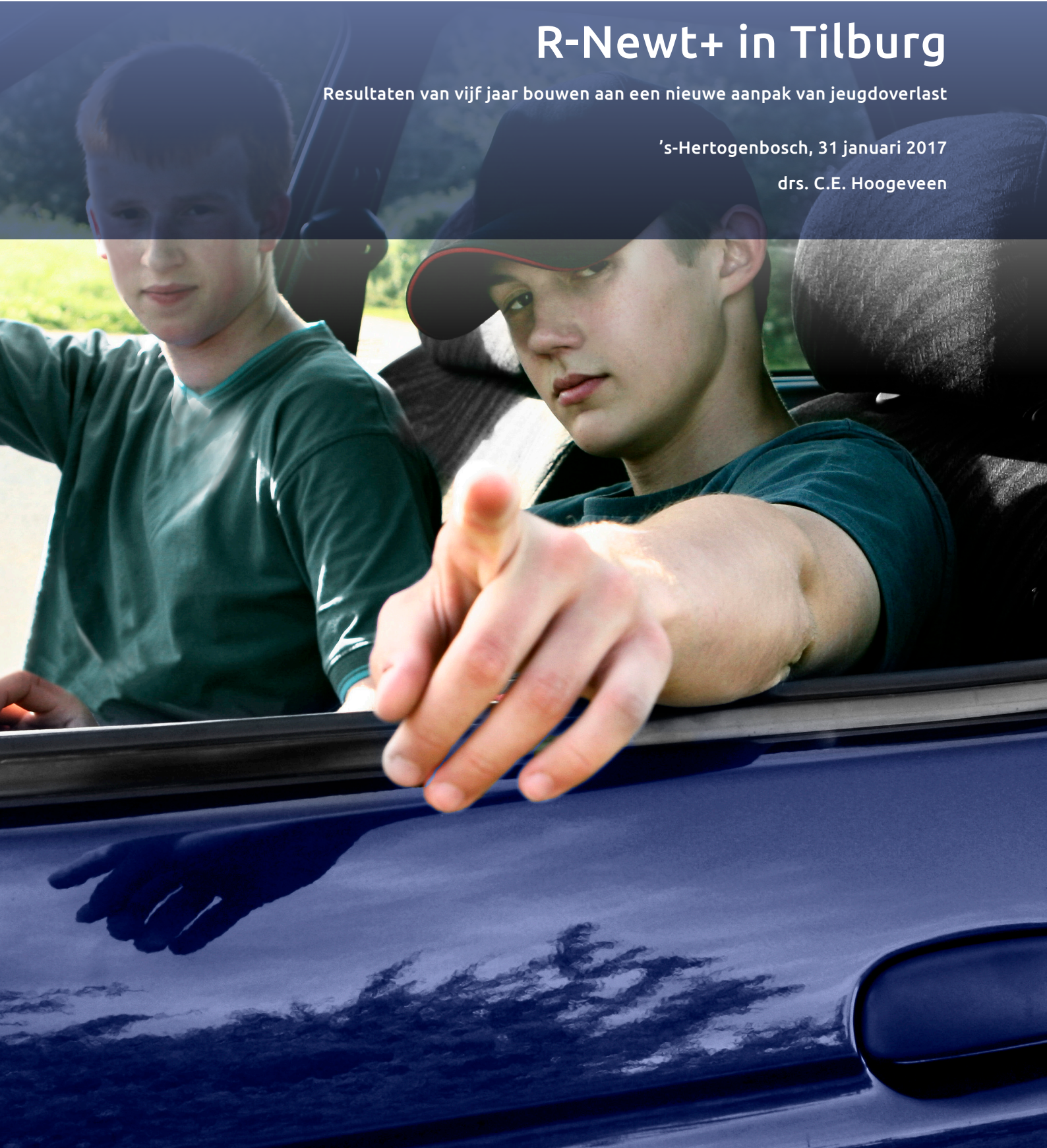


R-Newt+ in Tilburg

Resultaten van vijf jaar bouwen aan een nieuwe aanpak van jeugdoverlast

's-Hertogenbosch, 31 januari 2017

drs. C.E. Hoogeveen



R-Newt+ in Tilburg

De werkwijze van R-NEWT+ beschreven

FACTSHEET



AANPAK VAN JEUGDOVERLAST

Verbondenheid is de cruciale schakel in de aanpak van problematische jeugdgroepen, stelt Jan Dirk de Jong in zijn lectorale rede¹ in het voorjaar van 2016. Een zorgvuldig opgebouwde relatie, inlevend vermogen en een meelevende houding. En van daaruit boosheid met liefde, passie met ballen. Geen gemakkelijke combinaties zijn het. Verbondenheid niet alleen als cruciale maar helaas vaak ook nog als ontbrekende schakel, stelt De Jong terecht. Om de reguliere werkers op straat maximale kansen te geven om dit waar te maken introduceerde R-Newt in 2011 een nieuw soort jongerenwerker: de 'plussers'. Deze worden in de wijk ingevlogen 'when the shit hits the fan'. Of liever vóórdát het zover komt. R-Newt heeft sindsdien voortdurend kennis van praktijkwetenschappers als De Jong vertaald naar deze nieuwe werkwijze in de bestrijding van overlast.

WETENSCHAP IN PRAKTIJK GEBRACHT

R-Newt weet wat werkt door zich bij het bouwen aan de plusaanpak steeds te baseren op wetenschappers die bruikbare praktijkinzichten leveren. Naast Jan Dirk de Jong zijn dat bijvoorbeeld ook Maike Kooijmans en Andries Baart. In de reguliere aanpak gaat het om present werken: er gewoonweg 'zijn' voor de jongere. Daar gaat het om het effectief maken van schijnbare doelbaarheid in het vinden van aansluiting² bij de jeugd op straat. Maar de plusaanpak omvat andere skills, aanvullende instrumenten en vooral het slim samen optrekken met politie en gemeente.

Twee belangrijke bronnen voor het fundament van de aanpak zijn: de *CCV Baseline* over het proces van samenwerking; en het *Kennisfundament* van het WODC (Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Veiligheid en Justitie)³ dat de state of the art over de *inhou*d bundelt in een lijvig boekwerk.

Voorwaarden integrale aanpak (Baseline CCV)

- **Regie** door gemeente & goede samenwerking zowel tussen partners als tussen gemeentelijke afdelingen
- **Lokaal leiderschap:**
 - ① bestuurlijke regie + uitvoeringsregie + netwerkregie;
 - ② regie op zowel aanpak als samenwerking;
 - ③ regisseur die prioriteert, agendeert vanuit juiste informatiepositie;
 - ④ ...én stuurt op concreet resultaat
- **Aansluiten** op leefgebieden
- **Scheiding** kopstukken van meelopers
- **Meer sporen** aanpak is combi van strafrechtelijke + bestuurlijke + civielrechtelijke interventies
- **Meer niveaus** betekent aanpak op jongere zelf + groep + gezin + leefomgeving
- **Juiste informatie** bezitten en delen

Voorwaarden effectieve aanpak (Kennisfundament WODC)

- **Risicofactoren** aanpak grijpt aan op risicofactoren individu, gezin, vrienden en bredere omgeving
- **Grenzen stellen**
 - ① zorgen dat aan veroorzaken overlast directe (sociale) kosten zijn verbonden;
 - ② duidelijk aangeven welk gedrag gewenst/ongewenst is;
 - ③ heel precies de regel laten weten die de jongere niet mag overtreden
- **Morele ontwikkeling**
 - ① aandacht voor beperkte intelligentie, emotieregulatie, implusief gedrag;
 - ② vatbaarheid invloed criminele leeftijdgenoten verminderen
- **Sociale binding**
 - ① beschermende conventionele relaties stimuleren (gezin, school, werk). Die relaties zorgen dat iemand iets te verliezen heeft;
 - ② zelfcontrole stimuleren

OVERLAST VAN JEUGDGROEPEN ANNO 2016: DYNAMISCH EN VAN ALLE TIJDEN

Het ervaren van overlast door jeugd die zich in groepen op straat samen vermaken en daarbij over grenzen gaan is van alle tijden. Jarenlang voerde de politie tellingen uit om problematische jeugdgroepen in kaart te brengen. Hierbij werden ze steeds onderverdeeld in *hinderlijk, overlastgevend en crimineel*. Er was weliswaar over de jaren een afname te zien van deze getelde aantallen (landelijk en in Tilburg), maar in hoeverre dat duidt op een daadwerkelijke afname van de ervaren overlast is de vraag. De politie is namelijk gestopt met deze manier van tellen omdat het geen recht meer doet aan de huidige complexe en snel veranderende dynamiek van jeugdgroepen.

In 2013 deed Intraval onderzoek naar veiligheidsbeleving in Tilburg op 11 hotspots in de stad. Op die plekken doen onveiligheidsgevoelens bij bewoners zich het meest voor. Gevoelens die deels samenhangen met jeugdoverlast, zo blijkt. Want op die 11 hotspots zegt een derde (32%)⁴ van de bewoners last te hebben van hangjeugd. Overigens stond dit niet op plek 1 als oorzaak van overlast, want overlast 'door andere buurtbewoners' stond bovenaan; dus nog boven de 'rondhangende jongeren' (op plek 3). Nog een cijfer voor de hele gemeente: in oktober 2015 gaven 14.500 Tilburgers in het Lemon⁵ onderzoek gemiddeld een cijfer 7.3 voor de eigen buurt. Het is dus maar net hoe je het bekijkt.

Als je als bewoner jaar in jaar uit vlak bij je huis geconfronteerd blijft met hinder van jeugd waar je geen invloed op lijkt te hebben, dan neemt de ervaren ernst van dezelfde gedragingen vanzelf toe. Het is aan R-Newt en partners om hier samen iets aan te doen. De toegenomen dynamiek van jeugdgroepen maakt dit niet gemakkelijk. Groepen hebben geen vaste samenstel-

ling, er is veel overlap en voortdurend verschuivingen naar andere buurten of andere delen van de stad. Dit vraagt een goede informatiepositie en snelle actie om niet voortdurend achter de feiten aan te lopen.

In het huidige communicatietijdperk wordt sneller en soms ook heftiger gereageerd op mogelijke situaties van jeugdoverlast. De informatiepositie van de plussers van R-Newt die samen met de reguliere werkers de jongeren een gezicht geven, is daarom cruciaal. Hierdoor is er snel een genuanceerd beeld en zijn motivaties van jongeren helder. En dat is, zoals één van de partners zegt, '*...cruciaal om snel op de juiste manier te kunnen reageren...*'.

R-NEWT+: ONTWIKKELING EN VERBREIDING VAN EEN NIEUWE WERKWIJZE

Toen de gemeente Tilburg in 2012 kwam met een roep om straatcoaches in te zetten was het antwoord van R-Newt dat er iets anders nodig was dan meer *uitvoerende* kracht. Een intelligente analyse van de situatie is nodig stelde R-Newt. De gemeente gaf de jongerenwerkers toen de ruimte een nieuwe aanpak te ontwikkelen en enkele *plussers* aan te stellen. De gemeente zette een werkproces op papier en ondersteunde de aanpak met beleid. Inmiddels is de plusaanpak verbreed: de gemeente onderscheidt ook bij partners als politie en stadstoezicht functionarissen met een *plustaak*. Sinds 2016 is de plusaanpak daarmee de projectstatus voorbij. De gemeente heeft de door R-Newt gestarte werkwijze ingebed in beleid⁶. De gemeente spreekt in de *Kadernota Veiligheid 2015 - 2018* van een 'succesvolle aanpak'. Ze wijdt nog slechts twee korte passages aan de aanpak van jeugdoverlast. De gemeente geeft bewust de partij- en ruimte om samen de aanpak vorm te geven. Wanneer precies functionarissen met een plustaak in actie moeten komen bepalen partners in hoge mate zelf.

¹ Verkeerd verbonden - over foute straten en foute systemen' : uitgesproken op 11 februari 2016 bij de start van zijn lectoraat Aanpak Jeugdcriminaliteit aan de Hogeschool Leiden.

² Citaal dagvoorzitter Frank van Strijen tijdens de conferentie van R-Newt op 23 november 2015.

³ Zie Kennisfundament, een uitgebreide wetenschappelijke publicatie met aandacht voor etnisch-culturele factoren: Brons et al. (2008); en de praktische tool Baseline in CCV (2016).

⁴ Snippe, J. et al. Vertrouwd maakt veilig. Intraval, 2013, pagina 26.

⁵ Lemon is de Leefbaarheidsmonitor: in het najaar 2015 werd in opdracht van de gemeente Tilburg een onderzoek gedaan naar de beleving van leefbaarheid en veiligheid in buurten.

⁶ Dit beleid dat startte als 'Hangen oké, rottigheid nee' is sinds 2016 onder de noemer van kortweg 'Hangen' voortgezet als beleid vanuit de Afdeling Wijken en Veiligheid van de gemeente Tilburg.

ONTWIKKELING PLUSAANPAK

Vijf jaar geleden startten jongerenwerkers van R-Newt samen met experts uit theorie en praktijk met de ontwikkeling van een samenhangende aanpak van jeugdoverlast. Met het aanstellen van enkele R-Newt+ jongerenwerkers werd een fundamenteel nieuwe weg ingeslagen. Deze plussers gingen zich niet primair richten op de jongeren, maar op de gehele omgeving van de jongeren. Want zowel de beleving van overlast als de problemen van individuele jongeren kunnen alleen aangepakt worden met de juiste ingrepen dóór of in die omgeving. Voor de aanpak van ernstige overlastgroepen werd de uitgebreide methodiek Maten van de Straat ontwikkeld. Door de plustaak te concentreren bij enkele senior jongerenwerkers, werd ervoor gezorgd dat niet werd bekibbeld op het aantal contacturen op straat en met de jongeren: de kern van het jongerenwerk. Inmiddels heeft R-Newt een gestructureerde werkwijze ontwikkeld waarbij een derde deel van de plusuren is verdeeld over jongerenwerkers in de wijk. Tijdens het wekelijks casusoverleg is er 1,5 uur tijd om individuen, locaties, groepen en meldingen te bespreken. Gemiddeld wordt ongeveer een half uur besteed aan (potentële) overlastsituaties. Die zijn in het registratiesysteem BLIK op zo'n manier geregistreerd dat voortdurend exact bekend is op welk moment zich zulke situaties voordoen. De gemeente kan realtime worden bediend met de juiste informatie over groepssamenstelling, de ontwikkeling van aantallen meldingen, maar vooral: de achtergrond en context van zowel het gedrag van jeugdigen als de beleving door de buurt.

R-Newt plusser:

"Het is nergens meer 'plotseling' want we hebben het in zicht. Dus alleen bij uitzondering gebeurt dat. We weten wat er in de wijk speelt. We hoeven eigenlijk alleen maar de locatie te hebben en kunnen de situatie dan schetsen."

Uitgangspunten gezamenlijke brede plusaanpak volgens gemeente

Het doel van R-Newt+ is om escalatie van overlastgevende jongeren in de publieke ruimte te voorkomen. De gemeente heeft voor de verbrede plusaanpak (ook

wel de 'erop af aanpak' genoemd) als uitgangspunten geformuleerd:

- Samen bepalen wat de locaties zijn die extra aandacht krijgen
- Rolvast blijven en houden aan afspraken
- Altijd handelen en ingrijpen bij overlast
- Niet wachten tot een clubje uitgroeit
- 'Regulier' extra kunnen inzetten en opschalen waar nodig
- Goed registreren en informatie doorgeven (*om kaf van het koren te scheiden*)

Uitvoering en rollen verschillen per situatie

De gemeente wil de aanpak niet dichttimmeren en geeft ruimte aan de verschillende spelers. Dit betekent in de praktijk dat zowel het initiatief tot een plusaanpak, de analyse van de situatie, het plan van aanpak als het volgen van het verloop en de verdeling van rollen uiteen kunnen lopen. In principe heeft de wijkregisseur de regie zolang een jeugdgroep nog niet in het bestuurlijk overleg van de driehoek is geprioriteerd. Maar regelmatig is de coördinator jeugdgroepen al betrokken bij een aanpak voordat van prioritering sprake is. Bijvoorbeeld omdat de aanpak en afstemming erover erg tijdsintensief is voor een wijkregisseur. R-Newt is de partij die zorgt voor een heldere en afgewogen analyse en advies. Hiermee moet de wijkregisseur (of de coördinator jeugdgroepen) in staat worden gesteld de regie te voeren over de aanpak.

R-NEWT+:

HET WERK VAN DE JONGERENWERKERS

Resultaatafspraken

Met R-Newt jongerenwerk zijn resultaatafspraken uitgebreid vastgelegd in het Programma van Eisen van de plusaanpak. Met SMART-doelstellingen is in percentages (bijvoorbeeld 70% of 80% van de gevallen) benoemd waaraan R-Newt zich verbindt. Bijvoorbeeld om binnen een week informatie aan te leveren of contact te leggen met bewoners. Omdat lastig te bepalen is wat bijvoorbeeld 'aanhoudende overlastsituaties' zijn is de meetbaarheid van de doelen weliswaar beperkt. Daar staat tegenover dat het ambitieniveau helder is en duidelijk hoog ligt. Vanwege de aanwezige expertise binnen R-Newt verbreedt de plusopdracht zich met nieuwe bijkomende taken zoals bijvoorbeeld op het vlak van signaleren en tegengaan van polarisatie en radicalisering.

Van situatiegestuurd naar informatiegestuurd

R-Newt heeft de aanpak van overlastsituaties in de stad in de loop van de afgelopen ruim 5 jaar ontwikkeld van situatiegestuurd naar informatiegestuurd. Niet langer is het handelen gericht op nieuwe situaties van overlast die zich voordoen, maar gericht op intelligente combinatie van informatie over overlastmeldingen, locaties en 'groepen'. De verandering van het kijken naar jeugdgroepen als zijnde dynamische netwerken in plaats van vastomlijnde groepen is daarmee geïntegreerd in de nieuwe werkwijze. Bij de analyse van informatie wordt altijd de huidige situatie verbonden met de historie. Dit moet leiden tot een meer afgewogen beeld (is overlast écht toegenomen?), precieze informatie (welke jongens hebben invloed op de rest?), onderscheid in rollen en motivatieniveaus (welke jongens zijn te beïnvloeden?) en inzicht in groepsbewegingen (is deze groep niet deels dezelfde als in de buurt ernaast?). Zo wordt het beeld dynamisch: zowel geografisch als in de tijd. En het continu volgen van bewegingen leidt tot een beeld van trends en zo kan het ontstaan van overlast juist vooraf worden voorspeld zodat het minder vaak pas achteraf hoeft te worden bestreden.

KERNELEMENTEN VAN R-NEWT+

Uitgangspunten

- Besef dat voor overlastbestrijding samenwerken onontbeerlijk is.
- Zo gauw het om veiligheidsissues gaat komen direct de (wijk)plussers in beeld.
- Georganiseerde interne tegenspraak: reguliere werkers en plussers houden elkaar scherp

Analyse en informatiepositie

- Objectiveren van ervaren overlast
- Slimme filtering en registratie van meldingen (informatiegestuurd werken)
- Realtime up to date beeld

Visie

- Kijken naar jeugdnetwerken i.p.v. jeugdgroepen
- Altijd meer perspectieven hanteren

Skills

- Snel en op maat: een concreet en uitvoerbaar advies
- Hoge effectiviteit door fijnmazige en gerichte inzet van plusuren.

Positie plussers

- Plussers zijn aanspreekpunt, maar ook verbindingsofficieren binnen én buiten het jongerenwerk.
- Plussers houden reguliere werkers uit de wind en zorgen voor extra inzet in een wijk.
- Spin in het web functie van plussers: contact met alle partners.

DE WERKWIJZE STAP VOOR STAP

Als bewoners en winkeliers herhaaldelijk blijven aangeven écht last te hebben van het gedrag van groepen jeugdigen in de buurt maken plussers snel een analyse van de situatie. Om vervolgens met gemeente en politie samen een aanpak af te spreken en uit te voeren.

Werkproces plusaanpak

Hieronder is het werkproces stap voor stap weergegeven:

- ① Politie meldingen⁷ gaan wekelijks via de coördinator jeugdgroepen naar zowel wijkregisseurs als R-Newt+
- ② Wijkregisseurs gebruiken de meldingen voor de eigen informatiepositie en om activiteiten te richten
- ③ Plussers scannen meldingen en sturen de relevante meldingen door naar wijkplussers
- ④ Wijkplussers voeren meldingen in in het registratiesysteem⁸
- ⑤ Wekelijkse bespreking van meldingen afgelopen maand. Prioriteren per jeugdgroep/locatie. Bespreken van individuen binnen groepen; groepen en locaties vanuit overlastperspectief (plusopdracht):
- ⑥ Drie vervolgopties: 'opplussen' naar wijkregisseur / volgen / afsluiten
- ⑦ Bij toegenomen overlast: wijkregisseur vraagt R-Newt PLUS om een intake
- ⑧ In intakegesprek situatie bespreken: is er een nadere analyse (quickscan) nodig?
- ⑨ Op basis van intakegesprek en/of quickscan bepalen of inzet van plussers nodig is
- ⑩ Inzet van plussers kan betekenen: analyse, deelname projectgroep, advisering, coaching reguliere werkers, sturing op uitvoering plan van aanpak binnen jongerenwerk

⁷ Het gaat om de meldingen 'overlast jeugd', 'toezicht hinderlijke jeugd', 'toezicht criminele jeugd', 'vernielingen overige objecten'.

⁸ Het registratiesysteem BLIK: Burger en Leefomgeving in Kaart. Het vorige systeem Jeugdgroepen in Beeld (JIB) is hierin geïntegreerd.

Inzetten van de quickscan

Als richtlijn wordt gehanteerd dat bij 4 meldingen binnen 30 dagen aan een quickscan gedacht moet worden. Het is geen hard criterium omdat in de praktijk ook een enkele melding, mits ernstig genoeg, aanleiding kan zijn voor een quickscan. Door het voortdurend bijhouden van alle informatie is in de praktijk inzet van de quickscan vaak niet nodig om het plaatje compleet te maken.

Het instrument wordt hierdoor steeds minder vaak ingezet omdat de bijbehorende analysetools inmiddels zijn ingebed in de informatiehuishouding en in de werkwijze van de plusaanpak. Situaties met snel opkomende overlast situaties doen zich hierdoor minder vaak voor. De inzet van R-Newt, gestuurd door het actuele stadsbrede beeld van de plussers, zorgt dat (potentiële) overlastgevende situaties voortdurend in beeld zijn. Van een informatie achterstand is nu veel minder vaak sprake.

Voor uitvoeren van een quickscan moet minstens aan één van de volgende voorwaarden zijn voldaan:

- Onvolledig beeld overlastsituatie;
- Te weinig informatie overlastlocatie;
- Netwerk van partners zit niet op één lijn;
- Twijfels over de mogelijkheden/competenties van ingezette aanpak.

Als een quickscan worden uitgevoerd dan wordt na de intake de volgende stappen gezet:

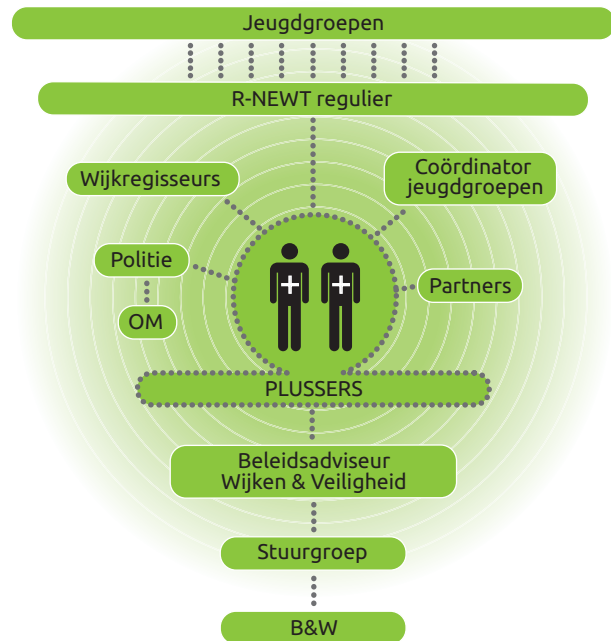
- Locatie in kaart brengen
- Alle melders spreken
- Buurtbewoners spreken
- Jongeren spreken
- Beeld vormen van buurt
- Beeld vormen van overlastsituatie: welke vragen spelen er bij melders, buurtbewoners, gemeente?
- Advies uitbrengen aan de wijkregisseur (binnen zeven dagen⁹)

Er kunnen instrumenten als een snelle buurtpeiling (via vragenlijst) worden ingezet. Als een quickscan niet nodig is omdat het beeld helder is, kan ook direct (na overleg met betrokkenen) worden overgegaan tot het geven van advies over de gewenste aanpak.

'PLUSSERS' ALS SPIL IN EEN NETWERK VAN ORGANISATIES

Plussers fungeren als een verbindingsofficieren die de

verbinding helpt maken tussen jongere en de omgeving. Ze streven naar een realistisch beeld van overlastsituaties en een evenwichtige verhouding tussen alle betrokken partijen.



Positie plussers in eigen organisatie

De plussers staan op enige afstand van de jeugd en kunnen de reguliere werkers zoveel mogelijk uit de wind houden. Het zijn dan soms de plussers die *'even de klootzak moeten spelen'* en een vervelende boodschap brengen in de groep. De reguliere werkers kunnen vervolgens zoveel mogelijk blijven werken vanuit de zorgvuldig opgebouwde relatie en het vertrouwen in hen is dus niet per definitie te paard vertrokken. Ondanks hetzelfde gele hesje voelen jeugdigen uit de groep naadloos aan dat de plussers *'...er niet zijn voor de zweetvoeten...'* (citaat wijkregisseur gemeente).

De plussers worden op deze wijze bewust ingezet als een 'partij van buiten de wijk'. Doordat ze zelf geen relatie met de jongeren hebben (ze kennen ze vaak gewoonweg niet) kunnen ze onbelast de situatie bekijken. Vanuit die positie worden de reguliere werkers steeds kritisch bevraagd zodat deze zonedig hun subjectieve beeld kunnen bijstellen. Dat bevordert een meer objectieve blik en een sterkere positie richting bewoners en het netwerk. Plussers kunnen vanwege hun positie op relatieve afstand veel lastiger worden 'ingezogen' in de situatie in de wijk. En door voortdurend van relatieve afstand met de reguliere jongerenwerkers te spiegelen houden de

plussers hen scherp. Maar ook houden de reguliere werkers de plussers op hun beurt scherp vanwege hun grote betrokkenheid bij de 'eigen' jeugdigen. De combinatie van een strakke registratie en de relatieve afstand tot het straatwerk, zorgt daarmee dat plussers wél alle informatie over jongeren, groepen, plekken, incidenten, meldingen paraat hebben, maar dan zónder dat ze in de analyse belast worden door hun eigen werkrelatie met individuele jongeren.

Plussers in relatie tot de bewoners

Door vroegtijdig met bewoners in gesprek te gaan zijn deze (1) beter in staat met de jongeren om te gaan; (2) wordt een vermeende overlastsituatie meer geobjectiveerd; (3) wordt draagvlak voor eventuele maatregelen *vooraf* reeds gepeild. Het is vervolgens aan de wijkregisseurs om de terugkoppeling naderhand te verzorgen.¹⁰

Plussers in relatie tot politie

Doordat plussers goede contacten onderhouden met politie lukt het vaak om de aanpak vroegtijdig af te stemmen en soms ook elkaar bij te sturen. Plussers nemen deel in projectgroepen waar de voortgang van de aanpak van bepaalde groepen wordt besproken. Plussers moeten een korte communicatielijns houden met de thematisch wijkagent jeugd (tijdelijke benaming voor de toekomstige coördinatoren jeugd bij politie: zes stuks voor heel Tilburg). Hoe de afstemmingslijnen tussen politie en jongerenwerk dienen te verlopen is nog niet uitgekristalliseerd. Politie zit nog midden in de reorganisatie. Op dit moment is de informatiepositie van R-Newt+ ook voor politie extra belangrijk. Al enige jaren wordt niet meer geïnvesteerd in het shortlisten van jeugdgroepen. En de nieuwe methodiek die hiervoor in de plaats komt (de 'groepsscan') is om organisatorische- en ICT-redenen nog niet ingevoerd (situatie januari 2017).

Plussers en gemeentelijk regisseurs

De *coördinator jeugdgroepen* stuurt namens de gemeente op de aanpak van geprioriteerde jeugdgroepen. Deze functionaris kan ook zorgen voor uniformering in de taakuitvoering door wijkregisseurs (dat is in het belang van helderheid voor jongerenwerkers). De wijkregisseurs voeren regie op de minder ernstige situaties van jeugdoverlast. De plussers hebben op regelmatige basis overleg met de coördinator jeugdgroepen en zorgen dat

deze steeds van actuele informatie is voorzien zodat hij in de projectgroepen als voorzitter beslagen ten ijs komt. De coördinator kan op zijn beurt de jongerenwerkers in positie houden om te zorgen dat (ook door partijen die minder bekend zijn met het jongerenwerk) de adviezen voldoende serieus genomen worden.

Plussers en professionals zorg/hulp

Juist door parallel te werken (jongerenwerker richt zich direct op de jongere en tevens op de professionals die helpen of begeleiden) ontstaan effectieve interventies. De belevingskloof tussen jongere en professional wordt gemakkelijker overbrugd als jongerenwerkers zich expliciet op die professionals richten. Ook op dit vlak zijn plussers actief, met name in de aansturing van reguliere werkers.

TOT SLOT

Plussers moeten jongerenwerkers zijn met lef. Ze moeten soms hun nek durven uitsteken en een stap extra zetten. Want alleen dan is het mogelijk steeds vooraan te staan in de aanpak en goed geïnformeerd te zijn. Dat laatste is de basis voor de gemeentelijke aanpak van 'erop af', want...

R-Newt plusser:

"Erop af werkt alleen als je weet waar je op af gaat."

⁹ Formeel is vastgelegd dat in 80% van de gevallen er binnen 7 dagen een plan moet zijn aangeleverd.

¹⁰ Zie Eysenk Smeets et.al. (2009), pagina 57 en verder over de beste manier om te communiceren met bewoners die overlast ervaren.

R-Newt+ in Tilburg
Ontwikkelingen op 10 pluslocaties

FACTSHEET



2

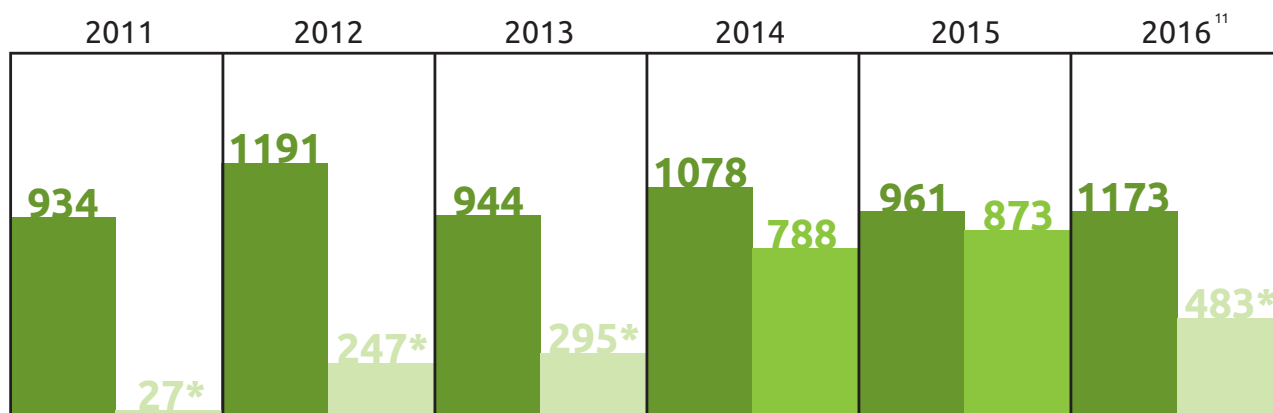
DE ONTWIKKELING VAN OVERLASTMELDINGEN IN TILBURG 2011 - 2016

Burgers en winkeliers kunnen bij politie en gemeente melden wanneer ze overlast ervaren van groepen jeugd op straat. De coördinator jeugdgroepen (gemeente) zorgt dat ook R-Newt de meldingen ontvangt. Na een check op relevantie leggen de jongerenwerkers de meldingen vast in het eigen registratiesysteem. Door de meldingen in verband te brengen met bekende locaties waar jeugd in de wijken te vinden is ontstaat bij R-Newt een compleet beeld voor de gehele gemeente. De 'plussers' van R-Newt maken op plekken waar overlast ernstig is of dreigt te worden ('pluslocaties') een snelle analyse en adviseren de gemeentelijk regisseur. Met politie en andere partners pakken ze vervolgens in de gezamenlijke plusaanpak hotspots aan met een combi van persoonsgerichte, groepsgerichte als gebiedsgerichte maatregelen. De meldingen die bij politie worden gedaan zijn het belangrijkste en het grootste in getal. Als we politiecijfers van jeugdoverlast naast de registratiegegevens van R-Newt leggen ontstaat de onderstaande grafiek.

We zien een op en neer gaande beweging van jeugdoverlast in de politiecijfers. Het systematisch vastleggen van meldingen door R-Newt is in de loop van de jaren langzamerhand opgebouwd, zo is duidelijk te zien. Na lage

aantallen in de eerste jaren, is in 2014 en 2015 de informatiepositie van R-Newt zodanig dat ze die kan baseren op registratie van 75% tot 90% van alle politiemeldingen. Met een volledig stedelijk beeld van meldingen gecombineerd met het vastleggen van groepssamenstelling, jeugdlocaties, meldingen én de eigen activiteiten is in deze jaren het stedelijk beeld van R-Newt geoptimaliseerd. Zo konden plussers van R-Newt in 2014 en 2015 altijd vroegtijdig op de hoogte zijn van toename, afname en verschuivingen van hotspots van overlast om vroegtijdig ingrijpen mogelijk te maken.

De politie leverde sinds december 2015 structureel minder meldingen aan de gemeente. Ook werd minder contextinformatie doorgegeven. We zien dat in 2016 minder dan de helft (41%) van alle politiemeldingen via de gemeente werd doorgeleverd aan de organisatie voor jongerenwerk. Terwijl in deze periode bij de politie juist een hoger (↑22%) aantal overlastmeldingen te zien is in dit jaar. Als we 2016 vergelijken met *het gemiddelde van de voorgaande vijf jaar* dan stijgt het aantal overlastmeldingen bij politie met 15%. Er lijkt van een stadsbrede trend van jeugdoverlast echter geen sprake. Dit wordt bevestigd als we 23 professionals de stelling voorleggen dat er *'... zich tegenwoordig veel minder langdurige brandhaarden van jeugdoverlast dan vijf jaar geleden'* voordoen. Dan zijn 5 het hiermee eens en 6 oneens, maar veel meer (12 personen) durven of kunnen zich hierover niet uitspreken.



Aantal geregistreerde meldingen 'overlast jeugd' tussen 2011 en 2016

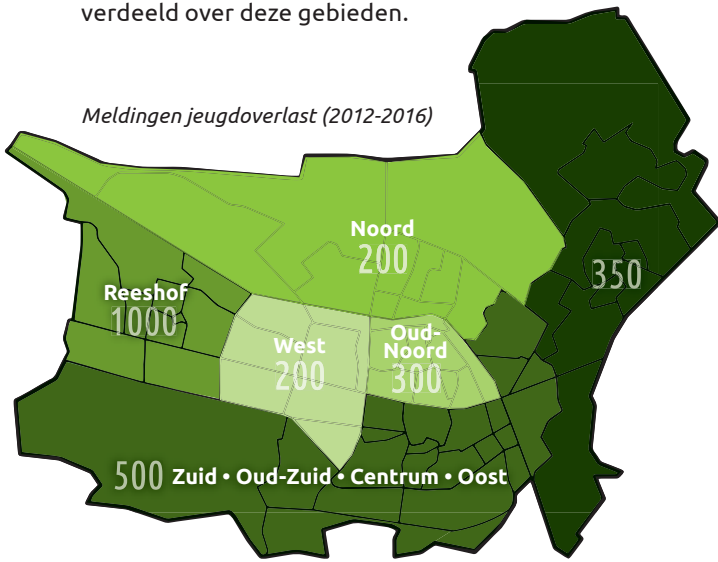
nb: *: cijfers in deze jaren onvolledig

registratie politie
registratie R-Newt

¹¹ De cijfers over 2016 is een nauwkeurige schatting op basis van meldingen over januari t/m oktober en historische gegevens m.b.t. meldingen in oktober t/m december

De vijf werkgebieden van R-Newt+ in de gemeente Tilburg

R-Newt+ onderscheidt in de gemeente Tilburg vijf werkgebieden. In de figuur zien we hoe meldingen van jeugdoverlast in de registratie van het jongerenwerk zijn verdeeld over deze gebieden.



Meldingen jeugdoverlast (2012-2016)

Ontwikkeling aantal meldingen jeugdoverlast per werkgebied (bron: R-Newt)

2012-2016	2012	2013	2014	2015	2016
14% Udenhout Berkel-Enschot		18%	15%	10%	11%
19% Zuid • Oud-Zuid Centrum • Oost	28%	16%	18%	19%	36%
39%	46%	36%	39%	46%	26%
8% Reeshof		4%			
8% West	2%		11%	9%	7%
12% Oud-Noord	14%	20%	11%	7%	8%
8% Noord	4%	6%	6%	9%	12%

In de brede staaf uiterst rechts is de percentuele verdeling van overlast meldingen over de wijken te zien. Vier op de tien meldingen komt uit de wijk Reeshof. Een relatief groot deel, als je bedenkt dat deze jonge wijk in totaal 22% van alle personen tot 24 jaar telt. Het flinke werkgebied dat de hele zuidzijde combineert met oosten plus binnenstad van Tilburg is goed voor twee op de tien meldingen. En 14% komt uit de dorpen Berkel-Enschot en Udenhout. Het kleinste aantal meldingen (<10%) komt uit Noord- en West-Tilburg. Het lijkt erop dat het aandeel van Berkel-Enschot/Udenhout en van Oud-Noord in de loop van de jaren kleiner wordt. Het is niet duidelijk of de flinke toename van het aandeel in Zuid/Centrum/Oost te maken heeft met het veranderde toeleveringsregime van politie of met een daadwerkelijke stijging in dit deel van de stad.

DE ONTWIKKELING OP AANGEPAKTE PLUSLOCATIES

De plusaanpak werd op veel plekken in Tilburg ingezet de afgelopen jaren. Voor een beeld van de effecten van de plusaanpak kijken we naar een steekproef van 10 pluslocaties en naar de 8 wijken waarin ze liggen.

Overzicht pluslocaties in steekproef (n=10)

- Dalempromenade e.o. ① Dalem
- Rijperkerkstraat e.o. ② Dalem
- Ruimelplein ③ Dalem
- Perosiflat/Lochtenbergpark ④ Stokhasselt-Noord
- Bartokstraat/Belaveld/Rossinistraat ⑤ Stokhasselt-Noord & Vlashof
- Pater van den Elsenplein ⑥ Groenewoud
- Pastoriestraat ⑦ Het Goirke
- Westerparkstraat e.o. ⑧ 't Zand
- Distelbergstraat ⑨ Huibeven
- Bochtakker/Kerkakker ⑩ Berkel



Meldingen bij politie

Hiernaast zijn de aantallen politiemeldingen jeugdoverlast te zien voor acht wijken waar de plusaanpak werd ingezet. De cijfers geven een indicatie van effecten van de plusaanpak op wijkniveau. Met enig voorbehoud (het gaat soms om relatief kleine aantallen) is te zien dat in zeven van de acht wijken de plusaanpak gepaard ging met een afname van het aantal overlastmeldingen bij politie met circa 30 tot 70 procent. Op basis van dit beeld kunnen we dus stellen dat gemiddeld genomen het aantal meldingen in de wijk waar een pluslocatie is gelegen halveert nadat de plusaanpak is ingezet. Vaak is dit effect tijdelijk: in vijf wijken nam namelijk (na korte of langere tijd) het aantal meldingen juist weer toe.

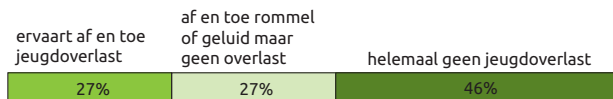
Ervaringen van buurtbewoners

De politiemeldingen vertellen niet het hele verhaal. Want sommige bewoners melden jeugdoverlast niet bij de politie. En voor anderen is de drempel om dit te doen juist laag. We zoomen nu verder in op de aangepakte locaties om erachter te komen wat bewoners hier zelf merkten van de plusaanpak. Op basis van 45 straatinterviews met bewoners (waarvan enkele winkeliers) die pal tegenover, naast of vlakbij zo'n plek¹² wonen krijgen we het volgende beeld van de resultaten.



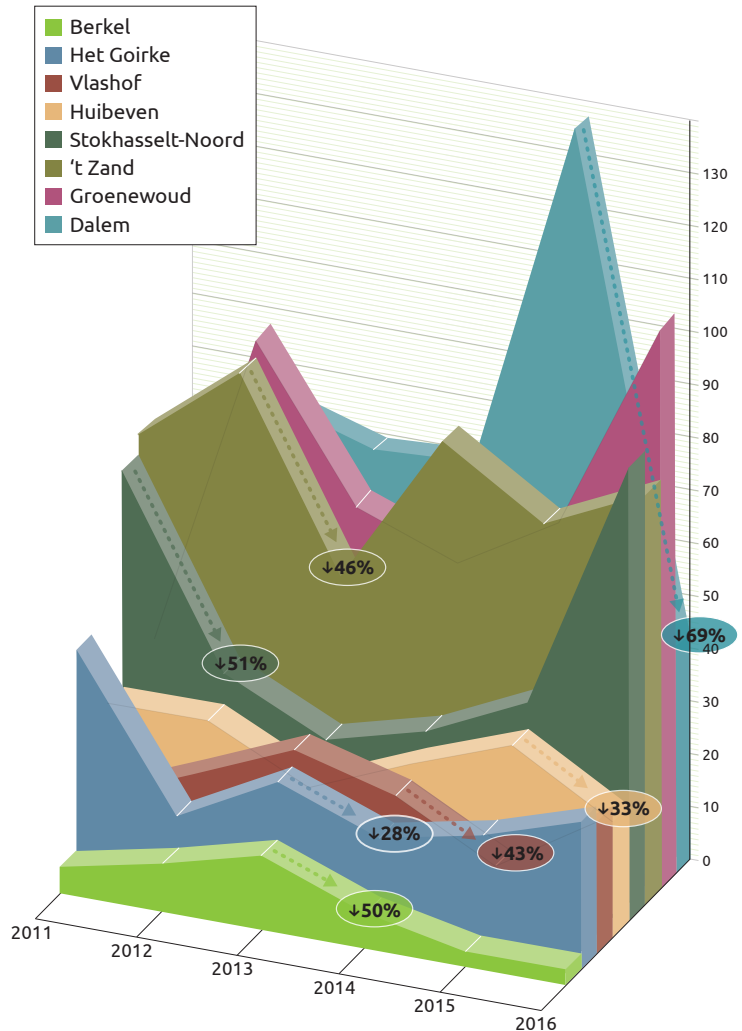
Jeugdoverlast op pluslocaties volgens bewoners en winkeliers (n=45)

We zien dat 80% van de 45 bevroegde respondenten een structurele afname van jeugdoverlast heeft ervaren. Ze vertellen dat deze afname geldt voor zowel de *grootte* van de groepen jongeren op straat, het aantal keren per week dat ze overlast veroorzaken als de ernst van deze overlast.



Actuele overlast (in 2016) volgens 45 bewoners van pluslocaties

In 2016 ervaart nog een kwart (27%) van de personen in de steekproef af en toe jeugdoverlast. Nog eens 27% geeft aan dat de jeugd wel eens rommel achterlaat en incidenteel luidruchtig is, maar wil het geen 'overlast' noemen '...omdat het er nu eenmaal bijhoort...'.
 Hoe ernstig is de overlast in 2016 nog op deze plekken en waar gaat het dan precies om? In de straatinterviews zien we dat het meestal gaat om geluidsoverlast na tien uur 's avonds, scheuren met auto's, scooters en andere vervoersmiddelen danwel het lomp parkeren hiervan. De dreiging die uitgaat van de groep wordt genoemd, overigens meestal zonder dat bewoners daadwerkelijk in contact komen/zijn geweest met de groepen. Een enkeling noemt brutaal verbaal gedrag, een grote mond of schelden.



Politiemeldingen jeugdoverlast in buurten met pluslocaties

Het is niet gemakkelijk te zeggen of dit percentage hoog of laag is. Maar vergeleken met het getal van 32% die Intraval¹³ in 2013 vond lijkt 27% 'ervaart wel eens overlast' in ieder geval niet een erg hoog percentage te zijn.

Hoe ernstig is de overlast in 2016 nog op deze plekken en waar gaat het dan precies om? In de straatinterviews zien we dat het meestal gaat om geluidsoverlast na tien uur 's avonds, scheuren met auto's, scooters en andere vervoersmiddelen danwel het lomp parkeren hiervan. De dreiging die uitgaat van de groep wordt genoemd, overigens meestal zonder dat bewoners daadwerkelijk in contact komen/zijn geweest met de groepen. Een enkeling noemt brutaal verbaal gedrag, een grote mond of schelden.

Dit beeld van de aard van overlast uit de 45 straatinterviews komt vrij goed overeen met informatie uit circa 2.500 overlastmeldingen die R-Newt de afgelopen vijf jaar in het registratiesysteem vastlegde.

Ook in deze cijfers zien we dat het in Tilburg vooral gaat om lawaai (geluidsoverlast 49%) en rommel (30%). Deels gaat het ook om 'woonoverlast' waarbij jongeren een rol spelen (een vijfde deel van de gevallen). Veel minder vaak is in Tilburg sprake van drugsoverlast (9%), geweld (3%) of verkeersoerlast¹⁴ (2%) gerelateerd aan groepen jongeren.

Jeugdoverlast algemeen	42%
Geluidsoverlast	49%
Vervuiling	30%
Woonoverlast	21%
Drugsoverlast	9%
Geweld	3%
Verkeer	2%

Aard van overlast volgens de R-Newt registratie over 2011-2016 (totaal 2.500 duizend meldingen)

We kunnen concluderen dat overlast op pluslocaties na de aanpak grotendeels werd genormaliseerd. Escalatie en verergering is voorkomen, maar ook is de duur van de overlast beperkt. De groepen hebben meestal een andere plek gevonden, hoewel overlast in een deel van de gevallen soms (jaren) later toch weer (tijdelijk) kan toenemen. Misschien wordt de verbeterde situatie nog wel het beste geïllustreerd aan de hand van het feit dat geen enkele van 45 respondenten aangeeft dat de overlast in 2016 nog (mede) bestaat uit *geweld of bedreiging* hetgeen op enkele pluslocaties voordien nog wel aan de orde was.

Bewoner:

"Dit is een rustige buurt en er is geen overlast dus heb niks om te mopperen. Het is wel veel erger geweest."

Bewoner:

"Mijn vrouw ging eerst helemaal om het park heen als ze naar de winkel ging. Toen ik vroeg waarom ze dat deed gaf ze aan dat ze toch echt bang was voor die jongens in het park. We hebben op een bepaald moment overwogen om te gaan verhuizen. Ik kan die jongens wel aanspreken, ben zelf ook een buitenlander. Er was sprake van scheurende auto's, vechtpartijen, er werd een raam ingegooid bij iemand die er iets van zei. En het werd steeds erger. Maar sinds het gesprek met de burgemeester en het parkverbod is het verbeterd."

¹² Bewoners nabij de (voormalige) hotspots Dalempromenade, Ruimelplein, Perosstraat, Pater van den Elsenplein en Westerpark.

¹³ Destijds gaf (steekproef van 958 bewoners) gemiddeld 32% in alle aandachtswijken aan 'wel eens overlast te ervaren van rondhangende jongeren' (Snippe, J. et al. Vertrouwd maakt veilig - verdiepend onderzoek naar onveiligheidsbeleving in 12 gebieden in de 11 Tilburgse aandachtswijken, IntraVal, Groningen, 2013).

¹⁴ Van de 22 respondenten die nog wel eens jeugdoverlast ervaren heeft 9 ook last van verkeersoerlast. Da's is relatief gezien dus wat meer dan de 2% uit het registratiesysteem.

R-Newt+ in Tilburg

Beoordeling door jongerenwerkers,
partners en bewoners

FACTSHEET



3

INTRODUCTIE

Sinds 2012 bestrijden de jongerenwerkers van R-Newt ernstige overlast op een nieuwe manier. Enkele stedelijk werkende plussers monitoren zowel de dynamische jeugdnetwerken als binnengekomen overlastmeldingen. Ze maken zonodig een snelle analyse en adviseren de gemeentelijk regisseur. Onder regie van gemeente, pakken ze met politie en andere partners de situatie op hotspots van jeugdoverlast aan. In de zogenaamde 'plusaanpak' worden maatregelen gericht op persoon, groep en gebied gecombineerd in een meersporenaanpak. In deze factsheet beschrijven we op basis van onderzoek in 2016 hoe de aanpak door verschillende partijen wordt beoordeeld.

DE PLUSAANPAK VAN R-NEWT VANUIT VERSCHILLENDE PERSPECTIEVEN

Kwaliteit van de plusaanpak

Als 21 professionals, verspreid over R-Newt, gemeenten en politie, elkaar rapportcijfers mogen geven, dan komt R-Newt uit de bus met het hoogste cijfer. Partners geven gemiddeld een 7.5 voor de plusaanpak van R-Newt, terwijl ze zelf (zowel gemeente als politie) gemiddeld een 6.0 krijgen voor hun inspanningen.¹⁵ De gemeente kreeg van drie professionals een onvoldoende, terwijl politie er zeven kreeg. De jongerenwerkers krijgen alleen zevens en achten. De plusopdracht die R-Newt uitvoert vindt men helder en wordt hoog gewaardeerd.

Meerwaarde van R-Newt+

We zien dat vrijwel alle jongerenwerkers en partners aangeven dat er anno 2016 door de plusaanpak in Tilburg een beter beeld is van plekken, personen, aard en ernst van overlast in vergelijking met de situatie bij de start van deze aanpak. Ook de dynamiek van jeugdnetwerken kan beter worden gevolgd waarbij jongerenwerkers nu volgens de respondenten veel eerder in actie komen dan destijds. Het blussen van opkomende brandjes neemt inmiddels minder tijd in beslag voor de twee full time plussers van R-Newt. Ze richten zich met name op de monitorfunctie. Waarmee ze, ondersteund door acht wijkplussers, de reguliere werkers in staat stellen om met *preventieve rondes* opkomende overlast vroegtijdig de kop in te drukken. Gemeente en politie noemen R-Newt 'de meest betrouwbare partner' in de gezamen-

lijke bestrijding van jeugdoverlast. Hoewel vergaderen niet de favoriete bezigheid is van jongerenwerkers zeggen partners over de bijdrage van R-Newt in afstemmingsoverleg: 'Ze zitten er altijd'. En dat juist in een tijd '...dat iedereen terugtrekkende bewegingen maakte...' zegt één van de geïnterviewde partners.

Doordat de expertise van R-Newt de afgelopen jaren is verbeterd wordt de 'afdeling plus' van de organisatie steeds vaker gevraagd om ook bij te dragen op (nieuwe) thema's zoals polarisatie/radicalisering, nazorgtrajecten en als adviseur rondom vluchtelingen en nazorgtrajecten. Het is de vraag (was géén onderdeel van het onderzoek) hoe de bijkomende werkzaamheden zich verhouden tot de plusinzet op bestrijding van toeneemende overlast.

Van intake, via quickscan tot de start van een aanpak

Wijkregisseurs kunnen om een intake vragen als jeugdoverlast toeneemt en het beeld van de situatie niet helemaal helder is. Een wijkregisseur vroeg de afgelopen jaren gemiddeld één á twee keer per jaar om een intake. Hoewel er verschillen zijn tussen de werkgebieden, zeggen toch vrijwel alle jongerenwerkers dat ze dit wel eens meemaakten. In zo'n intake komt de mogelijkheid om een quickscan (snelle, intensieve en grondige analyse door de plussers) te maken aan bod. Er werd in totaal 34x een quick scan ingezet. De meeste (een derde) in het eerste jaar (2012). Daarna waren het er nog 8 in 2013 en 8 in 2014. De afgelopen twee jaar werd de quick scan minder vaak ingezet (nog 5 keer in totaal). Recent werd geëxperimenteerd met een preventieve light versie.

Redenen van de afname in de loop van de jaren zijn divers:

- Noodzaak is er niet omdat R-Newt vaker de situatie al scherp heeft;
- Gemeente vindt quickscan niet nodig omdat ze de politie-informatie (shortlist) voldoende acht;
- Wijkregisseurs vragen geen quickscan: ze kennen de mogelijkheid niet of vinden het een te zwaar middel.

Inmiddels blijkt het instrument niet meer afgestemd op de situatie anno 2016. Het doel is verschoven, want uitvoering van de analyse blijkt vaak ook zicht te bieden op

¹⁵ Als we tevens de zelfbeoordelingen mee zouden rekenen komt hieruit hetzelfde beeld naar voren.

de rol die partners wel willen, maar niet kunnen vervullen. Het blootleggen hiervan is dan nuttig om de aanpak vlot te trekken. Daar gaat regelmatig de nodige tijd overheen. Het is positief dat er minder quickscans nodig zijn, maar het feit dat jongerenwerkers zeggen dat als een quickscan wordt ingezet, *'...wij blijkbaar écht iets hebben gemist...'* en wijkregisseurs het zien als *'...het laatste redmiddel...'* nodigt niet uit om het instrument in te zetten. Aanpassing van het instrument en bijstelling van het doel (bijvoorbeeld om te zorgen dat de situatie kort en bondig is gedocumenteerd voor andere partners en voor het lokaal bestuur) kan hierin tegemoet komen wellicht.

Doordat de aanloop naar een aanpak (of een groep nu wordt geprioriteerd of niet) soms vrij lang duurt blijven de rollen dan langer onduidelijk. De beleidsverantwoordelijke Afdeling Wijken en Veiligheid geeft partijen de ruimte om zelf de rollen op maat af te spreken bij de start van de *aanpak*, maar dit startpunt is niet duidelijk gemarkeerd in de tijd of duurt lang. Terecht wordt opgemerkt dat er een noodzaak is om bij opkomende brandjes 'de rust te bewaren'. Dat lukt nu goed, mede door de goede informatiepositie van R-Newt+. Maar als politie en gemeente langere tijd rustig blijven en de overlast ondertussen toeneemt bemerken partners bij R-Newt+ de nodige frustratie. Sneller bepalen welke aanpak nodig is (inclusief wel/geen prioritering) kan hierin helpen. De gemeente constateerde begin 2016 bij de evaluatie van de aanpak 'Hangen oké, rottigheid nee' ook al dat goed en tijdig afspreken van elkaars rollen beter kan.

Partners zijn ronduit tevreden met de snelheid en de wijze waarop R-Newt de quickscans uitvoert. De aanbevelingen worden als zeer nuttig gezien. Wijkregisseurs nemen ze doorgaans grotendeels (soms onverkort) over. De uitgebreide rapportage door R-Newt zorgt er voor dat ze het opstellen van een plan van aanpak meestal overslaan en direct aan de slag gaan.

Reguliere of meersporenaanpak

Bij de afweging te komen tot inzet van een bepaalde maatregel is de scherpe analyse van R-Newt cruciaal omdat zo vooraf de impact op de groep kan worden ingeschat. In hoeverre leidt het weghalen van een bankje tot indikken van de groep en zullen de rijen sluiten? Vindt een groep een alternatieve plek aanvaardbaar?

Leidt ongewenste vermenging met andere groepen tot een nieuw kruitvat? Er wordt in de praktijk gekozen uit een groot palet aan verschillende maatregelen, waarbij de grens tussen regulier en projectmatig niet altijd scherp te trekken is. Bij een meersporenaanpak worden (naast gemeente en politie) ook andere partners betrokken en periodiek afgestemd in overleg. De plusaanpak is dan gericht op drie sporen tegelijk. Zowel op individuele groepsleden, op de groepsdynamiek als ook een aanpak van de fysieke omgeving van de overlastplek. In ruim de helft van de gevallen zijn deze drie sporen volgens de bevroegde professionals in evenwicht. In een flinke minderheid van de gevallen ligt de nadruk wat sterker op de aanpak van individuen vindt men. De helft van de respondenten geeft verder aan dat hierop nóg sterker de nadruk mag liggen als ook op het groepsgedrag. Meer nadruk op aanpassingen in de fysieke omgeving is niet nodig vindt men.

Wat merken van de plusaanpak?

De meeste bewoners merken vrijwel niets van de aanpak. Ze zien alleen de resultaten van de aanpak, maar wat hiervoor in een gezamenlijke aanpak is geïnvesteerd is vrijwel alle bewoners onbekend. Hoewel ongeveer de helft van de mensen die wel eens overlast heeft ervaren dit ook wel eens heeft gemeld bij de politie had vrijwel geen van hen ooit contact met een jongerenwerker van R-Newt. De mensen die dit wel hadden zijn over dit contact overigens positief. Dat de politie iets aan de overlast doet ziet een aantal mensen wel. Als ze melden komt de politie doorgaans ook, en meestal vrij snel geven ze aan. Bewoners zijn hierover positief, maar over de politie zeggen ze ook *'...pas na instelling van het omgevingsverbod in het park konden ze ook echt iets doen...'*. Bewoners weten niet of er ook jongerenwerkers betrokken zijn geweest bij de aanpak. Een enkeling heeft wel eens een jongerenwerker herkend aan het hesje dat ze dragen, maar ook de enkeling die wel met jongerenwerkers contact had weet eigenlijk niet wat het jongerenwerk precies met de aanpak te maken heeft gehad. Ze brengen wel de intensievere controles door politie met de afname van overlast in verband, maar zien eigenlijk geen verband met de jongerenwerkers, simpelweg omdat deze voor hen onzichtbaar zijn.

Betrekt R-Newt de buurtbewoners dan helemaal niet bij de analyses van overlastsituaties? Zeker doen ze dat wel, maar het gaat dan steeds om slechts een beperkt

aantal direct omwonenden (die dus vrijwel niet in deze random steekproef van bewoners terecht zijn gekomen). De terugkoppeling aan bewoners is redelijk beperkt en dit geldt ook voor het contact gedurende een aanpak. Tegenover de beperkte mate waarin buurtbewoners iets van de (aanpak van) jongerenwerkers merken staat dat zowel agenten als wijkregisseurs in dit onderzoek de plusaanpak van R-Newt prijzen juist vanwege het betrekken van buurtbewoners.

Jongerenwerkers en partners over de aanpak

In de interviews met partners wordt de toegenomen professionaliteit van de plussers door vrijwel iedereen sterk benadrukt. Ze hebben een belangrijke positie en er wordt naar ze geluisterd. Toen bij een plusaanpak van overlast in één van de parken de politie direct repressief wilde optreden, is hiermee op advies van R-Newt+ gewacht. Eerst werd de gelegenheid geboden aan reguliere jongerenwerkers om samen met politie preventief inzet te plegen. Omdat politie pas dáárna startte met een zero tolerance aanpak konden jongerenwerkers de relatie met de meelopers in de groep vooraf veilig stellen (ze hadden immers uitdrukkelijk gewaarschuwd). Op die manier werden de bokken al vooraf van de schapen gescheiden: de groep werd kleiner. Ook partners geven aan de R-Newt doorgaans reëel is en bij politie direct aangeeft wanneer een bepaalde groep jongeren voor R-Newt niet langer bereikbaar of toegankelijk is. De plussers van het jongerenwerk worden gezien als betrouwbare partner. Voor de wijze waarop de jongerenwerkers opereren zijn de volgende twee uitspraken typerend:

*'...de betrekking moet goed zijn, de inhoud mag scherp zijn'
'...de-escalatie zit negen van de tien keer bij de partners'*

De plussers van R-Newt verzorgen tevens trainingen (o.a. buurtpreventieteams) over de omgang met jongeren (minstens 10 trainingen per jaar). Doordat R-Newt serieus wordt genomen door de partners krijgen ze de gelegenheid effectief te interveniëren direct rondom een priogroep om aanwas te voorkomen.

Gemeente:

"Er was sprake van veel wisselingen van coördinator, veel verschillen tussen wijkregisseurs, veel ruis bij politie."



'De bijdrage van R-Newt in overleg met partners is cruciaal'



'Jongerenwerkers kennen de jongeren uit mijn buurt goed'



'De jongerenwerkers weten goed wie er wel en wie niet overlast veroorzaakt'



'Ik heb vertrouwen in de plus aanpak van R-Newt'



'De meeste hangjongeren uit groep(en) in mijn werkgebied hebben respect voor de jongerenwerkers'



'De jongerenwerkers luisteren altijd goed naar de bewoners'

Professionals over de aanpak van overlast door R-Newt (in % 'mee eens')

We zien dat er bij de professionals veel vertrouwen is in de aanpak van jeugdoverlast door R-Newt. Ter vergelijking: slechts 52% heeft vertrouwen in de aanpak door gemeente en 39% in die van de politie. Op de stelling 'de meeste hangjongeren uit de groepen in mijn werkgebied hebben respect voor de politie scoort slechts 9% 'mee eens'. Het laagst scoort de aandacht van jongerenwerkers voor de bewoners.

Regie en rolverdeling in de samenwerking

Veel professionals zijn weinig optimistisch over mogelijkheden die ze afzonderlijk van elkaar hebben om overlast te kunnen aanpakken. Samenwerking is cruciaal vinden ze eigenlijk allemaal. Maar dat blijkt niet altijd zo gemakkelijk in de praktijk. De wijkregisseur is in principe degene die de regie voert op de aanpak zolang het gaat om milde vormen van jeugdoverlast. Toch vindt slechts de helft van de respondenten dat de rolverdeling tussen deze regisseur en het jongerenwerk helder is. Bij geprioriteerde¹⁶ jeugdgroepen gaat de regie op papier over naar de coördinator jeugdgroepen. In de praktijk gebeurt dat echter meestal niet (aldus 78% van jongerenwerkers en partners). De regie blijft dan na prioritering in de praktijk soms bij de wijkregisseur, maar in de meeste gevallen is onduidelijk wie regie voert zo menen de professionals.

De reacties van de professionals op onderstaande drie stellingen laten zien dat regie wél hard nodig is bij de aanpak van jeugdgroepen die overlast veroorzaken.



'Bij (vermeende) overlastsituaties zie je dat er flinke verschillen in aanpak zijn tussen individuele agenten'



'Alle partnerorganisaties zijn het eens over de plekken in de wijk waar we hangen met elkaar liever niet willen'



'Bij (vermeende) overlastsituaties hebben politie en jongerenwerk bijna altijd dezelfde visie op de benodigde aanpak'

Professionals over afstemming van de beoogde aanpak (in % 'mee eens')

Het feit dat er zoveel verschillen zijn in de individuele aanpak van agenten valt op. Het is juist van belang een eenduidige aanpak te kunnen vormgeven, waarbij partners richting de betreffende jongeren steeds ook dezelfde boodschap afgeven. En hoewel politie en jongerenwerk volgens veel respondenten nog wel eens van mening verschillen over de benodigde aanpak, komt tevens uit interviews naar voren dat men het in de loop van zo'n projectmatige aanpak hierover meestal wel eens wordt. Het feit dat zo weinig professionals vinden dat er overeenstemming is over plekken om te hangen valt op. Te meer omdat overeenstemming hierover nog geen jaar geleden in de gezamenlijke evaluatie van de aanpak in jaar 2015 juist als *sterk* punt werd benoemd. R-Newt wordt gezien als de cruciale partij (87%), maar tegelijkertijd zien we dat er geen 'belangrijkste partij' aan te wijzen is in de aanpak. Eigenlijk onderschrijft iedereen de stelling dat voor het duurzaam aanpakken van de overlast een *gezamenlijke* aanpak nodig is.

SUCCESFACTOREN

Wat zijn nu de kritische succesfactoren van de aanpak R-Newt+? De professionals¹⁷ konden maximaal drie opties kiezen uit in totaal negen mogelijke succesfactoren.

SNELHEID	# punten
Snelheid	16
Integraal, dus samen met partners	14
Realistisch over mogelijkheden	10
Professionele aanpak	9

Punten van professionals voor de 4 belangrijkste succesfactoren van de aanpak van R-Newt+

Snelheid scoort duidelijk het hoogst: 16 keer als een succesfactor genoemd. En de gerichtheid op samenwerking met de partners is ook een succesfactor die veel werd gekozen (14 keer). Verder zijn de plussers van R-Newt realistisch over mogelijkheden en is de professionaliteit van de aanpak goed voor 9 punten.

CONCLUSIES

- ① De plusaanpak werkt waar hij wordt ingezet om jeugdoverlast effectief te bestrijden
- ② R-Newt kan ruimschoots voldoen aan de gemaakte resultaatafspraken, met name waar het gaat om snelheid en het houden van stedelijk zicht op jeugdoverlast en jeugdnetwerken
- ③ De informatiepositie van R-Newt is sterk verbeterd en cruciaal, maar staat in 2016 onder druk
- ④ Bij de jongerenwerkers is de focus op veiligheidsaspecten toegenomen
- ⑤ De kracht van R-Newt is de up-to-date informatie van hotspots
- ⑥ Ondanks de afname van quickscans blijft er behoefte aan snel, systematisch, helder en objectief de situatie op papier zetten. Opnieuw formuleren van doel en bijstelling van de inhoud van de quickscan kan het instrument nieuw leven inblazen.
- ⑦ Regie is cruciaal voor effectieve interventies: er blijkt in de praktijk regelmatig onduidelijkheid over deze rol
- ⑧ De plussers en hun counterparts van gemeente en politie worden het veelal eens over de benodigde aanpak, maar voor de vertaling naar het uitvoerend niveau en naar de partners is betere regie nodig
- ⑨ Er is bij R-Newt een duidelijke ontwikkeling naar 'de voorkant' van het probleem te zien: dus steeds vroegtijdiger inzetten van de aanpak door R-Newt
- ⑩ Bewoners worden in de analysefase actief betrokken door R-Newt. Afstemming met wijkregisseurs is nodig om ook voldoende terugkoppeling te verzorgen.

¹⁶ R-Newt zet de plusaanpak zo mogelijk vroegtijdig in, om erger te voorkomen. Als overlast en criminaliteit door een groep aanhouden is het soms nodig om jeugdgroepen te prioriteren. Dan vinden de bestuurders van gemeente, politie en justitie (ook wel: 'de driehoek') de problematiek zo ernstig dat de overlastsituatie met voorrang en extra inzet moet worden aangepakt. De regie op de aanpak gaat dan op papier over naar de coördinator jeugdgroepen van de gemeente.

¹⁷ We rekenen 1 punt per genoemde succesfactor. In totaal 24 professionals konden elk maximaal 3 succesfactoren kiezen uit een lijst van negen verschillende mogelijkheden. Die lijst is opgesteld na de eerste ronde van interviews met (ex-)plussers en coördinatoren van R-Newt.

R-Newt+ in Tilburg
Beschrijving van een pluscasus

FACTSHEET



4

SAMENVATTING PROBLEMATIEK

In een straat zorgt een groep van 5 tot 20 jongeren vanaf eind 2014 in toenemende mate voor veel herrie, troep, asociaal gedrag zoals crossen met auto's, vernielingen en het treiteren van buurtbewoners. Snel is duidelijk dat het om aanhoudende overlast gaat. De groep is soms ook voor het jongerenwerk lastig te benaderen. De problemen houden aan en bij maatregelen verplaatst de groep (en daarmee ook de overlast) zich telkens. De vermenging met andere groepen die hierdoor ontstaat compliceert de aanpak.

SAMENWERKING

Door samen te werken weten politie en jongerenwerk op een rij te zetten om welke jongeren het gaat en welke als raddraaiers beschouwd dienen te worden. Ook heeft de wijkregisseur baat bij de overlastmeldingen die hij ontvangt via de coördinator jeugdgroepen. Dit draagt bij aan een goed beeld van de situatie.

Politie:

"Ik zie dat de jongerenwerkers de afgelopen steeds meer de samenwerking zoeken en ook aan ons een terugkoppeling geven."

R-Newt heeft een belangrijke adviserende rol over de te nemen maatregelen geven de partners aan. Ook hebben ze mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding en monitoring van de problematiek bijvoorbeeld doordat ze, waar het een probleemfamilie betreft, niet alleen contact hebben met raddraaiers, maar ook met broertjes en zusjes.

VERLOOP VAN DE AANPAK

Tijdens een algemene buurtbijeenkomst in de wijk komt ook jeugdoverlast ter sprake en wordt het probleem bevestigd. In de pas gerenoveerde buurt geven bewoners aan behoefte te hebben aan meer handhaving. Men wil af van de gegroeide 'eigen regels' in de wijk. Nu is voor alle partijen duidelijk dat het probleem een *plusaanpak* verdient. Zonder quickscan (het beeld was helder) wordt de aanpak als volgt stapsgewijs uitgevoerd rondom de zomer van 2015.

- Startgesprek jongerenwerk, gemeente, politie;
- Politie surveilleert gedurende korte periode zeer intensief en noteert namen van de jongeren (dit heet ook wel IGP¹⁸);
- Jongerenwerk maakt overzicht van betrokken jongeren;
- De jongeren die tot de groep behoren (>2 keer aanwezig waren) ontvangen met hun ouders een uitnodigingsbrief voor een bijeenkomst in het jongeren centrum in de buurt;
- Rollen worden afgesproken en uitvoering van de buurtbijeenkomst verloopt constructief: aan de jeugd wordt een zeecontainer aangeboden;
- Als jongeren verbetering laten zien (geen/veel minder meldingen) dan wordt de container geplaatst, zo luidt de afspraak.

De eerste stappen verlopen voorspoedig. Een enthousiaste wijkagent en goede informatieverzameling door politie worden gevolgd door een zeer positief verlopen bijeenkomst. Ouders zijn hier weliswaar eerst afwijzend (hun kinderen *'doen toch niets'* en er is *'...toch ook niets te doen in de wijk'*), kantelt dit als concreet gedrag van hun kids wordt benoemd. Enkele ouders maken de draai en zorgen voor omwenteling van de avond. De jongeren beloven beterschap en het blijft daadwerkelijk rustig in de straat constateren de partners tijdens een evaluatiemoment in begin november 2015.

Overlast verplaatst: dan dus ook geen container...

Het blijft de eerste tijd na de bijeenkomst rustig. Er komen geen meldingen, maar na verloop van tijd komen er overlastmeldingen vanuit een naburig park. Tot soms diep in de nacht is er herrie en andere overlast. Een klein deel van de groep (de harde kern van de groep waar het hier om gaat) blijkt zich naar dit park te hebben verplaatst. Nu is dat park juist al sinds jaren een gedooglocatie waar de jeugd naar werd verwezen om te kunnen 'hangen'. Maar als een deel van de groep zich daar vermengt met twee andere groepen houden overlastproblemen niet alleen aan maar dreigen echt te escaleren. De jeugd in de wijk krijgt voorlopig nog geen container. Over de reden hiervoor lopen de lezingen uiteen. De wijkregisseur geeft aan dat de reden is dat dit nu eenmaal de afspraak was. Maar vanuit het jongerenwerk wordt er aan de ene kant op gewezen dat het grootste deel van de groep zich op de overlastplek al minstens een half jaar rustig hield en hiervoor niet werd beloond

met de beloofde container. En aan de andere kant genoemd dat wellicht te snel de container werd aangeboden. Verder gelden voor het regelen ervan ook allerlei gemeentelijke procedures die aanvankelijk niet helemaal strak in het tijd lijken te zijn meegenomen.

De aanpak deel II: nu gericht op het park

Als het in mei en juni 2016 overlastmeldingen regent in het park blijkt een positief punt dat de meelopers zijn losgeweekt van de raddraaiers in de groep. Maar zo goed als het eerste deel van de aanpak verliep, zo lastig wordt het nu. Herhaling van de succesvolle IGP¹⁸ op deze nieuwe plek lukt niet, de enthousiaste wijkagent is vervangen door iemand anders. De opvolging door politie van overlastmeldingen hapert. Rollen worden bij de bijeenkomst tevoren niet goed afgesproken en ouders laten het afweten (brieven onderschept?). In plaats van een rondetafel opstelling staat de wijkregisseur ineens frontaal tegenover de hele groep. De sfeer is niet goed en de drie partners krijgen deze ook niet gekanteld gedurende de avond. De buurtbijeenkomst wordt dus een fiasco omdat de wijkregisseur er alleen voor staat tegenover ouders die niet begrijpen waarom er geen container komt. In hun ogen werd de afspraak niet nagekomen. De jongerenwerkers en gemeente zitten niet op één lijn in hun aanpak en moeten vervolgens alle zeilen bijzetten om de relaties in de buurt goed te houden. De ouders krijgen een brief waarin wordt verteld dat de zeecontainer er niet komt vanwege de aanhoudende overlast elders door jongeren uit de groep. De wijkregisseur richt zijn inspanningen ondertussen op de groep in de jeugd die wel van goede wil is. Zo wordt er bijvoorbeeld een voetbalveldje opgeknapt. Maar de container komt er aanvankelijk niet.

De wijkregisseur raakt de regie helemaal kwijt op het moment dat de burgemeester en een raadslid zich actief bemoeien en een repressieve inzet vragen. De lokale driehoek besluit tot een algeheel toegangsverbod van het park na 22.00 uur 's avonds. De gedooglocatie wordt zo in enkele jaren juist verboden gebied voor de jeugd. Na instelling van dit verbod vanaf de zomers is direct de overlast in het park beëindigd. Handhaven van het parkverbod doet de politie zeer beperkt. Het is wel de start van overlast op andere plekken in de buurt.

De ouders blijken in het algemeen weinig betrokken. Er wordt in het kader van de PGA (persoonsgerichte aanpak) ook ingezet op individuele gezinnen. Gemeente, jongerenwerk en politie gaan gezamenlijk het gesprek aan. Hierin worden ouders gewezen op de mogelijke consequenties als ze hun kinderen niet in het gareel houden. In het najaar komen partners tot de conclusie dat het wel nodig is om een kleine voorziening voor de jeugd te treffen. Na de zomer wordt in 2016 met de jeugd gesproken over hun bijdrage om de zeecontainer alsnog te kunnen plaatsen. Ze zouden dan zelf het schilderwerk voor hun rekening moeten nemen, maar de groep toont weinig initiatief en motivatie.

VERBODEN TOEGANG tussen 22.00 en 08.00 uur

Art. 461 Wetboek van Strafrecht

Verder is het verboden op deze plaats en directe omgeving:

1. alcoholhoudende dranken te nuttigen dan wel in het bezit te hebben.
2. geluidshinder te veroorzaken
3. vuur te stoken.
4. vuil achter te laten behoudens in de hiervoor bestemde bakken.
5. op enige ander wijze overlast te veroorzaken.

De politie zal streng op de naleving van deze regels toezien.

VERBETERPUNTEN

- Eén van de respondenten heeft verdieping gemist in de analysefase. Dus niet te snel een container aanbieden, maar eerst goed kijken welk maatwerk nodig is op basis van groepskenmerken en de (te verwachten) groepsbewegingen. Een analyse gericht op de groepsdynamiek lijkt hierbij nuttiger dan het uitvoeren van een quickscan.
- Wellicht zijn de verwachtingen van hetgeen met de groep mogelijk was aanvankelijk te hoog; het is de vraag of motivaties van de jongeren goed zijn ingeschat op het moment dat vrij snel de container werd beloofd.
- Jongerenwerkers zouden ook later op de avond (na 22.00 uur 's avonds) op straat aanwezig moeten kunnen zijn.
- Goede voorbereiding van groepsbijeenkomsten blijkt cruciaal voor een succesvol verloop. Het is cruciaal dat de drie kernpartners vooraf zorgen dat ze één lijn trekken.

¹⁸ IGP staat voor Informatiegestuurde Politie

- Ondanks het parkverbod in het park bekeurt de politie hier vrijwel niet. Dit ondanks de incidentele aanwezigheid van jongeren. Ook elders hapert soms de handhaving.

De belofte van een harde aanpak wordt niet waargemaakt als een surveillance van politie op een groep jongeren stuit die hun auto op de oprit van een bewoner hebben geparkeerd. De wijkregisseur die bij de jongens staat heeft ze net gewaarschuwd dat ze bekeurd gaan worden door de politie. Ze gooien hun rommel in de tuin van de bewoner waar hij bij staat. Als de agenten arriveren zeggen deze echter dat ze '...er niet zijn om bekeuringen uit te delen'. Waarna ze de jeugd wegsturen. De jongens vragen waar ze dan naar toe moeten en zetten de auto enkele meters verderop op de stoep. Nadat de politie is vertrokken kan de wijkregisseur, die eerder als de boodschapper dat hun container er niet ging komen toch al de pisang was, niet anders dan afdruipten. Terwijl hier precies de groep raddraaiers bij elkaar stond.

RESULTATEN

- Op deze plek laten de drie partners in de eerste fase van de aanpak zien heel goed en ook effectief te kunnen samenwerken. De sterke informatiepositie van R-Newt werpt zijn vruchten af.
- Voortdurend weet R-Newt waar de jongeren van verschillende groepen zich bevinden in de wijken.
- Het lukt steeds wél om effectief de overlast te beëindigen op de locaties waar deze zich voordoen.
- R-Newt laat telkens, zondig met een klein eigen buurtonderzoek, zien aan de wijkregisseur waar de jongeren zich naartoe verplaatsen.
- Door vol te houden dwingen jongerenwerkers uiteindelijk toegankelijkheid af, ook bij sommige jongeren die zich aanvankelijk weinig bij het jongerenwerk laten zien.

¹⁹ Dit is een tijdelijke functie, die na voltooiing van de reorganisatie bij de politie 'thematisch wijkagent jeugd' gaat heten.

ONDERZOEKSVERANTWOORDING

In deze factsheets zijn resultaten opgenomen van onderzoek door Bureau Alpha uitgevoerd in 2016. De toegepaste methoden op een rij:

- Analyse van quickscans, methodiekbeschrijvingen, plannen van aanpak, memo's en andere documenten over de plusaanpak;
- Quickscan van literatuur;
- Interviews met de directeur en 6 (voormalig) plussers en coördinatoren van R-Newt (totaal: n=7);
- Interviews met de primaire partners in de plusaanpak: de beleidsadviseur Wijken en Veiligheid; 3 wijkregisseurs; huidig en voormalig gemeentelijk coördinator jeugdgroepen; wijkagenten en een jeugdagent ('coördinator jeugd'¹⁹) (totaal: n=9);
- Analyse registratiesysteem;
- Verdieping van twee casussen aan de hand van interviews met een bewoner, winkelier, en betrokken wijkregisseurs en jongerenwerkers (totaal: n=7);
- Vragenlijstonderzoek door middel van straatinterviews met 45 bewoners (waarvan 18 kort) op 5 hotspots en via een internetenquête ingevuld door 17 jongerenwerkers en 12 partners van politie en gemeente (totaal: n=74);

De ontwikkelde vragenlijsten en de digitale versie van deze factsheets zijn beschikbaar op: www.bureaualpha.nl/projecten.

GERAADPLEEGDE LITERATUUR

- Brons, D., N. Hilhorst & F. Willemsen (2008). Het Kennisfundament ten behoeve van de aanpak van criminele Marokkaanse jongeren. WODC, Den Haag.
- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2016). Vier sleutels voor een succesvolle aanpak jeugdgroepen. het CCV, Utrecht.
- Eysenk Smeets, M., H. Moors & T. Baetens (2009). Schaken op verschillende borden: evidence-based strategieën voor communicatie over overlast en verloedering, maatschappelijke onrust, polarisatie en radicalisering. Een onderzoek naar de (on)mogelijkheden. IVA, Tilburg.
- Jong, Jan Dirk de (2016) Verkeerd verbonden: over foute straten en foute systemen. Lectorale rede, zoals uitgesproken door Jan Dirk de Jong op 11 februari 2016 op Hogeschool Leiden.
- Kooijmans, M. (2009). Battle zonder knokken! Talentcoaching van risicjongeren. Uitgeverij SWP, Amsterdam.
- Rovers, B. en M. Kooijmans (2008). Werken met risicjongeren: handboek voor sociale professionals. Avans Hogeschool, 's-Hertogenbosch.
- Snippe, J., R. Mennes & B. Bieleman (2013). Vertrouwd maakt veilig. Verdiepend onderzoek naar onveiligheidsbeleving in 12 gebieden in de 11 Tilburgse aandachtswijken. IntraVal, Groningen/Rotterdam.

COLOFON

Auteur: Collin E. Hoogeveen, Bureau Alpha • www.bureaualpha.nl

Met medewerking van: Agnes van Burik

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van: R-Newt Tilburg, onderdeel van ContourdeTwern



Grafische vormgeving: Mrs. Bright, 's-Hertogenbosch • www.mrsbright.nl

© Bureau Alpha, 's-Hertogenbosch

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, zonder voorafgaande toestemming van Bureau Alpha.