



Verslag van de KISS-bijeenkomst 'Politieaanpak allochtone probleemjongeren', gehouden op woensdag 14 maart 2007 (15.00-17.00 uur) in het Ondernemingshuis Enschede.

Opening door Bas Denters

Middagvoorzitter *Bas Denters* (hoogleraar bestuurskunde aan de Universiteit Twente en wetenschappelijk directeur van KISS) opent de bijeenkomst. Hij is verheugd over de grote opkomst. Het thema van de middag spreekt blijkbaar tot de verbeelding. Het thema sluit ook goed aan bij ontwikkelingen op landelijk niveau, bijvoorbeeld het voornemen van het nieuwe kabinet om van probleemwijken prachtwijken te malen. De nieuwe minister voor Wonen en Wijken (Ella Vogelaar) gaat ook over de buurtveiligheid. De slechte veiligheidsituatie wordt deels veroorzaakt door allochtone jongeren. Vanmiddag geeft *Eric Bervoets* (op dit onderwerp gepromoveerd bij het IPIT aan de Universiteit Twente en nu werkzaam bij het COT) een inleiding over de politieaanpak van allochtone probleemjongeren in drie steden: Amsterdam, Utrecht en Gouda. De vraag is wat we hier (wellicht) van kunnen leren voor de aanpak van allochtone probleemjongeren in de provincie Overijssel. De ene wijk is namelijk de andere wijk niet. Welke elementen uit de aanpak in Amsterdam, Utrecht en Gouda zijn overdraagbaar? Twee coreferenten (Matthie Kroezen van de politie Regio Twente en Edy Prick van Steunpunt Minderheden Overijssel) zullen reageren op de inleiding en het onderzoek van Bervoets.

Inleiding door Eric Bervoets

De titel van de dissertatie van *Eric Bervoets* luidt: 'Tussen respect en doorpakken: de politieke aanpak van Marokkaanse jongeren in Gouda, Utrecht en Amsterdam'. Hij is hierop gepromoveerd in 2006 bij het IPIT (Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken) aan de Universiteit Twente. Het veldwerk voor het onderzoek heeft hij verricht in de periode 1998-2003. Hij was toen werkzaam bij de Politieacademie in Apeldoorn. Per 1 maart 2007 werkt hij voor het COT (Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement) in Den Haag.

Achtergrond van de problematiek

Eric Bervoets geeft eerst een schets van de *achtergrond* van de problematiek. De problematiek rond de Marokkaanse jongeren kwam sterk in beeld na een incident op 23 april 1998 in Amsterdam West waarbij de buurt zich tegen de politie keerde. Het probleem is makkelijker te benoemen dan op te lossen. Het probleem is sindsdien nooit van de agenda verdwenen (voorbeelden: Diamantbuurt in

Amsterdam, Den Bosch, ambulancepersoneel). De overheid is hierdoor uitgedaagd en heeft in het laatste Paarse kabinet een beleid ontwikkeld (CRIEM). Dat beleid is geïnspireerd door de resultaten van de IRT-enquête en het onderzoek van Bovenkerk. Het doel was te zorgen voor een trendbreuk. Daarvoor werden 'pilots' gehouden, o.a. in Enschede. Sinds 2002 is er een nieuwe ontwikkeling de radicalisering van de jongeren (denk aan de AEL en de jihad). Het verhaal van Bervoets gaat niet over radicalisme, wel zie je in de wijken een voedingsbodem voor radicalisme. Hij ziet geen Franse toestanden ontstaan in Nederland. Daarvoor zijn de wijken als in Amsterdam West moeilijk te vergelijken met de 'banlieus' (de grote voorsteden) in Parijs. Dat is een heel andere schaal. Wel is het zaak om het hoofd koel te houden, zoals bij de recente onrust in de wijk Ondiep in Utrecht.

Vertaling van het beleidsprobleem

Vervolgens probeert Eric Bervoets het *beleidsprobleem* te vertalen. In 1998 (bij de start van zijn onderzoek) heerste een sfeer van pessimisme over de aanpak van allochtone probleemjongeren: niets is effectief. Illustratief was een publicatie van de criminoloog Robert Martinson ('Nothing works'). De centrale vraag is: wat werkt? Bij het beantwoorden van deze vraag werd Eric Bervoets geconfronteerd met een aantal problemen. In de eerste plaats is het methodologisch lastig te onderzoeken. In de tweede plaats waren er weinig beleidsevaluaties beschikbaar, bovendien was er weinig zelfkritiek in deze zelfevaluaties. In de derde plaats leverde wetenschappelijk onderzoek inconsistente bevindingen op. Het is daarom zeker zo belangrijk de vraag om te draaien en in plaats van wat werkt de vraag te stellen wat effectiviteit in de weg staat. In zijn proefschrift heeft hij de academische vraag beantwoord naar de betekenis van de sociale omgeving voor de aanpak van de problematiek van de Marokkaanse probleemjongeren. In zijn verhaal van vandaag wil hij dichterbij de praktijk blijven; bijvoorbeeld dat je de 'zero tolerance' benadering van de politie uit New York niet zo maar klakkeloos kunt kopiëren.

Casus: politiesamenwerking TOPIC

Een lastig onderwerp is om vanuit de analyse van het probleem naar een geschikte aanpak te komen. Voor de samenwerking binnen de politie is het *project TOPIC* gestart. Doel van het project is om als vakgenoten ervaringen en expertise uit te wisselen. Het is bedoeld als een doorbraak, hoewel de praktijk meer overeenkomsten vertoont met de processie van Echternach (eerst één stap achteruit, dan pas twee stappen vooruit). De uitwisseling van ervaringen en expertise (kennis en vaardigheden) vindt zowel interregionaal als lokaal plaats. Bij het project zijn drie korpsen en drie wijkteams betrokken. Zijn taak als onderzoeker was het verrichten van een begeleidende proces- en effectevaluatie. Er was sprake van 'embedded research': dat betekent dat hij het project van het begin tot aan het eind heeft gevolgd, inclusief veldwerk onder de Marokkaanse jeugd. In de praktijk is het vooral een procesevaluatie geworden (tot teleurstelling van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum, dat op meer kwantitatief cijfermateriaal had gehoopt). Achtereenvolgens gaat Eric Bervoets in op drie wijken in Amsterdam, Utrecht en Gouda.

Wijk 1: Amsterdam

In Amsterdam is een wijkteam in de wijk Geuzenveld-Slotermeer onderzocht (de wijk waarin Mohammed B. als jongerenwerker actief was). Deze wijk kreeg minder aandacht van de overheid en de politie dan andere wijken en kreeg daarvoor de rekening gepresenteerd in de vorm van 'achterstallig onderhoud'. Van een wijk met rust werd het een wijk met urgentie. Er waren wel buurtregisseurs en er was de jeugdsurveillance, maar de jeugdsurveillance werd verbreed naar het hele district en was daarom niet veel meer te zien in de wijk Geuzenveld-Slotermeer. De jeugdbriefing (vergelijk de politiserie Hill Street Blues) had meer succes. De reactie op het achterstallig onderhoud was de analyse van 'hot-spots', maar de rust van vroeger is nooit meer teruggekeerd in de wijk.

Wijk 2: Utrecht

In de wijk Kanaaleiland in Utrecht stond het herstel van relaties centraal. Het broeide in de wijk onder autochtonen, Turken en Marokkanen (75% van de bevolking). In 1996 was er een incident met een bus dat veel oud zeer opleverde en het optreden naar elkaar toe bepaalde. Het leidde tot een zeer strak optreden van de politie op basis van de filosofie van 'zero tolerance'. Om de relaties te herstellen werden meer wijkagenten ingezet. De politiezorg kwam echter onder druk te staan, omdat de wijkagenten vooral werden ingezet om bij noodhulp te assisteren. Ook was er een uitloop van agenten naar rustiger wijken. Een ander middel dat werd ingezet was het werken met een veelplegerslijst om precieze informatie te verkrijgen over deze kleine groep van veelplegers.

Wijk 3: Gouda

Omdat Gouda een kleine stad is, was daar minder druk van buitenaf nodig om tot een gerichte aanpak te komen. Er werden twee sporen gevolgd: handhaving en dialoog. Handhaving hield in dat er veel explicieter werk van werd gemaakt om op de 'hotspots' te surveilleren. Dialoog hield in dat er gesprekken werden gevoerd met de Marokkaanse jeugd om de angel er bij hen uit te halen (en vice versa bij de politie). Deze aanpak kreeg al gauw het etiket 'soft', omdat de handhavingsspoot minder sterk ontwikkeld was.

Resultaten van het onderzoek

Een probleem bij dergelijk onderzoek is dat het verband tussen het politieoptreden aan de ene kant en criminaliteit en overlast aan de andere kant moeilijk is aan te tonen. Het enthousiasme voor de aanpak is duidelijk merkbaar, maar het is heel erg een proces van 'trial and error'. Wel is het mogelijk een aantal aspecten te noemen die de kans op effect vergroten.

- 'Focused policing', gericht toezicht en handhaving, permanente wijkcontacten.
- Politiemensen met een passend profiel.
- Je niet alleen richten op de formele partners, maar ook op informele buurtnetwerken.
- Autochtone groepen niet vergeten.
- Je bewust zijn van de omgeving ('buurtscan') van netwerken en hulpbronnen.
- Een uitgewerkt plan van aanpak (meer doelgericht werken).
- Contextgevoeligheid inbouwen: wat in de ene stad werkt, werkt nog niet in de andere stad.

Vraag van Bas Denters

Het valt hem op dat het belangrijk is in te zetten op het overleg met de Marokkaanse en de autochtone bevolking. Dat overleg kun je zien als een ruilrelatie. Wat heeft de politie dan als ruil te bieden? In zijn antwoord neemt Eric Bervoets de formele bevoegdheden van de politie uit de Politiewet (handhaving en hulpverlening) als uitgangspunt. Onderzoek heeft namelijk aangetoond dat er meer overeenkomsten zijn dan verschillen in de veiligheidsbeleving van Marokkanen en autochtonen. Dat betekent dat beide groepen baat hebben bij handhaving, maar ook bij hulpverlening (bijvoorbeeld doorverwijzing). Daarvoor heb je kennis nodig, een sociale makelaar die problemen van bewoners kan aankaarten bij de instanties. Eric Bervoets geeft toe dat dit nog beter kan.

Coreferaat door Matthie Kriezen (Politie Regio Twente)

Matthie Kroezen is een politieman die in de jaren negentig in Enschede Noord projectleider was van de aanpak van de Marokkaanse jeugd. Er viel toen niet veel te kopiëren. Men kon daarom rustig beginnen met een eigen aanpak en in het begin gingen dingen fout. Het enige houvast bood het onderzoek van Bovenkerk. Er was in Enschede een serieus probleem met 200 Marokkaanse jongeren die oververtegenwoordigd waren in de contacten met politie en justitie. Gelukkig waren er korte lijnen tussen politie en justitie. Men besloot snel iets te doen aan het probleem, samen met de jeugdreclasering, het arbeidsbureau, TACTUS (bureau verslavingszorg) en de gemeente Enschede die als regisseur de kar moest trekken.

Matthie Kroezen bespreekt vervolgens een aantal onderdelen (succesfactoren) van de gekozen aanpak:

- De rol van de kinderrechter was om kleine vuurtjes direct snel te blussen. Daarvoor is een forse capaciteit ingezet.
- Niet willekeurige ambtenaren met een opdracht op jongeren afsturen. Zeker Marokkaanse jongeren zullen dan krampachtig reageren. Goede wijkagenten en het inzetten van 'best persons' is belangrijk.
- Vertrouwen van jongeren krijg je door het te geven en wat je zegt moet je nakomen. Twee wijkagenten (Harrie en Bert) waren daar specialist in.
- Het politiebureau werd in de wijk het inlooppunt voor Marokkaanse jongeren. Voor het bieden van specifieke oplossingen heb je voldoende mensen nodig, ook al is het geen kerntaak van de politie.
- In 1994 heeft de politie een survivaltocht georganiseerd met een aantal Marokkaanse jongeren in de Ardennen. Tijdens die tocht hebben we meer geleerd dan in de twee jaar daarvoor.
- Een goede bestuurlijke ondersteuning is nodig. De lokale overheid ging (met steun van het kamerlid Mohammed Rabbea van Groen Links) in gesprek met de Marokkaanse gemeenschap, ook met de jongeren. Deze participatie leverde veel inzichten op.
- Structurele problemen los je niet op met projecten. Daarvoor is een *structurele aanpak* nodig en de inzet van veel fte's. Dat werkte wel op de werkvloer, maar er waren problemen met de

facilitering door het management. Dergelijke problemen moet je van te voren goed doorspreken. Problemen moet je ook zo klein mogelijk maken, Van de 200 probleemjongeren werden er 50 individueel benaderd, waarbij uitleg van de aanpak werd gegeven door een 'cultuurvertaler'.

- Er is ook een *brede aanpak* nodig, met de inzet van de beste mensen en het maken van duidelijke afspraken. Op die manier kom je tot de juiste oplossing. Hij ziet dat terug in het onderzoek van Eric Bervoets. Belangrijk is ook volharding: leer van je fouten en maak dingen die goed gaan breder.

Middagvoorzitter Bas Denters ziet in het coreferaat van Matthie Kroezen een aantal nieuwe dingen in vergelijking met het betoog van Eric Bervoets: o.a. het investeren in vertrouwen en in de toekomst, dat zich moet vertalen in een duurzame aanpak en het investeren in de langere termijn.

Coreferaat door Edy Prick (Steunpunt Minderheden Overijssel)

Edy Prick werkt bij het SMO (dat binnenkort zal fuseren tot Variya) als programmamanager op het terrein van jeugdbeleid en arbeidsmarktbeleid. Hij heeft een zeer gevarieerde loopbaan achter de rug. Hij is begonnen in de bouw, heeft vervolgens de Sociale Academie gedaan en is daarna in het buurtwerk en het woonwagewerk beland. Vooral aan het woonwagewerk heeft hij een prettig beeld van de politie overgehouden, maar een negatiever beeld van de plaatselijke politiek (hij is wel positief over de provinciale politiek).

In zijn coreferaat baseert Edy Prick zich op zijn eigen *ervaringen* bij het SMO:

- Netwerken en hulpbronnen moeten een centrale plaats hebben in de aanpak. Je moet doordringen tot de relaties van de jongeren (ouders, omgeving, moskeeën, kerken), omdat deze relaties belangrijk zijn voor de trots, het eergevoel en de schaamte bij de jongeren. Dat leeft sterker in allochtone culturen.
- De leefomstandigheden van de probleemjongeren zijn niet florissant. Grote werkloosheid, taalproblemen en een geïsoleerd bestaan stellen de waarden op de proef. Dat heeft invloed op het referentiekader.
- Met een grote groep gaat het wel goed. Zij kunnen fungeren als rolmodellen, als sociaal kapitaal. Anderen kiezen voor de korte weg, o.a. door criminele activiteiten of door irreële toekomstverwachtingen.
- De criminele kern moet je aanpakken. Meelopers moet je op een ander spoor zetten, bijvoorbeeld door gebruik te maken van de netwerken.

Edy Prick noemt een aantal *aspecten* dat je in de gaten moet houden:

- Het kost veel tijd en wederkerigheid.
- Voldoende capaciteit en consistentie zijn nodig.
- De allochtonen zijn niet te vinden in de wijkverenigingen.
- Er is geen garantie voor succes, heb daarom geduld.

- Let op de situatie in de allochtone gezinnen, gebruik daarvoor andere contacten.
- Je hebt andere organisaties nodig voor schuldsanering, uitkering, werk etc.
- Je moet voldoende rugdekking hebben in de eigen politieorganisatie (bijvoorbeeld het serieus nemen van klachten over discriminatie van allochtone jongeren in de disco).
- Voor andere taken dan handhaving is samenwerking nodig met derden (bijvoorbeeld met instellingen en woningcorporaties), maar die hebben daarvoor te weinig mandaat. Daarom is het noodzakelijk met deze organisaties goede afspraken te maken.
- Er is een lange termijn aanpak nodig van de problemen. Dat betekent dat je moet zorgen voor een goed ketenmanagement (zowel formeel als informeel).
- Je moet ook kennis hebben van andere projecten die zijn gericht op deze jongeren, en inzetten op samenwerking met deze projecten. Als voorbeeld noemt Edy Prick enkele eigen projecten van het SMO: een mentorenproject voor ROC's en vmbo's, een arbeidsmarktproject voor allochtone jongeren (niet kiezen voor het snelle geld, maar bijvoorbeeld voor de technische sector) en een arbeidsmarktproject voor hoger opgeleide allochtone vrouwen (als rolmodellen).

Edy Prick sluit zijn coreferaat af met het noemen van drie kernbegrippen: handhaving, gerichte hulp en effectieve samenwerking als verbindende schakel.

Middagvoorzitter Bas Denters ziet een hoop gemeenschappelijke punten tussen de beide coreferaten en de inleiding van Eric Bervoets, o.a. de juiste mensen op de juiste plaats. Zijn vraag is hoe het klimaat daarvoor is in de politieorganisatie (met een cultuur van afrekening en machogedrag). De politie kan het ook niet alleen, de hulp van organisaties op terreinen als woningbouw, zorg en welzijn is nodig, maar sommige organisaties hebben de neiging problemen over de heg te gooien. Wordt dit herkend door de sprekers en de zaal? Eric Bervoets vindt dat het hier gaat om een beheersingsprobleem: netwerken is geen 'soft' verhaal (bijvoorbeeld door de inschakeling van de AIVD), netwerken is nodig voor de signalering van problemen. In de praktijk heeft de politie ook wel een bredere opvatting over haar kerntaken.

Discussie met de zaal onder leiding van Bas Denters

- Een docent van de Saxion Hogescholen stelt een vraag aan Edy Prick over het ketenmanagement: wie moet dat aansturen? Edy Prick ziet de politie binnen het ketenmanagement als één van de lokale partners. Voor het plaatselijke bestuur ziet hij een rol in de regie, dat betekent dat de lokale politiek het voortouw moet nemen. Voor Matthie Kroezen is dat duidelijk: de gemeente heeft de regie bij de aanpak, de politie is daarbij partner. Eric Bervoets houdt een pleidooi voor de Rotterdamse invulling in de vorm van de stadsmarinier. Druk (ook schaamte) moet je organiseren, maar het probleem zit ook in de bureaucratische organisatie. Met het organiseren van schaamte bedoelt hij dat je mensen moet aanspreken op hun verantwoordelijkheden.

- Vanuit de zaal wordt gewezen op de overeenkomst met het begrip 'empowerment'. Het is belangrijk in te spelen op achterstanden in gemeenschappen, en dit gericht en concreet te doen, in samenwerking met de zelforganisaties van allochtonen.
- Eén van de aanwezigen heeft als student zelf onderzoek gedaan naar verhoorsituaties en kwam tot de conclusie dat een hardere aanpak bij Marokkanen meer effect heeft dan probleemoplossend gedrag. Eric Bervoets wijst erop dat het om verschillende situaties gaat: verhoorsituaties zijn anders dan situaties in de wijk zelf. Een betere repressie krijg je alleen als je de preventie op peil houdt. Je moet meer doen dan alleen handhaven, je moet ook andere instanties wakker maken. Matthie Kroezen zegt dat je als politie ook bijzondere dingen moet doen (bijvoorbeeld iemand aan werk helpen en hem thuis ophalen als hij niet op zijn werk verschijnt). Het gaat om duidelijke afspraken, om doen wat je beloofd hebt, om vertrouwen, niet om hard of zacht. Edy Prick voegt hier aan toe dat je deze alternatieven ook moet kunnen aanbieden en dat je een verschil moet maken tussen de meelopers en de echte criminelen.
- Vanuit de zaal wordt gepleit voor het maken van een onderscheid tussen signaalgedrag (dan moet de politie in actie komen) en opgroeigedrag (dan moeten de ouders in actie komen). Matthie Kroezen zegt dat in Enschede crimineel gedrag binnen een week wordt besproken en er vervolgens op basis van de gezinssituatie een traject wordt gekozen (het gaat dus om maatwerk). Edy Prick wijst er op dat allochtone ouders andere relaties hebben met hulpverleners dan autochtone ouders. Ze weten niet goed wat er speelt en daarom moet je meer doen aan het geven van informatie aan deze ouders.
- Vervolgens wordt gevraagd of de instrumenten in Enschede Noord nog werken en het heeft geleid tot een bredere aanpak van de problematiek. Matthie Kroezen kan dat bevestigen. De ervaringen opgedaan in Enschede Noord hebben geleid tot een omslag van het beleid in heel Twente. De jongeren krijgen een vaste begeleider en een streng regime. Dat werkt uitstekend. De 'voorraadlijst' van jongeren is gemiddeld 50 tot 60, waarbij in Twente (dit wijkt af van het landelijke beeld) nog nauwelijks een oververtegenwoordiging is van allochtone jongeren ten opzichte van autochtone jongeren. De methode werkt over het algemeen goed door de korte lijnen met het bestuur, de zorginstellingen etc. Eric Bervoets heeft dit zelf niet in Twente onderzocht en denkt dat het wellicht heel (specifiek) Twents is.
- Bas Denters wijst op de andere (heel diverse) samenstelling van de allochtone bevolking in Twente. Is daarvoor een andere aanpak nodig vraagt hij? Edy Prick vindt dat je de aanpak in Twente niet zomaar in heel Overijssel kunt kopiëren, bijvoorbeeld voor de Antilliaanse groep in Zwolle is maatwerk nodig. Wel kun je lering trekken uit de ervaringen in Twente. Edy Prick noemt verder ook het probleem van de ondervertegenwoordiging van allochtonen in het politieapparaat. Een goede afspiegeling van de bevolking in overheidsorganisaties blijft belangrijk.
- Olga Zoomer (Universiteit Twente, IPIT) heeft niet de indruk dat de neiging bestaat tot kopiëren, omdat iedereen zijn eigen weg kiest. Wel zie je een aantal overeenkomsten, bijvoorbeeld het belang van vertrouwen. Het is goed te kijken wat je kunt destilleren uit de bundeling van de verschillende ervaringen.

- Een student van de Saxion Hogescholen vraagt in hoeverre de Marokkanen in Amsterdam, Utrecht en Gouda worden vertegenwoordigd door zelforganisaties. Welke organisaties hebben de meeste invloed? Zijn eigen indruk is dat de moskeeën de meeste invloed hebben. Eric Bervoets vindt dat de Marokkanen in Gouda (in mindere mate in Amsterdam) de beste vertegenwoordigers hebben. Dat zijn de dertigers die beide talen (letterlijk en figuurlijk) kunnen spreken, ook de bestuurlijke taal. Verder wijst hij op de schaamte (zie zijn proefschrift en het artikel dat wordt uitgedeeld) als specifiek mechanisme voor de Marokkanen. Ze zijn banger voor schaamte in de eigen gemeenschap dan het Nederlandse strafrecht.

Bas Denters sluit de discussie met de zaal af met de constatering dat we rekening moeten houden met de culturele achtergronden. Daarnaast wijst hij op een aantal algemene aandachtspunten die vanmiddag naar voor zijn gekomen: het inzetten van 'best persons', het belang van vertrouwen, een brede en structurele aanpak van de problematiek (niet alleen letten op incidenten) en het snel kunnen reageren op situaties (flexibiliteit).

Afsluiting door Jan Kristen (voorzitter van KISS)

In zijn slotwoord benadrukt *Jan Kristen* (gedeputeerde van de provincie Overijssel en voorzitter van KISS) dat het om *mensen* gaat. Een interessante vraag voor een volgende bijeenkomst is hoe je de *broei* signaleert en hij trekt daarbij een vergelijking met de huidige situatie in de Utrechtse wijk Ondiep. De wetenschapper en de beide coreferenten hebben gewezen op het belang te weten wat er in een wijk speelt. Je moet investeren in netwerken, maar daarvoor is een lange voorbereiding (en onderhoud) nodig. Tot de grondpatronen van vanmiddag hoort ook het belang van rolmodellen in de allochtone gemeenschap.

KennisInstituut Stedelijke Samenleving (KISS)

Postbus 545 • 7500 AM Enschede

T 053 483 6346 • F 053 483 6347

E info@kiss-oost.nl • I www.kiss-oost.nl

KISS biedt praktijkgerichte ondersteuning bij de verbetering van de kwaliteit van de stedelijke samenleving in Overijssel