

Procesplan

“Voorkomen Jonge aanwas aan de georganiseerde criminaliteit”

Aanleiding

In 2020-2021 heeft onderzoeksbureau Beke onderzoek gedaan naar de omvang, aard en aanpak van de jeugdcriminaliteit in Zwolle. Uit het rapport blijkt dat de minder zichtbare problemen (psychische en sociale problematiek) onder bepaalde jongeren is toegenomen. De meer zichtbare problematiek is (overlast, criminaliteit) is niet toegenomen. Wel verhardt de jeugdcriminaliteit – jongeren zijn vaker betrokken bij geweld, drugscriminaliteit of illegaal wapenbezit. Ook is er sprake van verjonging. Vanaf 2019 zagen we dat de georganiseerde (drugs)criminaliteit in Zwolle nadrukkelijk voet aan de grond heeft. We constateerden daarbij ook dat de jongere generatie klaar staat om de taken over te nemen. Landelijk horen we de noodklok luiden!

Inleiding

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. 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 kwetsbare jongeren. Deze jongeren zitten in een achterstandssituatie, zijn vaak wantrouwend en ervaren gebrek aan perspectief. De straatcultuur en drugscriminaliteit bieden dit perspectief in hun ogen wel. Ook is een belangrijk aandachtspunt bij de aanpak van deze criminaliteit dat niet iedereen die criminele feiten pleegt dat vrijwillig doet. Slachtoffer- en daderschap lopen door elkaar. Bij slachtoffers die worden geronseld voor criminele activiteiten (waaronder criminele uitbuiting en mensenhandel) is vaak sprake van uiteenlopende problematiek op verschillende leefgebieden en een (zeer) kwetsbare achtergrond, al dan niet in combinatie met een licht verstandelijke beperking. Daders spelen in op deze kwetsbaarheid. Slachtoffers worden op straat of openbare hangplekken benaderd, maar ook gericht op locaties waar kwetsbare personen zijn, zoals basisscholen, praktijkonderwijsinstellingen en zorginstellingen of via sociale media. Dit vraagt om bewustwording bij professionals om vroegtijdig zorgelijke situaties te kunnen signaleren en om handelingsperspectief hoe hiermee om te gaan.

School in Zwolle:

Maandag 5 december 2022 rond 10.30 uur staat er een ambulance bij een middelbare school om een jongen mee te nemen die zojuist drugs heeft gebruikt. Deze drugs is door een broer van een andere scholier op school afgeleverd. Deze broer is ook een oud-scholier.

In Zwolle zijn criminele drugsnetwerken, met banden in de regio en zelfs in het land, actief. Volgens het analysemodel van Zicht op Ondermijning zijn er in Zwolle 1110 jongeren die volgens de indicatoren een hoog risico lopen om betrokken te raken bij drugscriminaliteit. Deze jongeren zijn lang niet allemaal in beeld en ook de politiecijfers komen hiermee niet overeen. Dit verschil kan worden verklaard door het feit dat 1) drugscriminaliteit veelal slachtofferloze misdrijven zijn. Burgers doen nauwelijks aangifte, waardoor cijfers worden bepaald door de investeringen van de politie. En 2) slachtoffer en daderschap lopen door elkaar heen, waardoor vaak geen aangifte wordt gedaan van bedreigingen, geweldsdelicten etc.

Moeder in Zwolle:

Ik maak mij grote zorgen. Mijn jongste zoon wordt regelmatig bedreigd en in elkaar geslagen door jongens die willen dat hij “opdrachten” voor ze uitvoert. Wij proberen hem te beschermen. Dit lukt niet. Aangifte bij de politie gaat hij echt niet doen. Hij is bang voor die jongens en heeft echt geen vertrouwen in de politie.

Ook werken professionals in het jeugddomein aan de eigen (gefinancierde) opgave. Zij zijn zich vaak niet bewust van of delen signalen niet óf voelen zich hier onvoldoende verantwoordelijk vóór. Hierdoor is er wel informatie in het jeugddomein aanwezig. Echter het wordt niet altijd herkend, of het gaat om versnipperde informatie én ook wordt de informatie niet altijd gedeeld.

Directeur VO school:

Docenten begeleiden studenten die zich bezighouden met activiteiten die de norm overtreden. Zij doen dit vanuit pedagogisch en didactiek oogpunt. De spelregels m.b.t. het stellen van grenzen en het wel / niet delen van informatie zijn voor docenten vaak onduidelijk.

De professionals in Zwolle herkennen het beeld van drugscriminaliteit en de aantrekkingskracht op onze jongeren. Ze ervaren dat ze niet het juiste perspectief kunnen bieden aan deze jongeren. Enerzijds doordat deze jongeren een ander aanbod nodig hebben dan het reguliere aanbod en anderzijds doordat deze jongeren niet altijd of onvoldoende in beeld zijn bij de professionals en daardoor vroegtijdig signaleren niet lukt. Ook wordt duidelijk aangegeven dat zij op dit vraagstuk regie missen en dat er geen sluitende aanpak is.

Jeugdreclasserder Zwolle:

Ik krijg jongeren binnen die al diep in de criminaliteit zitten, maar nog niet eerder in beeld zijn geweest bij hulpverleners. Hoe kan dit? Zijn zij echt nergens gezien?

Wat verstaan we onder ‘Jonge aanwas’

Deze doelgroep noemen we zowel hoog-risicjongeren als Jonge aanwas. Jonge aanwas vervult nog geen actieve rol in de ondermijnende criminaliteit maar wordt wel in de periferie van criminelen gezien. Voert vaak 'kleinere klusjes' uit (pakketjes aannemen, op uitkijk staan etc.). De leeftijd kan liggen tussen 8-23 jaar, heeft ≤ 2 delicten gepleegd en er zijn ten minste 2 risicofactoren aanwezig. Vaak is er sprake van multiproblematiek¹. Kenwerken Jonge aanwas:

Individuele factoren	Gezinsfactoren	Sociale factoren
Gender (man)	Afwezigheid vader	Normalisatie drugs
Middelengebruik/verslaving	Criminele familieleden	“Foute” vrienden
LVB	Weinig toezicht	Armoede
Gedragsproblemen	Weinig betrokkenheid/steun	Beperkt toekomstperspectief
Problemen op school	Eenoudergezin	Criminele rolmodellen aanwezig in de wijk
Gevolgen niet overzien	Drugsgebruik/verslaving	Opgroeien in een kwetsbare wijk
Psychische problematiek	Psychische problematiek	Gemarginaliseerd worden/voelen
Slachtofferschap	Financiële problemen/ schulden	

Welke jongeren hebben een verhoogd risico:

- Jongeren met een LVB (maar ook de groep er net boven)
- Vluchtelingen – (Uitgeprocedeerde) asielzoekers
- Vroegtijdige schoolverlaters
- Jongeren in de jeugdzorg instellingen / begeleid wonen / jeugdzorg
- Jongeren uit criminele families (generatie op generatie)
- Jongeren met specifieke talenten die geen werk vinden (voornamelijk MBO potentieel beroepen)
- Kwetsbare meisjes
- Dakloze jongeren
- Ex-gedetineerden

¹ Oktober 2022, Analyse & Onderzoek MDN in opdracht van de Landelijke Portefeuille Zorg & Veiligheid

Een 'proces' aanpak op voorkomen Jonge aanwas

Ondermijnende criminaliteit, waaronder jeugdcriminaliteit en de aantrekkingskracht van het snelle geld is een complex probleem, mede doordat een effectieve aanpak hiervan een samenwerking vraagt tussen veel verschillende afdelingen, organisaties en partners. Maar ook omdat de vormen van ondermijnende criminaliteit flexibel en wendbaar zijn, vaak in tegenstelling tot de aanpak.

Hoe we de risico's voor jongeren om drugsgerelateerde criminaliteit ingezogen te worden kunnen voorkomen, is een sociaal, maatschappelijk complex vraagstuk. Vraagstukken als deze zijn gebaad bij een constructieve, duurzame aanpak vanuit de context. De context bestaande uit de leefwereld en de bureaucratische systeemwereld zijn voortdurend in beweging. Deze complexe opgave vraagt om een aanpak die gericht is op het bereiken van ambities, doelen die niet SMART zijn en resultaten die niet concreet, afdwingbaar en tastbaar zijn. Het is vooral gericht op invloed, haalbaarheid en draagvlak. Gestoeld op samenwerking en waarbij de geleverde inspanningen geen garantie geven op concrete resultaten.

Voor een aantal jongeren is het te laat om te voorkomen dat zij afglijden, laten we dan nu pro actief in spelen op deze ontwikkelingen en naar de voorkant komen. Daarom is het belangrijk om regie te nemen en de partners en inwoners *binnen dit vraagstuk* te activeren² en in hun kracht te zetten door te verbinden en expertises te benutten. Het is ontdekken, leren en experimenteren. Dit vraagt om professionele ruimte, commitment en vertrouwen in elkaar.

In 2022 hebben we vooral ingezet op het in kaart brengen van het lokale netwerk³ rondom het vraagstuk 'voorkomen Jonge aanwas' en het verzamelen van kennis en expertise. We hebben het netwerk actief betrokken bij het duiden van het vraagstuk en hen geactiveerd om zelf na te denken over hun bijdrage. Op basis hiervan is dit procesplan tot stand gekomen.

Visie

De visie op jongeren uit het coalitieakkoord 'Samen naar een waarde(n)volle toekomst voor Zwolle':

Kinderen in Zwolle groeien gezond, veilig en kansrijk op.

Ambitie

De ambitie voor jongeren uit de strategische veiligheidsagenda 2023-2026:

Wij willen voorkomen dat jongeren betrokken raken bij criminaliteit en dragen op deze manier bij aan het gezond, veilig en kansrijk opgroeien.

Doel

In Zwolle hebben we een wendbare netwerksamenwerking op het gebied van onderwijs, zorg en veiligheid met een sluitende aanpak om te voorkomen dat jongeren betrokken raken bij (drugsgerelateerde) criminaliteit. Onder wendbaar verstaan wij het lerend vermogen en de mogelijkheid om aan te sluiten bij veranderende omstandigheden. De netwerksamenwerking loopt goed en de taken en rollen van de verschillende partners zijn helder. Er is inzicht in en oog voor elkaars belangen.

² In beweging krijgen vanuit intrinsieke motivatie, belangen en bijdrage aan het vraagstuk.

³ (professionele) partners en inwoners die een bijdrage kunnen leveren aan dit vraagstuk.

Inspanningen 2023

- Gemeente neemt regie op het vraagstuk en faciliteert de samenwerking.
- Gemeente jaagt het netwerk aan.
- Gemeente en partners investeren in de samenwerking.
- Gemeente en partners bouwen aan een gezamenlijk proces.
- Gemeente en partners ervaren gedeelde verantwoordelijkheid voor het vraagstuk.
- Het leerproces wordt gefaciliteerd door de eigen organisaties.
- Ondernemers, inwoners (waaronder de jongeren zelf) worden betrokken bij het vraagstuk.

Gewenste outcome 2023

- Een structurele regisseur voor het opgebouwde netwerk en vraagstuk en t.b.v. een doorlopend leerproces.
- Structurele interne samenwerking (gemeente Zwolle) rondom dit vraagstuk (van aanbesteding, preventie tot repressie).
- Een actief netwerk t.b.v. het voorkomen van Jonge aanwas.
- Structureel aandacht én aanbod voor bewustwording en kennisdeling over dit vraagstuk. Zowel intern als extern gericht en naast professionals, ook voor vrijwilligers en andere initiatieven rondom jongeren.
- Structurele integrale samenwerking met verschillende onderwijsinstellingen m.b.t. veiligheid in en om school.
- Een goede verbinding tot stand gebracht tussen de wijkgerichte aanpak en de samenwerking met onderwijsinstellingen.
- Een palet aan interventies die ingezet kunnen worden voor deze doelgroep (interventieaanbod).
- Meer inzicht en aandacht voor de leefwereld van jongeren in de online en offline wereld.

Aanpak

Participatief en praktijkgerichte methodiek

We kiezen voor een participatief en praktijkgerichte methodiek (actie-onderzoek).

Een participatief onderzoek mét de stad in plaats van over de stad. Niet veilig aan de kant, maar middenin de samenleving, gezamenlijk aan de slag met dit vraagstuk.

We benadrukken dat deze aanpak bestaat uit een gezamenlijke zoektocht naar wat er nodig is om te voorkomen dat jongeren in de criminaliteit komen. Er is ruimte voor creativiteit en openheid, af en toe verdwalen en struikelend leren mag. Met andere woorden: leren door te doen. Vanuit verantwoordelijkheid, verbinding en vertrouwen. En natuurlijk een continu leerproces door het integreren van de cirkel van Deming.

We koersen komend jaar op de genoemde outcome en dit is dan ook ons kompas ten aanzien van de ontwikkelingen en keuzes. We doen dit praktijk- en actiegericht, dit heeft al een continu leerproces in zich. We werken hierin samen met een kennisinstituut om dit proces van leren en evalueren te begeleiden en kwalitatief hoog te houden. Daarnaast kan het kennisinstituut bijdragen in het onderzoeken van eventuele deelvragen.

Leidende principes voor onze aanpak:

- het activeren van betrokken organisaties/partners en inwoners om het vraagstuk beet te pakken.
- het opdoen van ervaringen waardoor we de ketensamenwerking op het gebied van onderwijs, zorg en veiligheid verbinden, namelijk 1) vroegsignalering en preventie, 2) repressie en 3) nazorg.
- inzicht verkrijgen en het adresseren van de leemten en knelpunten (organisatorisch, samenwerking en interventie-aanbod) in de huidige aanpak van hoog-risicjongeren.
- het doen van verbetervoorstellen ten behoeve van interne en externe samenwerking rondom dit vraagstuk.
- aansluiten bij bestaande netwerken, structuren en werkwijzen.
- bijsturen of aanpassen waar het kan en nieuw ontwerpen waar nodig.

Dit doen we op verschillende niveaus

➤ Hotspots, zoals *scholen*:

Door het netwerk rondom jongeren te activeren wordt een barrière opgeworpen op weg naar criminaliteit. Hierbij staan de drie leefomgevingen van jongeren centraal: thuis, op school en in de wijk. Scholen spelen dus ook een belangrijke rol in deze aanpak. We hebben vanuit veiligheidsproblematiek gesproken met Thorbecke PRO (VO school) en de Ambelt (speciaal onderwijs). Ook zijn we vanuit de samenwerking 'Zwolse 8 / Veiligheid' in gesprek met o.a. het Deltion college en Landstede. Deze scholen voelen urgentie en zijn gemotiveerd om samen met de gemeente Zwolle te gaan werken aan dit vraagstuk. We willen deze samenwerking en de onderdelen mét de scholen uitwerken. Vanuit ons valt te denken aan:

- scholen voorzien van een handelingsperspectief bij het omgaan en tegengaan van (ondermijnende) jeugdcriminaliteit.
- Kennis en vaardigheden op scholen vergroten over actuele veiligheidsthema's zoals wapens, drugs(gebruik/handel), loverboys, sexting, de straat(cultuur) en polarisatie, radicalisering en extremisme.
- verbinden van de wijkgerichte aanpak van (ondermijnende) jeugdcriminaliteit aan de scholen.

➤ Hotgroups in de *wijken*:

De jongeren zijn natuurlijk niet alleen op school maar ook buiten op straat, in de wijken. De groepen jongeren die op straat overlast veroorzaken noemen we problematische jeugdgroepen. In Zwolle zijn op dit moment twee groepen bij ons in beeld. In de wijken Zuid en Noord. Vanuit de bestaande samenwerking met wijkmanagement en het SWT worden deze groepen de komende maanden in beeld gebracht. Deze groepen worden natuurlijk ook bekeken vanuit dit vraagstuk en geeft direct een aanleiding om de verbinding tussen scholen en de wijkgerichte aanpak tot stand te brengen. Op deze manier kunnen we ervaring opdoen en de leemtes en / of knelpunten in beeld brengen.

➤ Hotshots, *persoonsgerichte aanpak* :

Wanneer we spreken over 'hotshots' hebben we het over hoog-risico jongeren en daarmee ook over een persoonsgerichte aanpak. Deze jongeren zijn soms al in beeld bij het SWT en worden mogelijk besproken in het Jeugdoverleg Risicjongeren (JOR), met verschillende partners uit het zorg- en veiligheidsdomein aan tafel. We zien dat binnen de persoonsgerichte aanpak het verbinden van zorg met veiligheid essentieel is voor een sluitende en effectieve aanpak. Jongeren die al met één been in de criminaliteit staan en gevangen zitten in deze fuik, hebben een aanpak nodig die wat anders vraagt dan de reguliere interventies.

Het verbinden van zorg en veiligheid op casusniveau.

- Zorg & Veiligheidshuis
- JOR
- Casusregie (AVE model)

Als een rode draad door de aanpak heen:

➤ Online-offline leefwereld

We hebben te maken met de zogeheten online-offline leefwereld van de jongeren. Deze werelden zijn nauw met elkaar verbonden en maakt het voor de criminele wereld makkelijker om jongeren te ronselen. Om hier als professionals bij aan te kunnen sluiten en op in te spelen is kennisontwikkeling en online aanwezigheid nodig.

➤ Awareness onder een brede groep professionals

Het is aan het veiligheidsdomein om de awareness te vergroten met als doel een goede aanpak en vroegsignalering in het sociale domein te stimuleren. Herkennen, erkennen en handelen vanuit het besef van hedendaagse gevaren van ondermijnende criminaliteit. Elkaars taal spreken is hier ook een belangrijk onderdeel van.

➤ Informatiegestuurd werken

Om de onzichtbare problematiek zichtbaar te maken is het nodig om informatiegestuurd werken aan te jagen en aan te scherpen. Ook dit doen we door gaandeweg te zien wat er mist en te ontdekken wat er nodig is om de problematiek in data om te zetten. Voor onze eigen organisatie zijn we zelf verantwoordelijk en bij onze partners kunnen we dit aanjagen en agenderen.

➤ Participatie (kracht van de stad activeren)

Jonge aanwas is een sociaal, maatschappelijk complex vraagstuk. Om aansluiting te houden bij deze wereld is een netwerk van jongeren, inwoners en ondernemers uit de stad nodig die dichtbij deze leefwereld staan en dit kunnen vertalen naar de professionals maar ook elkaar kunnen inspireren en zelf kunnen bijdragen in het vraagstuk door morgen de dingen anders te doen dan vandaag.

Zwolle kent een Jongerenraad. Aan hen wordt voorgelegd of zij betrokken willen worden bij dit vraagstuk.

➤ Passend interventie aanbod

De hulp voor en aanpak van deze hoog-risicjongeren vraagt om een ander en passend interventieaanbod. Denk hierbij o.a. aan coachingsvormen door zogenaamde 'credible messengers' / rolmodellen / ervaringsdeskundigen. Nabijheid, continuïteit en vertrouwen zijn hierbij essentieel. Maar denk ook aan ouderparticipatie door bijvoorbeeld een werkwijze zoals 'ouders aan zet'⁴.

⁴ Ouders Aan Zet is een alternatieve procedure binnen Halt waarbij ouders direct worden aangesproken op de verantwoordelijkheid die ze hebben voor hun kind.

Middelen

Een aanpak als deze vraagt een structurele investering en budget. Budget beschikbaar voor het vraagstuk en dus niet direct gekoppeld aan een team of afdeling (opgavegericht budget) onder verantwoordelijkheid van de netwerkregisseur Jonge aanwas. Er dient op ingezet te worden om structureel budget te organiseren en beschikbaar te hebben begin 2024.

Voor 2023 heeft de gemeente Zwolle voor deze opdracht een financiële bijdrage ontvangen. Dit betreft incidenteel budget vanuit versterkingsgelden van het RIEC. Dit bedrag wordt besteed aan uitvoeringscapaciteit en het opzetten van de aanpak:

1. Proces/ netwerkregisseur Jonge aanwas.
2. Projectondersteuning, nader te bepalen.
3. Budget voor opleiden, awareness creëren en onderhouden van kennis.
4. Duurzame samenwerking en leerlijnen opzetten en interventie-aanbod ontwikkelen:
 - Randvoorwaarden voor duurzame netwerksamenwerking.
 - Samenwerking kennisinstituut, zoals hogeschool Windesheim, lectoraat Jeugd. Zij kunnen de opgave ondersteunen met kennis en onderzoek.
 - Ander en passend interventieaanbod. Denk hierbij o.a. aan zogenaamde 'credible messengers' / rolmodellen / ervaringsdeskundigen. Nabijheid, continuïteit en vertrouwen zijn hierbij essentieel.
 - Participatietraject met jongeren, inwoners & ondernemers in de stad om mee te werken aan de opgave.

Speelveld

We geven hier inzicht in het speelveld, (kern) partners intern en extern, die binnen dit vraagstuk een rol hebben. Het betreft een-niet limitatieve opsomming. In de bijlage is de (concept) netwerkanalyse toegevoegd voor een nog beter beeld over de reikwijdte van het vraagstuk.

Van veel partners vragen we inzet vanuit reguliere werkzaamheden / taken. Echter omdat het in sommige gevallen een nieuwe samenwerking betreft of een intensievere samenwerking, vraagt deze aanpak meer tijd van partners. Op voorhand is niet in te schatten hoeveel capaciteit dit extra vraagt.

In sommige gevallen vragen we wel heel concreet extra inzet. Dit staat verderop beschreven.

Interne partners	Externe (kern) partners
Werk en inkomen	Zorg- en Veiligheidshuis
Economie	Travers
Sociale wijkteams	Openbaar Ministerie
Regionaal Bureau Leerplicht	Politie
Maatschappelijke ontwikkeling	Jeugdbescherming
Wijkmanagement.	Jeugdreclassering
Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC)	Tactus Verslavingszorg
Toezicht Openbare ruimte (TOR)	Raad voor de Kinderbescherming (RvdK)
	OGGZ
	Veilig Thuis (thema Mensenhandel en criminele uitbuiting)
	Onderwijs

Naast deze professionele partners / instellingen gaan we ondernemers, inwoners en jongeren uit de stad betrekken.

Gerelateerd beleid, projecten en ontwikkelingen

Zwolle heeft ook een regiofunctie en werkt samen met gemeenten, politie, OM, en ZVH in het Regionaal Coördinatiepunt Integratie Veiligheid (RCIV) op niveau van district IJsselland. Ook zijn er verbindingen op het niveau van Oost-Nederland.

Lokaal raken we met deze opdracht onderstaand beleid en projecten.

- Coalitieakkoord 2022-2026 'Samen voor een waarde(n)volle toekomst'
 - o o.a. lessen uit IJsslands preventiemodel
- Strategische Veiligheidsagenda 2023-2026
- Jaarplan mensenhandel 2022
- Hervormingsagenda Sociaal Domein
- Proeftuin Samenspel in de wijk
- Samen voor een stevige basis
- Uitvoeringsagenda – strategische onderwijsagenda
- Ontwikkelagenda passend onderwijs en jeugdhulp
- Wijkopgaven

Looptijd

Het (verder) ontwikkelen en borgen van deze aanpak loopt van januari tot eind 2023. Hierna is deze manier van werken in de bestaande organisatie ingebed.

Bijlage Netwerkanalyse (concept)

