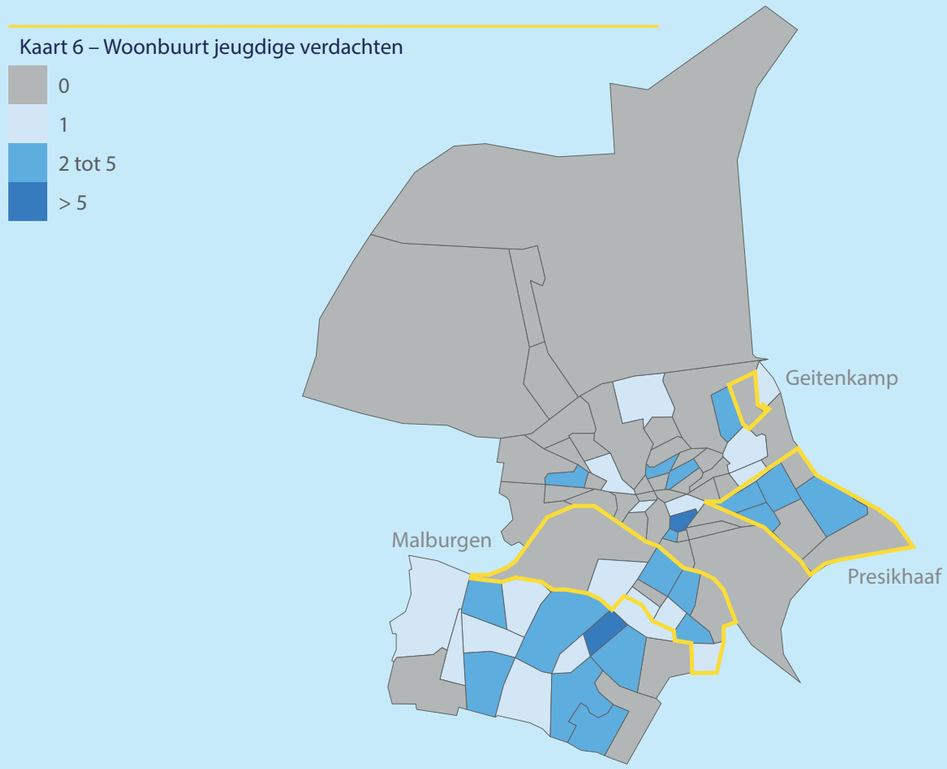
Ruim een vijfde van de verdachten (21%) is aan te merken als jongere. Het gaat om 151 jongeren, waarvan er 106 in de provincie Gelderland wonen. Er zijn 74 jeugdige verdachten die in de gemeente Arnhem wonen en 26 wonen buiten de provincie Gelderland.[3] Van de 74 Arnhemse jeugdige verdachten zijn er zestien jonger dan 18 jaar.

De 74 Arnhemse jeugdige verdachten wonen vooral in de zuidelijke wijken. In de buurten Kronenburg (n=5), Boulevardwijk (n=5) en de Laar-West (n=4) zijn de meeste jonge drugssubjecten woonachtig.

Kaart 5 – Woongemeente jeugdige verdachten



Kaart 6 – Woonbuurt jeugdige verdachten

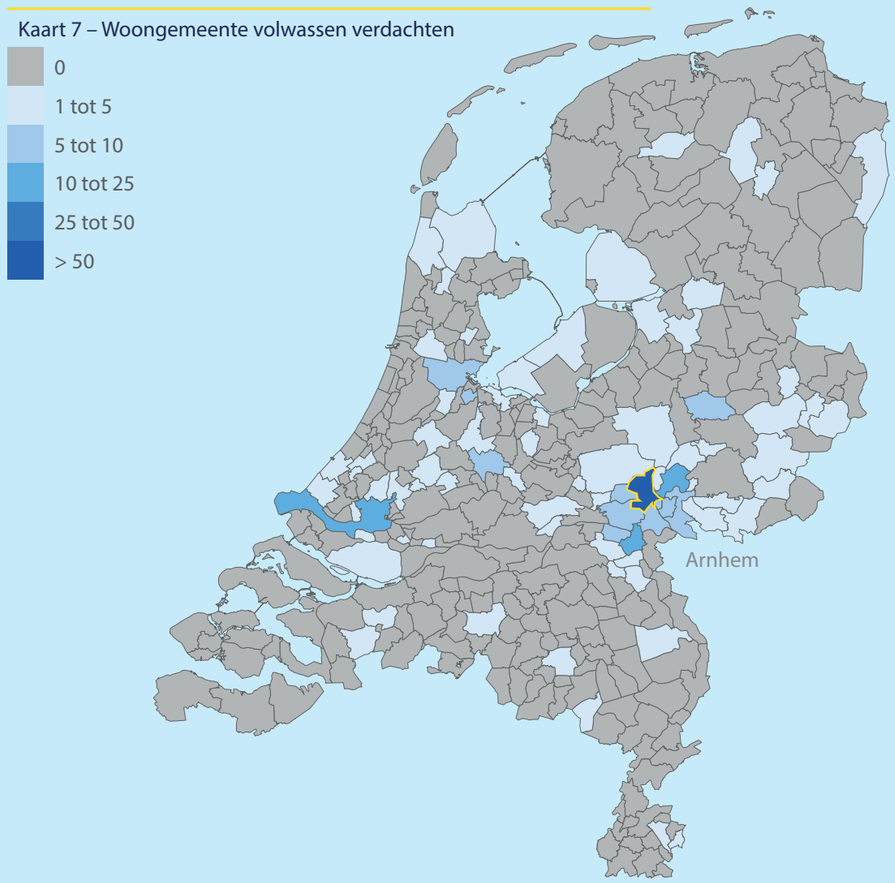


3. Zeventien personen hebben geen vaste woon- of verblijfplaats, staan geregistreerd als Rni of is de woongemeente onbekend. Twee van de jeugdige verdachten wonen in Duitsland.

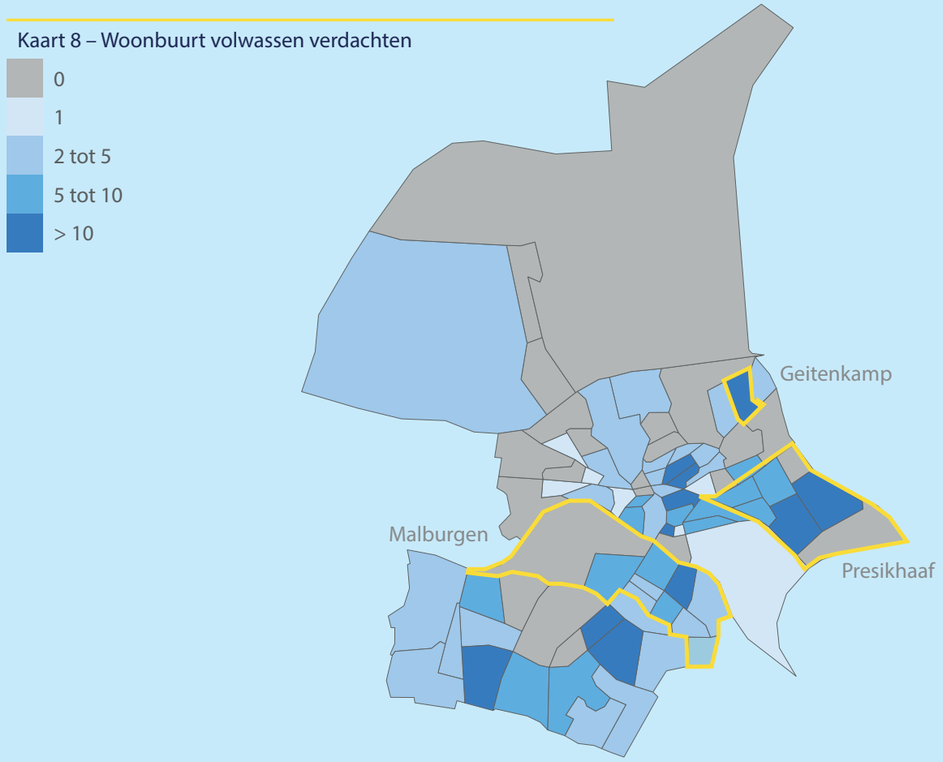
Inzoomen op volwassen drugsverdachten

570 verdachten (79%) is ouder dan 23 jaar. Ruim de helft van de volwassen drugssubjecten woont in Arnhem (54%). Behalve een relatief groot aantal subjecten die in de buurt van Arnhem wonen, is het opvallend dat er tien volwassenen in Rotterdam wonen. Ook in de gemeenten Amsterdam, Deventer en Utrecht wonen ten minste vijf volwassen verdachten. In totaal wonen er 308 volwassen drugssubjecten in Arnhem. De buurt waar de meeste drugssubjecten wonen is Geitenkamp (n=18). Andere buurten waar relatief veel van de verdachten wonen zijn Bij de John Frostbrug (n=14), De Laar-West (n=14), Kamillehof (n=14), Spijkerbuurt (n=14), Vredenburg (n=13) en Presikhaaf III (n=12). De woonbuurten voor de volwassen drugssubjecten verschilt daarmee met de jongeren. Waar de jongeren voornamelijk in het zuiden van Arnhem woonachtig zijn, is dat voor de volwassen drugssubjecten meer in het oosten en zuiden.

Kaart 7 – Woongemeente volwassen verdachten



Kaart 8 – Woonbuurt volwassen verdachten



Drugscriminaliteit in Arnhem-Oost

Vanwege de focus in het Arnhemse BOTOC-programma besluiten we deze notitie met de situatie in Arnhem-Oost. Het gaat dan om de wijken Geitenkamp, Malburgen en Presikhaaf. Wat is de aard en omvang van drugscriminaliteit in dit gedeelte van de gemeente? In de tabel geven we een overzicht weer en onder de tabel wordt een toelichting gegeven. In tabel 1 zijn de geregistreerde drugsmisdrijven in Arnhem-Oost in de periode van 2018 tot en met 2020 (n=219) weergegeven.

Tabel 1

	Geitenkamp		Presikhaaf		Malburgen	
Drugsmisdrijf	n	%	n	%	n	%
Bezit harddrugs	8	24%	15	19%	15	14%
Bezit softdrugs	2	6%	4	5%	15	14%
Handel harddrugs	2	6%	11	14%	14	13%
Handel softdrugs	3	9%	2	3%	4	4%
Vervaardigen harddrugs	0	0%	1	1%	0	0%
Vervaardigen softdrugs	19	56%	45	58%	59	55%
Totaal	**34**	**100%**	**78**	**100%**	**107**	**100%**

Geitenkamp

- 18 drugssubjecten woont in deze wijk, geen jongeren
- 34 drugsmisdrijven in de wijk
- Vooral bezit van harddrugs en vervaardigen van softdrugs

Presikhaaf

- 35 drugssubjecten woont in deze wijk, waarvan negen jongeren (vier minderjarigen).
- Deze negen jongeren hebben vijftien unieke registraties van drugsmisdrijven, waarvan er zes in Presikhaaf en twee in Malburgen
- 78 drugsmisdrijven in de wijk
- Vooral bezit en handel harddrugs en vervaardigen softdrugs

Malburgen

- 53 drugssubjecten woont in deze wijk, waarvan twaalf jongeren (twee minderjarigen)
- De twaalf jongeren hebben dertien registraties van drugsmisdrijven. Wat opvalt is dat er één registratie is van een drugsmisdrijf in Malburgen zelf. De overige drugsmisdrijven worden elders gepleegd, zoals de buurten De Laar-Oost en Stationsplein
- 107 drugsmisdrijven in de wijk
- Vooral bezit soft- en harddrugs, handel harddrugs en vervaardigen softdrugs

Colofon

In opdracht van: de gemeente Arnhem (BOTOC-programma)

Met dank aan: Eddy Klein Hofmeyer (Politie Eenheid Oost-Nederland)

Vormgeving: Marcel Grotens (Bureau Beke),

Kaarten: gemaakt met behulp van het programma Leaflet in R

Foto' s: iStock (pag. 1 en 10), Chase Fade op Unsplash (pag.2)

Juno van Esseveldt en Henk Ferwerda

Drugskaart van Arnhem

Hotspots en verdachten in beeld

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de gemeente Arnhem. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de gemeente Arnhem.

© 2022, Bureau Beke

bureaubeke.nl

Bureau Beke

MEHLBAUM
onderzoek

VER SCHOPPEN

Beschrijving van de intensieve trajectbegeleiding in het kader van het Arnhemse preventieprogramma BOTOC

EINDRAPPORTAGE 2021

Shanna Mehlbaum
Bob Schuitema

COLOFON

OPDRACHTGEVER

Gemeente Arnhem

AUTEURS

Shanna Mehlbaum

Bob Schuitema

UITGAVE

Mehlbaum Onderzoek
Halfweg, januari 2022

INHOUDSOPGAVE

MANAGEMENTSAMENVATTING 3

1. INLEIDING 5

1.1. Aanleiding 5
1.2. Probleemstelling 6
1.3. Aanpak en methodiek 7
1.4. Leeswijzer 9

2. BESCHRIJVING VAN DE INTERVENTIE 10

2.1. Doel 10
2.2. Doelgroep 11
2.3. Aanpak 15

3. WIJZE VAN UITVOERING 26

3.1. Menskracht en middelen 26
3.2. Type organisatie en locatie 27
3.3. Opleiding en competenties uitvoerders 28
3.4. Kwaliteitsbewaking 30
3.5. Randvoorwaarden 31
3.6. Implementatie 32
3.7. Kosten 32

4. RESULTATEN EN EFFECTEN 33

4.1. Uitstroom 34
4.2. Tevredenheid 35
4.3. Doelrealisatie en probleemafname 37

5. VERVOLGONDERZOEK 40

BRONNEN 41

BIJLAGE A MONITOR 42

MANAGEMENTSAMENVATTING

AANLEIDING

Presikhaaf en Malburgen zijn kwetsbare wijken voor ondermijnende criminaliteit. De wijken fungeren als kweekvijver voor jong crimineel potentieel, met name voor drugscriminaliteit. Om het afglijden van jongeren naar criminaliteit tegen te gaan is vanuit het jeugdprogramma BOTOC (Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit) in 2021 gestart met de intensieve trajectbegeleiding van jongeren in Presikhaaf en Malburgen. Onder de naam A+ hebben AM-Supportteam en Presikhaaf University de intensieve trajectbegeleiding uitgevoerd in 2021.

DOEL EN OPZET

Gedurende 2021 is de uitvoering van A+ gevolgd door externe onderzoekers in het kader van monitoring, evaluatie en gaandeweg lering trekken uit de opgedane ervaringen. Hierbij zijn de normen van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) aangehouden om het programma op te kunnen nemen in het overzicht van (effectieve) jeugdinterventies. De hoofdvraag van het onderzoek is als volgt:

Waaruit bestaat de intensieve trajectbegeleiding gericht op kwetsbare probleemjongeren in de wijken Malburgen en Presikhaaf in Arnhem en welke (tussentijdse) resultaten zijn zichtbaar?

Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn interviews afgenomen, overleggen bijgewoond, hebben observaties plaatsgevonden en zijn reflectiesessies met de jongerenwerkers georganiseerd.

BESCHRIJVING

De intensieve trajectbegeleiding A+ heeft als doel om jongeren uit de ondermijnende criminaliteit te houden en om hen perspectieven te geven voor een legitiem pad. De geselecteerde jongeren zijn in de praktijk tussen de 9 en 21 jaar, komen uit een kwetsbare omgeving en zijn gevoelig voor straatcultuur. Veelal spelen zaken als problemen op school en thuis, moeite met gezag en met maatschappelijke normen en waarden in combinatie met gevoeligheid voor groepsdruk.
De begeleiding stoelt op de vertrouwensrelatie tussen de jongerenwerker en de jongere. De jongere staat centraal en individueel wordt gekeken wat een jongere kan en wil om verder te komen. De jongerenwerkers zijn bekend in de buurt en actief op school, in de wijk en online. Onderdeel van de begeleiding is tevens contact met de ouders

onderhouden en huisbezoeken afleggen.
De doelen die gesteld zijn met de jongeren hebben betrekking op school en opleiding, werk, houding en gedrag, de thuissituatie en criminaliteit en overlast. De meeste doelen zijn gericht op school en opleiding. Doelen over houding en gedrag en het vinden van werk komen ook veel voor. Onder andere met coachingsgesprekken, (sport)activiteiten, huiswerkbegeleiding, regelen van stages en rollenspellen worden de jongeren het rechte pad op geholpen.

UITVOERING

AM-Supportteam en Presikhaaf University zijn verantwoordelijk voor de uitvoering. Elke jongere heeft een begeleider (soms meerdere) en daarnaast is er een coördinator die zicht houdt op het verloop. De invulling hiervan verschilt per organisatie.
Voor de begeleidende jongerenwerkers is geen specifieke vooropleiding vereist. De jongerenwerkers zijn MBO of HBO opgeleid en komen van verschillende opleidingen. Meerderen hebben een achtergrond in betaald voetbal. Intern zijn ze opgeleid door de leidinggevenden om uitvoering te geven aan A+. Belangrijke competenties zijn: daadwerkelijk begrip van de situatie waar de jongeren zich in bevinden (oprechte nabijheid), schakelen tussen verschillende rollen, kennis van het maatschappelijk domein en voorzieningen waar de jongere gebruik van kan maken, en inzicht in de complexiteit van de problematiek.
Belangrijke randvoorwaarden zijn het beschikken over het mandaat en de ruimte om voor een langere periode met een jongere aan de slag te gaan en om deze periode flexibel in te vullen. Daarnaast is het belangrijk dat de jongerenwerkers snel kunnen handelen om in te spelen op acute problemen of conflicten. Tot slot is voor het slagen van de begeleiding het vertrouwen tussen de jongerenwerker en de jongere cruciaal.

RESULTATEN EN EFFECTEN

Gedurende het jaar is met de jongerenwerkers gewerkt aan het inzichtelijk maken van de resultaten en effecten van de aanpak. De werkwijze van het NJI is daarbij het uitgangspunt geweest. Aan de hand van drie hoofdindicatoren (uitstroom, tevredenheid en doelrealisatie) met bijbehorende sub-indicatoren zijn de resultaten inzichtelijk gemaakt.
Na de eerste acht maanden van het programma in 2021 zitten de meeste jongeren nog in de A+ begeleiding. Een aantal jongeren is al uitgestroomd, omdat de doelen zijn bereikt. Enkele jongeren zijn zelf voortijdig gestopt. De meeste jongeren zijn volgens het jongerenwerk (erg) tevreden over de begeleiding. Ze spreken dit uit en sommigen zijn zelf vrijwilliger geworden. De jongeren die gesproken zijn voor dit onderzoek zijn tevens zeer positief, waarbij opgemerkt is dat dit slechts enkele jongeren betreft.
Wanneer het gaat om doelrealisatie en probleemvermindering, dan zien de jongerenwerkers bij 60% tot 66% van de jongeren probleemvermindering. Ongeveer een derde van de jongeren kan zonder extra hulp van het jongerenwerk verder en bij meer dan de helft zijn doelen (deels) bereikt.

1. INLEIDING

‘Wat ik zie is dat deze jongeren perspectief missen. Als ik ze een leeg blaadje geef en vraag: teken je droom, kunnen ze hun droom niet tekenen. Ze kijken naar rappers en willen snel geld. Het is heel makkelijk, je rolt zo de criminaliteit in hier.’
(Jongerenwerker Presikhaaf University)

1.1. AANLEIDING

Om ondermijnende criminaliteit preventief en op lokaal niveau tegen te gaan hebben acht gemeenten voor de periode najaar 2020 tot eind 2022 incidentele middelen gekregen om de preventieve aanpak van ondermijning in kwetsbare wijken te versterken. Het doel is om te voorkomen dat kinderen, jongeren en jongvolwassenen in sociaaleconomisch zwakke wijken in de georganiseerde criminaliteit terechtkomen.[1]

In januari 2021 is in Arnhem dit kader het jeugdprogramma BOTOC (Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit) gestart dat zich richt op kwetsbare jongeren voor ondermijnende (drugs)criminaliteit. Dit programma kent verschillende onderdelen en bestaat onder andere uit intensieve trajectbegeleiding voor kwetsbare jongeren in de wijken Presikhaaf en Malburgen[2]. Voor deze wijken is gekozen, omdat een eerder verkennend onderzoek naar drugscriminaliteit in Arnhem laat zien dat kwetsbare wijken, waaronder Presikhaaf en Malburgen, fungeren als kweekvijver voor crimineel potentieel.[3]

De intensieve trajectbegeleiding beoogt om middels een persoonsgerichte en preventieve aanpak perspectief en kansen te bieden aan in totaal 60 kwetsbare jongeren om te voorkomen dat zij afglijden naar de drugcriminaliteit. De trajectbegeleiding is in 2021 in

[1] Zie: Kamerstukken II 2019/20, 29 911, nr. 281 en 2021/2022, 29 911, nr. 337.
[2] Eerder heette dit programma Frontlinie.
[3] Mehlbaum (2021). Kweekvijver. Mehlbaum Onderzoek, Gemeente Arnhem (16 maart 2021), Raadsbrief: Stand van Zaken BOTOC:: barrière tegen drugscriminaliteit voor jeugd in Arnhem-Oost.

handen van twee jongerenwerkorganisaties: Presikhaaf University voor jongeren in Presikhaaf en AM-Supportteam voor jongeren in Malburgen. De intensieve trajectbegeleiding voeren zij uit onder de naam A+.

Voor de uitvoering van het jeugdprogramma BOTOC ontvangt de gemeente Arnhem subsidie van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Voorwaarde van het Ministerie is dat de methode, monitoring en evaluatie geschiedt volgens de normen van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) om de methode op te kunnen nemen in het overzicht van (effectieve) jeugdinterventies. Om aan deze voorwaarde te voldoen, maar ook om gaandeweg lessen te trekken ter verbetering, volgen vanaf maart 2021 onderzoekers de intensieve trajectbegeleiding om de werkwijze en resultaten inzichtelijk te maken. Deze rapportage bevat de uitkomsten van het onderzoek naar het A+ programma in 2021.

1.2. PROBLEEMSTELLING

De hoofdvraag van het onderzoek is als volgt:

Waaruit bestaat de intensieve trajectbegeleiding gericht op kwetsbare probleemjongeren in de wijken Malburgen en Presikhaaf in Arnhem en welke (tussentijdse) resultaten zijn zichtbaar?

De volgende deelvragen staan centraal in het onderzoek:

- *Waaruit bestaat de interventie (intensieve trajectbegeleiding? (doel, doelgroep, uitvoering)*
- *Wat is nodig voor de uitvoering van de interventie? (mensen en middelen, randvoorwaarden)*
- *Welke resultaten en effecten zijn zichtbaar?*
- *Wat zijn de werkzame elementen en hoe verhoudt dit zich tot eerder onderzoek?*

1.2.1. BEGRIPPEN

Onder **interventie** wordt verstaan:

'Een planmatige en doelgerichte aanpak met als doel het bevorderen van de sociale, psychische, cognitieve of lichamelijke ontwikkeling van jeugdigen (-9 maanden tot 24 jaar), waar deze mogelijk belemmerd of bedreigd wordt en die gericht is op de jeugdige zelf, zijn/haar opvoeders en/of de opvoedingsomgeving.' [4]

Voor dit onderzoek wordt A+ beschouwd als de interventie die centraal staat in het onderzoek. Binnen A+ worden op individueel niveau meerdere interventies ingezet, zoals huiswerkbegeleiding of sporten om de weerbaarheid te verhogen.

[4] Zie: Handleiding Werkblad beschrijving interventie (maart 2019). RIVM, NCJ, NJI, Kenniscentrum Sport & Bewegen, Vilans, Trimbos Instituut, Movisie: 4.

De interventie A+ richt zich op het voorkomen dat jongeren in de **ondermijnende criminaliteit** belanden. Hieronder wordt verstaan:

'Georganiseerde ondermijnende criminaliteit is misdaad die maatschappelijke structuren of het vertrouwen daarin schaadt. Deze vorm van criminaliteit gaat niet zelden gepaard met geweld, bedreiging en intimidatie met als doel het verdienen van zoveel mogelijk geld'.[5] Een voorbeeld van ondermijnende criminaliteit is drugscriminaliteit, zoals de productie en (straat-)handel in drugs.

1.3. AANPAK EN METHODIEK

De beschrijving van de aanpak geschiedt conform de methodiek van het NJI, zodat de aanpak opgenomen kan worden in de Databank Effectieve Jeugdinterventies. Als onderdeel van de erkenningsprocedure heeft het NJI een Werkblad beschrijving interventie opgesteld met daarin de benodigde onderdelen en criteria. Voor dit onderzoek zijn dit werkblad en de behorende handleiding als uitgangspunt genomen voor de beschrijving.[6]

1.3.1. METHODEN VAN DATAVERZAMELING

De onderzoekers hebben gedurende de looptijd van het onderzoek op verschillende momenten data verzameld om inzicht te krijgen in het programma.

Startgesprekken leidinggevenden (n=4)
Om de werkwijze inzichtelijk te maken is begonnen met startgesprekken met de leidinggevenden (directie) van Presikhaaf University en de leidinggevende (directie) en coördinator van AM-Supportteam over het doel en inhoud van de trajectbegeleiding. De gesprekken vonden plaats aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst en van de gesprekken is een verslag gemaakt.

Individuele startinterviews begeleiders (n=6)
Vervolgens zijn individuele gesprekken gevoerd met de begeleiders die de intensieve trajectbegeleiding uitvoeren en het meeste contact hebben met de jongeren die hieraan deelnemen. De gesprekken vonden plaats aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst en van de gesprekken is een verslag gemaakt.

Deelname overleggen (n=3)
Om aanvullend inzicht te krijgen in de werkwijze en samenwerking tussen beide organisaties zijn een aantal gezamenlijke zesweekse overleggen bijgewoond. Van de overleggen is een verslag gemaakt.

Observerende participatie (n=7)
Tevens is een aantal keer meegelopen met de begeleiders om de werkwijze in de praktijk te zien. In Presikhaaf University zijn onderzoekers mee geweest bij ambulante rondes in

[5] Zie: 'Ondermijnende criminaliteit', Openbaar Ministie (z.d.). https://www.om.nl/onderwerpen/ondermijnende-criminaliteit.
[6] Zie: Handleiding Werkblad beschrijving interventie (maart 2019). RIVM, NCJ, NJI, Kenniscentrum Sport & Bewegen, Vilans, Trimbos Instituut, Movisie.

de wijk. Daarnaast hebben de onderzoekers in Presikhaaf een bijeenkomst voor een aantal moeders van A+ jongeren bijgewoond. Bij AM-Supportteam is een bijeenkomst voor A+ jongeren over drank en drugs bijgewoond en is een aantal keer meegelopen met begeleiders. Hieronder valt onder andere een bezoek aan de sportschool van één van de begeleiders waar meerdere jongens komen om te sporten. Van elke observatie is een verslag gemaakt.

Reflectiesessies (n=3)
Samen met de uitvoerende professionals van AM-Supportteam en Presikhaaf University is periodiek gereflecteerd op de werkwijze, het verloop, ingezette acties en opbrengsten. Deze sessies duurden 1,5 tot 2,5 uur en van de sessies is een verslag gemaakt ten bate van het onderzoek. Aan de sessies namen de leidinggevenden en begeleiders deel.

Continue communicatie en datavergaring
Naast de hierboven genoemde onderdelen zijn er gedurende het onderzoek talloze momenten geweest waarop er gesproken is over aanvullende vragen of het delen van nieuwe gebeurtenissen en casussen. Deze communicatie heeft fysiek, telefonisch en digitaal (bijv. via de mail) plaatsgevonden.

Gesprekken met jongeren in A+
Aanvullend is met een aantal jongeren gesproken die in het A+ programma zitten bij AM-Supportteam (n=7) en Presikhaaf University (n=5). Deze jongeren zijn door de jongerenwerkorganisaties gevraagd om met de onderzoeker te spreken over hun ervaringen met het jongerenwerk. De gesprekken met de jongeren betroffen korte gesprekjes die 15 tot 20 minuten duurden. Omdat niet met alle jongeren gesproken is, zijn de uitkomsten van deze gesprekken vooral illustratief om een eerste inzicht te geven van de wijze waarop de jongeren zelf de aanpak ervaren.

1.3.2. ONTWIKKELEN INSTRUMENT TEN BEHOEVE VAN MONITORING EN RESULTAATMETING

Conform de werkwijze van NJI is een monitor ontwikkeld om zicht te krijgen op de effectiviteit van het programma.[7] De onderdelen van de monitor zijn te vinden in bijlage A. Deze monitor is gaandeweg ontwikkeld en getest met de twee jongerenwerkorganisaties. Voor het invullen van de monitor is gebruik gemaakt van reeds vastgelegde gegevens (bijv. in POP-formulieren en registratiesystemen) en kwalitatief verzamelde gegevens op basis van gesprekken met de begeleiders. Op basis hiervan is gekomen tot een zo compleet mogelijk beeld van de jongeren die in de aanpak zitten.

In 2022 wordt de monitor doorontwikkeld in samenwerking met de betrokken jongerenwerkorganisaties. In deze fase wordt gekeken hoe de monitor werkt in de praktijk (lukt het om de juiste input tijdig aan te leveren en voldoet deze aan de informatiebehoefte van de gemeente), en wordt gekeken op welke wijze nader inzicht gegeven kan worden in aanwezige risicofactoren, doelen, activititeiten (middelen) en hoe deze samenhangen met ervaren resultaten en effecten.

1.3.3. ANALYSE

De uitkomsten in deze rapportage zijn gebaseerd op een analyse van alle bevindingen en inzichten die gedurende het onderzoek zijn vergaard. Het onderzoek is daarmee een verzameling van kwantitatieve gegevens (bijvoorbeeld het aantal jongeren dat actief en uitgestroomd is) en kwalitatieve gegevens (bijvoorbeeld de gesprekken met de jongerenwerkers). De kwalitatieve data is gebruikt om het programma zo volledig mogelijk te beschrijven en om de kwantitatieve data te duiden.

1.4. LEESWIJZER

Deze rapportage geeft een beschrijving van de interventie en de eerste resultaten. In het volgende hoofdstuk 2 staat de beschrijving van de interventie intensieve trajectbegeleiding centraal. In hoofdstuk 3 draait het om wat nodig is voor de uitvoering van de interventie. Hoofdstuk 4 beschrijft hoe de effectiviteit en resultaten gemeten zijn en wat de eerste uitkomsten zijn van de interventie. In de verschillende hoofdstukken zijn de verhalen van vier jongeren opgetekend ter illustratie van de problematiek van de jongeren en de wijze en opbrengsten van de A+ begeleiding.

[7] Hiervoor is gebruik gemaakt van Yperen, van, J.W. Veerman & B. Bijl (red) (2017). *Zicht op effectiviteit. Handboek voor resultaatgerichte ontwikkeling van interventies in de jeugdsector.* Amersfoort: Lemniscaat. Uitgave van Samenwerkingsverband Effectieve Jeugdzorg Nederland (SEJN).

2. BESCHRIJVING VAN DE INTERVENTIE

‘Voor de jongeren die wij begeleiden liggen de verleidingen continu op de loer. Het kan elk moment misgaan. Het is constant een afweging van keuzes die zo’n jongen moet maken.’
(Jongerenwerker Presikhaaf University)

In dit hoofdstuk staat de beschrijving van de intensieve trajectbegeleiding A+ centraal. A+ is ontwikkeld door de jongerenwerkorganisaties AM-Supportteam en Presikhaaf en is begin 2021 van start gegaan. Gedurende deze periode is het programma gevolgd door de onderzoekers en heeft het programma zich gaandeweg verder ontwikkeld.

De beschrijving uit dit hoofdstuk is dan ook een eerste beschrijving van een programma in ontwikkeling. De proces- en werkafspraken die gemaakt zijn voor de doorontwikkeling en professionalisering van het programma in 2022 zijn middels voetnoten weergegeven in dit hoofdstuk.

Hieronder gaan we in op de verschillende onderdelen, conform het Werkblad beschrijving interventie van NJI. Indien van toepassing is bij de onderdelen is telkens onderscheid gemaakt tussen AM-Supportteam en Presikhaaf University. Wanneer er geen verschil is, dan is er in de rapportage geen onderscheid gemaakt.

2.1. DOEL

Figuur 2.1. geeft de hoofd- en subdoelen van het programma weer. Deze doelen zijn gebaseerd op de projectvoorstellen van beide jongerenwerkorganisaties en de gesprekken en reflectiesessies. Het hoofddoel is geherformuleerd conform de eisen van het Werkblad beschrijving interventie van NJI.

Figuur 2.1. - Hoofd- en subdoelen

Hoofddoel:
Kwetsbare jongeren (tot 24 jaar) uit Malburgen en Presikhaaf belanden niet in de ondermijnende criminaliteit en hebben kansen en perspectieven op een legitieme levensloop.
Subdoelen:
• Jongeren weten wat hun talenten zijn om te kunnen benutten voor een legitiem pad.
• Jongeren hebben perspectief op een legitieme school- en/of werkcarrière.
• Jongeren staan negatief tegen ondermijnende criminaliteit.
• Jongeren zijn weerbaar tegen ondermijnende criminaliteit.
• Jongeren weten wat ze moeten doen en/of bij wie ze terecht kunnen als ze in de problemen raken.

Individuele subdoelen
Op individueel niveau worden subdoelen gesteld die zijn afgestemd op de situatie (probleemanalyse, kansen en mogelijkheden) van de jongeren. De subdoelen worden per jongere opgesteld door de coördinator en/of begeleider van het jongerenwerk en zijn zo SMART mogelijk.[8] Mogelijke subdoelen zijn:

- *In het lopende schooljaar voldoende presteren op school om over te gaan.*
- *Binnen een half jaar een stage of betaald werk vinden.*
- *Het in een bepaalde periode beter communiceren met ouder(s)/verzorger(s), zodat conflicten thuis niet escaleren.*

De doelen worden met de jongeren opgesteld en vastgelegd in een POP-formulier. Deze formulieren vormen tevens het startpunt van de monitoring.

2.2. DOELGROEP

Het programma is gericht op het selecteren van kwetsbare jongeren voor ondermijnende criminaliteit vanuit het oogpunt van preventie. Op basis van de projectvoorstellen en de bevindingen uit de interviews, reflectiesessies en monitorinformatie[9] is in deze paragraaf weergegeven hoe de selectie plaatsvindt en wat de kenmerken zijn van de jongeren die meedoen aan het programma.

2.2.1. SELECTIE VAN DE DOELGROEP

Naast de algemene selectiecriteria hanteren de jongerenwerkorganisaties aanvullende criteria om jongeren te selecteren voor A+. Dit komt, omdat het aantal geschikte jongeren in de wijken (veel) groter is dan het aantal beschikbare plaatsen.

Uit de gesprekken en reflectiesessies blijkt dat de selectie in de praktijk gebaseerd is op de inschatting van de jongerenwerkers; er wordt geen gestandaardiseerd instrument

[8] SMART staat voor: Specifiek (is duidelijk wat de interventie verandert bij de jongere?), Meetbaar (is het doel zo geformuleerd dat controleerbaar is of het bereikt wordt?), Acceptabel (is er draagvlak voor de interventie bij de jongere en andere betrokkenen?), Realistisch (zijn de doelen haalbaar?) en Tijdsgebonden (Op welke termijn kunnen de doelen worden behaald?).
[9] Hiermee wordt de informatie bedoeld die, via systeemregistraties en gesprekken, is opgehaald ten behoeve van de effectiviteitsmonitor (zie bijlage A).

gebruikt om vast te stellen of een jongere geschikt is voor de intensieve begeleiding. De jongerenwerkers maken gebruik van wat ze tegenkomen op straat, op de scholen of de doorverwijzing van partners (zoals het sociaal wijkteam) en gebruiken deze kennis ten bate van de selectie voor A+. Een toelichting op deze werkwijze:

> *'We kijken heel erg in de wijk van welke signalen vangen we op, wat zien we bij jongeren, wie zou net dat stukje extra nodig hebben om niet een misstap te maken of criminele circuit in te gaan, bij wie gaat school zo slecht dat er kans op afglijden is.'(Coördinator AM-Supportteam)*

Daarnaast blijkt dat bij de daadwerkelijke selectie het winst- of verbeterpotentieel bij een jongere een grote rol speelt. Tevens wordt gezamenlijk in het team bepaald of ze met een jongere aan de slag gaan: 'al snel een 8 tot 10 ogen principe binnen het team'.
Verder is een belangrijke voorwaarde voor deelname de motivatie van de jongere zelf. Deelname geschiedt op vrijwillig basis, dus de jongere moet hier wel voor openstaan en het ook zelf willen. Tot slot is aan de jongerenwerkers in de reflectiesessies gevraagd wat redenen zijn om jongeren niet op te nemen in het programma (contra-indicatie). Hieruit komen twee redenen:

- Reeds betrokkenheid van ambulante zorg.
- Jongeren hebben al een te grote betrokkenheid bij criminaliteit.

Figuur 2.2. geeft het overzicht van de selectiecriteria schematisch weer.

Figuur 2.2. - Schematisch overzicht selectiecriteria

Primair (Algemene selectiecriteria)	• *Jongeren tussen de 11 en 20 jaar oud* • *Jongeren woonachtig in Malburgen en Presikhaaf* • *Jongeren met een kwetsbare thuissituatie en/of omgeving* • *Individuele kwetsbaarheid (emotioneel, intelligentie, karakter)*
Secundair	• *Er zijn zorgen vanuit school en/of wijkteam* • *Er is sprake van voortijdig schoolverlaten* • *Er is sprake van veroordelingen en/of overige aanraking politie/justitie* • *Er is sprake van overlast veroorzaken in de wijk* • *Reeds aanwezige hulpverlening is ontoereikend* • *Jongeren die nog niet in beeld zijn (bijv. bij het Veiligheidshuis)* • *Jongeren die nog geen netwerk om zich heen hebben die hen kan helpen* en begeleiden
Tertiair	• *Motivatie bij de jongere zelf* • *Verbeterpotentieel* • *Geen contra-indicatie*

Ter illustratie is in kader 2.1. is het verhaal van K. opgetekend, één van de jongens in A+.

Kader 2.1. - Casusvoorbeeld K.

Achtergrond
Bij K. (21) zijn meerdere signalen dat het niet goed met hem gaat. In de buurt hoort het jongerenwerk dat hij grote schulden heeft en dat het thuis niet goed gaat. Via de Reclassering komt het jongerenwerk met hem in contact na een veroordeling voor een fraudezaak. Het jongerenwerk kent hem al van andere activiteiten. Al snel wordt duidelijk dat hij geen werk heeft, geen opleiding volgt, geen ambities heeft en nauwelijks structuur kent in zijn leven. Ook zijn er signalen van verslaving aan cannabis, verkeerde vrienden en gebrekkige ontwikkeling van sociale vaardigheden. De inschatting van het jongerenwerk is dat hij door zijn naïviteit kwetsbaar is om als loopjongen te fungeren voor dealers in de buurt.

Interventies en ervaringen A+
De eerste periode van de begeleiding met K. staan in het teken van het opbouwen van een relatie en vertrouwen. Zijn begeleider:

> 'Stap voor stap zijn we met hem bezig geweest, bij K. moet je het in babytaal uitleggen en er echt de tijd voor nemen. Na twee maanden kennismaken en sfeer proeven gaf hij aan dat hij werk wilde zoeken in de bouw'.

Wanneer hij zijn ambities deelt, maakt zijn begeleider een plan met hem om te werken aan discipline en houding. Ook helpt hij hem aan een bijstandsuitkering en dit zorgt voor rust in zijn hoofd.

Hij is via het jongerenwerk eerst aan de slag gegaan als pleinwacht op een basisschool. De afspraak is dat als dit goed gaat het jongerenwerk zijn VCA-certificaat (voor veilig en gezond werken in verschillende branches) betaalt, zodat hij in de bouw kan werken. Dit traject is geslaagd en K. heeft zijn VCA-examen gehaald, wat volgens zijn begeleider voor hem een grote persoonlijke overwinning is.

Werken in de bouw blijkt echter niet wat hij ervan had verwacht. Het jongerenwerk heeft hem vervolgens gekoppeld aan een schoonmaakbedrijf waar ze mee samenwerken (tevens onderdeel van het BOTOC-programma in Arnhem). Dit blijkt een schot in de roos. Hij werkt hier inmiddels fulltime en zijn baas is tevreden over hem.

Perspectief
De ambitie voor K. is om zijn huidige werk vast te houden en een stabiel werkritme op te bouwen.

2.2.2. KENMERKEN HUIDIGE JONGEREN IN A+

In deze paragraaf beschrijven we de kenmerken van de jongeren die (anno augustus 2021) deelnemen aan A+.[10]

Figuur 2.3. laat het geslacht en de leeftijd zien van de jongeren in de aanpak. Bijna elke deelnemer is een jongen. De leeftijd van de deelnemers varieert van 9 tot 21 jaar, bij instroom wat iets ruimer is dan de vooraf geformuleerde leeftijdscategorie in de projectplannen. Bij AM-Supportteam zijn negen jongens boven de 18 jaar, waar Presikhaaf University geen meerderjarige jongens begeleidt.[11] De gemiddelde leeftijd ligt bij AM-Supportteam dan ook hoger, dan bij Presikhaaf University.

Figuur 2.3. - Leeftijd en geslacht

Kenmerken	AM-Supportteam	Presikhaaf University
Jongens	30	38
Meisjes	-	2
9 jaar	1	-
12 jaar	3	3
13 jaar	1	3
14 jaar	1	12
15 jaar	2	12
16 jaar	6	4
17 jaar	4	2
18 tot en met 21 jaar	9	-
Onbekend	-	4
Gemiddelde leeftijd	16,4	14.5*

*De leeftijden die onbekend zijn, zijn niet meegeteld.

Verder blijkt uit de gesprekken nog een aantal kenmerken van de jongeren die de jongerenwerkers veel zien:

- jongeren missen een sociaal vangnet,
- jongeren komen uit gezinnen met een lage SES met weinig kansen;
- jongeren missen vaak een aanwezig vaderfiguur in de opvoeding;
- jongeren handelen op straat onder groepsdruk anders dan ze individueel zouden doen;
- jongeren streven dure dingen na, zoals dure trainingspakken en Rolex horloges;
- willen daarom ook snel veel geld verdienen;
- ze leven in een straatcultuur, zijn 'rauwer';
- hebben moeite met reguliere normen en waarden uit de maatschappij;
- vaak problemen op school en thuis;
- geen respect voor gezag;

[10] In januari worden deze gegevens weer ge-update en in 2022 maandelijks bijgehouden.

[11] De jongerenwerkorganisaties geven als verklaring hiervoor dat AM-Supportteam als langer actief is in de wijk en daardoor meer kennis heeft van jongeren die ouder zijn, waar Presikhaaf University nu meer zicht heeft op de jongere kinderen.

- hebben rappers als rolmodellen.

Een begeleider over het type jongere dat zij vaak tegenkomen:

> *'Die jongens van 12-13, die jeugd van nu is echt anders dan in mijn tijd. Nu staat alles in het teken van snel geld. Zo'n jongen heeft helemaal geen geld nodig, maar het is een must. Ik wil weten waarom het een must is. Als ik daarnaar vraag hoor ik dingen als: Ik wil m'n ouders geen geld vragen, ik wil mooie kleding halen en dat soort dingen.' (Begeleider Presikhaaf University)*

2.3. AANPAK

Het uitgangspunt van de intensieve trajectbegeleiding A+ is gebaseerd op de presentietheorie van Baard.[12] Samengevat houdt dit in dat de relatie tussen de hulpverlener en de ontvanger cruciaal is en dat van daaruit bepaald wordt wat, in dit geval, de jongere nodig heeft. Door zich te verdiepen in de jongere wordt gaandeweg bepaald wat de jongere nodig heeft en hoe de hulpverlener hierbij kan helpen. In de woorden van een coördinator:

> *'We zijn voor de jongeren aanwezig en beschikbaar en werken vanuit een proactieve en regisserende houding aan het verbeteren van de kansen voor deze jongeren. Hiervoor gaan we outreachend te werk, oftewel we wachten niet af totdat de jongeren naar ons toe komen, maar wij gaan op ze af en bouwen sterke vertrouwensrelaties op.' (Coördinator Presikhaaf University)*

De begeleiding heeft geen vaste looptijd, maar het uitgangspunt is een looptijd van 3 tot 12 maanden.

2.3.1. BEGELEIDING JONGEREN

De begeleiding van de jongere staat centraal en vanuit daaruit wordt gekeken wat er speelt bij de jongere en wat deze nodig heeft. Hoewel het uitgangspunt hetzelfde is bij beide jongerenorganisaties, zijn er wel verschillen in de uitvoering, zie figuur 2.4.

Figuur 2.4. - Overzicht werkwijze AM-Supportteam en Presikhaaf University

Werkwijze	AM-Supportteam	Presikhaaf University
Startgesprek	Ja	Meestal, soms gaat het organischer
POP	Ja	Vaak, maar niet altijd[13]
Stellen van doelen	Ja	Ja
Vaste begeleider	Ja	Flexibel
Contactmomenten	Wekelijks een uur	Varierend

[12] Zie ook: Het grondleggende werk: Andries Baart. Een theorie van de presentie, Utrecht: Lemma 2001 en Elly Beurskens, Marije van der Linde, Andries Baart. Praktijkboek presentie. Bussum: Coutinho 2019.

[13] Vanaf 1 januari 2022 wordt met elke jongere een POP-formulier opgesteld. De informatie uit de POP-formulieren vormt de startinformatie voor de monitor.

Contacten ouders	Ja	Ja
Contacten school	Ja	Ja
Aanbod activiteiten	Flexibel	Flexibel
Fysieke ruimte waar jongeren welkom zijn	Ja	Ja

Startgesprek en POP-formulier

Het uitgangspunt van het programma is dat de begeleider bij aanvang met elke jongere een POP-formulier invult. AM-Supportteam en Presikhaaf University hanteren een eigen POP-formulier, waarbij opvalt dat het POP-formulier van Presikhaaf University uitgebreider is en een persoonlijkheidsvragenlijst bevat. Figuur 2.5. toont de onderdelen van de POP-formulieren.

Figuur 2.5. - Onderdelen POP-formulieren

AM-Supportteam	Presikhaaf University
• Persoonlijke gegevens • Contactinformatie school • Contactinformatie ouders/verzorgers • Reden van aanmelding • Doelen • Ondernomen acties • Resultaten	• Persoonlijke gegevens • Opleidingsgegevens (inclusief achterstanden en lopende afspraken met school) • Schoolervaring (positief, negatief, waar ben je goed in en waar minder goed? • Leerervaringen (betaald werk, vrijwilligerswerk) • Persoonlijkheidsvragenlijst • Doelen

In de praktijk merken de begeleiders dat niet elke jongere het fijn vindt als zijn of haar gegevens geregistreerd worden. Soms is het nodig om eerst vertrouwen op te bouwen bij de jongere, voordat het formulier (helemaal) kan worden ingevuld.

De begeleiding zelf kent een aantal uitgangspunten die hieronder zijn beschreven.

Opbouwen van een vertrouwensrelatie en er zijn als het nodig is

De kern van de intensieve trajectbegeleiding is zoals gezegd de relatie tussen de jongerenwerker en de jongere. De meeste jongeren in het programma missen een positief rolmodel en vaste ondersteuning en begeleiding. Er is vaak geen vaderfiguur of sprake van een slechte relatie met de opvoeder(s). De jongerenwerker is iemand die met ze meedenkt, ze adviseert en helpt met zaken waar de jongeren tegen aan lopen. In principe kunnen de jongeren met alles bij hun begeleiders terecht. Twee toelichtingen:

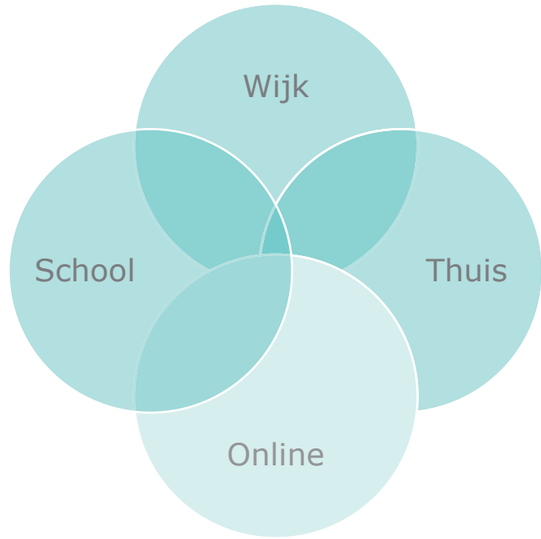
> *'Wat ik merk is een stukje liefde geven, jongeren aandacht geven dat ze dingen kunnen. De jongens hebben vaak een negatief zelfbeeld. Ik probeer de rol van oudere broer in te vullen en hen in vertrouwen te nemen. Iemand voor ze te zijn die ze om advies kunnen vragen over van alles: school, werk, vriendinnetjes.' (Jongerenwerker Presikhaaf University)*

> *'Ik zou zeggen dat het een combinatie is van die oprechtheid en nabijheid. Ook vervullen we een brugfunctie naar het systeem. Ik breng zo'n jongen ook concreet naar iets toe waar je echt wat aan hebt, of zijn omgeving iets aan heeft. Je bent bezig met het creëren van de volgende stap door hem bij de hand te nemen.' (Leidinggevende (tevens begeleider) Presikhaaf University)*

Om op deze manier te werk te kunnen gaan is het opbouwen van vertrouwen een kernconcept. Dat de jongerenwerkers vaste gezichten zijn in de buurt en vaak al bekend zijn van andere activiteiten, zoals huiswerkbegeleiding of ambulant jongerenwerk in de wijk, draagt bij aan hun geloofwaardigheid en betrouwbaarheid bij de jongeren. De begeleiders kennen vaak al familieleden van de jongeren, omdat ze zelf in de wijk zijn opgegroeid. Het jongerenwerk is onderdeel van dezelfde gemeenschap als waar de jongeren zich in begeven.[14]

De jongerenwerkers maken deel uit van het netwerk en de gemeenschap waar de jongeren zich in begeven. Ze komen in de wijk, zijn op school (vanuit andere jongerenwerkactiviteiten) en komen vaak bij ouders over de vloer, zie figuur 2.6. In de woorden van een begeleider: 'ze zien ons overal'. Naast de fysieke contactmomenten zijn de jongerenwerkers daarnaast telefonisch en via de app bereikbaar voor de jongeren als ze een beroep op hen willen doen. Ook zijn ze online aanwezig, bijvoorbeeld op Instagram in het kader van online monitoring. De aanwezigheid in de verschillende domeinen, zorgt ervoor dat de jongerenwerkers preventief vaak kunnen voorkomen dat ruzies uit de hand lopen: 'Wij kunnen conflicten voorkomen doordat wij er van tevoren vanaf weten' (Leidinggevende Presikhaaf University).

Figuur 2.6 - Domeinen jongerenwerker



[14] In het volgende hoofdstuk gaan we nader in op de eigenschappen van de jongerenwerkers en randvoorwaarden.

Sportmentaliteit

Meerdere leidinggevenden en begeleiders hebben een achtergrond in betaald voetbal. Dit vertaalt zich naar de begeleiding van de jongeren:

> *'In de basis zijn wij altijd met sport bezig, maar natuurlijk niet iedere jongere vindt er binding mee. De meeste collega's zijn erg sportief en we proberen altijd een link te leggen door met sport dingen aan te leren. Houding, gedrag, alles komt terug in sport. Het komt heel erg naar boven hoe iemand van nature is. Je kan zien of iemand een doorzetter is of geeft iemand snel op, is het een teamplayer, is het iemand die op zichzelf is. Houding en gedrag komen dus terug in sport en daardoor kun je het ook aanleren. Dat is wel de basisfilosofie waar we veel aan hebben.'(Coördinator AM-Supportteam)*

Vanuit deze houding coachen ze de jongeren en stellen verwachtingen op over wat ze van de jongeren verwachten, zoals het houden aan afspraken of inzet voor afgesproken doelen.

2.3.2. DOELEN

Met de jongeren zijn vooraf doelen afgesproken op basis van de risicofactoren, problemen die er spelen, maar ook wat haalbaar is en wat de jongere zelf graag wil bereiken.[15] Bij het bepalen van doelen voor de jongeren, gaan de begeleiders uit van de talenten die reeds bij de jongeren aanwezig zijn. De doelen kunnen gedurende de begeleiding aangepast worden, de begeleiders spelen hierbij in op wat de jongeren nodig hebben. Een begeleider hierover:

> *'Eerst heb je gewoon een begingesprek. Dan vragen we aan een jongere: waar wil je aan gaan werken en waar gaan we samen aan werken? Per situatie hangt het af voor welke termijnen we doelen gaan stellen. Sommige jongens hebben als doel, dit jaar ga ik school behalen, punt. Bij anderen gaat het om gedrag en is het wat vager. Maar je wilt wel steeds korte termijn doelen opstellen, misschien zelfs wekelijkse. Zo is er een jongen die wekelijks afspraken heeft met een begeleider. 'Deze week geen ruzie met m'n broertje, als ik boos word doe ik dit'. Maar het is allemaal heel erg maatwerk leveren. Wat past bij welke jongere en bij zijn of haar doelen.' (Coördinator AM-Supportteam)*

> *'Belangrijk is dat we het geloof in eigen kunnen stimuleren. Ik denk dat het verschil echt gemaakt kan worden als we die jongens zo ver krijgen dat ze in zichzelf gaan geloven. Ze hebben vaak een heel laag zelfbeeld en dit resulteert in het stellen van hele lage doelen.'(Leidinggevende Presikhaaf University)*

Aan de andere kant benadrukken de jongerenwerkers dat ze werken met een topsportmentaliteit, waarbij ze ernaar streven om zo hoog mogelijke doelen te bereiken:

> *'Het is de topsportambitie waarmee wij werken om het maximale uit deze jongeren te halen. Wij streven daarin 'Champions League niveau' na, we eisen veel, ook van onszelf. Dat betekent dat we niet altijd leuk en aardig kunnen zijn omdat we die lat dus zo super hoog leggen. Wij gaan niet naar de Olympische Spelen om leuk mee te doen, nee wij gaan naar de Olympische spelen en gaan voor goud.' (Leidinggevende Presikhaaf University)*

Inventarisatie doelen

De doelen zijn kwalitatief geïnventariseerd en vervolgens gecategoriseerd, waarbij onderscheid is gemaakt tussen doelen die betrekking hebben op:

- *school en opleiding;*
- *betaald werk;*
- *houding en gedrag;*
- *thuissituatie;*
- *criminaliteit en overlast;*
- *overig.*

In figuur 2.7. zijn de type doelen weergegeven. Hierbij geldt dat per jongere vrijwel altijd meerdere doelen zijn gesteld. De tabel laat zien dat de meeste doelen betrekking hebben op **school en opleiding**. Bij AM gaat het om 19 jongeren (70.4%) en bij Presikhaaf University om 23 jongeren (57.5%). Het gaat hier vooral om overgaan, slagen en voldoendes halen.

Een tweede type doelen heeft betrekking op het vinden van betaald werk. Bij AM-Supportteam hebben 10 jongeren (37.0%) dit als doel en bij Presikhaaf University zijn dit 19 jongeren (47.5%). Bij **houding en gedrag** gaat het om zaken als weerbaarder worden, ontwikkelen op sociaal en emotioneel gebied of agressieregulering. Het merendeel van de jongeren (52.3%) van AM-Supportteam heeft een doel in deze categorie en bijna een derde van de jongeren bij Presikhaaf University.

Bij doelen in de categorie thuissituatie gaat het vaak om het verbeteren van het contact met de ouders. Bij respectievelijk 22.2% (AM-Supportteam) en 22.5% (Presikhaaf University) van de jongeren speelt dit. Onder **criminaliteit en overlast** valt meestal het niet meer in aanraking komen met de politie en het niet meer plegen van delicten (zoals straathandel, straatroven, dealen, vechten, heling of vandalisme). Bij de (gemiddeld oudere) jongeren van AM-Supportteam speelt dit vaker (48.1%), dan bij de jongeren van Presikhaaf University (27.5%). Tot slot is de categorie overig benoemd. Hieronder vallen bijvoorbeeld doelen op het gebied van sport en gezondheid.

Figuur 2.7. - Type doelen

Type doel	AM-Supportteam (n=27)	Presikhaaf University N=40)
School en opleiding	19	23
Betaald werk	10	19

[15] Voor 2022 is afgesproken deze zoveel mogelijk SMART te formuleren.

Houding en gedrag	16	12
Thuissituatie	6	9
Criminaliteit en overlast	13	11
Overig	6	9

Ter illustratie is hierover het verhaal van B. opgetekend.

Kader 2.2. - Casusvoorbeeld B.

Achtergrond

B. (13 jaar) heeft last van woedeaanvallen, heeft moeite met gezag en doet zich graag stoerder voor dan hij is. Zijn vader heeft in het verleden voor een langere periode vastgezeten in het buitenland en is weinig betrokken, omdat hij in nachtdiensten werkt. Zijn oudere broer heeft reeds de eerste stappen gezet in het criminele circuit. In de vriendengroep van B. zitten jongens die aan het afglijden zijn in de criminaliteit en een slechte invloed op hem hebben. Dit in combinatie met zijn bewijsdrang maken dat er zorgen over hem zijn.

Interventies en ervaringen gedurende het traject

B. komt dagelijks bij het jongerenwerk. Er zijn veel coachingsgesprekken om hem inzicht te geven in zijn gedrag en tot welke problemen het kan leiden als hij dit niet aanpast. Het jongerenwerk heeft hem trainingen in kracht- en weerbaarheid gegeven en hij heeft deelgenomen aan twee sessies waarin oud-criminelen hun verhaal delen.

B. heeft zich inmiddels losgemaakt van zijn oude (problematische) vriendengroep en heeft vrijwilligerswerk gedaan bij het jongerenwerk. Hij is hier erg enthousiast over en met zijn begeleider heeft hij een langetermijnplanning ontwikkeld. Op school zijn de prestaties vooruit gegaan en hij heeft zijn VMBO-kader advies opgewerkt naar mavo advies.

Op een gegeven moment komt B. zijn afspraken echter niet meer na. Zijn begeleider komt erachter dat hij tegen zijn moeder zegt dat hij bij het jongerenwerk is, terwijl hij eigenlijk op straat rondhangt. Hij is ook gezien met een oudere jongen die bekend staat als dealer in de wijk. Recent is hij aangehouden voor heling en het verduisteren van mobiele telefoons. Zijn begeleider is hierop bij hem thuis geweest om de situatie met zijn ouders te bespreken en is meegegaan naar het politiebureau. Zijn moeder zegt heel dankbaar te zijn voor de rol die het jongerenwerk speelt bij haar zoon.

Perspectief

Zijn begeleider noemt het begeleiden van B. 'vallen en opstaan'. De begeleiding en het vrijwilligerswerk heeft een goede invloed op hem gehad, maar er is nu toch weer een risico op afglijden. Cruciaal ziet zijn begeleider de vrienden die hij gaat kiezen op zijn nieuwe school en of het hem lukt om op deze school te blijven. Hoopvol is de positieve band die B. ervaart met de jongerenwerkers en die hij ook expliciet uitspreekt.

2.3.3. ACTIVITEITEN

School

De meeste doelen die gesteld zijn hebben betrekking op school en opleiding. De begeleiders van de jongeren zien dat de jongeren vaak een negatief zelfbeeld hebben, omdat ze basis of praktijkonderwijs volgen en denken dat ze daarom weinig mogelijkheden hebben om succesvol te zijn. Gebrek aan zelfvertrouwen (om opdrachten of examens te halen) en motivatie ontbreken vaak. De jongerenwerkorganisaties zien naar school gaan als een belangrijke voorwaarde om verder af te glijden te voorkomen.

De begeleiders motiveren en adviseren de jongeren, helpen met huiswerkbegeleiding, en gaan ook mee naar gesprekken met docenten of mentoren wanneer het niet goed gaat. Een voorbeeld:

> *'Ik ben veel met hem met school bezig, want hij liep erg achter. Hij gaat nu elke dag naar school en ik help hem door hem aan te sturen en met huiswerk en opdrachten. Ik haal hem op van school en ik breng hem ernaartoe. Zijn ouders zeggen dat ze echt het verschil merken sinds ik hem begeleid.' (Begeleider Presikhaaf University)*

De jongerenwerkers spelen in de begeleiding ook een belangrijke rol bij het maken van keuzes voor een vervolgopleiding. Een begeleider over een wat oudere jongere (21 jaar) die veel omging met 'verkeerde jongens' en heeft gehandeld in softdrugs:

> *'We zijn nu samen aan brainstormen om een opleiding te kiezen. Waar liggen je interesses. Wat zijn de competenties, welke kwaliteiten heb je nodig. Hij is wel een jongen die net dat zetje nodig heeft van iemand zoals is, als hij alleen zit gaat hij niet zelfstandig aan de slag.' (Begeleider AM-Supportteam)*

Buiten A+ komen de jongerenwerkers ook op school vanuit hun andere taken, waardoor ze een bekend gezicht zijn voor de jongeren. Ze weten wat er speelt op school en kennen de leerkrachten en medewerkers van het ondersteuningsteam.

Werk

De begeleiders helpen de jongeren op verschillende manieren in relatie tot werk. Ze kunnen bijvoorbeeld helpen met het opstellen van een C.V. Voor veel jongeren in de begeleiding is dit iets waar ze hulp bij nodig hebben. Verder denken ze met de jongeren mee over waar ze kunnen werken en helpen ze met solliciteren. De jongeren hebben vaak niet de sociale vaardigheden om door een sollicitatie heen te komen en worden hier met sollicitatietraining op voorbereid. Ze gebruiken hun netwerk ook om baantjes, vrijwilligerswerk of stages voor de jongeren te regelen.

Hoewel veel jongeren in eerste instantie aangeven dat ze niet voor weinig geld willen werken, merken de begeleiders dat ze daar toch toe bereid zijn onder hun begeleiding. Via het jongerenwerk kunnen de jongeren bijvoorbeeld werkervaring doen via het

initiatief Prospect4Cash, tevens onderdeel van het BOTOC-programma in Arnhem, dat jongeren helpt om werk te vinden en hun talenten te ontdekken.[16]

Sport en gezondheid
Sport is zoals gezegd belangrijk binnen het jongerenwerk. Meerdere leidinggevenden en begeleiders hebben een achtergrond in betaald voetbal. Dit spreekt de jongeren in de buurt aan en geeft de jongerenwerkers status bij de jongeren. Ze wenden hun sportnetwerk tevens aan om, wanneer dit perspectief biedt, jongens te helpen om in contact te komen met BVO (betaald voetbal organisaties), hoogbetaalde amateurclubs of om te tippen bij een scout en mee te laten lopen bij talentendagen.

De jongeren kunnen ook meedoen aan verschillende sportactiviteiten. Presikhaaf University heeft een Johan Cruijff Court waar ze activiteiten organiseren. Zowel AM-Supportteam als Presikhaaf University hebben een zaalvoetbalteam dat veel aanzien geniet in de buurt. Voor de jongeren worden er zaalvoetbalwedstrijden georganiseerd. Daarnaast kunnen de jongeren meedoen met bootcamps, kickboksen of fitnessen onder begeleiding van het jongerenwerk. Presikhaaf University biedt personal training aan (programma van 10 weken) om de weerbaarheid van de jongeren te verhogen. Een begeleider over de rol van sport bij een jongere die moeite heeft met structuur en gezag:

> *'Sport is een uitlaatklep, tijdens sporten komt je makkelijk in contact en het stimuleert afvallen. Het is laagdrempelige manier om in gesprek te raken.'* (Begeleider AM-Supportteam)

Rollenspellen en reflectiesessies
Met de jongeren in het programma kunnen de begeleiders een rollenspel doen om te werken aan de communicatieve vaardigheden van de jongeren. Ook worden met sommige jongeren zogenaamde reflectiesessies gehouden, waarbij het gedrag van de jongere centraal staat. Dit doen ze bijvoorbeeld met een jongere (8 jaar) die moeite heeft met het omgaan met emoties*:*

> *'We proberen hem aan te leren dat hij tot tien moet tellen als hij hoog in zijn emotie zit. Dit herhalen en hem stimuleren als dingen die wel goed gaan is belangrijk bij hem. We hebben bij hem een stappenplan opgesteld: stap 1, 2, 3. Zo stimuleren we hem om stop te zeggen als het teveel wordt en wat hij kan doen als het hem teveel wordt in zo'n situatie.'* (Begeleider AM-supportteam)

Andere activiteiten
Naast de hierboven genoemde activiteiten, bestaat de begeleiding vaak uit gesprekken die ze met de jongeren voeren tijdens een wandeling of bij samen een broodje eten. De jongeren komen soms ook gamen bij het jongerenwerk of helpen bij andere activiteiten van de jongerenwerkers. Bij deze activiteiten zien de begeleiders hoe een jongere zich gedraagt en ze spelen daar op in. Bijvoorbeeld om dank je wel te zeggen tegen anderen en jongeren aan te spreken op schelden.

[16] Zie ook: 'Betaald werk voor jongeren Arnhem-Oost door partnerschap gemeente met bedrijven'. Arnhemplaza.nl, 26 juli 2021. https://www.arnhemplaza.nl/betaald-werk-voor-jongeren-arnhem-oost-door-partnerschap-gemeente-met-bedrijven/

2.3.4. CONTACTEN OUDERS

Zoals gezegd onderhouden de begeleiders regelmatig contact met de ouders. Het contact met de ouders is een belangrijk onderdeel van het programma. De jongerenwerkers weten wat er thuis speelt en welke zorgen en wensen er zijn vanuit het gezin.[17] Ze ervaren dat ouders overwegend positief zijn:

> *'Sommige ouders vinden A+ heel goed en ze kunnen het allemaal heel erg waarderen dat we ze helpen, we zijn er gewoon voor ze, een soort verlengstuk van de ouders.' (Begeleider Presikhaaf University)*

De begeleiders ervaren dat ouders vaak wel willen, maar onmacht ervaren bij de opvoeding:

> *'Er gebeurt heel veel hier. Je hebt alleenstaande moeders met vijf, zes kinderen die alleen een uitkering hebben, dat is bijna niet te doen. Voor ons is het al bijna onmogelijk om vijf, zes kinderen even veel aandacht te geven, maar hoe gaat zo'n moeder dat dan doen. Die niet geschoold is, niet de mogelijkheden heeft.' (Begeleider AM-Supportteam).*

In sommige gevallen zijn de contacten met ouders erg intensief. Het zijn vaak moeders die regelmatig een beroep doen op de begeleiders wanneer er iets speelt met de jongere of wanneer de jongere thuis een uitbarsting heeft die escaleert. Presikhaaf University heeft een avond georganiseerd met moeders om hen met elkaar in gesprek te laten gaan over hun kinderen die begeleid worden. Bij deze bijeenkomst waren drie moeders aanwezig die een kind in A+ hadden. Met de moeders werd besproken hoe het nu met hun kinderen gaat en of er nieuwe ontwikkelingen zijn.
De rol van het jongerenwerk is soms om aan de ouder(s) leren hoe ze contact kunnen leggen met hun kind om te spreken over waar hij zich mee bezighoudt (bijvoorbeeld met criminaliteit). De jongerenwerkers kunnen dit soort gesprekken begeleiden, zodat er beter contact ontstaat tussen de ouder en het kind.

2.3.5. GROEPSVORMING

Hoewel A+ zich richt op het creëren van perspectief en kansen voor individuele jongeren en geen groepsaanpak is, zijn veel jongeren op straat wel onderdeel van een groep. Verschillende jongeren in het A+ programma maakten deel uit van negatieve jeugdgroepen. In Malburgen en Presikhaaf zijn jeugdgroepen actief die veel met elkaar optrekken, samen rondhangen en die een slechte invloed uitoefenen op de jongere kinderen. Een jongerenwerker:

> *'Ze hebben die straatcultuur en codes van de straat. Dat wil zeggen dat ze hun mannetje staan, geld hebben, de man zijn op sociale media en interessant zijn voor de dames.'(Jongerenwerker AM-Supportteam)*

[17] Soms ontstaat er een spanningsveld tussen de begeleidende rol en de rol van opvoeder, wanneer de ouder(s) (onbewust) teveel verantwoordelijkheid voor de opvoeding bij de jongerenwerkers neerleggen..

De begeleiders kennen de groep(en) waarin de jongeren zich begeven. Ze signaleren hierdoor wanneer sprake is van een verkeerde omgeving of 'foute vrienden'. Ze weten hoe de jongere zich gedraagt in een groep (en of dit hem/haar kwetsbaar maakt voor afglijden) en wat de rol is van groepsgedrag bij de jongere. Deze kennis gebruiken ze om jongeren te selecteren voor A+ en om ze los te maken van de groep.[18]

2.3.6. KOPPELING AAN ANDERE PROJECTEN

Indien nodig of mogelijk, koppelen de jongerenwerkers de jongeren aan andere projecten of programma's. Zoals een project om jongeren aan het werk te laten gaan, deelname aan een voetbaltoernooi (waarbij de jongeren onderdeel zijn van de organisatie) of een recente actie om wapens in te leveren in Arnhem. De jongeren gaan hierdoor een positievere bijdrage leveren aan de gemeenschap (door werk, stage of door andere jongeren te helpen). Er zijn ook meerdere voorbeelden van jongeren die stage gaan lopen bij de jongerenorganisaties zelf en hierdoor deel uit gaan maken van het jongerenwerk.

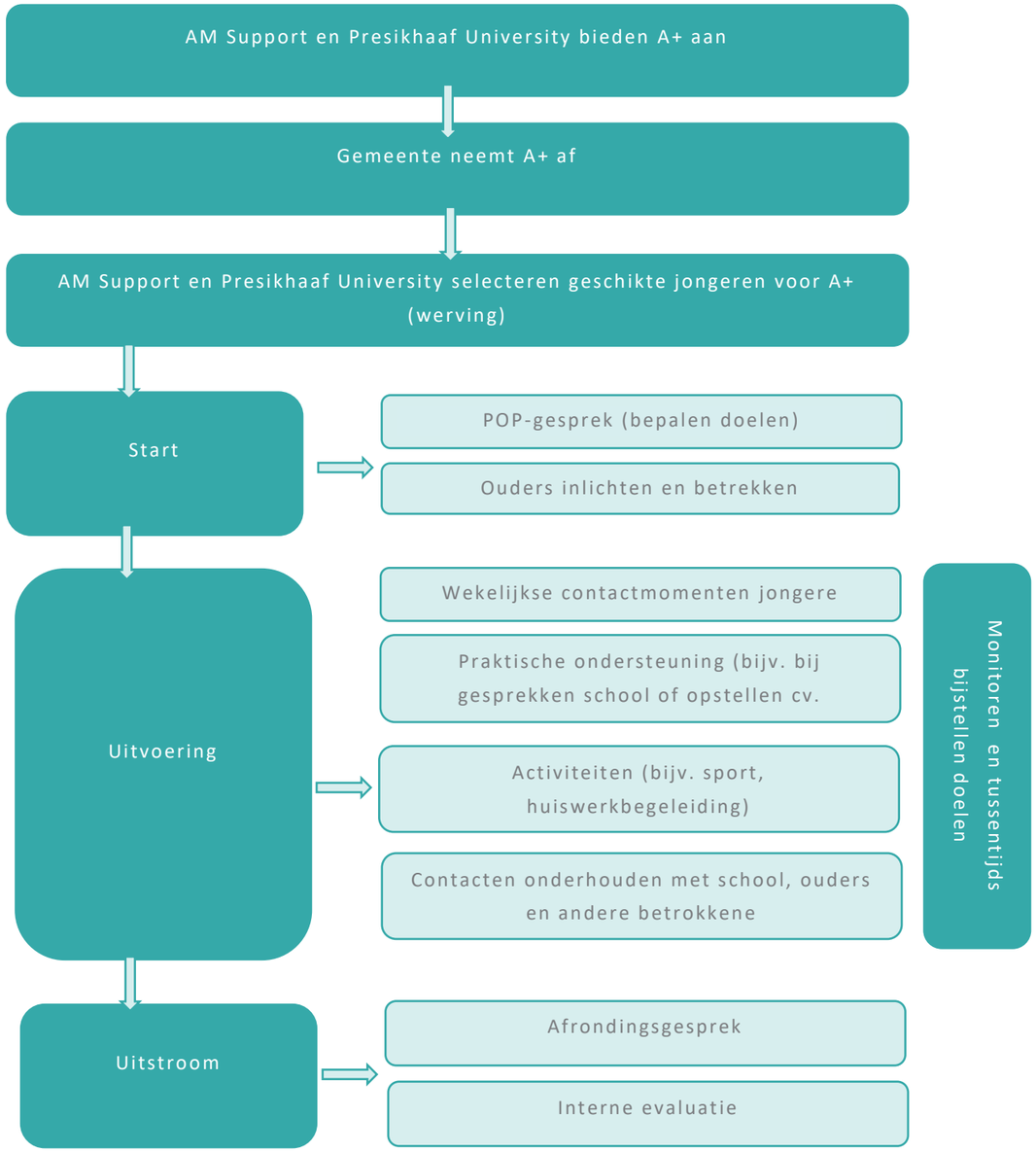
2.3.7. COMMUNITY BUILDING

Zoals al eerder genoemd vervult het jongerenwerk een verbindende rol in de wijk. Ze proberen 'positieve tegenkracht te organiseren tegen criminele invloeden' en een alternatief te bieden voor de straat. De jongerenwerkers merken dat ze hier succes mee hebben en dat jongeren bij AM-Supportteam en Presikhaaf University willen horen. Bijvoorbeeld doordat ze zien dat jongeren in hun vrije tijd kleding dragen met het logo van de jongerenwerkorganisaties of omdat ze er graag stage willen lopen en mee willen doen met activiteiten. Er zijn ook meerdere jongeren die uitspreken zelf jongerenwerker te willen worden.

Op basis van alle bevindingen is hieronder de opzet van het A+ programma schematisch weergegeven in figuur 2.8.

[18] In een paar gevallen is het gelukt om een overlastgevende groep ‘uit elkaar te drijven’, wat ten goede komt aan het gedrag en de ontwikkeling van de jongeren in A+.

Figuur 2.8. Schematische opzet A+ programma



3. Wijze van uitvoering

‘We proberen die jongens een wake-up call te geven, te prikkelen door samen op zoek te gaan naar een baan en opleiding. Ook stimuleren we ze om hun gevoelens te uiten en te spreken over wat er thuis allemaal gebeurt.’

Begeleider AM-Supportteam

In dit hoofdstuk gaan we in op de wijze van uitvoering en wat nodig is voor de intensieve trajectbegeleiding. De onderdelen zijn gebaseerd op de eerdergenoemde Handleiding beschrijving interventie van NJI. De bevindingen zijn gebaseerd op interviews, observaties en reflectiesessies.

3.1. MENSKRACHT EN MIDDELEN

Figuur 3.1. geeft de inzet weer bij beide organisaties. In de uitvoering zijn er verschillen. Bij AM-Supportteam zijn de jongeren verdeeld over vijf begeleiders die elk één uur per week hebben voor de jongeren. Dit contactmoment wordt flexibel ingezet en kan bestaan uit een broodje eten samen of sporten. Naast dit contactmoment kan er tussendoor nog telefonisch of app contact zijn. Er is daarnaast een coördinator en wekelijkse afstemming tussen de begeleiders.

Bij Presikhaaf University zijn er drie begeleiders en zijn de jongeren minder strak verdeeld. Meerdere begeleiders kunnen contact hebben met de jongeren. Hier is de inzet flexibeler en geschiedt op basis van wat nodig is. Eén van de managers is tevens coördinator en begeleider.

Figuur 3.1.- Inzet menskracht

AM-Supportteam	**Presikhaaf University**
Vijf Begeleiders - 1x 8 uur per week voor 6 jongeren	Drie Begeleiders Flexibel
Coördinator (coördineren, begeleiden en procesbewaking, budgetbewaking extra middelen)	Coördinator (manager, houdt overzicht op verloop contact jongeren, 'houdt ons scherp')
In de praktijk meer uren besteed	In de praktijk meer uren besteed

Voor beide jongerenorganisaties geldt dat ze meer uren besteden aan de jongeren dan die er op papier zijn. Ze zien het als kracht van de aanpak en onderdeel van hun werk om zoveel mogelijk beschikbaar te zijn voor de jongeren, wanneer deze hen nodig heeft: 'We kunnen niet om vijf uur onze telefoon uitzetten.' Een begeleider licht toe:

> *'Ja ik heb 8 uurtjes op A+ maar ik zit daar altijd wel boven, dus eigenlijk is het best wel intensief. Dat is 2-3 uur erboven meestal per week. Er zit gewoon tijd in, een gesprekje duurt geen half uur. Als je iemand in de auto hebt of je eet een broodje, dan komt er zoveel los. Of we gaan sporten.'* (Begeleider AM-Supportteam)

In de reflectiesessies is meerdere keren gesproken over de (grenzen van) belastbaarheid en structureel overwerk van de jongerenwerkers. Veel beschikbaar zijn voor de jongeren wordt als cruciaal gezien voor het succes van de begeleiding, maar de vraag is of er grenzen zitten aan deze beschikbaarheid. Afbakening blijkt in de praktijk lastig:

> *'We vragen echt veel, maar als we het verschil willen maken is dat nodig. Je wilt jongeren niet verliezen omdat je er half inzit.'*

> *'Je kunt niet bij deze organisatie werken, als je niet zo oprecht bent met jongeren. Iedereen werkt vanuit een bepaalde oprechtheid bij ons, dat je het niet doorhebt dat je onbewust overwerkt. Het overwerken gaat heel natuurlijk.'*

> *'Ja, constant nabijheid tonen. Oprechte nabijheid. Dat betekent ook dat er wat gevraagd wordt van onze begeleiders. Het is niet werken om het werken, maar bij ons is het belangrijk dat je bereid bent om dat stapje te zetten'*

> *'Voor mij is het meer dan werk. Dat geldt voor heel AM+: dit is 24/7, je checkt niet uit.'*

Hoewel een ruime beschikbaarheid onderdeel is van het werk, proberen de leidinggevende wel oog te hebben voor overbelasting. Wanneer het nodig is sturen ze mensen naar huis en geven ze de deelnemers de ruimte om vrij te nemen ze overbelast dreigen te worden ('je kan af en toe uit checken')

3.2. TYPE ORGANISATIE EN LOCATIE

Het programma wordt uitgevoerd door jongerenwerkorganisaties die ervaring hebben met het in contact komen met kwetsbare jongeren en kennis hebben van het speelveld op het gebied van zorg, preventie, welzijn en maatschappelijke dienstverlening. Beide jongerenwerkorganisaties waren voor A+ al actief in de wijken Malburgen en Presikhaaf en hebben een eigen locatie. Deze locatie staat in de wijk en jongeren kunnen hier terecht voor tal van activiteiten, zoals huiswerkbegeleiding, ontspanning, sport of gamen.

De begeleiding kan plaats vinden op de locatie van de jongerenwerkorganisaties, maar ook buiten, in de sportschool of een broodjeszaak. De interventie is daarmee niet locatie gebonden.

3.3. OPLEIDING EN COMPETENTIES UITVOERDERS

Hieronder gaan we in op de opleiding en competenties van de begeleiders. Ook hier zijn verschillen te zien tussen de organisaties.

3.3.1. OPLEIDING

De jongerenwerkers hebben niet allemaal dezelfde vooropleiding of een vooropleiding in sociaal werk. Bij de reflectiesessies wordt benoemd dat dit ook niet nodig is, maar dat gevoel voor het werk en de juiste competenties (zie 3.3.2.) belangrijker is. De begeleiders worden als het ware intern opgeleid door hun leidinggevenden voor de intensieve trajectbegeleiding.

> *'Het gaat in eerste instantie om de karaktereigenschappen die je hebt. Je moet in staat zijn om je ego aan de kant te zetten, er volledig voor te gaan, initiatief nemen en in bepaalde zaken stappen. Streetwise zijn, booksmart en politiek sensitiviteit, oprechtheid in het werk wat je doet.' (Leidinggevende AM-Supportteam)*

> *'Het hebben van de juiste persoonlijke eigenschappen is de sleutel. Je hebt lef nodig, geen negen tot vijf mentaliteiten. Kennis, kunde en ervaring van de verschillende werelden waar we inkomen. Kwetsbaarheid kunnen en durven tonen. Voor mij maakt die hele vooropleiding niet uit' (Leidinggevende Presikhaaf University*

In figuur 3.2. is de vooropleiding en werkervaring van de begeleiders weergegeven (niet-limitatief). Bij beide jongerenorganisaties hebben zowel begeleiders als leidinggevenden een achtergrond in (betaald) voetbal. Dit geldt niet voor iedereen, maar is wel een aanwezige factor bij beide organisaties.

Figuur 3.2. - Vooropleiding en ervaring

AM-Supportteam	**Presikhaaf University**
Opleiding O.a.: - MBO Specifieke doelgroepen	Opleiding O.a.: - Commerciële economie - Social Work
Eerdere werkervaring: O.a. -Jeugd en verslavingszorg -Jongerenwerk	Eerdere werkervaring: O.a. - Jongeren Toezicht Team Arnhem, woon-huiswerkbegeleiding bij PU - Stage bij PU

3.3.2. COMPETENTIES

Uit de gesprekken komen verschillende eigenschappen en competenties die belangrijk zijn bij de jongerenwerkers. Een belangrijke competentie is dat er sprake is van het **daadwerkelijk begrijpen** (streetwise) van de straatcultuur en de omgeving waar de jongere zich in begeeft. De jongerenwerkers gebruiken de passende term oprechte nabijheid om de aard van hun betrokkenheid aan te geven. Dit is een belangrijke voorwaarde voor het contact leggen met deze doelgroep die niet voor iedereen makkelijk te bereiken is. Dit kan zijn door:

- *bekend met de wijk of uit de wijk komen ('je bent al een bekende');*
- *herkenbaar achtergrondverhaal (zelf problemen gehad);*
- *of juist een achtergrondverhaal dat de jongere aanspreekt (betaald voetballer).*

Daarnaast hebben de jongerenwerkers meerdere rollen (of petten op) in de begeleiding van de jongere. Het is dan ook van belang dat de jongerenwerker kan **schakelen tussen deze verschillende rollen** Ze zijn afwisselend:

- *vader of grote broer;*
- *coach;*
- *mentor;*
- *belangenbehartiger;*
- *contactpersoon voor ouders, school en andere betrokkenen;*
- *bemiddelaar bij conflicten in de wijk;*
- *professional die kennis heeft van hoe het werkt op school, met werk, (zorg-, woon- en financiële) voorzieningen waar gebruik van kan worden gemaakt.*

Tot slot is het van belang dat de jongerenwerker **inzicht heeft in de complexiteit van de problematiek** omtrent een jongere en dat het doorgaans een lang proces is van vallen en opstaan, waarbij tussenresultaten worden geboekt. Geduld met en vertrouwen op het soms loslaten van een jongere is dan ook een laatste relevante competentie.

3.3.3. WERVING

Uit de reflectiesessies blijkt dat het lastig is om de juiste mensen te vinden om dit werk te doen. Bij Presikhaaf University speelt hierbij ook vertrouwen een rol:

> *'Het is heel moeilijk om goede mensen te vinden die je zo dichtbij wilt laten komen. Het vraagt vertrouwen. Alles wat we bespreken is supervertrouwelijk. Ik zou niet zo snel een vacature [online] plaatsen en mensen van buiten naar binnen halen.' (Leidinggevende Presikhaaf University)*

Voor de jongerenwerkers is het vertrouwen van de jongeren een noodzakelijke voorwaarde voor de intensieve trajectbegeleiding. Werken vanuit de presentiebenadering vraagt dat de jongerenwerker er voor de jongere is en geen 'snitch' is voor andere overheden (zoals de politie of de gemeente). Wanneer er wantrouwen is tussen de jongere en de begeleider doet dit ernstige afbreuk aan de begeleiding.

Begeleiders kunnen geworven worden vanuit een andere rol bij het jongerenwerk, zoals huiswerkbegeleiding, en worden vervolgens intern opgeleid. Er is overigens nog geen sprake van een gestandaardiseerde interne opleiding. Bij Presikhaaf University is sprake van een aantal familierelaties binnen de organisatie.

Ter illustratie is hieronder het verhaal H. beschreven in kader 3.1.

Kader 3.1. - Casusvoorbeeld H.

Achtergrond
H. (17 jaar) is via het wijkteam bij het jongerenwerk terecht gekomen. Na de basisschool is hij naar het VWO gegaan, maar inmiddels zit hij op de Mavo. H. is enig kind en heeft thuis veel ruzie met zijn moeder. Zijn vader is er wel, maar bemoeit zich weinig met de opvoeding.

In het verleden is hij in aanraking gekomen met de politie wegens drugs en hij is betrokken geweest bij een straatruzie. H. zelf dealt en gebruikt harddrugs. In zijn vriendenkring is harddrugsgebruik normaal.

Interventies en ervaringen
De eerste drie maanden van de begeleiding van H. staan in het teken van vertrouwen winnen en een relatie opbouwen. Samen een broodje eten wordt vaste prik en langzaamaan groeit er een band tussen H. en zijn begeleider. Na die drie maanden lukt het om H. in een leertraject te plaatsen, waarbij hij wordt klaargestoomd om zelfstandig te gaan wonen (via Kamer Contact). Hij heeft inmiddels een studio in een begeleid wonen traject. Dit geeft hem rust. Met moeder zijn gesprekken gevoerd om de conflicten thuis te verminderen.

In de gesprekken met H. wordt veel gesproken over drugshandel- en gebruik. Ook over voorbeelden uit de wijk van jongens die hier aan onderdoor zijn gegaan. De verhuizing van H. naar een andere wijk zorgt voor afstand tot zijn vriendenkring en hij stopt met de handel in en het gebruik van harddrugs. Hij blowt nog wel regelmatig.

Perspectief
H. komt nog wekelijks langs de sportschool van zijn begeleider om te sporten. Dit geeft hem structuur en zorgt voor frequent contact en coaching-gesprekken. Zijn begeleider geeft aan dat dit belangrijk is, omdat het risico naar terugvallen nog aanwezig is. Wel is hij trots op wat H. nu al heeft bereikt.

Het doel voor hem is nu om stabiel te blijven en zich te focussen op zijn werk. Met hulp van het jongerenwerk heeft hij een baantje gevonden bij een schoonmaakbedrijf en hij volgt nu een opleiding tot automonteur.

3.4. KWALITEITSBEWAKING

Bij de reflectiesessies is aan bod gekomen op welke wijze de jongerenwerkers aandacht hebben voor kwaliteitsbewaking, zoals intervisie of andere vormen van zelfreflectie op methoden en werkwijzen. Op zichzelf dragen de reflectiesessies tevens bij aan de kwaliteit, doordat de onderzoekers als 'buitenstaanders' observaties delen met de jongerenwerkers en deze met hen doorspreken.

Beide jongerenwerkorganisaties hebben een eigen manier om periodiek te kijken naar hoe het gaat en stil te staan bij het werk. In figuur 3.3. is dit weergegeven. Tevens is er een zesweeks gezamenlijk overleg, waarbij de jongerenwerkers overlappende casuïstiek en ervaringen delen.

Figuur 3.3. - Kwaliteitsbewaking

AM-Supportteam	Presikhaaf University
Driemaandelijks overleg tussen de coördinator en begeleider, waarin op papier wordt aangeleverd 'wat waren de doelen, welke acties heb je ondernomen en wat heb je bereikt'.	Eén keer in de vier weken intervisie aan de hand van casusbesprekingen Eén keer in de vier weken reflectie met psycholoog, inclusief stil staan bij successen. Tussendoor bij escalaties
Zesweeksoverleg PU - AM tussentijds contact over projecten en jongeren	

Op dit moment wordt gekeken naar ontwikkelingsmogelijkheden voor begeleiders, zoals aanvullende trainingen.

In de reflectiesessies is ook gesproken over de wijze van vastleggen en verslaglegging. Voor de meeste begeleiders is dit niet iets wat ze graag doen; de tijd die dit kost besteden ze liever aan de jongeren zelf. Er is wel aandacht voor en de wil om te kijken hoe ze dit beter kunnen organiseren.

Voor 2022 is door de onderzoekers een database en monitor ontwikkeld om de doelen, activiteit en resultaten te monitoren gedurende de looptijd van de intensieve trajectbegeleiding. De onderzoekers en jongerenwerkorganisaties ontwikkelen deze verder door in 2022. Het jongerenwerk is verantwoordelijk voor het periodiek bijhouden van de informatie over de jongeren en ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden. De externe onderzoekers zijn verantwoordelijk voor de methodiek en het verwerken van de input in een maandelijkse monitor en jaarlijkse evaluatie.

3.5. RANDVOORWAARDEN

De belangrijkste randvoorwaarde die uit de reflectiesessie naar voren komt is het **mandaat en de ruimte** om een langere periode met een jongere aan de slag te gaan met een flexibele invulling. Vaak wordt in de zorg dat geld toebedeeld aan een specifieke activiteit of een specifiek aantal uren per persoon. Dat er voor dit programma ruimte is voor een flexibele invulling die afhangt van wat een jongere nodig heeft is bepalend voor de uitvoer. Een aantal opmerkingen uit de sessie hierover:

> *'Je kijkt wat is er nodig. Bij ons kan je differentiëren. Er is niet zoveel uur voor één persoon gereserveerd. Als je ziet dat iemand iets minder tijd nodig heeft dan kun je je meer focussen op anderen.' (Begeleider Presikhaaf University)*

'Als iemand wat minder tijd nodig heeft dan ben je niet gekaderd om toch die paar uur te geven.' (Begeleider AM-Supportteam)

'Met zorg ga je aan doelen werken en als dat behaald is ben je klaar met die jongere. Bij ons werk je aan doelen, maar komt er iets anders voorbij dan kun je aan andere dingen werken.' (Leidinggevende Presikhaaf University)

Een tweede belangrijke randvoorwaarde is de **mogelijkheid om snel te handelen**. Gedurende de looptijd vinden er verschillende incidenten plaats, waarbij de jongerenwerkers snel moeten handelen. Bijvoorbeeld een steekincident of een thuissituatie die uit de hand loopt. Een begeleider licht dit toe:

'Door de snelheid waarmee wij handelen en dingen voor elkaar krijgen kweken we vertrouwen wat weer de basis vormt om weer verder te kunnen kijken met zo'n jongen. Die adequaatheid versterkt de band. ' (Begeleider Presikhaaf University)

Een derde randvoorwaarde heeft te maken met **vertrouwelijkheid**. Voor het slagen van de begeleiding is de relatie en het vertrouwen tussen de jongerenwerker en de jongere cruciaal.

3.6. IMPLEMENTATIE

De intensieve trajectbegeleiding van A+ vindt altijd lokaal plaats door een lokale jongerenwerkorganisatie. De interventie-eigenaren AM-Supportteam en Presikhaaf University leren de werkwijze van A+ uit via maatwerktraining en coaching-on-the-job. Tevens kan gebruik gemaakt worden van de reeds ontwikkelde monitor van het programma.

3.7. KOSTEN

De personele kosten van de intensieve trajectbegeleiding bedragen €3.500 per jongere.

Variabele kosten kunnen zijn:

- *huur voor locaties;*
- *kosten voor activiteiten, zoals sportbenodigheden;*
- *aanvullende kosten voor samenwerkingen of aansluiten met andere projecten*

4. RESULTATEN EN EFFECTEN

'Succes zit in kleine dingen, ik kan iemand niet totaal veranderen. Het zit in iets kleins zoals het veranderen van de mindset. Ze moeten perspectief krijgen'

(Begeleider AM-Supportteam)

In dit hoofdstuk staan de resultaten en effecten van het programma centraal. Conform de werkwijze van NJI is een monitor ontwikkeld om zicht te krijgen op de effectiviteit van het programma.[19] Deze monitor bestaat uit vier hoofdindicatoren die zijn weergegeven in figuur 4.1.

Figuur 4.1. - Landelijke outcome indicatoren preventie en jeugdhulp.

Uitstroom	•Mate waarin de jongeren eenzijdig deelname aan het traject voortijdig beëindigen
Tevredenheid	•Mate waarin de jongeren tevreden zijn over de resultaten van de begeleiding
Doelrealisatie en probleemafname	•Mate waarin jongeren aangeven zonder hulp verder te kunnen •Mate waarin overeengekomen doelen deels of volledig zijn gerealiseerd •Mate waarin problemen zijn verminderd, zelfredzaamheid is versterkt en/of participatie verhoogd

Bron: Van Yperen e.a. (2017)

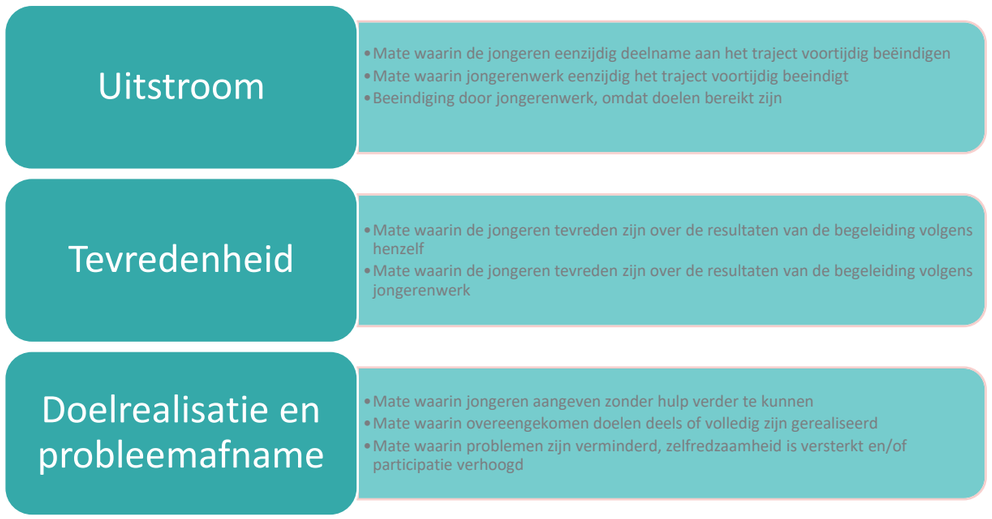
De monitor van het BOTOC preventieprogramma A+ bestaat uit de onderstaande indicatoren (figuur 4.2.), waarbij het model uit figuur 4.1. als uitgangspunt is gebruikt. De monitor bestaat uit drie hoofdindicatoren: uitval, tevredenheid, en doelrealisatie en

[19] Hiervoor is gebruik gemaakt van Yperen, van, J.W. Veerman & B. Bijl (red) (2017). *Zicht op effectiviteit. Handboek voor resultaatgerichte ontwikkeling van interventies in de jeugdsector.* Amersfoort: Lemniscaat. Uitgave van Samenwerkingsverband Effectieve Jeugdzorg Nederland (SEJN). De onderbouwing conform het Werkblad beschrijving interventie van het NJI vindt plaats in 2022.

probleemafname. Op basis van deze indicatoren is een instrument ontwikkeld dat in de pilotfase in 2021 voor het eerst getest en ingevuld is.

Het doel van de monitor is om inzicht te verkrijgen in het verloop en de opbrengsten van het programma ten bate van de gemeente (als opdrachtgever) en het jongerenwerk zelf. Daarnaast dragen de inzichten bij aan kennis (onderzoek) naar de werking van preventieve interventies aan jongeren.

Figuur 4.2. - Outcome indicatoren BOTOC preventieprogramma A+



4.1. UITSTROOM

De eerste indicator van de monitor is uitstroom. Jongeren kunnen uitstromen, omdat de doelen bereikt zijn maar er kan ook sprake zijn van vroegtijdige beëindiging door het jongerenwerk of de jongere zelf. Figuur 4.3. geeft de uitstroomindicatoren weer die onder de tabel nader zijn toegelicht.

Figuur 4.3. - Uitstroom

	Aantal jongeren ingestroomd	Eenzijdige voortijdige beëindiging door jongere	Voortijdige beëindiging door jongerenwerk	Beëindiging omdat doelen bereikt zijn	Onbekend
AM-Supportteam	27	3	0	2	0
Presikhaaf University	40	2	2	7	1

Stand van zaken per 1-8-21

AM-Supportteam
Bij AM-Supportteam zijn in de pilotperiode vijf jongeren (18.5%) uitgestroomd. In twee gevallen is het behalen van de doelen de reden van uitstroom (7,4%). Deze jongeren kunnen zonder hulp verder. Bij drie jongeren (11,11%) is de begeleiding voortijdig beëindigd op initiatief van de jongeren zelf. Twee keer vanwege een verhuizing en één keer op initiatief van de jongeren. Met deze laatste jongere is nog wel contact.

Presikhaaf University
Bij Presikhaaf University zijn in de pilotperiode zeven jongeren (17.5%) reeds uitgestroomd, omdat ze hun doelen hebben gehaald en verder kunnen zonder begeleiding. Bij twee jongeren (5%) is de intensieve begeleiding vroegtijdig gestopt door het jongerenwerk, omdat ze zijn overgedragen aan AM-Supportteam. Bij twee andere jongeren is de begeleiding vroegtijdig gestopt op initiatief van de jongeren zelf. Deze jongeren hebben ervoor gekozen om niet meer deel te nemen en zijn weer 'terug naar de straat'. Met deze jongeren is nog wel contact tijdens ambulante rondes van Presikhaaf University.

Op basis van de ervaringen in 2021 zijn er voor 2022 afspraken gemaakt over wanneer een jongere uitstroomt in A+ en wat dit betekent voor de begeleiding. Wanneer een jongere uitstroomt betekent dit dat deze geen (wekelijkse) intensieve begeleiding meer nodig heeft, maar nog wel deel kan nemen aan andere activiteiten van het jongerenwerk. Met de jongerenwerkers is dit begin januari 2022 doorgenomen. De coördinatoren van het jongerenwerk zien hierop toe en twijfelgevallen worden besproken met elkaar. De onderzoeker kan hier hiervoor tevens geraadpleegd worden om na te gaan of een jongere nog aan de criteria voldoet voor het A+ programma.[20]

4.2. TEVREDENHEID

Bij tevredenheid gaat het om de mate waarin de jongere tevreden is over de begeleiding. Er is onderscheid gemaakt tussen tevredenheid volgens het jongerenwerk en tevredenheid volgens de jongere zelf (op basis van gesprekken met de onderzoeker). Figuur 4.3. laat de bevindingen zien ten aanzien van de tevredenheid.

Figuur 4.3. - Tevredenheid

	Tevredenheid volgens henzelf	Tevredenheid volgens jongerenwerk
AM-Supportteam	7 (20 onbekend)	25 (2 onbekend)
Presikhaaf University	5 (35 onbekend)	35 (5 onbekend)

Stand van zaken per 1-8-21

[20] In de bijeenkomsten begin 2022 is de hele monitor en het onderzoek doorgesproken met de begeleiders en de onderzoeker, zodat iedereen op de hoogte is van de uitgangspunten en werkwijze van A+. Door maandelijks te monitoren hoe dit verloopt en vragen of twijfelgevallen meteen te bespreken blijven alle partijen scherp op de afgesproken werkwijze.

4.2.1. TEVREDENHEID VOLGENS JONGERENWERK

AM-Supportteam

In de beleving van de begeleiders van AM-Supportteam zijn de meeste jongeren (erg) tevreden over de begeleiding (92.6%) en hulp die ze krijgen van het jongerenwerk. Van twee jongeren is dit onbekend, omdat met hen geen contact meer is. Ze merken dit, doordat jongeren hun waardering uitspreken of contact zoeken als er iets is gebeurd of wanneer ze het moeilijk hebben. Meerdere jongeren hebben aangegeven ook een opleiding in het sociaal domein te willen doen of om jongerenwerker te worden, omdat ze geïnspireerd zijn door de jongerenwerkers. Ze merken ook waardering van ouders van verschillende jongeren die blij zijn met de begeleiding en verschil merken bij hun kind.

Presikhaaf University

De begeleiders van Presikhaaf University geven aan dat zij van 35 jongeren (87,5%) denken dat de jongeren tevreden zijn over de begeleiding. Van de overige 5 jongeren is dit onbekend. Veel jongeren uiten expliciet in hun communicatie dat ze dankbaar zijn voor de hulp van Presikhaaf University. Anderen laten dit impliciet blijken, bijvoorbeeld door hun broertje naar Presikhaaf University te brengen of door op eigen initiatief te laten weten aan hun begeleiders hoe het met hun gaat. Het algemene beeld is dat de jongeren dankbaar zijn voor de begeleiding. Zo heeft een jongeren twee begeleiders uitgenodigd voor zijn verjaardag en heeft een andere jongere een Vaderdag-cadeau gekocht voor zijn begeleiders. Naast de jongeren, drukken ook ouders hun dankbaarheid uit naar de jongeren over de begeleiding. Ouders zijn dankbaar met de ondersteuning die zij ontvangen van het jongerenwerk.[21] Vijf jongeren zijn uit beeld of er is te weinig contact om te zeggen of deze tevreden zijn.

4.2.2. TEVREDENHEID VOLGENS DE JONGEREN

Presikhaaf University

Met vijf jongeren is door één van de onderzoekers gesproken over de begeleiding door Presikhaaf University en hoe zij dit ervaren. De jongeren die zijn gesproken gaven allemaal aan erg tevreden te zijn. Ze zien de begeleiders als broers of familie die hen hebben geholpen. Enkele quotes uit de gesprekken:

- *'Jongeren komen hier graag omdat ze gewoon op de goede weg willen zijn en niet met verkeerde dingen bezig zijn.'*
- *'De sfeer hier is gewoon fijn, iedereen is aardig. Ik zie ze ook als mijn broers.'*
- *'Als er iets gebeurt dan is hij de eerste waar ik naar toe kan gaan en dat doe ik ook.'*
- *'Ik heb wel echt een goede band met de begeleiders, ik zie ze als voorbeelden en wat ze doen wil ik ook gaan doen. Ik kijk op tegen ze.'*
- *'Het kwam door mijn begeleider dat ik mijn best ging doen, hij motiveerde me. Ik kwam ook elke dag om 10 uur, want ik wilde hem niet teleurstellen.'*

[21] Dit bleek ook bij een avond die Presikhaaf heeft georganiseerd voor een aantal moeders van jongeren die in het programma zaten en die door de onderzoekers is bijgewoond.

AM-Supportteam

Van AM-Supportteam is met zeven jongeren gesproken. Ook deze jongeren zijn erg enthousiast en positief over het jongerenwerk. Net als bij Presikhaaf University geven de jongeren aan dat ze hun begeleiders als een broer of familie zien en als een plek waar ze met van alles terecht komen om geholpen te worden. Een aantal quotes van de jongeren:

- *'Ze regelen veel voor ons en betekenen veel voor ons.'*
- *'Zonder hen had ik geen stage gehad. Ik vind het belangrijk dat ze er zijn. AM komt overal achter, als je iets doet, dan weten ze dat meteen. En dat is goed, want dan kun je ervan leren.'*
- *'Ik kom nog steeds elke week voor huiswerkbegeleiding en nu gaat het weer goed op school.'*
- *'Ze hebben mij geholpen de boel op orde te maken. Nu wil ik de kans oppakken om ook in het jongerenwerk te gaan zitten.'*
- *'Ik beschouw ze als mijn familie. Als er iets is, dan ga ik naar ze toe.'*
- *'AM helpt iedereen. We kijken naar ze op, als je hier vraagt wat wil je worden, zeggen ze: jongerenwerk.'*
- *'Je kan altijd bij ze terecht. Ik zie ze als familie.'*

Omdat we niet met alle jongeren hebben gesproken zijn deze bevindingen illustratief.

4.3. DOELREALISATIE EN PROBLEEMAFNAME

De derde indicator is doelrealisatie en probleemafname. Het gaat hier om (tussentijdse) resultaten die met de jongeren zijn geboekt ten opzichte van de problemen en doelen die bij aanvang van A+ zijn geformuleerd. Deze indicator bestaat uit vier sub-indicatoren: aantal jongeren dat zonder problemen verder kan, aantal jongeren waarbij de gestelde doelen allemaal zijn bereikt, aantal jongeren waarbij de doelen deels zijn bereikt en het aantal jongeren met probleemvermindering.

Doelrealisatie en probleemafname zijn overigens altijd een momentopname. Gedurende en na het A+ programma kunnen er veranderingen optreden.[22]

Figuur 4.4. - Doelrealisatie en probleemafname[23]

	Aantal jongeren die zonder hulp verder kunnen	Aantal jongeren waarbij de gestelde doelen allemaal zijn bereikt	Aantal jongeren waarbij de gestelde doelen deels zijn bereikt	Aantal jongeren met probleemvermindering

[22] Met de verlenging van de onderzoeksperiode tot en met 2022 wordt meer inzicht gegeven in de langere termijn resultaten en probleemafname van de jongeren in het A+ programma.

[23] De monitor die in 2022 wordt gehanteerd geeft aanvullend inzicht in het type doelen dat bereikt is.

AM-Supportteam	9	7	5	18
Presikhaaf University	12	16	16	24

Stand van zaken per 1-8-21

AM-Supportteam
Er zijn 9 jongeren (33.33%), waarvan de begeleiders van AM aangeven dat ze zonder hulp verder kunnen. Van zeven jongeren (25.9%) zijn alle doelen gehaald en bij nog eens vijf (18.5%) zijn ze deels behaald. Bij een groot gedeelte van de jongeren (66.66%) is probleemvermindering te zien.

Presikhaaf University
Bij Presikhaaf University zijn er twaalf jongeren (30%) die zonder hulp verder kunnen. Bij 16 jongeren (40%) zijn alle doelen bereikt en bij nog eens 16 jongeren zijn de doelen deels bereikt. Bij 24 jongeren (60%) is een probleemvermindering geconstateerd door het jongerenwerk.

Kader 4.1. geeft een casusbeschrijving van R. die reeds veel doelen heeft bereikt met hulp van het jongerenwerk.

Kader 4.1. - Casusbeschrijving R.

Achtergrond
R. (16 jaar) zit niet meer op school en heeft een leidende rol in een beruchte groep in de wijk die voor overlast zorgt en vandalisme pleegt. Zijn broer dealt in lachgas en R. promoot dit. Zijn broers en zussen zitten niet op school en hebben geen werk. Het gezin heeft een laag inkomen en de vader is niet in beeld.

Interventies en ervaringen gedurende het traject
R. is gemotiveerd als hij bij het jongerenwerk komt. Hij wil de straat achter zich laten en weer teruggaan naar school. Om hem op gang te helpen volgt hij een programma bij het jongerenwerk met de focus op rekenen, Nederlands en maatschappijleer. Hij komt drie keer per week en het doel is om hem klaar te stomen voor een entree-examen voor het mbo.

Verder gaat hij met zijn begeleider sporten, fietst mee met ambulante rondes en loopt stage bij een bakker. Deze bakker is dusdanig tevreden, dat hij stageplekken aanbiedt aan andere jongeren van het jongerenwerk. R. vindt vervolgens via het jongerenwerk een baantje bij een bezorgservice en gaat inmiddels weer naar school.

Perspectief
Voor het jongerenwerk is R. één van de grootste succesverhalen. Hij heeft zich ontwikkeld van een jongen die overlast veroorzaakt en niet meer naar school gaat tot een rolmodel in de wijk en bij het jongerenwerk. Hij heeft nu een positieve invloed op andere jongens om te kiezen voor het rechte pad.

R. spreekt uit dat hij dankbaar is voor de kansen die hij heeft gekregen en blijft actief als vrijwilliger bij het jongerenwerk: hij geeft sportactiviteiten en huiswerkbegeleiding. Hij is onderdeel geworden van het jongerenwerk en daar zien zij hem als een inspirator voor de jeugd.

In dit hoofdstuk zijn de eerste resultaten, effecten en wijze van monitoring beschreven. In 2022 wordt de onderbouwing van de interventie nader uitgewerkt met een focus op inzichten uit wetenschappelijke literatuur, werkende mechanismen en lange(re) termijnresultaten.

5. VERVOLGONDERZOEK

Dit rapport bevat de eerste bevindingen en ervaringen van een nog lopende interventie. In 2022 wordt de intensieve trajectbegeleiding voortgezet en uitgebreid naar andere wijken in Arnhem. Naast AM-Supportteam en Presikhaaf University gaat Rijnstad intensieve trajectbegeleiding voor kwetsbare jongeren verzorgen.

De focus van het externe onderzoek in 2022 ligt op het door-ontwikkelen van de monitor om de voortgang en resultaten inzichtelijk te maken en het verder (wetenschappelijk) onderbouwen van de uitkomsten van de interventie. Eén van de vragen die hierbij centraal staat is: wat werkt voor wie in welke omstandigheden?

Tevens beoogt het onderzoek in 2022 een verdere bijdrage te leveren aan de professionaliteit en overdraagbaarheid van de methoden en lessen uit de intensieve trajectbegeleiding.

BRONNEN

Baart, A. (2001). *Een theorie van de presentie*, Utrecht: Lemma

Beurskens, E., M. van der Linde & A. Baart (2019). Praktijkboek presentie. Bussum: Coutinho.

Gemeente Arnhem (16 maart 2021). Raadsbrief: Stand van Zaken BOTOC:: barrière tegen drugscriminaliteit voor jeugd in Arnhem-Oost.

Handleiding Werkblad beschrijving interventie (maart 2019). RIVM, NCJ, NJI, Kenniscentrum Sport & Bewegen, Vilans, Trimbos Instituut, Movisie.

Kamerstukken II 2019/20, 29 911, nr. 281 en 2021/2022, 29 911, nr. 337.

Mehlbaum (2021). Kweekvijver. Mehlbaum Onderzoek,

Ondermijnende criminaliteit', Openbaar Ministie (z.d.). https://www.om.nl/onderwerpen/ondermijnende-criminaliteit

Yperen, van, J.W. Veerman & B. Bijl (red) (2017). Zicht op effectiviteit. Handboek voor resultaatgerichte ontwikkeling van interventies in de jeugdsector. Amersfoort: Lemniscaat. Uitgave van Samenwerkingsverband Effectieve Jeugdzorg Nederland (SEJN).

BIJLAGE A MONITOR

Algemeen	Variabelen
	Naam jongere
	Datum instroom A+ programma
	Begeleider
	Leeftijd t.t.v. instroom
	Zijn er vooral doelen gesteld?
	Beschrijving doelen
	Doel: school opleiding
	Doel: werk
	Doel: houding en gedrag
	Doel: thuissituatie
	Doel: criminaliteit en overlast
	Doel: overig
Uitval	Nog actief?
	Datum uitstroom
	Beëindigd want doelen bereikt
	Vroegtijdig beëindigd door jongerenwerk
	Zo ja, waarom?
	Vroegtijdig beëindigd door jongere?
	Zo ja, waarom?
	Zo ja, waarom?
Tevredenheid	Denkt jongerenwerk dat de jongere tevreden is?
	Zo ja, waarom en/of waar blijkt dat uit?
	Is de jongeren zelf tevreden over de begeleiding? (bron jongere zelf)
	Zo ja, waarom?
Doelrealisatie en probleemafname	Kan de jongere zonder hulp verder?
	Toelichting
	Zijn overeengekomen doelen (deels) gerealiseerd?
	Toelichting
	Doel gehaald: school opleiding
	Doel gehaald: werk
	Doel gehaald: houding en gedrag
	Doel gehaald: thuissituatie
	Doel gehaald: criminaliteit en overlast
	Doel gehaald: overig
	In hoeverre zijn problemen verminderd?
	Toelichting problemen verminderd
	In hoeverre is zelfredzaamheid versterkt?
	Toelichting zelfredzaamheid
	In hoeverre is participatie verhoogd?

v



MEHLBAUM

ONDERZOEK

ADRES WETHOUDER
RIJKEBOERWEG 111
1165 NL, HALFWEG

E-MAIL INFO@MEHLBAUMONDERZOEK.NL
ONLINE MEHLBAUMONDERZOEK.NL

KVK 63822180
BTW 001851816B75

Rekenkamer Arnhem

De wet van de stimulerende achterstand

Onderzoek Ondermijning

15 juni 2021

Zaaknummer: 517758

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2
Addendum 3
Het lokaal bestuur en de aanpak van ondermijning - 5
1. Inleiding 10
1.1 Aanleiding 11
1.2. Doel- en vraagstelling 11
1.3 Onderzoeksaanpak en afbakening 12
1.4 Leeswijzer 14
2. Conclusies 15
2.1. Beantwoording onderzoeksvragen 1 t/m 4 15
2.2 Hoofdconclusie 16
2.3. Conclusies 17
3. Aanbevelingen 20
4. Reactie College van B&W 22
5. Nawoord 23

Addendum

De Rekenkamer Arnhem past ter verduidelijking de tekst van Ondermijning op enkele punten aan.

Nota van Bevindingen

Pagina 14, paragraaf 2.4. Overige praktijken en fenomenen
De zin 'Op verschillende locaties in de stad (onder meer in het Spijkerkwartier) wordt illegaal gokken gesignaleerd. Het gaat om praktijken die worden afgeschermd' aanvullen met … (en daardoor moeilijk vallen te bewijzen).

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Toevoegen na de zin 'De Nijmeegse veiligheidsafdeling telt dan bijvoorbeeld ongeveer dertig medewerkers'. Om de vergelijking in formatie met Arnhem te verhelderen voegen wij hier de zin aan toe

'Bij dezen dertig medewerkers worden de BOA's niet meegeteld. Deze vallen onder de afdeling Stadsbeheer. Het gaat alleen om de formatie van de afdeling Veiligheid.'

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Toevoegen na de zin 'Circa vier jaar geleden werd de ambtelijke veiligheidsstaf uitgebreid naar zeven medewerkers, want te veel urgente veiligheidskwesties bleven liggen. 'Hierbij zijn de twee medewerkers van het Veiligheidshuis niet meegerekend.

Pagina 32, paragraaf 3.2, de veiligheidsorganisatie (2000-2017)
Jaartal aanpassen in de zin 'Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2017.' Dit wordt vervangen door

'Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2015.'

Pagina 34, paragraaf 3.4.
De zin 'Concrete signalen over… van het RIEC' is onduidelijk/onvolledig geformuleerd.
Om dit te verduidelijken is de zin aangepast: ··'De concrete signalen over mensenhandel worden niet opgenomen in de bestuurlijke rapportages, maar monodisciplinair onderzocht door het PCT en AVIM (mensenhandelteam Politie). Deze signalen kunnen worden besproken in het casusoverleg Mensenhandel van het RIEC.'

Pagina 41, paragraaf 4.2.
De zinnen 'Er zijn eind 2019 … plus het RIEC, de Omgevingsdienst Regio Arnhem en de Havenmeester' zijn niet correct geformuleerd. Deze formulering wekt de indruk dat het RIEC deelnam aan de bijeenkomst, maar het RIEC organiseerde en presenteerde deze bijeenkomsten samen met de gemeente.
Om dit te verduidelijken is de eerste zin aangepast: 'Er zijn eind 2019 en begin 2020 in samenwerking met het RIEC twee zogenoemde bewustwordingsbijeenkomsten georganiseerd door gemeenteambtenaren.'

Pagina 46, paragraaf 4.4. aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad
Toevoegen na bulletpoint 3
* Er zijn wel vragen gesteld over vakantiepark Arnhem of dit vrijplaats taferelen waren. Daarnaast is de raad ook geïnformeerd over Ariadne aanpak.

Bestuurlijke Nota

In de bestuurlijke nota is na bestuurlijk wederhoor nog een aantal kleine correcties geweest in het verhaal van Pieter Tops.

- toegevoegd: in Arnhem

Het lokaal bestuur en de aanpak van ondermijning - *Pieter Tops*

Het veiligheidsbeleid heeft zich de afgelopen jaren in de meeste gemeenten ontwikkeld van een reeks reacties op incidenten (met een hoofdrol voor de politie en de burgemeester) tot een brede en meer samenhangende aanpak, met een betrokkenheid van veel actoren, zo constateerden wij in een studie uit 2010 (Tops e.a., 2010). Veiligheid is daarmee een van de dragers van gemeentelijk beleid geworden, qua zwaarte en impact vergelijkbaar met zorg en ruimtelijke ordening. Mede als gevolg daarvan zijn er in veel gemeenten directies of afdelingen veiligheid ontstaan met een behoorlijke omvang en slagkracht.

Aanvankelijk concentreert de aandacht van gemeenten zich vooral op het verminderen van overlast en ongemak die door burgers ervaren worden. Terugdringing van 'veel voorkomende criminaliteit' is een belangrijke prioriteit. Ook woninginbraken, overvallen en straatroof, de zogenaamde high impact crimes, krijgen veel aandacht van politie en gemeenten. Onder andere door samenwerking met burgers te intensiveren – de beste remedie tegen woninginbraak blijkt verbetering van hang- en sluitwerk in woningen te zijn – slaagt men er geleidelijk in om op deze gebieden successen te boeken. De omvang van de 'geregistreerde criminaliteit' daalt al jaren (CBS, 2021). Er zijn ondertussen in het lokale veiligheidsbeleid wel nieuwe onderwerpen bijgekomen. Huiselijk geweld, cybercrime en georganiseerde misdaad (mensenhandel, drugscriminaliteit) zijn daar voorbeelden van.

Het vraagstuk van de georganiseerde misdaad is sinds ongeveer 2010 stevig op de agenda van het lokaal bestuur geplaatst, te beginnen in de grotere steden, met name in het Zuiden van het land. 'Ondermijning' is de term die daarbij steeds vaker gebruikt werd. Die term heeft tot nogal wat discussie en onduidelijkheid geleid, overigens met name in academische kringen. In de bestuurlijke en ambtelijke werkelijkheid was die discussie er veel minder, hoewel de populariteit van het begrip – en de financiële middelen die daardoor beschikbaar kwamen – wel tot een zekere 'oprekking' van zijn betekenis hebben geleid.

Enige begripsverheldering is daarom op zijn plaats. Georganiseerde misdaad lijkt een duidelijk begrip, maar ook daarover is in academische kring nog veel discussie; het is een 'wezenlijk omstreden begrip' heet het dan (zie bijvoorbeeld Paoli en Decorte, 2010). De officiële definitie van de Verenigde Naties luidt als volgt: bij georganiseerde misdaad gaat het om gestructureerde groepen van drie of meer personen, die gedurende enige tijd bestaan en die gezamenlijk optreden met het doel een of meer ernstige misdrijven te plegen teneinde, direct of indirect, een financieel of ander materieel voordeel te verkrijgen (VN, 2000). Veel discussie gaat over de vraag wat 'georganiseerd' betekent in het begrip georganiseerde misdaad. Vaak roept dat het idee op van sterk hiërarchische groepen, vergelijkbaar met het beeld dat wij hebben van de Italiaanse maffia's (denk aan de film The Godfather). Inmiddels is de communis opinio dat georganiseerde misdaad beter begrepen kan worden als een netwerk van groepen en groepjes, die allemaal hun specifieke plek in het 'ecosysteem' van georganiseerde misdaad hebben; soms zijn zij elkaars concurrent en soms hebben zij elkaar nodig of ondersteunen zij elkaar. Het is eerder een systeem van georganiseerde anarchie, dan van strak geleide organisaties (hoewel strakke leiding soms wel voorkomt).

Ondermijning heeft betrekking op de mate waarin georganiseerde misdaad invloed heeft op de legale en beoogde werking van het samenlevingssysteem, en er (NSOB, 2016). Ondermijning gaat dus over de effecten van de georganiseerde misdaad op de samenleving, en er is geen reden om te veronderstellen dat die in Arnhem minder zouden zijn dan in andere steden. De centrale vraag is: wat merkt de samenleving ervan dat er zoiets als georganiseerde misdaad bestaat? Ondermijning is in die zin georganiseerde misdaad dichtbij. Waar georganiseerde misdaad een begrip is uit de wereld van de rechtshandhaving (law enforcement), daar is ondermijning meer een begrip uit de bestuurlijke wereld. Het wordt inmiddels ook internationaal gebruikt (Europol, 2021).

Georganiseerde misdaad kent verschillende verschijningsvormen, en per vorm kan worden nagegaan wat de ondermijnende effecten zijn. In Nederland is de drugscriminaliteit de 'sterkhouder' van de georganiseerde misdaad, die grote effecten in de samenleving heeft. Op crimineel niveau versterkt zij de aanwezigheid van andere vormen van criminaliteit (geweld, witwassen, mensenhandel etc.). Op sociaal niveau oefent zij aantrekkingskracht uit op mensen en groepen die anders niet of minder snel in een criminele omgeving terecht zouden komen (geld, status en spanning als verleidingsfactoren). Op economisch niveau leidt zij tot oneerlijke concurrentie en verstoring en belasting van legale economische processen (bijvoorbeeld in vastgoed). Op institutioneel niveau belast zij de werking van de rechtsstaat en tast zij de werking van de overheid en van overheidsbeleid aan (o.a. via corruptie).

Het onderscheid tussen georganiseerde misdaad en ondermijning is een onderscheid met praktische implicaties. De aanpak van de georganiseerde misdaad als zodanig is primair een taak van de opsporingsinstanties, zoals politie, Openbaar Ministerie en de FIOD. De aanpak van ondermijning daarentegen is primair een taak voor het openbaar bestuur, waarin gemeenten en daarbinnen met name de burgemeester een cruciale taak hebben. Natuurlijk is er een gebied waarop enige overlap bestaat en is goede samenwerking tussen opsporing en bestuur noodzakelijk, maar het is belangrijk om het onderscheid goed in de gaten te houden. Om het maar eens op de burgemeester toe te spitsen: een burgemeester pakt geen boeven op, daar hebben we de politie voor met al zijn specifieke bevoegdheden; maar een burgemeester heeft wel een belangrijke rol in het beschermen van de gemeenschap. Of breder geformuleerd: een gemeente is geen opsporingsinstantie, maar heeft wel een belangrijke rol in het integer houden van de samenleving en in het tegengaan van verkeerde ontwikkelingen die een voedingsbodem voor het ontstaan van georganiseerde misdaad kunnen vormen.

De grote sommen geld die in de drugscriminaliteit omgaan, oefenen aantrekkingskracht uit of hebben invloed op vele anderen (inwoners van volkswijken, kampers, motorclubs, boeren, middenstand, hooligans, financiële instellingen, vastgoedwereld, scholieren, sportclubs etc.); enkelen van hen behoren ongetwijfeld tot de harde kern van de drugscriminaliteit, maar de meesten toch niet. In de aanpak van die maatschappelijke doorwerking van georganiseerde misdaad heeft het (lokaal) bestuur een belangrijke rol. Concreter: de aanpak van de harde kern van de 'Mocromaffia' of de Brabantse misdaadfamilies is allereerst een zaak voor de strafrechtketen, waarbij ondersteuning door het bestuur nodig is (onderwijs, sociaal beleid etc.). Bij de meelopers en profiteurs speelt het (lokaal) bestuur een belangrijke rol en is het strafrecht ondersteunend; centraal staat daarbij een vermindering van de aantrekkingskracht van de criminele drugswereld.

Duidelijk is dat ondermijning (ook) een sociaal vraagstuk is. Er werd lang gedacht dat het wegnemen van achterstanden – wat het bestuur betreft – volstond om criminaliteit tegen te gaan. Dat (beleids-)perspectief miskent echter dat criminaliteit niet alleen een bedreiging is, maar ook kansen biedt. Criminele inkomsten maken families, groepen of netwerken min of meer autonoom, waardoor ze niet of minder afhankelijk zijn van de overheid, van onderwijsinstellingen of van werkgevers. Kortom, criminaliteit vervult sociale functies (Tops en Van der Torre, 2014). De consequentie is dat bij de aanpak van ondermijning (sociale) preventie enerzijds en handhaving en opsporing anderzijds een twee-eenheid behoren te zijn. Preventie zonder repressie is tandeloos, repressie zonder preventie is eindeloos. Het is inmiddels breed aanvaard dat het lokaal bestuur in preventie van georganiseerde misdaad een belangrijke rol heeft (Raad van State, 2019). De opsporing en vervolging van georganiseerde misdaad is, zoals gezegd, een primaire taak voor de politie. Het gaat om samenwerking en gecoördineerde inzet van scholen, sociale wijkteams, jongerenwerk, gemeentelijke handhaving, lokale politie (wijkpolitie en recherche) en justitie (Noordanus e.a., 2021).

De bestuurlijke aanpak van de georganiseerde misdaad heeft sinds het begin van deze eeuw een belangrijke ontwikkeling doorgemaakt. De eerste stap bestond uit het tegengaan van misbruik door criminele organisaties van de legale bestuurlijke infrastructuur; daarvoor werd in 2003 de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) is ingesteld. Doel is dat gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries de integriteit van houders en/of aanvragers van vergunningen en subsidies kunnen toetsen, in eerste instantie door zelf onderzoek te doen en om bij twijfel daarna het landelijk bureau BIBOB te kunnen inschakelen. In dezelfde tijd ontstond de Wet Damocles (artikel 13b Opiumwet), die burgemeesters een instrument gaf om op te treden tegen misbruik van woningen en bedrijfspanden voor georganiseerde misdaad, met name drugshandel of -productie (Tops, 2020).

De tweede stap bestond uit het bij elkaar brengen van vertegenwoordigers van politie, OM, belastingdienst (FIOD), gemeenten en andere organisaties in zogenaamde Regionale Informatie en Expertise Centra. In de kern functioneren deze RIECs op basis van een convenant dat de

aangesloten organisaties in staat stelt om onderling informatie uit te wisselen en op basis daarvan gemeenschappelijke actie te ondernemen. In een aantal gevallen hebben de RIECs zich ook ontwikkeld tot expertisecentra en aanjagers op het gebied van de aanpak van georganiseerde misdaad.

De derde en laatste stap tot nu toe bestaat uit de ontwikkeling van een brede aanpak van ondermijning. Zo'n aanpak bestaat niet alleen uit de inzet van controlerende instrumenten (zoals artikel 13b Opiumwet of de Wet BIBOB) en is ook niet alleen de verantwoordelijkheid van de afdeling veiligheid. Het gaat hier om een gemeentebrede inzet, waar bijvoorbeeld ook de afdelingen bevolking (in- en uitschrijving BPR), sociale zaken (uitkeringen, sociaal beleid), onderwijs (startkwalificaties), economie (werk, integriteit), wonen (vastgoed) etc. een belangrijke rol in spelen.

Deze laatste stap naar de ontwikkeling van een gemeentebrede aanpak is inmiddels in veel gemeenten in volle ontwikkeling. Natuurlijk is dat een ingewikkeld proces, zoals overal waar het woord 'integraal' de kop opsteekt, maar er wordt in het algemeen serieus werk van gemaakt. In vergelijking daarmee lijkt de centrale overheid enigszins achter te blijven; de voormalig voorzitter van het landelijke Strategisch Beraad Ondermijning, Peter Noordanus, spreekt over het Haagse Byzantium en een papieren strategie: "de verkokerde Haagse bureaucratie zit voortgang in de weg' (interview in de Volkskrant, 2 maart 2021). Toch is er wel enige hoop; met name de voorgenomen intensivering van een wijkaanpak, mede ook geïnspireerd door de ervaringen met het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid, lijkt een interessante kans te bieden. Investeringen in onderwijs, werk en wonen worden daarin gecombineerd met een versterking van de aanpak van ondermijning (het 'afsluiten van de verkeerde weg'). Nieuwe vormen van samenwerking tussen lokale en centrale overheid lijken daarbij ontwikkeld te kunnen worden.

Gebruikte literatuur

CBS (2021), Scherpe daling traditionele vormen van criminaliteit (cbs.nl), Den Haag

Europol (2021), European Union serious and organized crime threat assessment (Socta 2021), a corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime, The Hague

Noordanus, P., E. van der Torre, P. Tops en J. Kester (2021), Preventie met gezag, een strategie voor weerbare wijken, Den Haag, 2021

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (2016). Ondermijning ondermijnd. Hoe het rijk meer ruimte kan maken voor een (boven)lokale aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Den Haag

L. Paoli en T. Decorte (2014), Organized crime, a contested concept, in: L. Paoli, The Oxford handbook of organized crime, Oxford Univ ersity Press

Raad van State (2019), Voorlichting over rol van gemeenten bij aanpak ondermijnende criminaliteit, Den Haag

Tops, P., & Torre, E.J. van der (2015). Wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit. Den Haag: Boom Lemma.

Tops, P., M. van Duin, P. van Os en S. Zouridis (2010), Sleuren of sturen, gemeenten en de sturing van veiligheid en politie, Apeldoorn/Den Haag

Tops, P. (2020), Damocles in de praktijk, in: Mee(r) doen met Damocles, pp. 13-85, Den Haag

Verenigde Naties (2000), Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, New York, 15-11-2000

1.Inleiding

Voor u ligt de bestuurlijke nota van de Rekenkamer Arnhem van het onderzoek naar ondermijning in Arnhem. Deze bestuurlijke nota bevat de conclusies en de aanbevelingen van het onderzoek. De basis hiervoor ligt in de nota van bevindingen, het feitelijke onderzoeksrapport dat door de ambtelijke organisatie is gevalideerd.

De Rekenkamer heeft onderzocht hoe groot de problemen in Arnhem zijn in en in hoeverre het gemeentelijke beleid om ondermijning te bestrijden, effectief is. Meer specifiek is ter toelichting één wijk als casus opgenomen: het Spijkerkwartier.

In 2008 stuurt de minister van Binnenlandse Zaken een gezamenlijk plan van aanpak (Rijk en VNG) *Bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad* naar de Tweede Kamer. In de jaren erna wordt onder andere ingezet op het ondersteunen van gemeenten bij een bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit.[1] De gemeentelijke verantwoordelijkheid bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit is sinds ongeveer 2010 niet meer weg te denken.

Arnhem kent een treurige geschiedenis met ondermijnende criminaliteit. De stad staat relatief hoog op de verkeerde lijstjes. Zo legde in 1996 de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden vastgoedinvesteringen door Turks-Koerdische drugscriminelen in vele tientallen panden in Arnhem en in (nog veel meer) vastgoed in Turkije bloot.[2] En een meer recent voorbeeld is *de Dadermonitor Mensenhandel 2015-2019*. Arnhem staat in Nederland op plaats vier voor wat betreft de door de politie geregistreerde mensenhandel. In vijf jaar tijd gaat het om 140 registraties, dus gemiddeld 28 per jaar. Dit is een ongunstige plaats (achter Amsterdam, Den Haag en Rotterdam), al zijn er weinig registraties nodig om in de top-4 te belanden.

De Rekenkamer dankt de onderzoekers van bureau Lokale Zaken, Edward van der Torre en Maaike Heijkoop, voor het delen van hun expertise en het onderzoekswerk dat zij hebben verricht onder supervisie van Pieter Tops. We zijn Pieter Tops erkentelijk voor de beschouwing die hij heeft geschreven over ondermijnende criminaliteit. De beschouwing onderstreept, wat de Rekenkamer betreft, de verantwoordelijkheid die er voor de gemeente Arnhem ligt op het gebied van ondermijning. Ook bedankt de Rekenkamer Alain Baars die op ons verzoek passende beelden van

1 Dit krijgt vorm in de Regionale Expertise en Informatie Centra (het RIEC) en het Landelijk Expertise en Informatie Centrum.

2 Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

het Spijkerkwartier heeft gemaakt. Het filmpje (linkje) is te vinden op de website van de Rekenkamer Arnhem Onderzoeken - Gemeente Arnhem.

1.1 Aanleiding

Ondermijnende criminaliteit is schadelijk voor de gemeenschap (zie 1.3 voor een concrete beschrijving van de schadelijke effecten). De grote maatschappelijke impact van ondermijning is voor de Rekenkamer dan ook een belangrijke aanleiding voor het uitvoeren van dit onderzoek.

Ook het beeld dat Arnhem te maken heeft met toenemende ondermijning was een aanleiding om een onderzoek op te starten. Een voorbeeld is de ontwikkeling van het Spijkerkwartier. In het Spijkerkwartier was sinds de sluiting van de raamprostitutie in 2006 sprake van positieve ontwikkelingen op het gebied van wonen, leefbaarheid, bedrijvigheid en veiligheid. Het Spijkerkwartier is een gewilde woonwijk en een broedplaats voor kleinschalige economische activiteiten. Er is echter ook sprake van problemen: de overlast door de enorme groei van de kamerbewoning en de ontwikkeling van de aard van de bedrijvigheid in en rond de Steenstraat, die het vermoeden doet ontstaan dat er in toenemende mate sprake is van ondermijning, een groeiende grijze economie en het mede daardoor zich minder veilig voelen bij zowel ondernemers als bij bewoners van de wijk.[3]

Tenslotte zijn ook de zorgen die raadsfracties hebben geuit tijdens de periodieke gesprekken met de Rekenkamer een aanleiding voor dit onderzoek. Raadsfracties hebben te kennen gegeven dat zij zich zorgen over ondermijning in het bijzonder in bepaalde gebieden in Arnhem waaronder het Spijkerkwartier (voornamelijk Steenstraat en omgeving).

1.2. Doel- en vraagstelling

De doelstelling van het onderzoek is het geven van inzicht in:

1. de wijze waarop de gemeente Arnhem door middel van beleid probeert grip te krijgen op ondermijning en de grijze economie, in Arnhem in het algemeen en in het Spijkerkwartier in het bijzonder;
2. de instrumenten die de gemeente daarbij nog meer in zou kunnen zetten;
3. de rol van de raad daarbij.

Centrale vraagstelling
Wat kan op basis van inzicht in (de aanpak van) ondermijnende praktijken in Arnhem, in het bijzonder in het Spijkerkwartier, worden geconcludeerd over de effectiviteit van het Arnhemse beleid op de korte en lange termijn, en op welke wijze geeft de gemeenteraad mede vorm aan dit beleid?

Om tot een beantwoording van de centrale vraag te kunnen komen zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

Onderzoeksvragen

1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?
2. Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?
3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?
4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de ondermijning in Arnhem op korte en lange termijn terug te dringen?

1.3 Onderzoeksaanpak en afbakening

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksactiviteiten verricht:

- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.
- Interviews met in totaal 46 respondenten, werkzaam bij de gemeente (26, inclusief drie bestuurders), politie (11), openbaar ministerie (1), Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (1) en zeven overige respondenten.[4]

[3] Het toenemende aantal massagesalons, belwinkels, kapsalons, lommerds en andere zaken waarvan de economische bestaansreden niet altijd helder is.

[4] Respondenten bij de omgevingsdienst, zorg- en veiligheidshuis en woningcorporatie (3). Ook spraken de onderzoekers een jongerenwerker en een wetenschapper.

- Op locaties die in de interviews werden benoemd vanwege ondermijnende praktijken is door de onderzoekers (kort) geobserveerd, zodat zij de omgeving konden zien waarover de respondenten hadden gesproken.
- In het Spijkerkwartier is een straatenquête afgenomen onder 93 respondenten. In deze wijk hebben de onderzoekers op zes dagen langdurig geobserveerd, deels in combinatie met het afnemen van enquêtes. Vervolgens is op basis van open bronnen een bedrijvenanalyse uitgevoerd en is gesproken met twee actieve bewoners en met vier actieve ondernemers.[5]
- Tijdens een digitale sessie zijn de onderzoekers in gesprek gegaan met raadsleden van zes verschillende fracties (zowel coalitie- als oppositiepartijen).

De nota van bevindingen is voor een check op de feitelijke juistheid en volledigheid in het kader van ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de ambtelijke organisatie, de politie (district Gelderland-Midden) en het RIEC. Het college van B&W heeft in het kader van het bestuurlijk wederhoor een bestuurlijke reactie geformuleerd op de conclusies en aanbevelingen. De bestuurlijke reactie is integraal opgenomen in hoofdstuk 4 van deze bestuurlijke nota.

Definitie

De term ondermijning wijst op de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. In abstracte termen gaat het om systeem-ondermijnende effecten, zoals de aantasting van het gezag van de overheid en verstoring van economische markten (vanwege oneerlijke geldstromen en concurrentie).[6] Meer concreet geformuleerd komen twee belangrijke schadelijke effecten in beeld:

1. Georganiseerde criminelen maken veel slachtoffers.[7] Onder meer uitbuiting bij illegale prostitutie en uitbuiting van arbeidsmigranten, net als criminele uitbuiting van personen in een afhankelijkheidspositie. In de criminele wereld worden katvangers ingezet en onder druk gezet, bijvoorbeeld bij hennepteelt. Op criminele hotspots - met illegale gokadressen, straathandel, louche horeca en soms coffeeshops – springen slachtoffers in het oog. Jongeren en jongvolwassenen met een laag inkomen geven (te) veel geld uit aan drugs of gokken. Een categorie kampt (zichtbaar) met verslavingsproblematiek. In panden met kamerverhuur wonen mannen en vrouwen waarvan de kans aanzienlijk is dat ze onder druk worden gezet vanwege hun afhankelijkheidspositie, los van de vraag of het in strafrechtelijke zin gaat om uitbuiting.

5 In de Nota van Bevindingen (casusbeschrijving Spijkerkwartier) is een uitgebreide toelichting opgenomen over de opzet en inhoud van de bedrijvenanalyse.
6 Tops en Van der Torre, 2015.
7 Noordanus e.a., 2021.

2. Criminele netwerken tasten de effectiviteit van sociaal-preventief beleid aan.[8] De kansen die de georganiseerde criminaliteit biedt (of: lijkt te bieden) op status en snel geld, concurreren met activiteiten en instituten die stimuleren dat mensen legale kansen benutten. Het betreft onderwijsinstellingen, maar ook jongerenwerkers, sociale wijkteams, gezins- en straatcoaches, taalprogramma's, re-integratie en andere frontlijninspanningen. Leren en werken is een lang traject, mogelijk met teleurstellende uitkomsten. Dan lonkt (mogelijk) het criminele pad.

Afbakening

De onderzoeksperiode heeft betrekking op de periode vanaf 2014 tot en met het voorjaar van 2021. Om deze periode goed te kunnen duiden, is er ook gekeken naar de aanloop vanaf 2000. Het onderzoek is gericht op geheel Arnhem met het Spijkerkwartier (casus) in het bijzonder.

1.4 Leeswijzer

De opzet van deze bestuurlijke nota is als volgt. Hoofdstuk 2 bespreekt de beantwoording van de onderzoeksvragen en de conclusies. In hoofdstuk 3 staan de aanbevelingen weergegeven die de Rekenkamer doet. In hoofdstuk 4 is de reactie van het college van B&W integraal opgenomen. Hoofdstuk 5 bevat het nawoord.

8 Tops en Van der Torre, 2015; Noordanus e.a., 2021.

2. Conclusies

Op basis van het onderzoek trekt de Rekenkamer Arnhem conclusies. Dit hoofdstuk start met een korte beantwoording van vier onderzoeksvragen, gevolgd door de conclusies. Een uitgebreide beantwoording van de onderzoeksvragen is terug te lezen in hoofdstuk vijf van de Nota van Bevindingen.

2.1. Beantwoording onderzoeksvragen 1 t/m 4

1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?

   Tussen 2014 en 2017 raakt de Arnhemse veiligheidsorganisatie achterop bij in het land gangbare ontwikkelingen in (middel)grote gemeenten. Investeringen in personele capaciteit blijven achterwege en veiligheid wordt geen pijler van het gemeentelijk beleid. Visievorming over de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit blijft tot 2018 uit, omdat college en gemeenteraad dit vooral zien als een taak voor politie en justitie. Criminele netwerken veroorzaken sociale ellende in Arnhem en maken misbruik van het beperkte Bibob-beleid en van het gemak waarmee zorgaanbieders contracten en budgetten kunnen krijgen. Er wordt vanaf 2018 enigermate een inhaalslag in gang gezet.

2. Welke knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?

   De onveiligheid in Arnhem is – zo constateert de Kadernota Veiligheid (2018-2022) - disproportioneel groot voor een middelgrote stad. Tegelijkertijd is de gemeentelijke veiligheidsorganisatie qua capaciteit, informatiepositie en intern-organisatorische invloed in de afgelopen twintig jaar juist achtergebleven op ontwikkelingen in grote en middelgrote gemeenten in Nederland. Dit resulteert in knelpunten. De belangrijkste kans schuilt in een ontluikende visie op (de aanpak van) ondermijning.

3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?

   Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op van criminele fenomenen, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed, zoals sociale ellende onder huurders van sobere woonruimte.

4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?

   De betrokkenheid van de gemeenteraad bij het bepalen van beleid en aanpak van ondermijning concentreert zich op de behandeling en vaststelling van de Kadernota Veiligheid 2018-2022. Het debat over een visievorming op ondermijning, ambities, aanpak en benodigde middelen is niet gevoerd.

2.2 Hoofdconclusie

De **hoofdconclusie** van dit onderzoek luidt als volgt:
De gemeente Arnhem heeft als het gaat om de bestrijding van ondermijning een gebrek aan ambities, een gebrek aan heldere doelen, een gebrek aan prioritering, een gebrek aan middelen en een gebrek aan formatie. Dit creëert samen met de Arnhemse historie op het vlak van criminaliteit een potentiële voedingsbodem voor ondermijning.

De Rekenkamer constateert dat Arnhem een onveilige stad is waar ondermijning een manifest probleem is. Vooral drie aspecten zijn opvallend:

- Mensenhandel
- Drugshandel
- Vastgoedproblematiek

Wat betreft de omvang van ondermijning doet Arnhem niet onder voor de G4-steden. Voor een stad van iets meer dan 160.000 inwoners is dat een problematische constatering. De Rekenkamer heeft in het onderzoek de focus gelegd op het Spijkerkwartier. Dit hadden zeker ook andere wijken van Arnhem kunnen zijn. De Rekenkamer ziet een belangrijke verklaring voor de omvang van ondermijning in het gegeven dat de gemeente zowel bestuurlijk als organisatorisch weinig heeft geïnvesteerd in de aanpak van ondermijning in de stad. Exemplarisch hiervoor is de beëindiging van de raamprostitutie in 2006 in het Spijkerkwartier. Dit is een eenmalige belangrijke en kostbare ingreep geweest, maar heeft onvoldoende vervolg gekregen.

2.3. Conclusies

Conclusie 1: Ondermijning is bestuurlijk geen prioriteit (geweest)
In de afgelopen vijftien jaar heeft het gemeentebestuur van Arnhem de dingen op z'n beloop gelaten, ondanks verschillende stevige signalen over de problematiek. Het rapport van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden in 1996 bevat scherpe en concrete constateringen over de aanwezigheid van ondermijning in Arnhem. Met uitzondering van het beëindigen van raamprostitutie in 2006 in het Spijkerkwartier heeft dit rapport niet geleid tot bestuurlijke aandacht voor ondermijning. Datzelfde geldt voor het ondermijningsbeeld dat het RIEC in 2017 opstelt van Arnhem. Het ondermijningsbeeld beschrijft misstanden met vastgoed (o.a. fraude en uitbuiting), witwassen, drugscriminaliteit (vooral hennepteelt) en mensenhandel. Ook wordt gewezen op kwetsbaarheden vanwege het grote aantal kwetsbare groepen in de stad én door het gevoerde beleid, zoals het beperkte Bibob-beleid, de geringe ambtelijke capaciteit voor veiligheidsbeleid en gebrekkige doortastendheid.[9] Er worden fenomenen en locaties benoemd waarop nauwelijks zicht is, zoals het buitengebied, de bedrijventerreinen, de autobranche, de woonwagenkampen, het vastgoed en theehuizen.[10] Het ondermijningsbeeld was in 2017 nog geen impuls voor de gemeentelijke aanpak van ondermijning.

Landelijk wordt tussen 2000 en 2017 veiligheid een belangrijke pijler van het lokaal bestuur in (middel)grote gemeenten. In Arnhem komt die ontwikkeling niet van de grond. Ondermijning wordt door de raad en het college te weinig gezien als verantwoordelijkheid en taak van de gemeente. Ook burgemeesters trekken er niet hard aan. In de diverse Arnhemse coalitieakkoorden vanaf 2010 speelt veiligheid een kleine rol. Het raakt niet verder dan het uitschrijven van 'bestuurlijke boetes' voor burgerlijke ongehoorzaamheden zoals wildplassen of graffiti (2010), of het helemaal niet vermelden in het coalitieakkoord (2014) van ondermijning behalve dat veiligheid onder de burgemeester valt. De eerste visiecontouren ontstaan in 2018 om een slag te maken in de aanpak van ondermijning en de samenwerking met de politie te verbeteren.

Rond 2017 kantelt de mate van bestuurlijke aandacht voor ondermijning. Hierin was het aantreden van een burgemeester met een duidelijk veiligheidsprofiel een belangrijk punt. Het wordt echter niet voldoende doorvertaald in de Kadernota Veiligheid 2018-2022. De kadernota bevat tien prioriteiten, waar ondermijning er één van is. Er volgt geen visie, specifiek beleid of integraal plan van aanpak voor ondermijning. De aanpak van ondermijning wordt gekenmerkt door de inzet van 'losse' inspanningen en instrumenten. Daarnaast sluit de gemeente aan bij regionale trajecten,

9 RIEC, 2017 (Infographic)
10 RIEC, 2017 (Infographic)

zoals het veiligheidshuis en de integrale RIEC-aanpak van casuïstiek. Vanaf 2018 worden deze instrumenten vaker of meer strategisch benut. Daarnaast worden nieuwe instrumenten ingezet of in de steigers gezet, met de burgemeester in een trekkersrol, zoals de oprichting van een Arnhems Interventie Team in 2019. Een integrale en structurele aanpak komt onvoldoende van de grond. Ondermijning wordt, met andere woorden, niet gezien als bestuurlijke hoofdprioriteit. De stad raakt hierdoor achterop in de aanpak van ondermijning.

Conclusie 2: Ondermijning is ook in de politieke arena geen onderwerp van gesprek.
In de eerste conclusie is beschreven dat ondermijning geen bestuurlijke prioriteit was. Dit geldt in grote mate ook voor de politieke arena. Raad en college zien ondermijning niet als taak. Ondanks het rapport Van Traa uit 1996 ziet men in Arnhem dit als opdracht van de politie en justitie. Ondermijning komt sporadisch terug op de agenda van de Politieke Avond, maar veel verder dan aandacht bij incidenten of vormen van ondermijnende criminaliteit van veelal dezelfde partij(en) komt het niet. De beperkte hoeveelheid van moties of artikel 44 vragen over de aanpak van ondermijning is opvallend. Sinds de burgemeesterswissel in 2017 is er meer aandacht voor het onderwerp. Maar als de gemeenteraad wordt verzocht meer te leveren op het gebied van veiligheid en handhaving door de burgemeester gebeurt dit niet 'con amore'.[11] Eerdergenoemde bevindingen leiden tot de constatering dat Arnhem op zelfgekozen achterstand staat door bestuurlijke keuzes.

Conclusie 3: Door de organisatieopbouw wordt de afdeling Veiligheid, en vanaf 2016 ook de teams Leefomgeving, niet in positie gebracht om een effectieve aanpak ondermijning uit te voeren.
De Arnhemse organisatieopbouw verhindert een effectieve aanpak van ondermijning. De gesplitste verantwoordelijkheden tussen de wijken en het stedelijk programma Veiligheid maken de aanpak moeilijker dan dat het al is. De positie en omvang van de afdeling Veiligheid is problematisch gezien de uitdagingen waar Arnhem voor staat. Veiligheid is een vak apart. Momenteel is het één van de vele taken die bij de teams Leefomgeving belegd zijn. De teams Leefomgeving zijn verantwoordelijk voor een breed scala aan onderwerpen van cultuur tot welzijn. Veiligheid is slechts één van de taken en heeft geen primaire focus. In de uitvoering was lange tijd geen aandacht voor de instrumenten tegen ondermijning waar men toegang tot had zoals de Bibob toetsen die sporadisch werden ingezet. Ook het aantal handhavers op straat was beperkt. De huidige stadsmarinier[12] zou kansen moeten bieden om door te pakken maar is slechts voor een beperkt aantal uren aangesteld. Zonder bestuurlijke aansturing kan de organisatie waar de

11 Bij de behandeling van de Perspectiefnota 2021-2024/Arnhemse herstelagenda coronacrisis op 2 september 2020 neemt de raad onder andere de volgende twee amendementen aan: 'Wel handhaven, maar taakstelling op personeel' (20A66) en 'Opsporen en bestraffen van criminelen geen taak van de gemeente' (20A63g).
12 Officiële functie: externe projectleider integrale aanpak schoon, heel en veilig Spijkerkwartier.

bestrijding verspreid is neergelegd slechts een gebrekkig invulling krijgen omdat de invloed van het Team Veiligheid op sturing en doelen van de Teams Leefomgeving maar heel beperkt is.

Conclusie 4: Het Spijkerkwartier is geen uitzondering.
Het Spijkerkwartier is één van de wijken in Arnhem. Wat aangetroffen is in het onderzoek is een voorbeeld. Als de focus op een andere wijk had gelegen, waren we waarschijnlijk soortgelijke fenomeen tegengekomen.[13] Daarnaast is er mogelijk sprake van het waterbedeffect. Als er enkel hard gedrukt wordt op het Spijkerkwartier dan komt de problematiek in andere wijken ongetwijfeld naar boven. Zie ook de beschouwing van Pieter Tops. Dat onderstreept het belang van een structurele integrale aanpak van ondermijning in Arnhem.

13 Aldus onze respondenten. Bij de voorbereiding van het onderzoek spraken we deskundigen die ons zeiden: waarom nemen jullie de casus Spijkerkwartier? In andere wijken is het minstens even erg, zo niet erger.

3. Aanbevelingen

De **hoofdaanbeveling** luidt als volgt:
Kijk het beest recht in de bek[14] en pak de ondermijning in de stad aan.

Aanbeveling 1 Bestuurlijk (voor het college):
Ga sneller en harder voort op de voorzichtig ingeslagen weg in de bestrijding van ondermijning. Doe dit door stevige ambities te formuleren voor de aanpak van ondermijning met bijpassende doelen, prioritering, middelen en formatie.[15] Inventariseer waar de grootste uitdagingen liggen en maak bestuurlijke keuzes om criminaliteit en ondermijning te bestrijden. Uiteraard vergt een investering in ambities en doelen een stevige en regelmatige rapportage. Ga met andere gemeenten praten die verder zijn op dit terrein (Breda bijvoorbeeld).

Aanbeveling 2 Raad wordt wakker!
Zonder politieke agendering is de bestrijding van ondermijning moeilijk. Raad, neem uw verantwoordelijkheid. Voor een effectieve aanpak is het van belang om als gemeenteraad het volledige criminele speelveld in beeld te hebben en dit ook als dusdanig te erkennen. Herken en erken de Arnhemse historie op het gebied van criminaliteit. Zie dit als de eerste stap om de basis op orde te krijgen. Spreek met elkaar over de gewenste richting voor de stad in samenhang met andere beleidsterreinen. Spreek niet enkel over incidenten en over pilots maar investeer in een meerjaren-aanpak. Stel hier ook een bijpassend stevig en structureel budget voor beschikbaar. [16]

Aanbeveling 3 Intergouvernementeel (voor raad en college):
Investeer in de relaties met de politie, justitie en het RIEC. Bouw deze banden uit om samen een vuist te maken tegen de ondermijnende criminaliteit. Pak nu door. Het aanhalen en versterken van de relatie met de samenwerkingspartners is een cruciaal onderdeel in de effectieve aanpak tegen ondermijning. Dat werkt het beste door zelf het belang van de bestrijding van ondermijning te prioriteren. Dat wekt vertrouwen bij samenwerkingspartners.

Aanbeveling 4 Organisatorisch:

14 'Het beest recht in de bek kijken' waren de woorden van René Gude, wijlen Denker des Vaderlands.
15 Het is niet aan de Rekenkamer dat te kwantificeren. Gelet op de geziene formatie in andere steden (bijvoorbeeld Nijmegen) is een aanzienlijke uitbreiding noodzakelijk. Daartoe moeten echter eerst ambities en doelen geformuleerd worden
16 We hebben geen benchmark gedaan. Dat is ook lastig; Arnhem is afwijkend georganiseerd door de Teams Leefomgeving die buiten de kernorganisatie geplaatst zijn en in zekere mate Veiligheid “erbij doen”.

Geef de afdeling Veiligheid de plek die het verdient binnen een gemeente met zo'n grote problematiek als Arnhem: midden in de organisatie en in de lead ten aanzien van de andere ambtelijk betrokkenen op dit dossier. Daarbij zijn sturingsdoelen op veiligheid voor de teams Leefomgeving en wijkteams van belang. Monitor daar op en rapporteer als college aan de raad. Het is voor de slagkracht van de bestrijding van ondermijning noodzakelijk dat de afdeling Veiligheid op de juiste plek in de organisatie zit. Een plek waarbij de afdeling in de lead is en een integrale aanpak coördineert. Een plek waarbij het duidelijk is waar je als afdeling wel en niet van bent. Concrete sturingsdoelen geven houvast in het uitvoeren van beleid. De afdeling dient goed positie te krijgen en stevig ingebed te worden in de Arnhemse variant van wijksturing.

GEMEENTE Arnhem

Aan de voorzitter van de rekenkamer

Datum : 1 juni 2021
Zaaknummer : 575454
Contactpersoon : Simone Roosenboom
Telefoonnummer : 026 3775244

Onderwerp: Bestuurlijke reactie op het rekenkameronderzoek naar ondermijning

Geachte heer Teeuw,

U heeft namens de rekenkamer het college van burgemeester en wethouders uitgenodigd om een reactie te geven op de bestuurlijke nota 'onderzoek Ondermijning' (versie mei 2021). In deze nota heeft u conclusies en aanbevelingen geformuleerd op basis van uw onderzoek naar de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Arnhem.

Algemene reactie

U bent grondig te werk gegaan in uw onderzoek naar ondermijnende criminaliteit in Arnhem, waarbij is stilgestaan bij de mate van het probleem en in hoeverre het gemeentelijk beleid effectief is in het bestrijden van ondermijnende criminaliteit. Wij bedanken u voor het onderzoek en de urgentie die u terecht toekent aan dit onderwerp.

"Kijk het beest recht in de bek en pak de ondermijning in de stad aan," is uw hoofdaanbeveling. Over onze rol daarin schrijft u: ga sneller en harder voort op de voorzichtig ingeslagen weg in de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Het markeert het toenemende belang van het onderwerp ondermijnende criminaliteit, en de groeiende aandacht die het - gelukkig ook bij de gemeente Arnhem - terecht krijgt. Maar, en dat is ook te lezen in uw rapport, die aandacht is nog onvoldoende. Het sneller, en harder, voortzetten op de ingeslagen weg is nodig, en dat moet méér dan voorzichtig zijn. Immers, wat betreft de omvang van ondermijnende criminaliteit doet Arnhem niet onder voor de G4-steden, terwijl onze middelen en mogelijkheden daar niet bij gelijk lopen. Het rapport van de Rekenkamer is daarom van waarde om de aanpak in Arnhem te verrijken, en het onderstreept de noodzaak om ondermijnende criminaliteit bij raad, college en stad verder te agenderen.

Het rapport benadrukt het belang van een gecoördineerde en integrale meerjarenaanpak van ondermijnende criminaliteit, waarin de gemeente een regierol heeft. Het rapport is positief kritisch over de beweging die de gemeente Arnhem daarin aan het maken is. Met de Rekenkamer is het college het eens dat die beweging sneller kan en er meer structureel van aard moet zijn. In onze verdere reactie

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

hieronder op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport, lichten wij toe hoe wij bezig zijn om daar invulling aan te geven.

Reactie op conclusies en aanbevelingen
Uw kernboodschap om, voor wat betreft de veiligheidsaanpak en in het bijzonder de aanpak van ondermijnende criminaliteit, in de stad harder en sneller voort te gaan op de ingeslagen weg, wordt door het college volledig onderschreven. Zoals professor Pieter Tops, in de inleiding van het rapport, terecht stelt hebben wij een belangrijke rol in het integer houden van de samenleving en in het tegengaan van verkeerde ontwikkelingen die een voedingsbodem voor het ontstaan van georganiseerde misdaad kunnen vormen.
Uit uw rapport blijkt dat ondermijnende criminaliteit in Arnhem veelzijdig en diep geworteld is. In de (kwetsbare) wijken lonkt de criminaliteit bij jongeren, vanwege het gemak waarmee veel geld verdiend kan worden. Gemak is een rode draad in uw rapport. Het gemak waarmee criminelen in het verleden hebben kunnen investeren in vastgoed en tegen hoge huren kleine kamers beschikbaar stellen. Het gemak waarmee personen misbruik kunnen maken van voorzieningen of zorggelden. Het maakt onze inwoners kwetsbaar voor uitbuiting en leidt tot zeer schrijnende situaties. Het is onze taak om Arnhemmers te beschermen. Die verantwoordelijkheid wil het college ook nemen.

Ondermijnende criminaliteit, zoals drughandel, geweld en witwassen, is een grote bedreiging voor de leefbaarheid, veiligheid, integriteit en gastvrijheid van onze stad. Samen moeten we hiertegen een vuist maken. Dat doen wij in Arnhem met onze veiligheidspartners als het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (hierna: RIEC), de politie, het Openbaar Ministerie en de belastingdienst, alsook onze sociale partners. Woningbouwverenigingen, scholen, jongerenwerkers, wijkmanagers en ga zo door hebben hierin ook een belangrijke rol. Ook bij dit onderwerp geldt: *'It takes a city'.*

Bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit wordt in Arnhem momenteel uitgegaan van het principe 'lerend ontwikkelen'. Dit is tot stand gekomen doordat – zoals het rapport noemt – in de aanpak van ondermijnende criminaliteit tegen knellende grenzen aan werd gelopen. Steeds meer blijkt dat Arnhem te maken heeft met grootstedelijke problematiek en dat we hoog scoren op de verkeerde lijstjes (denk aan de top vier in de dadermonitor en de top 20 van criminele gebouwen). Hierdoor werden steeds brandjes geblust, maar werd niet ingezet op duurzame inspanningen. Daarom wordt nu steeds meer in de breedte samengewerkt. Dit is een dynamisch proces waarin wij ons steeds meer en stap voor stap ontwikkelen met de beschikbare middelen en capaciteit. Deze aanpak maakt dat inzichtelijk wordt wat er in de nabije toekomst eventueel structureel nodig is, maar heeft in ieder geval al geleid tot beleidsmatige wijzigingen alsook wijzigingen in de aanpak - al dan niet tijdelijk. Hieronder worden enkele (recente) voorbeelden genoemd:

- Oprichting van het Interventieteam Ondermijning Arnhem: projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige gebieden en/of fenomenen.
- Samenwerking met bedrijven en extra integrale controles om bedrijventerreinen veiliger te maken.

- Arnhem-Oost-aanpak: onderdeel van de Woondeal regio Arnhem – Nijmegen waarvoor vijf wijken zijn geselecteerd om alle Arnhemmers gelijke kansen te bieden en tweedeling tegen te gaan. Het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC) is hier een onderdeel van.
- Bibob: in 2020 zijn de beleidsregels voor de toepassing van de Wet Bibob verruimd en zijn er in 2021 een Bibob-coördinator en een Bibob-onderzoeker aangesteld. Zij zijn belast met een goede implementatie van de nieuwe beleidsregels in de organisatie, de onderzoeken en het ondersteunen van de afdelingen die met Bibob te maken kunnen krijgen.
- Zorgfraude: in 2020 zijn de uitgangspunten voor de zorginkoop gewijzigd en zijn er strengere regels opgesteld voor de toetreding en naleving van de contracten. Tevens is er meer capaciteit beschikbaar gesteld voor WMO toezichthouders.
- Aanpak Mensenhandel: onlangs is de dadermonitor Mensenhandel besproken in de gemeenteraad. De raad is geïnformeerd door de Nationaal rapporteur Mensenhandel, de Politie en het Openbaar Ministerie. Gemeente Arnhem heeft een projectleider aangesteld om de aanpak van mensenhandel een nieuwe impuls te geven. Hierbij is ook aandacht voor de preventieve kant wat onder andere onlangs heeft geleid tot het meldpunt seksuele intimidatie en een campagne.
- Beleidsregels woningsplitsing en verkamering: er werden negatieve effecten op de leefbaarheid ervaren door het splitsen en verkameren van panden, zoals overlast en verloedering. Vandaar dat er stadsbreed nieuwe regels zijn opgesteld.
- In de wijken van Arnhem zijn wijkveiligheidsoverleggen ingericht en wijkveiligheidsagenda's opgesteld. Per wijk wordt zichtbaar gemaakt welke problemen er spelen, zodat die aangepakt worden voordat het een ondermijnend karakter kan krijgen. Het loont om verloedering aan te pakken zodat het niet erger wordt.

<u>Spijkerkwartier</u>
In uw onderzoek is specifiek gekeken naar ondermijnende criminaliteit in het Spijkerkwartier. Criminelen vestigen zich daar waar zij kansen zien. Dit is niet enkel in één wijk, maar komt helaas in heel Arnhem voor. Ieder pand in Arnhem kan doelwit zijn voor criminele activiteiten. Wij moeten voorkomen dat criminelen kansen zien binnen al onze wijken en buurten. Wij hebben de taak om inwoners en ondernemers weerbaar te maken tegen criminele invloeden.
Ondanks dat in uw onderzoek de zorgen van de respondenten niet overeenkomt met de resultaten van de bedrijvenanalyse, hebben wij de zorgen - die de buurt in de zomer geuit heeft naar aanleiding van een schietincident - serieus opgepakt. Voor de problematiek in het Spijkerkwartier en omgeving is een projectleider aangesteld voor een integrale aanpak ('stadsmarinier'), waarbij we samenwerken met bewoners en ondernemers om de leefbaarheid en veiligheid te verbeteren. Het actieprogramma, genaamd Schoon, heel en veilig, bestaat uit dertien actielijnen zoals verkeer, groenvoorziening, handhaving én ondermijnende criminaliteit. Er moet op verschillende fronten zichtbaar door de overheid worden opgetreden. Hiermee laat je zien dat wij zicht hebben op de stad én dat er geen plaats is voor criminelen.

Tot slot
De beweging om de veiligheidsaanpak te versterken, waaronder ondermijnende criminaliteit, komt zoals u kunt lezen steeds meer in een stroomversnelling in Arnhem. Bovenstaande voorbeelden verbeteren de kwaliteit van de uitvoering en verstevigen de (integrale) samenwerking met partners. De Rekenkamer en het college zijn het eens: dat is ook hard nodig, want er is een achterstand in de halen. Voor de verdere versterking van Arnhem tegen ondermijnende criminaliteit zijn in de perspectiefnota van 2022-2025 extra middelen opgenomen. De hierboven beschreven stappen helpen ons verder om ambities, doelen, middelen en formatie beter op te stellen en te organiseren - zoals u ook adviseert. Het RIEC onderzoekt momenteel hoe weerbaar de gemeente Arnhem is tegen criminele invloeden. De aanbevelingen van het RIEC en van u zullen worden meegenomen in een plan van aanpak dat momenteel wordt opgesteld. Graag gaan wij met de raad in gesprek over uw bevindingen, de aanbevelingen rondom van de organisatie en de aanpak van ondermijnende criminaliteit in onze stad. Samen maken we Arnhem veilig.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de loco- secretaris, de burgemeester,

5. Nawoord

De Rekenkamer Arnhem bedankt het College van Burgemeester en Wethouders voor de uitgebreide bestuurlijke reactie op het onderzoek naar ondermijning.

We zijn verheugd om te lezen dat het college hard aan de weg timmert en tegelijkertijd laat zien dat zij al hard haar best doet. De lijst met interventies toont dat het college anno 2021 in de actiemodus zit. Dit is zeker te prijzen. Tegelijkertijd speelt de gedachte "too little, maybe not too late". Er gebeurt meer dan voorgaande jaren, maar het is nog niet genoeg. Ga sterker verder op de ingeslagen weg.

Ga verder op de ingeslagen weg. Raad, maak dit mogelijk door de kaders en randvoorwaarden te scheppen om krachtig te sturen op versterking van de inzet van de stad op de bestrijding van ondermijning en het veiligheidsbeleid ook mogelijk te maken.

Arnhem verdient het niet alleen, maar heeft het ook dringend nodig.

Rekenkamer Arnhem

De Arnhemse aanpak van ondermijning

Nota van Bevindingen

Definitieve versie vastgesteld 27 mei 2021

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
1.1	Onderzoek naar (de aanpak van) ondermijning	2
1.2	Onderzoeksvragen	3
1.3	Onderzoeksactiviteiten	4
1.4	Leeswijzer	5
2.	Ondermijning in Arnhem	6
2.1	Drugscriminaliteit	6
2.2	Mensenhandel	9
2.3	Misstanden met vastgoed	12
2.4	Overige praktijken en fenomenen	14
2.5	Afsluiting	15
De casus Spijkerkwartier		16
3.	Veiligheidsbeleid (tot 2018): achterop geraakt	31
3.1	Landelijke trend: veiligheid als drager van lokaal beleid	31
3.2	De veiligheidsorganisatie (2000-2017)	32
3.3	De aanpak van ondermijning: het startpunt in 2017	32
3.4	De kloof: de veiligheidsnota versus het Coalitieakkoord	35
4.	Vanaf 2018: vooruitgang en knellende grenzen	37
4.1	De burgemeestersronde door de stad	37
4.2	Vooruitgang: actie en verbinding	37
4.3	De aanpak van ondermijning: knellende grenzen	42
4.4	Aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad	46
5.	In antwoord op de empirische onderzoeksvragen	47
5.1	Ondermijning: belangrijke fenomenen	47
5.2	Beleidstheorie en -praktijk	49
5.3	Knelpunten en kansen	51
5.4	De gemeenteraad	52

1. Inleiding

1.1 Onderzoek naar (de aanpak van) ondermijning

De Rekenkamer van Arnhem heeft besloten tot een onderzoek naar de gemeentelijke aanpak van de lokale ondermijning. Dit vergt een combinatie van bestuurskunde en criminologie, waarbij de nadruk ligt op de organisatie en inhoud van het gevoerde beleid. Om de mogelijke effecten van dat beleid te kunnen beredeneren, is inzicht nodig in Arnhemse ondermijnende praktijken. Ondermijning beschouwen wij als de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. De literatuur beschrijft vier hoofdkenmerken van de georganiseerde criminaliteit in Nederland.[1]

In de *eerste plaats* zijn Nederlandse drugscriminelen als producenten en handelaren actief op alle belangrijke populaire drugsmarkten. Ze zijn sterk internationaal gericht en tegelijkertijd sociaal verankerd binnen lokale netwerken door het hele land, onder meer in stadswijken. Lokaal of regionaal opererende drugsnetwerken (actief op onder andere de markten van hennep, xtc en amfetamine) profiteren, via verkoop aan tussen- en groothandelaren, van de grootschalige internationale drugs invoer, doorvoer en export via ons land.[2]

In de *tweede plaats* bouwen criminelen lokaal machtsposities op door (witgewassen) misdaadgeld (waaronder drugsgeld) te investeren in bedrijven en vastgoed. In grote steden zijn drugscriminaliteit, witwassen, criminaliteit met vastgoed en mensenhandel (o.a. huisvesting van arbeidsmigranten en illegale prostitutie) met elkaar verweven.[3] Meer recent werd duidelijk dat criminele (drugs)netwerken zich ook toeleggen op zorgfraude, omdat dit een eenvoudige en weinig risicovolle manier is om forse sommen geld op te strijken.[4]

In de *derde plaats* is een kernprobleem dat (grote) sociale en economische aantrekkingskracht uitgaat van de criminele wereld. Die wereld lijkt kansen te bieden om relatief makkelijk geld en status te verwerven. Op die manier worden veel jongeren en (jong)volwassenen als het ware de criminaliteit ingezogen, ook als ze niet beschikken over een criminele inslag.

In de *vierde plaats* hebben de grote sommen misdaadgeld geresulteerd in schaduweconomieën die tot op zekere hoogte functies van de overheid overnemen.[5] Er wordt voorzien in werkgelegenheid in semilegale bedrijven in de bovenwereld én bij criminele praktijken in de onderwereld. Er worden (goedkope of scherp geprijsde) illegale producten en diensten geleverd, zoals: harddrugs, illegale softdrugs, illegale sigaretten, namaakkleding, illegaal gokken, illegale prostitutie, frauduleuze zorg en het verstrekken van (dubieuze leningen). In een schaduweconomie floreren *facilitators* die criminaliteit afschermen en die helpen bij activiteiten in de bovenwereld, zoals witwassen, het aanvragen van vergunningen of zorgbudgetten of het organiseren van woonruimte of vervoer. Op die manier is de criminaliteit langzaamaan maatschappelijk verankerd geraakt, onder meer op crimineel hotspots en in kwetsbare stadswijken.

De term ondermijning wijst op de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit. In abstracte termen gaat het om systeem-ondermijnende effecten, zoals de aantasting van het gezag van de overheid en verstoring van economische markten (vanwege oneerlijke geldstromen en

[1] Zie onder andere: LIEC, 2019; Kruisbergen e.a., 2012; Boerman e.a., 2017; Tops en Tromp, 2019; Noordanus e.a., 2020; Noordanus e.a., 2021).
[2] EMCDDA & Europol, 2019.
[3] Zie RIEC Den Haag, 2019.
[4] Zie; IKZ, 2020; Van der Torre en Heijkoop, 2020.
[5] Noordanus e.a., 2020 en 2021.

concurrentie).[6] Meer concreet geformuleerd komen twee belangrijke schadelijke effecten in beeld.

In de *eerste plaats* maken georganiseerde criminelen veel slachtoffers.[7] Onder meer uitbuiting bij illegale prostitutie en uitbuiting van arbeidsmigranten, net als criminele uitbuiting van personen in een afhankelijkheidspositie. In de criminele wereld worden katvangers ingezet en onder druk gezet, bijvoorbeeld bij hennepteelt. Op criminele hotspots - met illegale gokadressen, straathandel, louche horeca en soms coffeeshops – springen slachtoffers in het oog. Jongeren en jongvolwassenen met een laag inkomen geven (te) veel geld uit aan drugs of gokken. Een categorie kampt (zichtbaar) met verslavingsproblematiek. In panden met kamerverhuur wonen mannen en vrouwen waarvan de kans aanzienlijk is dat ze onder druk worden gezet vanwege hun afhankelijkheidspositie, los van de vraag of het in strafrechtelijke zin gaat om uitbuiting.

In de *tweede plaats* tasten criminele netwerken de effectiviteit van sociaal-preventief beleid aan.[8] De kansen die de georganiseerde criminaliteit biedt (of: lijkt te bieden) op status en snel geld, concurreren met activiteiten en instituten die stimuleren dat mensen legale kansen benutten. Het betreft onderwijsinstellingen, maar ook jongerenwerkers, sociale wijkteams, gezins- en straatcoaches, taalprogramma's, re-integratie en andere frontlijninspanningen. Leren en werken is een lang traject, mogelijk met teleurstellende uitkomsten. Dan lonkt (mogelijk) het criminele pad.

Het is de vraag in hoeverre dit alles voorkomt in Arnhem, al lijkt het geschetste criminaliteitsprofiel bij voorbaat relevant voor een (ook vanuit de Randstad) goed bereikbare stad met ongeveer 150.000 inwoners, vlakbij de Duitse grens. Temeer omdat Arnhem in 1996 door de enquêtecommissie opsporingsmethoden werd uitgekozen als één van de gemeenten (met Amsterdam, Nijmegen en Enschede) voor een lokaal criminologisch onderzoek naar georganiseerde criminaliteit. Dit onderzoek legde onder meer internationale drugscriminaliteit bloot die had geresulteerd in omvangrijke criminele investeringen in vastgoed en bedrijven, waaronder talrijke winkels en horecazaken in Arnhem.[9]

1.2 Onderzoeksvragen

Dit onderzoek verzamelt en ordent lokale empirische kennis over beleid en criminaliteit. Daarbij wordt casusonderzoek verricht in het Spijkerkwartier. Dat is een wijk met twee gezichten. Na grote overlast van een klassieke open drugsscene en geconcentreerde raamprostitutie in de jaren negentig, werd het een wijk met aantrekkingskracht (om te wonen en te ondernemen), al bestaat er nog altijd een criminele schaduweconomie.

De centrale vraagstelling van deze studie luidt: Wat kan op basis van inzicht in (de aanpak van) ondermijnende praktijken in Arnhem, in het bijzonder in het Spijkerkwartier, worden geconcludeerd over de effectiviteit van het Arnhemse beleid op de korte en lange termijn, en op welke wijze geeft de gemeenteraad mede vorm aan dit beleid? De volgende deelvragen worden beantwoord:

1. Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?
2. Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals in het Spijkerkwartier?

[6] Tops en Van der Torre, 2015.
[7] Noordanus e.a., 2021.
[8] Tops en Van der Torre, 2015; Noordanus e.a., 2021.
[9] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

3. Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?
4. Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de ondermijning in Arnhem op korte en lange termijn terug te dringen?

1.3 Onderzoeksactiviteiten

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksactiviteiten verricht:

- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.
- Interviews met in totaal 46 respondenten, werkzaam bij de gemeente (26, inclusief drie bestuurders), politie (11), openbaar ministerie (1), Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (1) en zeven overige respondenten.[10]
- Op locaties die in de interviews werden benoemd vanwege ondermijnende praktijken is door de onderzoekers (kort) geobserveerd, zodat zij de omgeving konden zien waarover de respondenten hadden gesproken.
- In het Spijkerkwartier is een straatenquête afgenomen onder 93 respondenten. In deze wijk hebben de onderzoekers op zes dagen langdurig geobserveerd, deels in combinatie met het afnemen van enquêtes. Vervolgens is op basis van open bronnen een bedrijvenanalyse uitgevoerd en is gesproken met twee actieve bewoners en met vier actieve ondernemers.[11]
- Tijdens een digitale sessie zijn de onderzoekers in gesprek gegaan met raadsleden van zes verschillende fracties (zowel coalitie- als oppositiepartijen).
- Drie startbijeenkomsten met in totaal meer dan dertig ambtenaren die actief zijn op het terrein van veiligheid, toezicht, vergunningen, op het sociaal domein, economische zaken en stadsontwikkeling.

Bij de beschrijving van de ondermijning in Arnhem baseren de onderzoekers zich met name op de informatie en inschattingen van respondenten, in het bijzonder professionals die werken in het veiligheidsdomein en in het ambtelijk apparaat. De informatie die professionals ons verstrekten is vaak mede gebaseerd op strafrechtelijke of bestuurlijke dossiers en/of casus en op concrete ervaringen bij controles of bij sociaal-preventieve inspanningen. Het betreft daarnaast subjectieve aanwijzingen, vermoedens of verdenkingen. Hoewel het gaat om professionals met veel materie- en locatiekennis, verstrekten ze dus ook informatie over mogelijke criminaliteit die niet (in een strafproces) is bewezen. Voor zover het gaat om de sociale schade die met ondermijning wordt aangericht zijn dossiers of juridische trajecten minder geschikte bronnen dan de directe waarnemingen en ervaringen van respondenten, met niet zelden veel ervaring op specifieke terreinen en met jarenlange observaties op straat en 'achter de voordeur.' Voorts zijn respondenten bevraagd over de beleidsmatige gang van zaken. Sterker, daar ligt het zwaartepunt van dit onderzoek. Respondenten is gevraagd naar opvattingen over de aanpak van ondermijning, over

[10] Respondenten bij de omgevingsdienst, zorg- en veiligheidshuis en woningcorporatie (3). Ook spraken de onderzoekers een jongerenwerker en een wetenschapper.
[11] In de Nota van Bevindingen (casusbeschrijving Spijkerkwartier) is een uitgebreide toelichting opgenomen over de opzet en inhoud van de bedrijvenanalyse.

concrete beleidsterreinen en instrumenten en over locaties waar een gerichte aanpak wordt uitgevoerd of wordt voorbereid (bijvoorbeeld in Presikhaaf en in het Spijkerkwartier). De interview-verslagen die zijn gemaakt van gesprekken bij gemeente, politie, openbaar ministerie en het RIEC zijn ter autorisatie voorgelegd aan de respondenten. In een ronde van ambtelijke wederhoor is een concepttekst van dit rapport, ter controle op feitelijke onjuistheden, voorgelegd aan de adviseur Veiligheid (namens de ambtelijke organisatie), de Sectorchef Politie Gelderland-Midden en de contactpersoon van het RIEC.

Ten behoeve van hoofdstuk twee (over ondermijning) en de casusbeschrijving van het Spijkerkwartier zijn twee kanttekeningen op zijn plaats. In de *eerste plaats* wordt de criminele kant van (deze wijk in) Arnhem beschreven. Dit levert een realistisch, maar eenzijdig beeld op, met veronachtzaming van positieve sociale krachten. In de *tweede plaats* betreft het een analyse op hoofdlijnen. Niet alleen omdat de kern van dit onderzoek bestaat uit een bestuurskundige analyse van de aanpak van ondermijning, maar ook omdat tussen 2000 en 2018 door de gemeente weinig werk is gemaakt van het (systematisch) verzamelen van kennis en informatie over ondermijning. Ondermijning had geen politiek-bestuurlijke prioriteit en dat klinkt door in de informatiepositie van respondenten.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden ondermijnende praktijken in Arnhem beschreven. De hoofdstukken 3 en 4 zijn bestuurskundig van aard en gaan achtereenvolgens in op de gang van zaken tot en vanaf 2018. Tussen hoofdstuk 2 en 3 komt 'de casus Spijkerkwartier' aan bod als intermezzo. Hoofdstuk 5 beantwoordt de empirische deelvragen en kan worden gelezen als *samenvatting*.

2. Ondermijning in Arnhem

Inleiding
Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen de aard en impact van ondermijnende criminaliteit in Arnhem. Dit stemt overeen met het beeld dat wordt geschetst in landelijke analyses. De rode draad in die analyses is dat criminaliteit - zoals drugscriminaliteit, witwassen of vastgoedcriminaliteit - niet de kern van het probleem is, maar de aantrekkingskracht van criminele kopstukken ("wijkkoningen") en geldstromen. Dat heeft een ontwrichtend effect op de samenleving en is zichtbaar in Arnhem. Ook voor professionals die actief zijn op het sociaal domein of met economisch beleid, omdat ze merken dat kwetsbare personen onder druk worden gezet of worden uitgebuit en dat de criminele wereld een alternatief is voor regulier werk.

Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op wat criminele fenomenen betreft, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed en bedrijven, zoals witwassen, fraude en sociale ellende onder huurders van kamers of kleine appartementen. Deze fenomenen worden achtereenvolgens beschreven in de paragrafen 2.1 tot en met 2.3. Paragraaf 2.4 gaat in op andere criminele patronen en fenomenen.

2.1 Drugscriminaliteit

Arnhem is een stad met veel drugscriminaliteit. De heroïne- en hennepmarkten zijn belangrijk (geweest) voor het opbouwen van criminele infrastructuren die inmiddels ook blijken te worden benut op andere criminele (drugs)markten, zoals crystal meth.

Heroïnehandel
De enquêtecommissie opsporingsmethoden constateert in 1996 dat de internationale heroïnehandel in de jaren tachtig snel groeit en groot wordt in Arnhem.[12] Ongeveer vijf Koerdische (familie)netwerken exploiteren vanuit Arnhem frequente en grootschalige heroïnetransporten die rechtstreeks uit Turkije komen.[13] Deze criminelen beheersen de logistieke keten van productie tot afleveringen, waardoor - ook bij (groot)handel tegen scherpe prijzen - de winsten hoog zijn. Ze investeren voornamelijk (in vastgoed) in Turkije, maar ook in bedrijven en vastgoed in Arnhem. Geconcentreerd in het Spijkerkwartier beschikken ze volgens schattingen van de politie over vijftig tot honderd (dekmantel)bedrijven, zoals theehuizen, horeca en reisbureaus. Heroïnehandel heeft vandaag de dag geen prioriteit. De consumentenmarkt in Nederland is klein. Er is een internationale handelsmarkt blijven bestaan en die wordt nog altijd gedomineerd door Turks-Nederlandse criminelen.[14] Of Arnhem daarbij nog altijd een sleutelrol speelt, weten gemeenteambtenaren niet.

Hennepteelt: lokaal verankerd
Respondenten typeren Arnhem als "hennepstad". Zo onderstrepen ze dat hennepteelt een geworteld en hoogstwaarschijnlijk omvangrijk fenomeen is én dat de productie van synthetische drugs op een laag niveau ligt.[15] Vanaf de jaren negentig komt de georganiseerde hennepteelt meer en meer in beeld in Arnhemse volkswijken (met name Geitenkamp, Klarendal en Het Broek) en op woonwagencentra. Hennepteelt werd in Arnhem ontdekt als een grote en gemakkelijke

[12] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.
[13] Vandaag de dag liggen dit soort formuleringen gevoelig, maar het is de woordkeuze van de enquêtecommissie, gebaseerd op empirisch onderzoek.
[14] Boerman e.a., 2017.
[15] Dit verschilt van de beschrijving van de softdrugsmarkt door de enquêtecommissie, omdat die vooral wijst op import door met name één autochtoon kopstuk.

inkomstenbron. Het bleef al snel niet beperkt tot geijkte (autochtone) volkswijken, want het strekte zich uit naar het centrum en naar multiculturele wijken, zoals Presikhaaf en Malburgen. Ook allochtone[16] criminele netwerken zijn actief in de hennepteelt en -handel. Dit heeft plaats in Arnhemse wijken (onder meer in sociale huurwoningen) en elders in de regio.

De *know how* en netwerken voor hennepteelt zijn in Arnhem (en omgeving) aanwezig, net als faciliteerders voor de aanleg, zoals elektriciens, klusjesmannen, leveranciers van hennep-stekken en growshops. Het betrof aanvankelijk formele growshops, maar vandaag de dag gaat het – sinds het wettelijke verbod op voorbereidingshandelingen ten behoeve van drugsproductie – om tenminste tien informele growshops die in beeld zijn vanwege de levering van productiemiddelen. De professionaliteit van de hennepkwekerijen loopt (sterk) uiteen, zo constateren respondenten: van goed afgeschermd (vanaf de straat niet te zien of te ruiken) tot knullige kwekerijen, bijvoorbeeld met afgeplakte ramen.

De opbrengsten van hennepteelt zijn riant. Een doorsnee kwekerij met tweehonderd planten levert in de tussenhandel, volgens behoedzame schattingen, ongeveer € 23.000,- per oogst op.[17] Als per plantage vijf keer per jaar wordt geoogst en een bescheiden netwerk dit op tien locaties doet, resulteert dat op jaarbasis dus al in een omzet van € 1,15 miljoen. In de hele stad gaat het daarmee om grote bedragen. Financiers en organisatoren strijken het meeste geld op. In het criminele middenkader (criminelen die de locaties en de inrichting daarvan regelen en toezien op het productieproces) worden vele tienduizenden euro's verdiend en op de werkvloer (door loopjongens en door mensen die een schuur of woonruimte ter beschikking stellen) honderden of enkele duizenden euro's per oogst, week of maand, afhankelijk van de precieze activiteiten. Wie een dag hennepplanten knipt, krijgt al snel enkele honderden euro's.[18] Dergelijke (belastingvrije) criminele inkomsten zijn aantrekkelijk, bij uitstek voor mensen rondom het sociaal minimum; om schulden af te lossen en/of de kwaliteit van leven te verbeteren.

Op een dieper niveau levert hennepteelt meer op dan geld. De hoge aanhoudende drugsinkomsten hebben netwerken in achterstandswijken tot op zekere hoogte in staat gesteld om hun eigen levensstijl in stand te houden. Wie zelf - al is het (deels) illegaal - voorziet in het levensonderhoud of in economische vooruitgang, is niet of minder afhankelijk van de overheid of van (veeleisende) onderwijsinstellingen of werkgevers.[19] Het logistieke proces rondom de hennepteelt is een impuls geweest voor een criminele infrastructuur met een lokaal netwerk, vastgoed, transportfaciliteiten (onder meer via dekmantelbedrijven) en bovenlokale contacten en samenwerkingsverbanden. Hoewel deze criminaliteit is verankerd in Arnhemse wijken, wordt bovenlokaal samengewerkt, bijvoorbeeld met handelaren in de Randstad. Arnhemse criminelen exploiteren kwekerijen 'over de grens' in Duitsland.

Andere drugsmarkten
In Nederland actieve criminele drugsnetwerken zijn vaak actief op verschillende populaire markten: naast hennep, vooral ook cocaïne en synthetische drugs, met name xtc en amfetamine en in toenemende mate crystal meth.[20] Dit geldt ook voor Gelderland, maar de marktsituatie is net wat anders in Arnhem. Stadswijken lenen zich niet zo goed voor de productie van synthetische drugs. Dit kan op veel locaties niet goed worden afgeschermd, omdat de stad een bescheiden buitengebied heeft. In het groene gebied worden wel dumpingen aangetroffen en zo nu en dan een lab in de stad. In april 2021 wordt desondanks een groot crystal meth-laboratorium opgerold in een loods op

[16] De voorkeur gaat uit naar de omschrijving 'inwoners met migratieachtergrond', maar dat is taal-technisch soms lastig en het gaat binnen netwerken bovendien niet altijd om inwoners van Arnhem.
[17] Zie Noordanus e.a., 2020.
[18] Zie Noordanus e.a., 2020.
[19] Zie Noordanus e.a., 2021.
[20] Zie Noordanus e.a., 2020.

bedrijventerrein Meinerswijk. De cocaïne-import en -handel ligt volgens respondenten op een lager niveau dan in de Randstad. Het Nationaal Dreigingsbeeld constateert dat de huidige generatie Turkse criminelen minder geïsoleerd opereert en veelzijdiger is wat betreft drugscriminaliteit.[21] Ze kopen xtc en cocaïne in (bij Colombiaanse en autochtone handelaren) en gebruiken hun transportlijnen om dit naar Turkije te vervoeren. Het is onduidelijk of de Turks-Arnhemse netwerken dit ook doen. Op straat en door mobiele handelaren wordt cocaïne verkocht, onder meer door criminelen die vanuit de Randstad naar Arnhem zijn getrokken.

Op de lokale illegale drugsmarkt is het drugsaanbod divers. Populaire drugs (softdrugs, xtc, amfetamine en cocaïne) kunnen worden (besteld en) afgeleverd. Kenners wijzen op lokale populariteit van twee legale middelen, namelijk lachgas en designer drug 3-MMC (op straat bekend als Poes of 3m). Een netwerk organiseert de opslag en handel in lachgas. Op locaties met geconcentreerde drugscriminaliteit - in het centrum, in (de genoemde) kwetsbare wijken en in het Spijkerkwartier – wordt door tientallen dealers systematisch drugs verkocht aan consumenten: op straat, in de horeca, rondom onderwijstellingen, op routes van (coffeeshop)bezoekers en op hotspots in kwetsbare wijken. Bezorging door drugskoeriers is in de hele stad mogelijk. Met uitvoerende activiteiten kan in de drugshandel beduidend meer worden verdiend dan met eenvoudig legaal werk.[22]

Instroom aan de onderkant

Aan de onderkant van de drugsmarkt – bij vervoer, straathandel en bij het toestaan van drugsproductie – stromen mensen de criminele wereld in. Het gaat om (jong)volwassenen en jongeren. Dit laatste valt op bij professionals. In ongeveer een jaar tijd arresteerde de politie 74 jongeren of jongvolwassenen onder de 24 jaar voor een drugsdelict. Verreweg de meeste waren meerderjarig, want zeventien verdachten waren nog geen 18 jaar oud.[23] Het is kenmerkend voor de situatie in Nederland én Arnhem dat niet alleen mensen instromen vanuit een crimineel milieu (familie, gezin of vrienden), maar ook burgers met een regulier profiel.[24] Dit wordt versterkt door de corona-pandemie en -crisis. Door het wegvallen van werk (o.a. bijbaantjes van jongeren) ontstaan financiële problemen en brengen jongeren en jongvolwassenen meer tijd door op straat en op social media.[25] Zo nemen de contacten tussen criminele groepen en doorsnee jongeren toe. Die wereld lijkt aantrekkelijk vanwege de inkomsten en sociale contacten, maar dat is schijn. Het is een harde wereld waarin meer (beginnende) criminelen mislukken of problemen krijgen, dan er slagen.[26]

Een andere kwetsbare categorie die gerekruteerd wordt zijn de dak- en thuislozen en (andere) gemarginaliseerde verslaafden. Zij worden onder andere ingezet voor straathandel, bij het knippen van hennep en als stroman. In dat laatste geval wordt een pand met een hennepkwekerij op hun naam gezet. In ruil voor dit soort diensten ontvangen ze woonruimte en/of verdovende middelen.

2.2 Mensenhandel

In januari 2021 verscheen de zogenoemde *Dadermonitor Mensenhandel 2015-2019*. Arnhem staat in Nederland op plaats vier wat betreft de door de politie geregistreerde mensenhandel. In vijf jaar tijd

[21] Boerman e.a., 2017.
[22] Tops en Van der Torre, 2015.
[23] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/arnhem-worstelt-met-jongeren-in-de-criminaliteit-drugsmisdaad-lijkt-in-nederland-lonend-te-zijn~a9a0e4c7/
[24] Zie Noordanus e.a., 2020.
[25] Van der Torre en Jongepier, 2020.
[26] Zie Noordanus e.a., 2021.

gaat het om 140 registraties, dus gemiddeld 28 per jaar. Dit is een ongunstige plaats (achter Amsterdam, Den Haag en Rotterdam), al zijn er weinig registraties nodig om in de top-4 te belanden.[27] Arnhem voert prostitutiecontroles uit en dat levert regelmatig verdenkingen op van seksuele uitbuiting.

Seksuele uitbuiting

Arnhem is van oudsher een stad met (veel) prostitutie. Daarbij wordt vandaag de dag in het bijzonder gedoeld op prostitutie zonder vergunning en op illegale prostitutie, want de vergunde prostitutie ligt op een laag niveau. Er zijn namelijk slechts drie vergunde seksinrichtingen. In 2017 werkten daar 21 sekswerkers.[28] Er is op een bedrijventerrein, aan de Oude Veerweg, een zone waar anno 2021 zeven dames werken op basis van een vergunning ('pasje').

Het vergunde prostitutieaanbod is laag in relatie tot de vraag naar prostitutie, want van oudsher weten prostituanten Arnhem te vinden. Voor deze analyse van de hedendaagse mensenhandel is voornamelijk van belang dat veel klanten wisten en weten dat je voor prostitutie terecht kunt in Arnhem. Ook nog altijd, zij het op veel kleinere schaal, in het Spijkerkwartier. Volgens respondenten telt Arnhem substantiële illegale prostitutie. De omvang van de niet-vergunde prostitutie is in 2017 geschat op basis van internet-advertenties. Van 2014 tot en met augustus 2017 werden 309 unieke advertenties aangetroffen.[29] Bij deze advertenties wordt het seksaanbod gemist dat een bedrijf of winkel gebruikt als dekmantel. Een massagesalon kan nu eenmaal niet via een advertentie laten weten dat seks wordt verkocht.

De seks-branche leent zich voor georganiseerde criminaliteit. Belastingontduiking in de vorm van zwart geld als contant wordt betaald en de betrouwbaarheid van de boekhouding valt lastig te controleren. Seksuele uitbuiting komt het meest voor in de illegale prostitutiewereld. Het is mogelijk bij vergunde bedrijven, maar in Arnhem zijn dat er weinig en werd dit niet aangetroffen in 2017.[30] Respondenten signaleren wat betreft seksuele uitbuiting drie belangrijke patronen:

a. Dekmantelbedrijven
b. Loverboy-praktijken
c. Illegale prostitutie (in gehuurde woningen of kamers)

Ad a.) Dekmantelbedrijven

Criminele netwerken gebruiken dekmantelbedrijven, zoals massagesalons en bedrijven in de beautysector. Het betreft een gesloten wereld en ze zijn alert op mogelijke controles door *mystery guests*. De organiserende laag blijft buiten schot en beperkt de schade van bestuurlijke handhaving. Respondenten wijzen op dekmantel-prostitutie in het Spijkerkwartier. Hier komen, zonder advertenties, klanten naartoe voor betaalde seks.

Ad b.) Loverboy-praktijken

Respondenten wijzen op loverboy-praktijken waarbij criminelen (jonge) vrouwen ronselen. Er wordt gezocht naar meisjes of vrouwen die kunnen worden verleid en/of onder druk gezet worden. Daders

[27] Het (strafrechtelijke) begrip mensenhandel is namelijk breed. Het gaat van oudsher om seksuele uitbuiting, maar daarnaast ook om alle vormen van gedwongen arbeids- of dienstverlening zonder seksuele component. Arbeidsuitbuiting heeft plaats in het domein van werk en inkomen, met vaak een formele relatie tussen werkgever en werknemer. Bij criminele uitbuiting worden personen gedwongen strafbare feiten te plegen. Bij gedwongen dienstverlening worden onder dwang diensten verricht, zoals het afsluiten van een telefoonabonnement.
[28] Van Wijk e.a., 2017.
[29] Van wijk e.a., 2017. Over de advertenties: drie procent had betrekking op vergunde prostitutie; ongeveer een derde adverteert met thuisontvangst; bijna veertig procent biedt seks aan op een andere locatie (b.v. bij de klant thuis, in een hotel of op een parkeerplaats) en voor vijftien procent is dit beide mogelijk.
[30] Van wijk e.a., 2017.

gebruiken hun netwerk op zoek naar een geschikte werkplek, bijvoorbeeld een locatie met raamprostitutie. Ook worden via contactadvertenties klanten geworven voor betaalde seks in een gehuurde kamer, op parkeerplaatsen (in een auto) of in hotels, waaronder luxe hotels in en rondom Arnhem.[31]

Ad c.) *Illegale prostitutie (in gehuurde woningen of kamers)*
Er komen signalen van seksuele uitbuiting in beeld bij illegale prostitutie in (tijdelijk) gehuurde woningen. Seksadvertenties kunnen indicaties van seksuele uitbuiting bevatten, zoals lage prijzen, ruime beschikbaarheid en/of onveilige seks. Er kan verdenking van seksuele uitbuiting ontstaan, bijvoorbeeld als op een woonadres andere personen (mannen die geen klant zijn) aanwezig zijn of als een woonruimte tijdelijk wordt gehuurd en prostituées worden gewisseld. Slachtoffercategorieën zijn vrouwen uit Oost-Europa, uit de Dominicaanse Republiek of jonge vrouwen (nieuwkomers). Door adressen en prostituées te rouleren wordt de controle- en pakkans verminderd én wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om zonder vergunning te starten met diensten die lijken op legale niet-vergunde thuisprostitutie. Naast (tijdelijke) woonruimte in Arnhem worden hotels benut en vakantieparken in de Arnhemse regio. Op de dadergroepen is geen goed zicht, al is bekend dat mensenhandelaren uit Oost-Europa door Nederland heen actief zijn.[32] Autochtonen worden genoemd als faciliteerders van seksuele uitbuiting, bijvoorbeeld omdat ze kamers verhuren. Het is de vraag of de verhuurder louter een huisbaas is of dat deze profiteert van illegale prostitutie-inkomsten. En gaat het alleen om illegale prostitutie of ook mensenhandel? Dit heeft plaats in een afgesloten wereld en valt daarom lastig vast te stellen.

Niet-seksuele uitbuiting
Er komen onder professionals ook signalen in beeld van andere vormen van mensenhandel dan seksuele uitbuiting. Het betreft de volgende vier patronen:

a. Arbeidsuitbuiting
b. Hennepteelt
c. Criminele druk op jongeren en jongvolwassenen
d. Zorgfraude en uitbuiting

Ad a.) Arbeidsuitbuiting
Door zogenoemde huisjesmelkers worden veel kamers of sobere (vervallen) woningen verhuurd. Op kamers of in kleine woningen worden onder meer tijdelijk arbeidsmigranten gehuisvest. De migranten worden gerouleerd tussen woningen en gemeenten, zonder dat ze (hoeven te) worden ingeschreven in de BRP. De arbeidsmigranten worden onder druk gezet, onder meer door de koppeling van kostbare huisvesting aan slecht of onderbetaalde arbeid. Als ze de woonsituatie of de arbeidsomstandigheden niet langer accepteren, dreigen ze beiden te verliezen.[33] In de regio Gelderland-Midden zijn criminele netwerken actief die arbeidsmigranten uitbuiten. Verreweg de meeste arbeidsmigranten worden (op vakantieparken) buiten Arnhem gehuisvest, al wordt een categorie ondergebracht in Arnhem, onder meer bij louche of criminele vastgoedeigenaren. Op wijkniveau wordt zichtbaar dat er een schaduweconomie is opgebouwd rondom arbeidsmigranten. In Malburgen werden bijvoorbeeld niet alleen in de ochtend arbeidsmigranten met busjes opgehaald, maar ook laat op de avond, na 22:00 uur. Ze werkten bij volcontinu-bedrijven en werden onder slechte omstandigheden gehuisvest. Dit geeft huisjesmelkers de kans om geen kamers te

[31] Omgekeerd laten loverboys van buitenaf prostituées in Arnhem werken. Dit gebeurde frequent toen er nog raamprostitutie was in Arnhem (Bovenkerk e.a., 2004). In welke mate dit nu nog gebeurt in Arnhem, is niet in beeld.
[32] Boerman e.a., 2017.
[33] LIEC, 2019.

verhuren, maar matrassen die voor acht of twaalf uur beschikbaar zijn voor een migrant die op dat moment niet hoeft te werken.

Ad b.) Hennepteelt
Als een hennepkwekerij van ongeveer tweehonderd planten wordt geruimd, lopen de organisatoren een omzet van (ruim) twintigduizend euro mis. Het ligt in de criminele wereld voor de hand dat uitvoerders - zoals personen die woonruimte beschikbaar stellen voor hennepteelt - aansprakelijk worden gesteld voor criminele schade.[34] Als een hennepkwekerij wordt geruimd, is de kans dus groot of aanzienlijk dat het 'voetvolk' onder druk worden gezet om deze schuld terug te verdienen. Organisaties die hennep telen ronselen katvangers, bijvoorbeeld personen met financiële problemen. Een afhankelijkheidspositie zet uitvoerders van meet af aan onder druk. Als mensen willen stoppen, kunnen ze onder druk worden gezet om door te gaan. In de hennepwereld is het onderscheid klein tussen (profiterende) daders en slachtofferschap van criminele uitbuiting. Respondenten wijzen op twee patronen: Vietnamezen die onder slechte omstandigheden worden aangetroffen in panden met een kwekerij; en verslaafden of daklozen die planten knippen en/of een pand op hun naam krijgen met een kwekerij.

Ad c.) Criminele druk op jongeren en jongvolwassenen
Op straat- of wijkniveau worden door criminele netwerken jongeren geronseld en ingezet bij strafbare feiten, zoals drugscriminaliteit. Ook worden jongeren onder dwang of valse voorwendselen (verder) in de problemen gebracht. Bijvoorbeeld door criminele inkomsten – afkomstig uit fraude, bijvoorbeeld via (eenvoudige) cybercrime - op hun bankrekening te laten storten; de geldezel-methode. Respondenten wijzen op een Arnhemse casus waarbij ruim tweehonderd personen door fraudeurs als geldezel werden gebruikt.[35] Er worden ook telefoonabonnementen afgesloten op naam van jongeren, waarna anderen de telefoon gebruiken en zo financiële problemen veroorzaken. Het is onduidelijk of het steeds gaat om strafbare uitbuiting. Respondenten vinden dat niet het belangrijkst. Ze hechten aan preventie van dit soort praktijken.

Ad d.) Zorgfraude en uitbuiting
Het wemelt in Arnhem van de kleine zorgaanbieders; alleen al bij gecontracteerde zorg gaat het om honderden bedrijfjes. Respondenten zien dat personen met criminele bedoelingen zorgaanbieder zijn geworden. Een categorie combineert frauduleuze (pgb-)zorg met drugscriminaliteit. Zorgbureaus bezitten of huren goedkope woonruimte en plaatsen daar cliënten die nauwelijks of geen zorg ontvangen. Zorgbudgetten worden gebruikt om de huur te betalen. Cliënten staan onder druk om deze budgetten aan te vragen en te behouden. Zorgcliënten worden ingezet bij drugscriminaliteit, met name drugshandel. Het valt op dat auto's die op naam staan van zorgaanbieders, opduiken in strafrechtelijke drugsonderzoeken.

2.3 Misstanden met vastgoed

Respondenten constateren in Arnhem (veel) misstanden met vastgoed. Wat er precies allemaal speelt rond een pand, weten ze meestal niet. Er wordt bijvoorbeeld vermoed dat criminelen hebben geïnvesteerd in bepaalde panden of bedrijven. De aankoop kan niet worden verklaard, maar harde informatie over (drugs)criminaliteit ontbreekt. Dit type casus kan worden gezien als mogelijk witwassen, omdat dan geen gronddelict hoeft te worden bewezen. Het RIEC stuitte en stuit - bij het opstellen van het ondermijningsbeeld en bij de integrale aanpak van ondermijning in Arnhem – het meest op witwas-casus. Er speelt dan waarschijnlijk meer, want bij een meerderheid van de actuele casus wordt drugscriminaliteit vermoed.

[34] Noordanus e.a., 2021.
[35] Bron: https://www.ad.nl/binnenland/meer-dan-230-verdachten-in-mega-fraudezaak-arnhem~a2a7c043/

Respondenten zien in Arnhem veel incongruenties. Dat zijn omstandigheden die niet lijken te (kunnen) deugen en die vragen oproepen over wat er - niet zichtbaar - nog meer speelt. Het betreft onder meer over-bewoning (te veel mensen op één adres) of juist schijnbewoning (er staan mensen ingeschreven op een adres, maar die wonen er niet), het gebruiken en verhandelen van valse huurcontracten, briefadressen en veel verloop van huurders. Voorts is er een aanbodoverschot in bepaalde branches. Het resulteert in windhappen (bedrijven met te weinig klanten om de bedrijfskosten terug te verdienen), in een toestroom van klanten die klaarblijkelijk illegale diensten kopen (zoals prostitutie of gokken) of indicaties dat personen uit het criminele milieu naar bepaalde zaken toekomen. Zie herover de casusbeschrijving van het Spijkerkwartier. Respondenten zien dat (rechts)personen of netwerken in één generatie - vanuit een sociaaleconomische achterstandspositie - aanzienlijke bezittingen verwerven, zoals bedrijven, bedrijfsvastgoed, woningen en/of auto's. Het vermoeden is dat criminele netwerken met witgewassen geld (horeca)bedrijven opzetten met juist veel klanten en met een professionele bedrijfsvoering. Het gaat met andere woorden om bedrijven die qua sfeer en uitstraling een aanwinst voor de stad (lijken te) zijn. Dit fraaie front stemt in dat geval niet gerust, al vallen een eventueel criminele investeringen - vanwege complexe en verhullende bedrijfsstructuren in combinatie met een actuele 'witte' geldstroom - niet of uitermate moeilijk aan te tonen.

Professionals wijzen op sociale ellende onder personen die eenvoudig vastgoed huren. Ze benadrukken dat kwetsbare huurders onder druk worden gezet door criminele of louche verhuurders. Ze spreken over "uitbuiting", los van de vraag of dat in strafrechtelijke zin valt aan te tonen.

Signalen over verdacht of louche vastgoedbezit, over witwassen, over criminele dekmantelbedrijven en/of over de ellendige positie van huurders blijven niet beperkt tot één of enkele locaties. Dit is verspreid over de stad: in het centrum, in het Spijkerkwartier en in kwetsbare wijken, onder meer op winkel-strips en/of horecalocaties. Er komen bij het veldwerk vijf ondermijnende patronen in beeld:

Ad a.) Criminele investeringen in vastgoed
Geld dat is verdiend op een misdaadmarkt wordt geïnvesteerd in vastgoed. Op het niveau van een netwerk of (rechts)persoon gaat het meestal om enkele panden en soms om aanzienlijk meer, al kunnen panden bewust op naam worden gezet van stromannen. Het geijkte voorbeeld zijn - door de enquêtecommissie opsporingsmethoden in 1996 blootgelegde - vastgoedinvesteringen door Turks-Koerdische drugscriminelen in vele tientallen panden in Arnhem en in (nog veel meer) vastgoed in Turkije.[36] Die investeringen renderen inmiddels decennia. Hiernaast hebben andere criminele drugsnetwerken geïnvesteerd in Arnhems vastgoed. Respondenten geven toe dat de informatie daarover pover is. Er wordt bijvoorbeeld gewezen op een investerende Gelderse hennepcrimineel. Er is zicht op drugscriminaliteit en op misstanden met vastgoed, maar nauwelijks op de geldstroom tussen de drugs- en vastgoedmarkt. Respondenten constateren dat Arnhem een probleem heeft met criminele investeringen in vastgoed, maar dat dit geen prioriteit heeft. Daardoor is het in hoge mate een blinde vlek. Er komt vanwege over-bewoning en overlast wel onder andere zogenoemde huisjesmelkerij in beeld.

Ad b.) Huisjesmelkerij
In de afgelopen decennia hebben louche of criminele (rechts)personen vastgoed verworven in Arnhem.[37] Het betreft een categorie eigenaren die tegen zo gering mogelijke kosten zoveel mogelijk

[36] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.
[37] Zie Ferwerda, 2017.

huur vraagt. Hiertoe richten ze zich op huurders die weinig eisen kunnen stellen: kwetsbare huurders (bijvoorbeeld vanwege schulden of sociale problemen) die niet snel een andere woning vinden; studenten; personen waarbij de huur is gekoppeld aan seizoensarbeid of prostitutie; en huurders die onzichtbaar willen blijven. Om de huuropbrengsten te optimaliseren, worden woningen gesplitst of verkamerd, zodat kamers of kleine woonruimtes apart kunnen worden verhuurd. Een categorie huisjesmelkers maakt gebruik van intimidatie. Bijvoorbeeld om klachten van huurders de kop in te drukken of om desgewenst een woning huurdervrij te maken, zodat deze tegen een hogere prijs kan worden verhuurd of kan worden verbouwd of verkocht. Louche vastgoedeigenaren plaatsen daartoe soms bewust overlast-gevende personen in een woning.

Arnhem is voor louche of criminele huisjesmelkers een aantrekkelijk stad. Er was lange tijd voldoende aanbod van geschikte woningen; van huurwoningen die door een corporatie werden verkocht tot grote oude panden op de particuliere markt. Wie beschikt over criminele antecedenten hoeft niet bevreesd te zijn over de uitkomsten van een Bibob-toets bij het aanvragen van een bouw- of splitsingsvergunning, want dergelijke toetsen werden niet uitgevoerd. Dit verklaart waarom onder andere hennepcriminelen uit de regio (oude) panden kopen in Arnhem en (laten) verbouwen, zodat ze geschikt zijn voor het verhuren van een kamer of etage. Sinds 2020 dient een vergunning te worden aangevraagd voor kamerverhuur aan tenminste drie personen in één pand. Daarvoor gold reed - en nog steeds – een meldplicht van kamerverhuur aan vijf of meer personen.

Ad c.) Misstanden in panden
Gemeenteambtenaren zien kwetsbare huurders die (verder) in de problemen worden gebracht door verhuurpraktijken, vaak zonder dat ze zicht hebben op de (mogelijk criminele) achtergronden van vastgoedeigenaren. Ze wijzen op armoede in Arnhemse achterstandswijken en op beleidsmatige kwetsbaarheden. Investeerders kopen en verkameren panden zonder Bibob-toets. Vervolgens is het gemakkelijk om (nagenoeg zonder controle) personen in te (laten) schrijven in de BRP of om dit juist achterwege te laten. Er worden tegen hoge prijzen kamers of sobere woningen verhuurd aan personen die (bijna) geen andere woning kunnen vinden. Huurders worden aan hun lot overgelaten, zolang ze de huur voldoen. Dit resulteert in financiële problemen. Slechte (onhygiënische) woonomstandigheden hebben een ongunstig effect op de fysieke en psychische gezondheid. Het komt voor dat criminele netwerken de (kosten van de) woonruimte gebruiken om huurders onder druk te zetten: om slechte omstandigheden op het werk te accepteren (arbeidsmigranten), om met illegale prostitutie de huur te betalen, om mee te werken bij het plegen van zorgfraude en/of om strafbare feiten te plegen.

Ad d.) Vastgoed gebruiken voor criminaliteit
Criminele netwerken benutten vastgoed en/of bedrijven ten behoeve van criminele praktijken. Er zijn branches met indicaties voor witwassen of andere crimineel praktijken. Het betreft, zo signaleren respondenten, onder meer een aanbodoverschot van bepaalde bedrijven in (delen of straten van) de stad, zoals kappers, telefoonwinkels, autobedrijven, massagesalons, reisbureaus en/of verschillende soorten horeca. Witwassen via een fictieve verhoging van de omzet van dergelijke ondernemingen is lastig vast te stellen, want dit vereist (betrouwbare) vergelijkingen van het aantal klanten met verkoopcijfers. Het hoeft echter niet te gaan om witwassen, want dergelijke zaken kunnen andere criminele functies vervullen. Bijvoorbeeld als criminele ontmoetingsplaats, waar afgeschermd en beveiligd criminele zaken worden gedaan. Dit soort bedrijven biedt ook mogelijkheden voor fictieve dienstverbanden. Voorts kunnen bedrijfspanden en bedrijven worden gebruikt als dekmantel voor drugshandel, drugsproductie (hennepteelt), illegaal gokken, illegale prostitutie, handel in illegale sigaretten of de verkoop of opslag van lachgas.[38] Respondenten wijzen op bedrijven die worden gebruikt om drugs naar het buitenland te transporteren. Criminele netwerken gebruiken eenvoudige

[38] Zie Noordanus e.a., 2021.

woonruimte voor huisvesting en/of als prostitutie-werkplek. Respondenten merken of vermoeden dat vanuit criminele (drugs)netwerken sinds 2015 zorgaanbieders zijn opgestart die frauderen en zorgcliënten onderbrengen in (eenvoudige) woningen. Een deel van de cliënten wordt ingezet bij drugscriminaliteit. Vastgoed wordt, tenslotte, gebruikt bij witwassen. Dit kan door een pand (in korte tijd) voor een fors hogere prijs te verkopen, nadat het deels contant is betaald of als contant geld is geïnvesteerd in een verbouwing. Er wordt door het RIEC schijnbewoning geconstateerd, net als zogenoemde briefadressen.[39] Dit is een indicatie voor uitkeringsfraude en voor witwassen door fictieve huur te innen.

ad e.) Criminele inmenging in de horeca
De horecabranche wordt benut voor witwassen, als criminele ontmoetingsplek en als dekmantel voor illegale praktijken. De horeca neemt om verschillende redenen een bijzondere plaats in. In de *eerste plaats* was het lange tijd één van de weinige branches waarbij in Arnhem Bibob-toetsen werden uitgevoerd. Om die reden wordt door criminelen gebruik gemaakt van stromannen die de horecavergunning aanvragen en/of van complexe bedrijfsconstructies. Zo wordt verhuld dat (drugs)criminelen feitelijk optreden als geldschieter, om geld wit te wassen en/of om een winstgevende horecaformule op te zetten. In de *tweede plaats* is in Arnhem invloed op de horeca (investeringen of afpersing) geconstateerd vanuit zogenoemde outlaw motorcycle gangs. In de *derde plaats* valt op dat een categorie horecazaken zich tijdens de coronacrisis probleemloos staande weet te houden, terwijl ze veel inkomsten mislopen en de huur en lonen doorbetalen, zonder noodsteun. Eén hotspot springt wat dit betreft in het oog bij respondenten. In de *vierde plaats* zijn tijdens de coronacrisis afhaal-horecazaken opgestart. Dit is een legitieme manier om tijdens de lockdown omzet te maken. Echter, het is ook een mogelijkheid om fictieve opbrengsten op te (blijven) voeren en zo het witwassen te continueren. In de *vijfde plaats* wordt een toename van het aantal horeca-overnames geconstateerd. Dit attendeert op mogelijke criminele investeringen. Het is de vraag of dit echt zo is, onder meer omdat overnames opvallen en criminele investeringen en invloeds-verwerving niet perse gepaard hoeven te gaan met een formele overname.

2.4 Overige praktijken en fenomenen

Naast de bovenstaande ondermijning komen de volgende criminele praktijken en fenomenen (frequent) in beeld:

- *Illegaal gokken*. Op verschillende locaties in de stad (onder meer in het Spijkerkwartier) wordt illegaal gokken gesignaleerd. Het gaat om praktijken die worden afgeschermd (en daardoor moeilijk vallen te bewijzen). Illegaal gokken heeft ondermijnende effecten, omdat het leidt tot sociale problemen, zoals verslaving en financiële problemen.

- *Handel in illegaal vuurwerk*. Er wordt handel in illegaal vuurwerk geconstateerd. Het betreft kleinschalige handel, maar ook georganiseerde handel, waarbij waarschijnlijk transportlijnen worden benut die al in gebruik waren voor drugssmokkel.

- *Beroving van klanten die met seksadvertentie worden gelokt.* Seksadvertenties worden niet alleen benut om klanten te werven voor betaalde seks. Ze worden ook geplaatst door criminelen die op die manier klanten lokken naar een locatie die geschikt is om hen te beroven. Er wordt gespeculeerd op terughoudendheid bij slachtoffers om aangifte te doen van een beroving onder dit soort omstandigheden.

[39] RIEC, 217. [Infographic Ondermijningsbeeld]

- *Systematische fraude*. Respondenten wijzen op riante kansen om uitkeringsfraude te plegen in Arnhem. Ze denken dat dit frequent gebeurt (zonder dat ze de omvang durven te schatten), deels op een systematische en georganiseerde manier. Het is gemakkelijk om in Arnhem iemand in te schrijven in de BRP. Als dit eenmaal is gebeurd, kan een uitkering worden aangevraagd, ook als het in feite louter om een briefadres gaat. De uitkering wordt opgestreken zolang dit goed gaat.

- *Zorgfraude*. Respondenten signaleren zorgfraude en schatten in dat deze fraude in Arnhem op een substantieel niveau ligt. Arnhem telt - na de zogenoemde decentralisaties en inwerkingtreding van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 - honderden (kleine en nieuwe) zorgaanbieders. Respondenten constateren dat een categorie klaarblijkelijk is opgericht om te frauderen en daartoe cliënten ronselt. Risico-categorieën zijn pgb-zorg, begeleiding, huishoudelijke hulp, dagbesteding en beschermd wonen.[40] Met louter zorgfraude kunnen hoge winsten worden geboekt. Zorgfraude kan echter plaatshebben in een netwerk dat ook actief is met drugscriminaliteit en dat investeert in vastgoed. Respondenten wijzen op een casus die volgens hen een schadelijk en breder Arnhems patroon blootlegt. Een drugscrimineel (van buiten Arnhem) kocht in Arnhem enkele panden en verhuurde, via zijn (criminele) netwerk, de kamers aan (cliënten van) zorgaanbieders. Er werden (ver) buiten Arnhem, tot in de Randstad, cliënten geronseld. In deze kringen is bekend hoe eenvoudig registratie in de Arnhemse BRP is. Vervolgens vragen ze een frauduleus zorgbudget aan en plegen ze uitkeringsfraude. De bredere boodschap luidt dat het gemakkelijk is om in Arnhem te investeren in kamerverhuur en om te frauderen. Dit trekt profiteurs en criminelen van buitenaf aan.

- *Voetbal.* Er wordt gesignaleerd dat vanuit criminele netwerken geld wordt geïnvesteerd in het amateurvoetbal. We hebben dit buiten deze studie gelaten.

2.5 Afsluiting

De ondermijnende criminaliteit is in Arnhem veelzijdig en geworteld. Er gaat aantrekkingskracht vanuit vanwege inkomsten en er komen schadelijke sociale effecten in beeld, zoals onderdrukking door middel van kamerverhuur, uitbuiting, criminele rekrutering en misbruik van zorggelden. De praktijken stellen hoge eisen aan de gemeentelijke veiligheidsfunctie. De hoofdstukken drie en vier beschrijven en analyseren hoe hieraan invulling werd en wordt gegeven, al gaan we eerst in op de ‘casus Spijkerkwartier’.

[40] Fenger e.a., 2016; Van der Torre en Heijkoop, 2020.

De casus Spijkerkwartier

Inleiding
Het Spijkerkwartier ligt op de rand van het centrum en telt ongeveer zevenduizend inwoners. Een groot deel van de wijk werd, in de negentiende eeuw, gebouwd voor welgestelde mensen die in de buurt van het centrum wilden wonen. Er staan veel monumentale herenhuizen in de wijk, vaak inclusief een hoog souterrain. In de jaren zestig en zeventig raakte de wijk in verval; de prostitutie en drugsscene op straat vielen op, maar onderhuids werd – zo toonde de enquêtecommissie opsporingsmethoden aan - door criminele netwerken geïnvesteerd in (bedrijfs-)vastgoed. We gaan kort in op deze criminele geschiedenis. Daarna doen we verslag van veldwerk onder bewoners en ondernemers. In het Spijkerkwartier is het glas half vol. Het is volgens veel respondenten een aantrekkelijke wijk om te wonen, al komt er stevige overlast in beeld, net als verdachte of criminele paktijken. Voor een kleine categorie is dat zelfs een reden om een vertrek te overwegen. Het valt op dat een categorie bewoners en ondernemers een scherpe blik heeft op deze veiligheidsproblemen en op (tekortkomingen in) de gemeentelijke aanpak. Dit soort mondigheid is volgens professionals typerend voor de wijk. Vervolgens presenteren we de resultaten van een bondige bedrijvenanalyse op basis van open bronnen. Tot slot gaan we in op de opdracht van de stadsmarinier om, vanuit Steenstraat 66, de veiligheid in de wijk zichtbaar te verbeteren.

1. Een korte geschiedenis: harde én voorzichtige conclusies in 1996
In het kader van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden wordt halverwege de jaren negentig onderzoek gedaan naar de georganiseerde criminaliteit, waarbij empirisch onderzoek wordt gedaan in Amsterdam, Arnhem, Nijmegen en Enschede. Bij het lokale onderzoek naar de situatie in Arnhem wordt ingegaan op de situatie in het Spijkerwartier, met in het bijzonder aandacht voor (raamprostitutie in) de rosse buurt en voor de verhulde machtspositie van criminele (heroïne)netwerken. De volgende conclusie wordt geformuleerd:

> "Het Spijkerkwartier is hier de raamprostitutie-buurt en het is dat geworden als gevolg van gericht overheidsbeleid. De buurt wordt aan de ene kant begrensd door panden waar Nederlandse uitbaters van prostitutiebedrijven resideren. Daar achter is echter in de loop van de afgelopen vijf jaar een heel eigen Turkse infrastructuur verrezen die door de heroïnehandelaren wordt beheerd. Turken huren doorgaans in sociaal zwakkere buurten, maar hier hebben zij volgens opgave van de politie tussen de 50 en 100 panden (winkels en woningen) aangekocht. Er zijn winkeltjes die levensmiddelen verkopen, restaurants, koffie- en theehuizen, pizzeria's, shoarmazaakjes en reisbureaus. Hier is een Koerdisch-Turkse wijk ontstaan waar legale en illegale activiteiten door elkaar lopen en waar de Nederlandse autoriteiten weinig zicht meer op hebben. Het vormt een enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt."[41]

In het Spijkerkwartier komen in de jaren tachtig twee fenomenen bij elkaar, namelijk de prostitutiewereld en een lokaal verankerd internationaal opererend heroïnenetwerk.

In de jaren tachtig krijgen families uit de tweede en derde generatie gastarbeiders de heroïnehandel in hun greep.[42] Ongeveer vijf Koerdische (familie)netwerken exploiteren vanuit Arnhem frequente en grootschalige heroïnetransporten. Deze transporten komen rechtstreeks uit Turkije, waardoor deze netwerken de logistieke keten van productie tot afleveringen beheersen;

[41] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.
[42] Gebaseerd op: Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.

zogenoemde *end-to-end* handel. Daardoor zijn, ook bij (groot)handel tegen scherpe prijzen, de winsten hoog. Er worden partijen heroïne verkocht aan klanten door heel Nederland, onder andere in de Randstad en in Oost-Nederland. Er wordt ook (vanuit Turkije) drugs afgeleverd aan klanten in verschillende Europese landen, zoals Spanje, Duitsland, Engeland en België. De leidende Koerdische figuren in de toplaag zetten Turkse Arnhemmers in voor uitvoerende activiteiten, zoals vervoer, opslag en straathandel. Hoge inkomsten en rijkdom combineren de leidende figuren met een sobere levensstijl. Er worden in de jaren negentig grote sommen geld naar Turkije gebracht en geïnvesteerd in hotels en appartementen. Witwassen is niet nodig, omdat in de regel geen vragen gesteld over de herkomst van een geldstroom, zo constateert de enquêtecommissie. Er wordt op kleinere schaal in Nederland - geconcentreerd in het Spijkerkwartier - geïnvesteerd in woningen, bedrijfsvastgoed en bedrijven, zoals koffie- en theehuizen, pizzeria's, andere horeca en reisbureaus. Ze fungeren onder meer als dekmantelbedrijven waar drugscriminelen elkaar ontmoeten en transacties sluiten, op veilige afstand van de politie. Kopstukken tonen hun rijkdom niet in Arnhem. Sterker, ze houden er een sobere levensstijl op na. Ze wonen in sociale huurwoningen, dragen gangbare kleding en ontvangen vaak een uitkering. De enquêtecommissie typeert deze situatie als een (goed) afgeschermde criminele enclave. Ondanks deze noodkreet is in Arnhem - in tegenstelling tot Amsterdam (waar de enquêtecommissie ook een lokaal onderzoek uitvoerde) - geen integrale aanpak van criminele machtsposities (de term ondermijning bestond nog niet in 1996) van de grond gekomen. Anno 2021 zijn de (vastgoed)positie, werkwijzen en invloed van dit soort netwerken voor de gemeente een blinde vlek.

Vanaf de jaren zeventig en tot en met januari 2006 had Arnhem een grote rosse buurt, met raamprostitutie in het Spijkerkwartier.[43] In de hoogtij-jaren betrof het naar schatting 240 'ramen' en daarmee stond Arnhem in Nederland, na Amsterdam, op de tweede plaats. Er was, op de routes richting de ramen, tippelprostitutie. Op straatniveau ontstond een open drugsscene met (heroïne)verslaafde straatprostituées, andere drugsverslaafden en dealers. In de jaren zestig verplaatste de raamprostitutie van de binnenstad naar het Spijkerkwartier, met een concentratie in drie straten. Er voltrok zich een transitie, want gezinnen trokken weg en zogenoemde raam-exploitanten kochten de woningen. Er waren in de jaren negentig ongeveer dertig exploitanten (allen autochtonen), met een dominante positie voor een tiental. Ze kregen 'op zakelijke basis' een aandeel uit de prostitutie-inkomsten. Exploitanten zorgen voor een veilige werkomgeving en krijgen daarvoor een "inkomensonafhankelijk bedrag" voor de huur van een raam: "In de praktijk komt het voor dat prostituées zowel aan een exploitant als aan een pooier geld moeten afdragen."[44] Na aanvankelijke spanningen tussen exploitanten en overheid, ontstaat na verloop van tijd een werkrelatie, met exploitanten als "gerespecteerde gesprekspartners." Een vermaarde exploitant opent een kunstgalerie. Pooiers of souteneurs nemen een andere positie in. Ze hebben een hechtere werkrelatie met prostituées en daardoor een kleinere span of control; ze krijgen een deel van de prostitutie-inkomsten. In hoeverre is dit alles nu ondermijnend? Is er sprake van criminaliteit, zoals seksuele uitbuiting of drugscriminaliteit? De conclusie is dat de politie het in de jaren negentig eigenlijk niet weet. Op dit punt trekt de enquêtecommissie dus voorzichtige conclusies.

2. Anno 2021: door de ogen van bewoners
We hebben in het Spijkerkwartier geobserveerd en straatenquêtes afgenomen van bewoners en ondernemers. Er wonen en werken 'mondige' ondernemers. Vanwege de vraagstelling van dit

[43] Gebaseerd op: Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem.
[44] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden.* Deelonderzoek IV. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in Enschede, Nijmegen en Arnhem, p. 207.

onderzoek hebben we ons met name gericht op criminaliteit en overlast. De burgers waarmee we spraken wijzen, net als professionals, op enkele belangrijke kenmerken van de wijk:

- De chaos op straat – vanwege de massale raamprostitutie én een klassieke open drugsscene (met zogenoemde archetypische junkies en veel straatdealers) – in de jaren '00 verminderd of zelfs verdwenen, na beëindiging van de raamprostitutie in 2006. Het leidde tot een terugkeer van gezinnen en van welgestelden en/of hoog opgeleiden. Niet zozeer 'yuppen', maar eerder 'maatschappelijk betrokken'.
- De kamerverhuur is een belangrijk verschijnsel in de wijk. Aanvankelijk was het een neutrale trend, want de herenhuizen in de wijk zijn duur voor een klein gezin of stelletje. Daarom werden veel woningen in etages verdeeld en verhuurd, of geschikt gemaakt voor kamerbewoning. Studenten, starters en 'jan modaal' moeten immers ook kunnen wonen. Kamerverhuur is echter deels een lucratieve kwestie geworden. Dat valt op zich al niet goed bij veel bewoners. Vandaag de dag levert het ook overlast en sociale problemen op. Onder de oppervlakte ziet of vermoedt een categorie (goed ingevoerde) respondenten criminele invloed via kamerverhuur.
- In de wijk, en zeker in de Steenstraat, botsen keurige en bonafide krachten met overlast-gevende, botte en/of criminele invloeden. Vanaf 2006 was de trend goed, maar daarna namen de problemen weer toe, los van de vraag hoe ernstig dit wordt ingeschat. Voor veel bewoners is het anno 2021 een fijne en vooral diverse wijk, ondanks overlast en zichtbare criminaliteit. Een kleine categorie overweegt vertrek of sluit niet uit dat nog eens te doen als de situatie aanhoudt of verslechtert.
- Wat de wijk aantrekkelijk maakt om te wonen, te ondernemen en te winkelen, trekt deels ook criminaliteit aan; het is vlakbij het centrum en gemakkelijk bereikbaar. De ruime kelders onder de woning zijn prettig voor opslag of als extra woonruimte, maar blijken ook geschikt voor hennepteelt.
- Er wordt in gesprekken geregeld gewezen op ongelijkwaardigheid ten opzichte van het centrum, omdat daar meer werd en wordt geïnvesteerd in de economie en in veiligheid. Eén voorbeeld hoorden we verschillende keren: in het centrum betaalt de overheid de kerstverlichting en in de Steenstraat deelnemende ondernemers.

De straatenquête: respondenten

We hebben van 93 respondenten een straatenquête afgenomen.[45] Het betrof 76 bewoners, veertien ondernemers en drie ondernemers die tevens in de wijk wonen. We hebben de respondenten gevraagd welk rapportcijfer ze het wonen en/of ondernemen in de wijk geven. Negen respondenten geven de buurt een onvoldoende en 61 respondenten delen een zeven of een acht uit. Het gemiddelde cijfer is een 7,1.

Tabel 1: Antwoorden op de vraag: Welk rapportcijfer (1-1O) geeft u het wonen / leven / ondernemen in het Spijkerkwartier?

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
-	-	1	1	7	14	30	31	7	2

Ook als respondenten (veel) overlast of criminaliteit rapporteren, geven ze vaak een (ruime) voldoende. Een kleine categorie lijkt de criminaliteit en overlast zelfs te rekenen tot de aantrekkelijke diversiteit, als interessante *sight seeing* zolang het qua geluid en in fysieke zin maar op enige afstand blijft. Andere respondenten hanteren een mentaal schild voor nare zaken en richten zich op de prettige omstandigheden of ervaringen in de wijk. Dit zijn respondenten die soms terughoudend zijn om nare of vreemde observaties te typeren als 'crimineel'. Het valt op dat 'diversiteit', levendigheid en de goede ligging een rode draad zijn in toelichtingen op hoge

[45] Over de respondenten: 53 mannen en 40 vrouwen; 16 keer tussen de 16 en 30 jaar; 24 keer tussen de 31 en 45 jaar; 31 keer tussen de 45 en 60 jaar; en 22 keer ouder dan 60 jaar.

rapportcijfers:

- "Diversiteit in de wijk, zowel afkomst als type bewoners zoals studenten, gezinnen etc. Veel initiatieven. De ligging van de wijk, veel voorzieningen in de buurt zoals winkels, theater etc." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Multiculti; leuk en met criminele kanten" [rapportcijfer respondent: 7]

Anderen benadrukken dat de wijk leuk is, maar vinden dat het wel nodig is om op te treden tegen overlast en/of criminaliteit, om het leuk te houden en een negatieve trend te voorkomen of bij te buigen:

- "Leuke wijk om in te wonen, er moet wel iets gebeuren aan ondermijning en verkamering." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Prettig wonen, wel wordt er gedeald en was er een schietpartij. Soms stralen groepjes een dreigend gevoel uit op straat" [cijfer respondent: 7].
- "Op dit moment is het (nog) leuk wonen in het Spijkerkwartier. Hopelijk zal de verkamering een halt toegeroepen worden zodat er weer meer balans in de bewoning komt." [rapportcijfer respondent: 7]

Eén van de twee respondenten die een tien uitdeelde, wenst wél beleidsmatige vooruitgang:

- "Ondanks de ellende is het een weegschaal. De positieve zaken zoals buurtinitiatieven, de sociale cohesie, vergroening, de wijk ziet er goed uit. Oplossingen: grote handhavingsacties hebben een te beperkte impact, want deze is slechts tijdelijk. Er is te weinig mankracht. Er moet structureel meer bijkomen. Er zijn twee fijne wijkagenten, die doen wat ze kunnen. Maar een wijk als Klarendal heeft er vier, dus het is een kwestie van prioritering." [rapportcijfer respondent: 10]

Recente schietpartijen of criminele praktijken baren respondenten zorgen, ook als ze een acht of een zeven uitdelen:

- "Leuk, maar wel bij de Steenstraat het gevoel dat dit zo'n straat is waar je per ongeluk in je rug wordt geschoten." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Fijne winkels tussen dekmantels" [rapportcijfer respondent: 7]

Een ondernemer geeft zijn zakelijke leven een acht (en geeft dat op als score), maar geeft de buurt een vier. Het viel op dat de nodige respondenten hun cijfer wilden splitsen, namelijk één voor overdag en één voor de late avond of nacht:

- "De mengeling in de Steenstraat is leuk, maar er moet wel een balans zijn. Veel zaken zijn betrokken bij witwassen. Het cijfer 7 is gebaseerd op een 8 overdag en een 3 's nachts."[rapportcijfer respondent: 7]

Voor zover onvoldoendes werden uitgedeeld, kwam dit met name door verkeersoverlast, criminele overlast en/of lankmoedig optreden door de overheid:

- "Spijkerkwartier is een dubbeltje op zijn kant. Veel initiatief van bewoners. Aan de andere kant verzaakt de gemeente waardoor overlast bestaat of wordt vergroot.' Regelmatig vindt overleg plaats met de gemeente over de verloedering, maar niet altijd leidt dit tot actie." [rapportcijfer respondent; 5]

- “Mensen zijn bang om naar de winkel te komen. Onveilig gevoel in de buurt. Op bankjes in de Steenstraat hangen mensen, drinken bier. Ze bivakkeren.” [rapportcijfer respondent: 5]

Burgers over overlast

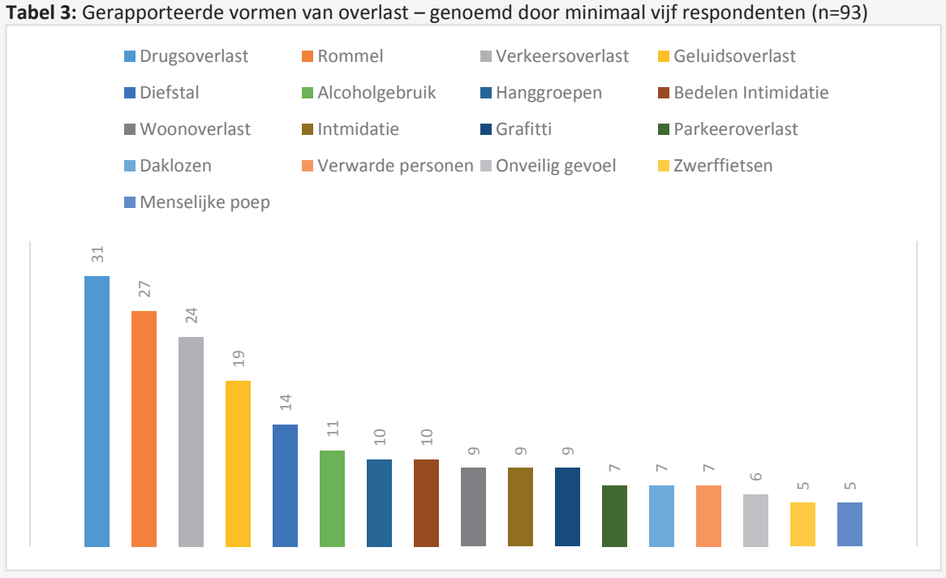
Aan bewoners en ondernemers is gevraagd hoe vaak ze in de afgelopen twee jaar, dus ook nog voor de coronapandemie, overlast hebben ondervonden in het Spijkerkwartier. Een meerderheid van 55 procent meldt (zeer) vaak overlast en 24 procent zelden of nooit. Die laatste categorie zijn onder meer bewoners die op enige afstand van de Steenstraat wonen, zonder kamerverhuur in hun directe omgeving. Ook enkele ondernemers met een winkel in een risicobranche rapporteerden geen enkele overlast, al is hun winkel volgens andere respondenten gevestigd op een overlast-hotspot.

Tabel 2: Antwoorden op de vraag: Hoe vaak heeft u in de afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier overlast ondervonden? (n=93)

zeer vaak	vaak	soms	zelden	Nooit	geen antwoord
23%	**32%**	16%	14%	10%	3%

In een open vraag hebben we 81 respondenten[46] gevraagd waarvan ze overlast hebben. De antwoorden werden soms (via zes digitale enquêtes) ingevuld door de respondent of opgeschreven door een veldwerker. Vervolgens zijn de antwoorden geclusterd. De resultaten staan vermeld in de onderstaande tabel, voor zover een vorm van overlast tenminste vijf keer is genoemd.

Tabel 3: Gerapporteerde vormen van overlast – genoemd door minimaal vijf respondenten (n=93)



De meest genoemde vorm van overlast (31 keer) is drugsoverlast van dealers en gebruikers. Het valt op dat dit vaker wordt genoemd dan verkeersoverlast. De drugsscene in het Spijkerkwartier heeft deels een open karakter. Typische verslaafden springen in het oog en het is eenvoudig om - bij veldwerk – keer op keer drugsdeals te observeren. Alsof het de gewoonste zaak van de wereld

[46] Dit is niet gevraagd aan respondenten die nooit overlast ervaren of die op de vraag over overlast geen antwoord hebben gegeven.

is, maar dat is het dan ook op bepaalde locaties. Later op de avond komt de drugsscene alsmaar dominanter in beeld, omdat er dan minder nette mensen op straat zijn en juist meer personen die deel uit lijken te maken van de criminele (drugs)wereld. Zie over drugshandel en -overlast verder de toelichting op de specifieke vraag over illegale drugshandel.[47]

27 respondenten noemen rommel op straat. Ze wijzen op een containersysteem (Diftar genaamd) waar (lang?) niet alles in past of niet iedereen een pasje voor heeft, waardoor afval op straat belandt. In combinatie met zichtbare drugshandel en verkeersoverlast, geeft rommel een (in aanleg) mooie wijk of straat een slecht aanzien. Uit mondelinge toelichtingen valt op te maken dat respondenten zich storen aan de optelsom van slonzigheid of ranzigheid. In deze optelsom wordt andere overlast betrokken, zoals hanggroepen, intimidatie, graffiti en (bedelende) zwervers. Vooral in (zijstraten van) de Steenstraat en bij Het Oude land zien respondenten kluitjesvoetbal van overlast-gevende personen en gedragingen:

- “Vervuilde omgeving. Graffiti. Veel aanloop op de coffeeshop, wat overlast met zich meebrengt zoals mensen die rommel op straat gooien, de vuilnisbak uit de auto op straat legen etc. Diftar is een probleem hierin.” [rapportcijfer respondent: 8]
- Een respondent geeft een opsomming: “Bedelen, rommel op straat, scooters die op de stoep rijden, verkeersoverlast fout parkeren. En in de avond onveilig.” [rapportcijfer respondent: 7]
- Een andere respondent geeft een andere opsomming: “1. Verkamering door huisjesmelkers, 2. Dealen op straat, 3. Zwerffietsen, 4. Graffiti, 5. Afval.”[rapportcijfer respondent: 8]

De soms stevige lijst met overlastvraagstukken, waaronder rommel op straat, gaat in de bovenstaande citaten gepaard met een gunstig rapportcijfer. Dat is typerend voor het Spijkerkwartier en onderstreept dat veel respondenten de aangename omstandigheden in deze wijk waarderen, al is er op de koop toe (veel) overlast.

Door 24 respondenten wordt gewezen op verkeersoverlast. Nog eens zeven respondenten noemen parkeeroverlast. Er wordt gewezen op de ongelukkige fysieke inrichting en op autodrukte in de drukbevolkte Steenstraat, met daardoor risico’s voor voetgangers en fietsers. Een categorie weggebruikers (in de auto en op scooters of motoren) flaneert door de straat, vaak in (erg) kostbare en/of gepimpte auto’s. Ze veroorzaken geluidsoverlast, onder meer vanwege aangepaste uitlaten. Het gaat, zo blijkt ook uit observaties, om opmerkelijke hoge aantallen. We zien tientallen personen die in de auto rondjes rijden. Zo nu en dan wordt, zeker afgezet tegen de inrichting en/of drukte in de straat, hard gereden of bewust veel motorgeluid geproduceerd. In het type auto’s, het rijgedrag en de bezochte locaties, zien respondenten aanwijzingen dat het onder meer gaat om criminele patsers. Op dit punt zien respondenten ook overlast-combinaties. Zoals verkeersoverlast en (door achttien respondenten genoemde) geluidsoverlast:

- “Geschreeuw, auto's die te hard rijden en lastig gevallen worden op straat.” [rapportcijfer respondent: 8]
- “Geluid, muziek, burenruzies, verwarde personen. Vernieling aan de eigen auto, waarschijnlijk baldadigheid. Vuilnis dat naast de containers staat. Kapotte vuilniszakken.” [rapportcijfer respondent: 8]

Er zijn veertien respondenten die diefstal (inbraak en diefstal) noemen als een vorm van overlast, waaronder enkele ondernemers die hier het slachtoffer van werden. Vervolgens worden vier

[47] We behandelen de vragen in de volgorde van de vragenlijst. We vroegen eerst in algemene zin naar overlast, dus als respondenten drugsoverlast noemden, werd ‘drugs’ op hun initiatief aan de orde gesteld.

vormen van overlast genoemd die op (deels dezelfde) straatlocaties plaatsvinden, namelijk alcoholgebruik (elf respondenten), hanggroepen (tien respondenten), bedelen (negen respondenten), intimidatie (negen respondenten) en daklozen (zeven respondenten). Er wordt door vijf respondenten zelfs gewezen op menselijke uitwerpselen (urine en ontlasting) op straat; genoemd wordt een speeltuin in Het Oude Land.

- "Geluid. Drugsoverlast gebruikers. Blowen, drinken en troep maken. Menselijke uitwerpselen in speeltuin. Graffiti. Oudere dak- en thuislozen, arbeidsmigranten en ontheemde figuren." [rapportcijfer respondent: 8]
- "Drankgebruik en drugsgebruik door bewoners en vaste hangers. Ander soort volk door verkamering." [rapportcijfer respondent: 7]

Er wordt door negen respondenten gewezen op woonoverlast. In dat verband wordt kamerverhuur genoemd (zie onder meer het bovenstaande citaat). In gesprekken met goed ingevoerde of actieve bewoners en ondernemers, alsook in interviews met professionals, krijgt dit een (meer) prominente plaats. In die zin dat de voortschrijdende kamerverhuur niet alleen zorgt voor woonoverlast door studenten of door cliënten van een zorgaanbieder, bijvoorbeeld in het kader van begeleid wonen. Een bewoner die mild oordeelde over de huurders en hard over frauderende zorgaanbieders, sprak over "zorgterreur". Huisjesmelkerij brengt personen in de wijk en op straat die overlast veroorzaken en zelf problemen ondervinden, zoals verwarde personen (genoemd door zeven respondenten). Bewoners constateren dat - ook op locaties met overlast van kamerverhuur (zoals het Spijkerkwartier) - geldende regels niet worden gehandhaafd. Zoals de regel dat de verhuurder de hoofdbewoner van het pand moet zijn. Er bestaat wat betreft kamerverhuur een gat tussen beleid en handhaving.

Tot slot wordt minstens door vijf respondenten gewezen op graffiti (negen respondenten), een onveilig gevoel (zes respondenten) en zwerffietsen (vijf respondenten). Wat het onveilige gevoel betreft, wordt erop gewezen dat dit – net als overlast vanwege hanggroepen, intimidatie, drugsgebruikers of drugshandelaren - vooral een kwestie is van de late uren:

- Een ondernemer: "Verslaafden, mensen 'die niet kloppen'. 's avonds voelt respondent zich niet veilig. Respondent heeft het gevoel dat 's avonds de straat wordt overgenomen. Dit is een reden dat er sinds drie jaar geen koopavond meer wordt gehouden, want respondent kan de veiligheid van het personeel niet garanderen. Respondent wil hierbij vermelden dat er nog nooit wat richting zichzelf of de onderneming is gebeurd." [De respondent zou een hoog rapportcijfer willen geven voor de dag en een lage voor de avond]
- Een bewoner geeft een 'politiek incorrecte' opsomming: "Vuil op straat, 's-avonds onveilig vanwege samenscholen allochtonen. Overlast drugsverslaafden. Parkeren en verkeer op de stoep. Overlast cafébezoekers en overlast van te veel fietsen." [rapportcijfer respondent: 6]

Burgers over illegale drugshandel

In de straatenquête is gevraagd hoe vaak respondenten in de afgelopen twee jaar illegale drugshandel zagen of gedragingen die daarop wijzen. 44 procent ziet dit (zeer) vaak. Dit is een stevig percentage. Het viel op dat de precieze woonlocatie verschil maakt (in het bijzonder de afstand tot de deallocaties) bij beantwoording van de vraag, net als de 'strengheid' die respondenten aan de dag leggen voor zichzelf. Een categorie had 'vaak' vermoedens, sprak dit uit en koos vanwege deze twijfel voor de antwoordcategorie soms, zelden, nooit of weet niet.

Tabel 4: Antwoorden op de vraag: Hoe vaak zag u in de afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier illegale drugshandel of gedragingen die daarop wijzen? (n=93)

zeer vaak	Vaak	soms	zelden	nooit	weet niet	Totaal
18%	**26%**	26%	5%	19%	5%	93

Respondenten wijzen op dealactiviteiten op straat door handelaren te voet, op een scooter (een witte scooter wordt verschillende keren genoemd) en per auto. Op deze locaties is het dealen zo gewoon dat het niet meer opvalt: "Dat hoort erbij." Er wordt drugs verkocht aan archetypische verslaafden (onder meer aan de centrumkant van de wijk, op en ter hoogte van de Steenstraat), maar ook wordt drugs bezorgd of gekocht door personen die per auto naar de wijk komen. De volgende hotspots worden genoemd:

- Er wordt gewezen op dealpraktijken rondom en richting station Velperpoort. Dit waaiert uit naar de Steenstraat (rondom enkele zaken) en naar nabijgelegen straten, zoals het Westeinde en de Kwekerijstraat. Ook wordt gedeald in de Driekoningenstraat, onder meer in de omgeving van de coffeeshop, en in een zijstraat: de Poststraat.
- Een tweede, nabijgelegen hotspot, begint bij de kruising van de Steenstraat en de Spijkerlaan. Dit brandpunt van dealactiviteiten loopt verder door richting de Coop-supermarkt en de Driekoningendwarsstraat. Vanaf hier ligt het bovengenoemde gebied letterlijk op steenworpafstand.
- Aan de centrumkant van het Spijkerkwartier trekken dealers vanuit het Musispark de wijk in. In die omgeving wordt gedeald rondom een zaak van Albert Heijn en, iets verder, in een steegje van de Steenstraat "wordt volop gedeald."
- Vlakbij de bovengenoemde locatie ligt de Blekerstraat (een zijstraat van de Spijkerstraat, vlakbij de Eusebiusbuitensingel) waar volgens respondenten ook wordt gedeald, op een pleintje.
- Het Oude Land, in en rondom een speeltuintje en achter het theater, wordt genoemd als deallocatie en als pleisterplaats van drugs- en alcoholverslaafden. Het lijkt te gaan om de 'onderkant' van de drugsscene, onder meer omdat hier wordt gesignaleerd dat rondzwervende personen in de publieke ruimte hun behoeften doen.
- Er wordt op enkele (vermoedelijke) dealpanden gewezen, onder meer in de Bloemstraat.

Burgers over (andere) criminaliteit

Na de vragen over overlast en drugshandel, is in de enquête (letterlijk) de volgende vraag gesteld: "Heeft u in het afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier andere vormen van illegale handel of criminaliteit waargenomen of vermoed? (dus geen drugshandel) Bijvoorbeeld illegale prostitutie, illegaal gokken, hennepteelt of 'winkels met te weinig klanten om de huur te kunnen betalen'."

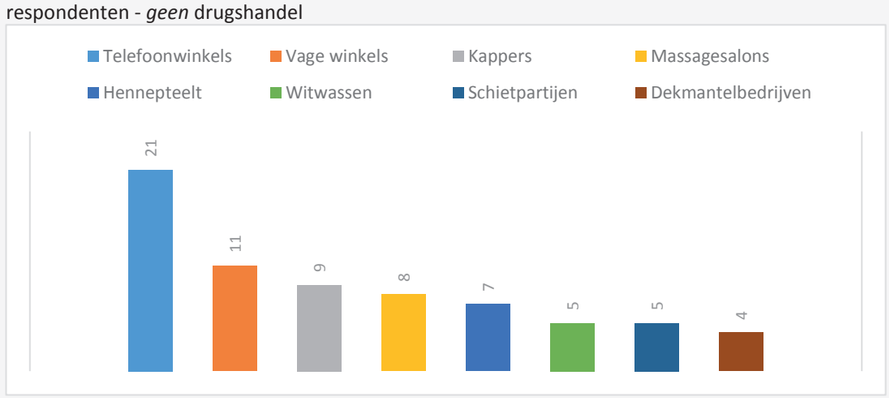
Uit de onderstaande tabel blijkt dat vaker 'zelden of nooit' (namelijk door 34 procent van de respondenten) wordt geantwoord dan bij de vragen over illegale drugs en overlast. 29 procent ziet of vermoedt (zeer) vaak (andere) illegale handel of criminaliteit. Bij het afnemen van de enquêtes viel op dat een categorie respondenten terughoudend is om te kiezen voor de optie 'vaak' of 'zeer vaak', ook als ze vaak omstandigheden zien die zij niet op een legale manier kunnen verklaren, zoals (veel dezelfde soort) winkels met weinig klanten. Ze vinden het een zaak voor de politie of gemeente om criminaliteit aan te tonen en aan te pakken.

Tabel 5: Antwoorden op de vraag: Heeft u in het afgelopen twee jaar in het Spijkerkwartier andere vormen van illegale handel of criminaliteit waargenomen of vermoed? Dus geen drugshandel. (n=93)

zeer vaak	vaak	soms	zelden	nooit	weet niet	geen antwoord
11%	18%	26%	**5%**	**29%**	9%	2%

In een open vraag hebben we aan 56 respondenten[48] gevraagd welke illegale handel of criminaliteit (geen drugshandel) ze (denken te) zien. De antwoorden staan, mits ze zijn genoemd door minimaal vier personen, in de onderstaande tabel.

Tabel 6: Gerapporteerde vormen van illegale handel of criminaliteit genoemd door minimaal vier respondenten - *geen* drugshandel



21 respondenten zien of vermoeden criminaliteit in telefoonwinkels en elf respondenten in vage winkels. Op dezelfde manier worden genoemd: kappers (9 respondenten), massagesalons (8 respondenten) en dekmantelbedrijven (4 respondenten). Steeds twee respondenten noemden in dezelfde context: Aziatische winkels, illegaal gokken, reisbureaus en nagelstudio's. Drie respondenten wezen op prostitutie, al is onduidelijk of ze doelden op winkels of woningen. In de kern komt het erop neer dat respondenten (veel) incongruenties zien rondom winkels in en rondom de Steenstraat. Incongruenties zijn gedragingen of omstandigheden die kritische vragen oproepen en (in spreektaal, dus niet in strafrechtelijke zin) verdenkingen oproepen. Veel respondenten wijzen op een aanbodoverschot. Enkele goed ingevoerde respondenten melden dat er ondernemers zijn die zich vooral op een bepaalde locatie willen vestigen, terwijl het er nauwelijks toe lijkt te doen wat voort soort winkel ze er kunnen vestigen. Er zijn dure verbouwingen, ook in de zoveelste belwinkel: "Illegale handel, maar onbekend waarin. Er komt wéér een telefoonwinkel bij in de straat binnenkort." Er zijn "kleine zaken met veel dure auto's voor de deur." Er wordt gewezen op winkels die komen en gaan, ook in hetzelfde pand, en telkens in een risicocategorie: "In dezelfde panden steeds weer een kapper, telefoonzaak of nagelstudio." Verschillende respondenten wijzen ongevraagd op Turkse ondernemers vanwege vermoedens over illegale praktijken: "Turkse maffia met panden en dekmantelbedrijven. Erg dure auto's."

Zeven respondenten noemen hennepteelt en vijf schietpartijen. Een respondent wijst op de combinatie van hennepteelt en geweld die naar boven komt in recente gebeurtenissen: "De afgelopen maanden zijn veel kwekerijen in de Steenstraat opgerold volgens de respondent. Ook ziet de respondent geweld op straat. Er vinden overvallen plaats."[49] Op 18 november 2020 sluit de burgemeester in de Steenstraat een pand waar de politie een grote hoeveelheid drugs aantreft, namelijk 296 hennepplanten en 24.785 gram henneptoppen.[50]

De burgemeestersronde

Burgemeester Marcouch maakt een ronde door de stad om met bewoners te spreken over veiligheidsproblemen. In het Spijkerkwartier spreekt hij met de zogenoemde Spijkerbrigade: het dagelijks bestuur van het bewonersoverleg. In een raadsbrief d.d. 3 maart 2020 wordt opgesomd welke problemen zijn aangekaart:

"De bewoners hebben in dit gesprek hun zorgen uitgesproken over de volgende onderwerpen:
- Overlast als gevolg van verkamering (gekoppeld aan diverse vormen van zorg in de wijk/ een toename van kwetsbare personen in de wijk, met daarbij ook het beeld van toename van foute huisjesmelkers)
- Drugsoverlast en dealen vanuit panden (Steenstraat, Velperpoort, Spoorhoek)
- Verkeersveiligheid (parkeeroverlast en negeren van verkeersregels)

Verder is de zorg uitgesproken dat veel mensen uit de buurt vertrekken, de anonimiteit steeds groter wordt door het grotere verloop en dat maakt ook dat de sfeer in het Spijkerkwartier aan het veranderen is, met impact op het veiligheidsgevoel van mensen. Daarnaast is ook door de bewoners aangegeven dat meldingen maar in beperkte mate worden opgevolgd (zowel door de politie als de gemeente). Daarmee neemt de meldingsbereidheid van bewoners af. Tot slot is in het kader van het schoonhouden van de wijk, het probleem van de vele fietsen / fietswrakken in de buurt benoemd." [51]

3. Bedrijvenanalyse

Inleiding

In het Spijkerkwartier hebben we een bedrijvenanalyse uitgevoerd. Op basis van registraties van de Kamer van Koophandel is bepaald hoeveel bedrijven in het gebied staan ingeschreven. Het gaat in totaal om 1.559 bedrijven. Het doel van deze analyse is om, op basis van open bronnen, een inschatting te maken van de mate waarin in het Spijkerkwartier bedrijven zijn gevestigd met incongruenties: omstandigheden die lijken te wijzen op afwijkende patronen. Een hoge score op de risico-indicatoren wil *niet* zeggen dat een bedrijf malafide is. Hiervoor is aanvullende informatie nodig.[52] De gebruikte methodiek is ontwikkeld om locaties met bedrijven te analyseren.[53] De volgende vier stappen zijn gezet:

- We hebben bedrijven op basis van open bronnen gescoord naar vindbaarheid, zichtbaarheid en professionaliteit. Om rendabel te kunnen zijn, is het voor bedrijven belangrijk om gezien en gevonden te worden door potentiële klanten. Ondernemingen die liever onder de radar willen blijven en onprofessioneel werken, wijken daarvan af. Voor dergelijke incongruenties zijn 'strafpunten' toegekend. Dat geldt ook voor een hoog verloop van ondernemingen op pandniveau, opvallende clustering of veelvuldige vastgoedtransacties.[54] Zie tabel 7.
- Alle bedrijven in de Steenstraat zijn meegenomen in onze analyse, los van de vraag of ze in een risicobranche vallen.
- Vervolgens is voor de rest van de wijk een selectie gemaakt door risicobranches in kaart te brengen. Dit doen wij op basis van literatuur (zie verderop), aangevuld met expertise die wij hebben opgedaan tijdens onderzoek door heel Nederland. Met behulp van een lijst met risicobranches[55] is gekeken welke bedrijven in zo'n branche vallen: op basis van de

[48] De respondenten die nooit of weet niet antwoorden vielen af, net als respondenten waarvan geen antwoord is genoteerd.
[49] Citaten van respondenten bij straatenquête.
[50] Bron: https://arnhem.nieuws.nl/politieberichten/20201119/drugspand-in-steenstraat-gesloten-door-burgemeester-marcouch/
[51] Brief aan de gemeenteraad, Wijkveiligheid in Arnhem, 3 maart 2020.
[52] Er kunnen plausibele verklaringen zijn voor een ongunstige score. Bijvoorbeeld een pas opgericht bedrijf dat nog geen website heeft of een bedrijf dat niet zichtbaar hoeft te zijn voor klanten, zoals een financiële holding.
[53] Zie Van Wijk e.a., 2020.
[54] Deze drie kenmerken zijn als risico-indicator theoretisch en praktisch gevalideerd in het project 'kwetsbare branches' van het lectoraat Ondermijning van Avans Hogeschool.
[55] We begonnen met een lijst met als peildatum 1 april 2019; bij de start van het bronnenonderzoek hebben we deze bijgewerkt op basis van een lijst met 19 november 2020 als peildatum.

zogenoemde Standaard Bedrijfscodes (SBI), die aangeven wat de activiteiten van een bedrijf zijn. Dit resulteerde in een lijst met 288 bedrijven.

- Vervolgens is ter plaatse geobserveerd, voor zover dat vanaf de straat mogelijk was. Na die observaties is een lijst gemaakt. Ten eerste met alle bedrijven op de Steenstraat en alle bedrijven in de Hommelstraat uit een risicobranche. Ten tweede met bedrijven elders in het Spijkerkwartier die bij observaties minimaal een strafpunt (zie hiervoor tabel 7) scoorden. Vervolgens zijn bedrijven van de lijst gehaald omdat ze zijn vertrokken of opgeheven, zich niet lenen voor onze methodiek (b.v. holdings, kleinkunstenaars en freelancers). Tot slot zijn bedrijven toegevoegd die zich na de peildatum juist in het gebied hebben gevestigd. De slotsom is dat 137 bedrijven door middel open bronnen zijn gescoord en dat bij 103 bedrijven tevens observaties mogelijk waren.

Tabel 7: Indicatoren en scores bedrijvenanalyse

Indicator	Score
Observaties	
KVK-naam en geobserveerde onderneming komen niet overeen.	1
Bedrijfsactiviteit komt niet overeen met SBI-code	1
Gesloten tijdens openingsuren[56]	1
Openheid, uitstraling & reclame. Geen zichtbare reclame-uitingen; gesloten / bedekte ramen en deuren	1
Pand is slecht onderhouden / zichtbare schade	1
Open bronnenonderzoek	
Google-review <3,5 of geen recensies aanwezig	1
Facebook-review <3,5 of geen recensies aanwezig	1
Telefoonboek.nl-review <6 of geen recensies aanwezig	1
Bedrijf heeft geen website	2
Óf: Bedrijf heeft wel een website, maar onprofessioneel	1
Bedrijf heeft geen (via open bronnen te benaderen) telefoonnummer	2
Óf: enkel een mobiel nummer	1
Bedrijf onvindbaar op sociale media	3
Óf: Bedrijf aanwezig op slechts 1 sociale media	2
Óf: Bedrijf aanwezig op slechts 2 sociale media	1
Clustering (meerdere ondernemingen actief op 1 adres)	1
Hoog verloop - > 4 ondernemingen uitgeschreven sinds 2010	3
Óf: 2/3 ondernemingen uitgeschreven sinds 2010	2
Óf: 1 onderneming uitgeschreven sinds 2010	1
Aantal vastgoedtransacties sinds 01-01-2009: 2 of meer	2

Risicobranches: volgens de literatuur

Criminelen maken gebruik van risicobranches. Fijnaut et al. (1996) stelden vier criteria op voor dergelijke branches:

- Leden van criminele groeperingen zijn van origine relatief vertrouwd met de branche. Zo weten zij hoe deze branche op technisch en financieel vlak in elkaar steekt en hebben persoonlijke relaties met werknemers in deze branche.

[56] Horecagelegenheden waren ten tijde van de observatie verplicht gesloten i.v.m. coronamaatregelen. Zij hebben geen strafpunten kunnen scoren op dit onderdeel.

- Het betreft branches waarin de drempel om een onderneming te starten relatief laag is, doordat er weinig financiën nodig zijn of doordat weinig diploma's zijn vereist. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld gemakkelijk katvangers worden ingezet. Deze katvangers houden de identiteit van een crimineel geheim.[57]
- Het zijn branches met veel concurrentie doordat er, naast enkele grote bedrijven, veel kleine ondernemingen bestaan. Door deze concurrentie zijn niet alle ondernemingen verzekerd van continuïteit. Doordat deze bedrijven in (financiële) moeilijkheden verkeren, kunnen zij overgaan tot het accepteren van aanbiedingen uit criminele hoek. Daarnaast zijn er bedrijven die renderen, maar dergelijke aanbiedingen aangrijpen om extra winst, macht of prestige te verwerven. Binnen deze branches gaat vaak veel contant geld om.
- Het betreft sectoren met weinig regels of waar die regels gecompliceerd, tegenstrijdig of praktisch onwerkbaar zijn.

Bolsius e.a. (2018) hebben op basis van een literatuurstudie onderstaande lijst met risicobranches benoemd. Deze branches kunnen onder andere worden gebruikt om crimineel geld wit te wassen, om drugs en andere illegale goederen te vervoeren, op te slaan en te verkopen en voor verschillende vormen van mensenhandel.

Tabel 8: Risicobranches (gebaseerd op Bolsius e.a., 2018)

• Kunst / Antiek / Dieren	• Sieraden	• Voertuigen
• Prostitutie	• Reiniging	• Speelautomaten|gokhallen
• Transport	• Uitzendbureaus	• Land- en tuinbouw
• Belwinkels	• Kapperszaken	• Massagesalon
• Growshop	• Vastgoed	

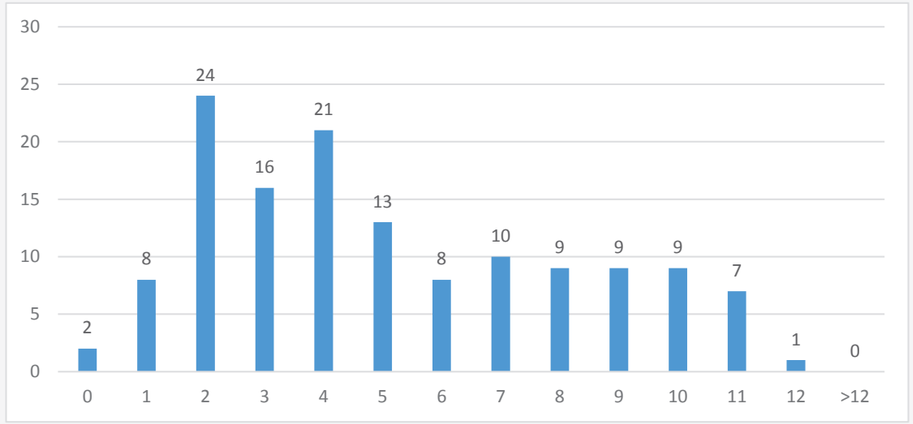
Branches die hierboven niet zijn genoemd, maar wel kenmerken hebben van risicobranches zijn onder andere de horeca, ijzerhandel, (financiële) holdings, bedrijven in voeding (specifiek de groente- en fruitbranche), bedrijven die chemische stoffen verhandelen en de beautysector. Dit zijn branches die wij in eerdere onderzoeken naar ondermijnende criminaliteit (buiten Arnhem) zijn tegengekomen.

Scores

We hebben 137 bedrijven gescoord op basis van open bronnen. De maximale score is 16. De onderstaande tabel vermeldt de scores. Zeventien bedrijven scoren minimaal tien punten. Het betreft: zes detailhandels, twee nagelstudio's, twee productontwerpers, twee beveiligingsbedrijven, een telefoonwinkel, een adviesbureau, twee horecazaken, een evenementenbureau en een zorgverlener.

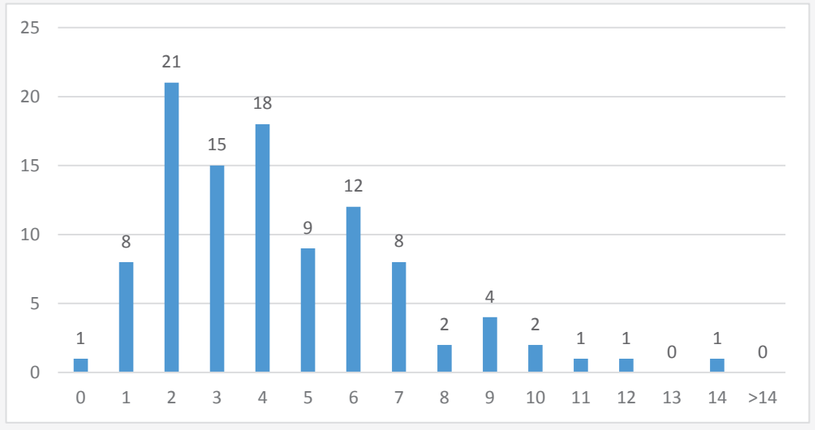
[57] Te Pest e.a., 2012.

Tabel 9: De scores van 137 geselecteerde bedrijven (hoe hoger de score, hoe slechter de vindbaarheid, bereikbaarheid en professionaliteit) op basis van open-bronnenonderzoek. Maximale score = 16



Het was bij 103 bedrijven van de bovenstaande bedrijven mogelijk om - naast een open bronnenonderzoek - ook te observeren. In dat geval was de maximale score 21 punten. Het valt op dat desondanks slechts vijf bedrijven minimaal tien punten scoren. Het betreft een kapperszaak, twee horecazaken, een telefoonwinkel, een café en een nagelstudio. Zie de onderstaande tabel voor de scores.

Tabel 10: De scores van 103 geselecteerde bedrijven die zowel zijn geobserveerd als in het open-bronnenonderzoek zijn meegenomen. (hoe hoger de score, hoe slechter de vindbaarheid, bereikbaarheid en professionaliteit) op basis van openbronnen-onderzoek en observaties. Maximale score = 21



Het valt op dat bedrijven – gevestigd op de Steenstraat en/of actief in een risicobranche elders in het Spijkerkwartier – (redelijk) goed of niet slecht scoren op onze indicatoren. Toch wijzen respondenten, zo werd hierboven geconstateerd, op gedragingen of omstandigheden waardoor ze illegale handel of criminaliteit zien of vermoeden. Met name het aanbodoverschot in enkele branches en geringe klandizie worden genoemd. In interviews wordt voorts gewezen op 'spotters' die criminele praktijken (op straat en deels ook in panden) beschermen en op

ontmoetingsplaatsen voor mensen uit het criminele milieu. De burgemeester sluit naar aanleiding van een schietincident café Arnhem-Noord in de Steenstraat.[58] Dit café ligt vlakbij een hotspot op straat met dealers en gebruikers.

Professionals zien - meer dan burgers – illegale gokpraktijken. Dit situeren ze op en rondom de Steenstraat, aan de kant van station Velperpoort. Dit is een stuk waar ook in drugs wordt gehandeld en waar spotters worden ingezet om criminele praktijken af te schermen.

Er wordt door respondenten voorts gewezen op druk en pressie die wordt uitgeoefend op ondernemers, onder meer om niet deel te namen aan collectieve (ondernemers)activiteiten. Ook zijn er (rechts)personen die zich willen vestigen op de Steenstraat, terwijl het er weinig toe lijkt te doen wat voor soort zaak ze openen of zonder dat het ze enige zorgen baart dat ze de zoveelste onderneming zijn in de branche. Als er op of vlakbij een criminele hotspot een pand vrijkomt, komt het voor dat door (rechts)personen hoge bedragen worden geboden om het te kunnen huren. Volgens respondenten soms zelfs het dubbele.

Er zijn ondernemers die ook zaken hebben in Noord-Brabant of in de Randstad, zonder dat ze zich druk lijken te maken over de klandizie of bedrijfsvoering. Een respondent sprak bijvoorbeeld een ondernemer in een risicobranche die vertelde tegelijkertijd zorgaanbieder te zijn in de Randstad. Er lijkt bij een categorie geen bedrijfsplan te worden opgesteld, hetgeen de vraag oproept wat nu precies de bedoeling is. Ook wordt gedacht dat een categorie eigenaren stroman is. Ondernemers zien met lede ogen aan dat de Steenstraat niet alleen fraaie horeca en winkels telt, maar steeds meer dezelfde soort winkels met een weinig uitnodigende uitstraling. Respondenten benoemen casus in de Steenstraat en omgeving. We presenteren er twee op hoofdlijnen:

- Een medewerker wilde aanvankelijk een horecazaak overnemen, maar die had zelf geen geld en kreeg geen vergunning. Toen werd zaak overgenomen door een man met een miljoenenbedrijf. Hij krijgt een vergunning, want bij Bibob-toetsing komen geen harde feiten naar boven. De zaak wordt daarna in korte tijd verschillende keren overgenomen.
- Een netwerk heeft verschillende zaken. Bij een detailhandel komen zelden klanten en er was een (niet bevestigd) signaal over hennepteelt in de kelder. Voorts handelt het netwerk in luxe en dure producten, heeft het een dienstverlenend bedrijf en nog een detailhandel. Na sluiting werd een kostbare inventaris achtergelaten.

Er bestaat een incongruentie tussen aan de ene kant de bezorgdheid van respondenten over malafide winkels en criminele praktijken, en aan de andere kant de niet ongunstige uitkomsten van onze bedrijvenanalyse (waarbij geen justitiële informatie is geraadpleegd). Achter de daadwerkelijke fysieke en op het eerste oog goede online vind- en bereikbaarheid van ondernemingen, zitten onder meer winkels zonder aanloop en met inactieve sociale media en generieke websites. Die bedrijven houden op die manier mogelijk 'de schijn' op dat het gaat om een regulier / bonafide bedrijf, maar daarover kunnen we geen uitsluitsel geven. Het is de vraag of de criminaliteit of verdenkingen worden overdreven door een categorie respondenten of dat criminele praktijken worden afgeschermd, net (zo goed) als in 1996, toen de enquêtecommissie opsporingsmethoden het Spijkerkwartier typeerde als een " (…)enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt."[59] Het is ook de vraag of en hoe invloedrijke en

[58] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/marcouch-grijpt-in-na-schietpartij-cafe-in-arnhemse-winkelstraat-op-slot~a465543a/

[59] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.

vermogende criminele netwerken met vastgoed zouden kunnen verdwijnen, zonder dat de overheid hier met wezenlijke inspanningen tegen heeft opgetreden.

4. Slotwoord

Er is inmiddels een externe projectleider gepositioneerd – die vaak wordt aangeduid als stadsmarinier - om de onveiligheid en ondermijning in het Spijkerkwartier aan te pakken. Deze professional houdt kantoor middenin de wijk, op de Steenstraat nummer 66. Het is de bedoeling dat hij, met steun van de burgemeester, op de korte termijn vooruitgang boekt en op de lange termijn de orde en rechtsstatelijkheid herstelt. Zie hierover paragraaf 4.2 De problemen bij kamerverhuur en de hoogfrequente drugsoverlast en drugshandel staan met stip op de prioriteitenlijst. Net als een strategische vraag die in feite sinds 1996 op de agenda staat, al is deze nooit beantwoord als opmaat tot integrale actie: in hoeverre zijn er – net als het geval was in 1996 - anno 2021 criminele machtsposities door middel van investeringen in vastgoed en bedrijven en wat kan hiertegen worden gedaan?

3. Veiligheidsbeleid (tot 2018): achterop geraakt

Inleiding

Dit hoofdstuk stelt de aanpak van ondermijning centraal. De paragrafen 3.1 en 3.2 staan stil bij de plaats van de veiligheidstaak in de ambtelijke organisatie. Paragraaf 3.3 beschrijft de stand van zaken bij de aanpak van ondermijning in 2017. Paragraaf 3.4 gaat over het contrast tussen het Coalitieakkoord 2018-2022 en de problemen die aan bod komen in de Kadernota Veiligheid.

3.1 Landelijke trend: veiligheid als drager van lokaal beleid

In 2010 constateert een VNG-studie dat het veiligheidsbeleid zich in (middel)grote gemeenten heeft ontwikkeld tot één van de dragers van het lokaal bestuur, net als zorg en ruimtelijke ordening.[60] Als de studie in 2017 wordt herhaald, blijkt dat het bestuurlijke veiligheidsbeleid zich met name verder heeft ontwikkeld wat betreft de aanpak van ondermijning.[61] Tops e.a. (2010, 2017) constateren dat de volgende ontwikkelingen het gemeentelijke veiligheidsbeleid verankerden:

a. *Minder exclusief: meer thema's en spelers*. Veiligheid is niet langer de taak van gespecialiseerde organisaties (zoals de politie) of van gemeentelijke onderdelen (zoals het Kabinet der burgemeester), maar raakt verweven met steeds meer gemeentelijke beleidsterreinen, zoals jeugdbeleid, maatschappelijk werk en vergunningverlening.
b. *Directies of afdelingen veiligheid*. De complexiteit van de ambtelijke veiligheidsfunctie resulteert in de oprichting van programmabureaus, directies en afdelingen die gestalte geven aan het veiligheidsbeleid.
c. *De probleemgerichte aanpak wordt sterker*. Op basis van inzicht in concrete en complexe veiligheidsproblemen wordt gestalte gegeven aan een multidisciplinaire aanpak. Het 'heroveren' van locaties met drugsproblemen vroeg bijvoorbeeld om een driedubbele aanpak: strafrecht, bestuurlijke handhaving en langdurige zorginspanningen.
d. *De rol van burgers nam toe bij het veiligheidsbeleid*. Burgers agendeerden problemen waarbij professionele inzet nodig is en krijgen een aandeel bij het oplossen van problemen.
e. *Positionering veiligheidshuizen*. Er werden in het hele land veiligheidshuizen geopend voor een multidisciplinaire persoonsgerichte aanpak op casusniveau. De betrokkenheid van gemeenten daarbij groeide.
f. *Versterking van de bestuurlijke handhaving*. Bestuurlijke handhaving wordt steeds meer gebruikt als instrument om de rust te bewaren en op te treden tegen aantasting van het woon- en leefklimaat. Grote(re) gemeenten brengen een eigen 'korps' met toezichthouders en handhavers op de been.
g. *Opkomst bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit*. De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit krijgt een impuls door beter inzicht in deze materie en door de komst van de RIEC's. Daarbij worden instrumenten ingezet, zoals Bibob-toetsen en bestuurlijke handhaving, onder meer op basis van artikel 13b Opiumwet.
h. *Opbouw informatiepositie*. Gemeenten verzamelen en analyseren informatie over veiligheidsproblemen, inclusief georganiseerde criminaliteit. Ze ontdekken ambtenaren en gemeentelijke systemen als waardevolle informatiebron.

[60] Tops e.a., 2010.
[61] Tops e.a., 2017.

3.2 De veiligheidsorganisatie (2000-2017)

Tussen 2000 en 2017 wordt veiligheid een belangrijke pijler van het lokaal bestuur in (middel)grote gemeenten. In Arnhem komt die ontwikkeling niet van de grond, waardoor de stad achterop raakt. Veiligheid bleef lang een kabinetszaak van enkele ambtenaren en de burgemeester. De staf telde ongeveer zes jaar geleden vijf veiligheidsambtenaren, waarvan er drie actief waren op het terrein van openbare orde en veiligheid. Eén daarvan richtte zich op radicalisering, één ambtenaar had hennep, prostitutie en integrale samenwerking in portefeuille en de derde (de manager) stelde (de horeca in) het centrum en Vitesse centraal.[62] De overige veiligheidszaken kregen - tenzij omstandigheden tijdelijke aandacht afdwongen - weinig aandacht of werden aan anderen overgelaten, zoals de politie en het veiligheidshuis. In het Spijkerkwartier werd, in 2006, wel een einde gemaakt aan de zogenoemde raamprostitutie. Dit was aanvankelijk omstreden, maar de overlast nam af. Er kwam nauwelijks een bestuurlijke aanpak van de grond van de invloedrijke criminele investeringen in vastgoed en bedrijven in deze wijk, zoals blootgelegd door de enquêtecommissie opsporingsmethoden.

Circa vier jaar geleden werd de ambtelijke veiligheidsstaf uitgebreid naar zeven medewerkers, want te veel urgente veiligheidskwesties bleven liggen. Plus twee mensen van het Veiligheidshuis. Daarmee is de Arnhemse veiligheidsorganisatie op dat moment nog steeds klein. De Nijmeegse veiligheidsafdeling telt dan bijvoorbeeld ongeveer dertig medewerkers. Bij deze dertig medewerkers worden de BOA's niet meegeteld. Deze vallen onder de afdeling Stadsbeheer. Het gaat alleen om de formatie van de afdeling Veiligheid. Ook de handhavings- en toezichtorganisatie in Arnhem is klein in 2015. Arnhem telt dan ongeveer vijftien BOA's. Dat is weinig, zowel in absolute zin (met inachtneming van het oppervlakte en de veiligheidsproblematiek) als in vergelijking met andere steden.[63]

Waarom is de Arnhemse veiligheidsorganisatie zo klein? De burgemeester en de ambtelijke trekker van het veiligheidsbeleid bepaalden tot 2013 de gemeentelijke veiligheidsagenda en daarmee wat wel en vooral niet systematisch werd opgepakt. Na die tijd veranderde dit tot 2017 niet wezenlijk. Bestuurders en ambtelijke afdelingen richtten zich op zaken die wél belangrijk werden gevonden, zoals economie, sociaal beleid, armoedebestrijding, werkgelegenheidsbeleid, burgerparticipatie en brede gebiedsgerichte taken. De georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit werd door gemeenteraad en college niet gezien als een bestuurlijke taak, maar als een kwestie voor politie en justitie. De boodschap van de enquêtecommissie opsporingsmethoden was in 1996 overtuigend, maar heeft niet geresulteerd in een politiek-bestuurlijke agenda voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit, in het bijzonder criminele investeringen in vastgoed en bedrijven.

3.3 De aanpak van ondermijning: het startpunt in 2017

De benoeming van Marcouch als burgemeester (in 2017) wordt door respondenten geïnterpreteerd als een politieke wens om de veiligheidstaak op te pakken. Als dit klopt, luidt dat een politiek-bestuurlijke koerswijziging in. In 2017 bestaat de gemeentelijke aanpak van ondermijning in veel opzichten namelijk nog uit een optelsom van (losse) inspanningen en instrumenten. Belangrijke activiteiten en instrumenten waren:

a. De Wet Bibob
b. Bestuurlijke sluitingen
c. Pandenoverleg

[62] De twee andere ambtenaren richtten zich respectievelijk op crisisbeheersing en op beleidsmatige kwesties, inclusief het coffeeshopbeleid.
[63] Zie over de situatie in 2015: Rekenkamer Arnhem, 2015.

d. Prostitutiecontroles
e. RIEC: casus-aanpak en een onwelgevallige informatie

Ad a.) Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (verder: Bibob)
Er worden in slechts enkele sectoren Bibob-toetsen uitgevoerd, te weten: horeca-inrichtingen (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Dit onderzoek wordt ter hand genomen door twee vergunning-medewerkers en daarbij wordt tot en met 2017 zelden een beroep gedaan op het Landelijk Bureau Bibob (verder: LBB). In sectoren met (grote) risico's op ondermijning in Arnhem (zie hoofdstuk 2) - zoals bij woningsplitsing ten behoeve van kamerverhuur of vastgoedtransacties - wordt geen Bibob-onderzoek verricht. Dit maakt het voor criminelen aantrekkelijk om in Arnhem te investeren.

Ad b.) Bestuurlijke sluitingen
Het gemeentebestuur beschikt over verschillende juridische mogelijkheden om panden te sluiten: op grond van de APV, artikel 174a Gemeentewet of artikel 13b Opiumwet. Er kan bijvoorbeeld worden besloten tot sluiting bij de vondst van een handelshoeveelheid drugs (inclusief hennepkwekerijen), illegale prostitutie of illegaal gokken. Hoewel respondenten constateren dat dergelijke criminaliteit frequent voorkomt in Arnhem, zijn van 2015 tot en met 2017 (slechts) zeven lokalen (waaronder één woning) tijdelijk gesloten: twee keer vanwege gokken; twee keer vanwege harddrugs; twee keer vanwege hennep; en één keer vanwege hennep en prostitutie. Er is in drie jaar tijd twee keer een sluiting opgelegd vanwege illegaal gokken, terwijl dit alleen al in het Spijkerkwartier een frequente activiteit is. Bij acties valt het echter lastig aan te treffen, mede vanwege goede afscherming en mogelijkheden om digitale sporen snel te wissen. Er bestaan politieke zorgen over nadelige consequenties van een sluiting, zeker als het een gezin betreft met minderjarige kinderen.

Ad c.) Pandenoverleg
Het zogenoemde pandenoverleg geeft gestalte aan de aanpak van overlast-gevende panden. Door vastgoedeigenaren is op grote schaal geïnvesteerd in panden ten behoeve van het verhuren van kamers of losse appartementen, met concentraties in: Spijkerkwartier, Centrum, Burgemeesterswijk, Hoogkamp en Klarendal.[64] Het gemeentelijk beleid wierp in 2017 weinig barrières op, mede omdat politiek en bestuur wenste dat werd voorzien in de vraag was (onder meer door studenten) naar kleine woningen. Huisjesmelkers profiteerden: vastgoedeigenaren die tegen zo gering mogelijke kosten en inspanningen zoveel mogelijk verdienen, bij voorkeur aan huurders die veel accepteren.

Een analyse uit 2007 constateert dat in Klarendal 25 panden in handen zijn van huisjesmelkers.[65] Dit rapport adviseert om een overleg in te stellen om de overlast van huisjesmelkerij te bestrijden. Dat wordt het zogenoemde pandenoverleg dat overlast-gevende panden bespreekt. Het voorzitterschap ligt in handen van een veiligheidsambtenaar en deelnemers zijn: politie, de Omgevingsdienst Regio Arnhem, burgerzaken, de afdeling handhaving van werk en inkomen en de brandweer. Als een pand bij meerdere partijen in beeld komt vanwege overlast, wordt zo mogelijk een controleactie gepland.

Het ontbreekt in 2017 aan beleid om de kansenstructuur voor huisjesmelkerij structureel te verminderen. Er wordt bijvoorbeeld geen Bibob-toets uitgevoerd bij woningsplitsing. Een categorie huisjesmelkers veroorzaakt sociale ellende vanwege druk die, deels ook vanuit criminele netwerken, wordt uitgeoefend op kwetsbare huurders.

Ad d.) Prostitutiecontroles
Het prostitutiebeleid hanteert een maximumstelstel, in die zin dat er acht vergunningen beschikbaar

[64] Gemeente Arnhem, *Woningen splitsen, lasten delen. Een beleidsevaluatie op het gebied van woningsplitsing en verkamering in Arnhem*, 15 januari 2019.
[65] Ferwerda, 2007.

zijn voor seksinrichtingen (waarvan er anno 2021 vijf beschikbaar zijn).[66] Arnhem telt een klein aantal vergunde seksinrichtingen, maar er komen veel klanten af op enkele honderden sekswerkers zonder vergunning: “Arnhem is *the place to be* voor prostituees en mensen die seks zoeken”.[67] Bij toezicht en handhaving ten aanzien van niet-vergunde of illegale prostitutie vervult het Prostitutie Controle Team (verder: PCT) van de politie een trekkersrol. Op basis van seksadvertenties wordt een selectie gemaakt van casus waar de prostitutie illegaal lijkt te zijn (in strijd met de APV) en van casus met indicaties voor mensenhandel. Controlebevindingen worden voor de gemeente vastgelegd in bestuurlijke rapportages. Van april 2015 tot en met mei 2017 zijn zeventien rapportages opgesteld.[68] De gemeente bekijkt per casus welke stappen worden gezet.[69] 'De concrete signalen over mensenhandel worden niet opgenomen in de bestuurlijke rapportages, maar monodisciplinair onderzicht door het PCT en AVIM (mensenhandelteam Politie). Deze signalen kunnen worden besproken in het casusoverleg Mensenhandel van het RIEC. Sinds 2013 kent de gemeente een ketenregisseur mensenhandel. Bij aanwijzingen voor mensenhandel kan een casus worden ingebracht in RIEC-verband.

Ad e.) RIEC: casusaanpak en onwelgevallige informatie
Het RIEC Oost-Nederland stelt in alle gemeenten in de regio een zogenoemd ondermijningsbeeld op. In 2017 gebeurt dit in Arnhem. Daartoe worden groepsgesprekken gevoerd met politiemensen en met gemeenteambtenaren, waarbij criminele kansenstructuren en casus worden geïnventariseerd. De ambtelijke opkomst is laag bij de bewustwordingsbijeenkomst. Er nemen vijfentwintig ambtenaren deel aan de groepsgesprekken; dat is goed, al ontbreekt een sleutelfiguur met veel materiekennis. De inhoudelijke opbrengsten vallen tegen. Het ondermijningsbeeld beschrijft desondanks misstanden met vastgoed (o.a. fraude en uitbuiting), witwassen, drugscriminaliteit (met name hennepteelt) en mensenhandel. Ook wordt gewezen op kwetsbaarheden vanwege het grote aantal kwetsbare groepen in de stad én door het gevoerde beleid, zoals het beperkte Bibob-beleid, de geringe ambtelijke capaciteit voor veiligheidsbeleid en gebrekkige doortastendheid.[70] Er worden fenomenen en locaties benoemd waarop nauwelijks zicht is, zoals het buitengebied, de bedrijventerreinen, de autobranche, de woonwagenkampen, het vastgoed en theehuizen.[71] Het ondermijningsbeeld was in 2017 nog geen impuls voor de gemeentelijke aanpak van ondermijning. Dat paste bij de toenmalige ambtelijke lijn. Het RIEC kreeg eerder, omstreeks 2012, te verstaan dat analyses en informatie ambtelijk en bestuurlijk niet op prijs werden gesteld. Het RIEC diende de gemeente te ondersteunen bij Bibob-onderzoeken en bij invloed van *outlaw motorgangs* op de horeca in het centrum. Agenderende analyses werden niet gewaardeerd. In die tijd werd de zogenoemde gebiedsscan criminaliteit en overlast, die (overigens door het hele land) werd opgesteld door de politie, ambtelijk genegeerd. Sinds 2014 is de relatie tussen gemeente, politie,

[66] Escort valt buiten dit stelsel en de gemeente heeft een zogenoemde zorgzone waar in 2017 op straat wordt getippeld door negen prostituées met een vergunning.
[67] Citaat van de Korpsexpert Mensenhandel, Smokkel en Prostitutie van de politie-eenheid Oost-Nederland. Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/arnhem-is-the-place-to-be-voor-prostituees-en-mensen-die-seks-zoeken~acbf27f2/
[68] Van Wijk e.a., 2017.
[69] Er volgt zes keer een waarschuwing (per brief of in een gesprek), vijf keer wordt een last onder dwangsom opgelegd (bij herhaling dient dan een boete te worden betaald) en zeven keer wordt de woningbouwvereniging op de hoogte gesteld (twee keer wordt het huurcontract opgezegd). Drie keer wordt een sekswerker voor hulp doorverwezen, vijf keer worden geen maatregelen getroffen en één keer wordt een dossier aangemeld voor de casusgerichte aanpak van mensenhandel. Bron: Van Wijk e.a., 2017.
[70] RIEC, 2017 (Infographic)
[71] RIEC, 2017 (Infographic)

belastingdienst en RIEC verbeterd, al blijft de integrale RIEC-aanpak in 2017 voornamelijk steken op casusniveau.

Anno 2017: veiligheidsbeleid in de kinderschoenen
Resumerend, staat het Arnhemse veiligheidsbeleid in 2017 in de kinderschoenen. Dat geldt meer in het bijzonder voor de bestuurlijke aanpak van ondermijning. Die aanpak rust in veel opzichten op de schouders van één ambtenaar en wordt afgebakend tot enkele dossiers of thema’s. Dit staat informatieverzameling in de weg en daarmee visievorming over de aanpak van ondermijning. De sociale ellende vanwege criminele praktijken wordt niet gezien als een bestuurlijk vraagstuk. In de ambtelijke toplaag en bestuurlijk wordt geen werk gemaakt van criminele kansen die ontstaan door beleidstekorten, zoals minimale Bibob-toetsing en de gemakkelijke instroom van een groot aantal zorgaanbieders.

3.4 De kloof: de veiligheidsnota versus het Coalitieakkoord

In 2018 worden een Coalitieakkoord en een Kadernota Veiligheid opgesteld voor de collegeperiode 2018-2022. Het is interessant om te bezien wat deze stukken vermelden over het (achterop geraakte) veiligheidsbeleid.

De Kadernota Veiligheid: tien thema’s
De Kadernota Veiligheid (2018-2022)[72] beschrijft doelstellingen en inspanningen. De nota vermeldt dat de veiligheidssituatie ongunstiger is dan past bij een middelgrote centrumstad. De nota constateert dat Arnhem relatief ongunstig scoort wat betreft geregistreerde criminaliteit, jeugdcriminaliteit en door burgers gerapporteerde drugsoverlast en drugshandel. Andere bronnen wijzen op een relatief hoog niveau van radicalisering en (geregistreerde) mensenhandel. Arnhem wordt – ook in de interviews - getypeerd als een middelgrote stad die wat onveiligheid betreft kenmerken heeft van een grote stad. Dit dient te worden aangepakt, zo constateert de nota. Daartoe wordt het veiligheidsvraagstuk opgedeeld in vier domeinen: stedelijke veiligheid; wijkveiligheid; maatschappelijke veiligheid; en fysieke veiligheid. Ondermijning is een stedelijk veiligheidsthema. Door de omvang en breedte van de Arnhemse veiligheidsproblematiek blijkt het lastig om de prioriteiten te reduceren tot een top-5 of top-3. De nota benoemt acht prioriteiten, exclusief fysieke veiligheid en het stevige radicaliseringsvraagstuk, namelijk:

1. De (relatief) hoge geregistreerde criminaliteit, in het bijzonder *High Impact Crimes*.
2. Ondermijning (genoemd worden: witwassen, drugshandel en hennepteelt en illegaal gokken)
3. Woonoverlast
4. Discriminatie
5. Huiselijk geweld
6. Personen met verward gedrag
7. Jeugdcriminaliteit
8. Online-criminaliteit[73]

Hoewel het niet als prioriteit wordt genoemd in de Kadernota, worden stevige ambtelijke inspanningen geleverd wat betreft:

9. Fysieke veiligheid
10. Radicalisering

[72] Gemeente Arnhem, *Arnhem; Veilige Stad. Kadernota Veiligheid 2018-2022*, vastgesteld d.d. 27 februari 2019.
[73] Toegevoegd op basis van een amendement van D66, PvdA en GroenLinks d.d. 27 februari 2019.

De gemeenteraad voegt hier een elfde inspanning aan toe, namelijk de Arnhemse medewerking met het experiment gesloten coffeeshopketen. Het zogenoemde 'wietexperiment'. Het veiligheidsbeleid bij en rondom wedstrijden van Vitesse legt ook een claim op ambtelijke capaciteit. Ambtelijk wordt gesproken over tien prioriteiten. Er zijn in 2018 meer prioriteiten dan ambtenaren (in loondienst) bij het programma Veiligheid.

Het Coalitieakkoord: vijf regels over veiligheid
In de paragraaf "Genieten van een nog mooier Arnhem" van het Coalitieakkoord 2018-2022[74] komt het thema veiligheid summier aan bod. Het betreft letterlijk drie regels en een kader met nog eens twee regels. Voor het verbeteren van de veiligheid wordt € 300.000,- per jaar beschikbaar gesteld. Dat is gemiddeld € 30.000,- per thema, met acht politieke prioriteiten, plus radicalisering en fysieke veiligheid, exclusief het 'wietexperiment' en het dossier Vitesse.

[74] Coalitieakkoord Arnhem 2018-2022, GroenLinks, VVD, D66 en PvdA.

4. Vanaf 2018: vooruitgang en knellende grenzen

Inleiding
Als de burgemeester in 2019 een ronde door de stad maakt, benoemen burgers veiligheidsproblemen, waaronder ondermijning. Zie paragraaf 4.1 Er wordt vanaf 2018 vooruitgang geboekt met de aanpak van ondermijning. Er komen onder andere wat meer veiligheidsambtenaren, er wordt actie ondernomen en er worden duurzame inspanningen voorbereid. Dit wordt beschreven in paragraaf 4.2. Ondanks de vooruitgang, loopt de ondermijningsaanpak tegen knellende grenzen aan. Zie daarover paragraaf 4.3. Het hoofdstuk sluit af met de aandacht voor ondermijning van de gemeenteraad in 4.4.

4.1 De burgemeestersronde door de stad

De burgemeester maakt, vanaf mei 2019, in ongeveer tien maanden tijd een ronde door de stad. Hij treedt in gesprek met bewoners en dringt erop aan dat ze geen blad voor de mond nemen. Er worden bewonersavonden of wijkwandelingen georganiseerd. Hierbij werken medewerkers van het programma Veiligheid en van de Teams Leefomgeving (verder: TLO) samen. Tijdens de stadsronde worden veiligheidsproblemen geïnventariseerd. Dit traject heeft verschillende opbrengsten:

- De gesprekken resulteren in een overzicht van veiligheidsproblemen, met bijzondere aandacht voor probleemwijken. Er worden kwesties aangekaart die betrekking hebben op ondermijning of die daarmee raakvlakken hebben. Zo wordt invulling gegeven aan een toezegging om wijkveiligheidsagenda's op te stellen.
- Er worden via dit burgemeesterstraject concrete veiligheidsproblemen door bewoners benoemd en geprioriteerd die ontbreken in de breed ingestoken wijkprogramma's die (na burgerconsultatie) zijn opgesteld door de TLO's.
- Er wordt een nieuwe overlegvorm in het leven geroepen: het wijkveiligheidsoverleg, waarbij programma Veiligheid samenwerkt met de TLO's (zie paragraaf 4.2).
- Er ontstaat een klik en coalitie tussen de burgemeester en burgers op basis van een gedeelde drive om de onveiligheid aan te pakken. Dit heeft betekenis, omdat dit een beroep doet op partijen die tussen hen in staan - gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en ambtelijk top – om de veiligheidsprestaties van de gemeente te verbeteren.

4.2 Voortuitgang: actie en verbinding

De burgemeestersronde en daarop gebaseerde wijkveiligheidsagenda's staan niet op zich. Het zijn onderdelen van verbeteringen die, met de burgemeester als trekker en in lijn met de Kadernota Veiligheid, op het veiligheidsdossier tot stand worden gebracht. Het betreft:

a. Het 'opplussen' van het Programma Veiligheid
b. Toezicht en handhaving: meer personeel en zakelijkheid
c. Bestuurlijke handhaving: grotere actiebereidheid
d. Het interventieteam: integrale analyse en actie
e. Wijkveiligheidsoverleg
f. BOTOC[75]: een preventieve aanpak in de steigers
g. Uitbreiding van Bibob-toetsing
h. Ondermijning: meldpunt en bewustwordingsbijeenkomsten
i. Een externe projectleider (stadmarinier) in het Spijkerkwartier

[75] BOTOC staat voor (het landelijk opgezette en gefinancierde) Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit.

j. Herstelagenda Coronacrisis

Ad a.) Het 'opplussen' van het Programma Veiligheid
Aan de vooravond van de huidige collegeperiode, in 2017, telde de gemeente zeven veiligheidsambtenaren (plus twee medewerkers van het veiligheidshuis), ondergebracht in de staf van de burgemeester. In 2019 wordt veiligheid een programma, binnen het cluster Strategie, Beleid & Regie (SBR).[76] De personele capaciteit wordt uitgebreid en in 2021 zijn er elf vaste kracht ambtenaren (op de loonlijst van de gemeente), aangevuld met vijf tijdelijk ingehuurde professionals. Tot die laatste categorie behoren onder meer de programmamanager, de projectleider voor het Spijkerkwartier en adviseur van een preventieprogramma in Arnhem-Oost (zie punt f.). Belangrijke inspanningen, zoals het preventieprogramma en de aanpak van radicalisering, worden (tijdelijk) gefinancierd door de Rijksoverheid.

De personele uitbreiding geeft wat meer ruimte voor de ondermijningsspecialist om gestalte te geven aan de integrale aanpak van RIEC-casus. Temeer omdat de onderlinge verhoudingen tussen gemeente en RIEC zijn verbeterd sinds 2017, mede doordat de programmamanager en burgemeester een integrale aanpak steunen en aanmoedigen.

Ad b) Toezicht en handhaving: meer personeel en zakelijkheid
In 2019 telt Vergunning & Handhaving, als onderdeel van het cluster Openbare Ruimte, ongeveer vijftien BOA's. Dit wordt uitgebreid met vier BOA's. Inclusief externe inhuur staat de teller in 2021 op vijfentwintig BOA's. Vier BOA's worden ingezet voor afval en twee krachten zijn voltijds bij het leerbedrijf. Dit betekent dat achttien BOA's operationeel inzetbaar zijn voor een omvangrijke taak: van bijzondere wetgeving tot de brede openbare ruimte-taak (ergernissen, overlast en eenvoudige milieuzaken). Het huidige afdelingshoofd is afkomstig van het programma Veiligheid en heeft recent een tweede coördinator aangesteld (voor een jaar gedetacheerd vanuit de politie). Hij investeert in opleiding en training en hij introduceert zakelijkheid rondom de BOA-inzet. Allerhande ambtelijke verzoeken, bijvoorbeeld van wijkmanagers, resulteren niet langer bijna automatisch in deelopdrachten. Ook na de personele uitbreiding is schaarste-management geboden, want de handhavingsorganisatie wordt overvraagd. In reactie daarop is de netto inzetbare capaciteit berekend, wordt geprioriteerd en op straat worden deeltaken gecombineerd. Voorts wordt tijd gereserveerd om kwaliteit te leveren, zoals het correct en volledig op papier zetten van bevindingen. Dat is belangrijk bij (de opvolging van) zaken die betrekking hebben op ondermijning, zoals over-bewoning, illegaal gokken, illegale prostitutie of drugscriminaliteit. Alertheid op ondermijning wordt gewaardeerd en aangemoedigd. Daarbij wordt geprofiteerd van informatiebijeenkomsten over ondermijning (zie punt h.) en van materiekennis die binnen de handhavingsorganisatie beschikbaar is. Die kennis is deels gebaseerd op jarenlange observaties op straat van misstanden die verband (kunnen) houden met georganiseerde criminaliteit en deels op een achtergrond als veiligheidsambtenaar of politiemedewerker.

Ad c.) Bestuurlijke handhaving: grotere actiebereidheid
Vanaf 2018 tot en met 2020 worden vaker bestuursrechtelijk panden gesloten dan in de drie jaren daarvoor. Van 2015 tot en met 2017 gebeurt dit zeven maal en in de periode van 2018 tot en met 2020 komt de teller uit op 24 sluitingen: tien woningen en 14 lokalen. Er wordt zestien keer hennep(teelt) aangetroffen, vier maal harddrugs en één keer hennep en harddrugs. In 2020 wordt een café gesloten vanwege een schietpartij en twee woningen vanwege illegaal vuurwerk. De

[76] Dat cluster telt, naast veiligheid, de volgende programma's: Vitale economie Arnhem-Nijmegen, Doorbraak naar werk; Energie en klimaat, Vitale economie Arnhem-Nijmegen en bruisende binnensteden; Ruimte, wonen, mobiliteit en milieu; Zorg dichterbij; Stedelijk programma sociaal en onderwijs; Vitale Economie Arnhem-Nijmegen; en Inclusie.

gemeente registreert, vanwege politieke vragen en zorgen daarover, of in het pand minderjarigen aanwezig waren. Dat is geen enkele keer het geval.[77]

De stijging is in absolute aantallen niet groot (17 keer). Dit neemt niet weg dat de toename past bij de actiestand waarin de burgemeester de ambtelijke organisatie plaatst. Bij misstanden dient - zeker als burgers overlast ondervinden - te worden opgetreden. Dit behoort zichtbaar te zijn, zodat duidelijk wordt dat de gemeente paal en perk stelt aan overlast, criminaliteit en gevaarlijke situaties.

Ad d.) Het interventieteam: integrale analyse en actie
Sinds 2019 is het zogenoemde Interventieteam Ondermijning (verder: interventieteam) actief.[78] Dit team geeft gestalte aan projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige locaties. De activiteiten worden aangestuurd door de lokale driehoek (burgemeester, officier van justitie en plaatselijke politiechef), met de burgemeester als trekker. De ambtelijke aansturing ligt in handen van de ondermijningsspecialist van het programma Veiligheid. De acties worden voorbereid door vaste deelnemers die wekelijks overleggen (politie en RIEC) en door het Openbaar Ministerie. Naast de gemeente betreft het de politie, het Openbaar Ministerie en het RIEC. De kern van de aanpak is dat op basis van locatiekennis - gebaseerd op straatinformatie van professionals én op een analyse van relevante systemen - wordt bezien welke organisaties en professionals worden ingezet bij controleacties. Daarbij wordt samengewerkt met publieke organisaties, zoals de Omgevingsdienst Regio Arnhem, Belastingdienst, Douane, Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD), de Inspectie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) en Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Ook wordt gebruik gemaakt van de kennis, apparatuur of bevoegdheden van netbeheerders en brancheorganisaties.

In korte tijd wordt de stap gezet van driehoeksopdracht, via analyse en voorbereiding, naar gemeenschappelijke actie. Het zijn publiek-private acties die zichtbaar zijn en criminaliteit en overtredingen aan het daglicht brengen. Zo wordt een norm gesteld en onderstreept dat de controle- en pakkans toenemen. De eerste acties hadden plaats op 26 november 2019 en op 21 januari 2020 op bedrijventerrein Het Broek. Er volgden acties in Geitenkamp (september 2020), in Malburgen-Oost (augustus 2020) en op en rondom station Arnhem Centraal (september 2020). Nu de gemeente - samen met onder meer de politie en Omgevingsdienst - toch gereed is voor interventies, werd de kans aangegrepen om ook acties op te zetten in het kader van het regionale project Stuwdam, gericht op het terugdringen van ondermijning in het buitengebied. In december 2020 werd in het Arnhemse buitengebied gezocht naar "(…) hennepkwekerijen, drugslabs en drugsdumpingen", als "startschot" van dit project.[79] De combinatie van analyse en actie valt op de werkvloer in goede aarde, zo constateren ambtenaren, burgemeester en politiechefs. Professionals stellen het op prijs dat ("eindelijk") wordt opgetreden, mede op basis van hun (straat)kennis. De nasleep van de acties legt wel druk op de (dun bezette) ambtelijke organisatie.

Ad e.) Wijkveiligheidsoverleg
De burgemeestersronde resulteert in wijkveiligheidsagenda's.[80] De informatie is niet volledig, maar de agenda's leggen urgente problemen op tafel. Burgers drongen in klare taal aan op actie. De wijkveiligheidsagenda's resulteerden in een opdracht van de burgemeester aan het programma Veiligheid om door de hele stad een wijkveiligheidsoverleg op te starten. Hiertoe wordt samengewerkt met de wijkmanagers van de TLO's, ondergebracht bij het cluster wijken. Arnhem telt acht TLO's en ongeveer 35 wijkmanagers. Daarnaast beschikt elk TLO over een ondersteuner.

[77] Van 2018 tot en met 2020 worden ook elf vergunningen ingetrokken: vier in 2018, zeven in 2019 en nul in 2020. In 2021 zijn inmiddels twee vergunningen ingetrokken.
[78] Brief aan de gemeenteraad, *Interventieteam Ondermijning Arnhem*, 4 februari 2020.
[79] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/operatie-stuwdam-team-zoekt-drugslabs-in-arnhems-buitengebied~a469a608/
[80] Brief aan de gemeenteraad, *Wijkveiligheid in Arnhem*, 3 maart 2020.

Daarmee is de beschikbare capaciteit voor gebiedsgericht werken dus aanzienlijk groter dan voor het programma Veiligheid. Er wordt in tien gebieden wijkveiligheidsoverleg gevoerd. Het voorzitterschap ligt in handen van een veiligheidsambtenaar en/of wijkmanager. Vaste deelnemers zijn politie, toezicht en handhaving, de zorgcoördinator, wijkmanager en veiligheidsambtenaar. meestal is ook het jongerenwerk vertegenwoordigd. Het overleg wordt ondersteund door een zogenoemde veiligheidsradar die wordt ontwikkeld door Bureau Beke. Dit instrument geeft een actueel beeld van de veiligheids- en leefbaarheidsproblematiek.

Bij de opzet van het wijkveiligheidsoverleg bestonden spanningen tussen veiligheidsambtenaren en wijkmanagers. De wijkveiligheidsagenda's haalden de TLO-wijkprogramma's in, want: *a.)* de agenda's legden problemen bloot die ontbraken in de programma's, en *b.)* de agenda's onderstreepten dat de veiligheidsproblemen volgens burgers urgent zijn. De verhouding tussen 'veiligheid' en 'wijken' verbeterde toen in november 2020 twee minicrises druk legde op de ambtelijke organisatie. In het Spijkerkwartier werd een man doodgeschopt door zogenoemde 'pedojagers' en in Geitenkamp braken ongeregeldheden uit nadat het vuurwerkverbod was afgekondigd. Dit leidde tot intensief contact tussen de veiligheidsambtenaar (met wijkveiligheid in portefeuille) en wijkmanagers. Er werd in Geitenkamp een top-20 gemaakt van relschoppers, er werden veertien waarschuwingsbrieven verstuurd en zes gebiedsverboden opgelegd. Bovendien stelt de ambtelijk trekker van het wijkveiligheidsoverleg zich op als verbinder.

Ad f.) BOTOC: een preventieve aanpak in de steigers

In het kader van het landelijke Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC) wordt de aanpak van de criminele drugsindustrie versterkt, in die zin dat wordt geprobeerd instroom van jongeren in de drugswereld te voorkomen. Acht gemeenten met een fors drugsprobleem, waaronder Arnhem, konden een projectvoorstel indienen voor een wijkgerichte aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. Het Arnhemse voorstel is gehonoreerd en heeft betrekking op Arnhem Oost, in het bijzonder Presikhaaf en Malburgen, met de bedoeling dit in de komende jaren geografisch gezien uit te breiden. De doelgroep zijn jongeren en jongvolwassenen tot 24 jaar. Er zijn twee intensieve trajecten opgestart, steeds gericht op zestig jongeren. De politie geeft gestalte aan de strafrechtelijke aanpak van onder meer straatdealers en wijkkoningen met een sturende criminele rol. Het jongerenwerk wordt doorontwikkeld, met de inzet van enkele ervaren frontlijnprofessionals. Ze leggen contacten met gezinnen en trachten risicojongeren op het (juiste) pad van school en werk te houden of te brengen. Er komen ook activiteiten voor doorsnee jongeren die niet in een risicocategorie vallen. Waar nodig wordt gewerkt aan anti-radicalisering. Straatcoaches zijn partners van jongerenwerkers en leggen zich toe op toezicht op straatniveau, ook in en om school. De schoolgebouwen worden een aangrijpingspunt bij interventies en gedragsbeïnvloeding. Het dienen veilige gebouwen te zijn (dus zonder drugs en wapens) en locaties waar kinderen zich ontwikkelen en, zo nodig, tijdig worden geholpen of worden aangesproken of aangepakt. Hiertoe wordt het Preventief Interventieteam (PIT) geïntroduceerd. De burgemeester streeft naar een veilige én pedagogische wijk. De stap naar vervolgonderwijs en werk is cruciaal. Daartoe wordt het zogenoemde Jeugd Buurtbedrijf in stelling gebracht.[81]

Het programma wordt tijdens het veldwerk van dit rapport ingericht. Het staat daarmee in de kinderschoenen. Een meerjarige aanpak is nodig, zo constateren geïnterviewde professionals, waarbij preventie en repressie worden gecombineerd. Preventie en repressie worden gezien als twee-eenheid: zonder repressie lonkt het criminele voorbeeld van wijkkoningen en zonder preventie en 'kansen' dreigen groepen afstand te nemen van de overheid. De combinatie van preventie en repressie is een doorbraak in Arnhem, waar dit eerst vaak los van elkaar stond.

[81] Infographic Programma BOTOC.

Ad g.) Uitbreiding van Bibob-toetsing

De gemeente Arnhem maakte tot december 2020 op een beperkt aantal terreinen gebruik van de wet Bibob. Bibob-toetsing werd namelijk louter uitgevoerd bij horeca-inrichtingen (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Op 1 december 2020 wordt Bibob-toetsing geïntroduceerd op de volgende terreinen: evenementenvergunningen; vastgoedtransacties; omgevingsvergunningen; subsidies; en overheidsopdrachten.[82] Om dit te kunnen implementeren zijn een Bibob-coördinator en -onderzoeker aangesteld die in het eerste kwartaal van 2021 zijn gestart. De gemeenteraad moest overtuigd worden van de noodzaak tot intensivering van het Bibob-beleid.

Ad h.) Ondermijning: meldpunt en bewustwordingsbijeenkomsten

Er zijn eind 2019 en begin 2020 in samenwerking met het RIEC twee zogenoemde bewustwordingsbijeenkomsten over ondermijning georganiseerd voor gemeenteambtenaren.[83] De bijeenkomsten duurden twee uren en er namen elf ambtelijke afdelingen[84] deel, plus het RIEC, de Omgevingsdienst Regio Arnhem en de Havenmeester. Op twaalf afdelingen hebben negentien ambtenaren zich aangemeld als aandachts-functionaris ondermijning, die deze problematiek met collega-ambtenaren bespreken en bij hen onder de aandacht brengen. Zo wordt getracht een impuls te geven aan de ambtelijke signalering van ondermijning, waartoe ambtenaren terecht kunnen bij een meldpunt, ondergebracht bij het programma Veiligheid.

Ad i.) Een projectleider in het Spijkerkwartier

In het najaar van 2020 wordt een projectleider (die vaak stadsmarinier wordt genoemd) aangetrokken om de veiligheid in het Spijkerkwartier te verbeteren, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat en omgeving. De marinier is een externe expert die 16 uur per week actief is. Hij formuleert drie basisvoorwaarden voor deze taak: korte lijnen met de burgemeester (en zo nodig met andere bestuurders); medewerking van ambtelijke afdelingen, professionals, ondernemers en burgers; en een kantoor in het werkgebied. Inmiddels is de projectleider ingetrokken in het pand Steenstraat 66, zodat de aanwezigheid van de gemeente zichtbaar is. De directe lijn met de burgemeester is bedoeld als steun in de rug om - met 'geleend gezag' - ambtelijke inzet en actie vlot te trekken. In het actieplan worden dertien inspanningen beschreven, waaronder de aanpak van ondermijning. Dat vergt duurzame actie en wordt getrokken door twee ambtenaren van het programma Veiligheid. De gedachte is dat pand voor pand de situatie wordt bekeken. Er wordt gestreefd naar een coalitie met bonafide ondernemers. Daarnaast worden interventies en controles voorbereid, zowel systematisch als via incidentele acties. De aanpak van ondermijning vergt een lange adem. Daarom worden – los van ondermijning - ook maatregelen gepland waarmee op korte termijn zichtbare resultaten vallen te boeken, zoals de aanpak van zwerffietsen, verlichting op donkere plekken, cameratoezicht en beter onderhoud; het gaat om schoon en heel. Voorts worden enkele bestaande beleidslijnen doorgetrokken, zoals het realiseren van een divers winkelaanbod en interventies om de overlast van verwarde personen en arbeidsmigranten te verminderen. Dit vergt samenwerking en gemeenschappelijke actie van de projectleider met wijkmanagers, programma Veiligheid, Vergunning & Handhaving en Economische Zaken. Het gaat dus om een brede aanpak, al is de zwaarste opgave duidelijk: een duurzame aanpak van de (al decennialang aanwezige) ondermijning.

Ad j.) Herstelagenda Coronacrisis: oog voor ondermijning

[82] Brief aan de gemeenteraad, *Beleidsregels Wet Bibob gemeente Arnhem 2020*, 1 december 2020.

[83] Daarnaast nemen Arnhemse ambtenaren zo nu en dan deel aan soortgelijke externe bijeenkomsten of congressen.

[84] Team leefomgeving; vergunningen & handhaving; klantcontact-centrum; vastgoed; onderhoud; werk & inkomen; economische zaken; zorg; informatie; sportbedrijf; en burgerzaken.

De gemeente heeft een herstelagenda opgesteld vanwege duurzame ongunstige effecten van de coronacrisis op sociaaleconomische omstandigheden en omdat de crisissituatie een impuls is voor criminele praktijken.[85] De agenda wijst op signalen dat ondernemers met financiële problemen extra vatbaar zijn voor financiële ondersteuning vanuit criminele hoek, bijvoorbeeld via leningen, investeringen of overnames. Op straatniveau zijn ook nog andere effecten zichtbaar, zoals een toename van de illegale drugshandel op straat en door bezorgers. Bovendien maken financiële problemen niet alleen ondernemers vatbaarder voor criminele invloeden en inkomsten, maar ook burgers, bijvoorbeeld vanwege het wegvallen van (tijdelijk) werk. Met het vaststellen van de herstelagenda komt structureel jaarlijks € 400.000,- voor handhaving, veiligheid en ondermijning beschikbaar. Deze corona-gelden worden ingezet voor twee Bibob-coördinatoren en vier handhavers.

4.3 De aanpak van ondermijning: knellende grenzen

De extra inspanningen lopen tegen grenzen aan. Dit is deels het product van de pragmatiek die bij de vooruitgang aan de dag wordt gelegd. Meer concreet komen de volgende knelpunten komen in beeld:

a. De organisatorische positie van het programma Veiligheid
b. Programma Veiligheid: een (te) hoge werkdruk
c. Versnippering van de veiligheidstaak
d. Bibob-beleid: een wereld (terug) te winnen
e. Ruimte voor (zorg)fraudeurs

Ad a.) De organisatorische positie van het programma Veiligheid
Veiligheid heeft geen centrale plaats gekregen in de ambtelijke organisatie. De veiligheidstaak is als één van de acht programma's ondergebracht bij het cluster SBR. Arnhem telt dus geen afdeling of directie die gestalte geeft aan de complexe veiligheidstaak. Er is geen formule beschikbaar om te berekenen hoeveel capaciteit beschikbaar dient te zijn voor veiligheidsbeleid, al dient de slagkracht te passen bij de lokale veiligheidsproblematiek. Die is in Arnhem onevenredig groot, terwijl het programma Veiligheid juist relatief weinig ambtenaren telt: ongeveer tien in loondienst, aangevuld met tijdelijk ingehuurde professionals.[86] De sterkte is enigszins uitgebreid (bij het programma Veiligheid en bij V&H), maar dat neemt niet weg dat de organisatorische positie van veiligheid een knelpunt blijft. De capaciteitsuitbreidingen vergden een stevig politiek debat, omdat dit binnen de bestaande personeelsbegroting diende te worden gerealiseerd. Door de uitbreiding komt niet langer de hele ambtelijke ondermijningstaak uit bij één specialist, want dit wordt ook opgepakt in het BOTOC-programma, door de projectleider (stadsmarinier), door een ambtenaar die opdracht heeft gekregen het prostitutiebeleid te actualiseren en als aspect van de wijkveiligheidsagenda's. Dit neemt niet weg dat het takenpakket van deze ondermijningsspecialist netto groeit, onder meer door het inrichten van het interventieteam en door het aanjagen van ambtelijke signalering bij het meldpunt ondermijning.

Ad b.) Programma Veiligheid: een (te) hoge werkdruk
Het programma Veiligheid geeft invulling aan een brede taak. Belangrijke dossiers zijn - naast ondermijning - fysieke veiligheid (crisisbeheersing), radicalisering, prostitutiebeleid, mensenhandel en het brede terrein van wijkveiligheid. Veiligheidsambtenaren maken werk van de zogenoemde persoonsgerichte aanpak en nemen deel aan (casusoverleg van) het zorg- en veiligheidshuis.

[85] Gemeente Arnhem, Arnhemse Herstelagenda Coronacrisis.
[86] De afdeling Veiligheid in Nijmegen telt in 2018 bijvoorbeeld ruim 30 fte (toezichthouders en BOA's vallen onder Stadsbeheer).

Veiligheidsambtenaren ondersteunen de burgemeester bij lastige of ingewikkelde kwesties of dossiers, zoals de voetbalportefeuille (Vitesse), het coffeeshopbeleid of vluchtelingen. Deze ambtenaren ondersteunen de burgemeester ook bij kwesties die als incident of minicrisis opspelen en vragen om snelle analyses en actie. Bijvoorbeeld ongeregeldheden in de wijk Geitenkamp of illegale feesten. De werkdruk is hoog en dat speelt het programma parten, ook wat betreft de aanpak van ondermijning. Dit komt tot uitdrukking in de volgende patronen:

- Er worden (tijdelijke) externe middelen verworven en benut, onder meer bij de aanpak van radicalisering, bij het BOTOC-programma in Arnhem-Oost en voor een onderzoek naar ondermijning op wijkniveau.
- Er worden tijdelijk externe krachten ingehuurd, ook op belangrijke functies en bij belangrijke programma's. Het betreft onder meer de programma-manager, de adviseur van het BOTOC - programma en de projectleider in het Spijkerkwartier.
- Vanwege het complexe en urgente karakter van de veiligheidsopdracht zijn bij de recente personele uitbreiding ervaren professionals aangesteld. Het voordeel is dat ze gelijk van start konden. Ze beschikken echter nauwelijks over organisatorische en inhoudelijke ondersteuning.
- Urgente kwesties verdringen belangrijke taken, zoals het opbouwen van een kennis- en informatiehuishouding. Ambtenaren constateren dat fenomenen, probleemlocaties en zichtbare verschijningsvormen van ondermijning in beeld zijn, maar dat er beperkte informatie is over criminele netwerken en over criminele werkwijzen. Analyse en onderzoek zijn recent ter hand genomen. Er wordt door criminologen onderzoek gedaan naar criminele netwerkvorming en naar ondermijning op wijkniveau. De inzet van het interventieteam wordt gebaseerd op bondige analyses en de opbrengsten van de acties verschaffen informatie.
- Door de beperkte formatie van het programma Veiligheid dient ook bij de aanpak van ondermijning telkens te worden bekeken wat wel en niet wordt opgepakt. Er wordt geselecteerd op welke dossiers veiligheidsambtenaren een trekkersrol vervullen, zoals bij het interventieteam en het BOTOC-programma. De problematiek vanwege kamerverhuur wordt in Arnhem aangepakt, al gebeurt dit niet vanuit de invalshoek van ondermijning, want het ruimtelijke ordeningsperspectief staat centraal. De beleidsevaluatie en in gang gezette aanpak nemen de woningmarkt als uitgangspunt en niet de criminele netwerken die investeren panden en die huurders onder druk zetten of uitbuiten. Bewoners constateren dat - ook op locaties met overlast van kamerverhuur (zoals het Spijkerkwartier) - geldende regels niet worden gehandhaafd. Zoals de regel dat de verhuurder de hoofdbewoner van het pand moet zijn. Er bestaat wat betreft kamerverhuur een gat tussen beleid en handhaving.

Ad c.) Versnippering van de veiligheidstaak
De ambtelijke veiligheidstaken zijn verdeeld over functionele clusters én over gebiedsgerichte activiteiten. V&H maakt deel uit van het cluster OR en programma Veiligheid is onderbracht bij het cluster SBR.[87] Het typeert Arnhem dat sterk wordt ingezet op gebiedsgericht werken, in samenspel tussen burgers en wijkmanagers. Er zijn in totaal ongeveer 35 wijkmanagers, verdeeld over acht TLO's. Er zijn brede wijkprogramma's opgesteld met concrete en strategische punten. Voor zover de TLO's wijkveiligheid agendeerden, betrof het voornamelijk sociale veiligheid, zoals woonoverlast. Woonoverlast is een vast thema voor TLO's, want elk TLO-werkgebied kent een Overlast en Zorg Overleg (OZO). Deelnemers zijn de wijkmanagers, de wijkagent, een corporatie-

[87] Ook in gemeenten waar wél een substantiële veiligheidsafdeling is opgebouwd, komt deze organisatorische scheiding voor. Dat neemt niet weg dat toezichthouders en handhavers belangrijker worden bij het verzamelen en doorgeven van informatie, ook wat betreft ondermijning. Ook neemt het (opleidings-)niveau van deze functionarissen toeneemt, waardoor veiligheid, toezicht en handhaving wat dat betreft naar elkaar toegroeien.

medewerker en de zorg- en overlastcoördinator die in verbinding staat met het sociaal wijkteam. Deze teams beschikken over een breed arsenaal met sociaal-preventieve interventies, zoals begeleiding, arbeidsbemiddeling, opvoedingsondersteuning of ondersteuning bij het op orde brengen van de financiële situatie.

De aanpak van ondermijning vergt samenwerking tussen ambtenaren met veiligheidstaken en ambtenaren met sociale en/of gebiedsgerichte taken. Qua visie wordt de brug inmiddels geslagen, maar de praktijk kampt met knelpunten:

- Wijkveiligheid vraagt om decentrale actie op het niveau van straten, buurten of groepen, maar ook systematische en centrale informatieanalyses en daarop gebaseerde actie en prioriteiten. Het heeft weinig zin om straatdealers of foute huisjesmelkers wel in de ene wijk aan te pakken, maar (dezelfde personen of netwerken) een paar honderd meter verderop niet. In het kader van het wijkveiligheidsoverleg worden centraal opgezette analyses straks gecombineerd met lokale actie. Dit krijgt gestalte vanuit het programma Veiligheid, met de burgemeester als trekker. Wijkmanagers zijn decentraal gericht en het ontbreekt bij gebiedsgericht werken aan een trekker die zorgt voor centrale informatiesturing.
- Wijkmanagers hebben geen uitvoerende taak, want het idee is dat zij - op basis van locatiekennis - ambtenaren in de staande organisatie aanzetten tot inspanningen op wijkniveau. Wat veiligheidsbeleid betreft levert dit scheve verhoudingen op. Dat betekent namelijk dat ongeveer 35 wijkmanagers een beroep doen op het programma Veiligheid met tien vaste ambtenaren. Wat ondermijning betreft, wordt op een nog veel kleiner aantal veiligheidsambtenaren een beroep gedaan.
- Wijkveiligheid is als topprioriteit benoemd door burgers én de burgemeester (zie paragraaf 4.1). Wijkmanagers nemen deel aan de uitvoering van wijkveiligheidsagenda's, maar zijn qua opleiding, achtergrond en kennis vaak generalisten, terwijl concrete thema's of problemen vragen om direct beschikbare veiligheidsexpertise.
- Buiten het programma Veiligheid wordt onveiligheid voornamelijk gedefinieerd als een vraagstuk dat van ambtenaren sociale of preventieve interventies vergt. Bij kamerverhuur en bij de exploitatie van winkelpanden wordt bijvoorbeeld voorbij gegaan aan criminele investeringen in vastgoed en aan criminele invloed op (afhankelijke) huurders.
- Professionals die voor hun werk op straat komen (en in verhuurde kamers), zien sociale problemen (o.a. verslaving of financiële problemen) en jongvolwassenen die beginnen met criminaliteit en daarbij onder invloed staan van wijkkoningen. Sociale wijkteams zoeken volgens respondenten doorgaans echter geen toenadering tot mensen met dergelijke problemen, omdat het idee is dat de klant met een vraag naar het team dient te komen. De overheid werkt met andere woorden niet of nauwelijks *outreachend*, terwijl criminelen dat juist wel doen. Criminelen ronselen immers vatbare personen.

Ad d.) Bibob-beleid: een wereld (terug) te winnen

Het Bibob-beleid bleef tot voor kort (december 2020) beperkt tot vergunningen in een klein aantal risicobranches: horeca (inclusief coffeeshops), seksinrichtingen, escortbedrijven en speelautomatenhallen. Hier komt bij dat bij Bibob-onderzoek sporadisch een beroep werd gedaan op het Landelijk Bureau Bibob (LBB). Door de beperkte toepassing van de Wet Bibob kwamen drie functies van de Wet Bibob in geringe mate uit de verf: *a.)* het blokkeren van ongewenste vergunningen; *b.)* eerlijke concurrentie voor ondernemers; en *c.)* duidelijk maken dat Arnhem alert is op indicaties voor criminaliteit. Het lange tijd terughoudende Bibob-beleid trok ondermijning aan. Inmiddels is Bibob-toetsing uitgebreid naar andere terreinen (zie paragraaf 4.2) en er zijn in het eerste kwartaal van 2021 een Bibob-coördinator en -onderzoeker aangesteld. Deze beleidsomslag is vooruitgang, al is er een lange weg te gaan om via Bibob-toetsing (merkbaar) invloed te krijgen op ondermijning:

- Ambtelijke afdelingen worden door het nieuwe Bibob-beleid in een andere rol geplaatst. Er wordt een meer onderzoekende en kritischer houding gevraagd, bijvoorbeeld bij een toelichting op een (mogelijke) Bibob-toets. Ook tegenover (rechts)personen waarmee een relatie bestaat. De ambtelijke stijl dient te worden aangepast, waarbij een balans wordt gezocht tussen ondernemersgerichtheid en alertheid op mogelijke ondermijning. Dit is met name belangrijk als Bibob-toetsing een optie is en geen standaard-instrument.
- Inmiddels hebben criminele of verdachte netwerken en (rechts)personen zich in Arnhem gevestigd, mede omdat geen Bibob-toets is uitgevoerd of omdat ze bij zo'n toets zaken wisten af te schermen. In maart 2018 wordt een Arnhemmer aangehouden, op verdenking van "gewoonte-witwassen, waarbij hij met crimineel verkregen geld horecagelegenheden op de Korenmarkt kocht."[88] De burgemeester sluit vier horecazaken. Respondenten wijzen – los van deze casus - op ingewikkelde bedrijfsconstructies en stromanconstructies. Hierdoor vergt een Bibob-onderzoek tijd en energie, mogelijk inclusief een beroep op het LBB. Bij dergelijke Bibob-onderzoeken kan een recente aanpassing van de Wet-Bibob worden benut, namelijk de optie om onderzoek te doen naar de zakelijke omgeving van een (rechts)persoon, zoals een geldschieter, bestuurder of aandeelhouder. De Arnhemse uitbreiding van de Bibob-toetsing is fors en de complexiteit neemt dus ook toe.
- Programma Veiligheid heeft een meldpunt ondermijning ingericht. Het is nu nog louter een mailadres, al is het de bedoeling om een goed werkend meldpunt in te richten. De consequentie is dat - na implementatie- niet alleen preventieve Bibob-onderzoeken 'aan de voorkant' worden uitgevoerd, maar ook analyses op basis van signalen over mogelijke ondermijning. Vanwege de criminele kansen in Arnhem valt te verwachten dat dit een stroom relevante meldingen oplevert. Ook dit resulteert in extra werk voor het programma Veiligheid.

Ad e.) Ruimte voor (zorg)fraudeurs

Met de invoering van de Jeugdwet en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 is het gemeentelijke takenpakket stevig uitgebreid. In eerste instantie ging de aandacht vooral uit naar het continueren van de zorg, maar reeds in 2015 en 2016 komt georganiseerde zorgfraude in beeld.[89] Daarbij kan het gaan om grote fraudebedragen, ook bij kleine recent opgerichte zorgaanbieders. Respondenten herkennen dit in Arnhem en benadrukken dat bij (regionale) aanbestedingen aanvankelijk nauwelijks werd gescreend. Het resulteerde in (een wildgroei van) vele honderden gecontracteerde zorgaanbieders. Ruim 700 volgens de ene respondent en meer dan 800 volgens anderen, maar in elk geval veel. Een deel is opgericht om zorgfraude te plegen. Respondenten wijzen daarnaast op aanwijzingen voor: drugscriminaliteit op het niveau van (het netwerk rondom) zorgaanbieders en drugshandel door zorgcliënten; rekrutering van zorgcliënten in achterstandswijken in Arnhem en in de Randstad; en huisvesting van zorgcliënten in Arnhem in panden van kamerverhuurders. In de vorige collegeperiode kon bij zorgfraude een tijd lang het onterecht uitgekeerde geld niet worden teruggevorderd, namelijk als geen beschikking was afgegeven. Hier komt bij dat de pakkans laag was en is. Arnhem telt enkele honderden gecontracteerde zorgaanbieders en drie Wmo-toezichthouders (dat waren er tot voor kort twee) plus twee BOA's voor zowel Wmo als Participatiewet. Criminelen van binnen en buiten Arnhem investeerden in zorgaanbieders en/of in huisvesting van zorgcliënten. In Arnhemse probleemwijken rijden personen rond in dure auto's die op naam staan van een zorgaanbieder. Inmiddels zijn beleidsaanscherpingen doorgevoerd. Er worden beschikkingen afgegeven, zodat kan worden teruggevorderd. Ook wordt gelet op zorgaanbieders met opvallend hoge winsten en/of lage

[88] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem-e-o/drugsbaron-die-cafes-korenmarkt-financierde-opgepakt-kroegen-per-direct-dicht~a18c4398/

[89] Fenger e.a., 2016.

personeelskosten. Er zijn strengere regels opgesteld voor aanbestedingstrajecten. Het aantal gecontracteerde zorgaanbieders is ongeveer gehalveerd, maar ligt nog steeds op een hoog niveau. De zogenoemde Open House-aanbesteding is gestopt.[90] Er wordt nu een semi Open House-methode gehanteerd, waarbij gedurende een afgebakende periode kan worden ingeschreven door aanbieders. Echter, er zijn inmiddels frauderende zorgaanbieders in Arnhem actief. Er zijn netwerken opgebouwd die weten dat de sancties vanwege zorgfraude vaak meevallen, waardoor zorgfraude loont, en er bestaat weinig zicht op zorgaanbieders die optreden als onderaannemer.

Zorgfraude wordt in Arnhem gecombineerd met kamerverhuur aan zorgcliënten. Formeel mag deze koppeling nu niet meer. Bij de combinatie van verhuur en zorg werd geprofiteerd van de snelle en eenvoudige manier waarop mensen die verhuizen zich kunnen inschrijven in de BRP. Dat biedt niet alleen kansen voor zorgfraude, maar ook voor andere fraude, zoals uitkeringsfraude. Hier komt bij dat de sociale rechercheurs zijn verdeeld over de geografische gebiedsteams. Dit trekt een wissel op de samenwerking, informatie-uitwisseling en slagkracht bij fraudebestrijding.

4.4 Aandacht voor ondermijning bij de gemeenteraad

De gemeenteraad stelt in februari 2019 de Kadernota Veiligheid 2018-2022 vast en bepaalt daarmee ook de prioriteiten van het Arnhemse Veiligheidsbeleid. De Kadernota Veiligheid is uitvoerig behandeld in de gemeenteraad en daarmee heeft veiligheid veel politieke aandacht gekregen. Eén van de prioriteiten is ondermijning. Ondanks de hierboven genoemde uitgebreide behandeling van het onderwerp veiligheid is de gemeenteraad beperkt geïnformeerd en betrokken op specifiek het onderwerp ondermijning. Een aantal signalen hiervoor is:

- De gemeenteraad is met diverse raadsinformatiebrieven geïnformeerd door het college over thema's uit de kadernota Veiligheid. Het aantal raadsbrieven dat specifiek ingaat op de opgaven en aanpak van ondermijning is beperkt.[91] Overigens had het college wel in 2020 een themabijeenkomst gepland staan voor de gemeenteraad. Deze is niet doorgegaan vanwege Corona. Ook heeft de burgemeester bij de behandeling van de Kadernota Veiligheid de toezegging gedaan om twee keer per jaar voor de gemeenteraad een informerende bijeenkomst te organiseren met de politie over het brede thema veiligheid, waaronder ondermijning. De laatste bijeenkomst was in september 2020.
- Een zoekopdracht in het raadsinformatiesysteem bij gestelde artikel 44 vragen op de zoektermen 'veiligheid', 'georganiseerde criminaliteit', 'criminaliteit', 'ondermijning' en 'drugs' levert voor de periode vanaf 2018 in totaal 10 hits op. Daar zitten geen schriftelijke vragen bij die betrekking hebben op het specifieke onderwerp ondermijning.
- Een zelfde zoekopdracht levert bij het raadsinstrument moties in de periode 2018-2021 in totaal 7 hits op.
- Er zijn wel vragen gesteld over vakantiepark Arnhem of dit vrijplaats taferelen waren. Daarnaast is de raad ook geinformeerd over Ariadne aanpak.
- In de periode 2018-2021 heeft de gemeenteraad geen fundamenteel debat gevoerd over de Arnhemse opgave, de visie en de aanpak op het gebied van specifiek ondermijning. Het college heeft het debat niet geagendeerd en de gemeenteraad heeft niet om het debat en/of voorbereidende stukken gevraagd. In het kader van het onderzoek is een sessie met een afvaardiging van de gemeenteraad georganiseerd. Tijdens deze sessie werd door aanwezigen de behoefte geuit om nog meer meegenomen te worden door het college op dit onderwerp.

Met het vaststellen van de Kadernota Veiligheid 2018-2022 heeft de gemeenteraad geen integrale visie op ondermijning vastgesteld. Het vraagstuk in hoeverre de prioriteiten in balans zijn met de beschikbare middelen komt niet expliciet op de agenda van de gemeenteraad terecht. Op twee momenten is er sprake van een kleine ophoging van het budget voor veiligheid en ondermijning:

1. In het coalitieakkoord 2018-2022 is een verhoging van structureel 300.000,- per jaar afgesproken voor onder andere het tegengaan van ondermijning en overlast. Deze middelen zijn in de Meerjaren Programmabegroting van 2019 ook daadwerkelijk beschikbaar gesteld.
2. In de Herstelagenda Corona (vastgesteld door de raad op 2 september 2020) is een aanvullend structureel budget van 400.000,- opgenomen voor handhaving, veiligheid en ondermijning. Deze corona-gelden worden ingezet voor twee Bibob-coördinatoren en vier handhavers. De gemeenteraad heeft een amendement aangenomen waarin is opgenomen dat het college de dekking van deze extra middelen moet realiseren binnen het bestaande budget voor personeel (een taakstelling). [92]

[90] Open House is een toelatingssysteem voor de levering van (zorg)voorzieningen op basis van een vooraf bekendgemaakte toelatingsprocedure. Een gemeente stelt slechts geschiktheidseisen of minimumeisen, waarna aanbieders in beginsel gedurende de hele looptijd van het systeem kunnen toetreden.
[91] Op 4 februari 2020 stuurt het college een raadsbrief naar de raad over het Interventieteam Ondermijning Arnhem.

[92] Bij de behandeling van de Perspectiefnota 2021-2024/Arnhemse herstelagenda coronacrisis op 2 september 2020 neemt de raad onder andere de volgende twee amendementen aan: 'Wel handhaven, maar taakstelling op personeel' (20A66) en 'Opsporen en bestraffen van criminelen geen taak van de gemeente' (20A63g).

5. In antwoord op de empirische deelvragen

Inleiding
Dit hoofdstuk kan worden gelezen als samenvatting. Het geeft antwoord op de empirische deelvragen.

5.1 Ondermijning: belangrijke fenomenen

Wat zijn de belangrijkste criminele fenomenen, werkwijzen en markten in Arnhem en in de schaduweconomie van het Spijkerkwartier, met bijzondere aandacht voor de Steenstraat én voor criminele functies van bedrijven en vastgoed?

Het veldwerk levert in Arnhem een duidelijke top-3 op van criminele fenomenen, namelijk: drugscriminaliteit, mensenhandel en misstanden met vastgoed, zoals sociale ellende onder huurders van sobere woonruimte.

Drugs
De heroïne- en hennepmarkten zijn belangrijk (geweest) voor het opbouwen van criminele infrastructuren die inmiddels ook blijken te worden benut op andere criminele (drugs)markten. De enquêtecommissie opsporingsmethoden concludeerde in 1996 dat internationale heroïnesmokkel en -handel de basis had gelegd voor Koerdisch-Turkse investeringen in vastgoed en bedrijven in Turkije en in het Spijkerkwartier. Respondenten typeren Arnhem anno 2021, wat drugs betreft, echter als “hennepstad”. Vanaf de jaren negentig komt hennepteelt in beeld op woonwagencentra en in volkswijken. Daarna strekte het zich uit naar het centrum en naar multiculturele wijken, zoals Presikhaaf en Malburgen. Dichtbevolkte stadswijken lenen zich niet goed voor productie van synthetische drugs, al worden in het buitengebied dumpingen aangetroffen en wordt zo nu en dan een lab aangetroffen. Op de illegale drugsmarkt is het drugsaanbod divers. Alle populaire drugs (softdrugs, xtc, amfetamine en cocaïne) worden besteld en geleverd. Kenners benadrukken de populariteit van twee legale middelen: lachgas en partydrug 3-MMC. Op locaties met geconcentreerde drugscriminaliteit wordt, verspreid over de stad, door tientallen dealers drugs verkocht. Bezorging is in de hele stad mogelijk. Aan de onderkant van de drugsmarkt stromen (jong)volwassenen en jongeren in, deels in navolging van criminelen met status: “wijkkoningen.”

Mensenhandel
Arnhem is een stad met (van oudsher) veel prostitutie. Respondenten zijn bezorgd over seksuele uitbuiting op kamers en woningen die tijdelijk worden gehuurd en waar prostituées worden gewisseld, om de controle- en pakkans te verminderen. Dekmantelbedrijven, zoals massagesalons en de beautysector, worden gebruikt voor illegale prostitutie. Het Spijkerkwartier is daartoe aantrekkelijk, want hier komen veel klanten voor betaalde seks. Ook ronselen loverboys (jonge) vrouwen. Via contactadvertenties worden klanten geworven.

Wat niet-seksuele uitbuiting betreft, wijzen respondenten op kamers of kleine woningen waar tijdelijk arbeidsmigranten worden gehuisvest. Arbeidsmigranten rouleren (tussen woningen en gemeenten) en staan onder druk door de koppeling tussen huisvesting en arbeid.

Hennepteelt is gevoelig voor criminele druk. Het onderscheid is klein tussen (profiterende) daders en slachtoffers van criminele uitbuiting. Er worden schuldenaren geronseld en onder druk gezet. Als een hennepkwekerij wordt geruimd, is de kans groot dat het ‘voetvolk’ de schuld terug moet verdienen. Respondenten wijzen op Vietnamezen die onder slechte omstandigheden worden aangetroffen bij hennepteelt. Zorgbureaus bezitten of huren goedkope woonruimte en plaatsen daar zorgcliënten die nauwelijks zorg ontvangen. Zorgbudgetten worden gebruikt voor de (hoge) huur. Ook worden zorgcliënten ingezet bij drugscriminaliteit.

Criminelen ronselen jongeren, onder andere voor drugscriminaliteit. Ook worden jongeren onder dwang (verder) in de problemen gebracht, bijvoorbeeld als misdaadgeld op hun bankrekening wordt gestort.

Misstanden met vastgoed
Respondenten zien of vermoeden misstanden met vastgoed. Arnhem is aantrekkelijk voor huisjesmelkers. Wie beschikt over criminele antecedenten hoeft niet bevreesd te zijn over de uitkomsten van een Bibob-toets (bij een bouw- of splitsingsvergunning), want die werd niet uitgevoerd. Het is gemakkelijk om personen in te (laten) schrijven in de BRP of om dit juist niet te doen. Er worden tegen hoge prijzen kamers of sobere woningen verhuurd, ook aan personen die door criminelen onder druk worden gezet. Vastgoed en bedrijven worden benut bij criminele praktijken: witwassen, criminele ontmoetingen en als dekmantel voor onder meer drugscriminaliteit en illegaal gokken. Er bestaat sociale ellende onder personen die eenvoudige woonruimte (zoals een kleine woning, kamer of louter een matras) huren. Deze signalen en zorgen strekken zich uit over stad: in het centrum, in het Spijkerkwartier en in kwetsbare wijken.

De horeca was lang één van de weinige branches met Bibob-toetsing. Dit leidde tot contrastrategieën: stromanconstructies en criminelen of verdachte (rechts)personen die (met ondoorzichtige bedrijfsconstructies) de stap (lijken te) zetten van onder- naar bovenwereld. Er is invloedsuitoefening geconstateerd in de horecasector vanuit outlaw motorgangs. Voorts valt op dat een categorie horecazaken zich tijdens de coronacrisis zonder noodsteun staande houdt. Er wordt een toename van het aantal horeca-overnames geconstateerd, al is onduidelijk of het criminele investeringen betreft.

Overige fenomenen
Naast de bovenstaande ondermijnende praktijken wijzen respondenten onder meer op illegaal gokken en op handel in illegaal vuurwerk. Respondenten benadrukken dat het in Arnhem gemakkelijk is om uitkeringsfraude te plegen, ook systematisch of georganiseerd, onder meer omdat inschrijving in de BRP gemakkelijk is. Het valt op dat respondenten met uiteenlopende functies wijzen op de snelle opkomst van frauderende zorgaanbieders.

Spijkerkwartier
De belangrijkste vormen van Arnhemse ondermijning komen stuk voor stuk voor in het Spijkerkwartier: drugshandel, prostitutie, personen die onder druk worden gezet door middel van woonruimte, onder meer door (criminele) huisjesmelkers en/of vanuit (hoogstwaarschijnlijk frauderende) zorgaanbieders. Wat criminaliteit betreft formuleerde de enquêtecommissie opsporingsmethoden harde conclusies over een Koerdisch-Turkse criminele enclave (dit was letterlijk de term die werd gehanteerd) die in het moederland en in het Spijkerkwartier investeerde in vastgoed en bedrijven, waarbij die bedrijven - zoals supermarktjes, horeca, koffiehuizen, pizzeria’s, shoarmazaken en reisbureaus - werden benut als dekmantel voor criminele activiteiten.

Anno 2021 is het glas half vol voor veel bewoners en ondernemers in het Spijkerkwartier. Ze wijzen op de aantrekkelijke aspecten van de wijk, zoals de fraaie oude huizen, het winkelaanbod, de ligging, diversiteit en aangename levendigheid. 93 respondenten geven de buurt gemiddeld een 7,1 als rapportcijfer, al benoemen ze veel overlast en criminaliteit, met name in en vanaf de avonduren. 55 procent van de respondenten rapporteert (zeer) vaak overlast. Drugsoverlast word het meest genoemd. Respondenten storen zich aan een optelsom van verschillende vormen van overlast, zoals rommel op straat, hanggroepen, graffiti, intimidatie (met name in de avonduren op en rondom hotspots) en (bedelende zwervers). Er wordt frequent gewezen op verkeeroverlast. Het gaat niet alleen om ‘reguliere’ verkeersproblemen (zoals parkeeroverlast en risico’s), maar ook over

paraderende auto's en motoren die rondjes rijden in gepimpte auto's en die geluidsoverlast veroorzaken. 44 procent van de respondenten ziet (zeer) vaak illegale drugshandel en 29 procent rapporteert (zeer) vaak andere vormen van illegale handel of criminaliteit in het Spijkerkwartier. Het valt op dat de deals eenvoudig kunnen worden geobserveerd. Respondenten zien of vermoeden criminaliteit in telefoonwinkels, kappers, massagesalons en andere (vage) winkels.

Op basis van open bronnen hebben we een analyse uitgevoerd van winkels in de Steenstraat en van winkels in een risicobranches elders in het Spijkerkwartier. We zochten naar afwijkingen van het normale patroon, als indicatie voor *mogelijke malafide* activiteiten. Slechts een kleine categorie scoort ongunstig. Toch zijn goed geïnformeerde respondenten bezorgd over afgeschermde verdachte of criminele praktijken. Ze merken onder meer dat bedrijven zich vooral op bepaalde locaties willen vestigen, zonder dat er een realistisch bedrijfsplan is of een klantenstroom. Ze vrezen criminele motieven. Er bestaan incongruenties tussen aan de ene kant de bezorgdheid van respondenten over malafide winkels en criminele praktijken, en aan de andere kant de niet ongunstige uitkomsten van onze bedrijvenanalyse (waarbij geen justitiële informatie is geraadpleegd). Dit roept de vraag op of de criminaliteit of verdenkingen worden overdreven door een categorie respondenten of dat criminele praktijken worden afgeschermd, net (zo goed) als in 1996, toen de enquêtecommissie opsporingsmethoden het Spijkerkwartier typeerde als een " (…)enclave die criminele activiteiten zoals drugshandel aan de openbaarheid onttrekt."[93] Het is de vraag of en hoe invloedrijke en vermogende criminele netwerken met vastgoed zouden kunnen verdwijnen, zonder dat de overheid hier met wezenlijke inspanningen tegen heeft opgetreden. Het alarmsignaal uit 1996 heeft niet geleid tot een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.

5.2 Beleidstheorie en -praktijk

Wat is in de periode vanaf 2014 de beleidstheorie én uitvoeringspraktijk (o.a. instrumenten, acties en resultaten) bij de integrale en gemeentelijke aanpak van ondermijning in het Spijkerkwartier en in Arnhem als geheel?

Tussen 2014 en 2017 raakt de Arnhemse veiligheidsorganisatie achterop bij door het land gangbare ontwikkelingen in (middel)grote gemeenten. Investeringen in personele capaciteit blijven achterwege en veiligheid wordt geen pijler van het gemeentelijk beleid. Visievorming over de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit blijft tot 2018 uit, omdat college en gemeenteraad dit vooral zien als een taak voor politie en justitie. Terwijl criminele netwerken sociale ellende veroorzaken in Arnhem en misbruik maken van het beperkte Bibob-beleid en van het gemak waarmee zorgaanbieders contracten en budgetten kunnen krijgen. Er wordt vanaf 2018 een inhaalslag in gang gezet.

De aanpak van ondermijning: achterop geraakt

De bestuurlijke veiligheidsorganisatie is in Arnhem tussen 2000 en 2018 achterop geraakt, toen veiligheid in veel (middel)grote gemeenten een drager werd van het gemeentelijk beleid. Tegelijkertijd vermeldt de Kadernota Veiligheid (2018-2022) dat de (georganiseerde) criminaliteit op een hoog niveau ligt voor een middelgrote stad. Veiligheid was lang een zaak van enkele kabinetsambtenaren en de burgemeester. Het betrof ongeveer zes jaar geleden vijf veiligheidsambtenaren (waaronder een ambtenaar voor crisisbeheersing, radicalisering en beleidskwesties) en dit werd circa vier jaar geleden uitgebreid naar zeven, plus twee medewerkers van het veiligheidshuis. Ook de Arnhemse handhavings- en toezichtorganisatie is in 2017, met

[93] Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 16. *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Eindrapport Georganiseerde criminaliteit in Nederland, p. 73.

ongeveer vijftien BOA's, in relatieve en absolute zin klein. De bestuurlijke aanpak van ondermijning rust in 2017 ambtelijk vrijwel op de schouders van één ambtenaar. Het Coalitieakkoord 2018-2022 onderstreept dat in Arnhem andere prioriteiten gelden, want het reserveert - ondanks de forse beleidstekorten - voor het thema veiligheid slechts € 300.000,- op jaarbasis.

Ondanks het knellende Coalitieakkoord wordt door de burgemeester en het programma Veiligheid al doende een - deels ongeschreven - visie ontwikkeld op (de aanpak van) ondermijning. Het uitgangspunt is dat ondermijnende praktijken een structureel karakter hebben en aanjager zijn van overlast, criminaliteit én sociale problemen. Criminele rolmodellen ("wijkkoningen") krijgen navolging. Criminele praktijken veroorzaken sociale problemen vanwege uitbuiting, slechte woonomstandigheden of vanwege verslaving. Voorts wordt onderkend dat met beleidsprocedures te weinig barrières werden opgeworpen, bijvoorbeeld bij Bibob-toetsing. Georganiseerde criminaliteit vergt handhaving, maar ook preventieve inspanningen, onder meer via onderwijs in een veilige omgeving. Deze ontluikende visie krijgt weinig steun in het Coalitieakkoord en in de gemeenteraad. Met pijn en moeite is de veiligheidscapaciteit enigszins uitgebreid. Veiligheid is een programma geworden met tien medewerkers in loondienst, aangevuld met vijf tijdelijke externe krachten, waaronder professionals met een sleutelfunctie.[94] Een omvangrijk project in Arnhem-Oost, dat sociaalpreventieve maatregelen koppelt aan handhaving, wordt (tijdelijk) extern gefinancierd, met een externe expert als projectleider.

Instrumentarium: de inhaalslag is ingezet

Het Arnhemse veiligheidsbeleid staat in 2018 in de kinderschoenen. De aanpak van ondermijning wordt vrijwel afgebakend tot losse inspanningen of instrumenten, plus regionale trajecten waarbij wordt aangesloten, zoals het veiligheidshuis en de integrale RIEC-aanpak van casus. Vanaf 2018 worden deze instrumenten vaker of meer strategisch benut. Daarnaast worden nieuwe instrumenten ingezet of in de steigers gezet, met de burgemeester in een trekkersrol. De beperkte ambtelijke capaciteit voor de aanpak van ondermijning noopt daarbij tot pragmatiek.

Er zijn vijf instrumenten die in de gehele onderzoeksperiode (dus van 2014 tot heden) worden ingezet: Bibob-toetsing (op 1 december 2020 wordt dit geïntroduceerd bij evenementenvergunningen; vastgoedtransacties; omgevingsvergunningen; subsidies en overheidsopdrachten); sluitingen van panden (26 keer van 2015 tot en met 2020); het integrale pandenoverleg dat wordt gericht op de operationele aanpak van woonoverlast; toezicht en handhaving ten aanzien van niet-vergunde of illegale prostitutie[95]; en in RIEC-verband worden integraal ondermijningscasus aangepakt.

In 2019 hoort de burgemeester, tijdens een ronde door de stad, van bewoners en ondernemers dat ondermijning voor hen dichtbij komt. Het is een stimulans voor de aanpak van ondermijning die – als één van de tien thema's – wordt genoemd in de Kadernota Veiligheid. Naast enige capaciteitsuitbreiding, wat meer bestuurlijke sluitingen sinds 2018 (negentien tot en met 2020, tegenover zeven in de periode van 2014 tot en met 2017) en uitbreiding van de Bibob-toetsing, worden langs vijf lijnen verbeteringen gerealiseerd:

- Sinds 2019 geeft het Interventieteam Ondermijning gestalte aan projectmatige integrale interventies op ondermijningsgevoelige locaties. In korte tijd wordt de stap gezet van driehoeksopdracht, via analyse en voorbereiding, naar gemeenschappelijke actie.
- De burgemeestersronde door de stad resulteert in wijkveiligheidsagenda's die de basis zijn voor zogenoemd wijkveiligheidsoverleg, met programma Veiligheid als trekker.

[94] Er zijn bij Vergunning & Handhaving (cluster Openbare Ruimte) vier extra BOA's aangesteld. Inclusief externe inhuur zijn er thans vijfentwintig BOA's.

[95] Toezicht en Handhaving verricht met AVIM (politie) de controles bij vergunde seksinrichtingen. AVIM doet dit alleen bij onvergunde seksinrichtingen.

- Een Arnhemse voorstel om de criminele drugswereld op wijkniveau (namelijk Arnhem-Oost, in het bijzonder Malburgen en Presikhaaf) terug te dringen, is gehonoreerd door het ministerie van Justitie en Veiligheid. Er zijn intensieve trajecten opgestart, met steeds zestig jongeren en jongvolwassenen tot 24 jaar.
- Er zijn in 2020 in twee bewustwordingsbijeenkomsten over ondermijning georganiseerd voor gemeenteambtenaren. Op twaalf ambtelijke afdelingen hebben negentien ambtenaren zich beschikbaar gesteld als aandachts-functionaris ondermijning. Zo wordt een impuls gegeven aan ambtelijke signalering van ondermijning, waartoe een meldpunt is ingericht.
- Er is een projectleider aangesteld om de veiligheid in het Spijkerkwartier te verbeteren.

5.3 Knelpunten en kansen

Welke problemen, knelpunten en kansen zien bewoners, ondernemers en professionals (in het Spijkerkwartier)?

De onveiligheid in Arnhem is – zo constateert de Kadernota Veiligheid (2018-2022) - disproportioneel omvangrijk voor een middelgrote stad. Tegelijkertijd is de gemeentelijke veiligheidsorganisatie qua capaciteit, informatiepositie en intern-organisatorische invloed in de afgelopen twintig jaar juist achter gebleven op ontwikkelingen in grote en middelgrote gemeenten in Nederland. Dit resulteert in knelpunten. De belangrijkste kans schuilt in een ontluikende visie op (de aanpak van) ondermijning.

Knelpunten
Ondermijning is een schadelijk fenomeen in Arnhem. Het is een maatschappelijk vraagstuk dat doortastendheid vergt bij preventie, sociale interventies en handhaving. Dit komt tot uitdrukking in een ontluikende visie op ondermijning, al stagneert de stap van visie naar beleid vanwege de volgende knelpunten (die ook gelden voor het Spijkerkwartier):

- De geringe beschikbare capaciteit voor veiligheidstaken in Arnhem binnen Programma Veiligheid, bij gemeentelijk toezicht en voor rechtmatigheidsonderzoek op het sociaal domein – afgezet tegen de omvang en schadelijke impact van ondermijnende praktijken.
- De organisatorische versnippering van de veiligheidstaak. Deze taak is namelijk verdeeld over functionele clusters (cluster SBR en cluster OR) en over gebiedsgerichte activiteiten van de TLO's en sociaal wijkteams. De brede gebiedsgerichte taak binnen de TLO's - voor een schakelfunctie tussen burgerparticipatie, agendavorming en uitvoering door andere ambtelijke afdelingen - geniet politieke prioriteit en vergt veel capaciteit.
- De sociale wijkteams zoeken doorgaans geen toenadering tot mensen met sociale problemen (mogelijk door toedoen van criminele praktijken), omdat het idee is dat de klant met een vraag naar het team dient te komen. Dit is niet *outreachend*, terwijl criminelen dat juist wel zijn.
- De kloof tussen aan de ene kant frontlijnambtenaren die de sociale schade vanwege ondermijning zien, en aan de andere kant topambtenaren, bestuurders en gemeenteraadsleden die dit niet onderkennen of hier weinig organisatorische consequenties aan verbinden.
- De gemeentelijke poortwachtersfunctie is matig ontwikkeld, getuige: een tot voor kort minimale benutting van mogelijkheden tot Bibob-toetsing; het gemak waarmee burgers zich kunnen inschrijven in de BRP; en beperkte *screening* van zorgaanbieders. De consequentie is dat de stad criminaliteit en criminelen aantrok en aantrekt.
- De informatie en kennis over ondermijning liggen op een laag niveau. Dit wordt inmiddels verbeterd door analyses ten behoeve van het interventieteam en enkele recent gestarte onderzoeken, onder meer naar criminele netwerkvorming en ter ondersteuning van het wijkveiligheidsoverleg.

Kansen
Anno 2021 kent de ambtelijke organisatie een smaldeel van gespecialiseerde veiligheidsambtenaren. Het betreft ongeveer zestien professionals (waaronder vijf externe krachten) bij programma Veiligheid, met daarbinnen een ondermijningsspecialist en ervaren professionals die trajecten trekken die daarop betrekking hebben (o.a. de projectleider en het BOTOC-programma) of raakvlakken mee hebben, zoals de wijkveiligheidsagenda's en het daarop gebaseerde overleg. Voorts kan worden geprofiteerd van de toegenomen beschikbaarheid, zakelijkheid en kwaliteit van BOA's die meewerken aan acties en die informatie verstrekken over ondermijnende praktijken. Ook wordt sinds kort werk gemaakt van kennis- en informatieverzameling, als basis voor keuzen en acties. Dit gebeurt bij het interventieteam, maar ook bij de ondersteuning en aansturing van het wijkveiligheidsoverleg, waarbij afstemming wordt gerealiseerd tussen veiligheidsambtenaren en wijkmanagers.

Nog belangrijker is de ontluikende (en nog ongeschreven) visie op ondermijning, met als uitgangspunt dat ondermijnende criminaliteit in de stad substantiële sociale schade veroorzaakt en dat Arnhem lang een te aantrekkelijke stad was voor (investerende) criminelen. De criminaliteit ligt volgens bronnen (respondenten en de Kadernota Veiligheid) op een hoger niveau dan past bij de schaal van Arnhem. Er is een coalitie ontstaan tussen burgemeester en burgers die meer actie en daadkracht willen bij veiligheidsbeleid, inclusief de aanpak van (uitwassen van) ondermijning. Professionals die via hun werk intensief kennismaken met de stad, zien dat criminaliteit en sociale problemen met elkaar verweven zijn geraakt.

Spijkerkwartier
Er dient zich een kans aan in het Spijkerkwartier, want daar is inmiddels een projectleider gestart om de onveiligheid en ondermijning aan te pakken. Deze professional houdt kantoor middenin de wijk, geniet de steun van de burgemeester: om op de korte termijn vooruitgang te boeken en om op de lange termijn de orde en rechtsstatelijkheid te herstellen. De problemen bij kamerverhuur en de hoogfrequente drugsoverlast en drugshandel staan met stip op de prioriteitenlijst. Net als een strategische vraag die in feite sinds 1996 op de agenda staat, al is deze nooit beantwoord als opmaat tot integrale actie: in hoeverre zijn er anno 2021 criminele machtsposities door middel van investeringen in vastgoed en bedrijven en wat kan hiertegen worden gedaan?

5.4 De gemeenteraad

Hoe is de gemeenteraad betrokken bij het beleid en in welke mate is zij op de hoogte (gebracht) van criminele ontwikkelingen?

De betrokkenheid van de gemeenteraad bij het bepalen van beleid en aanpak van ondermijning concentreert zich op de behandeling en vaststelling van de Kadernota Veiligheid 2018-2022. Het debat over een visievorming op ondermijning, ambities, aanpak en benodigde middelen is niet gevoerd.

Kaderstelling
Voor de politieke betrokkenheid bij het veiligheidsbeleid, en meer in het bijzonder de aanpak van ondermijning, is 2018 een belangrijk jaar vanwege de verkiezingen en de collegevorming, kort na de benoeming van Marcouch als burgemeester in 2017. Die benoeming wordt geïnterpreteerd als een politieke wens om werk te maken van de veiligheidstaak. Daarnaast stelt de gemeenteraad begin 2019 de Kadernota Veiligheid 2018-2022 vast. De raad stelt prioriteiten vast, waarvan ondermijning

er één is. De gemeenteraad behandelt de kadernota uitvoerig. De raad heeft daarna echter geen specifieke kaders en/of een integraal plan van aanpak ter vaststelling aangeboden gekregen noch hierom gevraagd bij het college. Dit is opvallend gezien de omvang van de Arnhemse problematiek en de achterstand in de aanpak van ondermijning.

Ambities versus middelen

De Kadernota Veiligheid is ambitieus en benoemt acht prioriteiten, waaronder ondermijning en - op basis van een amendement van D66, PvdA en Groenlinks - online criminaliteit. Er wordt daarnaast inzet gevraagd en geleverd bij de aanpak van radicaliseringen, op het terrein van fysieke veiligheid en wat betreft de veiligheid bij wedstrijden van Vitesse. Als de nota wordt vastgesteld door de gemeenteraad , zijn er bijna net zoveel veiligheidsprioriteiten als veiligheidsambtenaren. Er is weliswaar twee keer besloten tot een kleine financiele impuls van het budget voor veiligheid en ondermijning, maar een fundamenteel debat in de raad over ambities versus middelen is niet gevoerd.

GEMEENTE Arnhem