

Doortastende preventie

Slachtoffers zoeken en helpen



Februari 2022

Inhoudsopgave

1.	Ondermijning als sociaal vraagstuk: oog voor slachtofferschap	2
1.1	Het perspectief van dit rapport	2
1.2	Pijn in de wijk: slachtofferschap	3
1.3	Leeswijzer	4
2.	Jaren later: een noodkreet	5
3.	Gokken als sluipend gif op een hotspot	8
4.	Op zoek naar een baantje (te midden van gezinschaos)	10
5.	Het ruikt naar hennep	14
6.	Een slachtofferbeeld: een netwerk van daders én slachtoffers	17
7.	Woonruimte als pressiemiddel	20
8.	Bewoners die wakker liggen	22
9.	Systeem-slachtoffers: doorbraken gezocht	25
10.	Methodologie van de straat	28
10.1	Tijd hebben: ook buiten kantooruren	28
10.2	Tijd nemen	29
10.3	Waardering voor leken-kennis	29
10.4	Professionele bronnen (personen) met straatinformatie	30
10.5	Vindplaatsen van slachtoffers	30
10.6	Een klik maken met slachtoffers: <i>meteen</i> een (zekere) functie vervullen	31
10.7	Tot slot	33
11.	Moderne slachtofferzorg: zoeken naar doorbraken	34
11.1	Gevraagd: doortastende slachtofferhulp	34
11.2	Zorgmariniers: nuttig of zelfs noodzakelijk?	35

Colofon (38)

1. Ondermijning als sociaal vraagstuk: oog voor slachtoffers

1.1 Het perspectief van dit rapport

Door de decentralisatie op het sociaal domein is sinds 2015 het takenpakket van gemeenten stevig uitgebreid. Het betreft activiteiten op het brede terrein van zorg, participatie, zelfredzaamheid en jeugdhulp.¹ Het gaat om diensten waaraan juist in kwetsbare wijken, en onder kwetsbare personen, behoefte bestaat. Daartoe zijn uitvoerende professionals actief, onder meer in sociale wijkteams. Zo worden veel burgers geholpen en dit heeft een preventief effect op criminaliteit. *Professionele standaards bij sociale interventies stagneren echter al snel bij personen die op de één of andere manier onder invloed staan van criminele netwerken. Die worden niet bereikt (ze komen bepaald niet snel met een vraag naar een wijkteam) of professionele routines schieten tekort. Bijvoorbeeld omdat criminele dwang ertoe leidt dat slachtoffers geen openheid van zaken geven. Dit rapport wordt gericht op dergelijke rauwe en nare omstandigheden. Hoe kunnen slachtoffers worden ‘gespot’ en bereikt door professionals in de frontlijn? Hoe kan vervolgens, onder ellendige sociale en criminele omstandigheden, toch een doorbraak worden bereikt ten gunste van personen die klem zitten?*

De aandacht voor de schadelijke effecten van georganiseerde criminaliteit is sinds ongeveer 2010 stevig op de agenda van het lokaal bestuur geplaatst. ‘Ondermijning’ is de term die daarbij steeds vaker werd gebruikt en inmiddels is ingeburgerd. Ondermijning vestigt de aandacht op perverse criminele effecten op wijkniveau, waaronder (jonge) mensen die onder druk worden gezet en zo in een lastig parket belanden. Ondermijning is in die zin georganiseerde criminaliteit die *dichtbij* komt. Wat vaak wordt onderschat, is dat de georganiseerde criminaliteit veel slachtoffers maakt.² Het betreft onder meer uitbuiting bij illegale prostitutie en uitbuiting van arbeidsmigranten, net als criminele uitbuiting van personen in een afhankelijkheidspositie. Op criminele hotspots springen slachtoffers in het oog. Jongeren en jongvolwassenen met een laag inkomen geven (te) veel geld uit aan drugs of gokken. Een categorie kampt (zichtbaar) met verslavingsproblematiek. Arbeidsmigranten worden miserabel gehuisvest, krijgen te weinig betaald, lopen op hun werk risico’s (corona, ontslag) en worden door de koppeling van wonen en werken in een afhankelijkheidspositie geplaatst. In panden met kamerverhuur wonen mannen en vrouwen waarvan de kans aanzienlijk is dat ze worden uitgebuit (arbeidsmigranten), maar ook mensen die nergens anders woonruimte kunnen vinden. Bijvoorbeeld omdat ze uit een sociale huurwoning zijn gezet. Op schoolpleinen en hangplekken waar risicjongeren komen, is het - voor wie oplet en materie kennis heeft - zichtbaar als jonge mannen of vrouwen door criminelen worden benaderd als klant (drugs, illegale sigaretten of vuurwerk) of worden gerekruteerd: voor drugshandel, mensenhandel of als zogenoemde geldezel (misdadgeld op de bankrekening laten storten voor een vergoeding). Van lieverlee verplaatst deze rekrutering zich naar het internet. In de kern komt het erop neer dat criminelen *outreaching* werken, want ze werven en rekruteren fanatiek en gericht.³ Op straat treffen ze jongeren en jongvolwassenen die criminele inkomsten zien als een kans en die zich niet of onvoldoende realiseren dat ze op het criminele pad te maken (kunnen) krijgen met tegenslagen (b.v. een aanhouding, uithuisplaatsing of

¹ Meer concreet gaat het onder meer om schuldhulpverlening, handhaving van de leerplicht, het voorkomen van vroegtijdig schoolverlaten, ondersteuning bij opvoedingsproblemen, geestelijke gezondheidszorg, zorg bij een (lichte) verstandelijke beperking, dagbesteding en begeleid of beschermd wonen.

² Noordanus, P., Torre.E.J. van der & Tops. P.W (2021). *Preventie met Gezag. Een strategie voor weerbare wijken*. Den Haag: Aanjaagteam Ondermijning.

³ Noordanus, P., Torre.E.J. van der & Tops. P.W (2021). *Preventie met Gezag. Een strategie voor weerbare wijken*. Den Haag: Aanjaagteam Ondermijning.

een geweigerde VOG-verklaring) en met criminele conflicten, druk en pressie. Dit vraagt om een alerte en op straatproblematiek gerichte overheid.

1.2 Pijn in de wijk: slachtofferschap

De georganiseerde criminaliteit maakt slachtoffers. Het betreft onder meer uitbuiting (bij illegale prostitutie, van arbeidsmigranten en personen dwingen tot strafbare feiten). In de criminele wereld worden katvangers ingezet, zoals schuldenaren die instemmen met een hennepplantage in huis. Als zo'n katvanger louter een lage strafrechtelijke straf krijgt, lijkt dit soft, maar dat is schijn. De kans is namelijk groot dat criminelen enkele tienduizenden euro's claimen vanwege gederfde inkomsten. In de tussenhandel bedraagt de opbrengst van een plantage met tweehonderd planten al ongeveer € 23.000,-.⁴ Kortom, er is méér nodig dan een (vaak lage) strafrechtelijke straf voor 'daders'. Namelijk oog voor het slachtofferschap en dus hulp, ook bij personen die tevens dader zijn. Bijvoorbeeld bij een exit-strategie. In criminele kringen wordt bedreigd met geweld en wordt geweld gebruikt, onder andere om af te dwingen dat uitvoerders doorgaan met winstgevendende criminele activiteiten, zoals drugsproductie, drugshandel of illegale prostitutie. Het is dus een misverstand om alleen of vooral geweld (o.a. huiselijk geweld) en aangiftedelicten (o.a. vermogensdelicten en *high impact crimes*, zoals overvallen) vanwege slachtofferschap prioriteit te geven bij strafrechtelijk beleid. Ondermijning heeft impact op wijken en maakt slachtoffers.⁵ Bovendien is het slachtofferschap van uitbuiting (mensenhandel) niet een eenmalige gebeurtenis, omdat deze delicten vaak gedurende lange(re) tijd plaatsvinden.

Georganiseerde criminaliteit maakt op wijkniveau slachtoffers. Bij moderne slachtofferzorg dient de aandacht niet alleen of voornamelijk uit te gaan naar slachtoffers van geweld of vermogensdelicten, maar ook naar (afgeschermde) slachtoffers van criminele netwerken die delicten plegen waarvan vaak geen aangifte wordt gedaan. Het is voorbarig om te denken dat zogenoemde *High Impact Crimes* (woninginbraak, overvallen en straatroof) voor het meeste slachtofferleed zorgen, al is dat in kringen van politie en justitie een gangbare gedachte. Slachtoffers van bijvoorbeeld mensenhandel (arbeidsuitbuiting, seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting) staan langdurig onder druk en blijven vaak buiten het blikveld van de overheid. In tegenstelling tot *High Impact Crimes*, omdat daarvan vaak aangifte wordt gedaan en het niet gaat om delicten waarbij slachtoffers duurzaam criminele druk ervaren.

De term 'slachtoffer' wordt in dit rapport overigens niet strikt opgevat als slachtofferschap van bewezen strafbare feiten. Als criminelen dwang uitoefenen is het inherent lastig om misdrijven te bewijzen, bijvoorbeeld arbeidsuitbuiting of seksuele uitbuiting. Bij pressie of afhankelijkheden, waardoor mensen in de knel raken, gaat het reeds om mensen die (veel) baat kunnen hebben bij een helpende hand van professionals. Bijvoorbeeld als mensen hun woonruimte verliezen ('op straat komen') of als een jonge vrouw vrijwillig is begonnen met webcam-seks, maar zich geen raad meer weet en dit werk-circuit zou willen verlaten. Jonge daders kunnen vrijwillig beginnen als geldezel of als drugskoerier, maar later spijt krijgen en gebukt gaan onder criminele druk. Gevoelsmatig zijn dit soort mensen meer slachtoffer dan dader. Er is hoe dan ook - mogelijk naast een justitieel traject - werk aan de winkel voor sociale professionals.

⁴ Noordanus, P., Tops, P. & Torre, E.J. van der (2020). *Een Pact voor de Rechtsstaat. Een sterke terugdringing van drugscriminaliteit in tien jaar*. Den Haag: Aanjaagteam Ondermijning.

⁵ Noordanus, P., Torre, E.J. van der & Tops, P.W (2021). *Preventie met Gezag. Een strategie voor weerbare wijken*. Den Haag: Aanjaagteam Ondermijning.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport presenteert eerst, in acht hoofdstukken (hoofdstuk 2 tot en met 9), casus. Aan elke casus worden (meestal drie) lessen verbonden. In de twee slothoofdstukken (hoofdstuk 10 en 11) worden conclusies getrokken. Het betreft conclusies over manieren om op straat in contact te komen met slachtoffers. Dit vergt alertheid en bovenal aanwezigheid, ook op tijden die bepaald niet corresponderen met kantooruren. Hoofdstuk 10 geeft daartoe richtlijnen. Op dit punt lijkt te gelden: waar een wil is, valt snel vooruitgang te boeken. Als er eenmaal contact is met slachtoffers, is het vervolgens de vraag hoe een doorbraak kan worden gerealiseerd. Dat is aanzienlijk lastiger. Hoofdstuk 11 verkent hoe dit valt te organiseren.

Voor dit rapport zijn zestien professionals geïnterviewd: in de frontlinie van het sociaal domein (acht), bij de politie (vier) en bij een Regionaal Informatie en Expertisecentrum (vier). De inzichten uit deze interviews zijn benut bij het formuleren van lessen, zowel in algemene zin als (in alle empirische hoofdstukken) op casusniveau. De casus in hoofdstukken 2, 4 en 9 zijn gebaseerd op de interviewreeks. Ze zijn geautoriseerd door respondenten. Hoofdstuk 6 is gebaseerd op eerder afgenomen recente interviews (kort voor de start van dit project) en geautoriseerd door die respondenten. De andere casus zijn gebaseerd op recent veldwerk wat betreft hoofdstuk 3, 5 en 7. Hoofdstuk 8 betreft gebeurtenissen van langer geleden. Die casus gaat mede over een vertaalslag door een gemeentelijke topambtenaar: van straatinformatie naar burgemeester en wethouders. Dit hoofdstuk is door die ambtenaar geautoriseerd. De casusbeschrijvingen bevatten op onbelangrijke onderdelen afwijkingen van de feitelijke casus, zodat de beschrijvingen niet herleidbaar zijn naar betrokkenen.

2. Jaren later: een noodkreet

De casus

Een wijkagent leert een meisje kennen als tiener. De agent maakt zich om verschillende redenen zorgen over haar. Ze is het slachtoffer van geweld, vermoedelijk (ook) van geweld door haar broers. Het gezin is voor haar dus geen veilige plaats. De straat en het schoolplein zijn dat ook niet, want ze is kwetsbaar en vatbaar. Ze heeft echter geleerd om het gevaar op afstand te houden. Onderwijs valt haar zwaar, want ze staat in bureaucratische termen te boek als Licht Verstandelijk Beperkt. Dit is deels aanleg, maar ook het product van een chaotische opvoeding. De tiener heeft wel discipline en is vriendelijk in de omgang, ook met de agent. De wijkagent heeft waardering voor haar houding en ijver, maar voelt aan dat ze vroeg of laat wel (weer) eens in de problemen terecht zou kunnen komen. Hij geeft haar een visitekaartje en schrijft daar zijn mobiele nummer op. Hij drukt haar op het hart dat ze altijd kan bellen, dus wanneer en hoe laat dan ook. Het meisje bergt het kaartje zorgvuldig op, zo blijkt ook wel jaren later. De agent wordt dan plotsklaps gebeld door het meisje. Ze is inmiddels een volwassen vrouw. Het gaat in een bepaald opzicht goed met haar, want ze heeft een baan (in de horeca) en een woning. Ze staat op eigen benen. Dat is voor de agent geen verrassing, want tegenover haar kwetsbaarheden stonden immers een goed ontwikkeld plichtsbesef, beleefdheid en een sociale hardheid waaruit sprak dat ze het wilde redden. Toch is het op een gegeven moment verkeerd gegaan, hetgeen begon met een relatie. Haar vriend had haar niet lief, maar had haar eerder 'gescout' als een beïnvloedbaar slachtoffer. Het meisje was verliefd en verguld dat ze ook wat dit betreft de wind nu eens in de rug had. Ze had de jongeman vertrouwd en op haar naam, met haar handtekening en/of via haar bankrekening, waren aankopen gedaan en bezittingen geregistreerd. Het geld was eruit gevlogen, zonder dat ze wist waarheen. Ze had schulden en een nog groter administratief probleem. Ze had namelijk geen idee hoe haar (geld)zaken er nu precies voor stonden en belt overstuur de politieman. De emotie had uiteraard ook te maken met een gebroken hart en met boosheid omdat ze begreep dat ze op een grove manier beet was genomen. De agent gaat, een dag later, naar haar toe. Werktijd heeft hij daarvoor niet beschikbaar, maar belofte maakt schuld, dus hij maakt tijd. De agent weet dat hij door deze belofte in te lossen niet alleen een jonge vrouw in paniek helpt, maar ook laat zien dat je op de politie (of overheid) kunt rekenen. Dit weegt beiden zwaar voor hem. Hij stelt de vrouw gerust. Niet alleen met aandacht en woorden, maar ook door chaos te scheppen in de financieel-administratieve chaos. Hij belt met bedrijven en met de Belastingdienst en weet het een en ander te regelen. Afschrijvingen of contracten worden teruggedraaid en met de Belastingdienst wordt aangestuurd op een regeling. De situatie is naar, maar in financiële zin niet geëscaleerd. De kraan wordt zagezegd dichtgedraaid en een materiële oplossing ligt in het verschiet. Sociaal-emotioneel is de klap hard. De wijkagent blijft beschikbaar, al is het vanwege de politietoekening wel de bedoeling dat (het sociaal domein van) de gemeente de hulp en begeleiding verder ter hand neemt. De agent zal een vinger aan de pols houden richting de vrouw en gemeente. Dat zal invloed hebben, want de agent is bij uitstek in staat om een 'klik te maken' met mensen die hij – ook al is het van korte duur – in zijn werk ontmoet. Daarnaast kent de agent de weg op het stadhuis, zowel ambtelijk als politiek-bestuurlijk. Zijn politieke vaardigheden komen tot uitdrukking in zijn activiteiten voor een politieke partij.

Drie lessen

Er kunnen drie lessen worden gebaseerd op deze casus, namelijk:

- a. Een klik maken: écht en voor lange tijd
- b. Bijna real-time sociale noophulp op kritieke momenten

c. Politie als (geijkt) doorgeefluik richting beschikbare sociale professionals

Ad a.) Een klik maken: écht en voor lange tijd

In deze casus benut een jonge vrouw, die stevig in de knel zit, een hulplijn die haar ooit is geboden. Ze weet dat ze de problemen niet het hoofd kan bieden en voelt aan dat 'die politiemán' haar uit de brand zal helpen. In haar sociale netwerk is zo iemand klaarblijkelijk niet voorhanden. Het klinkt logisch, maar dat is het niet. Jaren eerder had de agent niet alleen een 'klik gemaakt' door een betrouwbare indruk te maken. Hij had haar die hulplijn aangeboden, omdat ze die nog wel eens nodig zou kunnen hebben (vatbaar en afkomstig uit een gezin/sociale omgeving met weinig hulpbronnen) en omdat ze die hulp dubbel en dwars zou verdienen. Nu is zo'n aanbod één ding, maar het is bijzonder als zo'n belofte – als een soort sociale verzekering – wordt onthouden en er ook nog eens weinig drempels worden gevoeld om die hulp in te roepen. Het is in zekere zin ook een staaltje zelfredzaamheid van de jonge (LVB-)vrouw. Dit wijst op een belangrijke les: als kwetsbare mensen op eigen benen staan, is het veel waard als er in het overheidssysteem één of enkele professionals zijn waarop ze zo nodig (vroeg)tijdig een beroep kunnen doen. Dat zou veel narigheid voorkomen, want aankloppen (bellen of via teams) bij 'een loket' werpt drempels op.

Ad b.) Sociale noodhulp op kritieke momenten

De politie verleent 24/7 noodhulp. Dit is een unieke maatschappelijke basisvoorziening, waarop elke burger - zo nodig - een beroep kan doen. Het kan gaan om geweld, maar ook om een sociale crisissituatie waar snel optreden nodig is. Bijvoorbeeld een 'verward persoon' die een flat op stelten zet. De casus laat zien dat er ook behoefte bestaat aan een soort sociale noodhulp. Het gaat daarbij niet om urgente hulp, binnen een kwartier, maar om de beschikbaarheid van een vertrouwde professional die snel komt om te assisteren. In dit geval komt de agent 'de volgende dag'. Het valt op dat dit terugkeert in verhalen van andere respondenten: ze worden gebeld over een sociale minicrisis en zorgen dat ze een dag later langs komen, waarbij ze bij voorbaat flink wat tijd hebben ingeruimd. Hier betreft het een financieel-administratieve chaos in combinatie met een soort (en dit is niet strafrechtelijk bedoeld, maar in spreektaal) oplichting of misbruik. In een ander hoofdstuk (namelijk 4) gaat het om een tiener die uit huis is gezet, en is gevlucht naar een tante, terwijl hem weinig valt te verwijten. Twee professionals worden op vrijdag gebeld en duiken op zaterdag in een sociaal chaotische gezinssituatie, omdat dit niet kan wachten tot maandag.

Ad c.) Politie als doorgeefluik richting beschikbare sociale professionals

In deze casus lost een agent een oude belofte in. Dat is en voelt vanzelfsprekend. Het wijst echter op een wat meer gangbaar patroon. Namelijk politiemensen die in contact komen met mensen die zich zelf – tijdelijk – niet weten te redden. Dit kan gebeuren in reactie op een melding, als noodhulp-agenten in gesprek treden met bewoners en bijvoorbeeld zien dat de enveloppen van de schuldeisers zich letterlijk opstapelen. Politiemensen stuiten al werkende op problemen in de sfeer van geld, woonruimte of invloed van 'foute' of criminele vrienden. Het zijn situaties waarin een langduriger interventie nodig is dan waarin de politie kan voorzien. Dit soort casus kan per e-mail of in een overleg worden overgedragen. Dat kan helpen, maar (te) vaak ook niet. Het past namelijk niet bij de leefwereld van slachtoffers met acute problemen. Als iemand vandaag of morgen hulp wenst, is het nog maar de vraag of dat een week later nog zo is. Een respondent vertelde over een jongen die "behandelrijp was gemaakt" en op een wachtlijst stond, maar op straat reed hij ineens op een nieuwe scooter. Gekregen van een crimineel zonder wachtlijst. Wat is de les? Het is veel waard als agenten (of andere frontlijn-professionals) een casus snel kunnen overdragen, binnen een lokaal professioneel netwerk dat net zo alert opereert als criminele netwerken die rekruteren. Als een

professioneel netwerk zo opereert, neemt de kans toe dat professionals - zo nodig - vroegtijdig worden geïnformeerd en ingeschakeld door slachtoffers. Net als in deze casus.

3. Gokken als sluipend gif op een hotspot

De casus

De invalsweg in een stad telt een typische criminele hotspot. Er is een aanbod van onder meer telecombedrijven, kappers, horeca en budgetwinkels. Criminele (familie)netwerken beschikken in deze straat, via stromannen en tussenpersonen, over panden en ondernemingen. Professionals zien twee criminele netwerken die bij elkaar opgeteld ruim tien zaken in deze straat benutten. Het betreft horeca, detailhandel en dienstverlening. Deze straat telt locaties waar criminelen elkaar ontmoeten en/of waar illegale goederen en diensten worden geleverd: illegale prostitutie, drugshandel, illegaal gokken en frauduleuze (huishoudelijke) zorg. In ruim zeven jaar tijd sluit de gemeente circa dertig panden, waaronder ongeveer tien sluitingen vanwege illegaal gokken. Professionals en (actieve) bewoners weten en zien dat de illegale gokpraktijken een systematisch karakter hebben. Het gokken is geconcentreerd in een gedeelte van de straat waar spotters actief zijn. De criminele wereld houdt de gang van zaken in het publieke domein scherp in de gaten. Spotters letten op de aanwezigheid en handelingen van handhavers, van professionals of van andere personen die opvallen. Er worden foto's gemaakt van (politie)mensen die interesse aan de dag leggen voor panden met verdachte praktijken. De gokpraktijken worden afgeschermd. Digitaal bewijsmateriaal kan, zo nodig, snel worden verwijderd.

Illegaal gokken maakt slachtoffers. Het is een verslavende activiteit. Het valt op dat er in de late uren veel aanloop was en/of is in panden waar wordt gegokt. Er komen veel jongeren en jongemannen op af. Die lopen het risico om verslaafd te raken en om een schuldenpositie op te bouwen bij criminelen, waardoor ze onder druk gezet kunnen worden. Gokklanten lopen ook het risico dat ze worden opgelicht. Gokkers die dachten dat ze een groot bedrag hadden gewonnen, werden niet uitbetaald en kregen een fors conflict met uitbaters. Dat mondde uit in een schietpartij. Kortom, jongeren die op deze locatie systematisch gokken, lopen risico's.

Bij (nachtelijke) observaties valt op dat vermoedelijke gokpanden zowel worden bezocht door uiterst verzorgde jongemannen (met dure auto's en dito kleding) als door leeftijdgenoten met sjofele kleding en povere zelfverzorging. Ik spreek met wisselend succes enkele mannen uit die tweede categorie aan. Soms mislukt dit omdat ze Nederlands noch Engels spreken. Ik raak aan de praat met een jongeman die vertelt dat hij gokt in deze straat. Hij zegt dat hij gokt omdat hij gokschulden heeft uitstaan. Als ik een tijdje naar hem heb geluisterd, zeg ik dat dit een riskante vorm van schuldsanering is. De man beaamt dat hij risico loopt, al gaat het volgens hem om een bescheiden bedrag en heeft hij het wel erger meegemaakt. Hij is dun gekleed voor de temperatuur en ik vraag of hij het koud heeft. De man legt uit dat hij bijna al zijn kleding aan heeft en dat hij het de hele nacht koud heeft. Hij blijkt niet op straat te slapen, al dreigt hij wel op straat te belanden, maar hij heeft nu tijdelijk onderdak. De man informeert wat ik nu precies doe. Ik leg uit dat ik een onderzoekje uitvoer naar illegale praktijken. Daar blijkt hij veel van te weten. Toch is dit typisch zo'n moment waar voor mij het onderzoek stopt en een poging tot het opstarten van hulpverlening begint. Ik vraag naar zijn contactgegevens en naar toestemming om die door te geven aan een medewerker van de gemeente. Hij weigert. Als we afscheid nemen, zegt hij dat hij het fijn vond om weer eens met een gewoon iemand te hebben gesproken. Ik wijs erop dat de gemeente zoiets voor hem kan organiseren, bijvoorbeeld met dagbesteding. Het lukt me niet om hem met dat argument over de streep te trekken. Ik zie hem de avonden daarna niet meer.

Drie lessen

Er kunnen aan deze casus wederom drie lessen worden verbonden. Daar gaat op dit soort schadelijke hot-spots het besef aan vooraf dat een breed ingezet preventief-repressieve aanpak van ondermijning nodig is. Daarbinnen past een lijn die is gericht op het herkennen, aanspreken en helpen van slachtoffers. Wat dat betreft komen drie lessen in beeld:

- a. Er zijn (met hulpverleners): ook om 23.00 uur en om 02:00 uur
- b. De schaduwkant zien en begrijpen
- c. Een blinde vlek dichten: slachtoffers in beeld

Ad a.) Er zijn (met hulpverleners): ook om 23.00 uur en om 02:00 uur

Het is goed of zelfs noodzakelijk dat op dit soort criminele hotspots, waar nachtelijke gokpraktijken slachtoffers maken, ook én juist in de late uurtjes *outreaching* hulpverleners rondlopen. Op zoek naar slachtoffers. Zij zouden de jongeman uit de casus meer dan eens tegen het lijf lopen. Echte professionals zijn er goed in om onder de huid te kruipen bij mensen en om een klik te maken. Er lopen in deze straat echter geen hulpverleners rond. De criminelen én de slachtoffers zijn er wel in de nacht en de gemeente is, op handhavers na, afwezig. Nachtelijke aanwezigheid van politie én *outreaching* hulpverleners lijkt echter een kerntaak van het modern lokaal bestuur, zeker in een grote stad.

Ad b.) De schaduwkant zien en begrijpen

Aan het positioneren van hulpverleners die in de late uren aanwezig zijn op dit soort hotspots (zie punt a) gaat vooraf dat wordt ingezien dat criminele netwerken hier slachtoffers maken. Illegaal gokken geeft weinig overlast, want het wordt afgeschermd. Het verschijnsel is echter een sluipend gif, want gokken is verslavend en leidt tot schuldenposities bij criminelen. Uit de casus blijkt dat gokkende jongvolwassenen in de knel kunnen raken en hulp nodig hebben, bijvoorbeeld bij het zoeken naar woonruimte of werk. Dergelijke activiteiten kunnen echter alleen succesvol zijn als ook de gokverslaving en -schulden onderdeel worden van een zorg- en interventietraject. Dat kan worden opgestart door op *hotspots* en *hottimes* (wat betreft gokken) op zoek te gaan naar personen met een hulpbehoefte.

Ad c.) Een blinde vlek dichten: slachtoffers in beeld

De aanpak van ondermijning op dit soort criminele hotspots wordt vaak vooral gericht op daders en op criminele facilitators die criminele netwerken een handje helpen, zoals bijvoorbeeld verhuurmakelaars. Dát deze criminele netwerken hier slachtoffers maken, staat minder op het netvlies of is geen onderdeel van die aanpak. Er surveilleren in de late uren bijvoorbeeld wel handhavers en agenten, maar er zijn geen sociale professionals. De paradox is dat de aanpak van daders veel tijd en energie vergt, terwijl het zoeken en vinden van (mogelijke) slachtoffers tamelijk eenvoudig is. Waaronder slachtoffers die waarschijnlijk ontvankelijk zijn voor een hulpaanbod en die dat nodig hebben. In hoofdstuk 6 komt een casus aan bod waar een gemeente in geijkte sociaal-criminele kringen niet alleen daders in beeld brengt, maar vooral ook slachtoffers.

4. Op zoek naar een baantje (te midden van gezinschaos)

De casus

Een klein privaat stedelijk team met frontlijn-professionals wordt gebeld door een private partner. Dat betreft een boksschool, in handen van een man “met het hart op de goede plek”. Na enkele jaren trekken en sleuren is deze school onderdeel geworden van door de gemeente betaalde laagdrempelige frontlijnactiviteiten. Jongeren worden naar de boksschool gebracht voor trainingen, maar nu komt het signaal van de andere kant. Een vijftienjarige jongen zoekt een baan, maar dat lukt niet en daarom wordt hulp gevraagd van professionals met een netwerk in de stad. Het private netwerk strekt zich uit tot lokale ondernemers. Waaronder ondernemers die geen VOG eisen, omdat ze op de steun en inschattingen van de professionals vertrouwen en weten hoe groot de criminele verleidingen zijn. Een VOG is “wel een dingetje”, omdat het regelmatig een kansrijk (werk)traject blokkeert of bemoeilijkt, ook nu weer. De jongen was al eens veroordeeld en had in de gesloten jeugdzorg gezeten. Hij was op straat door een criminele (jeugd)bende gerekruteerd. Hij bracht drugspakketjes rond en had in groepsverband ladingsdiefstallen gepleegd, waarbij het zeil van vrachtwagens werd open gesneden.

De jongen komt naar het team toe. Een ervaren professional en jonge collega (een rolmodel uit de wijk) nemen hem onder hun hoede. De gelouterde professional is een typische ervaringsdeskundige met een crimineel verleden die - in een inmiddels grijs verleden - zelf heeft gemerkt hoe belangrijk het is op het rechte pad gezet te worden. Hij kent de straattaal en -codes door en door, al werkt hij dus inmiddels vanuit een organisatorisch netwerk. Daarbij voelt hij sinds kort de wind in de rug. Een topambtenaar steunt het team namelijk. Het rolmodel is uitgegroeid tot een jonge professional en is onder meer actief op straat en op basisscholen. Hij weet hoe je de verleidingen kunt weerstaan en is daarbij gestuurd en opgevoed door de ervaren kracht. Ze nemen de jongen mee op pad, om ergens een broodje te eten. Dit lijkt een doodgewone activiteit. Echter, een rustige omgeving en kalme gesprekspartners met een positieve insteek - zonder straattaal, straatcodes en de daarbij horende pikorde - is voor deze jongen een bijzondere ervaring. Het team koppelt dit soort jongens graag aan “veilige rolmodellen”. Dat zijn gedisciplineerde jongens die zich weten te redden in een omgeving met achterstanden en problemen, inclusief criminele invloeden en verlokkingen.

In het gezin van deze jongen blijkt veel loos. Als de oudere professional en een ervaren vrouwelijke collega (op een vrijdag) op pad zijn, krijgen ze een app. Die is afkomstig van de moeder van de jongen en heeft een alarmerende toon: het gaat helemaal mis. De vrijdag zit propvol, maar op zaterdag gaan ze langs. Op zaterdagochtend komt er een heel verhaal op tafel. De jongen (15 jaar) heeft een zus; een twintiger. De moeder staat alleen. De zus woonde tot voor kort in een andere regio en was getrouwd met een man die wordt getypeerd als een kopstuk uit de toplaag van de zware misdaad. Die zus is een aantrekkelijke vrouw. Ze heeft een jong kind en heeft haar man verlaten. Ze is “meerdere keren” mishandeld en is in die hoedanigheid bekend bij Veilig Thuis. Er speelt meer, maar dat wordt niet duidelijk. De vrouw zag geen uitweg en woont nu, met haar kind, bij haar moeder. Ze heeft zich bij de gemeente ingeschreven in het BRP. De bescheiden huurwoning is krap nu er een volwassen vrouw komt wonen die leefruimte claimt voor haar en haar kind. Er zijn die week bedreigingen geweest aan de deur van het gezin, want personen uit het criminele netwerk van de (ex-)partner van de oudere zus hadden bedreigingen geuit. De onveiligheid was “super hoog.”

De professionals worden aanvankelijk aan de jongen gekoppeld, maar zitten nu in één keer in een complex ‘gezinssysteem’, vol onzekerheden, angst, externe (criminele) invloed, afhankelijkheden en - zo blijkt (wat) later - onderlinge spanningen. De oude zus had in haar vorige woonplaats, in een andere regio, een afgeschermd crisisplek aangeboden gekregen. Die had ze echter geweigerd, mede

omdat zo'n plek door een professional waarmee ze daar in contact stond, was afgeschilderd als een soort gevangenis. Een vrouwelijke medewerkster van het frontlijn-team weet beter, ook uit eigen ervaring. Ooit woonde ze op zo'n plek. Het was een rustplek, met 24/7 maatschappelijk werk in de nabijheid. De kinderen hadden het er goed. Mensen die er nooit geweest zijn, schilderen het – onterecht - heel anders af. In deze casus had dit nare gevolgen. Niet alleen was de vrouw nu in een overvol huurhuis gekomen, waar de handlangers van haar 'ex' al snel op de stoep stonden. Ze werd nu ook – in de woorden van de professionals uit hoofdstuk 8 – een "systeemslachtoffer". Door haar weigering en verhuizing stuit ze namelijk op bureaucratische drempels. De oudere zus wordt overtuigd dat ze het best een crisisplek kan aanvaarden, maar het is een probleem dat ze inmiddels staat ingeschreven op het adres van haar moeder. Dat levert een andere regio op, terwijl de hulpverlening elders in het land al met haar zaak bezig was. Daar hadden ze geadviseerd bij haar moeder in te trekken, maar dat blijkt onveilig. De oorspronkelijke crisisplek verdwijnt uit beeld. Naar later blijkt, durfde geen enkele professional de zaak te behandelen, uit angst voor het zwaar gewelddadige imago van (het criminele netwerk rondom) haar ex-partner. Ook dat is een variant op systeemslachtofferschap, in die zin dat binnen het professionele netwerk geen werkwijzen zijn om grove bedreigingen het hoofd te bieden. Dat brengt deze jonge moeder in een lastig parket.

De twee ervaren frontlijn-professionals (man en vrouw) spelen de zaak op binnen het gemeentelijke apparaat, dus in de gemeente waar het gezin nu woont. Een topambtenaar ziet de urgentie en geeft het "code rood". Dergelijke ambtelijke rugdekking is cruciaal op dit soort kritieke momenten, zo ondervinden de *frontliners*. Er zou zo snel mogelijk een moeder-kind plaats komen voor de oude zus en haar kind. Dat stuit echter telkens op uitstel. De ex-man heeft een advocaat in de arm genomen en voert procedures. Er wordt aan deze man toestemming gevraagd om moeder en kind in een voorziening te plaatsen, waarop de *frontliners* van verbazing en schrik haast van hun stoel vallen. Weer een voorbeeld dat 'het systeem' eerder problemen veroorzaakt dan oplost. De ex-man is bedreigend en daarmee juist de bron waartegen vrouw en kind beschermd moeten worden. Volgens de *frontliners* is pragmatiek geboden: "Plaats haar daar gewoon en wacht af wat de rechter zegt."

Terwijl de casus van de zus in een bureaucratische patstelling belandt, ontstaat er een gespannen en onveilige situatie in de gezinswoning. Het kleine kind lijkt te kampen met trauma's. Er hangt voortdurend gevaar in de lucht, want er hebben immers al zware criminelen bedreigingen geuit aan de deur. De vijftienjarige jongen, waar alles mee begon, wapent zich hier inmiddels letterlijk tegen. Hij is namelijk bezig om alarmpistolen uit te boren, zodat hij er werkende wapens van kan maken. Jeugdprofessionals, die de kar trekken bij voogdijschap, zouden de jongen moeten helpen. Daartoe krijgen ze een opdracht, maar die komt niet uit de startblokken. Hij zit klem in het systeem, want de professionals "zijn de eerste twee weken op vakantie", terwijl er precies in die periode in het gezin een crisis uitbreekt. Die crisis raakt en verstoort met name het leven van de vijftienjarige jongen. Aanvankelijk werd juist vooruitgang geboekt. De (jonge en ervaren) mannelijke *frontliners* waren om hem "heen gaan staan". Hij bokst veel op de boksschool en doet daar enthousiast vrijwilligerswerk. Inmiddels is, door de *frontliners*, geregeld dat hij daar nu ook een betaald bijbaantje heeft. Het gaat daarnaast goed op school: de mavo. Zijn cijfers zijn zo hoog, dat hij waarschijnlijk de stap naar de havo kan maken. De *frontliner* maakt een klik met hem, onder meer terwijl hij op de sportschol door de jongen wordt getraind. De stap van een gesloten inrichting naar het reguliere schoolleven is hem zwaar gevallen. Hij leefde in een mannenwereld waarin voortdurende dreigingen op de loer lagen. Hij presteert goed, maar in de woning escaleert de situatie. De oude zus maakt een probleem van de aanwezigheid van de jongen. Ze claimt dat er dreiging van hem uitgaat. De professionals schatten in dat het eerder andersom is en dat zijn zus de

aanstichter is van de problemen in huis en dat ze, ten koste van de jongen, woonruimte opeist. Dit is opportunistisch en lijkt verband te houden met de luxe levensstijl die ze was gewend. Andere professionals zijn meer op de hand van de zus. Op zaterdag in de namiddag krijgt de vrouwelijke frontline-professional een appje van de jongen, omdat hij op straat is “gegooid”. Nog dezelfde avond bezoekt ze de jongen die inmiddels bij een tante blijkt te zijn. Heel gewoon voor dit team, zo’n zaterdag crisisinterventie, al zetten veel hulpverleners hun telefoon in het weekend of na 17.00 uur uit. Ze gaat een rondje met hem wandelen en legt uit dat het team voor hem wil vechten, omdat hij dat verdient, maar dat dan wel heel duidelijk moet worden wat er speelt. Veel wijst op manipulatie door de oudere zus. De zus reageert heftig op haar jonge broer: “Door hem gaat ze flippen, zoiets is er gezegd.” Het team heeft de dagen daarna contact met de jongen en ze spreken met betrokken professionals: de voogd, de school, zijn moeder en andere instanties. De Raad voor de Kinderbescherming doet onderzoek en er dient te worden gewacht op het advies. Ondertussen zorgt het team dat de jongen zijn leef-ritme behoudt. Hij heeft in de komende week toetsen op school, maar zijn boeken liggen nog bij zijn moeder in huis. Als de professional en de jongen de boeken ophalen, treffen ze zijn zus en die draait helemaal door. In afwachting van het Raadsonderzoek, woont de jongen in een overvol huis van zijn tante. Dat is niet ideaal, al is een rustige plek geregeld – op de boksschool – waar hij zijn huiswerk kan maken. Het is een nare periode, maar het team staat naast de jongen en heeft verschillende scenario’s in het achterhoofd. Het baantje, de oorspronkelijke vraag, is geregeld. Dat was echter bepaald niet de enige, eerste of laatste horde die genomen moet worden.

Drie lessen

Er kunnen drie lessen worden gebaseerd op deze casus, namelijk:

- a. Teamwerk: op straat en met een ‘doorbraakfunctie’
- b. Een frontline-team met (meer) vastigheid en steun
- c. Door de crisis heen: bouwen aan werk, school en ritme

Ad a.) Teamwerk: op straat en met een ‘doorbraakfunctie’

De frontliners leveren teamwerk. Qua leeftijd en geslacht is het een gemengd team, waarbij de professionals met elkaar gemeen hebben dat ze bekend zijn met veel nare of criminele situaties op straat of in gezinnen. Ze treden niet op als voogd en leveren geen jeugdzorg, maar springen bij in hele en halve minicrises. Dat zijn steeds situaties die nieuw en onoverzichtelijk zijn voor de jonge betrokkenen, maar bekend terrein voor de professionals. Op basis van hun professionele verleden, maar soms ook vanwege eigen ervaringen, op straat (rolmodel), in de criminaliteit (de ervaren kracht) of in de crisisopvang. Ze kunnen daarom een geloofwaardig verhaal vertellen en ze herkennen situaties. Vooral dit laatste helpt om een klik te maken op straat: jongeren of volwassenen merken dat ze te maken hebben met iemand die het snapt en aan een half woord genoeg heeft. Het team streeft naar doorbraken. In casu gaat het erom dat de jongen een woonplek krijgt, zijn baan behoudt en de stap naar de havo zet. Op enig moment neemt de voogd en de moeder het weer over, met de zelfredzaamheid van de jongen. Bij problemen kan de jongen altijd contact zoeken met een professional die hij kent: in het team. Zo ontstaat – net als in hoofdstuk 2 - een wisselwerking tussen zelfredzaamheid en de optie om zo nodig hulp in te roepen. Deze standby-functie kan het team echter alleen duurzaam invullen als het zelf – als professionele buitenstaander - een plaats krijgt in het lokaal bestuur (zie punt b).

Ad b.) Een frontline-team met (meer) vastigheid en steun

Het frontline-team is al jaren actief om mensen te helpen die zich in een lastige en onzekere situatie

bevinden. Echter, in zekere zin gold dat ook voor het team, althans in bureaucratische zin. Er was financiering voor twee jaar en in het verleden een zekere afstand tot het ambtelijke kader van de gemeente. Dat is veranderd. Een topambtenaar zag de (meer)waarde van het team, als sociale factor in een probleemwijk, in het kader van een brede preventieve aanpak van ondermijning. Met ambtelijke en financiële rugdekking nemen de bureaucratische beslommeringen af en kan de energie worden gericht op jongeren-met-problemen.

Ad c.) Door de crisis heen: bouwen aan werk, school en ritme

De casus van de tiener legt patronen in de werkwijze bloot. Er wordt eerst contact opgebouwd en daarna wordt een analyse gemaakt van nijpende of urgente omstandigheden. Op basis van deze relatie en situatietanalyse, wordt bezien wat nodig is en wordt daartoe langs dubbele sporen invloed uitgeoefend: op de betrokkenen en in het bureaucratische systeem. Acute noden, problemen en drempels krijgen eerst alle aandacht, maar zo nodig wordt gebouwd aan een sociaal ritme, met school en werk. De 15-jarige jongen wil een baantje en dat wordt, ook zonder VOG, geregeld, terwijl de stap - die de jongen trots stemt - van mavo naar havo dichtbij is. Echter, duikt het team eerst in een chaotische gezinssituatie die vraagt om micro-crisismanagement (de jongen ondersteunen, zodat de schol doorgaat, ook als hij tijdelijk niet thuis woont), sociale doortastendheid en bureaucratisch geduld (het advies van de Raad voor Kinderbescherming en de mogelijk plek in een crisisopvang). Voor de jongen staat één ding vast; het team staat zij-aan-zij met hem. De jongen denkt aan de korte termijn, terwijl het team waakt over de langere termijn.

5. Het ruikt naar hennep

De casus

Bij een straatenquête bel ik aan bij een eenvoudige woning. Er doet een vrouw open. Haar woning, kleding en zelfverzorging maken een trieste en armoedige indruk. De oogopslag van de vrouw doet vermoeden dat ze drugs of (zware) medicijnen gebruikt. Er hangt een hennepplucht in de gang en ik adem nadrukkelijk in en uit. De vrouw lijkt te schrikken. De vragenlijst werken we niet af. Wat hier aan de hand is, lijkt duidelijk, al is het dat voor mij niet geworden.

Deze straatervaring wijst op een type casus, zoals professionals – bij de politie, maar evengoed corporatiemedewerkers of hulpverleners – die frequent meemaken. Iemand met financiële problemen wordt geronseld om een hennepkwekerij toe te staan in een woning, in de hoop zo uit de problemen te komen. Soms geldt: in de brand (de hennepkwekerij vat vlam) en nog veel verder in de problemen. Andere opties zijn dat het (een tijd) goed gaat of dat de kwekerij wordt ontdekt en wordt geruimd. Professionals (hulpverleners) stuiten zo nu en dan op de bovenstaande positie: de hennepkwekerij is nog niet door de corporatie, netbeheerder of de politie ontdekt, maar de hulpverlener merkt het wel. De hulpverlener ruikt het, krijgt het te horen van een familielid of vermoedt het vanwege opmerkelijke financiële inkomsten. Een cliënt kan gebukt gaan onder zware intimidatie: van daders of door omwonenden die geld eisen, omdat ze de kwekerij anders wegtippen of als gevarengeld vanwege de kans op brand. Wie vanuit een zwakke positie hennep toestaat, kan op allerlei manieren druk ervaren. Wie als dader vrijwillig begint, loopt het risico zo meer en meer slachtoffer te worden.

Een gemeenteambtenaar wees op een man die van meet af aan slachtoffer was. Hij was ziek en leefde alleen nog op de begane grond van zijn woning. Zijn zoon had de bovenetage geclaimd om, zonder dat te zeggen, een hennepkwekerij in te richten. De man had wel zo zijn vermoedens gehad, maar durfde die niet te uiten en verdiende er geen cent aan.

Drie lessen

Er kunnen ook op deze casus drie lessen worden gebaseerd. Daar gaat één simpele les aan vooraf. Wil je weten wat in een probleebuurt of -straat speelt: op straat en achter de voordeur? Bel simpelweg aan, of spreek mensen op straat aan en vraag, of mensen met je willen spreken. Dit levert bij straatenvêtes veel informatie op, waarbij - op kwetsbare locaties en zonder dat je daar als onderzoeker op uit bent - vaak enkele trieste of nare omstandigheden in beeld komen, zoals (mogelijk) slachtofferschap.⁶ Zie bijvoorbeeld hoofdstuk 3. Drie andere lessen betreffen:

- a. Hennepsteelt en slachtofferschap: criminele aansprakelijkheid als de kwekerij wordt geruimd
- b. Hulpverleners: niet om criminaliteit en slachtofferschap heen draaien
- c. Hennepvondst als kans: een afweging op maat tussen repressie en preventie

Ad a.) Hennepsteelt en slachtofferschap: criminele aansprakelijkheid als de kwekerij wordt geruimd

Veel professionals realiseren zich niet dat de zwaarste sanctie, nadat een hennepkwekerij is aangetroffen in of rondom een woning, waarschijnlijk wordt getroffen door criminelen. En dus niet door de corporatie of de burgemeester, al kan dat resulteren in het verlies van een woning (zie daarover punt c). Criminelen stellen de katvanger of uitvoerder namelijk al snel aansprakelijk voor de

⁶ Van dergelijke bijvangst, kan je een methode of werkwijze maken, zo leren ervaringen bij de politie. Een straatenquête is een variant op een les van politieambassadeur Wilco Berenschot. Hij zette een klaptafel op straat, of belde als wijkagent bij mensen aan met de vraag of hij bij hen mocht lunchen, en kreeg zo burgercontacten en -informatie.

geleden schade. Dat is als het ware een criminele routine.⁷ Dit heeft te maken met de kosten van het bouwen van een (goed afgeschermd) hennepkwekerij en vooral met de hoge opbrengsten. Een bescheiden kwekerij met 200 planten levert, bij één oogst, een omzet op van ongeveer € 23.000-. Een hennepkwekerij kent een gemiddelde kweektijd van ongeveer tien weken, zodat zo'n vijf oogsten per jaar mogelijk zijn. Als één oogst wordt geruimd door de politie, is de kans groot dat criminelen dus enkele tienduizenden euro's claimen bij de katvanger die ruimte voor de teelt beschikbaar stelde. Zo'n katvanger kan daarnaast strafrechtelijk worden vervolgd, al levert dat bij een *first offender* doorgaans een milde straf op, bijvoorbeeld een taakstraf of enkele honderden euro's boete. Ook is het de vraag of iemand in zijn huis mag blijven wonen; zie daarover punt c.

Ad b.) Hulpverleners: niet om criminaliteit en slachtofferschap heen draaien

De criminele pressie, invloed en mogelijke aansprakelijkheidstelling zorgen ervoor dat hulpverlening aan kwetsbare personen dreigt stuk te lopen, zolang ze zich inlaten met hennepsteelt. Ze kunnen niet alleen verder onder druk worden gezet door criminelen als een kwekerij wordt ontdekt en geruimd (zie punt a). Dat gebeurt waarschijnlijk ook als ze wensen te stoppen met het meehelpen aan hennepsteelt. Dat levert een criminele op jaarbasis immers een stevige omzetsdaling op. Zelfs binnen criminele families wordt dat niet altijd geaccepteerd, zo kreeg ik te horen bij veldwerk in Tilburg. Er bestaat - vanuit het perspectief van hulpverlening - nog een risico, namelijk dat cliënten gewond raken aan duizenden euro's aan hennepinkomsten op jaarbasis. Misdad is dan geen bedreiging, maar extra geld om ruim(er) van te leven of om schulden in te lossen. Hiermee is een cliënt echter niet geholpen, omdat risico's op de loer blijven liggen (naast crimineel geweld bijvoorbeeld brandgevaar) en omdat het resulteert in criminele zelfredzaamheid die de nagestreefde legale zelfredzaamheid in de wielen rijdt. Om als professional een geslaagd hulptraject te kunnen doorlopen, dienen criminele (hennep)inkomsten dus aan de orde te worden gesteld. Wie daar als hulpverlener omheen draait bij signalen, zou criminele invloeden op het doen en laten van een cliënt ongemoeid laten. Die invloed is al snel krachtiger dan een zorgtraject en dient daarom te worden geadresseerd. Een criminele exit gaat vooraf aan een gewoon bestaan. Als een cliënt of gezin misdad gewoon vindt, is dat een probleem op zich, hetgeen resulteert in een stevige opdracht. Daarbij is waarschijnlijk de combinatie van sociaal-preventieve en repressieve actie vereist. Zie punt c.

Ad c.) Hennepvondst als kans: een afweging op maat tussen repressie en preventie

Artikel 13b Opiumwet biedt de burgemeester de mogelijkheid om panden te sluiten waar drugs is aangetroffen. De burgemeester kan bestuursdwang toepassen en woningen (of voor het publiek toegankelijke inrichtingen) voor bepaalde tijd sluiten bij drugshandel of drugsproductie. Hiertoe hoeft niet te worden aangetoond dat de openbare orde in het geding is. Een corporatie kan een huurcontract ontbinden als een hennepkwekerij wordt ontdekt. Hennepkwekerijen worden aangetroffen bij criminele profiteurs, maar ook in (huur)woningen van kwetsbare personen die zich voor het karretje laten spannen. Bijvoorbeeld omdat ze denken dat dit een oplossing is voor lastige (financiële) omstandigheden en/of omdat ze gemakkelijk vallen te beïnvloeden. Soms worden opgebouwde schulden (zoals openstaande rekeningen in de horeca of bij drugsdealers) benut om

⁷ Tops, P., Valkenhoef, J. van, Torre, E.J. van der, & Spijk, L. van (2018). *Waar een klein land groot in kan zijn, Nederland en synthetische drugs in de afgelopen vijftig jaar*. Den Haag: Boom-Criminologie (Politieacademie); Noordanus, P., Tops, P. & Torre, E.J. van der (2020). *Een Pact voor de Rechtsstaat. Een sterke terugdringing van drugscriminaliteit in tien jaar*. Den Haag: Aanjaagteam Ondermijning.

mensen te dwingen om een hennepkwekerij toe te staan. Kortom, (kwetsbare) personen met een hennepkwekerij kunnen tegelijkertijd dader en slachtoffer zijn. Juist daarom is het verstandig om een hennepvondst te zien als een kans, om te bezien hoe als overheid (en corporatie) het best kan worden gereageerd. Mild optreden (een waarschuwing en een kwetsbaar gezin in de woning laten) lijkt sociaal, maar laat de grote kans op (blijvende) criminele invloed op dit gezin met rust. Om aan die invloed te ontsnappen, is zorg/hulp nodig, maar waarschijnlijk ook een (dreigende) repressieve aanpak. Idealiter worden organiserende criminelen vervolgd, al blijven die vaak buiten schot en weigert een katvanger al snel om namen te geven. Het helpt (letterlijk) als zo'n gezin zich goed beseft dat ze van geluk mogen spreken als ze hun woning dit keer behouden, maar dat ze worden uitgezet als het nog een keer gebeurt. Wat precies verstandig is, valt niet zomaar te zeggen. Dat vergt maatwerk, zonder taboe op sancties of op coulance en hulp, want vaak zal een combinatie het meest passend zijn. Het is hoe dan ook verstandig om op gemeentelijk niveau, bij de vondst van een hennepkwekerij, te voorzien in werkwijzen ten behoeve van een afweging (maatwerk). Een hennepvondst is een kans op een zinvolle interventie.

6. Een slachtofferbeeld: een netwerk van daders én slachtoffers

De casus

In een gemeente 'regent' het signalen over seksueel normafwijkend gedrag, waarbij dit lijkt over te gaan in strafbare feiten: aanranding of verkrachting, seksuele uitbuiting (prostitutie) en kinderporno vanwege het verspreiden van foto's en video's (sexting). De mannelijke 'betrokkenen' staan deels bekend als verdachte of als veroordeelde criminelen. De meeste daders zijn tiener, al komt er ook meerderjarigen in beeld, waaronder een veertiger. Enkele jongemannen zijn afkomstig uit een criminele familie, met roots in een *outlaw motorgang*. De meisjes zijn of lijken bijna allemaal minderjarig en vatbaar voor beïnvloeding. Gemeenteambtenaren en andere professionals, zoals hulpverleners en medewerkers van onderwijsinstellingen, zien door de bomen niet het hele bos, al vermoeden ze ellendige praktijken. De gemeente neemt het voortouw om professionals⁸ met straatinformatie tot drie keer toe bij elkaar te brengen, om in klare taal op een rij te zetten wat bekend is. Vanwege persoonsonveiligheid wordt dit geschaard onder het privacy-protocol van het Zorg- en Veiligheidshuis. Dit resulteerde in nare inzichten. Er kwam informatie over tal van voorbeelden en casus op tafel. Bij elkaar opgeteld ontstaat zo een beeld van patroonmatige gebeurtenissen en praktijken. Een rauwe opsomming van signalen, zorgen of vermoedens:

- Vrijwillige seks gaat over in 'seksueel normafwijkend gedrag'.
- Meisjes worden gedrogeerd met lachgas, al opmaat tot (onvrijwillige) seks.
- Een meisje wordt onder bedreiging met een vuurwapen verkracht en wordt ook onder druk gezet om drugs te verkopen.
- Een meisje wordt waarschijnlijk gedwongen tot seks met drie jongens.
- Het jongste meisje dat lijkt te zijn verkracht, is pas twaalf jaar.
- Jonge meisjes die in hotelkamers seks hebben, waarbij het lijkt te gaan om prostitutie, al is onduidelijk in hoeverre wordt betaald en hoe klanten worden geworven.
- Van twee mannen is het aannemelijk dat ze meisjes ronselen. Het gaat niet om signalen over geijkte loverboy-praktijken, maar om een wirwar van onvrijwillige of ongelijkwaardige seksuele contacten.
- Een jongeman brengt meisjes 's-avonds naar een garage.
- Er worden filmpjes gemaakt en gedeeld, voor een deel zou dit ook online zichtbaar zijn gemaakt.
- Een man gebruikt zijn werk als dekmantel om, tijdens werkzaamheden, meisjes op te halen en af te zetten.

Er komen ruim twintig meisjes in beeld die (in spreektaal) lijken te worden misbruikt. In strafrechtelijke zin worden vermoedelijk slachtoffers gemaakt, met sexting, vuurwapengebruik en verkrachtingen. Er lijkt daarnaast sprake te zijn van criminele uitbuiting (gedwongen drugsverkoop) en van seksuele uitbuiting, al schieten strafrechtelijke termen tekort om de seksuele chaos en veelzijdige pressie te duiden. Er vallen onder meisjes in elk geval in sociaalpsychologische zin slachtoffers. Ze verliezen de regie over hun leven en lichaam, ze staan onder druk en lijken te worden gedrogeerd. Het zelfbeeld van de meisjes valt aan diggelen en de drempels zijn hoog om het

⁸ Gemeente, politie, lokale zorginstellingen (jeugdzorg en Wmo), jongerenwerk, specialisten mensenhandel, jeugd- en gezinsbeschermers, onderwijsinstellingen en het Zorg- en Veiligheidshuis.

(thuis) te vertellen. Het is schokkend wat hulpverleners al met al te horen krijgen, mede omdat het semi-vrijwillige deel van de verhalen wijst op tienerpraktijken die tamelijk gangbaar blijken.

De strafrechtelijke trajecten liepen vast wat betreft zedendelicten. Er worden geen aangiften gedaan. Als de politie inzoomt op vermoedelijke daders, blijkt dat jonge daders 'criminele generalisten' zijn. Er komen alles bij elkaar ongeveer vijftien mannen in beeld: vaak als dader of verdachte van andere delicten dan zedendelicten, zoals drugsdelicten, overvallen en afpersing in beeld. Er worden enkele arrestanten gemaakt, zij het niet vanwege zedendelicten.

Gangbare routines schieten al snel tekort om te komen tot invloedrijke interventies die passen bij de aangetroffen wirwar aan 'seksueel normafwijkend gedrag', delicten, slachtofferschap en sociaalpsychologische schade. Dat zet de betrokken professionals, die de problematiek hadden opgetild naar de gezags-driehoek, aan het denken. Voor de zogenoemde persoonsgerichte aanpak van daders worden professionals ingehuurd die met de harde problematiek om kunnen gaan. Bijvoorbeeld in criminele families. Er worden geselecteerde professionals ingezet, waarbij het inhuurtraject maatwerk is en geormerkte middelen beschikbaar zijn in het veiligheidsbudget. Het verloopt niet (meer) via inkooptrajecten van jeugdzorg of Wmo-zorg. Grote gecontracteerde zorgpartijen leveren belangrijk werk, maar beschikken niet over professionals met de specifieke kwaliteiten die nodig zijn om vooruitgang te boeken onder lastige omstandigheden met criminele invloeden. Bijvoorbeeld jongeren uit een criminele familie, waarbij de criminalisering bijna ligt besloten in de opvoeding. Enkele jonge daders uit het hierboven geschetste netwerk zijn subject in zo'n pga-aanpak. Dit agendeert de vraag of dergelijke persoonsgerichte inspanningen niet net (minstens) zo hard nodig zijn wat betreft de (vrouwelijke) slachtoffers in het netwerk.

Drie lessen

Er kunnen aan deze casus weer drie lessen worden gekoppeld:

- a. Een beeld van het lokale slachtofferschap: straatinformatie (delen) als startpunt
- b. Persoonsgerichte aanpak (PGA): ook voor (vrouwelijke) slachtoffers
- c. Open staan voor een rauwe realiteit: kijk verder dan wetsartikelen (strafrecht) en geijkte fenomenen (loverboys)

Ad a.) Een beeld van het lokale slachtofferschap: straatinformatie (delen) als startpunt

Een reeks losse signalen over seksueel normafwijkend gedrag, inclusief mogelijke strafbare feiten, zet de gemeente ertoe aan om goed op een rij te zetten wat bekend is. Verspreid over professionals en instanties met straatinformatie. Dit wordt geïnspireerd door een zogenoemd ondermijningsbeeld, waarbij op een soortgelijke manier versnipperde informatie over criminele (rechts)personen en netwerken bijeen werd gebracht. Nu wordt hetzelfde gedaan, maar dan onder andere partijen, met de focus op meisjes die in de knel zitten. Betrokkenen merken dat dit een goede en tamelijk eenvoudige manier is waarop ellendige praktijken bijeen gebracht kunnen worden door professionals met informatie over rauwe straatpraktijken. De stap werd gezet naar de lokale gezags-driehoek van gemeente, politie en justitie. De justitiële aanpak van zedendelinquenten liep vast, maar de motivatie om de meisjes te helpen en de daders (voor andere delicten) aan te pakken, bleef bestaan. De agendering op strategisch niveau was namelijk succesvol door de concreetheid over actuele en geloofwaardige lokale sociale ellende.

Ad b.) Persoonsgerichte aanpak (PGA): ook voor (vrouwelijke) slachtoffers

De persoonsgerichte daderaanpak 'staat' in deze gemeente en wordt met name gericht op mannelijke daders die zorgen voor criminaliteitsoverlast. Daartoe worden professionals met

praktijkervaring ingehuurd en ingezet, zodat de criminaliteit wordt aangepakt (grenzen stellen) en wordt gewerkt aan het (kunnen en willen) benutten van legale zelfredzaamheid. Op die manier zijn deze professionals actief in de lokale criminele wereld. Die wereld maakt echter ook slachtoffers, onder meer door pressie, uitbuiting en rekrutering. Ook dát heeft plaats in een rauwe en lastige sociale omgeving die vraagt om interventies en doorbraken. Het is verstandig om de persoonsgerichte aanpak uit te breiden naar slachtoffers. Dan worden de inspanningen ook gericht op minderjarige meisjes of jonge vrouwen. Dat vergt samenwerking tussen veiligheid en zorg, plus de inzet van doortastende professionals met straatwijsheid.

c.) Open staan voor een rauwe realiteit: kijk verder dan wetsartikelen (strafrecht) en geijkte fenomenen (loverboys)

Er blijkt een kloof te bestaan tussen wetsartikelen (over zedenmisdrijven en seksuele uitbuiting) en wat wordt aangetroffen. De grens tussen grof, ongepast en strafbaar. Meisjes hebben behoefte aan hulp, ook al leggen ze (nog?) geen verklaringen af over strafbare feiten. Voorts blijkt het beeld van loverboys die meisjes inpalmen en na verloop van tijd prostitueren misleidend te kunnen zijn. De stap naar prostitutie kan sneller worden gezet, al (b)lijkt het ook te kunnen gaan om seksueel gerief in plaats van opbrengsten uit betaalde seks. De rode draad is steeds dat meisjes psychische schade oplopen en hun zelfbeeld kunnen verliezen. Een helpende hand is geboden en verdient voorrang. Wat er vervolgens precies aan de hand blijkt te zijn, is een tweede stap, net als de vraag of er aldus daders in beeld komen die een repressieve aanpak (mogelijk gevolgd door of gekoppeld aan sociale interventies) 'verdienen'.

7. Woonruimte als pressiemiddel

De casus

Woonruimte is een schaarse en elementaire voorziening en dat wordt gebruikt als pressiemiddel naar kwetsbare personen, zoals arbeidsmigranten of jongvolwassenen die zelf geen woning weten te vinden. Dit resulteert in (signalen over) slachtofferschap vanwege arbeidsuitbuiting of jongvolwassenen die worden gedwongen (illegale) wederdiensten te leveren om de huur te betalen. Deze paragraaf schetst eerst de context en presenteert daarna een casus.

In Nederlandse steden bestaat een groot tekort aan snel of onmiddellijk beschikbare eenvoudige woningen of kamers. Het verhuren van sobere woningen of kamers is daardoor een riant verdienmodel geworden. Er kan een hoge huurprijs worden gevraagd, want er is een overschot aan kandidaat-huurders. Een categorie vastgoedinvesteerders en huizenbezitters profiteert van deze situatie op de woningmarkt en opereert als zogenoemde huisjesmelker. Dat zijn vastgoedeigenaren die minimaal investeren in het onderhoud van de woning of kamer, terwijl ze de huurprijs juist zoveel mogelijk opvoeren. Dit is louche. Het kan rechtmatig zijn of gepaard gaan met (systematische) regelovertreding. Bij dit laatste kan onder meer worden gedacht aan brandonveiligheid, overbewoning of spookbewoning (bewoners die niet worden ingeschreven in de BRP). Huisjesmelkerij kan ook verweven zijn met georganiseerde criminaliteit. Er wordt bijvoorbeeld (witgewassen) misdaadgeld geïnvesteerd in vastgoed. Verbouwingen (zoals 'verkamering') worden contant afgerekend met zwart geld of misdaadgeld. Vervolgens wordt eenvoudige woonruimte, tegen een hoge prijs, verhuurd aan kwetsbare personen met een laag inkomen. De huurders worden bewust in een afhankelijkheidspositie geplaatst. Er is voor hen geen andere woning beschikbaar en ze hebben inkomsten nodig om de huur te betalen. De afhankelijkheid wordt verder opgevoerd als (het netwerk rondom) de verhuurder de woonruimte koppelt aan inkomsten. Wie de woning niet langer accepteert, verliest de inkomsten. En omgekeerd, als de inkomsten wegvallen, komen de betrokkenen 'op straat' te staan.

In een stad wijzen bewoners op overlast-gevende panden. Aanvankelijk namen ze dit de bewoners kwalijk, maar ze ontdekten dat dit niet de kern van het probleem was. Een bewoner spreekt over "zorgterroristen". Zorgaanbieders plaatsen cliënten in een kleine kamer en laten ze daarna min of meer aan hun lot over, terwijl ze een stevig bedrag betaald krijgen voor de zorg die ze op papier leveren. De bewoners rouleren. Sommige bewoners die 'op straat' worden gezet, liggen soms in de portiek te slapen. Op andere momenten hangen personen voor een pand, voordat ze naar binnen worden gelaten. Professionals weten dat enkele van dergelijke panden zijn opgekocht en verbouwd door een netwerkje rondom een drugs crimineel uit de regio. Het is gemakkelijk om zorgindicaties en bouwvergunningen te krijgen. Directieleden van zorgaanbieders hebben soms geen enkele affiniteit met zorg en zijn afkomstig uit de onderwereld. Bij politiecontroles valt op dat zorgdirecteuren in erg dure auto's (op naam een zorgaanbieder) rijden. Een deel van de zorgcliënten wordt ingezet bij drugshandel. Strafrechtelijk vallen drugshandel en criminele uitbuiting lastig te bewijzen. De vindplaatsen van de dealers zijn echter goed zichtbaar. Dealers hangen rond in horeca, hun routes vallen op en waar ze wonen valt te achterhalen.

Drie lessen

Er kunnen drie lessen worden gebaseerd op deze casus, namelijk:

- a. Op locatie: zien is geloven
- b. Woonruimte als pressiemiddel: niet alleen controleren om te handhaven
- c. Bewoners zien en horen veel

Ad a.) Op locatie: zien is geloven

Een locatiebezoek sprak boekdelen, al wordt op individueel niveau natuurlijk niet meteen zichtbaar wat er allemaal speelt. Het viel op dat er voor een pand inderdaad personen rond hingen. Het betrof klaarblijkelijk bewoners, maar ze konden kennelijk niet op elk gewenst naar binnen. Een blik op de bewoners stemde bezorgd over de zelfverzorging. Op sommige plaatsen viel op dat kamers in een slechte staat verkeerden. Dat motiveert om de bewoners (zorgcliënten) te benaderen, om te bezien hoe het gaat en of persoonsgerichte interventies nodig zijn, los van eventuele handhavende acties richting verhuurder of zorgaanbieder.

Ad b.) Woonruimte als pressiemiddel: niet alleen controleren om te handhaven

Schaarse woonruimte wordt gebruikt als (crimineel?) pressiemiddel, waardoor kwetsbare personen onder druk worden gezet. De les is dat in panden van huisjesmelkers bij controles de blik niet alleen gericht kan worden op overtredingen en strafbare feiten. Zeker zo belangrijk is de vraag wie hier wonen en hoe het deze mensen vergaat. Naast handhaving bestaat vaak behoefte aan sociale interventies: vanwege slachtofferschap of - onder minder ernstige omstandigheden - vanwege een gebrek aan zelfredzaamheid. Dit onderstreept dat handhaving (controles, mogelijk als opmaat tot bestuursrechtelijke of strafrechtelijke sancties) niet los kan worden gezien van sociaal-preventief handelen.

Ad c.) Bewoners zien en horen veel

Naast observaties (oppervlakkige informatie) of controles achter de voordeur (meer diepgaand aftasten wat er speelt of kan spelen), blijkt het nuttig om met bewoners te spreken op locaties met panden van huisjesmelkers. Bewoners hebben, door een opeenstapeling van observaties en gesprekken op straat, vaak een tamelijk scherp beeld over wat er aan de hand is of lijkt te zijn. Op locatie sprak ik bewoners. Zonder aarzelen wezen ze - ongevraagd of met licht sturende vragen - op de zorgelijke leefsituatie van huurders in deze panden en op vermoedens over de onmaatschappelijke of criminele inslag van vastgoedeigenaren. Het vertelt niet alles, maar het wijst wederom in een dubbele richting bij de aanpak: persoonsgerichte hulp en (dus niet alleen) gepaste handhaving.

8. Bewoners die wakker liggen

De casus

“Zijn er zaken waar u wakker van ligt?”, is een vraag die ik bijna altijd al stel (op locaties met geconcentreerde veiligheidsproblemen) in interviews met bewoners. Aanvankelijk was dit figuurlijk bedoeld, maar respondenten bleken tal van redenen te kunnen hebben om de vraag letterlijk op te vatten. Voor het eerst werd dit omstreeks 2000 duidelijk bij een onderzoek naar een grootstedelijke drugsscene in de Millinxbuurt. Dat is een kleine buurt in Rotterdam-Zuid.⁹ In korte tijd waren de drugshandel, de drugsoverlast en het criminele geweld hier snel toegenomen, al keerde het tij langzaam. Dat kwam door handhaving en vooral door renovatie: leegstand maakte van lieverlee plaats voor moderne woningen. De georganiseerde criminaliteit was echter niet ver weg. Sterker, deze was aanwezig in de buurt en geconcentreerd om de hoek: op de Dordtselaan (een winkelstraat) en in de belendende (grote) wijk Bloemhof. Hier opereerden (en opereren) criminele drugnetwerken die actief zijn op de internationale markt. Daartoe gebruiken ze lokale bedrijven als ontmoetingsplaats en de Rotterdamse logistiek (o.a. de haven) als dekmantel voor drugstransporten. Tijdens en na dit project bezocht ik de (omgeving van de) Millinxbuurt en sprak daar met professionals en bewoners. Dat opende mijn ogen voor zorgen van ouders. Een moeder lag letterlijk wakker vanwege de nieuwe vriend van haar dochter. Haar dochter had eerst een vriend met een goedkope auto. De vrouw stelde vertrouwen in deze jongen. Inmiddels had ze een relatie met een jongeman met een erg dure auto. Het leef-ritme van haar dochter was veranderd, want ze kwam laat thuis en niet alleen op uitgaansavonden. Ze vreesde dat dit ten koste zou gaan van haar beroepsopleiding. Ze was bezorgd over de hoogstwaarschijnlijk criminele praktijken van de vriend en over zijn intenties. Ze vreesde geweld en teleurstellingen bij haar dochter. Zeker zo bezorgd was ze over de optie dat haar dochter haar draai zou vinden in de criminele wereld, met geld. Dat dit vroeg of laat op de één of andere manier verkeerd zou gaan, stond voor haar vast. Andere ouders hadden in deze buurt ook zo hun zorgen over vriendschappen of relaties. Een *onliner* van een vrouw sprak boekdelen: “In deze buurt kun je maar beter geen mooie dochter hebben.”

Ruim tien jaar later bel ik voor een stratenquête aan bij een echtpaar. Het is een enquête over drugshandel en drugsoverlast op en rondom een pleintje. Het was lange tijd een over-populaire locatie voor Belgische en Franse drugstoeristen om met name gedoogde softdrugs te kopen. Voor een kleine hoeveelheid illegale drugs waren velen niet bereid zo ver te rijden, want dat konden ze ook dichterbij huis kopen. Door de sluiting van een coffeeshop was de overlast van het drugstoerisme fors afgenomen, zo had ik inmiddels begrepen van ondernemers en van mensen die op straat enquêtevragen hadden beantwoord. Het echtpaar waar ik aanbel, neemt alle tijd om de standaardvragen uitvoerig te beantwoorden. Als ik de open slotvraag stel of ze een toelichting willen geven op de vragen en antwoorden, stellen ze voor dat ik “even” binnen kom. Er is namelijk nog wel iets wat ze willen vertellen en het ligt ze duidelijk op de maag. Eerst krijg ik koffie en dan herformuleer ik de open vraag. *“Is er iets waar u wakker van ligt?”* Dat was het geval. Er waren namelijk in de buurt enkele woningen verkocht en het verhaal ging dat een man of familie bij tenminste twee woningen had overboden, terwijl de woningen (in die tijd) niet zo gemakkelijk werden verkocht. Bovendien zou een deel van de koopsom contant zijn betaald. Er stond inmiddels een woning te koop van vrienden en die hadden nu een soortgelijk aanbod gehad. Een man wilde de vraagprijs van de woning betalen. Dat was een goed bod op de toenmalige woningmarkt. De

⁹ Torre, E.J. van der, & Hulshof, M.H.M. (2000). *Een drugsscene op Zuid (de Millinxbuurt). Een model voor de strategische analyse van drugsscenes*. Alphen aan den Rijn: Samsom.

bewoners vermoedden een criminele agenda. De respondenten hadden inmiddels wat burens gebeld en het was druk geworden in de woonkamer. Ze vertelden over winkels op het plein en in de belendende straat. Volgens de bewoners waren dat dekmantels voor witwassen en voor afspraken met Belgische drugshandelaren. De drugs zou ergens anders liggen, want politie en gemeente waren scherp op drugshandel op deze hotspot. Criminelen hadden volgens bewoners geïnvesteerd in horeca en detailhandel, zoals een cadeaushop. Het lukte me niet om daar een presentje te kopen, want de verkoper wist de prijs niet en was bepaald niet blij met een klant. Nu werden de investeringen verlegd naar de woningmarkt. Bewoners maakten zich geen zorgen meer om de overlast, maar om criminele machtsvorming. De “foute” ondernemers en woning-koper waren uitermate vriendelijk, maar volgens de respondenten was dat een masker en kon de houding zomaar omslaan. Een groep bewoners had elkaar beloofd een woning alleen te verkopen aan een ‘gewoon gezin’. Dat werd lastig door de (toenmalige) woningmarkt en door de drugsreputatie van het pleintje. De bewoners waren te spreken over het optreden van de politie en gemeente tegen de overlast-gevende drugshandel. Volgens de bewoners kwam de drugsaanpak nu echter in een andere fase terecht. Het ging om de vraag wie de baas was op het pleintje. In strafrechtelijke zin sprak ik niet met slachtoffers, maar ze lagen wel wakker, ook letterlijk nu dichtbij een huis te koop stond. Dat baarde op een andere manier zorgen dan de nodige intimidaties en bedreigingen ten tijde van de massale drugshandel. Bijvoorbeeld als een buurtbewoner er wat van zei of een foto maakte. De intimiderende schobbejakken waren investeerders geworden. Rond middernacht verliet ik de woning.

Enkele dagen later informeerde een topambtenaar van de gemeente, die de stedelijke aanpak van de drugsoverlast had getrokken, naar de voortgang van de enquêtes. Ik vertelde dat we op één locatie nog niet alle enquêtes hadden afgenomen, maar juist daar veel informatie hadden verzameld. Op hoofdlijnen vertelde ik wat was besproken. De ambtenaar maakte wat aantekeningen. Hij vertelde toen nog niet dat er, in combinatie met andere informatie waarover hij beschikte, alarmbellen afgingen. Later vertelde hij dat meteen actie was geboden, omdat anders de machtsbalans op die locatie was doorgeslagen. Kort daarna bezoekt hij bewoners, gevolgd door een bezoek met de burgemeester. De aanpak verschoof van operatie naar strategie, en van overlast naar vastgoed en geld. De route van straatinformatie naar de burgemeester, naar twee wethouders (ruimte en economie) en naar de ambtelijke top zorgde dat vroegtijdig de beleidsstrategie werd veranderd. De topambtenaar begreep de straatinformatie goed en bracht de nieuwe gemeentelijke opdracht kernachtig onder woorden: we moeten niet tevreden zijn over de teruggekeerde rust, want de strijd om de zeggenschap op het plein begint nu pas echt. In 2018 kwam ik er weer. De gemeente had de strijd niet volledig gewonnen, want witwaspraktijken waren er nog wel in horeca en winkels, maar ook zeker niet verloren. De woningen werden bewoond door hele gewone mensen die tevreden waren over de afgenomen overlast vanwege de verdwenen drugstoeristen. De criminele opkooppraktijken waren niet doorgezet. Dit kwam door gemeentelijke investeringen in ruimtelijke ordening, maar ook doordat veel mensen hier simpelweg zijn blijven wonen.

Eén les: van straatinformatie naar een strategische steun en aanpak

Aan deze casus wordt één les gekoppeld, die terugkeert in het slothoofdstuk van dit rapport. De topambtenaar in deze casus schat de straatinformatie meteen op waarde en kan ermee aan de slag, omdat hij – in het kader van de bestrijding van drugsoverlast – beschikt over: 1.) zo nodig directe toegang tot de burgemeester; 2.) budgettaire en personele middelen ten behoeve van de projectmatige aanpak van drugsoverlast; en 3.) het vermogen om tot een snelle situatieanalyse te komen, waarbij hij inziet dat de drugsaanpak snel dient te worden doorontwikkeld naar de aanpak

van (criminele netwerken met) criminele investeringen in vastgoed, gericht op territoriale macht en invloed. Daarvan dreigde bewoners de dupe te worden. Voorts kan deze topambtenaar bij de drugsaanpak nieuwe stijl samenwerken met ruimtelijke ordening en stadsontwikkeling, omdat hij in de rug wordt gesteund door burgemeester en wethouders: 'geleend gezag'. Een andere ambtenaar, een transitie-manager, neemt de ruimtelijke herinrichting ter hand. In 2018 is één blik voldoende: de gemeente heeft qua ruimtelijke ontwikkeling haar werk gedaan. Dat is ook de teneur bij de straat enquêtes. "Van drugsriool naar toplocatie", aldus een tevreden bewoner. Deze bewoners waren anno 2018 geen slachtoffer meer, maar hadden ongeveer tien jaar eerder doortastende ambtenaren en bestuurders hard nodig.

9. Systeem-slachtoffers: doorbraken gezocht

De casus

Twee ervaren sociaal-interventiespecialisten noemen zich perse geen hulpverlener. Ze zijn er niet voor lange trajecten, maar voor interventies die een verschil maken onder nare omstandigheden. Ze betwijfelen of ze daarbij altijd te maken krijgen met slachtoffers in strafrechtelijke termen. Sterker, ze schatten in dat ze vaker te maken krijgen met mensen die ook of vooral klem zitten in het overheids- en zorgsysteem. Ze spreken over “systeemschtoffers”. Ze geven daarvan twee voorbeelden, waarbij in de tweede casus ook door een crimineel een slachtoffer wordt gemaakt.

Casus 1

De eerste casus betreft een dame op middelbare leeftijd die, zo is de boodschap van de gemeente, weigert om (mee) te werken. Ze is afkomstig uit Curaçao. Werken wil ze niet, zo luidt de boodschap, maar dat moet wel. De gemeente heeft “van alles” geprobeerd. Er was al ongeveer dertigduizend euro geïnvesteerd in mislukte (ingekochte) re-integratie: “weg geld.” De vrouw is emotioneel. In de eerste gesprekken wordt niet duidelijk wat er nu aan precies schort. Er wordt wel een band opgebouwd. Dát moet eerst gebeuren, benadrukt het interventie-duo. Eerst een klik maken, een relatie opbouwen en luisteren, om daarna – meer instrumenteel - te zoeken naar een maatwerkinterventie. Sociale ellende komt pas op tafel als er een vertrouwensband is opgebouwd. Dat was lastig, want de vrouw wantrouwde de overheid. Van lieverlee wordt duidelijk waarom ze zich onbegrepen voelde. In het vierde gesprek vertelt de vrouw dat ze in Nederland een zoon heeft verloren bij een ongeluk. Dat was bij de gemeente niet bekend. Het leek er kennelijk niet toe te doen in de zakelijke relatie, ook niet volgens de dame. Hier komt bij dat haar moeder in Curaçao woont en ernstig ziek is. Door deze omstandigheden zit ze aan de grond. Dat ze was gekort op haar uitkering, was bijna een terzijde, vergeleken bij deze problematiek. Een respondent vraagt wat ze het liefste zou willen. Hij kon het antwoord invullen: terug naar Curaçao, naar haar moeder. Haar dochter blijft dan achter in Nederland, maar die redt zich en gaat samenwonen. De vrouw barst uit in tranen; van verdriet, al is ze ook opgelucht dat dit nu eens ter sprake is gekomen. De professional bereidt een verzoek richting de gemeente voor. Als de vrouw nog ongeveer twintig jaar een uitkering zou ontvangen, kost dat ruim vijf ton: “zo weggeflinkerd”. Hij maakt een veel goedkoper plan (dan de uitkeringskosten of het re-integratietraject), namelijk van € 5.500,-, al is het probleem dat dit niet past in een gemeentelijke routine. Hij koopt een ticket. Ludiek, maar waar: hij koopt een retourtje, omdat die goedkoper was dan de enkele reis. Toch betreft het een enkele reis, naar haar moeder. Er wordt door de professional een container besteld om de spullen van de vrouw over zee te verhuizen. De professional begeleidt op dat moment ruim tien bijstandsgerechtigden voor dezelfde gemeente. Hij “ronselt” ze, waarop ze de roerende zaken in de woning van de vrouw in de container tillen: “de hut leeg getrokken.” De familie in Curaçao is blij dat ze komt en regelt een woning. Daar lukt dat dus (wel) in een handomdraai. De vrouw woont er nu en is “de gelukkigste vrouw van de wereld.” Bovendien is er geld bespaard voor de gemeente en is er een schaarse huurwoning beschikbaar gekomen. Daarvoor moest wel - voor eerst - eens goed met de dame worden gesproken en was een maatwerkoplossing nodig, buiten de gebaande paden. Waarom lukte dat zo snel? Als gemeenteambtenaren niet meteen hadden meegewerkt, had de kans groot geweest dat de burgemeester de praktische aanpak had doorgedrukt. Deze straatprofessionals spreken namelijk periodiek (maandelijks) met de burgemeester. En, zo nodig, tussendoor. Straatlogica en bestuurskracht komen zo bij elkaar.

Casus 2

De twee professionals zien meer systeemslachtoffers dan ze lief is. Dit kunnen ze diplomatiek verwoorden, want ze zien en begrijpen hoe het zo kan lopen. Hun boodschap slaat aan en één van hen verzorgde een presentatie over dit systeem-slachtofferschap voor het sociaal domein van de gemeente. Soms verliezen ze hun diplomatieke toon, namelijk als kwetsbare mensen met een zorgbehoefte worden getrakteerd op ambtelijke onverschilligheid. Dit is het geval als een jonge vrouw, die het slachtoffer was geworden van een loverboy, wordt geconfronteerd met een botte vraag. De vrouw was zwanger geraakt. Als ze een jaar later, met haar kindje, voor een uitkering bij de sociale dienst zit, wordt gevraagd “of ze niet beter abortus had kunnen plegen”. De professional noemt het schaamteloos.

De jonge vrouw is op haar zeventiende, dus als minderjarige, geronseld door een loverboy: “regelrechte mensenhandel.” In die fase van haar leven raakte ze verzeild in foute kringen en werd verliefd op een man die haar heeft “neergezet” als prostituée. Dit gebeurde niet in een hotel om de hoek, of ergens in Nederland achter een raam, maar de hele wereld over. Naast Frankrijk was Dubai een belangrijk werkgebied. Daar komen veel mannen met veel (crimineel of zwart) geld die gretig betalen voor een aantrekkelijke escort. De vrouw was afkomstig uit een gebroken gezin: veel ruzie en veel ellende, waardoor ze niet goed wist wat een normaal leven inhoudt. Ze kwam een man tegen die (wel) aandacht voor haar had, maar dat was een pooier met ruime ervaring met loverboy-achtige praktijken. Hij maakt haar, zo vertelt de professional, bewust drugsverslaafd zodat ze – vanuit het perspectief van de pooier - makkelijker hanteerbaar werd. Ze raakte jaren later zwanger en was toen ongeveer een jaar niet meer nodig. Een wijkagent merkt dat ze desperaat en angstig is, omdat de pooier haar niet permanent wil laten gaan. Ze wacht hem op met een mes, waardoor escalatie dreigt. De wijkagent schakelt op dat moment de twee professionals in. De pooier blijkt een zware crimineel, actief in de drugswereld. De vooruitzichten zijn ongunstig zolang hij de vrouw weet te vinden. Ze wordt daarom verhuisd, naar een geheim adres, om in een veilige omgeving een nieuwe start te kunnen maken. Voor haar kind wordt therapie geregeld en er wordt schuldsanering ingezet. De interventie-specialist zocht naar een begeleider die écht wat voor haar kon betekenen. Die selectie is precair en de twee respondenten prijzen zich gelukkig dat ze beschikken over een budget en over een poule van professionals die geschikt zijn voor zware begeleidingstrajecten. Zoals nu: een vrouw die de regie terugpakt in haar leven en zich heen zet over trauma's of ander leed dat (door specialisten) ook in meer medische termen kan worden omschreven. De kern blijft dat twee mensen - slachtoffer en begeleider - veel voor elkaar over hebben, zo benadrukken de respondenten. Dat is de basis om slachtofferschap te (kunnen) overwinnen. Toch is dat alleen mogelijk met niet alleen de steun en sturing van de burgemeester, maar met daarnaast een interventiebudget: ‘een zak met geld’, zodat onder urgente omstandigheden snel kan worden gehandeld.

Twee lessen

Er worden twee belangrijke lessen gebaseerd op deze casus, die verder worden uitgewerkt in het slothoofdstuk, namelijk:

- a. Zorgprofessionals met budget en geleend gezag
- b. Situationele doorbraken door interventie-specialisten

Ad a.) Zorgprofessionals met budget en geleend gezag

De twee zorgprofessionals zijn actief in de frontlinie, met een buurthuis als pleisterplaats in de wijk. Ze hebben beleidsvrijheid, maar zijn ingebed in het lokaal bestuur. Ze beschikken over een budget, zodat niet bij elke maatwerkoplossing binnen een bestaande begroting hoeft te worden gezocht naar

ruimte. Casus 1 laat zien dat dit niet alleen resulteert in betekenisvolle sociale interventies, maar ook in kostenbesparingen. Voorts is (een bescheiden som) geld lang niet altijd voldoende, want in een zoektocht naar maatwerk, is ook behoefte aan medewerking van zorginstellingen, justitiële instanties en of ambtelijke afdelingen. Dit kan, zo nodig, aan de orde worden gesteld in direct contact met de burgemeester.

Ad b.) Situationele doorbraken door interventie-specialisten

De twee interventiespecialisten treffen én organiseren maatregelen en interventies. Dat is waar ze zich op toeleggen. Ze combineren - op basis van een situatieanalyse van de gehele situatie van een cliënt - praktische (eerste) maatregelen en, zo nodig, het opstarten van interventies op de lange termijn. Doorbraken zijn in - een reeks - individuele casus nodig, waarbij een weg wordt gevonden in een veelheid aan (mogelijk) betrokken instanties, professionals of instrumenten. Al volstaat soms een stimulans van zelfredzaamheid, zoals bij de vrouw die terug gaat naar Curaçao. Vaak zal het echter gaan om meer hardnekkige sociale problematiek. Hier ligt de natuurlijke rol en betekenis van interventie-specialisten die tot doorbraken weten te komen. Zie het slothoofdstuk. Er bestaat een structurele doorbraak-behoefte, namelijk als beschikbare routines op het sociaal domein tekortschieten.

10. Methodologie van de straat: op zoek naar slachtoffers

Inleiding

Op straatniveau is het, in wijken met criminele praktijken en sociale achterstanden, niet moeilijk om slachtoffers op het spoor te komen. Sterker, het is tamelijk eenvoudig om met ze in gesprek te raken, mits slachtoffers niet continu worden afgeschermd door daders. Zij kunnen letterlijk op een onbewaakt moment worden aangesproken, al vergt dit flexibiliteit wat betreft het tijdstip en de locatie. Het zal doorgaans niet gaan om een overheidsgebouw of om kantooruren. Wat is nodig om straat-informatie over criminaliteit en slachtoffers te verzamelen? Daartoe worden zes straat-tactieken beschreven: buiten kantoren de straat op (10.1), de tijd nemen (10.2), de informatie en kennis van 'leken' op waarde schatten (10.3), zoeken naar professionals met uitzonderlijke straatinformatie (10.4) en vindplaatsen van slachtoffers benutten (10.5). De zesde straat-tactiek houdt in dat een professional, bij toenadering tot een slachtoffer, meteen - feitelijk en/of gevoelsmatig - wat weet te betekenen, als opstap naar langduriger contact en naar interventies (10.6).

10.1 Tijd hebben: ook buiten kantooruren

Wie op straat zoekt naar informatie over slachtoffers of naar toegang tot slachtoffers, moet zich aanpassen aan het leef-ritme en het tijdsperspectief van het straatleven van daders en slachtoffers. Dit vergt tijd, want dat ritme is bepaald niet *'nine-to-five'*. In Rotterdam-Zuid begon het leven op de late ochtend of in de vroege middag, waardoor een lokale professional een parafraze maakte op (de Nederlandstalige cover van Gerard Cox van) een frans chanson: "Het is 12.00 uur en Rotterdam wordt wakker." Dit bleek nog een voorzichtige schatting, want het criminele straatleven begon feitelijk in de namiddag: foute kroegen en criminele dekmantelbedrijven gingen open of ontvingen de eerste klanten. Vervolgens liep het, ook doordeweeks, door tot in de late uren. En van donderdag tot zondag, tot diep in de nacht. Dit deel van Rotterdam wordt niet om 05.00 uur wakker, zoals in het chanson, maar gaat dan ongeveer naar bed. Een simpele constatering en open deur volgens velen, waaronder gemeenteambtenaren. Wie zo redeneert, ziet echter twee zaken over het hoofd:

- a. Dít zijn de tijden waarop slachtoffers - en daarmee (potentiële) 'cliënten' van het sociaal domein - kunnen worden gezien, benaderd en aangesproken. Een gemeente kan daarvan afzien, bijvoorbeeld omdat het overdag druk genoeg is en zich al veel cliënten met een zorgvraag melden bij de toegangsorganisatie. Echter, criminele organisaties zijn er wél. Zij benaderen op geijkte ontmoetingsplaatsen - zoals horeca of kapperszaken - kwetsbare personen wel in de late uren. Sterker, dat zijn ideale tijden voor criminele rekruteerders en handelaren, want de nacht is anoniem. De personen die dan (doordeweeks) op pad zijn, zijn bovengemiddeld ontvankelijk voor het kopen van verboden goederen (drugs, maar bijvoorbeeld ook anabolen, wapens of nekkleding) en/of voor criminele verdiensten. Criminelen zijn met andere woorden en sterk *out-reachend* ingesteld en daarmee een bedreiging voor de veiligheid van kwetsbare personen.
- b. Een nachtleven verstoort, zeker als dit (ook) doordeweekse nachten betreft, het sociale werk- en studieritme. Leerlingen, studenten en arbeidskrachten raken vermoeid, waardoor juist de 'zwakke groep' dreigt af te haken: mindere cijfers en blijven zitten, een studiejaar niet halen of geen nieuw of vast arbeidscontract. Temeer als het nachtelijke leven, en de

verleidingen daarvan, lonken. Dit is een probleem op zich, nog los van de vraag wat - en hoeveel - in de late uren wordt gedronken (alcohol) of gebruikt (drugs).

10.2 Tijd nemen

Wie (potentiële) slachtoffers wenst te spreken, zal daartoe tijd moeten reserveren en dient geduld aan de dag te leggen. Als je een bepaalde (doel)groep op straat of in de horeca wilt treffen, weet je nooit zeker hoe laat ze komen, als ze al verschijnen. Indien het lukt om mensen aan te spreken, is kennis maken nog wat anders dan een gesprek voeren. Mogelijk mislukt een eerste poging tot gesprek, maar door weer te verschijnen, ontstaat er een tweede en derde kans. Zo raakte ik bijvoorbeeld – onder meer op en rondom de Rotterdamse invalsweg (de Schieweg) waar ik destijds woonde - al doende ooit (halverwege de jaren negentig) in gesprek met drugsrunners, al waren dat voornamelijk daders. Aanvankelijk leek dit vast te lopen, maar van lieverlee werd mijn vasthoudendheid door een deel van de runners beloond met gesprekken en met (steeds wat meer) informatie. Nog belangrijker dan er simpelweg vaak en lang genoeg 'zijn', is de volgende stelregel. Verschillende respondenten benadrukten dit. Als een slachtoffer (of dader, dat maakt in feite niet zoveel uit) eenmaal wil spreken, neem daartoe dan de tijd. Kijk niet op je horloge, stel geen deadline aan het gesprek, maar geef ruimte. Geef wat richting aan het gesprek, maar stuur niet te veel en luister. Voor slachtoffers is dit laatste geregeld de crux. Als slachtoffers gevoelige zaken vertellen, verlangen ze aandacht. Het onthouden daarvan kan pijnlijk zijn als dat overkomt als (wéér?) een soort afwijzing. Wat een professional doet of laat, is niet zonder sociale gevolgen.

10.3 Waardering voor leken-kennis

Mensen die al vele jaren of zelfs decennia op locaties met criminaliteit wonen of komen, zijn als categorie een cruciale bron voor straatinformatie over daders en slachtoffers. Het interessante is dat je vanuit die invalshoek in gesprek kan komen met mensen die de rauwe realiteit van criminaliteit in Nederlandse probleemwijken zien en begrijpen. Dat zijn vaak of onder meer mensen met een lage sociaal economische status (SES), want zij wonen daar, sporten daar in een sportschool, doen er boodschappen, laten er de hond uit en bezoeken daar de cafés. Het kennisniveau van dergelijke 'gewone mensen' mag niet worden onderschat, al gebeurt dat vaak (onbedoeld) wel onder academici en onder ambtenaren in de hogere 'schalen' op het stadhuis. Wat dit betreft spreekt een praktijkervaring van Pieter Tops boekdelen. Toen hij steeds scherper de hoge omzet en winst van Nederlandse of Brabantse drugsproducten op papier zette en verbaal onder woorden bracht, vroegen (Tilburgse) collega-hoogleraren zich af waarom hij zich wenste te verdiepen in dit toch tamelijk bescheiden maatschappelijk probleem. En klopt dat wel, ruim twintigduizend euro opbrengst van een hennepplantage in een slaapkamertje? Op de sportschool in diezelfde stad was niet alleen deze opbrengst bekend, maar ook die van een 'weekendje xtc laboreren' of 'pillen draaien'. Sterker, ze wisten wie je kon benaderen om zelf in te stappen in het productieproces en wie daardoor in de problemen waren gekomen. De moraal van het verhaal. Wil je informatie over de criminele onderkant van een stad, inclusief de slachtoffers die daarbij worden gemaakt? Dan heb je meer aan 'de gewone man of vrouw' dan aan de hoog opgeleide bovenlaag. Wie letterlijk een levend voorbeeld zoekt van tieners die seksueel worden uitgebuit door loverboys, kan - erg genoeg - terecht bij bezorgde moeders die koffie drinken in buurthuizen van achterstandswijken, bij de conciërge van een mbo-opleiding, en bij receptiemedewerkers van diverse hotelketens. Dat resulteert - voor wie bereid is tijd te investeren (zie 10.1 en 10.2) - helaas al snel in een geloofwaardig lijstje van namen met mogelijke slachtoffers. Het is sterk de vraag hoe ver je komt als je spreekt met georganiseerde

bewoners (vaak wat gepolijst), met schoolbestuurders (vaak krijg je te horen dat het niet voorkomt en steeds vaker dat ze het juist al afdoende oppakken, terwijl de aanpak blijft steken in voorlichtingslessen) en met leidinggevendenden in de hotelsector. Dit kan wat opleveren, al wordt de rauwe realiteit niet zelden vermeden. Mijdgedrag past niet bij de nuchtere oprechtheid van de 'gewone man of vrouw'.

10.4 Herkennen van professionele bronnen (personen) met straatinformatie

Het is ideaal als streetlevel-instanties werkwijzen hebben om slachtofferschap te signaleren. Vaak is dit echter niet verankerd in organisatieroutines en gaat het eerder om signalerende professionals dan om signalerende instanties. Het is belangrijk om organisatorische signalering van de grond te tillen, al zal dat nooit perfect zijn. Het is altijd nuttig om te zoeken naar 'gouden bronnen' of 'best persons' die over het talent beschikken om slachtoffers te herkennen en om een relatie met hen op te bouwen. Ik zoek - bij onderzoek naar georganiseerde criminaliteit - altijd naar dergelijke 'gouden respondenten'. Vaak is dat niet moeilijk en volstaat het simpelweg om te vragen om wie het gaat. Zowel chefs als peers wijzen de(zelfde) waardevolle bronnen (professionals) doorgaans probleemloos aan. Ze stellen zelden teleur. Met een variant op het bovenstaande (10.3) geldt dat professionals in uitvoerende functies vaak de belangrijkste bronnen zijn. Ze vertellen waar het op staat en wat ze op straat zien en krijgen te horen. Ze maken het niet mooier of erger dan het is. Het raadplegen van deze professionele bronnen is niet zaligmakend, maar het verschaft bijna altijd (deel)informatie die niet snel op een andere manier wordt verzameld. Een categorie professionals slaagt erin om een klik maken met slachtoffers (zie 10.6), zodat ze informatie krijgen over persoonlijk leed. En sterker, ze weten onder de huid te kruipen bij de slachtoffers, zodat die zo nodig van hun kant de bewuste professional – en niet een organisatie of een collega – inschakelen als ze weer in de problemen zijn gekomen of dreigen te komen. Zie de casus in hoofdstuk 2, als een jonge vrouw na jaren een wijkagent belt die haar zijn mobiele nummer en beschikbaarheid had aangeboden. Als ik met slachtoffers spreek, komen dergelijke bijzondere professionals in beeld door een eenvoudige vraag te stellen: welke professionals gaven echt om je, wie ging voor je door het vuur? Dit levert heldere inzichten op over waardevolle professionals en, als spiegelbeeld, over onverschillige instanties of professionals. Wat dit laatste betreft sprake respondenten over systeemslachtoffers (zie hoofdstuk 9).

10.5 Vindplaatsen van slachtoffers

Het is bij het zoeken ('spotten') van slachtoffers belangrijk om te weten wat vindplaatsen zijn. Er kan grofweg een onderscheid worden gemaakt tussen twee type vindplaatsen, namelijk:

- a. *Structurele signalering door (semi)publieke streetlevel-instellingen.* Er zijn geijkte vindplaatsen, in de vorm van (semi)publieke instellingen waar in feite continu – als onderdeel van de professionele routines - gelet moet worden op mogelijk slachtofferschap. Het schoolvoorbeeld zijn onderwijsinstellingen. Idealiter wordt door onderwijzend personeel opgelet en worden routines ontwikkeld om vroegtijdig in gesprek te treden met mogelijke slachtoffers. Bijvoorbeeld bij een terugval in schoolprestaties, vermoeidheidsverschijnselen of gedragsveranderingen waarin risico's liggen besloten, zoals een verandering in kleedgedrag en vriendenkring, mogelijk in combinatie met sporen van middelengebruik. Er zijn onderwijsinstellingen met 'eigen' ambulante jongerenwerkers om met een jeugdige te spreken om een situatie te beoordelen: om, zo nodig, een professional in te zetten. Andere

instellingen die - als onderdeel van reguliere processen - slachtofferschap zouden moeten signaleren, zijn corporaties, het sociaal wijkteam en de politie. Dit gaat - los van de politie die een bijzonder positie inneemt vanwege de gerichtheid op criminaliteit - bepaald niet vanzelf. Gevoelde urgentie is een voorwaarde om van street-level voorzieningen een slachtoffer-vindplaats te maken. Idealiter hoeven worden vanuit deze organisaties slachtoffers gekoppeld aan professionals die interventies in gang zetten. De praktijk leert dat dit lang niet altijd zo werkt. In dat geval is bijvoorbeeld de omgeving van het schoolplein een plaats voor wat, in jargon, “koude acquisitie van cliënten” wordt genoemd. Zie daarover het volgende punt.

- b. *Signalering en toenadering op geijkte (kwetsbare) locaties.* Een categorie slachtoffers zal alleen benaderd (kunnen) worden als ze op locatie - in hun eigen omgeving - worden opgezocht en aangesproken. Dit vergt inzicht in de tijd en locatie waar dit kan. Het betreft in de eerste plaats criminele hotspots, met name straten met drugshandel (op straat en in of vanuit bedrijfjes), met horeca en met een overaanbod van andere bedrijfjes in een risicobranche. Bijvoorbeeld coffeeshops, de beauty-sector, massagesalons, kleine (avond-)supermarkten, bel- en telecomwinkels of budget-winkels (bijvoorbeeld fietsenzaken of woonwinkels). Drugshandel en vaak ook illegale gokpraktijken brengen mensen op dit soort hotspots in de (financiële) problemen. Het zijn locaties met criminele ontmoetingen, waar criminele opdrachten bij katvangers worden uitgezet. Het zijn winkels waar personeel mogelijk wordt onderbetaald of uitgebuit. Een categorie bedrijfjes (massagesalons, beautybedrijven en mogelijk ook horeca) kan fungeren als dekmantel voor illegale prostitutie. In de tweede plaats zijn locaties met goedkope woonruimte (kamerverhuur in de stad, hotels of pensions met lang verblijf en campings of vakantieparken) ‘uitstekende’ vindplaatsen van mensen die bewust klem worden gezet. De afhankelijkheid van woonruimte wordt gebruikt als dwangmiddel.

10.6 Een klik maken met slachtoffers: *meteen* een (zekere) functie vervullen

Om contact te leggen en te onderhouden met slachtoffers, is het belangrijk – zo benadrukken respondenten - dat in sociaal-emotionele zin een ‘klik’ ontstaat tussen slachtoffer en professional. Dit is nodig om hulptrajecten te kunnen starten, want daartoe dienen problemen en nare gebeurtenissen te worden besproken. Het slachtoffer dient zich als het ware open te stellen. Dat vergt een veilige omgeving en een basisvertrouwen. Met enkele basistactieken wordt getracht een ‘klik’ te maken, waardoor een cliënt *meteen* merkt dat niet-incidenteel contact met deze professional veilig én functioneel is. Om welke functies gaat het? Toegespitst op de eerste contacten wijzen respondenten, en deels mijn persoonlijke ervaringen bij ‘straatonderzoek’, op enkele basisfuncties. Die hoeven niet allemaal te worden vervuld. Het betreft:

- a. *Begrip of herkenning.* Het slachtoffer hoeft lang niet alles te vertellen, om aan de professional veel duidelijk te maken. Het slachtoffer merkt op die manier met een kenner te maken te hebben en blijft verschoond van het gevoel te moeten praten over zaken die - voor dat moment - liever worden gemeden. Temeer als er nare herinneringen zijn aan eerdere intakegesprekken. Zogenaemde ervaringsdeskundigen (professionals die delicten hebben gepleegd en/of zelf in de knel hebben gezeten) vervullen deze functie van nature als ze in hun doen en laten tonen dat ze de nare omstandigheden van de cliënt hebben doorleefd en

begrijpen.

- b. *Een professional die wil investeren (en bereid is om ver te gaan).* Het helpt als slachtoffers het gevoel krijgen dat een professional, zo nodig, bereid is tijd en energie te investeren in een casus. Een veelvoorkomende tactiek is dat professionals bereid zijn een uur of langer op een cliënt te wachten, of later op de dag terug te komen, als deze op een afgesproken moment niet aanwezig is. Of ze zoeken het slachtoffer op: op straat, in een verhuurde kamer of bij een vriend of familielid waar tijdelijk onderdak is gevonden. De impliciete boodschap is: er wordt niet op de klok gekeken en we zijn bereid in jouw situatie te investeren. Die boodschap wordt kracht bijgezet als een professional laat merken goed bereikbaar te zijn en cliënten opzoekt, ook op straat en buiten kantooruren. Respondenten benadrukten dat ruime beschikbaarheid in veel opzichten een gebaar is en geen groot deel van het feitelijke werk: "Ik zeg je kunt me altijd bellen, mijn telefoon en whatsapp staan altijd aan en dat kunnen ze zien, maar het punt is, ze bellen tóch niet op zaterdagochtend of -avond, en als ze dat wél doen, kan je bij wijzen van spreken alvast in de auto springen, want dan is het foute boel." Het punt is eerder dat professionals proberen een factor te worden in het leven van slachtoffers, zodat die wel 24/7 uit de voeten kunnen met de raad en steun die professionals leveren en organiseren.
- c. *Een kans om urgente noden of risico's het hoofd te bieden.* Professionals treden in contact met personen die zich niet redden: "jongleren met zeven ballen." In lijn met die metafoor, helpt het als professionals (bijna) meteen enkele ballen overnemen, zodat die niet meer op de grond vallen. Het is belangrijk dat professionals zien wat urgent is en op die punten meteen actie (laten) ondernemen. Bijvoorbeeld een slaapplek regelen, veiligheid organiseren, het beëindigen of afbouwen van - onder druk of als 'stommitieit' - afgesloten contracten of bemiddeling met schuldeisers. Het vergt professioneel inzicht om urgentie te herkennen, want het komt soms aan op uren of dagen, omdat anders de kans op een interventie is bekeken. Bijvoorbeeld omdat criminele rekrutering dan niet meer kan worden omgekeerd. Een respondent gaf een voorbeeld. Er was tijd en energie gestoken in het "behandelrijp" maken van een jongen die het criminele circuit (graag) wilde verlaten, maar hij kwam op een wachtlijst. Terwijl hij op die lijst stond kreeg hij een scooter cadeau, klaarblijkelijk van een crimineel die daar wederdiensten voor opeist. Dit soort omstandigheden vragen om snelle en non-bureaucratische interventies. De eerste acute interventies leggen de basis voor verdere (slachtoffer)hulp. Als op straat- en wijkniveau duidelijk wordt welke professionals onder urgente omstandigheden meteen handelen en prestaties leveren, worden zij ook zelf benaderd door (personen rondom) slachtoffers.
- d. *Een professional met invloed op (en steun vanuit) 'het systeem'.* Het is belangrijk dat professionals begrip tonen en nare (ook urgente) omstandigheden herkennen, maar het is niet afdoende. Een professional dient, in instrumentele zin, te kunnen leveren. Simpel gezegd, hij of zij moet voor de cliënt zaken voor elkaar krijgen. Bijvoorbeeld inkomen regelen, zorgen voor een urgentieverklaring, voor vervoer (een fiets kan al veel verschil maken) of toegang regelen tot een cursus, onderwijs, sportvoorzieningen, werkervaringsplaats of medische hulpverlener. Dit vergt organisatorische invloed, in het bijzonder in de gemeentelijke organisatie. Het vraagt om budget en om steun vanuit de toplaag van de gemeentelijke organisatie, zo nodig tot aan het bestuur toe. Dit is belangrijk

omdat personen in zekere zin systeemslachtoffers kunnen zijn: een verzoek ligt al lang ergens op de plank, er is een wachtlijst of er is geen routine beschikbaar voor de beste (en goedkope) oplossing op casusniveau.

10.7 Tot slot

Tactieken om straatinformatie te verzamelen over slachtoffers, en om het eerste contact met hen tot stand te brengen, klinken simpel. Dat is schijn, want voor menig professional bestaan er wat dat betreft hindernissen. Vaak krijgt informatie in dossiers en systemen voorrang. Er zijn doorbraken nodig om slachtoffer te bereiken die afstand bewaren tot de overheid, maar tegelijkertijd dichtbij zijn: in een wijk of straat, op vindplaatsen die vaak tamelijk eenvoudig in kaart gebracht kunnen worden.

11. Moderne slachtofferzorg: zoeken naar doorbraken

11.1 Gevraagd: doortastende slachtofferhulp

Er bestaat behoefte aan professionals die zorgen voor een doorbraak als daartoe behoefte bestaat onder mensen die slachtoffer zijn geworden: van strafbare feiten (slachtoffers in formele zin) of van sociale druk of vergaande afhankelijkheden, zonder dat strafbare feiten kunnen worden aangetoond. Er zijn slachtoffers die zelf toenadering zoeken tot een sociaal wijkteam of die als dader (daders kunnen immers tevens slachtoffer zijn) in het handhavingssysteem zijn beland. Het gaat dan om slachtoffers die naar professionals toe komen ('breng-cliënten'). Terwijl een categorie slachtoffers door professionals benaderd moet worden om contact te krijgen ('haal-cliënten'). Het 'halen' van slachtoffers op non-bureaucratische tijden en vindplaatsen is in theorie eenvoudig of niet erg ingewikkeld, maar in de praktijk onderontwikkeld. Uiteindelijk gaat het om méér dan het handelen van individuele professionals op straatniveau. Om prestaties te boeken bij het helpen van slachtoffers is (budgettaire) steun en invloed in het gemeentelijke systeem belangrijk, zo leren (ook) verschillende casus in dit rapport. Ambtelijke en bestuurlijke rugdekking van professionals die interveniëren in de rauwe wereld van daders en slachtoffers, is noodzakelijk om - met *outrachende* hulpverlening - tot doorbraken te komen. Hoe nu precies gestalte gegeven moet worden aan dergelijke slachtofferzorg, valt niet te zeggen. Daarvoor is meer onderzoek nodig, zouden wetenschappers zeggen. Het is wel mogelijk om te verkennen wat minimaal nodig lijkt, ook om het professionele debat op dit slachtoffer-vraagstuk te vestigen.

Het zoekproces naar doortastende slachtofferhulp is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- a. *Er gaat bij intensieve persoonsgerichte interventies relatief veel aandacht uit naar daders – en te weinig naar slachtoffers van (georganiseerde) criminele praktijken.* Dit vergt een perspectief-wijziging bij gemeenten, net als bij politie, justitie en RIEC's. Er worden nu intensieve persoonsgerichte interventies gericht op daders, terwijl slachtoffers (die mogelijk door deze - of dit soort - daders zijn gemaakt) tussen wal en schip vallen. Deze blinde beleidsvlek op het sociaal domein én bij de aanpak van ondermijning dient met daadkracht te worden weggenomen. De slachtoffers zijn het waard.
- b. Criminelen zijn *outrachend*, op zoek naar personen die ze voor het karretje kunnen spannen, ook ver buiten kantooruren. Het (sociaal domein van het) lokaal bestuur is mondjesmaat *outrachend* en loopt daardoor al snel achter de schade aan die criminelen veroorzaken.
- c. Een deel van de slachtoffers is snel in beeld te brengen. Toenadering is nodig en mogelijk. Het levert al veel slachtofferinformatie op als professionele kennis bij elkaar wordt gebracht. Dat blijft in alle zorghectiek (de waan van de dag) vaak achterwege. Toch blijkt het waardevolle (en schokkende) inzichten op te leveren als een lokaal slachtofferbeeld (van een wijk of gemeente) wordt gemaakt, in aanvulling op misdaadanalyses van daders. Een slachtofferbeeld waaruit urgentie spreekt, werkt agenderend. Zie punt 5 in paragraaf 11.2.

- d. Professionele routines in het zorg- of veiligheidsdomein schieten tekort onder omstandigheden die frequent (mogelijk in combinatie) lijken voor te komen (al is de precieze omvang niet duidelijk), namelijk:
- i. slachtoffers die 'buiten' moeten worden opgezocht ('haal-cliënten').
 - ii. personen die klem komen te zitten in het beleidssysteem, omdat hun 'probleem' of 'geval' stuit op bureaucratische drempels of onverschilligheid.
 - iii. een optelsom van slepende problemen bij de cliënt/het slachtoffer en in de directe sociale omgeving, waardoor zorgcomplexiteit ontstaat en daardoor beleidsblokkades.
 - iv. urgente en acute omstandigheden die vragen om onmiddellijk optreden, ook op ongebruikelijke dagen of uren, hetgeen vastloopt op wachtlijsten, op kantooruren en/of op zorgprofessionals die niet over het pragmatische talent beschikken om te komen tot noodzakelijke korte termijn-interventies.
- e. Als de professionele (zorg)routines tekortschieten, bestaat in eerste instantie nog geen behoefte aan (lange) zorgtrajecten en hulpverleners, maar aan nuchtere en doortastende frontlijn-professionals die tot een eerste noodzakelijke doorbraak weten te komen. Twee respondenten die dit al doen, noemden zichzelf nadrukkelijk "interventiespecialist" en "geen hulpverlener", om zo hun doorbraak-functie te onderstrepen. Voor deze rol van interventiespecialist wordt hier de term **zorgmarinier** gehanteerd. Dat zijn stuwende krachten die op straat, in de sociale setting van slachtoffers én in het beleidssysteem verschil weten te maken. Dus, met effect in het dagelijkse leven van slachtoffers en - in samenhang daarmee - in het ambtelijke en professionele handelen.

11.2 Zorgmariniers: nuttig of zelfs noodzakelijk?

De zorgmarinier is bedoeld om het lokaal bestuur, in het bijzonder het sociaal domein, te brengen tot een niet aflatende zoektocht naar slachtoffers c.q. personen-in-de-knel. Om vervolgens doorbraken te bewerkstelligen onder concrete en urgente omstandigheden. Dat wil zeggen dat praktische, professionele en/of bureaucratische zaken geregeld worden, alvorens (zo nodig) meer langdurige trajecten worden gestart. Er zijn condities waaronder zorgmariniers waarschijnlijk succesvol kunnen opereren. Daarbij wordt een analogie getrokken met Rotterdamse stadsmariniers.¹⁰ Die mariniers hebben een 'repressief' imago, al is dat onterecht als wordt gekeken wat ze doen en waarom ze presteren. De stadsmarinier treft en betaalt praktische maatregelen, masseert, onderhandelt en mobiliseert functionarissen in andere diensten. Op een locatie of ten aanzien van een fenomeen is de marinier duurzaam actief, maar op casusniveau is hij of zij een tijdelijk aanwezige stuwende kracht.

Stadsmariniers lijken eenzame professionals, maar dat is een hardnekkig misverstand. Ze zijn alleen effectief als ze het vermogen hebben tot verbindingskracht met relevante partners die passen bij een belangrijke casus of opdracht. Een stadsmarinier stuurt vaak aan op gezamenlijke actie, bijvoorbeeld met opvangvoorzieningen of politie. Uiteindelijk leveren partners - vanuit organisaties met veel personele en financiële middelen - veel meer inspanningen dan de marinier die nu eenmaal alleen werkt of vanuit een - qua formatie - bescheiden team. In de interviewronde voor dit rapport tekent zich een soortgelijke taakverdeling af. De zorgmarinier stapt in een urgente situatie, treft de noodzakelijke eerste maatregelen en zoekt dan passende oplossingen door professionele instanties. Er moeten genoeg zorgmariniers zijn, met een organisatorische en financiële basis, maar niet te veel.

¹⁰ Tops, P.W., Hoogenboom, B, Spijker, W. van & Torre, E.J. van der (2009). *Van urgentie naar noodzaak. Positie en perspectief van de stadsmariniers in Rotterdam*. Apeldoorn/Tilburg.

Ruimte om meteen te handelen dient te zijn gekoppeld aan afhankelijkheid van de medewerking van staande professionele organisaties. De zorgmarinier is boven alles non-bureaucratisch, ook al dient hij of zij volledig te zijn aangehaakt bij het lokaal bestuur.

Nog één stadsmarinier-misverstand is relevant voor de beoogde zorgmarinier.¹¹ Aanvankelijk was het idee dat de stadsmarinier een tijdelijke voorziening was, totdat zijn of haar werk weer kon worden 'geborgd' op ambtelijke afdelingen met hun routines. Van lieverlee werd duidelijk dat er telkens weer stedelijke veiligheidsvraagstukken zijn die eenvoudigweg niet passen bij die routines. Daarom is de marinier geen tijdelijke *bypass*, maar een voorziening met blijvende waarde en betekenis. Voor een zorgmarinier geldt dat er voor vele jaren een taak bestaat (vooruit: lijkt te bestaan) om slachtoffers die in de knel zijn geraakt onder hun hoede te nemen, tijdelijk te helpen en daarna 'onder te brengen'.

Wat zijn of lijken de condities voor succesvolle zorgmariniers? Daarover is een professioneel debat nodig, maar een gericht schot voor de boeg is mogelijk, namelijk:

1. **Bijzondere persoonlijkheden.** Er zijn tactvolle en doortastende ambtenaren nodig voor de functie van zorgmarinier. Ze dienen op straat te excelleren, met een (straat-)methodologie die aansluit op de rauw realiteit van - de criminele context rondom - slachtoffers. Op straat dienen ze mensen voor zich te winnen. Dat lijkt een stuk eenvoudiger dan het is. Idealiter krijgen ze een straatreputatie als betrouwbare makelaar tussen ellende en steun, en tussen straatcodes en passende en doortastende hulp vanuit het overheidssysteem. De persoonlijkheid van een zorgmarinier dient een deel van het succes te zijn. Ze hebben zich echter niet alleen op straat staande te houden, want goede argumenten om bureaucratische sores - op een gepaste manier - te doorbreken zijn nodig. Eén overwinning op casusniveau richting een zorgaanbieder of gemeentelijke afdeling telt niet, als vervolgens de relatie wordt verstoord. Immers, toekomstige cliënt-slachtoffers zouden daar hinder van ondervinden. Sterker, het gaat niet om 'bureaucratisch winnen', maar om problemen die in samenspel worden overwonnen. Het is belangrijk dat de zorgmarinier wordt geaccepteerd omdat hij of zij redeneert vanuit concrete situaties naar interventies, los van de vraag of dit past bij gangbare of (standaard) beschikbare routines. Het risico bestaat dat zorgmariniers te gejaagd worden of te veel overtuigd raken van persoonlijke voorkeuren. Omgekeerd, zijn ze er juist om een aanjaagfunctie te vervullen. Zorgmariniers zouden in zekere zin '*streetcorner politicians*' moeten zijn: vechten voor de toekomst van cliënt-slachtoffers, met tact in de sociale relatie op straat en op het stadhuis.
2. **Geleend gezag.** Een zorgmarinier werkt voor de burgemeester en voor de wethouder Zorg. De zorgmarinier valt niet onder een gemeentelijke dienst, al dient een topambtenaar te fungeren als aanspreekpunt. Aan de korte lijn met bestuurders en topambtenaar ontleent de zorgmarinier veel gezag. Hij of zij handelt namens hen. Deze rugdekking verschaft kracht en invloed en daarmee zogenoemd geleend gezag. Het idee dat bestuurders en de ambtelijke top meekijken, leidt er idealiter toe dat het gebruik van deze steun zelden feitelijk nodig is. Echter, zo nodig en gepast, wordt van bovenaf doorgedrukt.

¹¹ Tops, P.W., Hoogenboom, B, Spijker, W. van & Torre, E.J. van der (2009). *Van urgentie naar noodzaak. Positie en perspectief van de stadsmariniers in Rotterdam*. Apeldoorn/Tilburg.

3. **Een zak met geld.** Een jaarbudget helpt bij de mariniersopdracht. Niet te veel, ook niet te weinig (bijvoorbeeld twee of drie ton): een functioneel budget dat min of meer naar eigen inzicht kan worden ingezet. Het stelt niets voor in vergelijking met zorgbudgetten. Het is handgeld dat eindeloos gedoe over begrotingsposten voorkomt en waarmee kan worden ingespeeld op urgente kansen of noden. Een simpel voorbeeld. Als een tiener een scooter cadeau heeft gekregen van een crimineel, brengt de zorgmarinier die met hem terug, inclusief een soort bewijs van inname. Vervolgens wordt een tweedehands fiets gekocht, zodat de jongen naar school kan. De fiets wordt afbetaald met vrijwilligerswerk. Simpel, goedkoop en onbetaalbaar als op die manier beginnende criminele pressie de kop wordt ingedrukt.
4. **Zwerven over straat en door de hiërarchie.** De zorgmarinier is - naast de burgemeester en de wethouder Zorg – van niemand, maar komt overal, als dat nodig is. Op straat, ook in de nacht, op en rondom schoolpleinen, in jeugdhonken en in panden met kamerverhuur. Er wordt op zaterdag en zondag gewerkt, zo nodig. De conciërge van een school is een contact, net als bestuurders. De zorgmarinier zwerft door de hiërarchie, mag zichzelf uitnodigen voor een gesprek of overleg, mits de omstandigheden daar om vragen. Straatmethodologie en politiek-ambtelijke vaardigheden dienen bijeen te komen; niet in één persoon, maar wel in een klein team van en rond enkele zorgmariniers.
5. **Focus en actiegerichtheid op basis van een scherp slachtofferbeeld.** Op basis van een goed inzicht bij individuele casus dient een zorgmarinier-aanpak te worden gericht op het wegnemen van urgente problemen en beleidsdrempels, zodat meteen vooruitgang wordt geboekt en duurzame hulp op de rit wordt gezet. Casus-gerichte analyses zijn echter niet voldoende. Er bestaat - op het niveau van kwetsbare wijken of gemeente - behoefte aan inzicht in de aard, omvang en vindplaatsen van het lokale slachtofferschap. Hiertoe dienen lokale slachtofferbeelden te worden opgesteld. Daaruit spreekt - zo blijkt reeds uit het slachtofferbeeld rondom één netwerk in hoofdstuk 6 - urgentie en het maakt duidelijk welk ernstig sociaal (slachtoffer)leed resulteert in een prioritaire lokale opdracht. Een overtuigend slachtofferbeeld vervult een noodzakelijke aanjaagfunctie.

Als zorgprofessionals onder de bovenstaande condities worden gepositioneerd, is dat wel pionieren en proberen, om af te tasten wat werkt. Dat blijkt ook uit de interviewronde. Het vak van zorgmarinier wordt nergens gedoceerd en het is niet voldoende om louter - al dan niet als ervaringsdeskundige met 'een verleden' - op straat inzichten op te doen. De selectie van de zorgmarinier is belangrijk, al ontbreekt een passende opleiding voor deze taak. Dat maakt het kwetsbaar. Een straatacademie zou nuttig kunnen zijn, voor training en om ervaringen uit te wisselen. Daar gaat wel een vraag aan vooraf. Is het inderdaad nodig om iets wat lijkt op de geschetste zorgmarinier - of doorbraakfunctie als de term niet bevalt - in het leven te roepen? Het is hoe dan ook een debat waard, te beginnen op het symposium Symposium over Ondernijnde criminaliteit & gemeenten ('Een weerbaar sociaal domein') van Divosa op 17 februari 2022.

Colofon

Dit rapport is uitgevoerd in opdracht van Divosa (www.divosa.nl) en is opgesteld door dr. Edward van der Torre (LokaleZaken), in samenwerking met Jimmy Maan MSc. Het kan worden gedownload via www.lokalezaken.com.