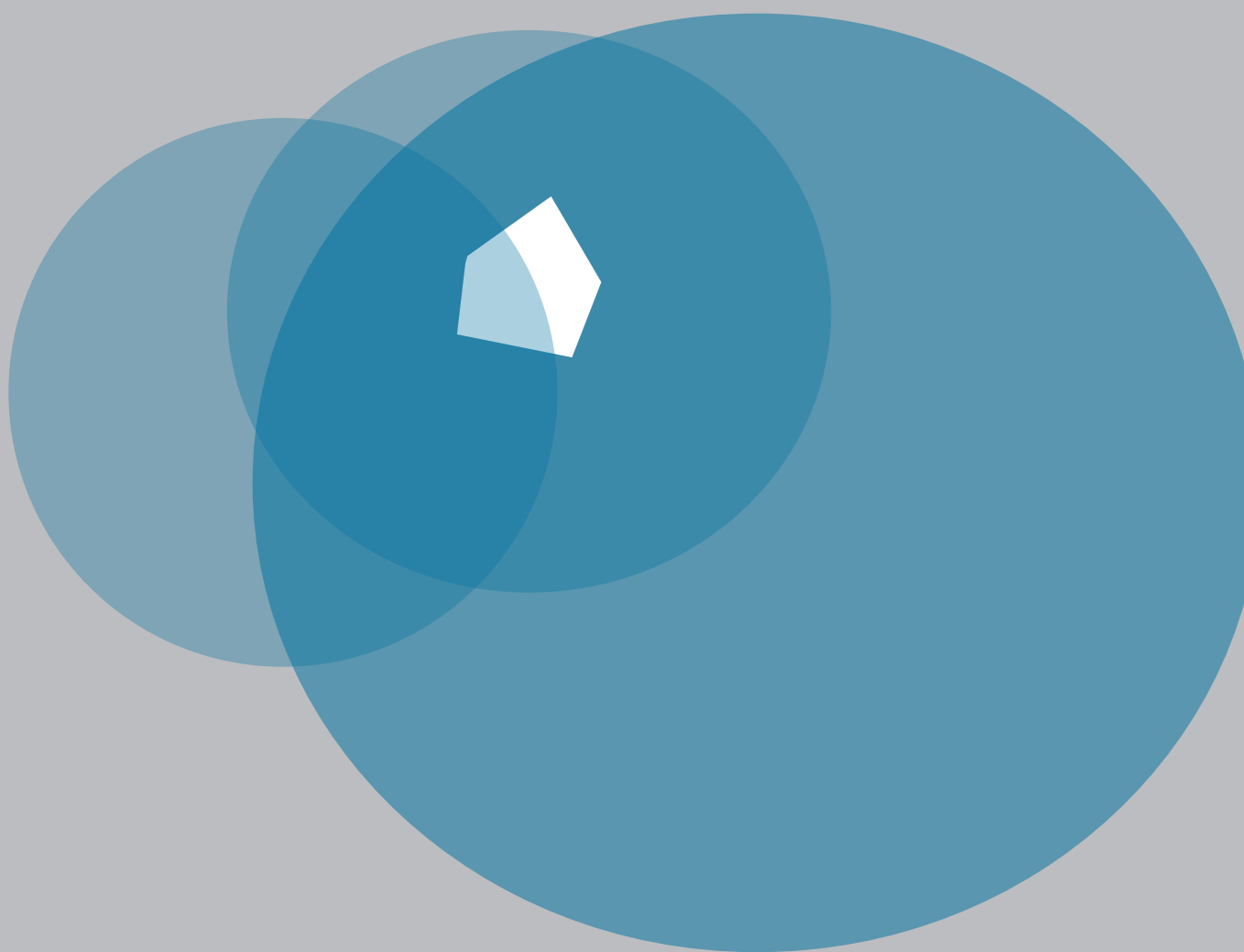


Opvang raakt de kern

Een onderzoek naar te verwachten gevolgen van
en randvoorwaarden voor een Domushuis in Wehl



Opvang raakt de kern

Een onderzoek naar te verwachten gevolgen van
en randvoorwaarden voor een Domushuis in Wehl

In opdracht van

Gemeente Doetinchem

Omslagontwerp

M. Grotens (Bureau Beke)

Met medewerking van

Annemiek Nieuwenhuis

ISBN/EAN

978-90-75116-67-0

Kuppens, J. en Ferwerda, H.

Opvang raakt de kern. Een onderzoek naar te verwachten gevolgen van en randvoorwaarden voor een Domushuis in Wehl

© Bureau Beke (Arnhem), 2011

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

No part of this publication may be reproduced in any form by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Inhoudsopgave

Voorwoord

1	Achtergrond	1
1.1	Het Domusproject in het kort	1
1.2	Voorwaarden aan de Domushuisvestiging en onderzoeksopdracht	3
1.3	Onderzoeksontwerp	4
1.4	Kantttekeningen bij het onderzoek	8
1.5	Terminologie	9
1.6	Leeswijzer	9
2	De doelgroep	11
2.1	De doelgroep op papier	11
2.2	De doelgroep in interviews en onderzoek	14
2.3	Tussenbeschouwing en suggesties voor het beheerskader	21
3	Veiligheidsanalyse	25
3.1	Huidige overlastsituatie	25
3.1.1	BVH-analyse	25
3.1.2	Indrukken van bewoners, ondernemers en politie	28
3.2	De veiligheidsbeleving van de Wehlse bevolking	28
3.3	Perceptie van overlast en verloedering	32
3.4	Te verwachten overlast na de opening van het Domushuis	33
3.5	Tussenbeschouwing en suggesties voor het beheerskader	39
4	Huidig en toekomstig beheerspotentieel	41
4.1	Potentiële partners en hun instrumenten	41
4.2	Inzoomen op partners en instrumenten	43
4.2.1	Individuele partners	43
4.2.2	Samenwerkende partners	47
4.2.3	Wehlse burgers	50
4.3	Tussenbeschouwing en suggesties voor het beheerskader	50

5	Samenvatting, beheerskader en slotbeschouwing	53
5.1	Synthese van de onderzoeksresultaten	53
5.2	Invulling van het beheerskader	53
5.3	Naar een definitie van structurele en onaanvaardbare overlast	58
5.4	Epiloog	60
	Akortingenlijst	63
	Literatuurlijst	65
	Bijlage 1: Motie gemeenteraad Doetinchem van 16 september 2010	67
	Bijlage 2: Geïnterviewden	69
	Bijlage 3: Analyse-uitvraag politie	71
	Bijlage 4: Categorie-indeling incidenten BVH	75
	Bijlage 5: Relevante APV-artikelen van gemeente Doetinchem	77

Voorwoord

Het bepalen van een opvanglocatie voor (verslaafde) dak- en thuislozen leidt regelmatig tot conflicterende partijen. Enerzijds heeft een gemeente de verantwoordelijkheid om woonruimte aan deze groep aan te bieden en mogelijke overlast te reguleren. Anderzijds betreft het de omwonenden die naar hun zeggen geconfronteerd worden met toenemende overlastsituaties en bedreiging van de leefbaarheid in de nabije omgeving.

Met de plannen voor een Domushuis in Lamsweerde te Wehl is een soortgelijk proces ontstaan. Daarbij gaat het zowel om de (inwoners van de) voorziening zelf als de overlast en de daarmee gepaard gaande invloed op het dagelijkse leven in Wehl.

Vanuit diverse betrokkenen bestaat de wens om meer gefundeerd inzicht te krijgen in de mogelijke gevolgen die de komst van een Domushuis voor Wehl heeft. Vandaar dat Bureau Beke is gevraagd om hier onderzoek naar te verrichten.

Voor dit onderzoek zijn we veel mensen dank verschuldigd. Ten eerste zijn dat de bewoners en ondernemers in Wehl, zowel in de directe omgeving van Lamsweerde als daarbuiten. Ondanks dat menigeen het oneens is met het voornemen een Domushuis in Lamsweerde te plaatsen, was men ons ter wille om meningen te delen en actief mee te denken. Daarnaast danken we alle experts en overige geraadpleegden voor hun inbreng in het onderzoek. Verder zijn we de heer Damstra van regiopolitiekorps Noord- en Oost-Gelderland dank verschuldigd voor het aanleveren van de overlastincidenten in de politieregistratie. Ten slotte willen we ook de gemeente Doetinchem als opdrachtgever bedanken voor de tijd die ons, ondanks de externe druk, gegund werd een gedegen onderzoek naar de komst van het Domushuis uit te voeren.

Arnhem, 2011

Jos Kuppens en Henk Ferwerda

I Achtergrond

De gemeenteraad van Doetinchem heeft op 16 september jongstleden besloten om in Lamsweerde te Wehl een Domushuis te vestigen. Hiermee wordt door de gemeente Doetinchem deels invulling gegeven aan de wens om voor daklozen een woonvoorziening te creëren. In 2007 is het aantal daklozen in de Achterhoek vastgesteld op 251 en de gemeente Doetinchem heeft, als centrumgemeente, de taak om hiervoor in het kader van de maatschappelijk opvang voorzieningen te faciliteren.¹ De doelstelling is dat het aantal daklozen in 2013 met 75 procent is teruggebracht tot 58 daklozen. Deze doelstelling wordt onder andere bereikt door in Lamsweerde te Wehl 24 daklozen te huisvesten.² Daarnaast zal de gemeente Doetinchem de komende tijd nog vier andere woonvoorzieningen opstarten. De locatie hiervan is nog niet bepaald.

Het Leger des Heils (LdH) zal de opvang in Lamsweerde gaan exploiteren en beheren. Door een groep daklozen onder leiding van het Leger des Heils in een Domushuis te plaatsen en intensief te begeleiden, wordt geprobeerd een vangnet te creëren. Het doel daarbij is enerzijds de levensomstandigheden van de bewoners te verbeteren. Anderzijds willen het Leger des Heils en de gemeente via de huisvesting in het Domushuis een aanzet geven om daklozen door te laten stromen naar meer permanente bewoning. Het Domushuis valt dan te beschouwen als een 'leerplek'.

1.1 Het Domusproject in het kort

Het Leger des Heils biedt woon- en begeleidingsvoorzieningen onder de naam 'Domus' aan. Feitelijk is dat volgens het Leger zelf een 24-uurs begeleidwonenvoorziening voor volwassenen. Deze worden geïndiceerd om tot een Domushuis te worden toegelaten en ontvangen zorg vanuit de AWBZ. Inmiddels zijn er domushuizen in onder andere Almere, Amsterdam, Eindhoven, Heerlen en Maastricht. Amsterdam en Heerlen nemen een aparte plek in, omdat daar per plaats drie domushuizen zijn gevestigd. In december 2010 is een soortgelijke woonvoorziening in Beuningen geopend, waarbij vanwege de kans op negatieve reacties gekozen is om niet de term 'domushuis', maar 'woonvoorziening' te hanteren.

1. Bron: Achterhoeks Regionaal kompas bestrijding dakloosheid voor de planperiode 2008-2013, vastgesteld door burgemeester en wethouders van Doetinchem op 11 maart 2008.

2. Het Achterhoeks Regionaal kompas is een nadere uitwerking van het regionaal OGGz-beleidskader en -plan uit 2007. Binnen dat kader is het college van burgemeester en wethouders met de uitvoering belast en hoeft de vestiging van het Domushuis niet aan de gemeenteraad te worden voorgelegd. Het Leger des Heils financiert de voorziening via de AWBZ. Het zorgkantoor gaat ermee akkoord. Bron: verslag informatiebijeenkomst vestiging Domusvoorziening Leger des Heils in Lamsweerde d.d. 28 juli 2010.

Het Leger des Heils kent drie kerndoelstellingen voor Domus:³

- Cliënten laten wennen aan het wonen op een vast adres, geven van rust;
- Cliënten begeleiden naar zinvolle dagbesteding in de vorm van werk of opleiding;
- Verhogen zelfredzaamheid cliënten om waar mogelijk zelfstandig te kunnen gaan wonen, danwel te kunnen functioneren in een voorziening op maat: maatschappelijke opvangvoorziening, beschermd of begeleid zelfstandig wonen.

De gemeente Doetinchem heeft deze doelstellingen naar aanleiding van vragen vanuit 'diverse kanalen' verder uitgewerkt:⁴ 'In een Domushuis wordt in de eerste levensbehoeften (bed, bad, brood) van de cliënten voorzien. Ook wordt structuur en dagritme geboden, waardoor de bewoners tot rust komen. Ze worden begeleid bij het reguleren van hun middelengebruik. In het zorgplan dat met hen opgesteld wordt, worden afspraken gemaakt over dit gebruik en worden aan hen op basis van deze afspraken middelen verstrekt, die ze in het Domushuis onder toezicht gebruiken. Hierdoor stabiliseert het gebruik en neemt het af. (...) In de praktijk blijkt dat daklozen die zo'n woonplek met een leefstructuur en dergelijke krijgen tot rust komen en niet zelden opbloeien. Door de betere woonomgeving en de betere zorg stabiliseert de problematiek van de cliënt. Afspraken over het gebruik van middelen leiden tot regulatie en ook tot vermindering van dit gebruik. Sommigen van hen kunnen na verloop van tijd uitstromen naar begeleid wonen of zelfstandig wonen met begeleiding.'

Het is de bedoeling dat met elke bewoner een individueel zorgplan wordt opgesteld waarin afspraken worden gemaakt over gedrag, inhoud en doel van de begeleiding. Daar waar nodig, zoekt het Leger des Heils voor de behandeling van bewoners samenwerking met andere professionele deskundigen, zoals verslavingszorg, psychische zorg, verpleegkundige zorg en jobcoaching.⁵ Ook wordt aan bewoners ondersteunende en activerende begeleiding geboden. Concreet betekent dit dat aan bewoners dagbestedings- of opleidingsprogramma's worden aangeboden.

Een domusvoorziening is geen gesloten instelling. Dit betekent dat bewoners zelf mogen bepalen wat ze doen, binnen het kader van geldende huisregels en de individuele begeleidingsafspraken. Het is bewoners van domushuizen toegestaan om op de eigen slaapkamer, niet in andere ruimtes, drugs en alcohol te gebruiken. Bewoners zijn in het algemeen niet verplicht om af te kicken, dagbestedingsprogramma's te volgen of zich te houden aan aanwezigheidstijden. Er wordt gekeken naar de wensen van de individuele bewoner; als een bewoner zelf aangeeft behoefte te hebben aan afkicken, wordt dit in het individueel zorgplan opgenomen. Een bewoner bepaalt, binnen de grenzen van de huisreglementen, zelf hoe laat hij binnenkomt en vertrekt. Wat betreft

3. Bron: Leger des Heils (2009). Projectplan Domus Doetinchem, versie 18 maart 2009.

4. Bron: Beantwoording van vragen over het Domusinitiatief in Lamsweerde te Wehl, 20 september 2010.

5. Bron: zie noot 4.

de dagbestedingsprojecten wordt gekeken naar de mogelijkheden van iedere bewoner afzonderlijk, maar dit is ook afhankelijk van de bereidwilligheid van de bewoners.

1.2 Voorwaarden aan de Domushuisvestiging en onderzoeksopdracht

Tegen het Domusplan zijn protesten gerezen vanuit de politiek, maar ook vanuit omwonenden, ondernemers en overige inwoners van Wehl. Mede daarom heeft de gemeenteraad in de meningvormende raadsvergadering van 16 september besloten om aan de vestiging van het Domushuis in Lamsweerde de volgende voorwaarden te koppelen:⁶

- Er moet een veiligheidsanalyse worden opgesteld om te bepalen wat de huidige veiligheidssituatie rond de opvangvoorziening in Wehl is;
- Naar aanleiding van de veiligheidsanalyse moet een beheerplan worden opgesteld om de gang van zaken in en rond het Domushuis te kunnen handhaven;
- Er moeten afspraken met het LdH en de politie gemaakt worden over de uitvoering van het beheerplan;
- Indien de vestiging van het Domushuis in Wehl leidt tot 'structurele en onaanvaardbare overlast' zal de voorziening worden gesloten.

De voorwaarden zijn door enkele partijen uitgewerkt in de volgende onderzoeksopdracht, waarvoor Bureau Beke gevraagd is om deze uit te werken:⁷

Onderzoeksopdracht opstellen veiligheidsanalyse Domusvoorziening Wehl

In het onderzoek wordt twee fasen onderscheiden: de veiligheidsanalyse en het beheerplan. De veiligheidsanalyse gaat aan het beheerplan vooraf. Onderstaande opdrachtformulering betreft de veiligheidsanalyse.

- Maak helder wat in de veiligheidsanalyse objectieverbaar verstaan wordt onder overlast en 'structurele en onaanvaardbare overlast' (zie motie gemeenteraad van Doetinchem van 16 september 2010).
- Stel een ijkpunt op voor de huidige veiligheidssituatie in geheel Wehl (0-meting) op basis van de objectieve politiecijfers.
- Stel een ijkpunt op voor de huidige sociale (subjectieve) kant van de veiligheid, mogelijk met gebruikmaking van de uitkomsten van de Lemonenquête.
- Onderzoek de effecten van de ingebruikname van Domus Wehl op:
 - overlast, sociale veiligheid en leefbaarheid voor Wehl en met name voor kwetsbare bevolkingsgroepen en kwetsbare voorzieningen, omwonenden en jeugd, waaronder onderwijsvoorzieningen, voorzieningen van Fatima, voorzieningen van Lindenhout, peuter-

6. Zie voor een volledig overzicht van de besluiten de motie in bijlage 1.

7. De onderzoeksuitvraag is integraal weergegeven.

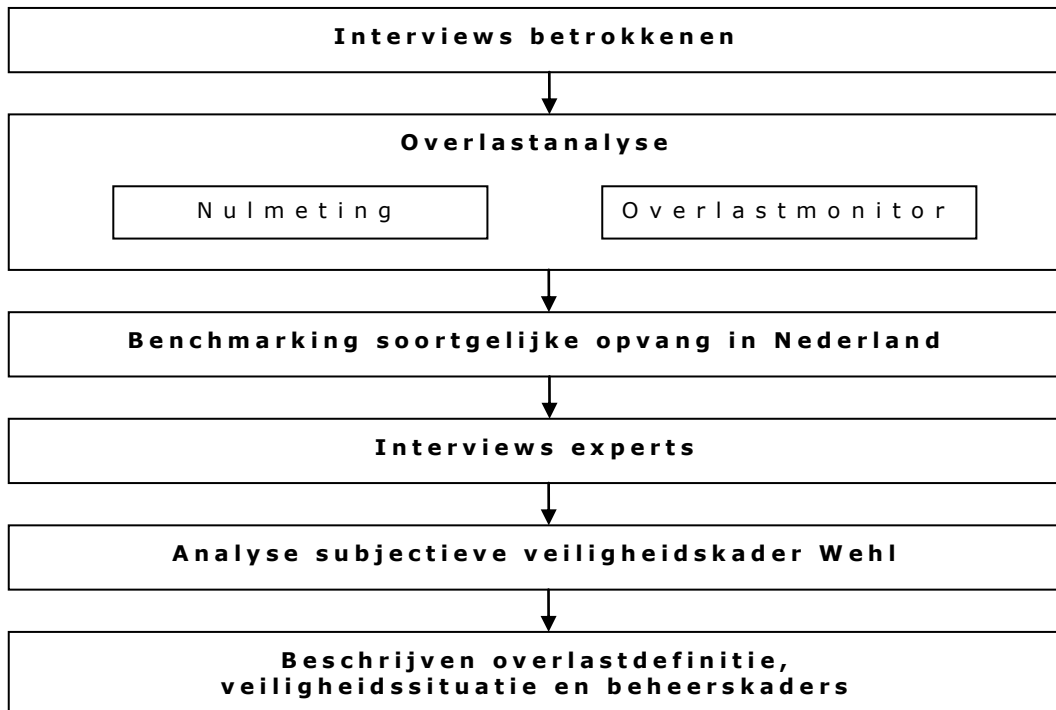
speelzalen, primair onderwijs, buitenschoolse opvang, bejaardencomplex Henricushove,
- veiligheid van de bewoners van de Domusvoorziening Wehl.

- Betrek in het onderzoek
 - samenstelling bewonersgroep Domusvoorziening Wehl
 - intakeprocedure bewoners Domusvoorziening Wehl
 - verwachte deelname aan dagbesteding door bewoners Domusvoorziening Wehl
 - sanctie- en handhavingsbeleid Domusvoorziening Wehl
 - looproutes van en ophoudplekken van de bewoners van de Domusvoorziening
 - ervaringen met reeds bestaande Domusvoorzieningen op het gebied van overlast.
- Inventariseer benchmarkgegevens veiligheid.
- Schets in de veiligheidsanalyse het kader voor het beheerplan voor de Domusvoorziening Wehl, ten behoeve van preventieve- en beheersinstrumenten (waaronder de beschikbare overheidsinstrumenten) om te kunnen handhaven rondom de Domusvoorziening.

In tegenstelling tot het door Bureau Beke eerder uitgevoerde onderzoek naar de mogelijke komst van een Domusvoorziening in Arnhem (Kuppens en Ferwerda, 2010), gaat het in dit onderzoek niet om de vraag of de komst van een Domushuis in Wehl al dan niet doorgang moet vinden. Het uitgangspunt voor de onderzoekers is dus dat er 24 Domusbewoners in Lamsweerde geplaatst zullen worden.

1.3 Onderzoeksontwerp

Vanuit de gemeente Doetinchem is aan Bureau Beke gevraagd de onderzoeksopdracht in te vullen. Onderhavige rapportage is hiervan het resultaat. We delen het onderzoek op in een zestal onderzoekshandelingen: interviews met betrokkenen, overlastanalyse in cijfers, vergelijking met soortgelijke opvang in Nederland, interviews met experts en het opstellen van een kader voor de subjectieve veiligheidsbeleving in Wehl. Het onderzoek besluit met het formuleren van wat onder 'structurele en onaanvaardbare overlast' verstaan kan worden en levert de consequenties voor de veiligheidssituatie en het kader voor het daarop gebaseerde beheerplan voor het exploiteren van een Domushuis in Lamsweerde.

Figuur 1.1: onderzoeksontwerp

Interviews betrokkenen: voor deze onderzoeksfase zijn professioneel betrokkenen (politie, gemeente, LdH, aanbieders van dagbesteding), direct betrokkenen (omwonenden, huisartsen, vertegenwoordigers van Wehlpikthetniet en vertegenwoordigers van bejaardencomplex Henricushove) en indirect betrokkenen (de dorpsraad, ondernemers, onderwijsvoorzieningen, voorzieningen van Fatima, voorzieningen van Lindenhout, peuterspeelzalen, primair onderwijs en buitenschoolse opvang) geïnterviewd. In totaal gaat het om interviews met 57 personen.⁸ Met de professioneel betrokkenen is, soms in meerdere sessies, onder andere over de volgende items gesproken:

- Exacte invulling van de toekomstige doelgroep;
- Te verwachten overlast;
- Te nemen maatregelen tegen de overlast;
- Dagbestedingsaanbod;
- Aanbod geestelijke/medische verzorging;
- Mening over 'structurele en onaanvaardbare overlast'.

Met de direct betrokkenen is vooral gesproken over de te verwachten overlast, hoe zij zich zullen opstellen tegenover de bewoners van het Domushuis en wat zij onder

8. Zie bijlage 2 een overzicht van de geïnterviewde personen.

'structurele en onaanvaardbare overlast' verstaan. Tevens is een kritische blik geworpen op de mate waarin de veiligheidsbeleving subjectief is danwel gestaafd door objectieve feiten. Zie bijlage 2 voor een overzicht van de geïnterviewden.

Daarnaast zijn at random met ongeveer veertig ondernemers en bewoners van Wehl als indirect betrokkenen gesprekken gevoerd om te vragen hoe zij over de situatie denken. Eerder onderzoek naar het eventuele Domushuis in Arnhem heeft opgeleverd dat er vanuit bewoners en ondernemers soms interessante zienswijzen naar voren komen als het gaat om ideeën en standpunten rond een maatschappelijke opvangvoorziening.

Overlastanalyse: in samenwerking met de regiopolitie Noord- en Oost-Gelderland, team Doetinchem, zijn overlastcijfers in Wehl gegenereerd, om de aard van en trends in overlast te kunnen duiden. Dit is te beschouwen als een poging invulling te geven aan de nulmeting.⁹ De cijfers zijn afkomstig van de Basisvoorziening Handhaving (BVH) van de politie. Dit is een betrekkelijk nieuw systeem dat het oude bedrijfsprocessensysteem BPS van Noord- en Oost-Gelderland heeft vervangen. Door invoerproblemen en de onmogelijkheid om data uit BVH betrouwbaar te koppelen aan die van het voormalige bedrijfsprocessensysteem BPS is het echter niet mogelijk verder terug te kijken dan oktober 2010. Voor de nulmeting staan daarom overlastcijfers uit de periode oktober 2010 tot en met januari 2011 ter beschikking.

Benchmarking soortgelijke opvang in Nederland: in het onderzoek naar de mogelijke vestiging van een Domushuis in de Steenstraat in Arnhem hebben Kuppens en Ferwerda (2010) zich buiten Arnhem beperkt tot Domushuizen van het LdH die elders in Nederland zijn gevestigd. Het Domusconcept gaat namelijk uit van een specifieke filosofie, gepaard gaand met een bepaalde doelgroep en beheersmatige eisen. Toch wees het Arnhemse onderzoek uit dat Domushuizen niet zomaar vergelijkbaar zijn: het resultaat van de vergelijking met andere Domushuizen was dat hooguit één Domushuis de Arnhemse situatie benaderde. Voor het dorp Wehl geldt dat feitelijk geen enkel Domushuis in Nederland vergelijkbaar is. Dit zowel niet op het gebied van de heersende drugs- en daklozenproblematiek als de geografische en infrastructurele omstandigheden.

De Woonvoorziening¹⁰ in Beuningen, onder de rook van Nijmegen en gebruik makend van het doelgroepaanbod van die stad, komt het dichtst in de buurt. Alleen is deze opvang pas in december 2010, met een nog niet volledige bezetting, geopend. Dit maakt vergelijken tussen Wehl en Beuningen onmogelijk.

9. Zie bijlage 3 voor de uitvraag richting de politie.

10. Feitelijk is dit ook een Domushuis, maar in Beuningen is door het Leger des Heils bewust gekozen voor een andere benaming.

Vandaar dat we hebben besloten om enerzijds gebruik te maken van de gesprekken met vertegenwoordigers van Domushuizen in het Arnhemse onderzoek (Kuppens en Ferwerda, 2010) en anderzijds enkele andere vertegenwoordigers van Domushuizen te benaderen. Dit zijn de Domushuizen in Venlo, Almere en Haarlem geweest. Ook heeft nog aanvullend contact met een vertegenwoordiger van een Domushuis in Heerlen en de aldaar dienstdoende wijkagent plaatsgevonden. Dit omdat tijdens het onderzoek blijkt dat veel respondenten verwijzen naar de Heerlense situatie.

Interviews experts: om een reëel beeld te kunnen schetsen van randvoorwaarden die bij de opzet van het Domushuis in Wehl noodzakelijk zijn, is gesproken met tien experts die weet hebben van de faciliteiten die 24 Domusbewoners nodig hebben. De geïnterviewden hebben expertise op het terrein van:

- Medische verzorging;
- Aard, aanbod en diversiteit in dagbesteding;
- Handhavingscapaciteit;
- Drugsverstrekking;
- Justitiële begeleiding.

Analyse subjectieve veiligheidskader Wehl: in de jaren 2009, 2007, 2005 en 2003 heeft de gemeente Doetinchem deelgenomen aan de Lemonenquête. Dit is een leefbaarheidsonderzoek in de wijken en buurten van Doetinchem, waaronder Wehl.¹¹ Enkele vragen in de enquête hebben betrekking op 'overlast personen', 'vervuiling', 'overlast activiteiten', 'criminaliteit' en 'veiligheidsgevoel'.

De uitkomsten van de enquête, specifiek de Wehlse bevindingen, zijn geanalyseerd voor het onderzoek, als poging tot een nulmeting voor de toekomstige monitoring van leefbaarheidsaspecten onder bewoners van Wehl.

Daarnaast is in de ongeveer veertig gesprekken met ondernemers en burgers van Wehl gekeken naar de subjectieve veiligheidsbeleving. Centraal staat daarbij de vraag waaruit de concrete onveiligheidsgevoelens bestaan en wat men hiervoor als oplossing ziet.

Beschrijven overlastdefinitie, veiligheidssituatie en beheerskader: de resultaten uit alle voorgaande onderzoekshandelingen zijn gebruikt voor het beschrijven van de veiligheidssituatie rond het toekomstige Domushuis in Wehl. Daarnaast is in dit rapport de gewenste definitie van 'structurele en onaanvaardbare overlast' uitgewerkt. Dit alles mondt uit in het beheerskader waarin de minimale randvoorwaarden voor het beheer van het Domushuis in Wehl beschreven staan.

11. Vanwege de gemeentelijke herindeling per 2005 participeert Wehl sinds 2005 in deze Lemonenquête. Zie www.lemoninternet.nl.

1.4 Kanttekeningen bij het onderzoek

Rond het onderzoek zijn enkele kanttekeningen te plaatsen die van belang zijn voor de uitvoering van het onderzoek en de consequenties daarvan. We lichten deze achtereenvolgens toe.

Maximum is 24 bewoners

Het maximumaantal domusbewoners is in de motie van de gemeenteraad van 16 september 2010 (zie bijlage 1) vastgesteld op 24 personen. Verder heeft de gemeenteraad aangegeven dat 'de ruimte in het bestemmingsplan beperkt dient te worden zodat verdere uitbreiding van een Domus op deze locatie wordt voorkomen'. In de 'toetsing initiatief Domusvoorziening aan de beleidskaders, ruimtelijke en financiële kaders en de kaders voor openbare orde en veiligheid'¹² staat aangegeven dat 'de terreinen Keppelseweg 29 t/m 31 met een totale gezamenlijke oppervlakte van 13.289 m² voor maximaal 50 procent bebouwd mogen zijn. Op dit moment is in totaal 2.349 m² bebouwd.' Even verderop staat in dit document: 'het LdH heeft laten weten dat zij met de eigenaar de intentie vast wil leggen om voor de langere termijn het perceel nog verder voor LdH-voorzieningen te gaan inrichten. Te denken valt dan bijvoorbeeld aan een nieuw te bouwen onderdeel met plekken begeleid wonen.' We gaan er in dit onderzoek van uit dat de motie van de gemeenteraad de werkelijke situatie weergeeft en dat er in de toekomst op de voornoemde percelen maximaal 24 opvangmogelijkheden voor de doelgroep zoals beschreven in de OGGz-beleidskader en -plan uit 2007 worden gehuisvest.

Te verwachten effecten

Omdat er in dit stadium sprake is van een nog fictieve woonvoorziening, zijn effecten hooguit te definiëren als 'te verwachten effecten' of 'gevolgen'. Immers, voor een zuivere effectmeting dient naast een nulmeting (voorafgaand aan de start van de voorziening) een eenmeting gehouden te worden, en dan liefst met de voltallige Domusbezetting. Deze eenmeting volgt dan na een bepaalde periode, bijvoorbeeld een jaar. In ieder geval bieden we via de analyse van de politieregistratie de mogelijkheid tot een eerste aanzet richting een eenmeting.

Hoor en wederhoor

Het is gebleken dat belanghebbende partijen in de discussie rond het Domushuis in Wehl regelmatig lijnrecht tegenover elkaar staan en pogingen om met elkaar in gesprek te geraken of te blijven soms vruchteloos bleken. In dit krachtenveld is het onderzoek naar de Domusvoorziening in Wehl uitgevoerd. Daarom is zoveel mogelijk getracht de in documenten, mails en interviews aangereikte informatie terug te koppelen naar andere partijen. Op die wijze is toegewerkt naar een zo compleet en

12. Een datumaanduiding ontbreekt op het document.

waarheidsgetrouw beeld van de situatie die ontstaat na de komst van het Domushuis naar Wehl.

1.5 Terminologie

Het is voor het onderzoek van belang enkele termen te introduceren die in dit onderzoek veel gebruikt worden.

Structurele en onaanvaardbare overlast

Een veel gebruikte indeling voor de beschrijving van drugsgelateerde overlast maakt het volgende onderscheid:

- Criminele overlast;
- Openbare ordeoverlast;
- Audiovisuele overlast.

Criminele overlast bestaat uit handelingen die expliciet zijn vastgelegd en strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht, terwijl openbare ordeoverlast betrekking heeft op overtredingen van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Audiovisuele overlast heeft betrekking op irritant, hinderlijk en onaangepast gedrag zonder dat er sprake is van criminaliteit of ordeverstorende gedragingen zoals omschreven in de APV.¹³

De laatste overlastvorm is te linken aan subjectieve onveiligheidsgevoelens van burgers. Kuppens, Van Tuyn en Ferwerda (2009) hebben gekeken welke factoren hierop van invloed zijn.¹⁴ In het algemeen kunnen individuele factoren (bijvoorbeeld persoonskenmerken), situationele factoren (bijvoorbeeld de inrichting van en overlast in de buurt) en sociaal-culturele factoren (bijvoorbeeld media-invloed) een rol spelen. We maken in de overlastanalyse (hoofdstuk 3) gebruik van deze onderverdeling om uiteindelijk te bepalen wat structurele en onaanvaardbare overlast is.

1.6 Leeswijzer

In *hoofdstuk 2* bespreken we de doelgroep waarmee het Domushuis te maken krijgt. Om de mate van toekomstige overlast en de beheerskaders te beschrijven, is het noodzakelijk zicht te krijgen op deze doelgroep. Vervolgens belichten we in *hoofdstuk 3* de overlastsituatie zoals deze zich op het moment en na de komst van het Domushuis in Wehl voordoet. In dat hoofdstuk komt ook de veiligheidsbeleving van burgers aan bod. In *hoofdstuk 4* beschrijven we het huidig en toekomstig in te zetten beheerspotentieel tegen mogelijke overlast. Daarbij kijken we ook naar ervaringen in vergelijkbare opvang en beheersmaatregelen die elders getroffen zijn. Het rapport sluit in

13. Bron: Bieleman et al. (2009).

14. Bron: Kuppens et al. (2009).

hoofdstuk 5 af met een samenvatting van de onderzoekbevindingen, het beheerskader, een definitie van structurele en onaanvaardbare overlast en een epiloog.

2 De doelgroep

Om te kunnen bepalen of, en zo ja welke, overlast te verwachten valt na het plaatsen van 24 Domusbewoners in Lamsweerde is het van belang om de aard, kenmerken en samenstelling van de doelgroep te kennen. Het is belangrijk om verder in te zoomen op subgroepen binnen de doelgroep, om te bepalen welke groep wel en welke niet in het Domushuis in Wehl past. We richten ons daarbij in eerste instantie op de doelgroep zoals deze wordt verwoord in documenten. Daarna leggen we de mening van de geïnterviewden ernaast. Vervolgens gaan we in op de selectie van Domusbewoners en contra-indicaties. Het hoofdstuk sluit af met een tussenbeschouwing.

2.1 De doelgroep op papier

Op 20 september 2010 heeft de gemeente Doetinchem de doelgroep als volgt schriftelijk toegelicht: 'De bewoners zullen in overwegende mate daklozen zijn uit de Achterhoek, waaronder daklozen die momenteel in Doetinchem op straat leven. Alle daklozen kampen met multiproblematiek (problemen op meerdere leefgebieden tegelijk). Het grootste deel van de daklozen in de Achterhoek betreft mannen die lijden aan een alcoholverslaving. Een deel van hen heeft ook psychiatrische problemen en/of gebruikt naast de alcohol ook soft- en/of harddrugs. Een klein deel van de daklozen-groep is niet alcoholverslaafd maar verslaafd aan deze drugs. (...) Zedendelinquenten worden niet in Wehl opgevangen. (...) Niet veel cliënten recidiveren.'¹⁵

Deze beschrijving valt uiteen in drie delen. Ten eerste gaat het om de herkomst van de daklozen, Achterhoekers, maar ook niet-Achterhoekers. Ten tweede zijn kenmerken beschreven: mannen met multiproblematiek op gebieden als alcohol- en drugsverslaving, geen zedendelinquenten. Ten derde probeert de beschrijving te kwantificeren door de termen 'overwegend', 'allen', 'het grootste deel', 'een deel', 'een klein deel' en 'niet veel' te gebruiken.

Op de drie onderdelen van de doelgroepbeschrijving is kritiek geleverd door bewoners van Wehl. Dat ook niet-Achterhoekers in Lamsweerde terecht kunnen, komt gaandeweg het traject voor het voetlicht en wordt beschouwd als het oprekken van eerdere uitspraken. Wat betreft de kenmerken van Domusbewoners bestaat onduidelijkheid of het bijvoorbeeld ook om veelplegers, mensen met gestoorde agressieregulatie en zorgmijders gaat. Bovenvermelde doelgroepomschrijving gaat hier niet specifiek op in, maar lijkt niemand behalve zedendelinquenten uit te sluiten. En wat betreft de kwantificering zijn aanvullende vragen gesteld door actiecomité 'Wehl pikt het niet', met als thema om de termen in percentages van het aantal daklozen in de Achterhoek aan te geven.

15. Bron: beantwoording van vragen over het Domusinitiatief in Lamsweerde te Wehl, uitgedeeld tijdens een informatiebijeenkomst op 20 september 2010.

Het Leger des Heils heeft de doelgroep in het projectplan voor een Domushuis in Doetinchem, dat als onderlegger voor de opvang in Lamsweerde in Wehl geldt, als volgt omschreven:¹⁶

Personen uit de doelgroep zijn dakloze, ex-gedetineerden met psychiatrische problematiek al of niet gecombineerd met verslavingsproblematiek. Zij zijn moeilijk bereikbaar cq. moeilijk beïnvloedbaar en veroorzaken een grote sociale last. Het betreft mannen en vrouwen boven de 18 jaar uit regio Doetinchem. Cliënten uit de doelgroep kenmerken zich door:

- Sociaal uitgesloten zijn
- Dak- en thuisloos
- Maatschappelijke overlast veroorzakend
- Onsamenhangend grensoverschrijdend gedrag
- Wisselende contacten met hulpverleners, politie en/of justitie
- Problemen in emotioneel en sociaal functioneren
- Problemen op terrein van werk, scholing, vrije tijdsbesteding
- Ontbreken van inzicht in eigen problematiek
- Zelfzorgtekorten en beperkingen in de zelfredzaamheid op diverse terreinen:
 - Niet in staat tot zelfstandig wonen
 - Huishoudelijk werk (schoonhouden, koken)
 - Persoonlijke verzorging
 - Opbouwen en onderhouden relaties (familie, vrienden, omgeving)
 - Beslissingen nemen op alle levensterreinen
 - Geld beheren, zich redden in winkels, postkantoor, bank et cetera
 - Omgaan met alcohol, drugs
 - Omgang met instellingen
 - Structureren dagbesteding (scholing, werk, recreatie)
 - Functioneren binnen normen en waardepatroon zoals verwacht door maatschappij (aflezen crimineel gedrag)

De meeste cliënten hebben in samenhang met hun psychiatrische- of psychosociale problematiek een criminele ontwikkeling doorgemaakt.

Ook worden in het projectplan inclusie- en exclusiecriteria genoemd. Het inclusie criterium is dat cliënten in staat en bereid zijn om gedurende langere tijd in een 24-uurs woonvoorziening te verblijven en begeleiding te ontvangen. Het exclusie criterium is onhanteerbare (acute) psychiatrische problematiek (manifeste psychotische decompensatie en/of onhanteerbaar/onstabiliseerbaar middelengebruik). Nergens wordt deze

16. Bron: Leger des Heils, Projectplan Domus Doetinchem, versie 18 maart 2009.

onhanteerbare psychiatrische problematiek verder gespecificeerd of is hier door tegenstanders van het Domushuis specifiek over doorgevraagd.

Aanvullend is in het projectplan aangegeven dat op basis van veldonderzoek is gebleken dat het in Doetinchem gaat om personen die in dag- en nachtopvangvoorzieningen, afwisselend in detentie of in kraak- en slooppanden in en rond het centrum verblijven.

(Niet-)Achterhoekers

Het Domushuis in Wehl is volgens de doelgroepomschrijving van de gemeente primair bestemd voor mensen uit regio de Achterhoek. Bij Iriszorg zijn eind 2010, op basis van een inventarisatie,¹⁷ ongeveer veertig dak- en thuislozen die in de Achterhoek verblijven in beeld, maar dit is slechts op een basaal niveau; een volledige typering van alle dak- en thuislozen, bijvoorbeeld van psychische problematiek, verslavingsbehoefte en delinquent gedrag, ontbreekt. Een ervaringsdeskundige verwoordt het als volgt:

Een ervaringsdeskundige

"Een enkele keer weten we nog niet eens of er achter de naam Pietje een man of een vrouw steekt."

Daarnaast zijn naar schatting ongeveer twintig mensen niet in beeld. Daarbij gaat het om ongeveer tien Doetinchemse daklozen en tien zorgmijders, die voornamelijk op campings in het grensgebied zitten. In totaal is er dus een vermoeden van 60 daklozen, die in meer of mindere mate in beeld zijn. Bij de Achterhoekse daklozen die bij Iriszorg in beeld zijn, gaat het in de meeste gevallen om een combinatie van verslaving (met name alcohol maar soms ook harddrugs) en ernstige psychiatrische problematiek (veelal niet onderzocht en behandeld). De leeftijd varieert tussen de 18 en 50 jaar, maar het aantal jongeren neemt toe.

Daarnaast blijkt dat de gemeente Doetinchem, als een van de 43 centrumgemeenten, zich op grond van de conceptgedragscode 'landelijke toegankelijkheid en regiobinding'¹⁸ conformeert aan het beginsel om ook cliënten van buiten de centrumgemeente voor opvang toe te laten. Dit gegeven leidt vervolgens tot een discussie tussen de gemeente Doetinchem en Domushuistegenstanders over de minimale periode van verblijf van een dakloze in een centrumgemeente enerzijds en de (niet-) geldigheid van de gedragscode op dit moment. Een derde eis is de noodzaak dat vestiging in een andere stad kan worden gehonoreerd als een dakloze kan aantonen dat er een gegronde reden is om zich te vestigen in een andere gemeente. Dit moet vervolgens wel een positieve bijdrage leveren aan het trajectplan. Wat precies door de

17. Bron: Iriszorg, daklozenpopulatie Achterhoek, november 2010.

18. Zie ook: Maas, M. en Planije, M. Monitor Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang. Rapportage 2009: Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht. Utrecht, Trimbos-instituut, 2010.

gemeente Doetinchem verstaan wordt onder cliënten van buiten de centrumgemeente is verder niet gedefinieerd naar regio's of steden. In een dagbladartikel in De Gelderlander legt wethouder Van Dijk de eis van de gegronde reden tot vestiging in de centrumgemeente uit als 'een zeer sterke binding met het gebied'.

De wethouder

"Een dakloze van buiten de Achterhoek met een zeer sterke binding met het gebied (familie bijvoorbeeld) zou hier in de Domus kunnen komen."

Doorstroom

Het projectplan Domus Doetinchem vermeldt dat Domuscliënten 'dusdanig zelfredzaam gemaakt worden dat zij in vervolgvoorzieningen met begeleiding kunnen functioneren; sommigen kunnen na een vervolgfase met begeleiding volledig zelfstandig wonen en functioneren. Het doel van de begeleiding is veranderingsgericht, op resocialisatie, waarbij ontslag na negen tot twaalf maanden uit Domus naar een zelfstandige woonomgeving met een lichtere vorm van begeleiding mogelijk is.'

In de Beantwoording van vragen over het Domusinitiatief in Lamsweerde te Wehl van 20 september 2010 wordt aangegeven dat 'het verblijf kan variëren van een jaar tot een aantal jaren, gemiddeld is sprake van een verblijf van twee jaar.' De gemeente Doetinchem en het Leger des Heils gaan er dus beiden van uit dat doorstroom plaatsvindt.

2.2 De doelgroep in interviews en onderzoek

Op dit moment, februari 2010, zijn er twaalf potentiële bewoners voor het Domushuis in Wehl, waarvan er elf geïndiceerd zijn en er dus AWBZ-financiering voorhanden is. We hebben het Leger des Heils verzocht om een profiel van deze bewoners, maar dit is vanwege privacygevoelige informatie geweigerd. Bovendien is hiervoor toestemming vereist van de cliënten, die strikt genomen nog geen Domusbewoner zijn. In algemene zin is medegedeeld dat ervan uitgegaan moet worden dat het grootste deel verslavings- en psychische problemen heeft en deels een delinquent verleden. Tot op heden is een van de twaalf kandidaten een vrouw; de verwachting is dat er hooguit drie à vier vrouwen onder de 24 bewoners zullen zitten.

Omdat het niet mogelijk is om op basis van de al geïndiceerde bewoners een profiel te geven, diepen we in deze paragraaf het profiel van de potentiële Domusbewoner verder uit op basis van interviews.

In interviews is aan vertegenwoordigers van het Leger des Heils, ervaringsdeskundigen en experts gevraagd welke kenmerken de doelgroep in Wehl in potentie heeft. Naast dat er terugverwezen wordt naar het cliëntprofiel in het projectplan geeft de leiding van het Leger des Heils aan in principe iedereen behalve zedendelinquenten en mensen met onhanteerbare psychiatrische problematiek uit te sluiten. De achterlig-

gende redenering is dat men het gedrag van personen en niet de achtergrond van een persoon centraal wil stellen.

Eenzelfde reactie geeft een verslavingsexpert. Deze geeft aan dat gedragskenmerken van een cliënt de leidraad moeten vormen voor opname in een opvangvoorziening voor 24 personen. Daarbij waarschuwt hij wel voor een te lichtzinnige benadering:

Een expert

"Het gaat om de drie pijlers behandelen, wonen en werken. Het begint allemaal met een gedegen behandeling. Hiermee bedoel ik niet het begeleiden van personen, maar een op de cliënt gericht intensief traject van diagnostiek en therapie. Een goede behandeling is de basis om te kunnen wonen; een vaste woonplek laat de behandeling beklijven bij de cliënt. Bovendien geeft wonen veiligheid en haalt het stress weg. Werken is vervolgens een conditie die ervoor zorgt dat mensen niet in zichzelf gekeerd raken en zich terugtrekken in hun woonomgeving. Ik vraag me alleen af of het Domusconcept de behandelingspijler niet te veel overslaat. Tijdens de diagnose en de therapie kijk je structureel of een cliënt verantwoordelijkheid kan dragen. Let op dat het geen naïef idealisme wordt."

(Niet-)Achterhoekers

Mede gezien het feit dat het aantal van 251 daklozen in 2007 dus kennelijk in 2010 al gereduceerd is tot ongeveer zestig personen, mag aangenomen worden dat het Domushuis in Wehl deels ook uit niet-Achterhoekers zal gaan bestaan. Daar komt bij, dat Iriszorg verregaande plannen heeft om op een voor ons onbekende plek in Doetinchem een hostel voor 24 dak- en thuislozen, een met het Domushuis vergelijkbaar concept, te openen, waardoor de kans om het Domushuis met louter Achterhoekers te vullen daalt. Deze omstandigheden vereisen een nadere blik op de niet-Achterhoekers.

In de interviews met vertegenwoordigers van het Leger des Heils is nader ingegaan op de mogelijkheid dat ook cliënten van buiten de Achterhoek in het Domushuis in Wehl opgenomen worden. Als het gaat om personen van buiten de Achterhoek zullen in eerste instantie mensen vanuit de opvangvoorzieningen in Almen¹⁹ en Enschede in Lamsweerde terecht komen. Dit zijn in de meeste gevallen mensen met een *time out*, negatieve doorstromers dus, tenzij iemand uit bijvoorbeeld Almen een sterke wens heeft om in Wehl te wonen. Hetzelfde geldt voor Wehlse Domusbewoners die een *time out* hebben gekregen. In tweede instantie kan het ook voorkomen dat negatief doorstromende Domusbewoners uit steden buiten de driehoek Almen-Enschede-Wehl komen. Amsterdamse en Heerlense Domusbewoners zijn dan bijvoorbeeld ook mogelijk, hoewel dit minder voor de hand ligt omdat zich in Amsterdam vier en in Heerlen drie Domushuizen bevinden. Vanuit het Leger des Heils wordt hierover wel opgemerkt dat na een incident elders wel kritisch gekeken wordt of een cliënt in Wehl past en wat

19. Deze zogenaamde LIBW in Almen zal te zijner tijd verhuizen naar Eefde bij Zutphen.

zijn motivatie is om naar Wehl te komen. Het staat de leiding van het Domushuis in Wehl vrij om negatieve doorstromers van buiten de Achterhoek te weigeren.

Uit interviews met vertegenwoordigers van andere Domushuizen komt ook naar voren dat er uitwisseling van bewoners plaatsvindt, zij het niet op grote schaal. In de praktijk betekent dit inderdaad dat het om mensen gaat die niet-handhaafbaar zijn en (al dan niet tijdelijk) worden overgeplaatst naar andere Domushuizen.²⁰ Zoveel mogelijk is de overplaatsing naar een opvang in dezelfde stad geprobeerd, maar het kan ook zijn dat de afstand groter is en over de provinciale grens heen gaat. Een Domusvertegenwoordiger geeft wel aan dat er bij voorkeur niet te veel negatieve doorstromers tegelijk in de opvang moeten zitten:

Een Domusbegeleider:

"Er zit natuurlijk wel een limiet aan het aantal mensen dat tijdelijk overgeplaatst wordt. Je moet ze toch weer motiveren om een stap in de goede richting te zetten en dat vereist extra aandacht."

Doorstroom

Vooraf omwonenden ageren tegen de opmerking van de gemeente dat Domusbewoners gemiddeld twee jaar in een Domushuis verblijven. Zij stellen dat het gaat om een verloop van personen om de twee à drie maanden. Naar onze mening ligt de waarheid ergens in het midden, aangezien in deze discussie met twee grootheden gewerkt wordt. Dat de gemiddelde verblijfsduur van Domusbewoners een aantal jaren is, betekent op 24 bewoners dat er altijd wel een bewoner om de paar maanden uitstroomt uit Lamsweerde, vooral omdat doorstroom het doel is. Het is volgens een tiental Wehlse inwoners belangrijker om te veel onrust door te veel uitstromers te voorkomen. Oudere Domusbewoners hebben daarom de voorkeur:

Een Wehlse bewoner:

"Van oudere Domusbewoners verwacht ik minder overlast dan van jongere. Ouderen zijn vaak te vermoeid om vaak op straat te gaan en verkeerde dingen te doen. Wat mij betreft, kiezen ze voor Domusbewoners die hier lang blijven en veel op hun eigen kamer zitten."

Delinquent en overlastgevend verleden

Wat betreft delinquentie van de doelgroep bestaan in het algemeen voor Domushuizen geen restricties. De Domushuizen trekken daarin geen uniforme landelijke lijn. In Wehl is aan de eerdergenoemde contra-indicatie van onhanteerbare (acute) psychiatrische problematiek dus een delinquent verleden op het gebied van zeden toegevoegd. Na-

20. Kuppens en Ferwerda (2009) bestempelen dit als 'negatieve doorstroom'. Onder 'positieve doorstroom' wordt de doorstroom naar (semi-)zelfstandige woonruimte verstaan.

vraag leert dat het Domushuis in Venlo, op grond van overleg met omwonenden, in het beheerplan heeft opgenomen om cliënten met een recent TBS-verleden te weren. Als we kijken naar de specifieke, Doetinchemse situatie, dan blijkt het voor de maatschappelijk opvanginstanties lastig om een overzicht van het delinquente en overlastgevende verleden van de doelgroep te leveren. Zo heeft Iriszorg geen totaalbeeld van de recidive van de zestig dak- en thuislozen die eind 2010 geïnterviewd zijn. Daarom is aan ervaringsdeskundigen in de maatschappelijke opvang in Doetinchem gevraagd aan welk soort incidenten de doelgroep te koppelen is. In zoverre het voor de ervaringsdeskundigen zichtbaar is, gaat het veelal om vermogensdelicten zoals winkel- en fietsdiefstal. Een geïnterviewde verwoordt het als volgt:

Een ervaringsdeskundige

"Uit ervaring weet ik dat bewoners zonder fiets de opvang binnenkomen, maar dat ze er na verloop van tijd allemaal eentje hebben. Neem van mij aan dat voor die fiets echt niet betaald is. Ik zie hiervoor twee oplossingen: maak als omwonende zo snel mogelijk kennis met die mensen, dan weet je zeker dat je fiets blijft staan. Of begin in de opvang een fietsproject, dat helpt bij het tegengaan van fietsdiefstal en bovendien hebben ze wat te doen."

Regelmatig horen we terug dat het niet voor de hand ligt dat de doelgroep inbreekt in huis, maar als bijvoorbeeld een garagedeur wijd open staat, kan niet worden uitgesloten dat hieruit iets verdwijnt. Dit valt onder de zogenaamde gelegenheidscriminaliteit. Daarnaast gaat het voornamelijk om overlastgevend gedrag, zoals bier drinken en drugs nuttigen in het openbaar, schreeuwen, dealen en rondhangen. Wat betreft geweldsdelicten komt het voor dat conflicten binnen de dak- en thuislozengroep op straat worden uitgevochten, maar ook dat er geweld tegen derden wordt gepleegd. In de regel zijn dit dan geen onbekenden, zoals bij gewelddadige overvallen, maar familieleden en bekenden. Dit laatste is zeker geen alledaags fenomeen.

Toch merkt een kenner van een Domushuis in een grote stad met veel drugsoverlast op dat het voor te stellen is dat het voor een dorp als Wehl grote impact kan hebben als een dakloze die een Wehls geweldsslachtoffer heeft gemaakt juist in Wehl geplaatst wordt. Deze persoon pleit dan ook sterk voor het opnemen van een extra contra-indicatie, namelijk een potentiële Domusbewoner die een geweldsslachtoffer in Wehl gemaakt heeft.

Een ervaringsdeskundige

"Let wel: Wehl is niet te vergelijken met X, een stad met zeer veel drugsproblematiek, daklozen en daaruit voortvloeiende incidenten. In X is de kans dat een slachtoffer de dader tegenkomt veel kleiner dan in Wehl. Misschien kun je die geweldplegers dan maar beter even niet in Wehl plaatsen."

In het verlengde van de geweldsdelicten is ook gevraagd in hoeverre de doelgroep wapens bij zich draagt. Alle experts en ervaringsdeskundigen geven aan dat dit gebeurt, maar de meningen verschillen in de mate waarin:

Een ervaringsdeskundige

"Het is zeker niet zo dat ze allemaal een wapen hebben. Een aantal zal wel een mes op zak hebben voor het dagelijkse gebruik, maar lang niet alle bewoners."

In dit kader is het belangrijk om aan te geven dat twee ervaringsdeskundigen onderscheid maken tussen 'straatgedreven' mensen en mensen die rust willen. De eerste groep heeft vaak geen uitkering, is veel meer gericht op het desnoods met geweld geld krijgen van anderen. In juist de groep straatgedrevenen komt betrekkelijk veel wapenbezit voor. Een ervaringsdeskundige geeft aan dat juist die straatgedreven mensen niet naar Wehl zullen gaan, omdat zij niks willen en zich niet aan regels willen conformeren. Een kenner van de Doetinchemse doelgroep merkt op dat hier ongeveer om tien personen gaat.

In eerdere beheerplannen voor De Boei in Arnhem (Beke en Kuppens, 2009a; 2009b) en het onderzoek naar het Domushuis in Arnhem (Kuppens en Ferwerda, 2010) zijn eveneens meerdere subgroepen benoemd. Ten eerste gaat het om de oude garde die rust en veiligheid zoekt, veel op zichzelf is en vaak in de directe omgeving van de opvang verkeert. De tweede subgroep bewoners is psychisch gestoord, sociaal onaangepast en soms geschorst vanwege agressie tegen het personeel. De derde subgroep is de groep met reïntegratiepotentie en de vierde groep is de groep zorgmijders, die zich niet aan regels wil houden. De laatste groep is de groep van verslaafde prostituees die rond De Boei lopen. De 'straatgedrevenen' bevinden zich vooral in de subgroep psychisch gestoorde, sociaal onaangepaste en agressieve en de zorgmijders.

De vijf subgroepen zijn voorgelegd aan enkele kenners van de Doetinchemse situatie, om te bepalen welke subgroep volgens hen bij voorkeur wel en welke niet in Wehl geplaatst zouden moeten worden. In algemene zin hebben alle experts en ervaringsdeskundigen een sterke voorkeur voor de oude garde en de groep met reïntegratiepotentie. Vooral van deze laatste groep wordt veel verwacht in een extern dagbestedingstraject en het uiteindelijk uitstromen naar zelfstandige opvang.

De groep verslaafde prostituees wordt in Doetinchem niet herkend, in ieder geval niet op de schaal zoals het er in Arnhem in het straatprostitutiecircuits aan toe gaat. De doelgroeplijst van Iriszorg heeft eind 2010 drie vrouwen in beeld, dus het aantal vrouwen dat uiteindelijk in Wehl terecht zal komen, lijkt klein. Wel zijn er onder de Doetinchemse doelgroep vrouwen die plotseling en zonder duidelijke aanleiding over enig geld beschikken, waarvan wordt vermoed dat het om prostitutie gaat.

Alle kenners geven aan dat het, zeker gezien de dorpse situatie, niet verstandig is om psychisch gestoorden, sociaal onaangepasten, agressieven en zorgmijders in Wehl te plaatsen.

Een volgend aspect van delinquent en overlastgevend gedrag is recidive. Vanuit de leiding van het Leger des Heils is aangegeven dat er geen overlast door Domusbewoners zal ontstaan. Navraag bij de Domusmedewerkers in andere vestigingen leert dat de doelgroep inderdaad tot rust komt, maar dat het niet uitgesloten is dat sommige bewoners toch recidiveren. Zo blijkt uit onderzoek van Van Wifferen et al.(2007) dat veelplegers beduidend minder delicten plegen, maar dat het delictgedrag niet totaal verdwijnt. Het is daarmee een reële veronderstelling dat ook in het Domushuis in Wehl recidivisten zullen verblijven.

Ver-slavings-beeld

Drie ervaringsdeskundigen hebben in grove lijnen kunnen aangeven hoe het verslavingsbeeld er bij de doelgroep uitziet. De Achterhoekse verslaafden zijn voornamelijk man, veelal alcoholverslaafd met soms softdrugs- of harddrugsgebruik. De harddrugsgebruikende groep (ongeveer twintig procent) is vaak aan lager wal geraakt en meestal zorgmijddend. Wanneer we specifiek op die laatste groep doorvragen, dan blijken de meeste kenners van mening te zijn dat juist deze groep niet in Wehl geplaatst moet worden, als ze dit zelf al willen. Een ervaringsdeskundige geeft aan dat het altijd mogelijk is dat dit gebeurt, maar dat hiervoor extra aandacht moet zijn, omdat de zorgmijders ondermijnd kunnen zijn voor een opvangvoorziening.

Psychische problematiek

De documenten van de gemeente en het Leger des Heils gaan niet nader in op psychische problematiek. Toch is hierover in relatie tot Domusbewoners een aantal zaken op te merken.

Een vijftal geïnterviewden, experts en ervaringsdeskundigen, geeft aan dat niet alle psychische problematiek over een kam te scheren is. Zo vinden meerdere geïnterviewden dat een anti-sociale persoonlijkheid, mensen die niet in een groep kunnen functioneren, een contra-indicatie voor Domusbewoning moet zijn. Zoals een geïnterviewde aangeeft:

Een ervaringsdeskundige

"Zet vijf anti-socialen bij elkaar en je hebt heibel."

Daarnaast zijn ook combinaties van cliënten genoemd die een minder gelukkige mix voor samenwonen in een voorziening voor 24 personen vormen. Zo is opgemerkt dat de klassieke alcoholist, die verder geen verslavende middelen gebruikt, bij voorkeur

niet bij een actieve drugsverslaafde geplaatst moet worden. Daarnaast is opgemerkt dat cliënten met paranoïde wanen, waarvan men nooit meer schijnt af te komen, lastig kunnen samenwonen met hyperactieven.

Vanuit de leiding van het Leger des Heils is opgemerkt dat het op voorhand uitsluiten van bepaalde groepen mensen laat zien dat je vooraf een veronderstelling hebt over hun gedrag. Door het Leger des Heils wordt juist gekeken naar het gedrag dat een persoon vertoont en de ontwikkeling die hij hierin tijdens zijn verblijf in het Domushuis maakt.²¹ Het gaat volgens het Leger des Heils om het leveren van maatwerk; het blijft constant afstemmen. Het kan volgens het Leger des Heils zo zijn dat een onrustig persoon door het verblijf in het Domushuis rustig wordt.

Er bestaat kritiek op deze benadering van het Leger des Heils. Door een expert is opgemerkt dat er diep in de psyche van cliënten gegraven moet worden om een beeld te krijgen van hun achtergrond. Een expert acht het bij elkaar zetten van cliënten zonder vooraf te selecteren op hun achtergrond niet verstandig:

Een expert

"Door het jarenlange middelengebruik is de verslaving 'in de genen' bij verslaafden gaan zitten. Sommige verslaafden worden psychotisch van alleen al de geur van coke. Dat gevaar van een psychose blijft hun leven lang, ook al vertonen ze rustiger gedrag als ze in een woonvoorziening terechtkomen."

Wanneer we andere ervaringsdeskundigen naar hun mening vragen, dan wordt dit onderschreven, zeker als de locatie van het Domushuis en de lage acceptatiegraad onder de bewoners wordt meegenomen:

Een ervaringsdeskundige

"Zet vooral in de beginperiode Domusbewoners in Wehl met verslavingsproblematiek zonder psychische aandoening en wees terughoudend in het plaatsen van personen met structurele psychische problemen. Probeer deze laatste groep hooguit in een later stadium en mondjesmaat in te passen."

Al eerder hebben we aangegeven dat een expert de nadruk legt op de behandeling van psychiatrische problematiek. Alvorens er behandeld kan worden, moet de problematiek wel in beeld gebracht zijn. Wanneer we hierover praten met ervaringsdeskundigen in

21. De gemeente Doetinchem heeft geen invloed op de selectie en plaatsing van Domusbewoners voor Wehl, net zoals ze geen zeggenschap heeft over bejaarden die in een verzorgingshuis worden geplaatst. Dat is een zorgmarkt op zichzelf die gefinancierd wordt door de AWBZ. In het zogenaamde Zorgnetwerk wordt voor een dakloze een plan opgesteld waarin alle zorgpartners, bijvoorbeeld Iriszorg, het Leger des Heils en GGNet, vermeld staan en waarin de huisvesting geregeld is. Het is vervolgens de bedoeling dat de partners samenwerken in de begeleiding van de dakloze, bijvoorbeeld als het gaat om psychische begeleiding.

Doetinchem, dan vernemen we dat juist psychiatrische problematiek vaak niet onderzocht en behandeld is. Voor het Leger des Heils kan daar dus een belangrijke taak liggen.

2.3 Tussenbeschouwing en doelgroepsuggesties voor het beheerskader

Uit de interviews en het onderzoeksmateriaal komt naar voren dat er meer aspecten rond de doelgroep te belichten zijn dan in de doelgroepomschrijving van de gemeente en het Leger des Heils naar voren komen. Juist een meer gedetailleerde, op de situatie van Wehl toegespitste, doelgroepomschrijving kan aan de basis staan van meer acceptatie van opvang van Domusbewoners in Wehl.

Tot op heden ontbreekt een duidelijk beeld van de dak- en thuislozen in de Achterhoek. Het beeld van de groep daklozen die bekend is, is niet volledig en ontbeert onder andere essentiële informatie rond psychische problematiek, verslavingsbehoefte en delinquent gedrag. Omdat we vanuit het Leger des Heils onder andere vanwege privacyredenen geen medewerking hebben gekregen om een profiel van de eerste twaalf potentiële Domusbewoners te schetsen, bestaat over hun profiel eveneens onduidelijkheid. We gaan er daarom in het vervolg van dit rapport vanuit dat zich onder deze twaalf personen ook de zwaarste categorie dak- en thuislozen bevindt.

De in dit hoofdstuk geïnterviewden, veelal personen met ervaring rond kenmerken en opvang van de doelgroep, zien enkele extra contra-indicaties die voor Domushuizen in het algemeen en Wehl specifiek relevant kunnen zijn. Het Leger des Heils sluit op voorhand weinig mensen uit van de opvang in Domushuizen. Veel contra-indicaties zijn niet conform de doelstelling van het Leger des Heils, waarin een open, op het gedrag en niet op de achtergrond gerichte houding jegens de doelgroep centraal staat. Uniek voor Wehl is wel dat naast personen met onhanteerbare (acute) psychiatrische problematiek ook zedenplegers geweigerd worden. Meerdere experts en ervaringsdeskundigen zien in andere kenmerken van (verslaafde) daklozen echter ook potentiële contra-indicaties. Het gaat dan om de volgende kenmerken of combinaties:

Tabel 2.1: door experts en ervaringsdeskundigen geopperde extra contra-indicaties

Dimensie	Welke (vooralnog) niet
Psychische stoornis	Anti-socialen Combinatie mensen met paranoïde wanen - hyperactieven Psychosegevoelige cokegebruikers
Oriëntatie op maatschappelijke opvang	Zorgmijders Een (te) groot aantal negatieve doorstromers
Verslaving	Combinatie klassieke alcoholist – actieve drugsverslaafde
Delinquentie	Daders met recent TBS-verleden Daders met geweldsslachtoffers in Wehl

Interessante categorieën voor het Domushuis in Wehl zijn volgens kenners de potentiële reïntegreerders en de rustzoekers. De eerste categorie is gewend aan dagbesteding en heeft de motivatie om aan de toekomst te werken. De tweede categorie is vooral met zichzelf bezig en zoekt veelal de rust van de opvangvoorziening zelf.

Hoewel het Leger des Heils heeft aangegeven hiervan geen voorstander te zijn, kan een bepaalde mate van selectie, vooral de eerste periode van bijvoorbeeld een half jaar tot een jaar, interessant zijn. Volgens de experts worden daarmee problemen tegengegaan en ontstaat daarnaast mogelijk meer draagvlak voor het Domusinitiatief. De vraag is natuurlijk wel of het Leger des Heils deze differentiatie kan en wil uitvoeren.

Bij voorkeur moet vermeden worden dat het Domushuis in Wehl een soort doorstroomhuis wordt van veel kortverblijvende cliënten. Dit lijkt vanuit meerdere perspectieven niet wenselijk:

- Te veel negatieve doorstromers die tijdelijk in Wehl zitten, kan van invloed zijn op de sfeer in Lamsweerde en daarmee in Wehl;
- Als Domusbewoners in Wehl eigenlijk in Doetinchem willen wonen, kan dat de sfeer beïnvloeden;
- De Wehlenaren krijgen niet de gelegenheid om de Domusbewoners te (her)kennen en met ze in gesprek te raken.

Wat betreft het eerste punt wil de gemeente Doetinchem zich conformeren aan de conceptgedragscode 'landelijke toegankelijkheid en regiobinding'. Een belangrijk vereiste daarin is dat een cliënt aanspraak kan maken op het vestigen in een andere gemeente vanwege gegronde redenen. Dit moet dan wel positieve bijdrage leveren aan zijn trajectplan. Uit de interviews blijkt dat het bij doorstroom van elders vaak om een uithuisplaatsing na onacceptabel gedrag van de Domusbewoner gaat. Er valt over te discussiëren of negatieve doorstroom wel onder de conceptgedragscode valt, aangezien de aanspraak die een cliënt op een verhuizing maakt vaak ingegeven is door de plicht van de Domusleiding om al dan niet tijdelijk te vertrekken. Vervolgens is het de vraag of de uithuisplaatsing de gewilde positieve bijdrage aan het trajectplan levert.

Een ander aspect is het aantal dak- en thuislozen in de Achterhoek in relatie tot de beschikbare opvangplaatsen. Het aantal van 251 daklozen in 2007 lijkt inmiddels gereduceerd tot ongeveer 60 personen, maar dit aantal is geen statisch gegeven; de potentiële doelgroep is vaak groter dan de feitelijke die geïnventariseerd is. Bovendien komen er in de regio, vooral in Doetinchem, probleemgezinnen voor die mogelijk dak-

loos kunnen worden vanwege multiproblematiek, veroorzaakt door onder andere alcohol- en drugsproblemen, psychische aandoeningen en schulden.

In potentie hebben Iriszorg en het Leger des Heils binnenkort samen 48 extra opvangplekken in de gehele gemeente Doetinchem. Wat we al zien, is dat het Leger des Heils niet alleen uit de groep daklozen selecteert, maar ook onder gedetineerden werft, voor de periode nadat ze vrijkomen. Gezien het belang van directe huisvesting van ex-gedetineerden is dit een goede zaak, maar niet uitgesloten is dat de oriëntatie zich steeds meer op niet-Achterhoekers richt. Mocht dit zo zijn, dan kan overwogen worden om een zogenaamd 'ringenmodel' te gebruiken:

- Eerste ring: kijk of er bij gelijke voorkeur van persoon een Achterhoeker geplaatst kan worden;
- Tweede ring: als er geen persoon uit de eerste ring geplaatst kan worden, selecteer dan uit de steden Almen of Twente als een cliënt gegronde redenen heeft om naar Wehl te komen (geen negatieve doorstroom) zodat een positieve bijdrage aan zijn trajectplan ontstaat;
- Derde ring: als personen uit de eerste twee ringen niet beschikbaar zijn, kijk dan of daarbuiten in Domushuizen in Nederland cliënten gegronde redenen hebben om naar Wehl te komen (geen negatieve doorstroom) zodat een positieve bijdrage aan zijn trajectplan ontstaat;
- Vierde ring: als personen uit de eerste drie ringen niet beschikbaar zijn, overweeg of een verzoek om een negatieve doorstromer vanuit Almen of Twente in Wehl te plaatsen gehonoreerd moet worden;
- Vijfde ring: als personen uit de eerste vier ringen niet beschikbaar zijn, overweeg of een verzoek om een negatieve doorstromer vanuit een ander Domushuis in Nederland gehonoreerd moet worden.

Aan dit ringenmodel kan vervolgens nog de restrictie gekoppeld worden om een maximaal aantal negatieve doorstromers, bijvoorbeeld drie personen, uit de vierde en vijfde ring gezamenlijk in Lamsweerde op te nemen.

3 Veiligheidsanalyse

In dit hoofdstuk geven we een beeld van de huidige en toekomstige veiligheidssituatie in Wehl. We doen dit door in de eerste paragraaf naar de huidige overlastsituatie te kijken vanuit de politiecijfers en de interviews, met als centrale vraag wat er op dit moment aan overlastsituaties speelt. Vervolgens gaan we in de tweede paragraaf dieper in op de veiligheidsbeleving van Wehlse bewoners en de ontwikkeling die deze heeft doorgemaakt na het bericht dat een Domushuis in Wehl gevestigd wordt. Daarvoor kijken we naar hetgeen in de literatuur te vinden is, naar de interviews en de zogenaamde Lemonenquête die om de twee jaar in Doetinchem is afgenomen. De derde paragraaf richt zich op de overlastsituatie zoals deze zich mogelijk na de start van het Domushuis voordoet. In deze paragraaf maken we een onderverdeling in criminele, openbareordergerelateerde en audiovisuele overlast. Daarnaast schenken we ook aandacht aan subgroepen die mogelijk overlastgevend gaan worden. Daarbij is het van belang om breder te kijken dan Domusbewoners alleen. Het hoofdstuk sluit af met een tussenbeschouwing en suggesties voor het beheerskader.

3.1 Huidige overlastsituatie

De overlastsituatie zoals deze zich op het moment in Wehl voordoet is op basis van twee bronnen te beschrijven. Dit is ten eerste via de analyse van politiecijfers uit de Basisvoorziening Handhaving (BVH) van regiopolitiekorps Noord- en Oost-Gelderland. Ten tweede is aan kenners van de Wehlse situatie (bewoners, ondernemers en politie) specifiek naar vormen van overlast, overlastsituaties en huidige overlastlocaties gevraagd. Deze komen in de twee achtereenvolgende deelparagrafen aan bod.

3.1.1 BVH-analyse

BVH is sinds 2009 fasegewijs over de politieregio's ingevoerd en heeft te maken gehad met diverse aanloopproblemen. Dit leidt ertoe dat de politieregistraties ten behoeve van onderzoek naar het Domushuis in Wehl tot en met september 2010 niet betrouwbaar zijn. In eerste instantie was het de bedoeling om voor het onderzoek gebruik te maken van politieregistraties over minimaal drie jaar, met de bedoeling om trends in overlastontwikkeling te kunnen weergeven. Nu dat niet mogelijk is, vormen de maanden oktober 2010 tot en met januari 2011 de basis voor deze analyse.²²

In totaal staan voor geheel Wehl over de vier maanden bij de politie 87 incidenten geregistreerd.²³ Dit kunnen meldingen van burgers, (digitale) aangiften en mutaties

22. Ook de intentie om meldingen te relateren aan (veel)melders is niet gelukt vanwege de problemen met de opvraagbaarheid van personalia van melders in BVH.

23. Omdat het aantal incidenten gering is en maantrends daardoor weinig betekenis hebben, splitsen we niet uit op maandniveau.

van politiefunctionarissen zelf zijn.²⁴ Bijna de helft van de incidenten heeft betrekking op diefstal (19,5 procent), ruzie (14,9 procent), inbraak (12,6 procent) en overlast jeugd (12,6 procent).²⁵ Verder gaat het om vernieling/vandalisme (11,5 procent), afhandeling overige meldingen²⁶ (11,5 procent), geweld (8,0 procent), alcohol- en drugsgerelateerde feiten (5,7 procent) en openbare ordedelicten (3,4 procent).²⁷

Enkele opmerkingen zijn na deze opsomming van belang. De incidenten zijn voor geheel Wehl, inclusief de buitengebieden, samengenomen. Mutaties uit Nieuw-Wehl zijn niet in de analyses betrokken. Wanneer we focussen op de kern van Wehl, grofweg begrensd door het spoor in het zuiden, de Weemstraat in het oosten, de Leemkuilseweg/Molenweg in het westen en de Broekhuizerstraat in het noorden, dan valt een aantal zaken op. In tabel 3.1 staat het totaaloverzicht, opgedeeld in de kern van Wehl en het buitengebied.

Tabel 3.1: Incidentcategorieën opgedeeld naar kern van Wehl en buitengebied (in aantallen)

Categorie	Buitengebied	Kern Wehl	Totaal
Diefstal	4	13	17
Ruzie	7	6	13
Inbraak	2	9	11
Overlast jeugd	3	8	11
Vernieling/vandalisme	2	8	10
Afhandeling overige meldingen	7	3	10
Geweld	7	0	7
Alcohol- en drugsgerelateerde feiten	3	2	5
Openbare ordedelicten	0	3	3
Totaal	35	52	87

Een aantal zaken valt op. Diefstal, inbraak, jeugdoverlast en vernieling/vandalisme speelt zich voornamelijk in de kern van Wehl af. Geweldsincidenten vinden juist allemaal in het buitengebied (specifieker: in de buurt van de Olde Beth) plaats.

Omdat het Domushuis onder de kern van Wehl valt, zoomen we daar nog wat verder op in. Speciaal voor de kern van Wehl is gekeken waar de incidenten plaatsvinden. Dit

24. Een derde (29 stuks) van de incidenten betreft aangiften. Bij de resterende incidenten gaat het om meldingen van burgers of mutaties door agenten zelf. De aantallen daarvan zijn niet herleidbaar uit de politiecijfers die ter beschikking zijn gesteld.

25. Zie voor een indeling in categorieën bijlage 4.

26. De categorie 'afhandeling overige meldingen' is een vergaarbak voor allerlei situaties die de politie in de registratie muteert. Enkele voorbeelden zijn: verdacht rondrijdende auto's, een melding dat er bouwactiviteiten in het huis achter Lamsweerde plaatsvinden en een verzoek om extra politietoezicht op een huis omdat de eigenaar in het ziekenhuis ligt.

27. Door afronding telt het totaal niet op tot 100 procent.

is op basis van de in de registratie meegeleverde postcode uitgevoerd. Dit levert het overzicht in figuur 3.1 op.

Figuur 3.1: Locaties van incidenten in de kern van Wehl (in aantallen incidenten)



Zoals te zien valt in de figuur, ligt het incidentenpatroon verspreid over de kern van Wehl, met een aantal incidenten dat zich concentreert rond het raadhuisplein. Nadere analyse wijst uit dat het hier veelal om overlast van jeugd en vernieling/vandalisme gaat.

De bedoeling is om het geheel aan meldingen in deze rapportage te beschouwen als nulmeting, om te zijner tijd eventueel te bepalen hoe het aantal incidenten zich ontwikkelt na de start van het Domushuis. Het is daarbij van belang om meldingen die zich voordoen te kunnen koppelen aan de veroorzaker van die melding. Anders gesteld: niet iedere fietsendiefstal hoeft te worden veroorzaakt door een Domusbewoner. Door periodiek te monitoren, bijvoorbeeld in steeds gelijke termijnen van vier maanden zoals in deze analyse is gebeurd, kan de ontwikkeling in geregistreerde incidenten bijgehouden worden.

Een aantal geïnterviewden (politie, maar ook bewoners) wil waken voor het gebruik van alleen de overlastcijfers van de politie om te bepalen hoe de trendmatige ontwik-

keling in overlast is. Hierboven is al aangegeven dat incidenten zeker niet altijd Domusgerelateerd zijn. Bovendien nodigt de focus op alleen politiecijfers uit om zoveel mogelijk bij de politie te melden en daardoor een waterhoofd aan overlastmeldingen te creëren. Dit laatste is ook door Kuppens en Ferwerda (2010) als aandachtspunt bij het bepalen van onevenredige overlast rond het Domushuis in Arnhem meegegeven.

3.1.2 Indrukken van bewoners, ondernemers en politie

Het is belangrijk om te realiseren dat geregistreerde politie-incidenten slechts een deel van het werkelijke aantal en soort incidenten weergeven. Daarom is aan bewoners, ondernemers en politie gevraagd naar voorkomende overlast in Wehl. Daarbij hantieren we het principe van hoor en wederhoor. Als vervolgens vanuit twee bronnen soortgelijke informatie over overlast naar voren komt, staat deze vermeld. We hantieren daarbij zoveel mogelijk dezelfde categorieën als in de politieregistratie.

Tabel 3.2: Gerapporteerde overlast door inwoners en ondernemers van Wehl en politie

Categorie	Omschrijving
Diefstal	- Winkeldiefstal
Ruzie	- Regelmatig huiselijke twist bij overlastgevende gezinnen met mogelijk multiproblematiek
Overlast jeugd	- Bij het voormalige gemeentehuis: hangplek jongeren en overlast - Bij het multiveld aan de Diepenbroekstraat: hangplek jongeren en overlast
Afhandeling overige meldingen	- Overlastsituaties rond lege boerderijen op nieuw te bouwen bedrijventerrein bij A18
Alcohol- en drugsgerelateerde feiten	- Enkele jongeren die crimineel gedrag vertonen en drugs in verschillende panden gebruiken - Enkele dealactiviteiten op diverse plekken in en buiten de kern - Wiet- en alcoholgebruik rond het voormalige gemeentehuis - Soms wiet- en alcoholgebruik rond het station - Wiet- en alcoholgebruik rond het buitenzwembad De Bijvoorde, in het verleden ook heroïnespuiten gevonden

Enkele tientallen respondenten hebben aangegeven dat er qua overlast al het een en ander onderhands speelt in Wehl. Wat dat betreft, willen sommigen ook het signaal afgeven dat de komst van het Domushuis niet zorgt voor de eerste criminaliteit en overlast in Wehl, want die is al voorhanden. Een enkeling geeft mede daarom ook aan de angst te hebben dat een deel van de overlast die op dit moment al speelt onterecht op het conto van Domushuisbewoners komt.

3.2 De veiligheidsbeleving van de Wehlse bevolking

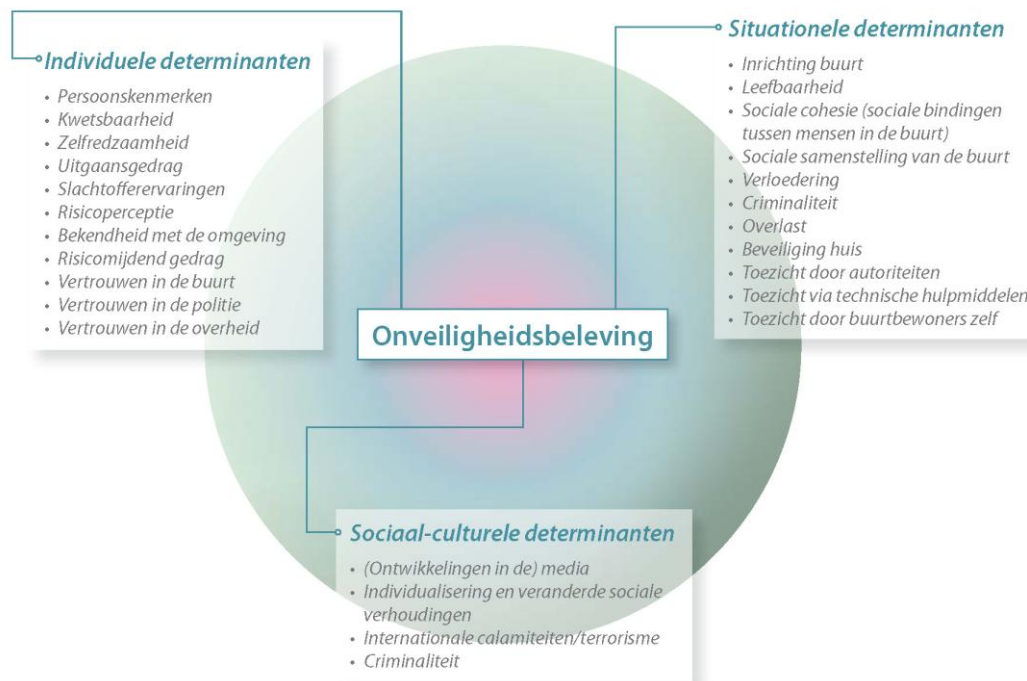
In deze paragraaf staat de veiligheidsbeleving van Wehlse bewoners en de ontwikkeling die deze sinds de Domusplannen in Wehl heeft doorgemaakt centraal. Daarvoor geven we kort een inventarisatie van determinanten voor veiligheidsbeleving, volgt een overzicht van hetgeen in de interviews naar voren is gekomen en wordt dieper ingegaan op de tweejaarlijkse Lemonenquête.

Subjectieve veiligheidsbeleving

Veiligheid bestaat uit fysieke veiligheid, zoals branden, ongevallen of rampen, en sociale veiligheid. Onder sociale veiligheid vallen daadwerkelijk ervaren incidenten, zoals bedreigingen en overvallen, maar ook gevoelens van onveiligheid. Dit laatste fenomeen wordt in bredere zin ook wel aangeduid als subjectieve veiligheidsbeleving.

Kuppens, Van Tuyn en Ferwerda (2009) hebben voor de gemeente Arnhem een literatuurstudie naar alle mogelijke determinanten van subjectieve veiligheidsbeleving uitgevoerd, om te kijken welke determinanten in de Arnhemse wijken spelen. Het gaat om de volgende determinanten:

Figuur 3.2: Determinanten voor onveiligheidsbeleving



Het blijken veel determinanten te zijn die vervolgens ook nog eens verschillen in de mate waarin ze extern beïnvloedbaar zijn. Enkele determinanten, zoals 'inrichting van de buurt', zijn deels voor een gemeente te beïnvloeden, andere, zoals 'internationale calamiteiten/terrorisme' in het geheel niet.

Daarnaast is het aantal en de invloed van determinanten geen vast gegeven. Zo komen nieuwe determinanten op, al dan niet onder invloed van media-aandacht. Ook overlappen determinanten elkaar, zoals 'persoonskenmerken' en 'kwetsbaarheid'. Bovendien zijn er determinanten die positief (bijvoorbeeld 'beveiliging huis') danwel negatief (bijvoorbeeld 'slachtofferervaringen') aan de veiligheidsbeleving bijdragen. Een voor de situatie rond het Domushuis in Wehl relevante determinant is 'risicoperceptie': het hangt van iedere burger persoonlijk af of hij de eigen risico's groter inschat dan ze zijn, juist een reële inschatting hiervan maakt of deze nonchalant wegwuift. Een ondernemer, in 2010 fel tegenstander van het Domushuis in Arnhem, ziet het als volgt:²⁸

Een ondernemer

"Het heeft ook te maken met de perceptie van de burger. Als een Domusbewoner twee blikken bier bij de supermarkt koopt en er op weg naar huis lopend alvast een open maakt, bestaat de kans dat een buurtbewoner 'zie je wel' denkt. Dit zal hij minder hebben met studenten die gezellig samen op straat een biertje drinken."

Veiligheidsbeleving van de Wehlse bevolking

De burgers en ondernemers hebben aangegeven welke impact de komst van het Domushuis op hun veiligheidsbeleving heeft. De volgende aspecten zijn genoemd:

- Inbreuk op het gevoel van leefbaarheid van het dorp Wehl. Sommigen wonen er al jaren, anderen zijn bewust in het dorp gaan wonen voor de rust. Nu zet men de fiets bij huis niet op slot, maar men vreest dat wel te moeten gaan doen.
- Vermindering van het woongenot. Niet meer prettig kunnen wonen. Angst dat zaken uit de garage worden gestolen of dat Domusbewoners binnenkomen en kijken waar iets te halen valt. Het gereedschap in de schuur kan gebruikt worden als wapen.
- Bang voor het verpauperen en verloederen van de buurt: panden die leeg gaan staan.
- Angst na het bezoek aan het Domushuis in Heerlen, waar veel achter slot en grendel zit.
- Bang voor de onvoorspelbaarheid en de ongecontroleerde agressie van Domusbewoners.
- Vrees voor herrie rond Lamsweerde. De perceptie van geluidsoverlast door Domusbewoners is anders dan geluiden van bijvoorbeeld schoolkinderen. Het schreeuwen van Domusbewoners is geluid dat angst oproept.
- Bang voor de aanzuigende werking: handel in drugs door dealers.
- Angst voor het vinden van heroïnespuiten.
- Vrees dat de kinderen iets overkomt of dat kinderen met Domusbewoners geconfronteerd worden.
- Vrees voor verloedering en verpaupering van Lamsweerde en de omgeving daarvan.
- Weerzin hebben om bewoners alleen al te zien in het dorp.
- Bang voor onvoorspelbare drugsgebruikers die mensen beroven om aan drugsgeld te komen.

28. Bron: Kuppens en Ferwerda, 2010.

- De domusbewoners worden een uitlaadklep: voor zowel de jeugd als de ouderen
- Angst dat zaken tussen Domusbewoners en bevolking escaleren zodra men hoort van een door een Domusbewoner veroorzaakt incident.
- Bezorgd zijn dat Domusbewoners in omliggende tuinen gaan lopen.
- Angst voor onderlinge vechtpartijen tussen Domusbewoners.
- Angst voor besmetting door bewoners, bijvoorbeeld door bijten.

De Wehlse bevolking refereert dus vooral aan in de literatuur voorkomende situationele determinanten. Daarnaast spelen enkele individuele determinanten een rol. Met name de laatste determinant, het vertrouwen in de overheid, is een sterke factor; deze is bij veel bewoners, ondernemers, leden van het actiecomité Wehl pikt het niet en de Dorpsraad sterk gedaald. Juist dit gebrek aan vertrouwen heeft meegespeeld in de negatieve benadering van het Domushuis en zijn bewoners.

Ook sociaal-culturele determinanten lijken minder een rol te spelen, hoewel het eerste punt, de ontwikkelingen in de media, nog enige aandacht verdient. In vergelijking met de woonvoorziening van het Leger des Heils in Beuningen is door verschillende partijen in Wehl volop gebruik gemaakt van de media. De gemeente Doetinchem en Wehl pikt het niet leken in het najaar van 2010 hun argumenten voor en tegen het Domushuis voornamelijk via De Gelderlander uit te wisselen. Dit zal invloed hebben gehad op de meningvorming en de onveiligheidsbeleving van burgers die de Domusdiscussie vanaf de zijlijn hebben gevolgd. Een vijftal maal hebben we tijdens interviews vernomen dat de grote media-aandacht de Domuskwestie en daarmee het veiligheidsgevoel van de Wehlse burger geen goed heeft gedaan.

De Lemonenquête: leefbaarheid onder de lokale bevolking

In de gemeente Doetinchem wordt sinds 2003 om de twee jaar de leefbaarheidsmonitor 'Lemon' onder de lokale bevolking afgenomen. Aan de bewoners worden aan de hand van een enquête vragen gesteld over diverse leefbaarheidsaspecten. Bewoners geven rapportcijfers en per wijk worden de gemiddelde scores berekend. Dit levert inzicht op over de oordelen die bewoners hebben over de leefbaarheid in hun buurt of wijk.

Omdat de enquête in Wehl vanaf 2005 is uitgezet, biedt de Lemonenquête de mogelijkheid uitkomsten over meerdere jaren te vergelijken. Voor het Domusonderzoek maken we gebruik van een aantal thema's van het leefbaarheidsonderzoek, waarbij gekeken is naar de beleving van de bewoners uit Wehl (wijk Wehl-centrum). In tabel 3.3 zijn de uitkomsten van de monitor over de drie verschillende jaren inzichtelijk gemaakt.

Tabel 3.3: Wijkprofiel van de wijk Wehl-centrum 2005–2009 (in gemiddeld rapportcijfer)²⁹

Leefbaarheidsaspect	2005	2007	2009
Buurtbetrokkenheid	-	-	7.2
Overlast van personen	-	7.5	7.0
Overlast door vuil en stank	7.5	7.4	-
Ongewenste activiteiten	8.7	-	8.6
Criminaliteit	-	7.9	7.6
Veiligheidsgevoel	7.9	8.1	-
Verkeersoverlast	7.1	-	6.5

Bron: www.lemoninternet.nl

Het eerste dat opvalt, zijn de ontbrekende rapportcijfers. Op geen enkel leefbaarheidsaspect zijn drie rapportcijfers beschikbaar en er mag daarom niet gesproken worden van trends op individuele leefbaarheidsaspecten.

Als we niettemin op een hoger niveau kijken naar de cijfers van 2009 dan blijkt dat deze in de gehele linie lager zijn dan de cijfers uit 2005 en 2007. De bewoners uit Wehl lijken de leefbaarheid in Wehl in 2009 lager te waarderen dan voorgaande jaren.

3.3 Perceptie van overlast en verloedering

Volgens Eysink Smeets et al. (2010) is de manier waarop het beleid of de aanpak van de overheid uiteindelijk ingericht en vormgegeven is van invloed op de percepties van overlast of verloedering van burgers. Door een bepaalde aanpak of communicatie over de aanpak wordt de aandacht juist gericht op specifieke vormen van overlast of verloedering. Dit is goed als de aandacht van het publiek daar toch al op zit en het publiek zich daar zorgen over maakt. In dat geval werkt die extra aandacht ook, want het publiek ziet dat de overheid en/of andere partners hun probleem zien én daar wat aan doen. Maar als bij (een deel van) het publiek geen probleembesef omtrent de betreffende vorm van overlast of verloedering bestaat, kan dat probleembesef als gevolg van de aanpak of communicatie alsnog ontstaan of intensiever worden.

Kortom: partners die verantwoordelijk zijn voor de aanpak van overlast en verloedering moeten ervoor zorgen dat de zichtbaarheid van de aanpak overeenkomt met het probleembesef onder het publiek. Dit is de zogenaamde congruentiehypothese en wordt door figuur 3.3 weergegeven:

29. De data zijn gegenereerd via de internetsite www.lemoninternet.nl. Daarop zijn geen aantallen respondenten voor Wehl traceerbaar.

Figuur 3.3: Perceptie van overlast en verloedering: uitwerking congruentiehypothese

		Zichtbaarheid van de aanpak	
		Laag	Hoog
Probleembesef onder het publiek	Laag	Geen probleem	Kans op toename van gepercipieerde overlast of verloedering
	Hoog	Aantasting vertrouwen in overheid: heeft geen aandacht voor ons probleem	Geen probleem

Bron: Eysink Smeet et al. (2010)

Onder de Wehlse bevolking is het probleembesef rond overlast en verloedering hoog, zeker na de berichtgeving over de komst van het Domushuis. Om te voorkomen dat de perceptie van het publiek niet nog meer verergert, is het van belang om hoge zichtbaarheid van de aanpak tegen overlast en verloedering te garanderen.

3.4 Te verwachten overlast na de opening van het Domushuis

In deze paragraaf ligt de nadruk op de overlastsituatie zoals deze zich mogelijk na de start het Domushuis voordoet. Hiervoor staan ten eerste de interviews met diverse partijen (gemeente, Leger des Heils, bewoners, politie, ondernemers en ervaringsdeskundigen) ter beschikking. Daarnaast maken we gebruik van ervaringen met opvangvoorzieningen elders in Nederland en onderzoeksresultaten uit de literatuur.

Voor de te verwachten overlast wordt gebruikgemaakt van de onderverdeling in criminele, openbareordegerelateerde en audiovisuele overlast. Daarnaast schenken we aandacht aan subgroepen die mogelijk overlastgevend gaan worden. Dit zijn niet alleen Domusbewoners, maar ook Wehlse burgers en 'derden' (zoals dealers).

Te verwachten overlast volgens geïnterviewden

Er is aan bijna alle geïnterviewden, ook die niet bekend zijn met de lokale situatie in Wehl, gevraagd of, en zo ja, welke overlast er zal ontstaan wanneer het Domushuis in Lamsweerde van start gaat. In algemene zin bestaat er een tweedeling in geïnterviewden: een deel dat aangeeft dat de overlast mee zal vallen en een deel dat aangeeft dat de overlast sterk zal toenemen. Het gehele spectrum wordt begrensd door twee uitersten, niet toevallig ook de twee partijen die lijnrecht tegenover elkaar staan: het Leger des Heils en het actiecomité Wehl pikt het niet.

In tabel 3.4 staat een opsomming van wat de geïnterviewden aan mogelijke overlast verwachten. Daarin onderscheiden we vier mogelijk overlastgevende actoren:

- Domusbewoners;
- Wehlenaren die het heft in eigen hand nemen als de overlast te gortig wordt (vooral na een incident tussen een Domusbewoner en burger), de zogenaamde 'radicale actievoerders';
- Jongeren die in Wehl al overlast veroorzaken;
- 'Derden' (dealers en pooiers).

Verder maken we in deze tabel onderscheid tussen overlastsoorten die door (zeer) veel geïnterviewden als mogelijk overlastgevend genoemd (*vetgedrukt weergegeven*) zijn en overlastsoorten waar de meningen over verschillen of deze zullen optreden.

Tabel 3.4: Volgens geïnterviewden te verwachten overlast naar overlastgevende actoren

ACTOREN	SOORT OVERLAST		
	Crimineel	Openbare orde	Audiovisueel
Domusbewoners	<ul style="list-style-type: none"> - Fietsendiefstal - Winkeldiefstal - Inbraak/diefstal woning - Autoinbraak - Bedreiging - Geweld - Dealen 	<ul style="list-style-type: none"> - Drinken van bier in de openbare ruimte - Gebruiken van drugs in de openbare ruimte - Openbare orde verstoren - Rondhangen 	<ul style="list-style-type: none"> - Schreeuwen - Verloederd uiterlijk
Inwoners van Wehl <i>- radicale actievoerders die zich richten op Domusbewoners</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Bedreiging van Domusbewoners - Geweld tegen Domusbewoners - Vernieling van Domeuseigendommen of goederen van voorstanders van het Domushuis 		<ul style="list-style-type: none"> - Schreeuwen tegen Domusbewoners
<i>- al overlastgevend de jeugd</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Dealen voor Domusbewoners - Bedreiging van Domusbewoners - Geweld tegen Domusbewoners 	<ul style="list-style-type: none"> - Drinken van bier in de openbare ruimte - Gebruiken van drugs in de openbare ruimte - Rondhangen (met Domusbewoners) - Openbare orde verstoren (tegen Domusbewoners gericht) 	
Derden (dealers en pooiers)	<ul style="list-style-type: none"> - Dealen 	<ul style="list-style-type: none"> - Tuppelen 	

De tabel vereist nog enige toelichting. De mogelijke soorten overlast die door Domusbewoners gepleegd worden, zijn in meer of mindere mate al eerder aan bod gekomen. De radicale actievoerders zullen, zo is de verwachting van enkele geïnterviewden, hun acties mogelijk richten op Domusbewoners, maar ook op voorstanders van het Domushuis. De jeugd die momenteel al overlast veroorzaakt, zal eventueel te plegen overlast ten faveure of ten nadele richten op de Domusbewoners. Er is een scenario mogelijk dat deze jeugd 'diensten' verricht voor Domusbewoners en samen optrekt, maar ook niet uitgesloten is dat er een confrontatie tussen deze twee groepen ontstaat.

Door enkele geïnterviewden is aangegeven dat de aanwezigheid van Domusbewoners nadelig kan zijn voor 'kwetsbare groepen'. In dit geval gaat het om bejaarden van Henricushove, Fatimabewoners, kinderen van BSO de Fokkenhoeve en jongeren van Lindenhout. Met vertegenwoordigers van alle vier de instanties en een aantal bewoners van Henricushove is hierover gesproken. Per saldo volgen de geïnterviewden van de instanties de komst van het Domushuis met verhoogde aandacht, maar wordt er aangegeven dat vooralsnog alleen de jongeren van Lindenhout direct onder de noemer kwetsbare groep vallen in relatie tot Domusbewoners. Dit omdat het eigen gedrag van de Lindenhoutjongeren soms grensoverschrijdend is. Dit neemt niet weg dat vanuit Henricushove en BSO de Fokkenhoeve is aangegeven dat men graag ziet dat een aantal zaken rond Lamsweerde zo wordt ingericht dat de kans op betreding van hun terreinen afneemt.³⁰

Impliciet is met het benoemen van te verwachten overlast ook de vraag beantwoord of er een toename in overlast te verwachten valt. Eigenlijk is iedereen het erover eens dat het overlastniveau zal gaan toenemen, maar voor veel mensen is de soort overlast die toeneemt en de mate waarin dit gebeurt een heet hangijzer. Hoewel een enkeling de voor de onderzoekopdracht onmogelijke eis stelt absoluut geen Domusbewoners te willen zien, vinden veel mensen dat audiovisuele overlast nog enigszins door de beugel kan, omdat het ook met eigen tolerantiegrenzen te maken heeft. Een ervaringsdeskundige merkt daarover het volgende op:

Een ervaringsdeskundige

"Het maakt heel veel uit of je een voor jou onbekende dakloze voor de Spar hebt staan of Gerrit die in Lamsweerde woont, ook al ziet hij er niet zo fris uit."

De tolerantie van vooral Wehlse bewoners neemt sterker af bij delicten op het terrein van de openbare orde en zeer sterk af bij criminele feiten. Hoewel men inschat dat ook dit soort incidenten zal stijgen, worden vooral voor deze twee delictsoorten duidelijke afspraken geëist. Een ervaringsdeskundige, beroepsmatig voorstander van het Domushuis, hoopt dat burgers hun sterke nadruk op overlast in perspectief blijven zien:

30. We komen hier in hoofdstuk 4 op terug.

Een ervaringsdeskundige

"Het is bekend dat overlast van burgers in algemene zin toeneemt, dat is een trend. Maar overlast wordt ook steeds meer een overkoepelende term voor allerlei zaken. Neem coffeeshops: overlast wordt hierbij gedefinieerd als 'maatschappelijk aanvaarde overlast.'"

Hotspots en looproutes volgens geïnterviewden

Aan de geïnterviewden die bekend zijn met de Wehlse situatie is eveneens gevraagd op welke locaties in Wehl overlast zal gaan ontstaan (zogenaamde *hotspots*) en wat de looproutes van de Domusbewoners zullen worden. De resultaten van die vraag staan in figuur 3.4:

Figuur 3.4: Huidige en toekomstige overlastlocaties en looproutes van Domusbewoners



De al in paragraaf 3.1.2 besproken huidige overlastlocaties blijven volgens de geïnterviewden in stand als het Domushuis start. Mogelijk nieuwe overlastlocaties zijn het park bij Brouwersveld en de voormalige school naast Henricushove.

De omwonenden rond Lamsweerde verwachten dat in de wijk Weversveld (oostelijk van Lamsweerde) een looproute zal ontstaan. Dit is door andere deskundigen niet

bevestigd.³¹ De looproutes lopen van de Keppelseweg naar het Station en vice versa. Dit zal gebeuren via de Stationsstraat en de Isidorusstraat. In interviews is aangegeven dat bankjes, pleintjes, parkjes en zij- en tussenstraten rond deze looproutes door Domusbewoners gebruikt zullen worden. Vanwege het ontbreken van een busverbinding naar Doetinchem verwachten deskundigen in eerste instantie geen looproute naar de Broekhuizerstraat.

Gezien de looproute naar het station voorzien deskundigen dat daar of bij het voormalige gemeentehuis gedeald zal worden. Dit is een punt van aandacht als er bijvoorbeeld in het beheerplan afgesproken gaat worden dat er binnen een straal van 500 meter niet gedeald mag worden. Het voormalige gemeentehuis valt binnen die straal, station Wehl niet. Veel bewoners hebben aangegeven tegen dealen op het station te zijn.

Er bestaat qua overlastverwachting grofweg een verschil tussen bewoners³² die direct in de omgeving van Lamsweerde wonen, bewoners die iets verderop maar wel rond de looproute wonen en bewoners die niet direct in de buurt van Lamsweerde of de looproute zitten. Logischerwijs neemt vrees voor overlast toe naarmate men dichterbij Lamsweerde woont. De eerste groep voelt dreiging om slachtoffer van overlast te worden tot achter de voordeur, terwijl de groep bewoners rond de looproute hoopt dat Domusbewoners voornamelijk geen overlast op bankjes, in portieken, doodlopende steegjes en tuinen geven.

Hoewel ze overlast niet uitsluiten, zeggen bijna alle geïnterviewde ondernemers Domusbewoners als klant te zullen accepteren; één ondernemer gaat Domusbewoners de toegang weigeren vanwege eerdere ervaringen elders. Ondernemers zullen er wel voor waken om veel Domusbewoners tegelijk in de winkel toe te laten.

Te verwachten overlast vanuit ervaringen elders en literatuur
Bijna alle vertegenwoordigers van Domushuizen die we voor dit onderzoek en het Arnhemse Domusonderzoek hebben bevroegd, geven aan dat er na de opening van hun Domushuis sprake was van overlast. Vaak ging het dan om openbare ordefeiten zoals drinken en blowen op straat en rondhangen. Daarnaast waren dealers voor veel Domushuizen een aandachtspunt.

Voor de meeste Domushuizen heeft dit geleid tot een aanpassing van een of meerdere (huis)regels en individuele begeleidingsafspraken, waarna de overlast afnam en meer hanteerbaar werd. Deze afname manifesteert zich op twee terreinen: op het vlak van de gepleegde overlast rond Domushuizen en op het vlak van gepleegde overlast door Domusbewoners.

31. In hoofdstuk 5 gaan we hier verder op in.

32. Omwille van de leesbaarheid vallen in deze alinea onder de noemer 'bewoners' ook ondernemers en huisartsen.

Deze laatstgenoemde afname op Domusbewonerniveau, is ook de essentie van het onderzoek van Van Wifferen et al. (2007). De door Domusbewoners gepleegde overlast zal afnemen na opname in een Domushuis. Zo blijkt uit het onderzoek dat veelplegers tot soms zeventig procent minder strafbare feiten plegen. Toch zal de overlast, zowel de criminele, de openbareordergerelateerde en de audiovisuele, niet geheel verdwijnen; er moet rekening gehouden worden met een minimaal overlastniveau. Wat de minimale ondergrens zal worden, is niet te bepalen en hangt ook af van de tolerantie van omwonenden, bijvoorbeeld als het gaat om audiovisuele overlast.

Recent is een onderzoek naar de leefbaarheid en de veiligheid rondom de Domusvoorziening in Venlo in de openbaarheid gebracht (Lesger en Van Oijen, 2010). Het betreft een nul- en een eenmeting die rond de start van het Domushuis in Venlo is uitgevoerd. De belangrijkste bevindingen op het persoonsniveau van de Domusbewoner zijn de volgende:³³

- Het merendeel van de bewoners veroorzaakt geen overlast. Veel bewoners blijven regelmatig binnen in plaats van op straat rond te hangen;
- Er zijn het laatste half jaar in de onderzoeksperiode meer drugsgelateerde incidenten op straat voor de Domusvoorziening. Door goede samenwerking is de situatie nu onder controle;
- Incidenten hebben de professionals ervan overtuigd dat alle partners alert moeten blijven, omdat één persoon met een terugval veel overlast kan veroorzaken.

Een vrije interpretatie van het voorgaande levert de constatering op dat overlast veelal wordt veroorzaakt door een klein aantal Domusbewoners danwel 'derden'. De overlast zal dus sterk afnemen wanneer we eenzijdig kijken naar het overlastpatroon van 24 dak- en thuislozen die zich vestigen in het Domushuis. Het plaatsen van 24 Domusbewoners zorgt echter wel voor een concentratie van (voormalig) overlastveroorzakers. Als we daarbij meewegen dat het Domushuis op een betrekkelijk overlastluwe plek geplaatst wordt, leiden al deze condities tot de aanname dat het overlastniveau zoals zich dat op dit moment rond Lamsweerde manifesteert zeker zal toenemen.

Let wel: deels ligt het ook aan de cliënten die het Leger des Heils erin plaatst; het onderzoek in Venlo geeft aan dat het gros rust zoekt, maar een klein deel voor veel overlast kan zorgen. Vooralsnog moeten we er echter van uitgaan dat alle vijf in hoofdstuk 2 beschreven typen bewoners in Lamsweerde worden opgenomen. Het onderzoek in Venlo wijst echter uit dat er minimaal nagedacht moet zijn over de verhouding in verschillende typen die in Lamsweerde geplaatst worden. Het uitsluiten van bepaalde typen is voor de beheersbaarheid in Wehl mogelijk ook een optie.

33. Dit is slechts een deel van de bevindingen, maar de andere bevindingen zijn minder relevant voor het onderzoek in Wehl.

3.5 Tussenbeschouwing en suggesties voor het beheerskader

Dit hoofdstuk begint met een feitelijke weergave van politiecijfers. Deze cijfers geven achteraf een situatieschets van incidenten, waarbij we met zekerheid kunnen stellen dat er sprake is van onderrapportage. Immers, niet alle overlast en criminaliteit is zichtbaar en burgers melden niet alles bij de politie. De paragraaf met de te verwachten overlast na de opening van het Domushuis staat het verst van de werkelijkheid af. Er wordt namelijk een inschatting gegeven van overlastsituaties die mogelijk in de toekomst plaatsvinden, hoewel dit deels gestaafd wordt door ervaringen vanuit andere Domushuizen. De beschreven onveiligheidsgevoelens van bewoners en ondernemers, hoe subjectief ook, zijn werkelijker dan al hetgeen over de te verwachten overlast geschreven is omdat de uitingen van onveiligheid zich in het heden afspelen. Of daarmee de beelden die door geïnterviewden geschetst zijn terecht zijn, is een ander verhaal. Uiteindelijk zal door praktijkervaring moeten blijken hoe de werkelijke overlastsituatie en de daarmee gepaard gaande reactie van omwonenden zal zijn.

Dit neemt niet weg dat de politiecijfers, onveiligheidsgevoelens en ervaringen met andere Domushuizen een indicatie geven van wat er te verwachten is na de start van het Domushuis in Lamsweerde.

De overlast in Wehl, vooral rond Lamsweerde en de looproutes, zal toenemen. Hiervoor zullen niet alleen Domusbewoners verantwoordelijk zijn, maar ook buitenstaanders (voornamelijk dealers) en jongeren die op dit moment al te kenmerken zijn als overlastgevend. Het is niet uitgesloten dat zich bij uitzondering nog een vierde categorie overlastgevers manifesteert. Dit is de 'radicale actievoerder', de Wehlse burger die het na een door een Domusbewoner veroorzaakt (ernstig) incident niet meer pikt en mogelijk het heft in eigen hand neemt.

De gesprekken met de politie, Wehlse burgers en overige kenners van de situatie in Wehl hebben geresulteerd in een overzicht van huidige en toekomstige overlastlocaties en looproutes van Domusbewoners. In de huidige situatie komt in het centrum van Wehl relatief veel jeugdgerelateerde overlast voor. Daarnaast komt ook overlast op het station, bij het buitenzwembad en op een speelterrein bij het industriegebied voor. Ook is er drugsgelateerde overlast in enkele panden van Wehl.

De huidige overlastlocaties worden ook genoemd als toekomstige, dus nadat het Domushuis gestart is. Daarnaast verwachten bewoners en ondernemers van Wehl overlast rond de looproutes. De meeste ondernemers zullen Domusbewoners overigens in eerste instantie niet als klant weigeren.

Het monitoren van overlast kan een belangrijk instrument zijn bij het beheer van het Domushuis in Wehl. Bij voorkeur gebeurt dit niet alleen op basis van de politiecijfers en resultaten uit de Lemonenquête. Een te sterke focus op politiecijfers kan namelijk leiden tot een hausse aan burgermeldingen, waardoor een vertekend beeld van overlast ontstaat.

Om nog beter zicht op de overlastontwikkeling na de start van het Domushuis te krijgen en gezien het huidige lage aantal incidenten, is een periodieke diepte-analyse van incidenten een goede aanvulling. Naast het monitoren van algemene overlastcijfers wordt dan een aantal incidenten volledig uitgediept. Het is daardoor mogelijk om nog beter zicht op de aard en de kenmerken van overlast te krijgen. En bovendien is de kans groter dat de overlast aan de veroorzaker (jeugd, radicale actievoerders, Domusbewoners of dealers) toegewezen wordt. Dit voorkomt stigmatisering van Domusbewoners. De resultaten van dergelijk periodiek onderzoek moet vervolgens worden teruggekoppeld naar de bij het beheerplan aangesloten verantwoordelijken, bijvoorbeeld een beheerscommissie. Een suggestie is om steeds dezelfde periode te gebruiken, bijvoorbeeld een periode van vier maanden tot een half jaar.

Gezien het ontbrekende cijfermateriaal is het vooralsnog onverstandig om de Lemon-enquête op dit moment te beschouwen als een graadmeter voor de leefbaarheid in Wehl. Daarvoor zal op alle in deze enquête geselecteerde leefbaarheidsaspecten minimaal in de jaren 2011 en 2013 gescoord moeten zijn, wil er geoordeeld kunnen worden over trends in leefbaarheid.

Dit hoofdstuk resulteert uiteindelijk in de conclusie dat het overlastniveau zal toenemen na de start van het Domushuis in Wehl. Ervaringen rond andere Domushuizen leren dat de meeste Domusbewoners zelf beduidend minder overlast plegen, maar dat er voor Wehl een verhoogd basisniveau in overlast ontstaat, welke zich voornamelijk concentreert rond het Domushuis en de looproutes. De aard van de overlast hangt mede af van het pakket beheersmaatregelen, maar ook van de perceptie en tolerantie van burgers.

Determinanten van subjectieve veiligheidsbeleving hebben een belangrijke rol gespeeld rond de houding van burgers tegenover de geplande komst van het Domushuis naar Wehl. Grotendeels vallen deze determinanten buiten de verantwoordelijkheid van de individuele Domusbewoner. Toch ligt er ook een grote verantwoordelijkheid bij diezelfde Domusbewoner en de leiding van het Leger des Heils, omdat in de praktijk blijkt dat een enkele notoire overlastgever een bedreiging kan vormen voor de rust in een Domushuis en daarbuiten.

De congruentiehypothese levert het inzicht op dat het verstandig is om sterk in te zetten op zichtbare beheersmaatregelen. Dit gezien het hoge probleembesef onder de Wehlse bevolking rond de komst van het Domushuis. Op de beheersmaatregelen gaan we in hoofdstuk 4 verder in.

4 Huidig en toekomstig beheerspotentieel

In de voorgaande hoofdstukken is een situatieschets gegeven van mogelijke groepen die al overlastgevend zijn of na de start van het Domushuis in Wehl overlast kunnen gaan geven. Daarbij is opgetekend om welke soorten overlast het gaat. In dit hoofdstuk volgt een beschrijving van de relevante partners en de werkwijzen en methodieken die zij in kunnen zetten om de overlast beheersbaar te houden.

We starten in paragraaf 4.1 met het optekenen van mogelijke partners en de instrumenten die zij bij de overlastbeheersing kunnen inzetten. De term 'instrumenten' kan in dit verband breed opgevat worden en bevat allerlei handelingen die de overlast beheersbaar houden. Om enkele voorbeelden te noemen; de politie beschikt over andere instrumenten (verwerken 112-meldingen, uitnodigen op het bureau voor een gesprek, aanhouden, boetes uitdelen, et cetera) dan het Leger des Heils (al dan niet dagbesteding opleggen, overplaatsen na disfunctioneren et cetera). Daarin zijn de ervaringen met beheersmaatregelen in andere Domushuizen in Nederland ook meegenomen. Vervolgens wordt in paragraaf 4.2 aandacht besteed aan extra informatie over de instrumenten, bijvoorbeeld wat de partners zelf aan instrumenten mogen/willen inzetten. In paragraaf 4.3 wordt het hoofdstuk afgesloten met een tussenbeschouwing en suggesties voor het beheerskader.

4.1 Potentiële partners en hun instrumenten

In de interviews is vooral aan kenners van de Wehlse situatie gevraagd naar mogelijke partners die inzetbaar (zouden kunnen) zijn bij het bestrijden van overlast. Daar waar geïnterviewden andere partners aan hebben gedragen, is met hen contact gezocht. Dit om te vragen naar hun werkterrein in het algemeen en eventuele instrumenten voor de overlastbeheersing in Wehl in het bijzonder. Een instrument is in tabel 4.1 genoemd als dit binnen de uitvoeringsgrenzen van de betreffende partner ligt; het is niet reëel om een partner tot iets te verplichten waar hij de mogelijkheden niet toe heeft.

Naarmate de tabel vordert, worden de partners minder specifiek benoemd. De reden hiervoor is de ervaring dat er op diverse terreinen nog geen concrete afspraken bestaan. Uit de interviews komt naar voren dat er weliswaar eerste contacten tussen het Leger des Heils en potentiële partners zijn geweest, maar dat dit regelmatig tot vaak bij een eerste contact gebleven is. Dit geldt met name voor zaken als dagbesteding, psychiatrische behandeling en medische 24-uurszorg. Het Leger des Heils geeft in dit kader aan in afwachting te zijn van de beheerskaders uit onderhavig rapport om daarna samen met de partners verder invulling te geven aan de onderdelen van het beheersplan.

Tabel 4.1: Mogelijke partners bij de overlastbeheersing en genoemde conceptinstrumenten

Partner	(Concept-)instrumenten
Gemeente Doetinchem - <i>afdeling Veiligheid en juridische zaken</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Gebiedsverbod - Blowverbod - Alcoholverbod
- <i>afdeling Beheer, uitvoering, handhaving, accommodaties & afval (Buha)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Inzet Wijkwachten voor signaleren overlast - Inzet Buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) voor signaleren overlast - Faciliteren verblijfruimte Wijkwachten in voormalige gemeentehuis Wehl - Aannemen overlastmeldingen via 0314-377444 - Snoeien/bijhouden park Brouwersveld (mogelijk toekomstige hotspot) - Vuil/afval rond hotspots verwijderen
Leger des Heils	<ul style="list-style-type: none"> - Individueel begeleidingsplan opstellen - Ophoudverbod op bepaalde plekken in Wehl voor Domusbewoners: individuele afspraken - Huisregels rond drank en drugsgebruik - Overlastbeheersing in Lamsweerde door Legermedewerkers - Overlastbeheersing in Wehl door Legermedewerkers - Time out-regeling naleven: overplaatsing (negatieve doorstroom) na geweld of meerdere overlastfeiten - Dealerregel: geen 'vrienden', maar werken met één huisdealer - In- en uitgaanscontrole/avondklok - Aanbieden interne dagbesteding voor rustzoekers - Aanleveren van fietsen(project) voor Domusbewoners - Afspraken inrichting tuin en erfafscheiding maken met directe burens (familie Teernstra, BSO de Fokkenhoeve en Henricushove) - Afspraken met Wehlse ondernemers maken over winkelbezoek
Politie (wijkagent en surveillance)	<ul style="list-style-type: none"> - Aannemen calamiteiten via 112 - Aannemen overige burgermeldingen via 0900-8844 - Pro-actief optreden (bv. een praatje maken met Domusbewoners) - Preventief optreden (bv. voorlichting over diefstalpreventie) - Repressief optreden: handhaving strafrecht en Algemeen Plaatselijke Verordening
Beveiliging	<ul style="list-style-type: none"> - Overlastbeheersing in Lamsweerde door beveiligingsmedewerker - Overlastbeheersing in Wehl door beveiligingsmedewerker - Tassenvisite Domusbewoners op niet-reguliere tijdstippen
Samenwerkingsverbanden tussen partners	<ul style="list-style-type: none"> - Medische 24-uurszorg - Psychiatrische behandeling - Selectiebeleid Domusbewoners - Dagbestedingssysteem opzetten - Overlastmeldingssysteem opzetten - Opzetten beheerscommissie
Burgers van Wehl	<ul style="list-style-type: none"> - Sociale controle - Signaleren van overlast - Melden van overlast

4.2 Inzoomen op partners en instrumenten

We gaan in volgorde van presentatie in tabel 4.1 in op de partners en een deel van de conceptinstrumenten. Zaken die naar onze mening voor zich spreken, zoals 'vuil/afval rond hotspots verwijderen', blijven buiten beschouwing.

4.2.1 Individuele partners

Gemeente Doetinchem: gebieds-, alcohol- en blowverbod

Verskillende artikelen in de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) bieden mogelijkheden om te handhaven voor de politie. De regels gelden voor alle burgers, dus ook voor Domusbewoners. Het gaat dan om:³⁴

- Het dragen van wapens (artikel 2:44A APV);
- Het lopen in parken en plantsoenen (2:45);
- Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen (2:47);
- Hinderlijk drankgebruik (op schoolpleinen en dergelijke) (2:48 en 2:48A);
- Verboden gedrag bij of in gebouwen (2:49)
- Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten (2:50);
- Drugshandel, -gebruik en -bezit op straat (2:74 en 2:74A);
- Straatprostitutie (3:9);
- Overige geluidhinder (4:6);
- Inzameling van geld of goederen (5:13).

Het alcoholverbod is voor de gehele gemeente Doetinchem, inclusief Wehl al geregeld in de APV. Het inzetten van een blowverbod geldt nog niet voor Wehl, maar de gemeente is niet onwelwillend om dit verbod uit te breiden. De artikelen 2:74 en 2:74A bieden hiervoor ook enig houvast. Een gebiedsverbod instellen, bijvoorbeeld voor de wijk Weversveld, is mogelijk, maar wordt gezien als een zwaar middel. Mede vanwege de discussie rond deregulering is de gemeente Doetinchem huiverig voor het optuigen van dit instrument, met de verplichting daarop te handhaven. Wanneer dit niet strikt gebeurt, kan dit bovendien leiden tot negatieve beeldvorming bij omwonenden. Volgens de leiding van het Leger des Heils is er ook een alternatief: het opnemen van een zogenaamd ophoudverbod in het individueel begeleidingsplan.

Gemeente Doetinchem: wijkwachten, BOA's en overlast

Meerdere personen bij de gemeente staan welwillend tegenover de gedachte om wijkwachten en BOA's in te zetten voor het signaleren van aan het Domushuis gerelateerde overlast. BOA's zijn tijdens de marktdagen al als parkeerwacht aanwezig en kunnen zo mogelijk extra op overlastsituaties letten. Wijkwachten zullen speciaal in Wehl ingezet moeten worden. Gezien de huidige bezettingsgraad bij de wijkwachten wordt vanuit de afdeling Beheer, uitvoering, handhaving, accommodaties & afval

34. Zie bijlage 5 voor de APV-artikelen.

(Buha) opgemerkt dat er waarschijnlijk geen twee wijkwachten dagelijks van 9 tot 23 uur in Wehl gestationeerd kunnen worden, maar dat er gekozen kan worden voor bepaalde *hot times* op de dag.³⁵ Gezien de ervaringen in Doetinchem voorziet Buha ook dat er in het voorjaar, zomer en herfst meer inzet nodig is dan in de winter.

Met nadruk wordt door diverse geïnterviewden gesteld dat wijkwachten en BOA's vooral een toezichts- en geen handhavingsfunctie hebben; zij moeten signaleren en bij overlast melding maken en zijn niet geëquipeerd voor handhaving. Een ervaringsdeskundige geeft wel aan dat het een gezamenlijk project van zowel gemeente als politie moet worden:

Een ervaringsdeskundige

"Het lijkt me prima als er wijkwachten naar Wehl komen. Maar dan niet in de auto rondrijden, maar te voet het dorp in! Volgens mij is het overdreven om ze de hele dag in Wehl te zetten. Zelf denk ik aan drie maal een uur per dag. Dit alles dan wel onder één voorwaarde: er moet wel back up van de politie zijn, niet op afstand in Doetinchem, maar van de wijkagent in Wehl zelf."

Om het toezicht te bevorderen, is de gemeente Doetinchem bereid om een wachtruimte in het voormalige gemeentehuis ter beschikking te stellen.³⁶ De gedachte is om deze ruimte als uitvalsbasis voor de wijkwachten, BOA's en de wijkagent te laten fungeren; ze kunnen daar met elkaar overleg voeren over de laatste stand van zaken rond overlast. Een bijkomend voordeel is dat de ruimte in een volgens de politieregistratie overlastgevend plek ligt en het toezicht breder dan alleen op Domusbewoners kan worden ingezet.

Een enkeling oppert om het Buha-telefoonnummer 0314-377444, waar bijvoorbeeld gaten in het wegdek en rotzooi op straat gemeld kunnen worden, te gebruiken om overlast van Domusbewoners te melden. Anderen vinden Buha niet de geëigende instantie om aan het Domushuis gerelateerde overlast te melden: dat is volgens hen puur een politietaak.

Leger des Heils: centrale speler voor het tegengaan van overlast
Het Leger des Heils zal voor een groot deel gaan bepalen of de overlast hanteerbaar blijft. Uit de gehouden interviews blijkt dat zij die rol deels willen oppakken. Een onderdeel dat ze in ieder geval willen regelen, is het individueel begeleidingsplan, waarin op tien leefgebieden afspraken met de Domusbewoner worden gemaakt.

Omdat drank- en drugsgebruik in Lamsweerde is toegestaan, verwacht het Leger des Heils buiten de deur eigenlijk geen overlast op dat gebied van de Domusbewoners.

35. Wijkwachten lopen altijd in koppels.

36. Een suggestie is om de wachtruimte in te richten als overlegruimte, dus met een aantal tafels en stoelen, koffie- en theevoorziening en een toilet.

Er zijn beheersmatig nog verschillende opties waaruit gekozen kan worden als het om intern drankgebruik gaat:

- Onder begeleiding van een medewerker mag een Domusbewoner drank voor eigen consumptie halen;
- Het Leger des Heils koopt de drank en verstrekt het gedoseerd;
- Domusbewoners halen zelf drank. In dat geval moet het bij binnenkomst worden afgegeven en wordt het gedoseerd verstrekt.

Wat het verkrijgen van drugs betreft, biedt het Leger des geen begeleiding. Hoewel methadon op recept wordt verstrekt, zal een deel van de Domusbewoners zijn (extra) drugs via een dealer willen betrekken. Wat zeer veel geïnterviewden vrezen, is juist die overlast van dealers. In de meeste Domushuizen is men alert op 'vriendjes' die op bezoek komen en drugs verstrekken, zo ook in Wehl: die zijn niet welkom. Verder bestaat het voornemen om dealers binnen een bepaalde straal van Lamsweerde te weren. Een ervaringsdeskundige pleit ervoor om als leiding van het Leger des Heils juist bovenop die contacten met dealers te zitten:

Een ervaringsdeskundige

"Dealers in de buurt: dat moet je niet willen als opvanginstelling. Het levert onrust onder de bewoners op en het schaadt je contacten met de buurtbewoners. De enige manier om dit rigoreus aan te pakken, is zero tolerance: 'jongen, als jij zorgt voor dealers in de buurt, vlieg je eruit'."

Volgens de Leger des Heilsvertegenwoordiging is geweld van een Domusbewoner tegen een medebewoner of een begeleider direct een reden voor vertrek. Diezelfde regel zou volgens enkele deskundigen moeten gelden voor geweld buitenshuis. Ook stelt een enkeling een 'drie keer geel is rood'-regeling voor: na drie misdrijven (bijvoorbeeld winkeldiefstal) zou ook uithuisplaatsing moeten volgen. Bovendien willen veel ondernemers een Domusbewoner na een winkeldiefstal niet meer binnen hebben.

In het geval van feiten die in de openbare ordesfeer liggen, is men milder: vooral burgers en ondernemers verwachten van de begeleiding van het Leger des Heils dat ze bijvoorbeeld schreeuwende Domusbewoners zo snel mogelijk ophalen.

Het Leger des Heils is stellig van plan om overlastgevende Domusbewoners in Wehl direct op te halen. Omdat overdag minimaal twee tot maximaal vier medewerkers aanwezig zijn, is deze garantie te geven, in de avond en 's nachts gaat het om twee medewerkers.³⁷ Menigeen twijfelt aan de intenties van het Leger des Heils om dit consequent vol te houden. Een ervaringsdeskundige geeft aan:

37. Het gaat dan in maximale bezetting om twee begeleiders die permanent aanwezig zijn, een verpleegkundige die 24 uur per week (vier dagen van zes uur) aanwezig is en een locatiemanager die 36 uur per week aanwezig is, overlegmomenten elders uitgezonderd.

Een ervaringsdeskundige

"Je moet wel stevig in je schoenen staan. Net afgestudeerden, die redden het echt niet om bewoners mee naar huis te krijgen. Signalen van de straat leer je niet uit een boek. Je moet vóór het conflict uitblijven, maar met deze groep heb je altijd een machtsstrijd. Je moet in ieder geval zorgen dat je binnenshuis koning bent, maar wie je ook bent: buiten zijn zij keizer."

Bovendien wordt er aangegeven dat het bij een minimale bezetting, bijvoorbeeld tijdens de avonduren, lastiger voor een begeleider is om het Domushuis zo maar te verlaten. Een enkeling vraagt zich ook af tot hoe ver in Wehl de begeleiders zullen gaan om de bewoners op te halen. En weer een ander schetst een situatie waarin een net afgestudeerde begeleider met een ervaren medewerker werkt:

Een ervaringsdeskundige

"Wie gaat de bewoner dan ophalen? De nieuweling, die de bewoner toch niet meekrijgt, of de oude rot, die de nieuweling vervolgens met twintig Domusbewoners thuis laat?"

Een laatste punt is het al dan niet doorvoeren van een avondklok tussen 23 en 7 uur, opdat Domusbewoners 's nachts binnen blijven. Er zijn sterke voor- en tegenstanders van dit middel. De tegenstanders benadrukken de vrijheid van iedere burger om te gaan en staan waar hij wil, de voorstanders willen dat nu juist voorkomen. Onze observatie in de woonvoorziening in Beuningen leert in ieder geval, dat bewoners niet naar buiten kunnen zonder een reden van vertrek aan te geven. Deze regel zal in Wehl ook gelden.

Politie: focus op kerntaken

De politie richt zich de laatste tien jaar steeds meer op zijn kerntaken: handhaving, opsporing en noodhulp. Concreet voor Wehl betekent dit dat de politie geen prioriteit zal geven aan bijvoorbeeld in Wehl rondhangende Domusbewoners. In het geval van een calamiteit kan de burger 112 bellen en zal de politie de aanrijtijd van vijftien minuten garanderen. Voor minder urgente zaken kan het nummer 0900-8844 gebeld worden, maar wordt niet gegarandeerd dat een melding direct wordt opgepakt.

Daarnaast krijgen we vanuit de politie de boodschap mee dat de wijkagent niet al zijn beschikbare uren in kan zetten voor het louter diensten draaien in Wehl. Dit terwijl een tiental geïnterviewden opmerkt dat de wijkagent juist meer in Wehl zal moeten zitten nu het Domushuis er komt. Wel heeft de politie toegezegd dat het mogelijk is om in samenwerking met Buha supervisie te voeren over de wijkwachten en de BOA's.

Wat per 1 april 2011 ook in Wehl van start zal gaan, is het Wijkadoptieplan team Doetinchem (WAP). Vanaf die datum krijgt iedere medewerker van het team (iemand van de noodhulp die 112-meldingen afhandelt) een deel van een wijk toegewezen

waar hij of zij tijdens de dienst extra aandacht aan besteedt. Nu komt het voor dat sommige delen van de gemeente niet worden meegenomen in de surveillancedienst, omdat er geen meldingen zijn of omdat bepaalde wijken niet 'in het systeem' van de agent zitten. Door het WAP is de politie frequenter aanwezig in de wijk, waardoor de zichtbaarheid van de politie in de wijken wordt vergroot. De wijkagent blijft de regie in zijn wijk houden, maar kan kleine opdrachten wegzetten bij zijn WAP'ers, die daarnaast een signalerende taak hebben. Concreet voor Wehl betekent dit een opdeling in twee of drie deelwijken en dat daarin dus regelmatig politie, anders dan de wijkagent, te zien is.

Beveiligingsbedrijf: meer dan iemand aan de deur?

In het Domushuis zal een beveiligiger van 23 uur tot 7 uur aanwezig zijn, samen met een slaapwacht. Dit betekent concreet dat er tussen die tijdstippen ook geen Domusbewoner zonder reden naar buiten kan gaan.

Extra navraag leert dat het beveiligingsbedrijf eventueel bereid is om op afroepbasis overlastgevende Domusbewoners naar Lamsweerde terug te begeleiden. Dit in het geval het medewerkers zelf niet lukt om erachter aan te gaan of de Domusbewoner mee te krijgen. Het beveiligingsbedrijf zit in Wehl zelf en kent ondernemers en burgers, hetgeen naar eigen zeggen handig kan zijn als er bemiddelende gesprekken tussen een Domusbewoner en een burger noodzakelijk zijn. Overigens is het Leger des Heils, zonder opgaaf van reden, geen voorstander van dit alternatief.

4.2.2 Samenwerkende partners

Naast individuele partners is in tabel 4.1 ook sprake van samenwerkende partners die volgens meerdere geïnterviewden instrumenten kunnen inzetten tegen overlast. De verschillende instrumenten leiden automatisch tot steeds andere samenwerkingsverbanden. Zo zijn bijvoorbeeld voor medische zorg andere samenwerkingspartners nodig dan voor het aanbieden van dagbesteding.

Medische 24-uurszorg: specifieke kennis vereist

De Domusbewoners kunnen overdag gebruikmaken van de reguliere huisartsenzorg in de praktijk tegenover Lamsweerde. Enkele punten van aandacht ontstaan als het gaat om medische zorg in de avond en nacht (van 18 uur in de avond tot 8 uur in de ochtend) en medische zorg op het gebied van psychiatrische klachten en verslavingszorg. Hiervoor moet aanvullende zorg geregeld worden, omdat de huisartsen op deze terreinen over niet voldoende kennis beschikken. Tot op heden is dit nog niet geregeld.

Er is een aantal maal overleg geweest met de huisartsen, maar tot op heden heeft dat niet tot een intentie tot samenwerking geleid, maar de leiding van het Leger des Heils geeft van de diensten van de huisartsen gebruik te willen maken. Een huisartsenpost voor de avond en nacht zal elders ingekocht moeten worden. Daarnaast hoopt het Leger des Heils samen te gaan werken met Iriszorg, maar eventueel kan ook een

verslavingsarts vanuit ontwenningscentrum De Wending uit Apeldoorn ingeschakeld worden. Een deskundige pleit ervoor om voor de medische zorg zoveel mogelijk aan te sluiten bij de lokale keten.

Medicatie, waaronder methadon, wordt in Lamsweerde uitgegeven door een verpleegkundige. Verstrekking van medicijnen buitenshuis verloopt via de GGD. Naar verwachting zullen Domusbewoners dus geen beroep hoeven te doen op de lokale apotheek.

Psychiatrische behandeling of begeleiding

Bij alle Domushuizen staat 24-uursopvang centraal. Daarin worden bewoners niet verplicht tot behandeling, maar stellen ze aan de hand van een individueel begeleidingsplan bereikbare doelen. Een in het onderzoek naar het Arnhemse Domushuis geïnterviewde Domusmedewerker geeft aan dat bewoners *'op hun bek mogen gaan, maar dat agressie en dealen niet wordt getolereerd'* (Kuppens en Ferwerda, 2010). De nadruk wordt deels ook gelegd op de zelfcorrigerende werking van de groep.

Zoals we in hoofdstuk 2 al aangaven, geeft een expert aan dat deze benaderingswijze, die ook in Wehl wordt gehanteerd, volstrekt ontoereikend is. Naast wonen en werken (dagbesteding) is niet begeleiding, maar behandeling van psychische problemen de belangrijkste pijler. Deze kwestie levert de vervolgvraag op of behandeling een standaard onderdeel van het verblijf in het Domushuis moet worden. Wij als onderzoekers hebben niet de expertise op dit terrein. Daarom vinden we dat deze vraag in onderling overleg tussen het Leger des Heils en andere experts (Iriszorg, GGNet en experts in andere regio's) alsnog beantwoord moet worden. Wat een ervaringsdeskundige nog wel wil meegeven, is dat de eventuele keus om Domusbewoners standaard te behandelen automatisch een selectie-effect met zich meebrengt; omdat het onwaarschijnlijk is dat zorgmijders zich willen laten behandelen, zullen zij niet in een Domushuis terecht komen.

Selectiebeleid Domusbewoners: samen kennis delen?

Het is het de vraag of het bepalen van de selectie van nieuwe Domusbewoners alleen door het Leger des Heils gedaan moet worden. Het Leger des Heils staat op het standpunt dat men bij uitzondering personen wil uitsluiten van eventuele bewoning in Lamsweerde. Uit meerdere interviews vanuit diverse hoeken blijkt dat de politie en Iriszorg, instanties met beiden veel straatkennis, bereid zijn om hun ervaringen met dak- en thuislozen te delen. Men heeft weet van zorgmijders en dak- en thuislozen die wapens met zich mee dragen. Tot op heden is nog niets gebleken van verregaand overleg tussen het LdH en Iriszorg en politie.

Dagbesteding: een kwestie van snel starten

Zowel het Leger des Heils als veel deskundigen geven aan dat dagbesteding eigenlijk al op de dag van aankomst geregeld moet zijn. Dagbesteding is een belangrijk onderdeel van het hervinden van structuur en vormt daarmee een belangrijke stap richting positieve doorstroom. Daarom moet er al voor de komst van de Domusbewoner duidelijkheid zijn over de aard van de dagbesteding.

In het kader van de doelstelling van resocialisatie is het voor alle Domusbewoners een logisch streven om toe te werken naar externe dagbesteding; altijd dagbesteding rond Lamsweerde is volgens meerdere dagbestedingsexperts te vrijblijvend.

Daarom moet externe dagbesteding ook als doel in het begeleidingsplan opgenomen worden.

Tot op heden heeft er nog weinig overleg tussen aanbieders van dagbesteding en het Leger des Heils plaatsgevonden. Dat neemt niet weg dat een aanbieder van dagbesteding goede mogelijkheden ziet voor samenwerking met het Leger des Heils.

Voor het creëren van op de doelgroep toegespitst dagbestedingsaanbod is het alleen van belang dat er al ruim van tevoren over de condities (wie financiert de dagbesteding en welk concreet werkaanbod is er?) wordt overlegd. De indruk moet niet bestaan dat dagbesteding binnen 24 uur geregeld kan zijn; daar gaat tijd in zitten.

Een interessante minimumvoorwaarde die aan het dagbestedingspakket te koppelen is, is het vervoer van en naar het werk. Indien er voldoende aanbod van Domusbewoners is, is in ieder geval al één aanbieder van dagbesteding van plan om deze mensen met een busje op te halen en weer terug te brengen. Omwonenden hebben aangegeven dit prettig te vinden, aangezien dit in ieder geval loopbewegingen van en naar de trein scheelt (hierbij is het uitgangspunt dat de dagbesteding in Doetinchem ligt).

Overlast melden: wie moeten we bellen?

Goede beheersmaatregelen staan of vallen volgens kenners in het werkveld van de maatschappelijke opvang met een goed meldings- en opvolgsysteem bij overlast. In Heerlen bestaat bij de gemeente een apart telefoonnummer, het Meldpunt drugs- en tippeloverlast. Voor overtredingen en misdrijven, de zwaardere overlast dus, dient de politie gebeld te worden. Voor Wehl ligt de urgentie rond drugsproblematiek lager, dus een apart telefoonnummer voor overlast is geen optie en wekt mogelijk ook verwarring.

Wanneer het Domushuis zelf gebeld wordt voor de lichtere overlast (bijvoorbeeld een schreeuwende of bedelende Domusbewoner in de straat), zal dit incident niet in de politieregistratie opgenomen worden. Vertegenwoordigers van de politie en de gemeente zijn hier dan ook geen voorstander van. 112 bellen, heeft voor dergelijke gevallen eveneens geen zin vanwege de lage prioriteit.

Kortom: er dreigt een hiaat in het meldingssysteem te ontstaan, tenzij het mogelijk is om via 0900-8844 of het telefoonnummer van Buha (0314-377444) een melding te doen. De mogelijkheid om vervolgens door te schakelen naar het Leger des Heils is als idee geopperd door een geïnterviewde, maar dit zal nog nader uitgewerkt moeten worden in het beheersplan.

Wat volgens enkele ervaringsdeskundigen in ieder geval een goede suggestie is, is de Heerlense werkwijze om aan burgers een flyer te geven met daarop telefoonnummers om de diverse vormen van overlast te melden. Dit is ook interessant vanwege de congruentiehypothese, waarin 'zichtbaarheid' bij hoge perceptie van overlast en verloedering vereist is.

Beheerscommissie: wie gaan erin zitten en wat is het mandaat? Een ruime meerderheid van de personen aan wie we het vroegen, geeft aan dat er een beheerscommissie moet komen. De partners die minimaal in de commissie moeten aanschuiven, zijn naar de mening van enkelen het Leger des Heils, de politie, de gemeente (juridische afdeling en Buha) en een omwonende.

Een ervaringsdeskundige geeft aan dat het belangrijk is om van tevoren goed na te denken over het mandaat van de beheerscommissie inzake het zo nodig aanpassen van de beheersmaatregelen als de overlastsituatie hier aanleiding voor geeft.

4.2.3 Wehlse burgers

We eindigen tabel 4.1 met de Wehlse burgers, omdat zij naar de mening van enkele geïnterviewden eveneens een belangrijke rol in de overlastbeheersing hebben. De kern van de argumentatie is dat er van burgers geen passieve houding verwacht wordt in het tegengaan van overlast. Een burger vat het als volgt samen:

Een ervaringsdeskundige

"Als je de moeite hebt genomen om de gordijnen aan de kant te schuiven om te kijken wat er aan de hand is, kun je beter gelijk doorpakken en er een melding van maken."

4.3 Tussenbeschouwing en suggesties voor het beheerskader

De interviews en verworven kennis vanuit andere Domushuizen leveren een scala aan instrumenten op die bij het beheersen van de overlastsituatie in Wehl ingezet kunnen worden. De meningen van partijen verschillen over het al dan niet inzetten van meerdere instrumenten. Deels zal dit te maken hebben met de vrees voor het optuigen van een complex aan regels, anderzijds is het ook niet uitgesloten dat er eigenbelang van partijen meespeelt: sommige regels zullen nu eenmaal werk met zich meebrengen.

Indachtig de congruentiehypothese, waarin samengevat is verwoord om bij sterke maatschappelijke onrust te kiezen voor een zichtbaar aantal maatregelen, gaat onze voorkeur uit naar een breed scala aan instrumenten. Dit hoeft niet direct het zwaarst denkbare pakket te zijn, maar een gedegen basispakket waaraan op korte termijn

enkele voorwaarden toegevoegd kunnen worden. Dit laatste als de overlastsituatie onverhoopt toeneemt.

Natuurlijk moet ook dan wel de mogelijkheid bestaan om het pakket aan maatregelen af te bouwen als na verloop van tijd blijkt dat de overlast hanteerbaar en aanvaardbaar is.

De instrumenten leggen verantwoordelijkheid bij verschillende partners. De belangrijkste partner is natuurlijk het Leger des Heils, die op basis van een individueel begeleidingsplan met bewoners aan doelen werkt. De leiding van het Domushuis in Wehl wil actief zijn in het tegengaan van overlast. Zo is agressie een reden voor uithuisplaatsing en wil men Domusbewoners ophalen bij overlast, dealers weren en allerlei afspraken met burens en ondernemers maken.

De politie geeft in eerste instantie aan voor het Domushuis in Wehl geen extra capaciteit vrij te maken, hoewel veel geïnterviewden hier de voorkeur aan geven. Wel bestaat de bereidheid om eventueel extra in te zetten wijkwachten en BOA's in samenwerking met afdeling Buha van gemeente Doetinchem aan te sturen. Daarnaast wordt vanaf 1 april 2011 het Wijkadoptieplan team Doetinchem opgestart, waardoor twee à drie noodhulpagenten zich regelmatig in de wijk zullen begeven.

Er moet nog een aantal noodzakelijke besluiten worden genomen rond dagbesteding, het opzetten van een beheerscommissie, de medische 24-uurszorg, psychiatrische behandeling, de selectie van Domusbewoners en het melden van overlast. Deze aspecten zijn niet door één partij alleen in te vullen. Als de basisvoorwaarden niet goed zijn uitgewerkt in deze aspecten, kan dit invloed hebben op de overlast en de acceptatie van burgers voor het Domusinitiatief. Voordat de eerste bewoners geplaatst worden, zal aan voornoemde thema's voldoende invulling gegeven moeten worden.

Daarnaast zijn er twee aandachtspunten die bij het samenstellen van het beheersplan nader moeten worden uitgewerkt. Op basis van de inbreng van de partijen in de interviews lijken er namelijk bij voorbaat al hiaten in het beheer te zijn. Het gaat dan om:

- Het ophalen van overlastgevende Domusbewoners. Hoewel het Leger des Heils zegt dit te garanderen, zal de bezetting getalsmatig niet altijd groot en kwalitatief genoeg kunnen zijn om dit daadwerkelijk te doen. De beveiliging wil inspringen, maar het Leger des Heils is hiervan geen voorstander.
- Het doorbellen van overlast. Een telefoonnummer van het Leger des Heils leidt niet tot registratie van de overlast in het politiesysteem. 112, 0900-8844 en 0314-377444 (overlaststelefoon van afdeling Buha van gemeente Doetinchem) zorgen eveneens niet voor een goede invulling van het belsysteem.

5 Samenvatting, beheerskader en definitie

Dit hoofdstuk heeft een vierledig karakter. Het eerste deel van het hoofdstuk, paragraaf 5.1, bestaat uit een synthese van de onderzoeksresultaten uit de hoofdstukken 2, 3, en 4. Deze paragraaf is dan ook te lezen als een samenvatting van de onderzoeksbevindingen. In paragraaf 5.2 volgt het beheerskader, dat onder andere gebaseerd is op de suggesties aan het eind van de voorgaande drie hoofdstukken. Daarna volgt in paragraaf 5.3 de definitie van structurele en onaanvaardbare overlast, welke te beschouwen is als basis voor de toekomstige overlastmonitoring rond het Domushuis in Wehl. Het hoofdstuk sluit in paragraaf 5.4 af met een epiloog.

5.1 Synthese van de onderzoeksresultaten

Het onderzoek naar het Domushuis in Wehl stond in het teken van de veiligheidsanalyse en de kaders voor het toekomstige beheersplan. De basis voor het onderzoek was de onderzoeksopdracht. De onderdelen van deze opdracht zullen in het hiernavolgende worden toegelicht. Het beheerskader en de definitie van structurele en onaanvaardbare overlast volgen dan na deze paragraaf.

IJKpunt voor de huidige veiligheidssituatie in Wehl: de nulmeting
Het aantal bij de politie geregistreerde incidenten is betrekkelijk laag: 87 stuks over vier maanden. Door de geïnterviewden is aangegeven dat er in Wehl meer speelt dan de cijfers doen vermoeden. Het gaat dan onder andere om winkeldiefstal, multiproblematiek achter de voordeur, overlast van jeugd bij het gemeentehuis en drugsgebruik in bepaalde panden en op bepaalde plekken in Wehl.

Mede op basis van ervaringen met Domushuizen elders is de verwachting dat de overlast zal gaan stijgen na de start van het Domushuis. Vervolgens zal de overlast mogelijk stagneren en eventueel dalen. Dit is wel in sterke mate afhankelijk van een sluitend beheersplan, waarin de partners en hun precieze taken nauwkeurig zijn omschreven.

Uit het onderzoek blijkt dat het verstandig is om hoge verwachtingen rond overlastcijfers te temperen. Het betreft namelijk door de politie geregistreerde incidenten. Dit wil zeggen dat dit niet een volledig beeld geeft van alles wat zich in de onderzochte gebieden voordoet. Bovendien is het op dit analyseniveau niet mogelijk om dalingen danwel stijgingen in incidenten toe te wijzen aan bepaalde burgers, in dit geval (voormalig) dak- en thuislozen. Een te stringente focus op cijfers brengt ook gevaren met zich mee wanneer er toegezegd wordt dat een woonvoorziening zal sluiten wanneer overlastcijfers toenemen; dit kan wel eens een uitnodiging aan de burgers zijn om extra veel overlast te gaan melden. In paragraaf 5.3 schetsen we daarom een aanvulling op de cijferanalyse.

Door diverse deskundigen zijn de looproutes en de ophoudplekken (zogenaamde *hot spots*) van de Domusbewoners aangegeven. De huidige overlastplekken liggen verspreid over Wehl, met een concentratie rond het voormalige gemeentehuis. De looproute bevindt zich grofweg tussen Lamsweerde en het station van Wehl.

Ijkgpunt voor de subjectieve veiligheidsbeleving

De Lemonenquête kan op dit moment nog niet fungeren als ijkpunt voor subjectieve veiligheidsbeleving. Daarvoor vertonen de cijfers over de drie meetjaren voor Wehl (2205, 2007 en 2009) teveel gaten. Trends zijn dus niet te herkennen.

Vanuit de literatuur bieden enkele onderzoeken goede ingangen voor determinanten van subjectieve veiligheidsbeleving onder de Wehlse bevolking. Onder andere de verhoogde media-aandacht rond het Domushuis in Wehl kan hebben bijgedragen aan de beleving van Wehlse burgers dat hun veiligheid geweld aangedaan wordt. Verder biedt een theorie rond de perceptie van overlast en verloedering van burgers aanknopingspunten voor het beheerskader. In de zogenaamde congruentiehypothese (Eysink Smeets, 2010) wordt namelijk aangegeven dat het voor de partners in het uiteindelijke beheersplan belangrijk is om in Wehl op een zichtbare manier overlast en verloedering tegen te gaan.

Kwetsbare groepen

Vooralsnog worden alleen de Lindenhoutjongeren door de geïnterviewden gezien als kwetsbare groep, vooral door hun eigen grensoverschrijdend gedrag. Dit is een aandachtspunt dat in het beheersplan meegenomen moet worden. Er zijn geen indicaties dat de kinderen van BSO de Fokkenhoeve, de ouderen van Henricushove of de jongeren van Fatima in relatie tot het Domushuis onder de noemer 'kwetsbare groep' vallen. Bij voorkeur willen de directe burens van Lamsweerde (waaronder De Fokkenhoeve en Henricushove) wel enige aanpassingen rond hun erfafscheiding uitgevoerd zien.

Veiligheid van Domusbewoners

Er zijn geen aanwijzingen dat voor de veiligheid van Domusbewoners gevreesd moet worden, tenminste als deze overlastgevend gedrag kunnen inperken. We sluiten echter niet uit dat Wehlse burgers als represaillemaatregel verbaal of fysiek geweld op Domusbewoners gaan plegen. Dit zal in de situatie zijn dat Domusbewoners in een eerder stadium Wehlse (gewelds)slachtoffers hebben gemaakt.

De doelgroep en intake

De doelgroepomschrijvingen zoals deze vanuit de gemeente Doetinchem en het Leger des Heils zijn opgesteld kunnen specifiekere. Deels ligt de oorzaak ook elders, want de doelgroep is sowieso voor de maatschappelijke opvanginstellingen lastig in beeld te krijgen. Het uitgangspunt van het Leger des Heils is dat iedereen welkom is, behalve zedenplegers en personen met onhanteerbare (acute) psychiatrische problematiek.

Naar de mening van enkele experts en ervaringsdeskundigen is deze opsomming van contra-indicaties te beperkt en zijn er indicaties van personen te stellen die bij voorkeur niet in Wehl terecht zouden moeten komen. Als voorbeeld noemen we recente ex-TBS'ers en Domusbewoners die Wehlse (gewelds)slachtoffers gemaakt hebben. Deels is dit ook afhankelijk van de aard en de intensiteit van het individuele behandeltraject. Wat betreft dat laatste is er tot op heden nog geen duidelijkheid hoe een eventueel behandeltraject er uit zal zien.

Gezien de grootte van de Domusvoorziening in relatie tot de omvang van Wehl pleiten we tijdens de selectie van potentiële Domusbewoners voor het zogenaamde 'ringenmodel':

- Eerste ring: kijk of er bij gelijke voorkeur van persoon een Achterhoeker geplaatst kan worden;
- Tweede ring: als er geen persoon uit de eerste ring geplaatst kan worden, selecteer dan uit de steden Almen of Twente als een cliënt gegronde redenen heeft om naar Wehl te komen (geen negatieve doorstroom) zodat een positieve bijdrage aan zijn trajectplan ontstaat;
- Derde ring: als personen uit de eerste twee ringen niet beschikbaar zijn, kijk dan of daarbuiten in Domushuizen in Nederland cliënten gegronde redenen hebben om naar Wehl te komen (geen negatieve doorstroom) zodat een positieve bijdrage aan zijn trajectplan ontstaat;
- Vierde ring: als personen uit de eerste drie ringen niet beschikbaar zijn, overweeg of een verzoek om een negatieve doorstromer vanuit Almen of Twente in Wehl te plaatsen gehonoreerd moet worden;
- Vijfde ring: als personen uit de eerste vier ringen niet beschikbaar zijn, overweeg of een verzoek om een negatieve doorstromer vanuit een ander Domushuis in Nederland gehonoreerd moet worden.

Verwachte deelname aan dagbesteding

Vanuit het Leger des Heils wordt gegarandeerd dat alle Domusbewoners aan dagbesteding zullen doen. Het niveau en de duur daarvan verschilt en is gerelateerd aan de mogelijkheden van de Domusbewoner. Het is in ieder geval aanbevelenswaardig om dagbesteding als minimale voorwaarde in het beheersplan op te nemen, ook omdat het uiteindelijke doel van het Domushuis uitstroom uit de voorziening is.

Sanctie- en handhavingsbeleid Domushuis Wehl

Voor het Leger des Heils is geweld een reden voor het wegzenden van een Domusbewoner. We noemen dit de zogenaamde negatieve doorstroom. Dit kan ook gebeuren na een aantal incidenten, maar er is niet geformaliseerd welk soort incidenten dit is of hoeveel. Bij voorkeur worden de criteria voor het sanctie- en handhavingsbeleid gedetailleerd in het beheersplan uitgeschreven, onder de noemer 'structurele en onaanvaardbare overlast'. Het rapport geeft hiervoor een eerste aanzet.

5.2 Invulling van het beheerskader

Op basis van al hetgeen in deze rapportage is beargumenteerd, volgen in deze paragraaf de kaders voor het beheer van het Domushuis in Wehl. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt niet alleen bij het Leger des Heils, zoals we in hoofdstuk 4 al aangaven, maar bij diverse partners, zoals gemeente, politie, het beveiligingsbedrijf, maar ook de burgers van Wehl zelf.

Gezien de bevindingen in het rapport en indachtig de congruentiehypothese kiezen we ervoor om een stevig pakket aan voorwaarden voor het beheerskader neer te leggen. Hiervoor zijn twee redenen aan te geven. Ten eerste achten we het gezien de commotie in Wehl verstandig om in ieder geval geen gaten in het beheer te laten. Voor iedereen moet duidelijk zijn welke partner welke actie onderneemt als er zowel binnen als buiten Lamsweerde overlast door een Domusbewoner ontstaat.

Verder worden de gemeente Doetinchem en het Leger des Heils door veel geïnterviewden als onbetrouwbare partijen gezien, waardoor getwijfeld wordt aan hun bedoelingen. Het is daarom verstandig om afspraken voor alle partijen helder op papier te zetten.

We hebben het beheerskader vormgegeven als een blauwdruk voor een variabel beheersplan. De gedachte erachter is om niet twee instrumenten met hetzelfde karakter en hetzelfde doel tegelijkertijd in te zetten. Pas als blijkt dat het eerste instrument tekort schiet of bepaalde overlast toeneemt, kan gekozen worden voor de extra maatregel. In tabel 5.1 is het beheerskader uitgewerkt. Daar waar nadere invulling nog gewenst is, maar nog hiaten bestaan, is een vraagteken geplaatst. We beschouwen deze punten wel als vereisten voor beide varianten.

Vetgedrukt staan de instrumenten die moeten worden opgenomen in het beheersplan en moeten worden uitgevoerd. Cursief staan de instrumenten die als optie in het beheersplan moeten worden opgenomen en onder de genoemde voorwaarde moeten worden uitgevoerd. Onderstreept staan de instrumenten die nog nader moeten worden uitgewerkt in het beheersplan, in overleg met terzake kundige experts. Daar waar een vraagteken staat is het nog onbekend of er aan dit instrument voorwaarden gekoppeld worden.

Tabel 5.1: In te zetten instrumenten in het beheerskader

Soort	Instrumenten Basisvariant	Voorwaarde inzetten extra instrument
APV's/ overigen	<ul style="list-style-type: none"> - Blowverbod in- en uitvoeren - Alcoholverbod uitvoeren - Ophoudverbod rond Lamsweerde en Weversveld invoeren - <i>Gebiedsverbod rond Lamsweerde en Weversveld in- en uitvoeren</i> 	Als ophoudverbod niet werkt
Selectiebeleid	<ul style="list-style-type: none"> - Ringenmodel doorvoeren - <i>Alleen rustzoekers en potentiële integreerders toelaten</i> 	Als ringenmodel niet werkt
Intern beheer	<ul style="list-style-type: none"> - Individueel begeleidingsplan opstellen - Huisregels rond drank en drugsgebruik - Overlastbeheersing in Lamsweerde door medewerkers - Time out-regeling naleven: overplaatsing (negatieve doorstroom) na geweld of meerdere overlastfeiten - Dealerregel: geen 'vrienden' in huis - <i>Werken met één huisdealer</i> - In- en uitgaanscontrole - <i>Avondklok</i> - Aanbieden interne dagbesteding voor rustzoekers - Overlastbeheersing in Lamsweerde door beveiligingsmedewerker - Tassensitatie Domusbewoners op niet-reguliere tijdstippen 	<p>Bij dealeroverlast</p> <p>Als de beveiliging tassen niet visiteert</p>
Toezicht	<ul style="list-style-type: none"> - Inzet Wijkwachten voor signaleren overlast - Inzet Buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) voor signaleren overlast 	
Overlastmeldings-systeem	<ul style="list-style-type: none"> - Aannemen calamiteit via 112 - <u>Aannemen overige meldingen via 0900-8844</u> - <u>Aannemen overlastmeldingen via 0314-377444</u> 	<p>?</p> <p>?</p>
Handhaving	<ul style="list-style-type: none"> - Politieoptreden bij calamiteit (via 112) - Pro-actief politieoptreden (informeel contact Domusbewoners) - <i>Preventief optreden (diefstalpreventie)</i> - Repressief optreden: strafrecht en APV - Overlastbeheersing in Wehl door Legermedewerkers - <i>Overlastbeheersing in Wehl door beveiligingsmedewerker</i> - Vuil/afval rond hotspots verwijderen 	<p>Alleen in beginfase</p> <p>Alleen als Legermedewerkers dit niet kunnen</p>
Zorg-, werk-en monitorka- ders	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Medische 24-uurszorg</u> - <u>Psychiatrische behandeling</u> - Dagbestedingssysteem opzetten - Dagbesteding verplicht opleggen - Uitvoeren periodieke beheerscommissie 	<p>?</p> <p>?</p>

Tabel 5.1: In te zetten instrumenten in het beheerskader (vervolg)

Soort	Instrumenten Basisvariant	Voorwaarde inzetten extra instrument
Burgerzaken	<ul style="list-style-type: none"> - Sociale controle - Signaleren van overlast - Melden van overlast 	
Infrastructurale maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> - Afspraken met Wehlse ondernemers maken over winkelbezoek - Faciliteren verblijfruimte Wijkwachten in voormalige gemeentehuis Wehl - Afspraken inrichting tuin en erfafscheiding maken met directe burens (familie Teernstra, BSO de Fokkenhoeve en Henricushove) - Snoeien/bijhouden park Brouwersveld (mogelijk toekomstige hotspot) - Aanleveren van fietsen(project) voor Domusbewoners 	

Voor ons als onderzoekers is het niet bekend wie (van de betrokken partijen) het beheersplan rond het Domushuis in Wehl gaat schrijven. Daarom willen we opmerken dat het verstandig is om het concept-beheersplan te zijner tijd door een onafhankelijke derde te laten controleren op de aanwezigheid en de uitwerking van alle beheerskaderinstrumenten. Dit kan bijvoorbeeld kritiek van Wehlse burgers voorkomen.

5.3 Naar een definitie van structurele en onaanvaardbare overlast

Aan veel geïnterviewden is gevraagd wat onder structurele en onaanvaardbare overlast valt. Opvallend is dat de meeste geïnterviewden deze term terugvoeren op ofwel potentiële daders (Domusbewoners), ofwel slachtoffers (burgers), ofwel een combinatie daarvan. Dit resulteert dan in definities zoals: 'een procentuele toename van het aantal door Domusbewoners veroorzaakte incidenten' of 'een procentuele toename van slachtofferschap van diefstal, geweld en overlast'. Wanneer we mensen aansporen dieper hierover na te denken, komt men regelmatig op de relatie dader-slachtoffer: 'structurele en onaanvaardbare overlast is als burgers in hun omgeving gehinderd worden door het handelen van de Domusbewoners'.

De voorgaande definities zijn probleemgericht, niet oplossingsgericht. Met andere woorden: ze registreren het incident, maar laten de eventueel daaropvolgende actie of juist het ontbreken daarvan buiten schot. Wanneer we deze assumptie bij de geïnterviewden naar voren brengen, wordt dit herkend.

Daarnaast beschrijven de dader- en slachtofferdefinities niet de partijen die eveneens betrokken zijn bij de komst van een Domushuis, zoals politie, gemeente, het Leger des Heils, maar ook burgers. Zoals we in hoofdstuk 4 over het beheersen van de overlast hebben beschreven, zijn dit feitelijk de belangrijkste actoren in het tegengaan van overlast.

Impliciet is uit de motie van de Doetinchemse politiek (zie bijlage 1) eveneens de combinatie tussen de daadwerkelijk gepleegde overlast en de partijen die de overlast dienen te bestrijden, alleen wordt daar vanuit de actie die uit het beheersplan moet volgen geredeneerd.

Als het gaat om structurele overlast dan moeten we op basis van de bevindingen in hoofdstuk 3 concluderen dat er in Wehl in feite al sprake is van structurele overlast. Behalve enkele feiten die door overlastgevende jeugd gepleegd wordt, heeft deze overlast meestal een ander karakter dan mogelijk te verwachten is als Domusbewoners zich zullen vestigen in Wehl. Een onderdeel van die overlast is ook het onveiligheidsgevoel van burgers, dat zeker in het begin van de Domusexploitatie sterker zal zijn. En daarnaast hebben diverse geïnterviewden bijgedragen aan een groslijst van overlast die niet in de politieregistratie terug te vinden is.

Dit alles neemt niet weg dat we hebben aangegeven dat het overlastniveau in het begin, na de start van het Domushuis, waarschijnlijk zal stijgen. Deze conclusie is mede op basis van ervaringen rond Domushuizen elders in Nederland gerechtvaardigd. Op basis van diezelfde ervaringen sluiten we vervolgens niet uit dat de overlast na verloop van tijd een stabiel niveau zal bereiken danwel zal dalen. Dit heeft zeker te maken met de beheersmaatregelen die getroffen worden en de verantwoordelijkheid die partijen nemen om de maatregelen te blijven naleven.

De vraag wanneer we de overlast dermate onacceptabel vinden dat er tot sluiten van het Domushuis in Lamsweerde moet worden overgegaan beantwoorden we dan ook in het licht van de mix van incident en daaropvolgende actie. We stellen daarom de volgende definitie van onacceptabele overlast voor:

Onacceptabele overlast is aan het Domushuis of zijn bewoners te relateren (subjectieve en objectieve) overlast die door de partijen in het beheersplan niet binnen de daarin vastgestelde tijd wordt opgepakt en die de partijen, al dan niet in samenhang met partners, niet binnen de vastgestelde tijd kunnen oplossen. Onder oplossen verstaan we de omstandigheid dat de overlast verdwenen is en het overlastincident geregistreerd wordt.

Deze definitie dient nog nader geoperationaliseerd te worden. Hiervoor geven we evenwel de volgende suggesties:

- Een gradatie in vormen van overlast is wenselijk. Van de lichtste tot de zwaarste categorie stellen we de volgende reeks voor: audiovisuele overlast, openbare orde- danwel APV-feiten, overtredingen, een lichte categorie misdrijven (bijvoorbeeld winkeldiefstal) en ten slotte een zware categorie misdrijven (bijvoorbeeld geweld).
- Ook stellen we een gradatie in reactietermijnen voor. De reactietijd voor audiovisuele overlast (bijvoorbeeld bedelen bij de supermarkt) dient kort (maximaal een kwartier) te zijn. Hetzelfde

geldt voor de zware categorie misdrijven. Het is voor te stellen dat op het openbare ordefeit rondhangen binnen een uur gereageerd moet zijn. Ten slotte moet binnen een uur gereageerd zijn. Voor straatvuil gelden de langste termijnen; hier denken we aan 24 uur.

- De reagerende partijen moeten eveneens verder worden uitgewerkt, maar hiervoor staat het beheerskader ter beschikking; dit kader geeft grofweg aan welke partijen op welke soort overlast dienen te reageren.

De definitie biedt de kans om verder te kijken dan alleen overlast- en leefbaarheidscijfers; ook de opvolging maakt deel uit van de acceptatie van de overlast.

In brede zin worden Wehlse burgers ook schatplichtig aan de definitie gemaakt, omdat het eveneens onacceptabel is als een burger na overlast niet meldt. Zonder te melden geeft de burger de bij de exploitatie van het Domushuis betrokken partijen niet de kans om wat aan de overlast te doen, bijvoorbeeld door de Domusbewoner op zijn handelen aan te spreken of te sanctioneren. Een burger die overlast ervaart, haalt zichzelf met andere woorden de wind uit de zeilen als hij de overlast niet meldt.

Een laatste punt rond welke structurele overlast al dan niet acceptabel is, is het monitoren van de overlast. We zien in de beheerscommissie hét gremium om de overlastbeheersing op basis van overlastcijfers, casusmateriaal (uitgediepte incidenten) en andere, soms ook zachte informatie te monitoren en bij te sturen. We stellen voor dat de beheerscommissie in het eerste jaar na de opening van het Domushuis maandelijks bij elkaar komt en om de vier maanden op basis van achtergrondinformatie monitort. Op basis van die monitoring dient de beheerscommissie te bepalen of de extra gesuggereerde instrumenten ingezet moeten worden of dat geheel nieuwe instrumenten geïmplementeerd kunnen worden.

Uiteindelijk leren de ervaringen in andere beheerscommissies van Domushuizen dat het werkveld steeds breder wordt en andere vormen van overlast in het overleg wordt betrokken. Beheerscommissies krijgen daarmee een belangrijke sociaal-maatschappelijke functie. Het is daarom van belang dat ook een bewoner en een ondernemer participeren in de commissie.

5.4 Epiloog

Aan het einde van dit rapport plaatsen we de onderzoeksresultaten in een breder perspectief. Dit onderzoek heeft mede op basis van meningen van belanghebbenden en professionals, cijfermateriaal en een vergelijking van soortgelijke projecten geleid tot een scala van argumenten over de komst van het Domushuis naar Wehl.

Het onderzoek is complex omdat de argumenten enerzijds op feiten berusten, zoals overlastcijfers, maar anderzijds het een kwestie is van wegen van (soms subjectieve) meningen van belanghebbenden. Dit is inherent aan het onderzoek omdat er geen sprake kan zijn van effectonderzoek. Voor zuiver effectonderzoek naar de ge-

volgen van een domushuis moet namelijk worden voldaan aan twee vereisten: een nulmeting voordat de opvang start en een eenmeting nadat de opvang gedurende een periode functioneert. Een dergelijke nul- en eenmeting kan dan op verschillende manieren worden vormgegeven, zoals een buurtenquête of een analyse van overlastcijfers.

Het Leger des Heils heeft in interviews aangegeven dat men na een opknapbeurt van ongeveer zes weken de eerste Domusbewoners in Lamsweerde kunnen huisvesten. Al in de zomer, toen de eerste berichten uit Wehl de media haalden, ontstond onze indruk dat een eventueel onderzoek in Wehl zwaar, in een krachtenveld met allerlei belangen, zou worden. Vandaar dat wij in de beginfase hebben volhard in de wens om een onderzoek gedurende drie maanden in plaats van de gewenste zes weken uit te voeren.

Hetzelfde geldt voor de vervolprocedure na de openbaring van onderhavige rapportage. Op allerlei terreinen zal nog contact gelegd moeten worden met potentiële samenwerkingpartners en invulling gegeven moeten worden aan het beheersplan. Het lijkt ons daarom belangrijk om de opknapbeurt van Lamsweerde niet op volle kracht in te zetten, maar vooraf te laten gaan aan het uitwerken en implementeren van het beheerskader in een gedegen beheersplan. We voorzien anders dat het overlastbeheer en de daarbij betrokken beheerspartners een valse start zullen maken, met alle nadelige gevolgen voor zowel de Wehlse bevolking als de Domusbewoners van dien.

Afkortingenlijst

APV	Algemene Plaatselijke Verordening
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
BOA	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
BPS	Bedrijfsprocessensysteem van de politie
Buha	Afdeling Beheer, uitvoering, handhaving, accommodaties & afval, gemeente Doetinchem
BVH	Basisvoorziening Handhaving van de politie
CIZ	Centrum Indicatiestelling Zorg
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
WAP	Wijkadoptieplan team Doetinchem

Literatuurlijst

Beke, B. en Kuppens, J. *De Boei in een nieuwe Haven. Beheersplan 2009*. Arnhem: Bureau Beke, 2009a.

Beke, B. en Kuppens, J. *Remisestraat: 24-uursopvang. Beheersplan revisited 2009*. Arnhem: Bureau Beke, 2009b.

Bieleman, B., Biesma, S., Snippe, J. en Beelen, A. *Literatuurstudie drugsgelateerde overlast*. Groningen: Intraval, 2009.

Eysink Smeets, M., Moors, H., Hof, K. van 't en Reek Vermeulen, E. van den. *Omgaan met de perceptie van overlast en verloedering. Een beknopt advies voor de bestuurspraktijk*. Tilburg: IVA, 2010.

Kuppens, J., Tuyn, D. van en Ferwerda, H. *Feiten over Veiligheidsbeleving in de gemeente Arnhem*. Arnhem: Bureau Beke, 2009.

Kuppens, J. en Ferwerda, H. *Maatschappelijk opgevangen? Een verkenning van mogelijkheden en randvoorwaarden van een Domushuis in de Steenstraat in Arnhem*. Arnhem: Bureau Beke, 2010.

Lesger, D. en Oijen, S. van. *Leefbaarheid en veiligheid rondom de Domusvoorziening. Verslag van de 1-meting*. Arnhem: Seinpost Adviesbureau BV, 2010.

Wifferen, R. van, Zegerius, R. en Brussel, G. van. *Zorg werkt! De eerste resultaten van het plan van aanpak Maatschappelijke Opvang in Amsterdam*. Amsterdam: GGD Amsterdam, 2007.

Bijlage I: Motie

De gemeenteraad van Doetinchem, in vergadering bijeen op donderdag 16 september 2010;

overwegende dat:

- in de gemeente Doetinchem ruimte is voor alle inwoners: rijk en arm, ziek of gezond, zelfredzaam of zorgbehoevend;
- voorzieningen voor daklozen wenselijk en noodzakelijk zijn gelet op het grote en toenemende aantal Achterhoekse daklozen (ongeveer 200);
- alle wijken en dorpen in principe een evenredige en redelijke bijdrage moeten leveren aan deze zorgvoorzieningen;
- zorgvoorzieningen van dit soort overal in Nederland voor discussie en onrust zorgen;
- het bestemmingsplan voor Lamsweerde en de bestaande kaders voor de zorg ruimte bieden voor een Domusvoorziening in Wehl;
- er gelet op de huidige kaders pas een veiligheidsplan/beheersplan hoeft te zijn bij opening van de zorgvoorziening;
- de komst van een daklozenvoorziening in Lamsweerde te Wehl geleid heeft tot grote maatschappelijke onrust binnen de Wehlse gemeenschap, mede door het ontbreken van duidelijke voorlichting;

besluit:

- dat het aantal zorgplekken gemaximeerd dient te worden op 24;
- de ruimte in het bestemmingsplan beperkt dient te worden zodat verdere uitbreiding van een Domus op deze locatie wordt voorkomen;
- bij de selectie van nieuwe locaties er een veiligheidsanalyse en beheersplan dienen te worden opgesteld alvorens besluitvorming plaatsvindt over de vestiging van een zorgvoorziening zoals verwoord in de nota OGGZ/regionaal kompas bestrijding dakloosheid;
- er voor de voorziening in Wehl zo snel mogelijk een veiligheidsanalyse dient te worden uitgevoerd;
- er naar aanleiding van deze veiligheidsanalyse een beheersplan dient te worden opgesteld;
- de inhoud hiervan ruim voor ingebruikname van de voorziening dient te worden gecommuniceerd met belanghebbenden;
- er duidelijke afspraken moeten worden gemaakt met zowel het Leger des Heils als de politie omtrent de uitvoering van dit beheersplan, waarbij in overleg met de direct omwonenden duidelijk is wat de afspraken zijn. Onderdeel van het beheersplan zal in ieder geval een alcohol- en blowverbod in de directe omgeving zijn, evenals het opleggen van gebiedsontzeggingen bij misdragingen en de aanwezigheid van politie bij meldingen en wijkwachten voor extra toezicht;
- wanneer een Domusvoorziening in Wehl zorgt voor structurele en onaanvaardbare overlast en dit met het beheersplan niet hanteerbaar blijkt, sluiting van de voorziening het onvermijdelijke gevolg is;

en gaat over tot de orde van de dag.

CDA D66 PvdA SGP-CU VVD SP GroenLinks

Bijlage 2: Geïnterviewden

Naam	Instantie
Mevr. Wisseborn	Leger des Heils
Dhr. Edens	Leger des Heils
Mevr. Gerritsen	Bewoner Henricushove
Dhr. Geerdink	Politieregio Noord- en Oost-Gelderland
Mevr. Spuls	Stichting Eigen Bedreivigheid
Dhr. Hoeksema	Pauropus
Dhr. Wijnen	Pauropus
Mevr. Coenen	Pauropus
Dhr. Lukassen	Pauropus
Mevr. Van der Wal	Pauropus
Dhr. Kweekel	Bakkerij Kweekel
Mevr. Kweekel	Bakkerij Kweekel
Dhr. Pronk	Spar supermarkt
Dhr. Jansen	Warenhuis Frans Jansen
Mevr. Gepkens	Warenhuis Frans Jansen
Dhr. Willemsen	Slijterij Peeters
Dhr. Lukassen	Lukkassen Tweewielers
Dhr. Bakirhan	Resto-café Wehlse Hoeck
Mevr. Kraaijvanger	Bakker Bram
Dhr. Peeters	Slijterij Peeters
Dhr. Otters	Fixet
Dhr. Klein-Reesink	Oldershove
Dhr. Stevens	Beatrixcentrum
Dhr. Derksen	Het Timpaan
Mevr. Douven	Leger des Heils Heerlen
Dhr. Teernstra	Omwonende
Mevr. Teernstra	Omwonende
Dhr. Jansen	Huisarts
Dhr. Bergers	Huisarts
Dhr. Lemmen	Vestia
Mevr. Peeters	Bewoner Henricushove
Mevr. Kemperman	Bewoner Henricushove
Mevr. Van Helmond	Omwonende
Mevr. Geijs	Omwonende
Dhr. Reintjes	Omwonende
Mevr. Reintjes	Omwonende
Dhr. Gerritsen	Omwonende
Mevr. Gerritsen	Omwonende
Mevr. Mensink	Omwonende
Dhr. Bulsink	Gemeente Doetinchem
Dhr. Snijder	Gemeente Doetinchem
Mevr. Van Manen	Iriszorg
Dhr. A. Roelvink	Omwonende
Dhr. Middelveld	Omwonende
Mevr. Middelveld	Omwonende

Dhr. Weijers	Omwonende
Dhr. Kolkman	Dorpsraad Wehl
Dhr. Menting	Dorpsraad Wehl
Dhr. Aaldering	Dorpsraad Wehl
Dhr. Wanders	Dorpsraad Wehl
Dhr. Wenting	Dorpsraad Wehl
Dhr. Van Drumpt	Fatima
Mevr. Thannhauser	Politieregio Noord- en Oost-Gelderland
Mevr. Hendriks	Ervaringsdeskundige
Mevr. Blom	Lindenhout
Dhr. Putman	Putman Security
Mevr. Teunissen	BSO de Fokkenhoeve
Dhr. Couvée	Regiopolitie Limburg-Zuid
Dhr. Czyzewski	BoumanGGZ Rotterdam
Mevr. Wientjes	Bureau Handhaving Doetinchem
Dhr. Gooren	Domushuis Venlo
Dhr. Van Crooy	Domushuis Venlo
Mevr. Van Dokkumburg	Apotheek Wehl
Dhr. Rumpt	Apotheek Wehl

In totaal hebben drie personen (een ondernemer en twee experts) aangegeven bij voorkeur anoniem hun mening te willen geven over de komst van het Domushuis naar Wehl.

Daarnaast is nog aan ongeveer veertig burgers in Wehl op straat kort naar hun mening rond de gevolgen van het vestigen van een Domushuis in Lamsweerde gevraagd.

Bijlage 3: Analyse-uitvraag politie

De onderzoekers van Bureau Beke verzoeken aan de analist van de politie van Noord- en Oost-Gelderland, locatie Doetinchem, om een data-extractie in BVH uit te voeren. Deze data-extractie heeft betrekking op **de periode oktober 2010 tot en met januari 2011, alleen op Wehl (WBS-code 60)** en is bedoeld om invulling te geven aan een cijfermatige benadering van overlastgerelateerde incidenten in Wehl. Dit om te bepalen hoe de stand van zaken is in Wehl vóórdát het Domushuis in Lamsweerde te Wehl gaat starten.

A. Om welke data gaat het?

Het gaat om de volgende incidenten die we graag uit BVH geselecteerd zien:

Maatschappelijke klasse BVH

A10 DIEFSTAL (OOK BRAAK) UIT/VANAF PERSONENAUTO
A12 DIEFSTAL (OOK BRAAK) UIT/VANAF ANDERE VERVOERMIDDE
A20 INBRAAK WONING
A21 INBRAAK BOX/GARAGE/SCHUUR/TUINHUIS
A22 INBRAAK WINKEL
A23 INBRAAK BEDRIJF/KANTOOR
A24 INBRAAK SPORTCOMPLEX
A25 INBRAAK HOTEL/PENSION
A26 INBRAAK SCHOOL
A27 INBRAAK ANDERE GEBOUWEN
A30 DIEFSTAL IN/UIT WONING (GEEN BRAAK)
A31 DIEFSTAL IN/UIT SCHOOL (GEEN BRAAK)
A32 DIEFSTAL IN/UIT BEDRIJF/KANTOOR (GEEN BRAAK)
A33 DIEFSTAL IN/UIT HOTEL/PENSION (GEEN BRAAK)
A34 DIEFSTAL IN/UIT BOX/GARAGE/SCHUUR/TUINHUIS (GEEN B
A35 DIEFSTAL IN/UIT SPORTCOMPLEX (GEEN BRAAK)
A36 DIEFSTAL IN/UIT ANDERE GEBOUWEN (GEEN BRAAK)
A40 ZAKKENROLLERIJ/TASSENROLLERIJ
A50 WINKELDIEFSTAL
A60 DIEFSTAL VAN EEN DIER
A70 DIEFSTAL VAN PERSONENAUTO
A71 DIEFSTAL VAN MOTOR/SCOOTER
A72 DIEFSTAL VAN FIETS
A73 DIEFSTAL VAN BROMFIETS/SNORFIETS
A74 DIEFSTAL VAN ANDER VERVOERMIDDEL
A75 DIEFSTAL VAN VAARTUIG
A76 DIEFSTAL VAN VRACHTAUTO/BESTELAUTO
A80 VERDUISTERING (EVT. IN DIENSTBETREKKING)
A81 HELING
A82 CHANTAGE / AFPERSING
A90 OVERIGE (EENVOUDIGE) DIEFSTAL
A95 OVERIGE DIEFSTALLEN DMV BRAAK
B10 DIEFSTAL (OOK BRAAK) UIT/VANAF PERSONENAUTO GEVLGD

B12 DIEFSTAL (OOK BRAAK) UIT/VANAF VERVOERMID GEVLGD D
B20 INBRAAK WONING GEVOLGD DOOR GEWELD
B21 INBRAAK BOX/GARAGE/SCHUUR/TUINHUIS GEVOLGD DOOR GE
B22 INBRAAK WINKEL GEVOLGD DOOR GEWELD
B23 INBRAAK BEDRIJF/KANTOOR GEVOLGD DOOR GEWELD
B24 INBRAAK SPORTCOMPLEX GEVOLGD DOOR GEWELD
B26 INBRAAK SCHOOL GEVOLGD DOOR GEWELD
B27 INBRAAK ANDERE GEBOUWEN GEVOLGD DOOR GEWELD
B30 DIEFSTAL IN/UIT WONING GEVOLGD DOOR GEWELD (GEEN B
B31 DIEFSTAL IN/UIT SCHOOL GEVOLGD DOOR GEWELD (GEEN B
B32 DIEFSTAL IN/UIT BEDRIJF/KANTOOR GEV DOOR GEWELD (G
B33 DIEFSTAL IN/UIT HOTEL/PENSION GEV DOOR GEWELD (GEE
B34 DIEFSTAL IN/UIT BOX/GARAGE/SCHUUR/TUINHUIS GEV DR
B35 DIEFSTAL IN/UIT SPORTCOMPLEX GEVLGD DOOR GEWELD (G
B36 DIEFSTAL IN/UIT ANDERE GEBOUWEN GEV DOOR GEWELD (G
B40 ZAKKENROLLERIJ/TASSENROLLERIJ GEVOLGD DOOR GEWELD
B50 WINKELDIEFSTAL GEVOLGD DOOR GEWELD
B60 DIEFSTAL VAN PERSONENAUTO GEVOLGD DOOR GEWELD
B61 DIEFSTAL VAN MOTOR/SCOOTER GEVOLGD DOOR GEWELD
B62 DIEFSTAL VAN FIETS GEVOLGD DOOR GEWELD
B63 DIEFSTAL VAN BROMFIETS/SNORFIETS GEVOLGD DOOR GEWE
B64 DIEFSTAL VAN ANDER VERVOERMIDDEL GEVOLGD DOOR GEWE
B70 STRAATROOF
B72 OVERVAL IN WONING
B73 OVERVAL OP OVERIGE OBJECTEN
B74 OVERVAL OP GELDINSTELLING/-LOPER
B95 OVERIGE DIEFSTALLEN (OOK BRAAK) MET/GEVOLGD DOOR G
C10 Vernieling van/aan auto
C20 Vernieling van/aan openbaar vervoer/abri
C30 Vernieling van/aan openbaar gebouw
C40 Vernieling overige objecten
C50 Vandalisme/baldadigheid
C60 Dierenmishandeling
D20 RIJDEN ONDER INVLOED DRUGS/MEDICIJNEN
D21 RIJDEN ONDER INVLOED ALCOHOL
D22 WEIGEREN VOORLOPIG ONDERZOEK
D23 WEIGEREN ADEMANALYSE
D24 WEIGEREN BLOEDPROEF
E10 SCHIETPARTIJ (ZONDER GEVOLGEN)
E11 VECHTPARTIJ (ZONDER GEVOLGEN)
E12 BURENRUZIE (ZONDER GEVOLGEN)
E13 HUISELIJKE TWIST (ZONDER GEVOLGEN)
E15 STEEKPARTIJ (ZONDER GEVOLGEN)
E16 RUZIE/TWIST (ZONDER GEVOLGEN)
E30 ONGEVAL/ONWEL PERSOON
E321 GELUIDSOVERLAST PARTICULIEREN
E322 GELUIDSOVERLAST HORECA(BEZOEKERS)
E33 OVERLAST DOOR GESTOORD/OVERSPANNEN PERSOON
E34 MELDING GLUURDER

E35 MELDING OVERLAST JEUGD
E36 OVERLAST VUURWERK (ZONDER GEVOLGEN)
E38 OVERLAST IVM DRUGS
E391 OVERLAST STALKER
E41 OVERLAST ZWERVERS
F10 OVERIGE DELICTEN OPENBARE ORDE
F11 OPENLIJKE GEWELDPLEGING TEGEN GOEDEREN
F12 OPENLIJKE GEWELDPLEGING TEGEN PERSONEN
F13 BRANDSTICHTING
F15 HUISVREDEBREUK
F16 LOKAALVREDEBREUK
F17 WEDERSPANNIGHEID (VERZET)
F18 NIET VOLDOEN AAN BEVEL/VORDERING
F19 OVERIGE MISDRIJVEN TEGEN HET OPENBAAR GEZAG
F30 VALSE IDENTITEIT OPGEVEN
F40 BEZIT HARD-DRUGS (LIJST 1)
F41 BEZIT SOFTDRUGS (LIJST 2)
F42 HANDEL E.D. HARD-DRUGS (LIJST 1)
F43 HANDEL E.D. SOFTDRUGS (LIJST 2)
F44 VERVAARDIGEN HARD-DRUGS (LIJST 1)
F45 VERVAARDIGEN SOFTDRUGS (LIJST 2)
F46 AANTREFFEN DRUGS (GEEN VERDACHTE)
F47 OVERIGE DRUGSDELICTEN
F50 DISCRIMINATIE
F51 BELEDIGING
F520 OPENBARE SCHENNIS DER EERBAARHEID
F521 VERKRACHTING
F522 AANRANDING
F523 OVERIGE ZEDENMISDRIJVEN
F530 BEDREIGING
F531 OVERIGE MISDRIJVEN TEGEN DE PERSOONLIJKE VRIJHEID
F532 GIJZELING/ONTVOERING
F540 DOODSLAG/MOORD
F542 OVERIGE MISDRIJVEN TEGEN HET LEVEN
F550 EENVOUDIGE MISHANDELING
F551 ZWARE MISHANDELING
F552 OVERIGEN MISHANDELING

B. Hoe willen we de data graag aangeleverd hebben?

Bij voorkeur ontvangen we de analyses in Excel. De onderzoekers van Beke hebben vernomen dat betrouwbare BVH-cijfers vanaf oktober 2010 aan te leveren zijn. Vanaf die maand willen we daarom de data graag ontvangen. Uiteindelijk is het de bedoeling dat we de incidenten tot en met januari 2011 meenemen in het onderzoek. Op dit moment volstaat het om alleen over de maanden oktober 2010 en november 2011 de incidenten aan te leveren. Bij voorkeur krijgt ieder incident in Excel een aparte rij. Per rij willen we graag de volgende gegevens in achtereenvolgende kolommen:

- Maatschappelijke klasse (zie ook onderdeel A);
- Omschrijving maatschappelijke klasse (zie ook onderdeel A);
- WBS-gebied (dit moet voor Wehl eigenlijk allemaal 60 zijn);
- Postcode: vier cijfers;
- Postcode: twee letters;
- Dag van incident;
- Tijdstip van incident;
- Is het een aangifte?
- Is het een melding?
- Is het een vrije mutatie?

Bijlage 4: Categorie-indeling incidenten BVH

Categorie	Omschrijving opgenomen items
Diefstal	Diefstal (ook braak) uit/vanaf andere vervoermiddelen Diefstal (ook braak) uit/vanaf personenauto Diefstal in/uit box/garage/schuur/tuinhuis/erf (geen braak) Diefstal van bromfiets/snorfiets Diefstal van fiets Diefstal van personenauto Overige (eenvoudige) diefstal Zakkenrollerij/tassenrollerij
Inbraak	Inbraak bedrijf/kantoor Inbraak sportcomplex Inbraak woning Overige diefstallen door middel van braak
Geweld	Bedreiging Eenvoudige mishandeling Zware mishandeling Stalking
Vernieling/vandalisme	Vandalisme/baldadigheid Vernieling overige objecten Vernieling van/aan auto
Ruzie	Belediging Burenruzie (zonder gevolgen) Huiselijke twist (zonder gevolgen) Huisvredebreuk Ruzie/twist (zonder gevolgen)
Overlast jeugd	Melding overlast jeugd
Alcohol- en drugsgerelateerd	Overige drugsdelicten Overlast in verband met drugs Rijden onder invloed alcohol
Overige openbare delicten	Openbare schennis der eerbaarheid Overige delicten openbare orde Overlast door verward/overspannen persoon
Afhandeling overige meldingen	Afhandeling overige meldingen

De categorie-indeling is gemaakt op basis van voorkomende incidenten in de periode oktober 2010 tot en met januari 2011. Het kan daarom zijn dat incidentsoorten die niet voorkomen in de cijfers later toch nog toegevoegd dienen te worden aan de categorieën.

Bijlage 5: Relevante APV-artikelen van gemeente Doetinchem

Artikel 2:44A Dragen gevaarlijke voorwerpen

1. Het is verboden op een openbare plaats, met inbegrip van daaraan gelegen voor publiek toegankelijke gebouwen en terreinen, een mes, slagwapen, knuppel, katapult, pijl en boog of een ander voorwerp dat als wapen kan worden gebruikt, openlijk bij zich te dragen.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor wapens behorende tot de categorieën I, II, III en IV van de Wet wapens en munitie en voor zover door het bij zich dragen van deze voorwerpen de openbare orde of veiligheid niet in gevaar komt of kan komen.

Artikel 2:45 Betreden van plantsoenen en dergelijke

Het is aan degene die daartoe niet bevoegd is verboden zich te bevinden in of op door de gemeente aangewezen en in onderhoud zijnde parken, wandelplaatsen, plantsoenen, groenstroken of grasperken, buiten de daarin gelegen wegen of paden.

Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen

1. Het is verboden:
 - a. op een openbare plaats te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, hekheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair en daarvoor niet bestemd straatmeubilair;
 - b. zich op een openbare plaats zodanig op te houden dat aan weggebruikers of bewoners van nabij de weg gelegen woningen onnodig overlast of hinder wordt veroorzaakt.
2. Het verbod geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikelen 424, 426bis of 431 van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 2:48 Hinderlijk drankgebruik

1. Het is verboden op of aan een openbare plaats alcoholhoudende drank te nuttigen indien dit gepaard gaat met gedragingen die de openbare orde verstoren, het woon- en leefklimaat aantasten of anderszins overlast veroorzaken.
2. Het is verboden op een openbare plaats, die deel uitmaakt van de navolgende gebieden, alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben:
 - a. elk gebied binnen een straal van 100 meter rond een station, bushalte of een taxistandplaats;
 - b. winkelcentra, parkeergarages en overkappingen, alsmede het gebied dat om een dergelijk object is gelegen, te weten het gebied binnen een afstand van 100 meter van de buitenste grenzen van dat object;

- c. onder bruggen, viaducten en in tunnels, alsmede het gebied binnen een straal van 100 meter van de buitenste grenzen van dat object;
 - d. andere door het college aangewezen gebieden.
3. Het bepaalde in het eerste en tweede lid geldt niet voor:
- a. een terras dat deel uitmaakt van een inrichting, als bedoeld in artikel 1 van de Drank- en Horecawet;
 - b. de plaats, niet zijnde een inrichting, als bedoeld onder a, waarvoor een ontheffing geldt krachtens artikel 35 van de Drank- en Horecawet.
4. De burgemeester kan in een vergunning als bedoeld in artikel 2:25, lid 1, onder door hem te stellen voorwaarden ontheffing verlenen van het in het tweede lid gestelde verbod.

Artikel 2:48A Hinderlijk drankgebruik op schoolpleinen en dergelijke

Het is verboden alcoholhoudende drank te nuttigen of al dan niet aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben op schoolpleinen, kinderspeelplaatsen, speelvelden, delen van een openbare plaats waarop kinderstraatmeubilair is geplaatst, zandbakken, trapvelden en hangplekken, alsmede het gebied binnen een afstand van 100 meter van de buitenste grenzen van deze plaatsen en objecten.

Artikel 2:49 Verboden gedrag bij of in gebouwen

1. Het is verboden:
- a. zich zonder redelijk doel in een portiek of poort op te houden;
 - b. zonder redelijk doel in, op of tegen een raamkozijn of een drempel van een gebouw te zitten of te liggen.
2. Het is aan anderen dan bewoners of gebruikers van flatgebouwen, appartementsgebouwen en soortgelijke meergezinshuizen en van gebouwen die voor publiek toegankelijk zijn, verboden zich zonder redelijk doel te bevinden in een voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimte van zo'n gebouw.

Artikel 2:50 Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten

Het is verboden zich zonder redelijk doel op een voor anderen hinderlijke wijze op te houden in of op een voor het publiek toegankelijk portaal, telefooncel, wachtlokaal voor een openbaar vervoermiddel, parkeergarage, rijwielstalling of een andere soortgelijke, voor het publiek toegankelijke ruimte dan wel deze te verontreinigen of te bezigen voor een ander doel dan waarvoor de desbetreffende ruimte is bestemd.

Artikel 2:74 Drugshandel op straat

Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden op of aan de weg post te vatten of zich daar heen en weer te bewegen en zich op of aan wegen in of op een voertuig te bevinden of daarmee heen en weer of rond te rijden, met het kennelijke

doel om middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

Artikel 2:74A Openlijk softdrugsgebruik en -bezit

1. Het is verboden op door de burgemeester aangewezen wegen of weggedeelten softdrugs te gebruiken of openlijk voorhanden te hebben.
2. Onder softdrugs worden verstaan: de middelen, genoemd in lijst II, onderdeel B, behorende bij de Opiumwet.

Artikel 3:9 Straatprostitutie

1. Het is verboden, door handelingen, houding, woord, gebaar of op andere wijze, passanten tot prostitutie te bewegen, uit te nodigen dan wel aan te lokken.
2. Met het oog op de naleving van het in het eerste lid gestelde verbod, kan door politieambtenaren het bevel worden gegeven zich onmiddellijk in een bepaalde richting te verwijderen.

Artikel 4:6 Overige geluidhinder

1. Het is verboden buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Besluit toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten op een zodanige wijze dat voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt.
2. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.
3. Het verbod geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet geluidhinder, de Zondagswet, de Wet openbare manifestaties, het Vuurwerkbesluit of de provinciale Milieuverordening Gelderland.

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een openbare inzameling van geld of goederen te houden of daartoe een intekenlijst aan te bieden.
2. Onder een inzameling van geld of goederen wordt mede verstaan: het bij het aanbieden van goederen, waartoe ook worden gerekend geschreven of gedrukte stukken, dan wel bij het aanbieden van diensten aanvaarden van geld of goederen, indien daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of ideëel doel is bestemd.
3. Het verbod geldt niet voor een inzameling die in besloten kring wordt gehouden.

Rijkade 84
6811 HD Arnhem
tel 026 - 443 86 19
fax 026 - 442 28 12

info@beke.nl
www.beke.nl