voorstel

Zwolle

Raadsbrief

Datum 13 mei 2026

Onderwerp Jeugd en veiligheid
Versienummer 1

Portefeuillehouder Peter Snijders

Samenvatting
De afgelopen jaren is er onder regie van de gemeente, samen met netwerkpartners, stevig ingezet op het thema jeugd en veiligheid, waaronder de aanpak voorkomen jonge aanwas. We werken met een Uitvoeringsagenda Jeugd en Veiligheid waarin de focus ligt op het (door)ontwikkelen van een integrale aanpak die aansluit bij de problematiek en de behoeften van de jongeren. In 2024 zijn we daarnaast gestart met het uitvoeren van het plan van aanpak Preventie met Gezag. Dit plan van aanpak vloeit voort uit het landelijke programma van het ministerie van Justitie en Veiligheid dat gemeente Zwolle een financiële impuls voor 2024-2027 heeft gegeven. Het programma heeft ons in staat gesteld om te versnellen, verdiepen en te verbreden op onze uitvoeringsagenda Jeugd en Veiligheid. Daarnaast zijn er in 2023 twee moties aangenomen die mee zijn genomen in de integrale aanpak Jeugd en Veiligheid. Het gaat om de moties Toekomst na een misstap en Jeugcriminaliteit of criminele uitbuiting jeugd. We rapporteren hierover in deze raadsbrief.

Bijlagen
Bijlage 1 – interventies jeugd en veiligheid
Bijlage 2 – Brief Ministerie Justitie en Veiligheid – Borging Preventie met Gezag

Openbaarheid
☒ Openbaar
☐ Geheim

Wij stellen u voor kennis te nemen van:
1. kennis te nemen van de stand van zaken van de aanpak jeugd en veiligheid.
2. kennis nemen van de voorgestelde wijze om de moties M5-2 Toekomst na een misstap en M7-Jeugdcriminaliteit of criminele uitbuiting jeugd af te doen.

Datum 13 mei 2026

Inleiding

De afgelopen jaren is er onder regie van de gemeente, samen met netwerkpartners, stevig ingezet op het thema jeugd en veiligheid, waaronder de aanpak voorkomen jonge aanwas. We werken met een Uitvoeringsagenda Jeugd en Veiligheid waarin de focus ligt op het (door)ontwikkelen van een integrale aanpak die aansluit bij de problematiek en de behoeften van de jongeren. In 2024 zijn we daarnaast gestart met het uitvoeren van het plan van aanpak Preventie met Gezag. Dit plan van aanpak vloeit voort uit het landelijke programma van het ministerie van Justitie en Veiligheid, waaruit gemeente Zwolle een financiële impuls voor 2024-2027 heeft gekregen. Het programma heeft ons in staat gesteld om te versnellen, verdiepen en te verbreden op onze uitvoeringsagenda Jeugd en Veiligheid. In de gehele aanpak streven we het systemisch kijken en werken na, zoals dit ook is omarmd door het Sociaal domein. We werken hierin nauw samen met het Sociaal domein.

We zetten in op het voorkomen en doorbreken van criminele carrières van jongeren (jonge aanwas aan de georganiseerde criminaliteit) door het versterken van vroegsignaleren. Dit betekent dat we deze jongeren al in een veel eerder stadium in beeld hebben en we samen met partners kunnen interveniëren. Voorheen waren deze jongeren minimaal in beeld waardoor ze de kans kregen snel carrière te maken in de criminaliteit. We stellen nu duidelijke grenzen, grijpen in waar nodig en bieden perspectief. Hierdoor verwachten we over enige tijd een lagere instroom van casuistiek in het Zorg-en Veiligheidshuis en verder in de justitiële keten doordat we deze jongeren lokaal maatwerk kunnen bieden in persoonsgerichte aanpakken.

We constateerden dat de laatste jaren over de hele linie de jeugdcriminaliteit blijvend daalde, maar zien nu dat het aantal verdachte jongeren per 10.000 inwoners in 2025 weer iets toeneemt ten op zichte van 2024. Opvallend is dat het aantal verdachte jongeren onder 18 tot 23 jarigen is gedaald, terwijl het aantal verdachte jongeren onder 12-18 jarigen juist weer is gestegen na een jarenlange daling. Het aantal verdachte jongeren van (vuur)wapenmisdrijven is in 2025 weer toegenomen ten opzichte van voorgaande drie jaren, maar nog niet op het niveau van 2020/2021. We spreken hier over de 2% jongeren. 2% verwijst naar jongeren in het beginstadium van hun delinquente ontwikkeling. Deze jongeren zijn meestal tussen de 12 en 17 jaar oud, hebben veel problemen en veroorzaken ernstige overlast (2023, De Jong, Madsen).

Kader

Strategische Veiligheidsagenda 2023-2026
Plan van aanpak Preventie met Gezag 2024-2027

Kernboodschap

We zetten in op het voorkomen en doorbreken van criminele carrières van jongeren (jonge aanwas aan de georganiseerde criminaliteit). We stellen duidelijke grenzen, grijpen in waar nodig en bieden perspectief. Op deze manier dragen we bij aan het gezond, veilig en kansrijk opgroeien van onze jongeren.

Toelichting

We geven uitvoering aan de Uitvoeringsagenda Jeugd en Veiligheid en het plan van aanpak Preventie met Gezag. Vroegsignalering, preventieve interventies en maatwerktrajecten zijn een onderdeel van deze aanpak en vormen een belangrijk basis om te voorkomen dat jongeren (verder) afglijden naar de georganiseerde criminaliteit.

Preventieve interventies
Er zijn verschillende interventies die we inzetten om te voorkomen dat jongeren afglijden naar de criminaliteit. Deze interventies zetten we aan de voorkant, de sociale basis, in. We financieren deze interventies voor een gedeelte uit de impulsgelden Preventie met Gezag en voor een gedeelte uit het budget Preventie Jeugd en Veiligheid. Dit laatste budget heeft de gemeenteraad in 2024 structureel toegekend. Interventies zoals het Specialistisch Jongerenwerk, KansRIJK en Halt wijkaanpak zijn belangrijk in onze integrale aanpak. We lichten in bijlage 1 de interventies verder toe.

Effecten van de interventies
De interventies die we inzetten hebben tijd nodig om hun vruchten af te werpen. Dit is een proces van lange adem. Immers: we investeren meer preventief en beogen daarmee voornamelijk het afglijden richting criminaliteit te voorkomen. De voelbare en meetbare effecten zijn niet onmiddellijk merkbaar, dat is logisch. Om toch wat meer beeld te geven lichten we kort een interventie toe en het effect dat we zien.

Het specialistisch jongerenwerk is in het voorjaar van 2025 gestart. In het afgelopen jaar hebben zij 25 jongeren in de leeftijd van 10 t/m 19 jaar in traject gehad. 11 van deze jongeren zijn 16 jaar of ouder en waar het voornamelijk over jongens gaat zijn er ook 4 meiden die een traject hebben doorlopen of die in beeld zijn. We weten dat enkele van deze jongeren in Zwolle betrokken zijn bij meerdere geweldsincidenten met grote maatschappelijke impact. Dit zijn merendeels jongeren die voorheen niet of nauwelijks in beeld kwamen bij welzijn of zorg, maar waar nu dankzij de ontstane ketensamenwerking, met o.a. politie, veiligheid, sociaal wijkteam, jongerenwerk, wijkmanagement, leerplicht/doorstroompunt, Zorg en Veiligheidshuis, meer maatwerk en perspectief kan worden geboden. Hiermee voorkomen we verdere escalatie en afglijden richting criminaliteit.

Daarnaast geven deelnemers van de vroegsignaleringstafel en van het OT-VIOS terug dat er duidelijk meer samenwerking is ontstaan en daar begint het. Quotes van diverse deelnemers: *‘Kijken en denken vanuit diverse disciplines waardoor je met elkaar context creëert rondom de leerling/fenomeen, out of the box denken met elkaar (Teamleider school)* of: *‘Veiligheidssituaties vragen om een andere expertise, het is belangrijk om hierin je partners te kennen om tijdig te laten aansluiten bij een situatie om verdere escalatie/afglijden te voorkomen’(Jeugdreclassering, Kansrijk).*

Duurzame netwerksamenwerking
Naast de interventies hebben we ook geïnvesteerd in een duurzame netwerksamenwerking. We hebben een complete integrale aanpak jeugd en veiligheid ingericht, gebaseerd op de AVE (aanpak voorkomen escalatie). We hebben hiermee een duidelijke structuur neergezet rondom deze groep jongeren. We werken nauw samen met het Sociaal domein en omarmen de contextgerichte aanpak. We werken en kijken systemisch en zijn hierin op hoofdlijnen getraind. Uitgangspunt in het ‘opschalen’ is dat we niet loslaten, maar deskundigheid ‘erbij halen’. We kiezen ervoor om dit zowel op de scholen als in de wijken vorm te geven, beiden belangrijke vind- en werkplaatsen als het gaat om jongeren. Onderdeel van deze integrale inrichting zijn overleggen binnen het onderwijs (VIOS, veilig in en om school) waar welzijn, zorg, onderwijs en veiligheid partners samenwerken rondom veiligheidsvraagstukken en casuïstiek in de school.

Op het niveau van de wijk zijn we gestart met vroegsignaleringsoverleggen. Dit is een samenwerking van onder andere jongerenwerkers, sociaal wijkteam, leerplicht, Halt, jeugdboa's en de politie. De

vroegsignaleringsoverleggen zijn maandelijkse integrale overleggen op wijkniveau waar (prille) signalen rondom risicogedrag met elkaar worden gedeeld en gecheckt wat er nodig is om afglijden richting criminaliteit te voorkomen. Ook is hier de koppeling met het onderwijs. Zij kunnen via de Ondersteuningsteams (SWT of Leerplicht) zorgelijke signalen die mogelijk duiden op criminaliteit inbrengen op dit overleg, van waaruit altijd een vervolgactie wordt afgesproken.

Indien interventies en inspanningen op dit niveau onvoldoende effect hebben, kan er opgeschaald worden naar de Weegtafel risicojongeren en worden bepaald wat er aanvullend nodig is. Zo voorkomen we dat jongeren steeds worden doorgeschoven naar een ander 'loket' en werken we aan een meer duurzame binding met de jongere en het (gezins)systeem van de jongere. Het bouwen van een stevige samenwerking is voorwaardelijk voor de integrale aanpak maar kost tijd. Samenwerken over domeinen heen is niet eenvoudig en vraagt geregeld om iets anders te doen dan je gewend was. Dit kan schuren en dat erkennen we met elkaar. Toch willen we vanuit de bedoeling blijven werken.

Onze uitgangspunten in de integrale aanpak Jeugd en veiligheid zijn:

- Alle risicojongeren in beeld;
- Focus op preventie;
- Signalen op het juiste moment op de juiste plek;
- Duidelijke regie;
- Geen dubbele overleggen.

Leerpunten en ontwikkelingen

De verstevigde aanpak op het thema jeugd en veiligheid brengt ook leerpunten en ontwikkelingen met zich mee. Begin 2024 zijn we gestart met een pilot VIOS (Veilig in en om School). VIOS is een samenwerking tussen welzijn, zorg, onderwijs en veiligheid. We hebben ons laten inspireren door de werkwijze zoals deze in Arnhem is ontwikkeld. Gaandeweg en al lerende geven we hier onze eigen vorm aan, wat past bij Zwolle. Het ondersteuningsteam (OT) in school is de basis waar zorg en veiligheidsvragen worden opgepakt. Indien er sprake is van veiligheidscasuïstiek wordt deskundigheid en betrokkenheid vanuit andere partners zoals jongerenwerk, reclassering en politie toegevoegd aan het ondersteuningsteam. Hier zijn mooie en waardevolle samenwerkingen in ontstaan waardoor de lijnen duidelijk korter zijn en de problematiek meer gezamenlijk wordt gedragen. Een mooi succes is ook de start van het vroegsignaleringsoverleg in elk stadsdeel. Deelnemers ervaren duidelijk kortere lijnen, meer samenwerking en daarmee een beter handelingsperspectief voor jongeren die we eerder niet, of veel te laat, in beeld hadden. In 2026 zijn er t/m april al 41 jongeren besproken in de vroegsignaleringsoverleggen en bij al deze jongeren is of wordt een passende interventie ingezet.

De integrale aanpak jeugd en veiligheid wordt breed en domein overstijgend geïmplementeerd. Ook binnen het sociaal wijkteam wordt hard gewerkt aan bewustwording en kennis rondom deze doelgroep. Zo zijn er 'aandachtfunctionarissen risicojongeren' in elk stadsdeel aangesteld. Zij zijn de vaste deelnemers van het Vroegsignaleringsoverleg en hebben de opdracht om kennis en kunde verder te brengen binnen de sociale wijkteams. Zij zijn eerste aanspreekpunt voor hun collega's rondom deze casuïstiek.

Doorlopende leerlijn

Samen met ketenpartners (Think, Halt, GGD, Tactus, Politie) zijn we op dit moment bezig met de ontwikkeling van een doorlopende leerlijn voor jongeren tussen 10 -18 jaar om ze meer weerbaar te maken in brede zin, ook specifiek tegen ondermijnende criminaliteit. De provincie Overijssel is hier ook

bij betrokken vanuit hun project ‘Weerbare jeugd tegen ondermijning' en volgt met belangstelling deze ontwikkelingen binnen Zwolle als mogelijke blauwdruk voor andere gemeenten binnen Overijssel.

Monitoring
Datagedreven werken is een belangrijk onderdeel in de aanpak van veiligheidsvraagstukken en daarmee ook voor Jeugd en Veiligheid. We hebben een monitor jeugdcriminaliteit ontwikkelt die we gebruiken om bij te kunnen sturen en idealiter ook om de effecten van de interventies te meten. We hebben daarnaast meetbare doelen en indicatoren gerealiseerd die we gebruiken om onder andere de voortgang van het programma Preventie met Gezag te monitoren.

Privacy – delen van gegevens
We vinden het belangrijk om ook de juridische borging van deze integrale aanpak goed en secuur te organiseren. In samenwerking met onze privacyfunctionaris en met juridische zaken hebben we convenanten opgesteld die ons in staat stellen om juridisch verantwoord gegevens met elkaar te mogen delen. We hopen/verwachten dat deze convenanten dit najaar getekend zullen zijn met de betrokken partijen.

Moties Toekomst na een misstap en jeugdcriminaliteit of criminele uitbuiting jeugd
In 2023 zijn er twee moties aangenomen die in de uitvoering mee zijn genomen in de integrale aanpak Jeugd en Veiligheid. Het gaat om de moties Toekomst na een misstap en Jeugdcriminaliteit of criminele uitbuiting jeugd.

Motie Toekomst na een misstap
Er is een motie aangenomen met het verzoek aan het college om te onderzoeken wat de eventuele toegevoegde waarde zou kunnen zijn van een Jeugd-RIO (Jeugd- Re- Integratie Officier). Hiervoor is er een verkenning uitgevoerd en we constateren dat het toevoegen van een Jeugd-RIO op dit moment geen toegevoegde meerwaarde heeft. We lichten dit kort toe.

Er is contact geweest met verschillende gemeenten zoals Zoetermeer en Den Haag en met PMG-gemeenten die werken met een Jeugd- RIO. Daarnaast zijn er gesprekken geweest met het sociaal wijkteam en verschillende hulpverleningsinstanties om te kijken welke toegevoegde waarde een Jeugd-RIO kan hebben op de huidige aanpak. De Jeugd- RIO zoals deze wordt toegepast in gemeente Dordrecht is op dit moment voor de gemeente Zwolle niet van toegevoegde waarde. Voor nazorg aan ex-gedetineerde jongeren is binnen de gemeente al een aanpak. Vanuit het sociaal wijkteam zijn er collega’s die zich bezighouden met nazorg na detentie trajecten voor jeugd. Het doel hierin is om te ondersteunen bij inkomsten, wonen, werk of school en relatie. Een naadloze overgang van detentie terug naar de maatschappij is hierbinnen belangrijk als ook het voorkomen dat jongeren met allerlei verschillende loketten te maken krijgen.

Motie Jeugdcriminaliteit of criminele uitbuiting jeugd
Criminele uitbuiting is een vorm van mensenhandel. Het betekent dat iemand wordt gedwongen om criminele activiteiten uit te voeren en daarbij de buit af dient te staan aan diens uitbuiter (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2023). Ook het ronselen van nieuwe slachtoffers onder dwang is een vorm van criminele uitbuiting (CoMensha, z.d.). Vaak wordt bij het rekruteren van nieuwe slachtoffers misbruik gemaakt van de kwetsbare situatie waarbinnen een jongere zich bevindt (Wegwijzer Jeugd en Veiligheid, 2023). Bij deze jongeren speelt vaak een complex samenspel van een of meerdere factoren (van den Akker et al., 2024).

Criminele uitbuiting is moeilijk aan het licht te brengen. Slachtoffers praten vaak niet over de situatie waarin zij terecht zijn gekomen uit schaamte voor de activiteiten die zij uitvoeren of uit angst om vervolgd te worden. Daarnaast weten slachtoffers vaak niet dat zij slachtoffer zijn en wanneer ze zich hier wel bewust van zijn, durven ze hier niet mee naar buiten te treden (CKM, 2023).

Uit onderzoek van het CKM blijkt dat er landelijk ruim 2.500 minderjarigen onder dwang criminele opdrachten uitvoeren (van Bemmel et al., 2022). Wat de omvang van het aantal slachtoffers is in Zwolle is op dit moment niet inzichtelijk. Volgens verschillende professionals zijn druggerelateerde misdrijven, geldezels, uitvoeren van bedreigingen en het aannemen van ‘snelle’ klussen voorbeelden van activiteiten die worden gesignaleerd in Zwolle. We weten daarnaast ook dat de leefwereld van jongeren verweven is met en afhankelijk van de online wereld. Dit brengt risico’s met zich mee. Steeds vaker worden kwetsbare jongeren online benaderd om in de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit klusjes uit te voeren.

Het signaleren van criminele uitbuiting is onderdeel van de integrale aanpak. De zorgcoördinator Mensenhandel is vaste ketenpartner bij de maandelijkse Weegtafel Risicojongeren en kijkt vanuit het perspectief van criminele uitbuiting mee in de casuistiek en kan een beter aansluitend handelingsperspectief schetsen. Jongeren kunnen namelijk tegelijktijd dader als slachtoffer zijn.

Vanuit het Programma Preventie met Gezag is er ook aandacht voor online ronselen en wordt er onder andere onderzoek uitgevoerd naar de modus operandi van online ronselaars. De inzichten hiervan verwerken we in onze aanpak Jeugd en Veiligheid.

Maatschappelijk draagvlak & participatie
Niet van toepassing.

Communicatie

Communicatie speelt een cruciale rol in het versterken van de veiligheid in de stad. Door jongeren, ouders, scholen en partners actief te informeren en te betrekken, vergroten we de bewustwording rondom risico’s en versterken we de weerbaarheid tegen criminaliteit en ondermijnende invloeden. Publiekscampagnes, zoals een antidrugscampagne en de inzet tijdens *Echt Niet Vandaag* met o.a. voorlichting aan ouderen en DigiDuck op scholen, dragen bij aan preventie en het vroegtijdig bespreekbaar maken van thema’s als drugscriminaliteit, online veiligheid en weerbaarheid onder jongeren. Ook ouderavonden in de wijken met voorlichting over thema's zoals: ‘de online wereld van je kind’ in samenwerking met Halt, politie, gemeente en jongerenwerkers dragen bij aan een bredere bewustwording en het versterken van opvoeders.

Daarnaast hebben we gewerkt aan het versterken en verduidelijken van de stakeholderscommunicatie rondom de aanpak van jeugdcriminaliteit, met de AVE als belangrijke onderlegger. Samen met partners zijn heldere communicatielijnen, gezamenlijke uitgangspunten en duidelijke afspraken over verantwoordelijkheden, taken en regie ontwikkeld. Dit traject heeft gezorgd voor meer eenduidigheid en houvast in de samenwerking: partners weten elkaar sneller te vinden, signalen op tijd op de juiste plek en er is meer duidelijkheid over rollen, opschaling en regie. Daarmee vormt heldere communicatie een belangrijke basis voor een effectieve gezamenlijke aanpak van jeugdcriminaliteit in de stad. (zie: *duurzame netwerksamenwerking*).

Datum 13 mei 2026

Duurzaamheid
Niet van toepassing.

Financiën
De financiën zijn geborgd tot juli 2027 vanuit het landelijke programma Preventie met Gezag. De borging van effectieve interventies en ingezette aanpak in de structurele gemeentelijke aanpak is een gestelde voorwaarde vanuit het programma Preventie met Gezag (bijlage 2). Een deel van deze interventies kan worden geborgd binnen programmadoel 521 Veiligheid en voor het andere deel volgt een begrotingsvoorstel.

Risico's
Niet van toepassing.

Vervolg
We zetten de ingeslagen weg verder voort, ook na het aflopen van de financiële impuls in juni 2027. De preventieve aanpak van jeugdcriminaliteit vraagt een lange adem en blijvend aandacht. De borging van effectieve interventies en ingezette aanpak, evenals het blijven evalueren, monitoren en bijsturen op het geheel is in de structurele gemeentelijke aanpak hierbij cruciaal.

Openbaarheid
Deze beslisnota en alle bijlagen zijn openbaar.

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer