

It takes a network ...

Over weerbaar opvoeden bij sociale achterstand in Arnhem

Hans Boutellier

STUDIE & STRATEGIE

April 2022¹

¹ In nauwe samenspraak met een klankbordgroep van Kees Loef (adviseur burgemeester), Freek van der Laan (programmamanager veiligheid), Frederieke Schilling (projectleider BOTO), Nabil el Malki (directeur Presikhaaf University), Mark Lauriks (strategisch adviseur), Paul van Hoof (programmamanager Arnhem Oost), Marieke Zeilstra (programmamanager Meedoen in Arnhem), Mehran Khanpour (bestuursadviseur onderwijs-welzijn).

Inhoud

Synopsis

1. Waar het over gaat

2. Wat weerbaar opgroeien is

Intermezzo 1: Presikhaaf University

3. De pedagogische wijk – een toegespitste aanpak

Intermezzo 2: AM support

4. Hoe een goed preventief programma eruit ziet

Intermezzo 3: Prospect4Cash

5. Opvoeden in netwerken

Intermezzo 4: Veilig in en om school / PIT

6. Reflecties

Tot besluit

Synopsis

Arnhem investeert in haar jeugd. Het ontwikkelt een breed pedagogisch programma met het oog op een goede toekomst voor al haar kinderen en jongeren. Dat is goed voor de kinderen, en ook in het belang van de stad. Arnhem staat relatief hoog op verkeerde lijstjes. Het is ook nog eens in het belang van de veiligheid, want Nederland gaat gebukt onder georganiseerde (drugs)criminaliteit, met een grote wervende kracht onder jongeren. Daar moet een stevig pedagogisch programma tegenover staan. Arnhem kan er met geld van het Ministerie van J&V een schep bovenop doen (middels het programma Preventie met gezag).²

Deze beschouwing beschrijft het pedagogisch programma, meer in het bijzonder vanuit een oogpunt van criminaliteitspreventie. Inzet op het voorkomen van criminaliteit geeft een impuls om de reguliere pedagogische begeleiding (onderwijs, jongerenwerk, jeugdzorg en dergelijke) meer precisie te geven: selectief en doelgericht. Met de inzet van alle partijen (repressief en preventief) om jongeren vanuit vaak kansloze posities iets van een toekomst te laten zien. Werken aan vertrouwen, discipline, focus. Precisie in de aanpak juist door te denken over de eigen organisatiebelangen heen. Arnhem werkt – in grote woorden - aan een paradigmaverandering: it takes a network to raise a child.

² Dit programma is gebaseerd op de gelijknamige nota van het Aanjaagteam Ondernijning (Den Haag, 2021). Om het op te starten werden aan acht gemeenten middelen beschikbaar gesteld voor 2021 en 2022 onder naam BOTOE (Breed Offensief Tegen Ondernijnde Criminaliteit).

1. Waar het over gaat

Arnhem is voor veel bewoners een fijne stad om in te wonen, maar heeft zo haar *issues*. De gemeente staat relatief hoog op verkeerde lijstjes. Dat geldt ook voor haar kinderen en jongeren. Op diverse indicatoren doet Arnhem het minder goed dan de rest van Nederland. In het oog springen bijvoorbeeld: opgroeien in een gezin met een uitkering: (landelijk 6%; Arnhem 11%); achterstand in taal en ontwikkeling (15 versus 20%); speciaal onderwijs (6 versus 12,3%).³ In grote delen van de stad is van problemen niet zoveel te merken – nogmaals, de meeste bewoners zijn blij in Arnhem te wonen. De problemen stapelen zich vooral op in wijken, waar veel bewoners - volgens een van de personen waar ik mee gesproken heb – ‘meer overleven dan leven’.

In die context kan ook de georganiseerde misdaad gedijen. Drugscriminaliteit, mensenhandel, vastgoedproblematiek – dat zijn volgens de Rekenkamer Arnhem (2021) de belangrijkste ‘ondermijnende’ problemen. Zij is kritisch over het bestuurlijk functioneren in het verleden, maar de Rekenkamer constateert een kentering. Haar rapport kreeg als titel *De wet van de stimulerende achterstand*. Het is een schrale troost, maar er zijn meer gemeenten die worstelen met ‘ondermijnende criminaliteit’. Het kabinet riep dan ook op tot een ‘breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit’ (BOTOC).⁴

Er werden middelen vrijgemaakt voor een brede aanpak, waarbij ook geld werd gereserveerd voor ‘preventie’ – het toverwoord voor iedereen die begrijpt dat de vraag naar ‘handhaving en opsporing’ onverzadigbaar is als er niet ook iets wordt gedaan aan het voorkomen van de problemen. Ik kom er later uitgebreid op terug. Voor nu constateer ik dat vanuit een justitieel perspectief financiering beschikbaar is om aan de weerbaarheid van de lokale samenleving te werken. De gemeente Arnhem is een van de acht gemeenten die hun ‘integrale en preventieve aanpak’ ermee konden versterken.

De extra middelen werden toegevoegd aan de ambities die er al waren. Deze werden vastgelegd in de beleidsnota *Opgroeien in Arnhem (2021-2025)*. In deze beleidsnota wordt een breed pedagogisch beleid uiteengezet (zie volgende paragraaf). De

³ Uit de nota jeugdbeleid 2021-2025 *Opgroeien in Arnhem*.

⁴ Zie brief aan de Tweede Kamer van het ministerie van Justitie en Veiligheid (18-6-2020).

middelen van het Ministerie van J&V zijn door Arnhem ingezet als een impuls om deze integrale benadering te versterken. Dat bepaalt de kernvraag van deze beschouwing: *Op welke wijze geeft Arnhem vorm aan een brede pedagogische aanpak, gericht op het bieden van toekomstperspectief voor jongeren? En hoe draagt dit bij aan hun weerbaarheid tegen criminele verleidingen?*

Dit verhaal is niet bedoeld als evaluatie van behaalde resultaten. Ik beschrijf de aanpak tegen de achtergrond van inzichten uit de beleidstheorie en kennis van sociale problematiek en criminaliteitspreventie. Daarbij baseer ik me op beschikbare documenten, op gesprekken met – een selectie van - betrokkenen (zie bijlage) en op parate kennis. Ik spreek op locatie met jongeren en jongerenwerkers van Presikhaaf University en van AM Support in Malburgen. Ik ontmoet de initiatiefnemer van Prospect4Cash en de mensen achter VIOS en spreek mensen op scholen, van de politie en van de gemeente.

Om te laten zien wat 'de pedagogische wijk' wil zijn geef ik in intermezzo's een beeld van vier innovatieve projecten. Om misverstanden te voorkomen, er valt veel meer te vertellen: over de dagelijkse inspanningen van de docenten op de scholen, de werkzaamheden van de straatcoaches en het werk van de politie, welzijnsorganisaties en de zorg. Sterker nog, innovatieve projecten zijn pas echt geslaagd als ze met deze inspanningen gaan samenhangen. Ze bieden zicht op de katalyserende betekenis van 'de pedagogische wijk' voor een breed gedragen, sociaal programma *Opvoeden in netwerken*.

2. Wat weerbaar opgroeien is

Er is al heel wat gedacht en geschreven over het opvoeden van kinderen. Er wordt veel van ze verwacht, en de zorgen zijn al net zo groot – vooral als ze ouder worden. Elke tijd vraagt om nieuwe inzichten, specifieke inspanningen, nieuwe praktijken – elke tijd vraagt om een eigen pedagogiek. We kennen het Afrikaanse gezegde *It takes a village to raise a child*: een kind heeft een opvoedende omgeving nodig. Dat is altijd en overal een zinvol uitgangspunt. Maar het is betekenisloos als er van een ‘gemeenschap’ geen sprake is of als die slechts latent aanwezig is. Er is meestal geen dorp, vaak geen gemeenschap en op veel plekken nauwelijks enige sociale orde waarbinnen kinderen veilig kunnen opgroeien.

We moeten constateren dat de huidige tijd specifieke inspanningen vraagt, die er per locatie ook nog eens verschillend uit kunnen zien. Ik loop de belangrijkste condities voor opgroeien in de 21^{ste} eeuw kort langs.

- *Digitalisering en sociale media* – internet is als massaal gebruikt medium nog maar zo’n dertig jaar oud. Het heeft de wereld een totaal ander aanzien gegeven. Jongeren leven in een gedigitaliseerde wereld, die nog relatief ongereguleerd is. De fantastische mogelijkheden voor kennisdeling en communicatie creëren tegelijk een nieuwe gelegeheidsstructuur voor criminaliteit, pestgedrag en andere zaken die niet deugen.
- *Culturele diversiteit in de wijken* – vanaf de jaren zestig is sprake geweest van grote migratiebewegingen. Arbeidsmigranten, vluchtelingen, bewoners van voormalige koloniën – met verschillende motieven vestigden ze zich in westerse landen, met name in de volkswijken. Aangevuld met expats, toeristen en pendelaars kregen veel steden en wijken een ‘superdiverse’ bevolkingssamenstelling.
- *Geringe sociale samenhang* – de digitalisering en toenemende diversiteit gingen gepaard met een afname van traditionele samenhang. De secularisering vanaf de jaren zestig kreeg een bredere werking in de erosie van samenbindende organisaties. Kerken, vakbonden, politieke partijen, verzuilde maatschappelijke organisaties, het verenigingsleven -

ze zijn niet weg, maar verloren wel hun organiserende betekenis voor de (lokale) samenleving.

- *Sociaaleconomische ongelijkheid* – in de geschetste context won het marktdenken aan kracht. Neoliberalisme dat is gericht op economische groei en een beperkte invloed van de overheid, die ook nog eens bedrijfsmatig ging opereren. Hoewel een kentering zichtbaar is, leidde het heilige geloof in marktwerking tot toenemende sociaaleconomische ongelijkheid, vooral qua vermogen.
- *Ongelijkheid in cultureel kapitaal* - kennis en informatie zijn belangrijke productiefactoren in een gedigitaliseerde netwerksamenleving. Theoretische vorming wordt daarom maatschappelijk en economisch hoog gewaardeerd, met grote culturele consequenties. ‘Hoger opgeleiden’ komen – met eigen voorkeuren, vocabulaires, inzichten en netwerken – steeds verder af te staan van op praktische vaardigheden en fysieke productie gerichte groepen.
- *Stapelning van problemen* - in bepaalde buurten en huishoudens is sprake van een opeenhoping van de negatieve gevolgen van de genoemde ontwikkelingen: minder sociale samenhang, grotere sociaaleconomische achterstand, minder sociaal en cultureel kapitaal. Met concrete problemen als gevolg: kleine behuizing, armoede en schulden, zwakke gezondheid, verwaarlozing en moreel fatalisme.
- *Doorwerking van de criminele (drugs)economie* – Nederland is een ‘gaaf land’, ook voor de drugsindustrie vanwege een goede infrastructuur: het wegennet, internet, een internationale bevolking, het financiële systeem, de havens, de leegstaande schuren en de morele ontvankelijkheid voor drugs. Omzet en winsten hebben een dusdanige omvang aangenomen dat het criminele geld in zichzelf een stimulerende factor is geworden.

Opgroeien, en dus opvoeden in deze context is moeilijk, met een weinig gestructureerde omgeving, met gestapelde problemen thuis en negatieve verleidingen. In zo’n geval moet een opvoedende gemeenschap gecreëerd, gefaciliteerd en gemobiliseerd worden: gericht op een toekomst, met hun ouders en andere bewoners, door het geven van ruggensteun en door afstemming van de professionals in het pedagogische

netwerk. Negatieve verleidingen vervangen door een tegenstroom van positieve impulsen, langdurig en coherent, dat is de opgave. Leren dat er een betere toekomst in het verschiet ligt dan wat criminele verleidingen op korte termijn te bieden hebben.

Dat vraagt om vertrouwen in eigen kunnen en discipline om daaraan te werken – let wel: in een omgeving die daar vaak tegenin werkt. Dat is weerbaar opgroeien met het oog op toekomstperspectief. Het vraagt om net iets meer en anders dan we allemaal sowieso al willen voor onze kinderen en jongeren: gelijke kansen, goed onderwijs, bewegen en sport, veilig thuis, op school en op straat – net iets meer misschien dan ouders, professionals en andere organisaties toch al doen. Integraal pedagogisch beleid moet er ook toe doen voor de kinderen die moeilijk bereikbaar zijn of al dreigen af te glijden naar de verkeerde kant.

Intermezzo 1 - Presikhaaf University

Een keurig gebouw in de Bethaniënstraat. Er lopen kinderen op sokken. Bestuurders Nabil en Melvin zijn er blij me: dat betekent dat ze zich thuis voelen. Het typeert de Presikhaaf University – een pretentieuze naam met opzet gekozen, omdat kinderen worden aangesproken op hun talenten en ambities. Het staat te boek als jongerenwerk, maar het lijkt in niets op het bestaande beeld daarvan: opvang, vrije tijdsbesteding, chillen. Dat doen ze hier niet, chillen. Er zijn altijd activiteiten: huiswerk of sport. Er is individuele begeleiding en er zijn doelgerichte projecten, zoals de begeleiding bij de overgang van basisschool naar middelbare school.

Ik spreek met enkele jongeren – vijftien, zestien jaar. Ze vertellen een en ander over hun activiteiten: helpen, stage lopen, samen een baantje zoeken: ‘een beetje hulp is belangrijk’. Over hun toekomst hebben ze geen idee, hoewel ... jongerenwerker worden net als Nabil en Melvin of kapper (‘met een eigen zaak’) of misschien wel soldaat. In de zalen zitten tientallen leerlingen (10-15 jaar) aan hun huiswerk. Ze worden begeleid door vrijwilligers (16-25 jaar). In totaal zijn er acht jongerenwerkers. Ze komen op scholen, soms bij jongeren thuis.

Presikhaaf University is een vennootschap onder firma. ‘We zijn ook ondernemers’ – altijd op zoek naar innovatie en verbetering. En niet zonder succes. Ze bereiken circa 500 kinderen (en dus hun ouders), hebben contact met alle scholen en belangrijke instanties. Ze begeleiden individueel en in groepen – altijd gericht op de mogelijkheden en kansen voor een betere toekomst. De koning kwam langs, bewindslieden, bestuurders en collega-sociaal werkers. De Presikhaaf University is een van die nieuwe vormen van betrokken sociaal werk dat bij uitstek past bij de pedagogische wijk.

3. De pedagogische wijk – een toegespitste aanpak

Voor het dagelijks reilen en zeilen van een gemeente is beleid cruciaal. Wat zijn de doelen, de uitgangspunten, wie zijn de partners. Wat wil ze concreet bereiken? Het wordt neergelegd in nota's, waaraan vaak een langdurig proces van overleg en afstemming aan vooraf is gegaan. Nederland is er goed in, maar met een risico: beleid kan zich al gauw loszingen van de dagelijkse realiteit van bewoners, jong en oud. Maar ook van de professionals die dagelijks keuzes moeten maken, stappen willen zetten, formulieren moeten invullen of andere frustraties moeten zien te overwinnen. En van goedwillende bestuurders en managers die worstelen met de beschikbare middelen en de verantwoording daarvan.

Hoe concreter beleidsplannen zijn geformuleerd, hoe groter de kans op de uitvoering ervan. De Arnhemse beleidsnota's voor het sociaal domein van 2021 en voor het jeugdbeleid voor de periode 2021-2025 zijn goed doordacht. Drie doelen staan centraal: 1. kansengelijkheid voor iedereen, 2. een stabiele basis (inkomen, woning, leefomgeving en leefstijl) en 3. veiligheid en vrijheid ongeacht de persoon. In het bereiken ervan wordt gewerkt met de GPS-principes (richtinggevend!): gebiedsgericht, preventie voorop en sterk in maatwerk. Voor het jeugdbeleid wordt dit uitgewerkt in elf thema's, waardoor een integraal perspectief ontstaat voor iedere leeftijdsfase van 0-27 jaar.

Voor een verdere verdieping in de beleidsvoornemens verwijst ik graag naar de nota's over het sociaal domein en over de jeugd.⁵ Ik spits deze beschouwing toe op de impuls die met extra middelen aan het beleid wordt gegeven onder de noemer 'de pedagogische wijk'. Dan gaat het om de middelen in het kader van het tegengaan van ondermijnende criminaliteit.⁶ Maar ook het project Veilig In en Om School (VIOS) (zie Intermezzo 4)⁷ en de middelen in het kader van het Nationaal Programma Onderwijs worden ingezet voor de pedagogische wijk.⁸ Met name scholen in achterstandswijken komen in aanmerking voor plannen die de schooltijd

⁵ *Sociaal domein in beweging. Visie op het sociaal domein in Arnhem. (2021); Opgroeien in Arnhem: een toekomst vol kansen. Jeugdbeleid 2021-2025.*

⁶ *Arnhems breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (BOTO, gemeente Arnhem, z.j.).*

⁷ *Zie projectplan Veilig In en Om School, in opdracht van de gemeente Arnhem (2021).*

⁸ Een miljardeninjectie van de rijksoverheid om achterstanden vanwege de coronacrisis op te vangen.

verlengen en werken aan een brede vorming van kinderen in samenwerking met andere partijen.

Middelen en plannen zijn gericht op wijken, gezinnen en kinderen/jongeren waar problemen zich opstapelen. In de plannen wordt qua doelstelling gesproken in termen van 'het voorkomen van het afglijden van jongeren in een crimineel netwerk ... opwerpen van barrières voor een potentieel nieuwe generatie ... een integrale aanpak ... activering van het gehele netwerk rond jongeren ... Van beloftevolle crimineel naar maatschappelijk participeren.' De centrale gedachte is dat 'opvoeders gezamenlijk optrekken, of ze nu docent zijn, jongerenwerker, ouder of ander rolmodel'.⁹

De innovatieve projecten zijn niet meer dan een plus op de inzet van al die personen die betrokken zijn bij het opgroeien van jongeren. Het is een op veiligheid gerichte *extra* bovenop de beleidsplannen die er al lagen. Er wordt in eerste instantie ingezet op Arnhem-Oost, meer in het bijzonder de wijken Presikhaaf, Malburgen en de Geitenkamp. Men hanteert het begrip 'de pedagogische wijk: een gouden driehoek tussen thuis, de straat en school.' Ook wordt gerept van een 'centrale opvoedboodschap' van alle instanties – die overigens nergens wordt geëxpliciteerd. In het BOTOC-projectplan wordt dat doel vorm gegeven in zes deelprojecten:

- Versterken van jeugd- en jongerenwerk door een persoonsgerichte preventieve aanpak;
- Inzet van straatcoaches om potentiële overlast en criminaliteit vroegtijdig te signaleren;
- Psychologische interventies bij kinderen met ernstig probleemgedrag (PIT);
- Bemiddeling en begeleiding voor het opdoen van werkervaring (tegen betaling) (Prospect4Cash);
- Het bij elkaar brengen van informatie over risicojeugd;
- Meer repressieve inzet op drugscriminaliteit vanuit de driehoek.

Er wordt tevens aansluiting gezocht bij de wijkveiligheidsagenda en de bestaande jeugdaanpak in de wijk. De stuurgroep van het BOTOC-programma bestaat uit de driehoek (burgemeester, officier van Justitie, twee teamchefs van de politie, de wethouder onderwijs en jeugd en de

⁹ Zie *Brief aan de gemeenteraad over 'de pedagogische wijk – schoolveiligheid en inzet Nationaal Programma Onderwijs (5 december 2021)*.

programmamanager veiligheid). Naast overleg van het projectteam is er een zogenaamd 'Duiwelshuisberaad', waarin onder leiding van de burgemeester de verschillende domeinen worden samengebracht om 'de pedagogische olievlek' te laten vloeien. De middelen geven de driehoek, en meer in het bijzonder de burgemeester, een rol binnen het bredere jeugdbeleid.

Intermezzo 2 - AM Support Malburgen

Op bezoek in Malburgen. Ik spreek (mede-)initiatiefnemer Mustafa en zijn collega's Jaouad en Jesse. AM Support benadert jongerenwerk als sociale topsport. Dat is ook zijn achtergrond – Jaouad speelde voetbal in de eredivisie en is daar nog steeds actief als trainer. Dat gaat verder dan 'jongerenwerk'; het is eerder coaching, zowel individueel als collectief. De medewerkers noemen zich 'veldwerkers'. Ze werken vanuit een sportmentaliteit: het beste uit jezelf halen. Bij AM support gaat het om de jongeren uit de buurt, waar de meesten medewerkers ook zelf vandaan komen.

De veldwerkers moeten niet alleen street wise zijn, maar ook book smart, en digitaal vaardig zijn. Anders gezegd: ze moeten de taal van de jongeren spreken, goed geschoold zijn en online de weg weten te vinden. Dat bepaalt hun relatie met de jongeren. 'Tegenronselen' noemen ze het: jongeren op het spoor van hun talenten krijgen en daarbij eisen durven stellen. Zoals in de sport: discipline, samenwerken, omgaan met teleurstellingen en kritiek, het maximale uit jongeren halen. Dat vraagt om een goede 'informatiepositie' via de jongeren zelf, maar ook door in gesprek te zijn met ouders, leerkrachten, de wijkpolitie, de woningcorporatie, de moskee, lokale ondernemers: 'ze kennen ons'.

Het gaat vooral om 'aanwezig zijn', zowel op straat als online. Daarbij hebben ze veel te bieden: sporten en bewegen, huiswerkbegeleiding, bemiddelen op scholen, meidenwerk. Ook helpen ze met een sollicitatiebrief of zorgen ze voor een bijbaantje. Ze werken ook in opdracht van de reclassering als zorgbegeleider van ex-gedetineerde jongeren. En ze organiseren bijeenkomsten voor moeders, of over vuurwerk of drugs. AM support spreekt zich hard uit tegen uit de normalisering van drugsgebruik. Zo weten ze zo'n 200 jongeren per week te bereiken.¹⁰ Jongerenwerk vanuit een veiligheidsperspectief is volgens hen 'wat strakker': meer casus- en effectgericht.

¹⁰ Voor een evaluatie, zie: Hendricks (2021).

4. Hoe een goed preventief programma eruit ziet

Deze paragraaf heeft een pretentieuze titel. Er bestaat niet één goede vorm van een preventief programma. Toch is het voor betrokkenen van belang om een gezamenlijk beeld te hebben van het beleidsprogramma waar je onderdeel van bent – daarin hoopt deze paragraaf te voorzien. Ik baseer me daarbij op vier essays over ‘weerbare wijken’ die ik (met collega’s) eerder heb geschreven.¹¹ Ze komen voort uit hetzelfde inzicht als de nota *Preventie met gezag*: tegen de drugscriminaliteit is geen kruid gewassen als er niet ook iets aan de voorkant wordt gedaan. We spreken dan van criminaliteitspreventie, maar het gaat in feite om opvoeden met het oog op een positieve toekomst.

Dit terloopse verschil tussen criminaliteitspreventie en opvoeden kan in de praktijk leiden tot misverstanden, terughoudendheid en zelfs tot weerzin. Ik heb er in mijn loopbaan vele voorbeelden van gezien: scholen die geen oog willen hebben voor geweld of onveiligheid, opbouwwerkers die maatschappelijke verandering nastreven en criminaliteit als marginaal probleem zien, jongerenwerkers die hameren op het belang van de vertrouwensrelatie en daarmee crimineel gedrag door de vingers zien, gemeenten die niet het verlengstuk willen zijn van justitie. En omgekeerd politieagenten die vooral boeven willen vangen en officieren van Justitie die zich te goed voelen om zich te verdiepen in sociale problemen.

Geen misverstand: er kunnen goede redenen zijn om niet de gevraagde rol te willen spelen. Een jongerenwerker is geen politieagent en de officier van Justitie geen maatschappelijk werker. Iedere organisatie heeft zijn eigen doelstellingen, en daarvan afgeleide belangen. *Maar dat hoeft samenwerking niet in de weg te staan.* Sterker nog: in een netwerksamenleving bestaan geen ‘*stand alone*-organisaties’ meer. Samenwerking is noodzakelijk, ook tussen ‘preventieve’ en ‘repressieve’ organisaties. Ik loop enkele bevindingen langs uit de essays over weerbare wijken – indien mogelijk geef ik aan in welke mate daar in Arnhem sprake van is.

¹¹ Over preventief beleid: [119011_Wijken_tegen_ondermijning_WEB-2.pdf](#) (verwey-jonker.nl); over de justitiële functie: [Een wereld in wijken te winnen - Verwey-Jonker Instituut](#); over zorg, onderwijs en participatie: [Sociaal weerbaar in de wijk - Verwey-Jonker Instituut](#); over de governance: [Richting! Over het sturen op perspectief voor wijken - Verwey-Jonker Instituut](#)

Meerjarige inzet (minimaal tien jaar)

Algemeen wordt onderkend dat een sociaal programma lange adem nodig heeft. Dat geldt ook voor het pedagogische programma van Arnhem. Het programma van J&V begon met tweejarige financiering. Inmiddels is duidelijk dat langdurige inzet mogelijk is.

Relatie tussen nationale inzet en lokaal bestuur

De J&V-financiering geeft een relatie met het landelijke beleid – meer in het bijzonder met het ministerie van J&V. Van belang is vooral de inhoudelijke afstemming, bespreking van knelpunten en een lerend effect voor nationaal beleid. Lokaal ruimte geven om een groter, ook nationaal belang te dienen.

Selectieve inzet in buurten waar problemen zich opstapelen

Vanuit een oogpunt van rechtvaardigheid (gelijke kansen) en maatschappelijk belang (tegengaan van criminaliteit) kan de inzet selectief zijn. Arnhem heeft dit doel als uitgangspunt voor haar pedagogische beleid. De innovatieve projecten sluiten hierop aan, gekozen is voor Arnhem-Oost, te beginnen in Presikhaaf en Malburgen.

Koppeling van veiligheid, sociaal domein en onderwijs

Het pedagogisch programma omvat alle sectoren die met jongeren te maken hebben, waarbij nog niet alle organisaties zijn aangehaakt. De extra aanpak in het kader van criminaliteitspreventie stimuleert vooral in Arnhem-Oost de samenwerking tussen jongerenwerk, scholen en politie.

Geen losstaande projecten, inzetten op reguliere organisaties

De beruchte projectencarousel dreigt op het moment dat reguliere organisaties onvoldoende zijn aangehaakt. Vluchtige middelen dragen dat risico in zich. Het gaat erom nieuwe impulsen te laten inwerken op structurele voorzieningen. In dat verband is het goed dat extra middelen vanuit het Ministerie van J&V deel uitmaken van een breed opvoedkundig programma.

Aansluiting van de justitiële functie: casus- en probleemgericht

Vooralsnog lijkt de betrokkenheid van Justitie (in haar volle breedte) bij het pedagogische beleid van de stad beperkt. Het Openbaar Ministerie zit op afstand en werkt sterk casusgericht (dit is niet uniek voor Oost-Nederland). Dat is opvallend omdat uitgerekend het ministerie van Justitie de ambities van gemeenten op het vlak van criminaliteitspreventie wil

versterken. In hoeverre zou het Veiligheidshuis meer kunnen worden aangehaakt?

Werken vanuit wijkkwaliteiten

Bij een sterk sociaal programma zijn zoveel mogelijk maatschappelijke organisaties betrokken, zoals woningcorporaties, religieuze organisaties winkeliersverenigingen en dergelijke. Ook bewoners moeten bij voorkeur erbij betrokken zijn; Maar hun mogelijkheden moeten niet overschat worden. Bij een stapeling van problemen moet een 'community' vanuit professionele organisaties gebouwd worden. Het project Prospect4Cash is een voorbeeld van hoe ondernemers betrokken kunnen raken.

De beste professionals aan het werk

In moeilijke omstandigheden met een stapeling van problemen moeten de beste professionals aan het werk – met navenante waardering. Ik ben in Arnhem gedreven professionals tegengekomen (onder andere als sociaal ondernemer). Het is belangrijk de professionals in de reguliere organisaties (met hun organisatiebelangen) mee te krijgen in een gezamenlijk pedagogische beweging.

Tussen (informeel) maatwerk en programmadiscipline

We hebben het over een nieuwe vorm van preventie c.q. opvoeding: netwerkpreventie. Idealiter bestaat er zicht op het geheel. Dat kan niet door één persoon, maar wel door een goede organisatie, die samenkomt in een centrale coördinatie. Het programma gericht op afglijden in de criminaliteit is onderdeel van een groot pedagogisch programma en nog in opbouw – het gaat om de organisatie van het vervolg.

Verticale afstemming

Professionals weten elkaar vaak te vinden; ook bij bestuurders is dat vaak het geval. Maar tussen lagen gaat het vaak mis. Verticale afstemming is cruciaal: tussen nationaal en lokaal niveau, tussen de gemeente en de wijken, tussen bestuur/beleid en uitvoering, en tussen professionals en bewoners. Dat moet georganiseerd worden ten behoeve van de motivatie, het mandaat en de doorwerking van signalen van onderen.

Het pedagogisch beleid in Arnhem is een ambitieuze onderneming. De hier beschreven projecten zijn daar nog maar recent aan toegevoegd. Ze kunnen als een katalysator gaan werken vanuit veiligheidsperspectief ten behoeve van

sterkere sociale organisatie voor de jeugd van Arnhem op twee punten:

- Een gedeelde inhoudelijke motivatie om de toekomstmogelijkheden voor jongeren voorop te stellen in de eigen werkzaamheden;
- De bereidheid om dat in een gezamenlijke inspanning te doen waarbij geleverd wordt en men elkaar erop aanspreekt als dat niet het geval is.

Gemakkelijk gezegd, maar wat betekent dat eigenlijk?

Intermezzo 3 - Prospect4Cash

Toni Iniguez ziet zichzelf als maatschappelijk ondernemer. Hij heeft een groot schoonmaakbedrijf annex uitzendbureau. En hij werkt aan Prospect4Cash: jongeren aan stages helpen, laten kennismaken met bedrijven, eventueel bemiddelen bij het vinden van werk. Dat doet hij samen met drie collega's. Met de BTOC-gelden kan hij aan de jongeren 10 uur per week uitbetalen – daarmee werkt hij aan het arbeidsethos van jongeren (houding, op tijd komen). Hij vindt de jongeren via AM Support en Presikhaaf University (ook in Geitenkamp), en is in gesprek met welzijnsorganisatie Rijnstad.

Zijn bemiddeling valt te typeren als warme overdracht van jongeren (vooral jongens). Met de jongerenwerker en de jongere spreekt hij over zijn wensen en mogelijkheden – meestal zijn ze zo'n 15-18 jaar. Hij zorgt voor klusjes als onderhoud van een bedrijventerrein, als bijrijder, auto's schoonmaken – of werkzaamheden in de bouw, de zorg, bij supermarkten, verhuizers en garages. Bij bemiddeling naar een betaalde baan betaalt Prospect4Cash 80 uur, daarna moet de werkgever betalen. Plaatsing bij ondernemers kan door een zeer uitgebreid netwerk (Toni is ook voorzitter van Ondernemerscontact Arnhem). En hij is zeven dagen per week beschikbaar.

Het moet gezegd: 'de arbeidsmarkt zit mee'. Bedrijven willen de jongeren graag hebben, en bieden ook leerplekken aan. Zijn droom is om een jongerenwerkplaats in te richten á la een sociale werkplaats (want daar willen ze niet naar toe). Dan kan hij ook binnenwerk aanbieden (zoals kerstpakketten inpakken). Van belang zijn volgens Toni: persoonlijk motivatie en zelf uit de buurt komen. Jongeren zien dat je succesvol kan zijn. Bij eigen succes worden de jongeren beloond met een oorkonde. Zo heeft hij tot nu toe 25-30 jongeren geholpen (het streven was 20). Ook een moeder is via hem aan de slag gekomen.

5. Opvoeden in netwerken

Motivatie ... toekomst van jongeren ... gezamenlijke inspanning - het klinkt enigszins vrijblijvend. Maar als we het serieus nemen is het dat niet. Ik zei het eerder: iedere tijd en plaats vraagt om zijn eigen pedagogiek. Arnhem is bezig een brede opvoedkundige aanpak van de 21^{ste} eeuw te ontwikkelen – gegeven de complexiteit, superdiversiteit, sociale achterstand en veiligheidsproblemen. Ik heb in intermezzo's enkele voorbeelden uit het BOTOC-project gelicht om de inzet en de contouren te laten zien. Ik heb het project tegen het licht gehouden van de criteria van een goed sociaal programma. Ik formuleer de potentie van het pedagogisch programma in Arnhem als volgt:

Rond een warme relatie met jongeren een ondersteunend netwerk vormen dat zicht geeft op een positieve toekomst en weerbaar maakt tegen negatieve verleidingen.

Dat betekent enerzijds oog hebben voor de problemen, behoeften en mogelijkheden van concrete jongeren, anderzijds het opbouwen van een netwerkstructuur van begeleiding, maatregelen, interventies en organisaties. Dat moet gewild worden en men moet zich er een voorstelling bij kunnen maken. Voor een warme relatie blijken vaak informele verhoudingen, directe betrokkenheid en een zorgzame houding van belang. Maar deze relatie blijft steken in goede bedoelingen als ze niet onderdeel wordt van een structurele, bredere inzet.

Andersom geredeneerd: beleidsprogramma's zijn van belang, maar uiteindelijk gaat het om de emotionele relatie tussen jongere en begeleider. Ontstaat er (zelf)vertrouwen, zicht op een andere toekomst, een reden tot discipline, een conditie om plezier in het leven te krijgen? Dat vraagt om speciale capaciteiten van professionals en om een warme organisatie van het werk. De grote uitdaging van deze tijd is: 'how to get more love into the system'.¹² Hoe kun je informele kracht verbinden met organisaties in het formele systeem?

Om een beeld te geven van dergelijke netwerksamenwerking kan gewezen worden op geïmproviseerde muziek.¹³ De individuele spelers bepalen gezamenlijk de kwaliteit van de muziek. Er is structuur en spontaniteit, er is ruimte voor

¹² Zie Glasman, 2014.

¹³ Zie Boutellier, 2011.

individueel excelleren, maar altijd in samenhang met anderen. Voor een voorstelling van het Arnhemse pedagogische programma *Opvoeden in netwerken* denk ik echter nog aan een andere metafoer, die van een voetbalelftal: een pedagogisch veld van partijen die alleen samenwerkend iets kunnen bereiken.¹⁴

In de voorhoede staan de (jonge) burgers – de toekomst tegemoet. Maar dat kan niet zonder ruggensteun van achteruit. Hoe kwetsbaarder de voorhoede, hoe sterker de rest van het veld moet zijn. Als we het geheel overzien, staan daar de verschillende functies opgesteld, van repressief tot preventief. In de goal staat Justitie: een strafrechtelijke aanpak is ultimum remedium, sanctionerend kan noodzakelijk zijn. Maar een goede keeper werkt samen met de verdedigers en brengt het spel weer op gang (dat is meer dan louter straffen).

In de verdediging gaat het om organisaties die zich bezighouden met risico's. De centrale positie wordt ingenomen door de politie. Maar ook straatcoaches, reclassering, Halt, kinderbescherming en boa's staan opgesteld. De verdediging is het meest effectief als zij wordt ondersteund door justitie, bijvoorbeeld in de veiligheidshuizen. De voetbalmetafoer is door te zetten naar het middenveld met tal van maatschappelijke organisaties.

Deze hebben allemaal hun eigen doelstellingen, maar hun positie hangt samen met die van anderen. Een school is er bijvoorbeeld voor diploma's, maar ook een beetje voor goed gedrag. Als het misgaat is samenwerking met de politie van belang. Behalve het onderwijs gaat het om jongerenwerk, opbouwwerk, zorginstanties en woningcorporaties. Of het kan gaan om religieuze instellingen, de horeca en lokale ondernemers. Zij zijn stuk voor stuk relevant voor de ruggensteun aan jongeren, *op voorwaarde dat ze hun plaats op het veld c.q. binnen het netwerk begrijpen.*

Teneinde het spel zoveel mogelijk voorin te spelen wordt het van achteruit opgebouwd: justitie werkt samen met de politie, die op haar beurt contact heeft met de school, waarvan de leerkrachten op huisbezoek gaan bij de ouders van de kinderen. Het voetbalmodel biedt de mogelijkheid om een rolverdeling in een sociaal programma te maken waarin

¹⁴ Beide modellen staan beschreven in Boutellier, Van Steden & Van Stokkom, 2016.

sociaal beleid c.q. opvoeden samenvalt met criminaliteitspreventie. Het model ordent de samenwerkingspartners naar hun rollen. En op de bank zit de gemeente. Die stelt op, bepaalt tactiek en strategie, coördineert en faciliteert. Voor de goede orde: het is maar een metafoor - terug naar Arnhem.

Intermezzo 4 Veilig In en Om School / PIT

Mette van Duijn is kwartiermaker van het project VIOS en het project PIT. Het eerste richt zich op middelbare scholen, ten behoeve van zowel individuele leerlingen als meer algemene veiligheidsproblemen. PIT is een specifieke interventie voor kinderen op de basisschool met externaliserend probleemgedrag. Op het Maarten van Rossen-college is al een schoolondersteuningsteam (coördinator, leerplicht, orthopedagoog, leerlingbegeleiders, jongerenwerk, pedagogisch medewerker). Lies Bakker is er de coördinator van. VIOS heeft een Arnhem-brede ambitie (op basis van een samenwerkingsconvenant), maar start op twee scholen. Het doel is volgens Mette om op elke school een kernteam te hebben samen met wijkpolitie, jongerenwerk en het sociale wijkteam.

VIOS adviseert specifiek over schoolveiligheidsplannen en over mogelijke interventies. Er is desgewenst voorlichting over drugs, sexting of vuurwerk. Bovenal ziet Mette VIOS als bemiddelaar tussen partijen, wanneer en met of rond een van de leerlingen iets aan de hand is. De school is per definitie een vindplaats voor problemen, maar overdracht naar andere organisaties is lastig – dat kan VIOS doen. Er zijn ook spreekuren: een apart voor meiden; ook de wijkagent houdt spreekuur. Het gaat om maatwerk op school, vanuit veiligheid ('zet de veiligheidsbril op'). Veel professionals hebben geen idee van blowen, drugshandel, online pesten, gangstergedrag. Het gaat om ketensamenwerking, maatwerk en signalering op middelbare scholen.

Het Preventief Interventie Team is gericht op basisscholen en de onderbouw van het VMBO; er zijn nu PIT'ers actief op twee basisscholen. PIT is een erkende interventie om 'externaliserend probleemgedrag' te behandelen. Sommige kinderen kunnen met hun probleemgedrag een ontwrichtend effect hebben op de gehele klas. Het programma bestaat nu ruim tien jaar. De interventie zorgt voor verbetering van het sociale gedrag van individuele kinderen, vanuit het idee dat je er zo vroeg mogelijk bij moet zijn, laagdrempelig op school, dicht bij ouders en actiegericht.

6. Reflecties

1. *Van preventief tot repressief*

De beschreven projecten zijn onderdeel van een breed pedagogisch programma. Er zijn deelprojecten van preventief tot repressief, van lichte begeleiding tot psychologische interventies. Het valt vooral op dat er ruimte is voor innovatieve projecten om jongeren gericht te begeleiden bij huiswerk, bij problemen, in de toeleiding naar stages en bijbaantjes – en de samenwerking die van daaruit wordt opgebouwd naar reguliere organisaties meer in het bijzonder bepaalde scholen en lokale ondernemingen. Preventief beleid wordt zodanig uitgerekt dat het ook de moeilijkste groepen kan bereiken en perspectief kan bieden.

2. *Vernieuwend jongerenwerk*

Jongerenwerk bij Presikhaaf University en AM Support is meer dan relaxen en ontmoeten ('chillen'). Er wordt echt gewerkt en er is een veilig klimaat. Werken aan (zelf)vertrouwen en discipline door ze als vrijwilliger te betrekken bij de werkzaamheden. Het gaat in feite om algehele vorming – dat is meer dan onderwijs: het geheel van emotionele, cognitieve en morele ontwikkeling. Een te grote nadruk op prestaties kan leiden tot individuele teleurstellingen (indien niet goed begeleid). Maar een te vrijblijvende aanspreking van jongeren werkt ook niet en sluit niet aan bij de behoefte van ouders.

3. *Hoe politie en Justitie aansluiten*

De betekenis van politie en justitie voor het pedagogische programma in Arnhem is weinig uitgekristalliseerd. Er is vanuit de politie zeker steun en verbinding, maar voelt men zich ook partner in het programma? Justitie lijkt niet echt aangehaakt te zijn. In principe zou een veiligheidshuis een goede uitvalsbasis kunnen zijn (informatiedeling op basis van een covenant). Maar er is geen apart veiligheidshuis voor Arnhem, het ZSM-project zit in Deventer en het OM is sterk zaakgericht. In haar rol als keeper zou Justitie beter moeten aansluiten, bijvoorbeeld via inzet van parketsecretarissen in de wijkveiligheidsoverleggen. Ook jeugdreclassering speelt geen rol. Eén van de respondenten wees erop: Justitie financiert wel, maar ontbreekt in de uitvoering.

4. *Tussen innovatie en systeem*

Cruciaal in elke sociale aanpak is de warme relatie met de jongeren. In organisaties en beleidsontwikkeling sneeuwt dit gauw onder – dat is niemand te verwijten, maar je moet er

alert op zijn. Het is belangrijk om ruimte te bieden aan personen die – vaak op een informele manier - relationele betekenis hebben voor de jongeren. De uitdaging is om hun werk te doen aansluiten bij de formele organisaties. Ze moeten – in termen van AM Support - straat-, boek- en digitaal-wijs zijn. Dat vraagt om een open en innovatiegerichte houding van zorg- en welzijnsorganisaties teneinde ‘informele kwaliteit’ te realiseren (of binnen te halen).

5. De rol de samenleving (civil society)

Het uitgangspunt ‘it takes a village ...’ betekent in de 21^e eeuw ‘it takes a network ...’. Dat moet in wijken met sociale achterstand georganiseerd worden – in eerste instantie vanuit de gemeente en door professionals. Het sociale weefsel is te zwak om het voortouw bij de wijk te leggen (dat is wensdenken). Maar de wijk moet er geleidelijk aan wel bij betrokken raken. Dan gaat het om inspanningen van andere maatschappelijke organisaties, zoals woningcorporaties. Maar ook om civiele organisaties als winkeliersverenigingen, sportclubs, religieuze instellingen, bewoners en ouders. De relatie met buurtbewoners blijft nu beperkt tot de ouders via de scholen en het jongerenwerk.

6. De organisatie van het systeem

Het pedagogisch programma is een meerjarige aangelegenheid, waarbij tussentijdse aanpassingen en vernieuwingen zijn aangewezen. Voor eenheid in het programma is coördinatie belangrijk: afstemming van activiteiten en het hard maken van afspraken. Maar er is een risico van bureaucratisering. Er valt veel voor te zeggen om hiervoor gebruik te maken van de wijkveiligheidsteams - onder de conditie dat alle relevante partijen daarin vertegenwoordigd zijn. Via de middelen van J&V kan het pedagogisch programma een college-breed programma worden, waarbij via de burgemeester ook de driehoek is aangehaakt.

Tot besluit – een toekomstbeeld

In het midden van de jaren tachtig deed ik onderzoek naar lokaal jongerenwerk. Het werd een ontluisterende ervaring. Er ging veel mis (geschreeuw, gezuip, geblow en erger).

Jongerenwerkers hadden meestal geen idee hoe het beter kon. Het resulteerde in een tijdschriftartikel *Met de persoon als inzet*. Alleen een sterke persoonlijkheid kon de zaak enigszins in het gareel houden. Veel meer dan een poging tot orde houden was het vaak niet. Bijna veertig jaar later kreeg ik de kans om het jongerenwerk, of breder: de wereld van het opvoeden, opnieuw onder de loep te nemen.

Ditmaal in Arnhem in een context waarin een heldere vraag voorop staat. Hoe voeden we jongeren op als kritische en verantwoordelijke burgers met perspectief op een toekomst die bij ze past? En hoe voorkomen we op die manier dat jongeren 'de verkeerde afslag' nemen (dixit Ahmed Marcouch). Dat is andere koek dan de boel op orde houden. Het is de kerndoel van het opvoedkundige netwerk dat zich in Arnhem aan het ontwikkelen is: toekomst bieden. De aanpak staat bekend onder de noemer 'de pedagogische wijk'.

De gemeente Arnhem heeft met extra middelen vanuit het Ministerie van Justitie en veiligheid de mogelijkheid gekregen om er een schep bovenop te doen. Het wordt vooral benut om jongeren directer – ik ben geneigd te zeggen: warmer - bij de hand te nemen om ze iets van een toekomst te laten zien. Jongeren die vaak vooral bezig zijn met overleven. Hun perspectief is dat van de straat, van de drugsdealer, van huiselijk geweld of verwaarlozing – van de onmacht om iets van het leven te maken. De doorsnee burger heeft geen idee hoe moeilijk het is om deze jongeren 'in het gareel' te krijgen.

In veertig jaar is er een hoop gebeurd. Zo brengen we een belangrijk deel van onze tijd digitaal door. En de sociaaleconomische ongelijkheid is eerder toe- dan afgenomen. De maatschappelijke context is totaal veranderd. Er is ook veel geleerd. Dat heb ik hier zichtbaar willen maken: wat er nu gebeurt – in Arnhem - en hoe het misschien beter kan. De belangrijkste uitdaging schuilt in de koppeling van 'repressieve' en 'preventieve' begeleiding van jongeren. Ik gebruik hier aanhalingstekens omdat goede repressie ook preventieve ambities moet hebben (vooruit voetballen) en goede preventie ook disciplinerende trekken (meeverdedigen).

Dat is het wenselijke toekomstbeeld: opvoeden in netwerken die perspectief bieden aan jongeren vanuit de erkenning van de rol van andere partijen daarin. Dat is de diepere betekenis van de hier gebruikte metafoor van het voetbalveld. Een netwerk dat gestaag groeit en verbreed naar andere partijen, met inbegrip van ouders en bewoners van de wijken en met een stevige coördinatie. Ik schetste een 21^{ste} wereld waarin 'het dorp' vervangen is door 'een netwerk'. Dat is de kern van de Arnhemse aanpak: *it takes a network to raise a child*.

Literatuur

Aanjaagteam Ondernijning (2021). *Preventie met gezag. Een strategie voor weerbare wijken*. Den Haag: z.u.

Boer, H. de, Ferwerda, H. en Kuppens, J. (2022). *Do or don't. Kennissynthese ingroeimechanismen en rekruteringsprocessen van jongeren in de georganiseerde criminaliteit*. Den Haag: WODC / Bureau Beke

Boutellier, H. (2011). *De improvisatiemaatschappij. Over de sociale ordening van een onbegrensde wereld*. Den Haag: Boom.

Boutellier, H., R. van Steden, Y. Eski (2020). Een einde aan ondernijning. *Tijdschrift voor Veiligheid* (19)1, 3-16.

Boutellier, J. C. J., van Steden, R., & van Stokkom, B. (2016). *Perspectieven op veiligheid: van burgerschap tot veerkracht*. Vrije Universiteit.

Duivenboden, D. van & M. van Duijn (2021). *Aanpak Veilig in en om school (VIOS), in opdracht van de gemeente Arnhem* (z. pl.).

Glasman, M. 2014. Faith in the Public Square. *Journal of Missional Practice*, zie: <https://journalofmissionalpractice.com/faith-in-the-public-square/>

Hendricks (2021), *Sociale wijkondernemingen en de impact op jongeren*. Arnhem: z.u.

Opgroeien in Arnhem; een toekomst vol kansen. Jeugdbeleid 2021-2025 (2021). Gemeente Arnhem.

Rekenkamer Arnhem (2020), *De wet van de stimulerende achterstand*. Gemeente Arnhem

Sociaal domein in beweging. Visie op het sociaal domein (2021). Gemeente Arnhem.

Bijlage – Lijst van gesprekspartners

Gemeente Arnhem

Ahmed Marcouch, *burgemeester van Arnhem*

Kees Loef, *adviseur burgemeester*

Marieke Zeilstra, *programmamanager Meedoen in Arnhem*

Freek van der Laan, *programmamanager Veiligheid*

Paul van Hoof, *programmamanager Arnhem Oost*

Frederieke Schilling, *projectleider BOTO*

Mehran Khanpour, *bestuursadviseur Onderwijs-Welzijn*

Mark Lauriks, *strategisch adviseur*

Mette van Duijn, *kwartiermaker VIOS en PIT*

Bert Berendsen, *projectmanager*

Politie

Gideon Zandstra, *politiechef*

Maarten van Rossem College

Mireille Bergervoet, *coördinator veilig leerklimaat*

Lies Bakker, *coördinator ondersteuningsteam*

AM Support

Mustafa Amezrine, *directeur*

Jaouad Najih, *veldwerker*

Jesse van Cleef, *veldwerker*

Presikhaaf University

Nabil El Malki, *directeur*

Melvin Kolf, *directeur*

Beatrice Zygaite, *jongere*

Jahhaely Apont Ortega, *jongere*

Ruwensly Martis, *jongere*

Nigel Klein, *jongere*

Prospect4Cash

Toni Inguez, *maatschappelijk ondernemer*

Parkschool

Petra Herbrink, *directeur*

Delta Scholengroep

Peter Dooijeweerd, *voorzitter college van bestuur*