

de gemeente werkt aan.....

Uitgave van LCSC District West Nummer 1, september 1991

buurtbeheer

LCSC

*Landelijk Contactorgaan
voor het gemeentelijk
Sociaal en Cultureel beleid*

District West

*Secretariaat:
Roland Holstlaan 700
2624 JC Delft*

91/24

**de gemeente werkt
aan.....**

Uitgave van LCSC District West Nummer 1, september 1991

buurtbeheer

**L
C
S
C**

*Landelijk Contactorgaan
voor het gemeentelijk
Sociaal en Cultureel beleid*

District West

*Secretariaat:
Roland Holstlaan 700
2624 JC Delft*

DE GEMEENTE WERKT

A A N . . .

BUURTBEHEER

Inhoud:	bladzij
1. Sociaal beheer in dorpen, buurten en wijken; een samenvatting.	3
2. Wat is buurtbeheer, door Goof van Vliet, stedelijk coördinator buurtbeheer in Dordrecht.	4
3. Signaleringsystemen bij buurtbeheer, door Martin van der Gugten, medewerker van het onafhankelijke onderzoeks- en adviesbureau Van Dijk, Van Soomeren en Partners B.V. Amsterdam.	10
4. Criminaliteitsbestrijding, door Kees Roos, wijkprojectleider vandalisme- preventie te Haarlem.	18
5. Aktiveren bewoners door Angelieke Huisman, projectleider buurtbeheer.	22

WERKBEZOEK

LCSC district west organiseert een werkbezoek op woensdagochtend 30 oktober 1991 in IJmuiden, gemeente Velsen. Bezocht wordt de centrale openbare bibliotheek, waar een lokaal informatie-netwerk voor het publiek in ontwikkeling is. Aanmelding bij het secretariaat van LCSC district west, Roland Holstlaan 700, 2624 JC Delft. De deelname is gratis.

Dit werkbezoek is een uitstekende voorbereiding op de landelijke conferentie van het LCSC.

LANDELIJKE CONFERENTIE

Op 21 en 22 november 1991 wordt de jaarlijkse LCSC-conferentie gehouden. Er wordt daar een meer specifieke invulling gegeven aan het fenomeen sociale vernieuwing. De relatie burger-overheid komt in gevarieerde vorm en vanuit diverse invalshoeken aan de orde.

Nadere informatie en aanmeldingsformulieren zijn verkrijgbaar bij de Werkgroep Conferentie LCSC, Afdeling Welzijnzorg Smallingerland, Postbus 10000, 9200 HA Drachten.

SAMENVATTING

Deze uitgave bevat een viertal inleidingen zoals die gehouden zijn op de themadag "Sociaal beheer in dorpen, buurten en wijken" op woensdag 12 juni 1991 in Boschlust te Zeist.

Eerst wordt de vraag beantwoord: WAT IS BUURTBEHEER: het uitvoeren van kleinschalige zorg door buurtbewoners. Ingegaan wordt op de ontstaans-geschiedenis van buurtbeheer, dat in Dordrecht vier W's als hoofdkenmerk heeft: wonen, weten, werken en welzijn. De C van criminaliteitsbestrijding is hierin integraal meegenomen. Bewonersondersteuning is voorwaarde voor het welslagen, evenals het geven van mandaat.

SIGNALISERINGSSYSTEMEN moeten bij buurtbeheer worden toegepast wil daarvan een sociaal-preventieve werking uitgaan. De essentie van een signaliserings-systeem betreft een bundeling van relevante gegevens die op basis van een set indicatoren met behulp van standaardinstrumenten regelmatig worden gemeten. Een signaliseringssysteem wordt opgebouwd uit statische gegevens van kenmerkende zaken in een buurt, wijk of dorp, uit dynamische sociale gegevens betreffende bewoners en beoordelingen door bewoners als toegevoegde belevingsgegevens. Aangegeven wordt welke instrumenten hierbij gebruikt kunnen worden en hoe het stapsgewijs wordt opgebouwd. Gewaarschuwd wordt voor fouten die gemakkelijk worden gemaakt bij de opzet van signaliserings-systemen.

Vandalisme en criminaliteit bevorderen de verloedering van een wijk. Buurt-beheer kan dan ook niet zonder CRIMINALITEITSBESTRIJDING EN -PREVENTIE. Hoe die worden aangepakt is sterk afhankelijk van de plaatselijke omstandig-heden. Aan de hand van twee praktijkvoorbeelden wordt aangegeven hoe dit effectief kan.

Buurtbeheer is per definitie een zaak van bewoners. Hoe nu BEWONERS te ACTIVEREN? Twee zeer belangrijke voorwaarden zijn: aanwezigheid van opbouw-werk in de wijk en een op buurtbeheer ingestelde gemeentelijke organisatie-structuur. Aangegeven wordt hoe het opbouwwerk te werk kan gaan en op welke wijze de gemeentelijke overheid zijn organisatie kan structureren om ver-trouwen te krijgen en te houden.

KONTAKT

Kontakt is het huisorgaan van het LCSC. Het verschijnt zes maal per jaar, waarvan twee keer samen met de Nieuwsbrief van de Werkplaats, de databank van VNG en LCSC voor vernieuwende projecten op het welzijnsterrein. Wie interessant sociaal en/of cultureel beleidsnieuws heeft en daarmee zijn of haar gemeente onder de aandacht wil brengen, kan dat ook doen via een mededeling of artikeltje in Kontakt. Het redactie-adres is: Mauritsplaats 66, 3012 CD Rotterdam.



WAT IS BUURTBEHEER

Inleiding op de LCSC-West conferentie van 26 juni 1991.

In een wijk doet een bewoonster mee aan een buurtkrantscholing. Na afloop zegt ze tegen de cursusleidster dat ze niet kan lezen en schrijven. Praten kan ze wel goed, of ze toch mee kan blijven doen. Nu volgt ze een alfabetiseringscursus bij de Volks Universiteit.

Frans Bleijerveld heeft mij gevraagd een theoretische verhandeling te houden over buurtbeheer. Daar wil ik me niet toe beperken. Ik ben namelijk werkzaam als stedelijk koördinator buurtbeheer in Dordrecht en heb daar als taak in 2 jaar tijd het buurtbeheer voor de hele stad praktisch te regelen.

Over buurtbeheer doen tientallen definities de ronde. U heeft een goede gekregen van Bureau Van Dijk, Van Soomen en Partners.¹ Ik zal meer verhalend zijn.

Het begon al met de tuinstad-gedachte in de vorige eeuw. Als je maar goede huizen met voldoende groen en voorzieningen bouwde zou het wel goedkomen met het gedrag, werk en de ontwikkeling van het proletariaat.

Deze gedachte hebben nog steeds veel mensen. Niet alleen technici als stedebouwers, aannemers en projektontwikkelaars maar ook sociale en politieke beroepskrachten. En niet te vergeten de bewoners zelf. De huisje-boompje-beestje gedachte dus.

Voortdurend wordt door veel bewoners en wat minder beroepskrachten naar deze situatie van een prettige buurt gestreefd.

In de vijftiger jaren van deze eeuw kwam de wijkgedachte weer sterk op. In De Schalm, het tijdschrift voor buurthuis-, clubhuis-, dorpshuis-, volkshuis- en wijkhuiswerk uit 1955 kwam ik een aardig stuk tegen over de wijkgedachte. Het is van dhr. Van Gelder. Er wordt in beschreven dat de wijkgedachte een belangrijke plaats heeft gekregen als territoriale vormgeving van het gemeenschapsleven in stedelijk verband. De wijkgedachte wordt op 3 gebieden uitgewerkt:

1. Op het bestuurlijke nivo is deze ontstaan uit de behoefte de relatie met de burgers te versterken en de bewoners van de wijken in grotere mate te betrekken in dez verzorging van hun wijk.
Volgens mij zit dit element ook weer in het in bestuurskundige kring

¹ BUURTBEHEER

IS DE, OP BASIS VAN DE BIJ BEWONERS/GEBRUIKERS VAN DE BUURT GEINVENTARISEERDE WENSEN EN PROBLEMEN, DOOR BEHEERDERS MET FYSIEKE/TECHNISCHE EN SOCIALE MIDDELEN UITGEVOERDE CONTINUE KLEINSCHALIGE ZORG, GERICHT OP DE GELEIDELIJKE VERBETERING C.O. INSTANDHOUDING VAN DE KWALITEIT VAN HET LEEFMILIEU. DEZE ZORG GESCHIEDT IN NAUW OVERLEG TUSSEN BEHEERDERS ONDERLING EN TUSSEN BEHEERDERS EN BEWONERS/GEBRUIKERS.

hot issue van de bestuurlijke vernieuwing.

2. Op het culturele nivo betreft het culturele gemeenschappen in kleine gemeenten maar ook kulturele raden en dergelijke organisaties die veelal koördinerend en stimulerend op zullen treden.
3. Op het sociale nivo waarbij de onmaatschappelijkheid of dreigende onmaatschappelijkheid, maar ook de sociaal hygiënische voorzieningen en de voorzieningen op het terrein van de geestelijke volksgezondheid aan bod komen.

De schrijver noemt enkele voorbeelden van wijkcentra in Amsterdam, in Rotterdam moesten deze nog ontstaan.

In die tijd was er ook een socioloog, ene meneer Verstege; die zag de wijkgedachte als een poging in de grote steden overzichtelijke gemeenschappen te scheppen waarbinnen de persoonlijke creatieve activiteit op alle mogelijke wijzen vanzelf gestimuleerd wordt. "Alleen in een overzichtelijke gemeenschap kan de mens zijn waarden realiseren. In een onoverzichtelijke maatschappij is de grote meerderheid tot passiviteit gedoemd."

Tot slot memoreert Van Gelder dat de 3 nivo's van uitwerking van de wijkgedachte niet voldoende geïntegreerd zijn. De nieuwe vormen van "volksopvoeding" zoals hij dat noemt, zijn onvoldoende gebaseerd op een grondige kennis van de bevolking, van hun onderlinge relaties, van hun sociale en kulturele behoeften en van het binnen het wijkverband aanwezige kader.

Ook in 1955 wijst de schrijver er al op dat het onjuist is overdreven verwachtingen van de wijkgedachte te hebben. Hij keurt afsluiting binnen de wijk, beperking van het sociale contact af als ongewenst en onmodern. Wijkopbouw is voor hem een technisch hulpmiddel om de verschillende aspecten van het sociale en culturele leven in het stedelijk verband te kunnen bevorderen.

Drs. Van der Ploeg uit Rotterdam droeg het Rotterdams Centrum voor sociaal-cultureel Vormingswerk op als "Gideonsbende" een voorhoede te vormen die het bovenstaande moest verwezenlijken. Deze wijkgedachte is vooral in de naoorlogse wijken toegepast.

De op één na laatste golf waarin de wijk centraal stond is de stadsvernieuwing uit de jaren '70. Bewoners organiseerden zich in de grote steden met behulp van o.a. studenten en op de top van de golf van de democratiseringstendens om hun oude wijken te behouden voor bewoning.

In dit gezelschap zullen nog genoeg mensen zitten die deze periode bewust hebben meegemaakt. "Bouwen voor de buurt" stond centraal. De grootschalige verkeersdoorbraken en kantorenbouw met voorafgaande verpaupering en sloop - of amovering zoals het zo verhullend heette - werden bevochten.

Er moesten goede en goedkope woningen worden gebouwd voor de bewoners met de lagere inkomens. En daarnaast moesten goede scholen, buurthuizen en parken worden aangelegd.

Het leidde soms wel eens tot een vissersdorpen-mentaliteit bij de toewijzing van woningen. In Rotterdam bijvoorbeeld bestond de beruchte regel 85% wijkbewoners en 15% voor urgent woningzoekenden.

De actieve bewoners en beroepskrachten bepaalden de grenzen van deze wijken. Bewoners hadden vaak geen weet van de precieze wijkgrenzen maar werden er wel aan gebonden. Nieuwkomers, zowel buitenlanders als jongeren hadden weinig kans op een woning.

De wet op stads- en dorpsvernieuwing van 1985 heeft een zeer brede doelstelling. Ik wil U deze nog eens geven om duidelijk te maken hoe integraal deze aanpak is: Stadsvernieuwing is de stelselmatige inspanning zowel op stedenbouwkundig als op sociaal-economisch, cultureel en milieuhy-

giënisch gebied, gericht op behoud, herstel, verbetering, herindeling of sanering van bebouwde gedeelten van het gemeentelijk grondgebied.

Jan Schaefer was één van de belangrijke grondvesters van de stadsvernieuwing. Zijn naam komt nu weer voor in de sociale vernieuwing. Daar is trouwens ook sprake van een gideonsbende: "de bende van Schaefer". De sociale vernieuwing richt zich net als de al eerder genoemde stromingen op het verrichten van extra inspanningen voor groeperingen in achterstands-situaties.

Bij sociale vernieuwing is het belangrijk mensen te aktiveren door het doorbreken van het sociaal isolement en het geven van kansen zich in arbeid te ontplooiën. De regering bracht in maart 1990 de nota uit waarin dit uitvoerig staat beschreven.

In veel steden is buurtbeheer een belangrijke invulling van de sociale vernieuwing. In veel steden is het besef doorgedrongen dat de stadsvernieuwings- en nieuwbouwoperaties niet automatisch goed leefbare wijken hebben opgeleverd. Op het sociale vlak hebben er vaak grote veranderingen plaatsgevonden. Veel mensen zijn verhuisd en anderen zijn er voor in de plaats gekomen. Het aantal ouderen en werklozen is de laatste 10 jaar fors toegenomen. Hier is nooit rekening mee gehouden.

In het kader van eerst het achterstandsgebiedenbeleid of probleem cumulatiegebiedenbeleid heeft men hier wat aan proberen te doen. Sinds kort is dat sociale vernieuwing gaan heten.

In veel steden is het invoeren van buurtbeheer een belangrijke speerpunt van de sociale vernieuwing. In Dordrecht wordt buurtbeheer beschouwd als het integratiekader voor de sociale vernieuwing.

Ik heb al eerder gezegd dat er zeer veel definities zijn van buurtbeheer. Meestal komen ze neer op de fysieke aspecten van beheer. Zij betreffen dan de woning en de woonomgeving. Dit uit zich in wijkonderhoudsploegen, veegploegen, klussendiensten voor zowel het groen en de straat als woningen. Bestrijding van vormen van veelvoorkomende criminaliteit en sociale onveiligheid worden hier ook vaak genoemd.

De al eerder genoemde definitie van het Bureau Van Dijk, Van Soomeren & Partners vind ik zeer werkbaar. Deze definitie "leeft" echter niet. Daarom wil ik u vertellen van de Dordtse praktijk.

In Dordrecht vatten we buurtbeheer zeer breed op. De 4 w's van wonen, weten, werken en welzijn en de c van criminaliteitsbestrijding worden er integraal in meegenomen. Het gaat om het verwezenlijken of instandhouden van een prettig leefbare buurt.

Na jaren touwtrekken tussen de dienst Stadsontwikkeling en de dienst Welzijn is gekozen voor het Woningbedrijf als coördinerende dienst. Ik vermeld dit omdat ik van veel gemeenten gehoord heb dat daar ook speelt of de hoofdingang nu sociaal of fysiek moet zijn.

De coördinatie van het brede buurtbeheer hoort duidelijk thuis bij een algemene dienst van de gemeente. De nieuw gevormde bestuursdiensten lijken mij daar zeer geschikt voor.

Uitgangspunten bij buurtbeheer Dordrecht zijn de volgende:

1. Buurtbeheer is een nieuw gestructureerde taak voor de gemeentelijke organisatie.
2. Capaciteit en financiële middelen moeten primair in de bestaande organisatie en begrotingen worden gevonden.
3. Buurtbeheer is een groeimodel, er wordt begonnen met 3 buurten, binnen

- 2 jaar moet het voor de hele stad vormgegeven zijn.
4. Het onderzoeksbureau van de gemeente doet jaarlijks signaleringsonderzoek naar de stand van de wijken.
 5. Er is een stedelijk coördinatiepunt buurtbeheer t.b.v. budgetbeheer, beleidscoördinatie en verwijzing.
 6. Buurtcoördinatoren worden door verschillende diensten geleverd.
 7. Er worden budgetten beschikbaar gesteld om zowel de coördinatie kosten als kleine incidentele verbeteringen te kunnen betalen.
 8. De projecten moeten met volledige participatie van de bewoners gedaan worden.

Grofweg gaat het om 1,5 miljoen gulden per jaar voor coördinatie en activiteiten.

De uitwerking in de praktijk.

Buurtbeheer heeft als belangrijkste ingang doen en niet schrijven. Er is al voldoende onderzocht en er is al voldoende of zelfs te veel in allerlei beleidsnotities vastgelegd. Ambtenaren gaan de buurten maar in, pakken de problemen op die ze er aantreffen en proberen samen met elkaar, bewoners en andere beroepskrachten tot een oplossing te komen. Het middel is maatwerk. Het doel is simpel: het creëren of in stand houden van prettig leefbare buurten. Dat lijkt een vage definitie maar in de praktijk is het voor zeer veel mensen duidelijk wat er mee bedoeld wordt.

Gestart is in 3 buurten waar de achterstanden op het gebied van de 4 w's en de c het grootst zijn. Overigens zijn er al snel 2 buurten bijgekomen. De buurtgrenzen zijn getrokken volgens de CBS-lijnen. CBS-grenzen omdat dat het verzamelen van allerlei gegevens veel makkelijker maakt en vergelijkingen met het verleden en met andere buurten veel simpeler maakt. Gewaakt is voor stigmatisering. De buurten zijn dus niet te klein. Er wonen 2 tot 7.000 mensen. Dat blijkt een goed werkbare grootte. We draaien nu ruim een jaar. De buurtcoördinatoren zijn echte stimulators en trekpaarden. Eén van de eerste daden was het inrichten van werkruimtes in de buurten. Dat dwingt alle beroepskrachten naar de buurt. Psychologisch is dat een belangrijke stap. Het blijkt in de praktijk ook te werken.

Om niet ten onder te gaan aan nieuwe bureaucratie zijn kleine buurtbeheer-groepen in het leven geroepen. Deze bestaat uit 1 vertegenwoordiger van elke belangrijke ambtelijke dienst of organisatie in de wijk: buurtcoördinator, DOV, DSO, DW, wijkagent, opbouwwerker, verhuurder, afvaardiging bewoners. Die ene vertegenwoordiger is kontaktpersoon van zijn/haar organisatie en zorgt voor een snelle inschakeling van goede werkers of budgetten of voorlegging aan het politiek bestuur. De buurtcoördinator onderhoudt verder veel bilaterale kontakten met andere beroepskrachten of organisaties in de buurt zoals: scholen, huisartsen, winkeliers, buurthuizen.

We proberen wat er in potentie in buurten is te versterken. Eén van de belangrijke aspecten is de communicatie. Buurtkranten leiden vaak een kommervol bestaan. Wij hebben daarom besloten niet zelf met een eigen buurtkrant te komen maar juist de bestaande te versterken. Aan de ene kant door buurtkrantschelingen te organiseren voor bewoners, en aan de andere kant door voor middelen te zorgen die een goede, regelmatig verschijnende

buurtkrant mogelijk maken. De gemeente en andere organisaties die informatie aan de buurt kwijt willen gebruiken deze kranten en betalen er ook voor.

De aanwezigheid van bewonersondersteuning is een essentiële voorwaarde. In alle buurten wordt er voor gezorgd dat er minimaal een opbouwwerker en een goed draaiend buurthuis is.

Vanwege een subsidie van het ministerie van justitie hebben we ons verplicht Buurt Service Teams op te richten. Dit zijn een soort fysieke EHBO-posten voor de wijk waar mensen in kunnen werken die weinig perspectief op een reguliere baan hebben en toch wat in de buurt willen doen. Dit hebben we professioneel aangepakt. We hebben daartoe een bedrijfsontwikkelingsmaatschappij voor de onderkant van de economie opgericht, de DordtMij. Omdat veel regelingen alleen werk regelen bij bestaande bedrijven of organisaties hebben we ook deze DordtMij opgericht. In 3 jaar tijd moeten er 60 nieuwe arbeidsplaatsen gecreëerd zijn. De gemeente is hiertoe een publiek private samenwerking aangegaan met een onderneming, Tanaks B.V. uit Rotterdam.

Een moeilijk benaderbare groep bewoners bestaat uit de zogenaamde risicojongeren. Hiervoor hebben we sportbuurtwerkers via de banenpools aangesteld in buurtpreventieprojecten. We proberen zo de overlastgevende jongeren te benaderen, hen bezig te houden en eventueel naar werk te geleiden. Ondertussen hebben de bewoners veel minder overlast.

Op het fysieke vlak zijn we als eerste ingegaan op wensen van bewoners, alsuiten van brandpoorten, aanpassen van verlichting, aanleggen van verkeersremmende maatregelen en dergelijke.

Een zeer belangrijk maatschappelijk probleem is het milieu. Daar moeten we ook in beheer wat aan doen. We hebben daartoe als proef in een buurt - Oud Krispijn - een wijkmilieuplan opgezet. Het is de bedoeling om in bestaand bebouwd gebied te bekijken hoe de milieu plannen van het Rijk, de Provincie en de gemeente goed toegepast kunnen worden.

Na deze voorbeelden van aanpakken wil ik nog wat algemene voorwaarden voor buurtbeheer geven.

Je hoort nogal eens dat ambtenaren meer gemandateerd moeten zijn om direct op wensen van de bevolking in te kunnen gaan. Het gekke is dat ambtenaren in Dordrecht daar geen behoefte aan hebben. Het klopt ook wel. Goede ambtenaren, maar ook andere goede beroepskrachten weten wat ze zelf kunnen. Ze weten dus ook wat ze niet kunnen en nemen daarom snel contact op met hun chef of bestuur. Deze houding is zeer belangrijk.

Zowel beroepskrachten, bewoners als bestuurders weten vaak niet wat goede manieren zijn om problemen aan te pakken.

Je kunt ze daarvoor naar cursussen sturen. Dat is natuurlijk prima. In Dordrecht werken we echter veel meer met doelgerichte excursies en studiedagen in Dordrecht zelf. Dit blijkt niet alleen zeer leerzaam te zijn maar ook stimulerend en groepsversterkend te werken. Op uitvoerend nivo is dit zeker belangrijk. De hogere regionen houden meestal zelf ook dit soort uitstapjes. Je creëert "wandelingen" die als smeeroelie werken.

De kloof tussen beleid en uitvoering en de bijbehorende werkers moet niet te groot zijn. Het SCP heeft daar in haar rapportage 1990 treffend op gewezen. Wij hebben het college van B&W dan ook gevraagd terughoudend te zijn met het initiëren van nieuw beleid. Doe het maar met wat je hebt en zorg dat het bestaande beleid konsekwent in praktijk wordt gebracht en geëvalueerd.

Werkt het nou ook allemaal?

Na een jaar terugkijkend heb ik het idee van wel.

We hebben - een oudjaarsfeest georganiseerd
- buurthuizen opengehouden in de zomervakantie
- brandpoorten afgesloten
- verkeersdrempels aangelegd.
- buurtkrantschelingen georganiseerd enz.

Bewoners beginnen weer langzaam vertrouwen te krijgen in de gemeente en gaan mee doen aan de projekten.

Ambtenaren en beroepskrachten krijgen het gevoel dat het een serieus organisatiemodel is en leren er steeds beter mee te werken. Voor het politiek bestuur geldt hetzelfde. Men wil zich er niet gedetailleerd mee bezig houden maar zorgt er wel voor dat de randvoorwaarden om te kunnen werken vervuld worden.

Een wethouder met buurtbeheer in zijn portefeuille werkt daar goed aan mee. Het klinkt allemaal optimistisch maar uiteraard zijn we er nog niet. Het uitbouwen van het model gaat moeizaam. De dreigende bezuinigingen van de tussenbalans maken besluitvorming ongewis. Bovendien slokken veel uitvoeringszaken te veel tijd op door slechte afstemming of overmatige regelgeving.

Sommige ambtenaren werken niet voldoende mee door tijdgebrek of onwil, dat is frustrerend voor bewoners.

Al met al wil ik konkluderen dat buurtbeheer als organisatiemodel ruime mogelijkheden biedt om de doelstelling van de wijkgedachte uit de 50-er jaren te verwezenlijken: Van buurtbeheer moet je niet alles verwachten, het is een technisch hulpmiddel om de verschillende aspecten van het sociale en culturele leven in het stedelijk verband te kunnen bevorderen. Buurtbeheer is géén theoretisch model, het is een manier van werken en van inzet. Het werkt dus niet als je alleen maar het model overneemt.

Een impliciete les die ik heb geleerd is dat de overheid zich niet mag en niet kan terugtrekken bij het bestrijden van achterstanden en ongelijkheid. Dat doet het particulier initiatief nu eenmaal niet.

Dank u.

Goof van Vliet
Stedelijk koördinator buurtbeheer.

Signaleringsystemen preventief buurtbeheer

Inleider: Martin van der Gugten¹

1 Wat is buurtbeheer?

Het thema voor deze bijeenkomst is buurtbeheer, waarbij de nadruk wordt gelegd op de sociaal-preventieve component van deze benadering of zo u wilt dit beleid.

Iedereen kent ongetwijfeld uit de eigen omgeving voorbeelden van oude, vooroorlogse woonwijken rond de binnensteden of dorpskernen. De fysieke verpaupering van de woningen en de woonomgeving, maar bijvoorbeeld ook het verdwijnen van de traditionele werkgelegenheid uit deze buurten, heeft in de afgelopen decennia in nogal wat buurten een vervalspiraal in beweging gezet. Deze vervalspiraal ging gepaard met een uitstroom van oorspronkelijke bewoners, een instroom van nieuwe huishoudens en een verstoring van de vaak hechte sociale structuren en netwerken in deze buurten. De grootschalige stadsvernieuwingsprojecten hebben zich dan ook niet uitsluitend gericht op renovatie en nieuwbouw van de woningvoorraad, maar tevens op het bevorderen van deze sociale netwerken. Overigens is het goed om te bedenken dat het in dit kader geen doel op zich vormde, maar meer een pragmatisch middel was om het stadsvernieuwingsproces te stroomlijnen. Al tijdens de stadsvernieuwing werd echter duidelijk dat er aangepaste vormen van beheer ontwikkeld moesten worden om te voorkomen dat op relatief korte termijn wederom zulke ingrijpende renovatieprojecten nodig zouden zijn. Feitelijk komt het (preventief) buurtbeheer dan ook voort uit de ervaringen met de stadsvernieuwing.

Niet minder belangrijk zijn echter de ontwikkelingen in een deel van de na-oorlogse woningvoorraad. Precies andersom als in de oudere wijken is het sociaal verval eerder oorzaak dan gevolg van de fysieke verpaupering. Leegstand, probleemhuishoudens en vandalisme zijn maar enkele van de indicatoren die met een dergelijk verval samenhangen. Zowel in de tuinsteden als in de hoogbouw zijn in het land al voldoende problemen opgetreden om de noodklok te luiden. Wanneer op dergelijke signalen niet adequaat wordt gereageerd, zullen de problemen hier in de komende jaren misschien nog wel groter worden dan in de huidige stadsvernieuwingsgebieden.

Buurtbeheer wordt de laatste tijd steeds vaker genoemd als de oplossing voor deze problemen. Ik wil in dit kader waarschuwen voor al te hooggespannen verwachtingen: het begrip 'buurtbeheer' is immers niet meer dan een containerbegrip voor een pakket van specifieke en gerichte maatregelen, die inspelen op de karakteristieken en problemen binnen een bepaalde buurt. Er is dus geen sprake van een algemene blauwdruk, die overal standaard kan worden toegepast, maar meer van een conceptueel model als onderlegger voor maatwerk in de buurten.

In de door ons bureau gehanteerde omschrijving van buurtbeheer, die ook in uitnodiging voor deze themadag is weergegeven, zijn feitelijk vijf aspecten van dit conceptueel model opgenomen, te weten:

¹ Drs M. van der Gugten is sectorcoördinator Stedelijk Ontwerp en Beheer van onderzoeks- en adviesbureau Van Dijk, Van Soomeren en Partners te Amsterdam.

- continue kleinschalige zorg
- met fysieke/technische en sociale middelen
- in overleg en samenwerking tussen beheerders
- op basis van wensen en problemen van bewoners/gebruikers
- gericht op verbetering van de kwaliteit van het leefmilieu

U heeft vanmorgen al het een en ander kunnen vernemen over de Dordtse aanpak van buurtbeheer. Mijn bijdrage aan deze themabijeenkomst gaat dan ook niet om de concrete invulling van buurtbeheer, maar om de functie van signaleringssystemen in dit proces.

2 Wat is een signaleringssysteem?

Veel mensen denken bij een signaleringssysteem direct aan ronkende computers, die met een druk op de knop een veelheid van cijfers, tabellen en grafieken produceren. Natuurlijk bestaan er verregaand geautomatiseerde systemen, maar dit gaat slechts om de vormgeving. De essentie van een signaleringssysteem betreft niet meer dan:

- een bundeling van relevante informatie
- die op basis van een set van indicatoren
- met behulp van standaardinstrumenten
- regelmatig wordt gemeten

Kort gezegd is het een regelmatig en op gestructureerde wijze verzamelen van actuele en betrouwbare gegevens. Deze gegevens kunnen zowel inzicht geven in de voortgang en effectiviteit van het gevoerde beleid (evaluatie) als allerlei ontwikkelingen zichtbaar maken, die van invloed zijn op de toekomstige aanpak (signalering). Om deze functies te kunnen vervullen moet er aan een aantal voorwaarden worden voldaan.

3 Waaraan moet een signaleringssysteem voldoen?

Onafhankelijk van de concrete toepassing, moet een signaleringssysteem tenminste aan vier voorwaarden voldoen om een inhoudelijke bijdrage te kunnen leveren aan de beleidspraktijk, te weten:

- *Validiteit:*

De operationalisatie van begrippen moet van een zodanige kwaliteit zijn dat (onderdelen van) het systeem ook meet, waar het voor bedoeld is. Zo zal er bijvoorbeeld als indicator voor fysiek verval een duidelijke omschreven uitsplitsing van posten op de onderhoudsrekening (regulier onderhoud, groot onderhoud, extra onderhoud etc.) moeten plaatsvinden om te voorkomen dat hogere totaalkosten per definitie worden geïnterpreteerd als toenemend verval.

- *Betrouwbaarheid:*

De verzamelde gegevens moeten bij benadering een betrouwbaar beeld geven van de werkelijkheid. Het is voor iedereen duidelijk dat de aangiftecijfers inzake fietsdiefstal bij de politie niet de werkelijke omvang van het probleem weergeven. Anderzijds kunnen ontwikkelingen in de omvang van dit delict vaak weer wel uit aangiftecijfers worden afgeleid, waarbij nog wel gecorri-

geerd moet worden voor eventuele veranderingen met betrekking tot de aangiftebereidheid in een bepaald gebied. Bovendien is het voor een betrouwbare gegevensverzameling van belang om bij herhalingsmetingen telkens hetzelfde instrument te hanteren.

- *Functionaliteit:*

Het signaleringssysteem moet in de praktijk goed hanteerbaar zijn en overzichtelijke gegevens produceren. Dit betekent met name dat een goede selectie van de te verzamelen gegevens moet plaatsvinden, teneinde te voorkomen dat een bulk van informatie wordt gegenereerd, terwijl er maar een klein deel daadwerkelijk wordt gebruikt (en in het ergste geval de benodigde informatie net ontbreekt).

- *Actualiteit:*

De resultaten moeten snel beschikbaar zijn en met een zekere regelmaat geactualiseerd worden. Dit betekent ondermeer dat stroef lopende gegevensverzameling en langdurige analyses voorkomen moeten worden, aangezien anders de kans bestaat dat de feiten bij de presentatie al weer achterhaald zijn of eventuele bijstellingen veel te laat plaatsvinden.

Met deze voorwaarden in het achterhoofd komt al snel de vraag op wat voor soort gegevens in een signaleringssysteem voor buurtbeheer een plaats moeten krijgen.

4 Waaruit is een signaleringssysteem opgebouwd?

Een signaleringssysteem voor buurtbeheer bestaat bij voorkeur uit drie categorieën van gegevens, te weten:

- *Statische contextgegevens:*

Hierbij gaat het om die buurtkenmerken die niet of slechts over langere termijn veranderen, zoals de aard en omvang van woningvoorraad, de inrichting van de openbare ruimte, de bevolkingsopbouw en het voorzieningenaanbod.

- *Dynamische sociale gegevens:*

In deze categorie vallen gegevens over bijvoorbeeld verhuismobiliteit, leegstand, werkloosheid, bewonersparticipatie en criminaliteit. Negatieve ontwikkelingen in de dynamische sociale gegevens vormen in hun onderlinge samenhang veelal een voorbode van het optreden van een vervalspiraal.

- *Beoordeling door bewoners/betrokkenen:*

Deze gegevens vormen het verhaal achter de 'kille' cijfers en geven inzicht in de wensen en problemen van bewoners en direct betrokkenen. Zoals ook uit de omschrijving van buurtbeheer blijkt, is het van belang om uit te gaan van hetgeen de mensen in de buurt als kwaliteit van het leefmilieu ervaren. Dit betekent dat de beoordeling van deze mensen in een signaleringssysteem moet worden meegewogen.

Wanneer gegevens uit de bovengenoemde categorieën systematisch verzameld en geïnterpreteerd worden, kan in beginsel een goed beeld worden verkregen van de buurtsituatie. Afhankelijk van de buurtkarakteristiek en eventuele specifieke problemen kan besloten worden om extra gegevens te verzamelen.

5 Welke instrumenten kunnen worden gebruikt?

Er zijn uiteraard verschillende manieren, waarop gegevens voor een signaleringssysteem kunnen worden verzameld. In algemene zin is er een zevental standaard-instrumenten, die hiervoor gebruikt kunnen worden, te weten:

- *Standaardregistraties:*

hierbij gaat het om gegevens, die door diverse organisaties (gemeente, woningcorporatie, sociale dienst, sociaal-cultureel werk, politie e.d.) worden verzameld en bewerkt. Vaak blijven de gegevens echter intern en (als er al bredere verspreiding plaatsvindt) worden deze meestal niet in hun onderlinge samenhang bekeken.

- *Meldpuntgegevens:*

Binnen veel gemeentelijke diensten, woningcorporaties en de politie bestaat de mogelijkheid om bepaalde informatie of klachten actief te melden.

Hoewel de bekendheid met en bereidheid tot het melden van dergelijke informatie nog al eens te wensen overlaat, vormt dit wel degelijk een bron van informatie. Overigens moet hierbij rekening worden gehouden dat deze bekendheid/bereidheid in de loop van de tijd kan veranderen en een vertekening van de gegevens kan opleveren.

- *Observatie:*

Vooraf met betrekking tot sociale veiligheid, vandalisme en verval kan observatie ter plekke informatie opleveren over 'enge plekken' en brandhaarden. Zo kan er bijvoorbeeld met enige regelmaat een schouwronde door de buurt plaatsvinden of een foto-registratie van bepaalde brandhaarden worden bijgehouden.

- *Buurtonderzoek:*

Een relatief zwaar instrument is het uitvoeren van een representatief onderzoek onder bewoners, voorzieningen en/of bedrijven, teneinde een beeld te krijgen van de meningen en problemen van betrokkenen in de buurt. Om praktische en financiële redenen wordt een dergelijk grootscheeps onderzoek meestal uitgevoerd aan begin en einde van de looptijd van grotere projecten of voorafgaande aan ingrijpende maatregelen.

- *Doelgroeponderzoek:*

Afhankelijk van de specifieke situatie in de buurt en de te ondernemen actie kan ook een gericht onderzoek plaatsvinden onder een deel van de betrokkenen. De doelgroep van zo'n onderzoek kunnen zijn nieuwe of juist vertrekkende buurtbewoners, middenstand, jeugdigen, ouderen, minderheden etc.

- *Panelonderzoek:*

Een panelonderzoek is feitelijk een beperkt buurtonderzoek, waarbij een buurtpanel in de loop van de tijd meerdere keren wordt benaderd. In een dergelijk buurtpanel zijn de diverse relevante subgroepen uit de buurt vertegenwoordigd.

- *Sleutelpersonen:*

Sleutelpersonen (buurtcoördinatoren, opbouwwerkers, wijkagenten, huismeesters, schoolhoofden, actieve buurtbewoners etc.) hebben uit hoofde van hun functie of positie in de buurt vaak een goed beeld van de situatie in een bepaald gebied of met betrekking tot een bepaalde doelgroep. Door meerdere sleutelpersonen vragen te stellen over een bepaald onderwerp kan de mate van subjectiviteit enigszins beperkt worden.

Elk van de bovengenoemde instrumenten heeft voor- en nadelen, zodat met name de aard van de te verzamelen gegevens en de specifieke situatie in de buurt de doorslag moet geven voor welk instrument gekozen wordt. In een aantal gevallen kan het bovendien handig zijn om een combinatie van instrumenten te hanteren, waarbij overigens de herhalingsmetingen op vergelijkbare wijze moeten plaatsvinden.

6 Hoe zet je een signaleringssysteem op?

In een meeste gevallen zal een signaleringssysteem stapsgewijs ontwikkeld worden. Een goede voorbereiding en een regelmatige controle op de vorm en inhoud van het systeem zijn daarbij van groot belang. In dit kader is het noodzakelijk dat er een 'systeembeheerder' verantwoordelijk wordt voor de coördinatie en uitvoering. Bij de opzet van een signaleringssysteem kan globaal het volgende stappenplan worden aangehouden.

Stap 1: Inventariseren van de beheerders in de buurt

Stap 2: Verkennen van de problemen en wensen

Stap 3: Vaststellen van de prioriteiten bij gegevensverzameling

Stap 4: Nagaan van reeds beschikbare gegevens

Stap 5: Optimaliseren van de informatie-verzameling

Stap 6: Signaleren van lacunes en overlapping

Stap 7: Verzamelen van aanvullende informatie

Stap 8: Bundelen van informatie-stromen tot systeem

Stap 9: Analyseren van gegevens

Stap 10: Terugkoppelen naar betrokkenen in de buurt

Stap 11: Presenteren van de uitkomsten

Nadat het signaleringssysteem is opgezet en de eerste rapportage heeft plaatsgevonden, zal door betrokkenen een kritische beoordeling van de kwaliteit (procesgang en uitkomsten) moeten plaatsvinden. Op basis van deze evaluatie kan het signaleringssysteem eventueel worden bijgesteld.

7 Welke valkuilen bedreigen signaleringssystemen?

Zonder hierbij volledigheid na te streven, is er een aantal veel voorkomende valkuilen, die de opzet en het gebruik van signaleringssystemen kunnen ondermijnen. Ik noem er hier vijf.

- *Te weinig draagvlak:*

Er zal zowel bij de politieke bestuurders, de beheerders als de betrokkenen in de buurt voldoende draagvlak moeten bestaan om het systeem op te zetten en te gebruiken. Wanneer de basis hiervoor onvoldoende stevig is, zal waarschijnlijk al de opzet, maar anders in elk geval de continuïteit van het systeem in het gedrang komen. Het advies "bezint eer ge begint" lijkt hier dan ook nadrukkelijk van toepassing.

- *Te grootschalig of te ingewikkeld:*

Wanneer eenmaal besloten is om een signaleringssysteem op te zetten, is de verleiding groot om de kerstboom steeds verder op te tuigen en er steeds meer informatie in onder te brengen. Het is zeker niet denkbeeldig dat door een overvloed aan informatie het systeem topzwaar en arbeidsintensief wordt en bovendien minder toegankelijk is voor de gebruikers. De les die hieruit getrokken kan worden, luidt: "bouw het systeem zorgvuldig op en blijf kritisch bij het opnemen van (nieuwe) informatie".

- *Te pretentieus:*

De omvang van de gegevensverzameling moet enigszins in verhouding zijn met de randvoorwaarden, die er bestaan voor de uitvoering van concrete maatregelen (beleid, organisatie, financiën). Wanneer er op basis van het onderzoek allerlei actiepunten voortvloeien, die vervolgens niet uitgevoerd kunnen worden, zal de bereidheid om in het vervolg gegevens te verzamelen afnemen en waarschijnlijk zelfs het vertrouwen in de buurtbeheeraanpak verminderen. Het is van belang om te beseffen dat "na signaleren actie moet (kunnen) volgen".

- *Te weinig feedback:*

Om de continuïteit van het systeem te waarborgen is het belangrijk om regelmatig terugkoppeling te geven aan de mensen, die moeten zorgdragen voor de registratie van de benodigde gegevens. Wanneer dit onvoldoende gebeurt zal de discipline en het enthousiasme om op deze manier een bijdrage te leveren snel verminderen. Dit leidt tot de volgende aanbeveling: "houdt mensen betrokken bij het systeem door regelmatig informatie te geven over de resultaten van onderzoek en beleid".

- *Te statisch:*

Wanneer besloten is om een signaleringssysteem op te zetten, gaat men vaak voortvarend en enthousiast aan de slag. In het gunstigste geval wordt het ontwikkelde systeem nog een keer aangescherpt en vervolgens valt vaak te constateren dat het in die vorm blijft bestaan. Enerzijds is het natuurlijk van belang dat de basis van het systeem in stand gehouden blijft, omdat anders de vergelijking tussen oude en nieuwe gegevens in gevaar kan komen. Anderzijds is het wenselijk om voortdurend attent te blijven op mogelijke verbeteringen. Het laatste advies dat ik wil geven is: "houdt de vinger aan de pols".

Voor meer informatie over een projectmatige aanpak van buurtbeheer en een viertal praktijkvoorbeelden, kan de volgende publicatie geraadpleegd worden:

Preventie en Buurtbeheer, criminaliteitspreventie op wijk- en buurniveau, J. de Waard (Ministerie van Justitie) & P.M. de Savornin Lohman (Van Dijk, Van Soomeren en Partners), Den Haag/Amsterdam, 1991.

Deze publicatie kan worden aangevraagd bij:

Ministerie van Justitie
Stafafdeling Informatievoorziening, kamer H403
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG
070 - 3706542/3706555/3706710

2. Opmerkingen uit de groepen.

=====

Hieronder volgen diverse tijdens de drie informatierondes in de groepen gemaakte opmerkingen naar aanleiding van de gehouden inleiding.

Uitgebreid wordt er gesproken over de "valkuilen" die zich kunnen voordoen bij het opzetten en het hanteren van een signaleringssysteem.

Willen de mensen die het aangaat wel allerlei veranderingen in hun buurt/wijk? Soms zijn er problemen in een buurt/wijk gesignaleerd, terwijl de betreffende buurt/wijk deze problemen helemaal niet zo ziet, of niet meer ziet!

Het opzetten van een signaleringssysteem moet gestructureerd plaatsvinden. Snel aan de slag gaan is inefficiënt en levert vaak niet de gewenste resultaten op. Een systeem behoeft evenwel ook weer niet van te voren te worden geperfectioneerd; beter is stap voor stap het geheel op te bouwen.

Om iets te signaleren is het niet altijd nodig om tot een uitgebreid onderzoek over te gaan waarbij allerlei gegevens aan elkaar worden gekoppeld. Afhankelijk van de geformuleerde doelstelling en de beschikbare middelen moet er een signaleringsopzet worden gemaakt. Een signaleringssysteem kan derhalve variëren van heel simpel tot zeer uitgebreid.

Een signaleringssysteem is een middel om tot iets te komen. Het mag geen doel op zich zijn!

Een systeem is bedoeld om zaken zichtbaar te maken alsmede om een bijdrage te leveren bij het doorvoeren van veranderingen.

Een en ander geldt niet alleen voor het heden, maar is ook van belang voor het formuleren van een toekomstvisie op een buurt/wijk.

In de groepen wordt verder aandacht besteed aan de wijze waarop de benodigde gegevens kunnen worden verzameld.

In een aantal gemeenten gebeurt dit bijvoorbeeld via een zogenaamd observerend onderzoek doordat het college regelmatig de buurt/wijk bezoekt en daar gesprekken voert. Eerst algemeen waarbij iedereen wat stoom kan afblazen en daarna elke wethouder apart om dieper op de zaak in te gaan.

In andere plaatsen vindt er koppeling van de beschikbare gegevens plaats. Soms is een belangrijke ingang de bewonersregistratie, die bijvoorbeeld plaatsvindt bij renovatieprojecten en waarop de bewoners al hun wensen kenbaar maken. Eenvoudige signalering wordt verkregen door koppeling van gegevens rond een object zoals een flat. De reinigingsdienst constateert vervuiling rond de flat, de beheerder vernielingen in het gebouw, de politie heeft extra aangiften en of meldingen, de verhuurder krijgt klachten en het bureau huisvesting aanvragen voor verhuizing.

Een andere mogelijkheid is eens per half jaar alle ambtenaren die in of voor de buurt/wijk werken in een bijeenkomst bij elkaar te roepen en samen, eventueel aangevuld met sleutelfiguren uit de wijk en personen uit het sociaal-cultureel werk, de situatie in de wijk te bespreken, de problemen te inventariseren en daarover afspraken te maken. Ook eventuele wijzigingen kunnen dan gemeld worden.

Andere gemeenten werken samen via een Omnibus onderzoek (breed/veelzijdig) en vragen naar buurtbeheer zijn daarvan een onderdeel. Het onderzoek wordt in meerdere gemeenten gehouden zodat vergelijking mogelijk is.

Problemen kunnen ook zichtbaar worden gemaakt met behulp van een fototoestel. In een gemeente zijn aan bewoners fotorolletjes beschikbaar gesteld met het verzoek de zaken die zij willen bespreken vast te leggen. Foto's kunnen ook dienst doen om de voortgang van het buurtbeheer te laten zien. De betrokkenheid wordt hiermede vergroot.

Tot slot een **aandachtspunt**. De eenheden van informatie zijn divers. Het afstemmen van het verstrekken van informatie blijkt in de praktijk nogal eens problemen te geven.

- 0 - 0 - 0 -

Buurtbeheer en criminaliteitspreventie

Inleiding

Onderstaand verslag bestaat uit 2 delen, te weten

1. De inleiding van Kees Roos,
2. Samenvatting van de discussies naar aanleiding van gehouden inleiding.

1. De inleiding "Buurtbeheer en criminaliteitspreventie"

Visie

Twee Haarlemse collega's spraken met elkaar over de doelen binnen hun buurtbeheerprojecten. De een zei dat zijn doel was bereikt als hij over 2 jaar door de wijk zou fietsen en de straten en plantsoenen waren mooi en schoon. De ander zei dat zijn doel was bereikt als hij over 2 jaar door de wijk zou fietsen en hij zag groepjes bewoners papier prikken. Beide visies op buurtbeheer verschillen, maar zijn onlosmakelijk verbonden met sociale betrokkenheid: alleen als bewoners en instanties betrokken zijn bij de buurt en de problemen die in de buurt spelen, dan kan een leefbare buurt worden bereikt.

Betrokkenheid

Betrokkenheid van bewoners bij de buurt en betrokkenheid van instanties bij de problemen in die buurt zoals de bewoners die ervaren.

Een woningbouwvereniging ergens in het land begreep goed wat betrokkenheid betekent. Een flatwijk werd langzamerhand beslopen door verpaupering, vervuiling en vandalisme. De flatgebouwen verloederden. De bewoners van één van de flats ~~zagen~~ dat met lede ogen gebeuren en begrepen dat er ingegrepen moest worden wilden ze hun flat leefbaar houden. Zij stapten naar de woningbouwvereniging met het plan om plantebakken aan de galerijleuningen te hangen om de boel wat op te vrolijken. De woningvereniging zag in dat het met de flat de verkeerde kant op ging en stemde met het verzoek in. Zij kochten 20 plantebakken en hingen die op aan de flat. De bewoners namen de zorg voor de planten op zich.

De flat kreeg een fleuriger aanzicht, door de maatregel raakten de bewoners meer betrokken bij hun flat, de vervuiling langs de galerijen, de gemeenschappelijke hal en de lift nam af en de vernielingen verminderden.

De woningvereniging van een nabij gelegen flat zag dit gebeuren en voelde ook wel voor zo'n oplossing voor de problemen bij haar flat. Ook deze woningvereniging kocht 20 plantebakken en hing die op aan de galerijen.

Het resultaat van deze actie was minder geslaagd. Na een paar weken was de helft van de plantebakken van de galerijen verdwenen of naar beneden gegooid, van de andere helft waren de plantjes dood.

De eerste woningvereniging speelde in op de problemen en wensen van de bewoners, die ook betrokken waren bij de problemen van hun flat. De andere woningvereniging nam weliswaar goedbedoeld, maar zonder goed overleg een maatregel die niet gedragen werd door de bewoners.

Hieruit blijkt dat het samenspel tussen bewoners en instanties een grote rol speelt.

Wat betreft criminaliteitsproblemen geldt dit evenzeer.

Het aanleggen van een speelveld om vandalisme door jongeren tegen te gaan heeft pas kans van slagen als de jongeren ook betrokken zijn bij de invulling van het speelveld. Bijvoorbeeld door ze te laten meedenken over hoe het veld eruit komt te zien, meerwerken bij de aanleg van het veld, of

medeverantwoordelijkheid voor het onderhoud van het terrein. Ook bij inbraakpreventie geldt betrokkenheid bij de buurt als een voorwaarde. In een wijk waar veel woninginbraken plaatsvinden kun je met allerlei technische middelen de woningen tot vestingen omvormen. De bewoners sluiten zich af van de omgeving binnen hun ontoegankelijke woonvesting door tralies, rolluiken en schuttingen.

De leefbaarheid in de buurt komt het niet ten goede. Als je 's avonds over straat loopt krijg je een "unheimisch" gevoel. Mijn voorkeur zou uitgaan naar een combinatie van goede beveiliging en sociale controle binnen de buurt. Betrokkenheid van de bewoners bij wat er naast hun gebeurt als de burens op vakantie zijn.

criminaliteit en buurtbeheer

Het eerste buurtbeheer-project in Haarlem werd in 1987 opgestart in de Amsterdamsebuurt. Uit bevolkingsonderzoek en interviews met sleutelpersonen bleek vandalisme in de buurt het grootste probleem. Besloten werd samen met alle betrokken instanties in de wijk (zoals gemeentelijke diensten, scholen, politie, opbouwwerk) en de bewoners (bewonerscommissies en wijkraden) een integraal project tegen vandalisme op te zetten.

Naast vandalisme als probleem was ook het gemis aan vertrouwen in de gemeente door de buurtbewoners een problematisch punt. Besloten werd daarom om het project met een schone lei te beginnen: een grote schoonmaak actie waarbij de gemeentelijke instellingen zich van hun goede kant lieten zien onder de naam "operatie facelift".

Het gebrek aan vertrouwen van de bewoners was onder meer ontstaan door het gebrekkig reageren van gemeentelijke diensten op klachten en problemen van bewoners. Daarom werd als onderdeel van het project een vandalismesprekkuur ingesteld. Bewoners konden met hun klachten, vragen en problemen op gebied van vandalisme terecht op het spreekuur, waarbij problemen door een snelle reactie kunnen worden opgelost, voordat ze escaleren. Deze klantgerichte benadering werkte. De bewoners raakten meer betrokken bij de buurt en zagen in dat het zin had om met hun problemen voor de dag te komen. Naast het spreekuur werden tal van andere activiteiten opgezet om het probleem vandalisme zoveel mogelijk onder de aandacht te brengen van bewoners en potentiële daders, de jongeren.

Uit een na het project gehouden bevolkingsonderzoek bleek dat vandalisme uit de top 5 van buurtproblemen was verdwenen. Het vandalisme-sprekkuur verdween als instituut uit de wijk en kwam een jaar later in gewijzigde vorm terug als de Crimobiël (een mobiel spreekuur over criminaliteitsproblemen die periodiek alle buurten van Haarlem bezoekt).

Een andere vorm van buurtbeheer in Haarlem wordt deze zomer opgestart in het kader van sociale vernieuwing. Hier gaat het om een buurt waar meer problemen dan alleen vandalisme spelen. Er is in samenspraak met de buurt besloten een buurtbeheer-team op te richten. Dit buurtbeheer-team houdt zich bezig met de dagelijkse ergernissen die bewoners in de wijk tegenkomen. Criminaliteit is één van de elementen die onder deze dagelijkse ergernissen vallen.

Het team bestaat uit de gemeentelijke opzichters van bestratingen, reiniging, groenvoorziening, de coördinator van het politie-wijkteam, een opzichter van het gemeentelijk Woningbedrijf (grootste woningbezitter in de buurt), en wijkraad.

Het team richt zich primair op klachten die via het spreekuur van de wijkraad binnenkomen. Dit spreekuur wordt in de buurt gehouden en bememd door vrijwillige buurtbewoners zelf; de drempel is op deze manier zo laag mogelijk.

Deze twee voorbeelden uit de praktijk geven aan hoe buurtbeheer en criminaliteit aan elkaar gekoppeld kunnen worden. Het zijn slechts voorbeelden van hoe je het zou kunnen aanpakken. Uitgangspunt moet blijven dat de opzet die gekozen wordt afhankelijk is van de problemen die in een buurt spelen en de betrokkenheid van de bewoners en instanties bij de buurt en bij de problemen.

2. Samenvatting etc.

* Vormen van kleine criminaliteit door veelal jonge wijk-/buurtbewoners zijn ondermeer forse ruzies, geweldadigheid, vandalisme, vernielingen, lawaaioverlast, graffiti, vervuiling/verloedering van woonomgeving, diefstal en inbraak.

* Voor het bestrijden/voorkomen van kleine criminaliteit is sociale betrokkenheid van wijk-/buurtbewoners bij wat zich in de buurt/wijk voordoet van groot belang.

* Voorts is van belang, dat wijk-/buurtbewoners zelf (deel)oplossingen aangeven van door hen zelf gesignaleerde problemen in de wijk/buurt. De bewoners en de netwerken daarbinnen nemen daar eerder verantwoordelijkheid voor dan in geval van door (gemeentelijke) instanties opgelegde oplossingen. Gemeentelijke instanties moeten een open oor hebben voor de gesignaleerde problemen en bewoners ondersteunen bij het realiseren van oplossingen (middelen en materialen beschikbaar stellen)

* Te vaak valt waar te nemen, dat bij bewoners het vertrouwen in gemeentelijke instanties is verdwenen.

* Gemeentelijke instanties (reinigingsdienst, plantsoenendienst, woningbouwverenigingen, politie, energiebedrijven e.d.) moeten meer moeite doen om duidelijk aan te geven wat in termen van dienstverlening wel of niet mogelijk is.

* Zelfwerkzaamheid bewoners: het maken van afspraken met bewoners om zelf een deel van het beheer van de buitenruimte over te nemen, bijv. een plein of plantsoen of speelveld wordt als een mogelijkheid gezien om betrokkenheid te vergroten.

* Manieren waarop kleine criminaliteit kan worden bestreden: Instellen van een vandalisme-/wijkagentsprekuren op een plek/gebouw in de wijk; bijv. 1-2 keer per week, waarop bewoners hun klachten kunnen uiten; gecombineerd met het geven van actieve voorlichting over bijv. inbraak-/diefstalpreventie, over hoe verval en verloedering van woningen en woonomgeving kan worden tegengegaan.

Activiteiten zoals eenmalige schoonmaakacties, enkele malen per jaar houden van een rondgang door de wijk/buurt om in de wijk levende problemen zichtbaar te krijgen.

Instellen van een (ambtelijk) buurtbeheerteam, bestaande uit veertegenwoordigers van Stadsbeheer, Reinigingsdienst, Plantsoenendienst, Politie, Energiebedrijf etc.

* Zo'n spreekuur kan georganiseerd worden vanuit de gemeente, maar ook vanuit bijv. een wijkraad, bestaande uit bewoners, die al of niet een particuliere instelling of groep vertegenwoordigen.

* Bij het organiseren van buurtbeheer dient de gemeente de zelfwerkzaamheid van de bewoners te stimuleren en hen te betrekken bij het maken en het uitvoeren van plannen om de wijk/buurt veilig, schoon en prettig leefbaar te houden.

* Voor het opzetten van buurtbeheer dient de buurt/wijk een omvang van 2.000 -- 7.000 inwoners te hebben. Een kleiner aantal stigmatiseert te gemakkelijk de bewoners. Bij een groter aantal gaat al gauw de samenhang en het overzicht verloren.

* Gemeente en buurt/wijk kunnen een convenant sluiten, waarbij duidelijk moet zijn weergegeven welke zaken een buurt wel of niet in eigen beheer kan regelen en voor welke zaken budget beschikbaar is.

* Veel voorkomend probleem in stadswijken/ -buurten is, de woonoverlast door criminelen / drugsgebruikers in (flat)woningen. Deze woonoverlast is voor omwonenden zeer bedreigend en is bovendien moeilijk te bestrijden. Politie en justitie hebben beperkte wettelijke mogelijkheden. Slechts met zeer goede afspraken tussen bewoners en politie/justitie en woningbouwvereniging kan wat bereikt worden.

* Meer toezicht en controle op afwijkend woongedrag (vervuiling, verwaarlozing, vernieling) kan worden gerealiseerd door aanstelling van huismeesters/flattoezichthouders. In Den Helder is goede ervaring opgedaan met toezichthoudende bewoners zelf. Deze personen wonen in de desbetreffende flats en hoeven als vergoeding bijv. minder huur te betalen.

* (Buurt)concierges hebben een functie van signalering van o.a. vandalisme en het plegen van klein onderhoud. De bestaande instanties blijven uiteraard hen opgedragen (onderhouds)taken verrichten.

* In een aantal wijken van gemeenten bestaat een wijkraad, gekozen uit en door bewoners. Deze wijkraad wordt veelal gesteund door het opbouwwerk teneinde continuïteit te houden.

* Een "crimobiel" is de mobiele vorm van het spreekuur houden in de buurt/wijk.

* Wanneer sprake is van overlast van drugsgebruikers in de wijk, dan komen mensen met klachten niet meer naar het spreekuur.

* De belangrijkste functie van stadswachters is snelle signalering van vandalisme, vernieling, vervuiling, etc. Meer ogen op de weg.

* Over het inzetten van stadswachten bij buurtbeheer zijn de meningen zeer verdeeld. Voor-argumenten: meer sociale controle heeft preventief effect; voor veel bewoners een aanspreekpunt voor problemen; relatief goedkoop; goed voor werkgelegenheid/ opdoen arbeidservaring.

Tegen-argumenten: neemt taken politie over; neemt sociale controle taak van bewoners over, waardoor betrokkenheid bewoners vermindert; slechts symptoombestrijding; stadswachten stromen te snel door naar echte baan in beveiliging.

* Vandalisme door groepen vraagt een andere aanpak dan bijv. woninginbraak, waaraan diepingrijpende persoonlijke aspecten verbonden zijn.

* De gemeente Hoorn hanteert t.a.v. graffitibestrijding een lik op stuk beleid in samenwerking met de woningbouwcorporaties. M.b.v. foto's van de "kunstwerken" worden daders opgespoord. Straf: dader betaalt of maakt zelf schoon. Resultaat: recidive liep terug met 80 %. Belangrijk effect van lik op stukbeleid: verwijderen van graffiti wekt vertrouwen bij de bewoners.

* In het kader van inbraakpreventie plaatsen bewoners zelf hang- en sluitwerk, waarbij de woningbouwcorporatie 50 % van de kosten vergoed.

* Om het gedrag van vandaaljongeren te kunnen beïnvloeden, moeten deze aangesproken worden op hun gedrag en hun verantwoordelijkheid.

* Buurtbeheer moet ook rekening houden met de slachtofferkant van allerlei vormen van vandalisme. Veel alleenstaande ouderen durven de straat niet meer op.

* De vraag is of preventieprojecten zichzelf terugbetalen. Dit is alleen per project te bepalen. Projecten ter beperking van diefstal uit winkels zijn lonend, omdat aan het eind van de looptijd vastgesteld kan worden hoe groot het verschil is tussen inkoop en verkoop.

* Hoe meet je de effecten van preventieprojecten. Na verloop van tijd kan vastgesteld worden of de problematiek van bijv. vernieling/inbraak/ diefstal in een wijk is verminderd. Moeilijker is het om te bepalen of dat door het nieuw ingezette beleid tot stand is gebracht.

Aktiveren bewoners

Het derde onderwerp behandelt één van de moeilijkste aspecten van buurtbeheer, de bewonersparticipatie. De inleiding hierover werd verzorgd door Angelieke Huisman van de gemeente Deventer.

In Deventer is men van mening dat aan twee voorwaarden voldaan moet zijn om de bewoners te activeren. Er moet voldoende en gekwalificeerd opbouwwerk in de buurt aanwezig zijn en in de gemeentelijke organisatie moeten wijkambtenaren worden aangesteld die beschikken over voldoende bevoegdheden om wijkplannen uitgevoerd te krijgen.

Angelieke Huisman is voor één dag in de week vrijgesteld om zich bezig te houden met het buurtbeheer in Rode Dorp/Driebergen. In haar inleiding licht zij toe waarom deze voorwaarden volgens haar van primair belang zijn voor de bewonersparticipatie.

Inleiding "Aktiveren bewoners"

Mevr. M. Schoonbeek heeft mij al voorgesteld. Toch wil ik nog even kort mijn taak als projectleider buurtbeheer toelichten. Sinds november 1990 ben ik projectleider buurtbeheer in de buurt Rode Dorp / Driebergen. Degenen die verwachtten hier een buurtbeheerder met een rijk verleden aan te treffen, moet ik wat dat betreft helaas teleurstellen. Maar in mijn verhaal zal ik trachten dat goed te maken door aanknopingspunten voor de discussie aan te reiken.

Voor de taak buurtbeheer heb ik 8 uur per week. Ik vertelde al dat het de projectleiding van een buurtbeheerexperiment betreft, nl. in Rode Dorp / Driebergen. Het experiment bevindt zich overigens in zijn laatste uitvoeringsjaar.

Wat is dat voor een buurt?

Een buurt in de zgn. "Oude Schil" met uitsluitend laagbouw-woningen. De meeste woningen dateren uit de periode 1910-1920. De buurt is gedeeltelijk gerenoveerd. Daarnaast is er nog een gedeelte nieuwbouw.

In het Sociaal Indicatoren Onderzoek kwam Rode Dorp/Driebergen als een "4e kwartielbuurt" uit de bus. Hetgeen inhoudt dat de er een grote mate van achterstand heerst op diverse terreinen, zoals wonen, werken, educatie en welzijn. Het percentage werkloosheid en migranten is relatief hoog.

Hoe aktiveer je nu bewoners van zo'n buurt?

Mijn inziens moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Twee ervan wil ik hier nader toelichten.

- Ten eerste is het niet de eerste taak van de gemeente om de bewoners te mobiliseren. Hiervoor een belangrijke rol weggelegd voor het opbouwwerk in een buurt. Voorwaarde is dus dat er voldoende en gekwalificeerd opbouwwerk in de buurt aanwezig is.
- Daarnaast is een voorwaarde dat de gemeentelijke organisatie zodanig wordt ingericht, dat deze overeenstemt met de gestelde doelen. Het algemene doel van buurtbeheer is:
"Het verbeteren van de woon- en leefsituatie in een buurt door zoveel mogelijk aan te sluiten bij de woonwensen van bewoners en gebruikers ten aanzien van hun woonomgeving".

Op welke wijze wordt voldaan aan die voorwaarden en wat heeft dat met activeren van bewoners te maken?

Ik ben een praktisch ingesteld mens en zal aan de hand van concrete ervaringen beide voorwaarden toelichten en relateren aan het activeren van bewoners.

Opbouwwerk

In Rode Dorp / Driebergen is 20 uur opbouwwerk aanwezig.

Bij de aanvang van het experiment buurtbeheer was er niet of nauwelijks kader aanwezig.

Wat doe je met bewoners die jarenlang ervaren hebben niet serieus genomen te worden? Dat instanties wel draaiden, maar de verkeerde kant, dat er niets gedaan werd met eigen inzet van bewoners?

Bij de start van het experiment is een leefbaarheidsonderzoek gehouden. Ter illustratie een aantal uitkomsten:

35% van de bewoners wil verhuizen, ruim 60% wil dat dus niet. Over de woningen zelf zijn met uitzondering van de in 1972 gerenoveerde woningen (toen voor f 36.000,=), geen noemenswaardige klachten.

De verhuishwens daarentegen is groot (in een periode van 2 jaar is de hele buurt al eens verhuisd).

Duidelijk wordt dat de sociale leefomgeving niet past bij de verwachtingen die de (nieuwbouw)bewoners hebben.

Oude volksbuurtbewoners blijven opmerken dat de buurt "niet meer zo gezellig is als vroeger", "de eenheid onder de mensen verdwijnt" en "ieder meer voor zich leeft". Slechts een klein percentage geeft aan zich in te willen zetten voor de buurt. Uit het onderzoek blijkt dat 56% van de bewoners het erg zou vinden als hun burens zouden verhuizen.

De opbouwwerker heeft zich bij deze wetenschap aangesloten en heeft deze positieve cijfers kansen gegeven de buurt leefbaar te houden en te laten zijn.

Er is aansluiting gezocht bij de directe leefomgeving van bewoners. Het bekende maatwerk.

De buurt wordt ingedeeld in kleinere eenheden, gebaseerd op belevingsgrenzen. (probleemsamenhang, eigendomsverdeling woningen, gezamenlijke voorzieningen e.d.)

Om een buurtkader rondom de totale leefbaarheidsproblematiek te organiseren wordt gekozen voor een snelle, krachtige aanpak. Het zgn. "Bugen of Barsten" - offensief.

Buurtbewoners die hebben laten weten iets te willen doen worden persoonlijk benaderd door de opbouwwerker, om mee te doen in de kerngroep van dit offensief.

De kerngroep krijgt als taak om voor hun deelgebied mee te helpen aan een bewonersavond. Deze bewonersavonden moeten er toe leiden dat:

- de buurtbewoners actief worden
- de problemen (h)erkend worden, wat zijn oorzaken en gevolgen en hoe kan het aangepakt worden
- de buurt toestemming geeft voor een buurtplan

Het Bugen of Barsten offensief wordt een begrip om aan te geven dat er veel kan en mogelijk is.

De "gebraden kippen-cultuur" moet volgens een buurtbewoner verdwijnen. Op de bewuste buurtavonden wordt de bewoners ook wat geboden: een bloembak die^{z1j} zelf moeten onderhouden of deelname aan een cursus vrachtwagenchauffeur.

Inmiddels is er een buurtbeheerplan en zijn er diverse werkgroepen in de buurt die zich richten op projecten zoals sociale veiligheid, verkeer, inrichting speelterreinen enz. Daarnaast functioneert er een buurtbeheergroep (bewoners en organisaties) en een rondganggroep (ter oplossing van kleine beheerproblemen).

Dit was in het kort een toelichting op mijn eerste voorwaarde: de aanwezigheid van kwalitatief goed opbouwwerk. Zij vervullen een belangrijke rol als het gaat om het mobiliseren van bewoners.

De tweede voorwaarde betreft de organisatie. Op dit moment functioneert een lichte projectorganisatie.

Bestaande uit een stuurgroep, werkgroep en buurtbeheergroepen.

De staande organisatie blijft intact. De projectleiders worden ondergebracht bij bestaande diensten. Er hoeven in de staande organisatie slechts correcties plaats te vinden voor buurtbeheer.

Inmiddels heeft een evaluatie buurtbeheer plaatsgevonden. Daaruit blijkt dat er verschillen in visie bestaan ten aanzien van de buurtbeheerideologie, de gehanteerde richtlijnen en de mandatering van betrokken ambtenaren.

Vanuit de bewoners worden met name de volgende tekortkomingen gesignaleerd:

- mandatering van uitvoerende ambtenaren en bewoners
- gebrek aan openheid in budgettering
- gebrek aan een gedeelde verantwoordelijkheid en samenspraak
- de aanpak van structurele beheerproblemen

Zij hebben daarvoor de volgende oplossingen aangedragen:

- invoering van een buurtbudget, waar bewoners zelfstandig of samen met de projectleider het beheer over uitoefenen
- projectleiders met voldoende bevoegdheden
- buurtbeheerplannen waarin structurele beheerproblemen duidelijk zijn voorzien van kostendekking en contactpersonen

Op dit moment wordt er binnen de gemeente Deventer gewerkt aan voorstellen om de buurtbeheerexperimenten te verbreden naar alle wijken in de stad. Daarbij wordt aansluiting gezocht met de organisatie voor sociale vernieuwing en stadsvernieuwing. In die voorstellen komen een aantal kernbegrippen voor:

- **Wijkplannen**
- die jaarlijks opgesteld moeten worden
- waarvan de kosten gedekt moeten worden uit een wijkbudget
- die opgesteld worden door een wijkteam

Daarnaast zullen er wijkbudgetten moeten komen bestaande uit de onderhouds- en netheidsbudgetten en sociaal cultureel werk.

(Voor de sociale vernieuwingswijken wordt voorgesteld om een extra bedrag toe te voegen).

Wijkambtenaren per wijk dienen te worden aangesteld om korte lijnen tussen gemeente en bewoners te realiseren.

Deze wijkambtenaren moeten voldoende bevoegdheden krijgen om de wijkplannen uitgevoerd te krijgen en te coördineren.

Daarnaast zullen de wijken een eigen wijkwethouder dienen te krijgen.

Mijns inziens zijn ingrepen in de organisatie nodig om de korte lijnen tussen bewoners en overheid te bewerkstelligen. Daarin past het aanstellen van wijkambtenaren, het instellen van wijkbudgetten en de zelfwerkzaamheid van bewoners.

Bewoners zijn te mobiliseren wanneer resultaten behaald worden en daartoe de voorwaarden worden gecreëerd.

We moeten af van de "gebraden kippen cultuur".

De discussie in de gespreksgroepen spitste zich toe op drie onderdelen: beloning voor goed gedrag, betrokkenheid van allochtone bewoners en de omvang van de wijkorganisaties.

Beloning voor goed gedrag werd in Deventer toegepast door jongeren die meehielpen met een schoonmaakactie in de wijk een mountainbike in het vooruitzicht te stellen. Het lijkt slechts een oplossing voor de korte termijn, maar het belang van deze onorthodoxe beloning was dat er contact gelegd werd met de jongeren en dat een vandalismespiraal werd doorbroken. De gemeente Alkmaar is het absoluut oneens met deze handelwijze. Als gekozen wordt voor een beloning dan moet dat iets zijn dat direct ten goede komt aan de wijk, zoals bijvoorbeeld een speelterreintje. Beloning van individuele bewoners leidt tot passief gedrag. Er zal slechts actie worden ondernomen als de gemeente er iets tegenover stelt.

Betrokkenheid van allochtone bewoners is een probleem dat in vrijwel alle gemeenten leeft. Het inzetten van zwart-wit koppels in wijken en buurten wordt op papier als ideaal beleefd, maar is in de praktijk nog moeilijk te realiseren. Het leggen van contacten zal voor een belangrijk deel door huis-aan-huisbezoek moeten plaatsvinden, hetgeen zeer arbeidsintensief is. De gemeente Spijkenisse ziet weinig problemen. Er kunnen goede netwerken ontstaan als gemeenteambtenaren en welzijnswerkers leren de verschillende etnische groepen in hun waarde te laten.

De omvang van de wijkorganisaties stond ter discussie omdat men van mening was dat het vanuit organisatorisch oogpunt niet haalbaar was de stad in te delen in kleine buurten. Het werkt het best als er wijkteams worden geformeerd waarin vertegenwoordigers uit de verschillende buurten zitting hebben. In de deelgebieden bestaan dan organisaties van de bewoners zelf en in de wijken zijn grotere organisaties actief. In veel gemeenten werd dit systeem al toegepast.

Tot slot kan worden opgemerkt dat heel verschillend werd gedacht over het belang van mandatering van ambtenaren, maar iedereen was het er wel over eens dat het welzijnswerk in de wijken een centrale rol speelt bij het activeren van de bewoners, waarbij met nadruk wordt gewezen op de veranderde houding van het welzijnswerk ten opzichte van de lokale overheid. Het oude opbouwwerk mobiliseerde bewoners om strijd te voeren tegen de overheid, het nieuwe welzijnswerk mobiliseert bewoners om samen met de gemeente en de maatschappelijke organisaties te werken aan het verbeteren van het leefklimaat.