

12

B. van Dijk | P. van Soomeren | M. Walop

Vandalisme-preventie in de praktijk

■

Resultaten en ervaringen in tien jaar bestuurlijke preventie



Vandalisme-preventie in de praktijk

Resultaten en ervaringen in tien jaar bestuurlijke preventie

Vandalisme-preventie in de praktijk

Resultaten en ervaringen in tien jaar bestuurlijke preventie

door: Bram van Dijk
Paul van Soomeren
Martin Walop



1988

KONINKLIJKE VERMANDE BV-UITGEVERS-LELYSTAD

Vormgeving: C. Koevoets, Bloemendaal

ISBN 90 6040 861 6 / CIP
NUGI 661

© 1988 Bram van Dijk, Paul van Soomeren, Martin Walop
KONINKLIJKE VERMANDE B.V. – LELYSTAD

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912 j° het Besluit van 20 juni 1974, St.b. 351, zoals gewijzigd bij het Besluit van 23 augustus 1985, St.b. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijke verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

Voorwoord

Onderzoekers en beleidsambtenaren zijn net mensen. Ook voor hen 'kommt erst das Fressen und dann die Moral', zoals een bekend politiek econoom uit de vorige eeuw het ooit uitdrukte. Helaas zijn onderzoekers en beleidsambtenaren er meester in om hun stevige volkorenbrood met wollig terminologisch broodbeleg toe te dekken: 'nader onderzoek is vereist', de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van dit project is zeer groot en derhalve zal aan het onderhavige project vervolg moeten worden gegeven', 'uit kosten/baten oogpunt dient snel een start gemaakt moeten worden met...', etc.

Dit broodbeleg is meestal zo dik, dat in publikaties geen zicht gegund wordt op de maagvullende onderbouw van het beleg. Gelukkig kent elke publikatie nog één vrijplaats waar de auteur zich onbekommerd mag overgeven aan persoonlijke bespiegelingen over de achtergrond van het desbetreffende werk. Die vrijplaats is het voorwoord. Vandaar dat we de lezer graag een kijkje gunnen in de keuken waar de onderbouw voor het beleg zijn beslag kreeg.

In 1979 trof één van ons zijn fiets in deerlijk verfrommelde staat aan. Het was onze eerste kennismaking (dat wil zeggen... als slachtoffer) met het verschijnsel vandalisme. Dit vormde voor twee van ons het aangrijpingspunt voor het laatste studie-onderdeel, in de vorm van een onderzoek naar de ruimtelijke spreiding van het vandalisme in Amsterdam.

De derde van ons rondde op dat moment zijn studie sociologie af, met accenten op technieken van wetenschappelijk onderzoek en op processen rond de beïnvloeding van gedrag van groepen mensen. Naarmate het tijdstip van ons afstuderen dichterbij kwam, gloorde ook de vraag naar een zinvolle tijdpassering, bijvoorbeeld in de vorm van werk. De lijntjes van ons drieën kwamen samen bij de gemeente Amsterdam, die belangstelling toonde voor onze opzet voor een 'actie-onderzoek jeugdvandalisme' (= onderzoek + maatregelen + evaluatie).

Tegelijkertijd toonde echter het Landelijk Bureau Voorkoming Misdrijven (Ministeries van Binnenlandse Zaken en van Justitie) belangstelling. De buit – c.q. onze eerste belegde boterham – werd verdeeld: twee van ons vertrokken richting Den Haag (alwaar bedongen was dat zij één dag per week aan het Amsterdamse actie-onderzoek mochten besteden) en één kroop in Amsterdam op de anti-vandalisme barricaden.

In 1982 werden we uitgenodigd deel te nemen aan een in Parijs gehouden internationaal colloquium over vandalisme. In onze ogen was zo'n uitnodiging een volstrekt logische zaak: de evaluatie van het Amsterdamse actie-onderzoek was ondertussen op gang gekomen en wij wisten al dat zowel het onderzoek als anti-vandalisme maatregelen, die daarop gebaseerd waren, goede resultaten hadden opgeleverd. Nu moesten alleen anderen daar nog even over ingelicht en van overtuigd worden.

Nadat we ons door het colloquium heengestotterd hadden, beseften we dat we dit 'inlichten en overtuigen' een wat lastiger taak was dan verwacht. We besloten dan ook om allereerst eens op een wat meer doorwrochte manier verslag te

doen van onze onderzoeks- en actie-activiteiten op het terrein van vandalisme (preventie).

De noodzaak daartoe werd nog knellender, toen achteraf bleek dat aan de Parijse uitnodiging in feite een pijnlijke communicatiestoornis ten grondslag lag. Ze hadden in eerste instantie ene Van Dijk van het Ministerie van Justitie uitgenodigd en meer of minder illustere lieden die naar die naam luisteren, lopen daar bij bosjes rond. Wat op de universiteit van de Franse lichtstad kwam opdraven, waren ene Van Soomeren, ene Walop en – de verkeerde! – Van Dijk. Met enige voortvarendheid begonnen we dan ook te werken aan een boek waarin van ons recente werk verslag werd gedaan.

De eerste resultaten van deze pennevruchten bleven aanvankelijk op de plank liggen. Andere werkzaamheden slopten ons op. De 'Haagse tak' (Bram van Dijk en Paul van Soomeren) van ons drietal was druk bezig een particulier onderzoeks- en adviesbureau op te zetten (Bureau Criminaliteitspreventie). De 'Amsterdamse tak' (Martin Walop) was inmiddels als voorzitter van de projectgroep vandalisme-preventie op het Amsterdams stadhuis werkzaam en had daar zijn handen vol aan praktische beleidsvraagstukken (tegenwoordig werkt hij als coördinator bestuurlijke preventie bij de gemeente Haarlem).

Toch begonnen na verloop van tijd de vingers weer te kriebelen om onze ervaringen in boekvorm te publiceren.

Steeds vaker kwam het (in onze ogen!) namelijk voor dat *anderen*:

- publiekelijk zeiden dat in Amsterdam baanbrekend werk verricht was in het kader van vandalisme-preventie,
- ideeën, teksten, principes of begrippen van ons overnamen (met, of nog vaker, zonder bronvermelding),
- onzorgvuldig, oppervlakkig of dom met onze vondsten aan de haal gingen.

Onze motivatie om toch maar weer eens naar dat stoffige boek op de plank te grijpen, steeg daardoor. Die motivatie nam nog verder toe toen in 1986 het begrip 'Bestuurlijke preventie' van kleine criminaliteit via de Commissie Kleine Criminaliteit (Commissie Roethof) en de kabinetsnota 'Samenleving en Criminaliteit' in Nederland gearacheteerd werd. Met de belangrijkste principes daarvan hadden wij – zij het onder een andere benaming – in het Amsterdamse actie-onderzoek immers al met vandalismepreventie geëxperimenteerd. Onze motivatie resulteerde definitief in schrijfgedrag toen een goede uitgever bij ons aanklopte en de geplande publikatiedatum de effectieve stok achter de deur bleek.

De ontstaansgeschiedenis van een boek is dus een lange en kan zelfs beginnen bij een door vandalen verfrommelde fiets. Maar wat ons nu het meeste zorgen baart: onlangs is er bij één van ons ingebroken, is van de ander zijn jas ontvreemd en heeft nummer drie in een vechtpartij een paar rake klappen opgelopen... wij – en onze uitgevers – hebben nog voor jaren werk.

*Bram van Dijk
Paul van Soomeren
Martin Walop
mei 1988*

Inhoudsopgave

	blz.
1 Inleiding	1
2 Vandalisme in Nederland	3
2.1 Politiecijfers	4
2.2 Slachtofferenquête: vernielingen aan privé-bezit	11
2.3 (Semi-) Openbaar bezit	13
2.4 Bedrijfsbezit	15
2.5 Ruimtelijke spreiding	15
2.6 Schade	18
2.7 Conclusies	20
Noten	22
3 Vandalisme-preventie in Nederland	24
3.1 De geboorte van een probleem	24
3.2 Vandalismpreventie als tangverlossing	25
Noten	29
4 Vandalisme en gebouwde omgeving	30
4.1 Buitenlandse ideeën	31
4.2 Een vernielkaart: Amsterdam	37
4.3 Analyse op buurtniveau	40
4.4 De analyse van lokaties	43
4.5 Nadere toetsing van de invloed van controlemogelijkheden ...	46
4.6 De rol van de omgeving: eindconclusies	53
Noten	55
5 Onderzoek onder jongeren	57
5.1 Het Amsterdamse onderzoek in twee buurten: opzet en algemene resultaten	61
5.2 Jongeren op straat	63
5.3 Motieven	65
5.4 Drempels	68
5.5 Mogelijkheid	71
5.6 Conclusies	72
Noten	74
6 Anti-vandalisme maatregelen	76
6.1 Onderzoek-ideeën-preventie	78
6.2 Jongeren op straat	79
6.3 Motieven	81
6.4 Drempels	85
6.5 Mogelijkheid	90
6.6 De uitgevoerde experimenten	90
Noten	92

7	De evaluatie van de experimenten	94
7.1	Evalueren... wat is dat eigenlijk?	95
7.2	Evaluatie-opzet van de Amsterdamse experimenten	100
7.3	De evaluatie van de experimenten gezamenlijk	101
7.4	Evaluatie van de afzonderlijke experimenten	105
7.5	Conclusies	121
	Noten	128
8	Het opzetten en uitvoeren van een preventieproject	129
8.1	Actie-onderzoek... hoezo?	129
8.2	Samenwerkingsstructuur, uitgangspunten en procedures	132
8.3	Sociale marketing	136
8.4	Conclusies	145
	Noten	147
9	Lessen voor bestuurlijke preventie	148
9.1	De drie hoofdlijnen van bestuurlijke preventie	148
9.2	Organisatorische aspecten van bestuurlijke preventie	155
9.3	Conclusies	165
	Noten	170
	Literatuurlijst	171
	Bijlagen	177
	Bijlage 1: niet uitgevoerde experimenten	177
	Bijlage 2: tabellen bij hoofdstuk 7	182

1. Inleiding

Maatschappelijke organisaties en gemeentelijke overheden worden belangrijke mogelijkheden toegedacht om kleine criminaliteit tegen te gaan. In dit boek gaan we in op één van de vormen van kleine criminaliteit – vandalisme – en op de vele mogelijkheden om daar via bestuurlijke preventie wat tegen te doen.

In 'Vandalisme-preventie in de praktijk' doen we verslag van onderzoek naar vandalisme en experimenten met maatregelen tegen dit verschijnsel.

De ruggegraat van 'Vandalisme-preventie in de praktijk' wordt gevormd door de concrete beschrijving van vandalisme-onderzoek, dat in Amsterdam is uitgevoerd, en van de maatregelen die daarop zijn gegrondvest. Vanuit deze praktische werkelijkheid van het alledaagse vandalisme en de dito problemen bij vandalismpreventie maken we steeds iets verder gaande uitstapjes. Daarbij wordt onder andere ingegaan op de volgende thema's:

- de omvang, spreiding en toename van vandalisme in Nederland en de recente ontwikkeling van vandalisme-preventie in Nederland (hoofdstuk 2 en 3) ■
- de relatie tussen gebouwde omgeving en vandalisme (hoofdstuk 4)
- onderzoek onder jongeren (hoofdstuk 5)
- het opzetten van een project tegen vandalisme, waarbij zowel aandacht wordt besteed aan de inhoud (wat gebeurt er) als aan de organisatie van zo'n project (hoe gaat het) (hoofdstuk 6)
- de evaluatie van deze projecten, zowel als totaliteit als per afzonderlijke maatregel (hoofdstuk 7)
- de basisprincipes die van belang zijn bij het succesvol opzetten en uitvoeren van een anti-vandalisme project (hoofdstuk 8)
- de lering die we uit dit alles kunnen trekken voor het opzetten en uitvoeren van een gemeentelijk beleid gericht op de bestuurlijke preventie van criminaliteit (hoofdstuk 9).

Eén en ander wordt mede in het licht gezien van 'kleine- of: veel voorkomende-criminaliteit' (waaronder vandalisme).

Definitie vandalisme

De term 'vandalisme' is relatief jong en schijnt het eerst gebruikt te zijn in 1794 door Grégoire, bisschop van Blois. Grégoire doelde hiermee op vernielingen die tijdens de Franse revolutie door het 'gemene volk' in kerken en kathedralen werden aangericht. Indirect verwees hij naar een zeer ondernemende en grenzenverkennde volksstam: de Vandalen. Deze trokken ten tijde van de grote volksverhuizingen in Europa vanuit het gebied rond de Oder, via Gallië en het huidige Spanje naar Noord-Afrika. Van daaruit maakten ze in het jaar 535 een drieweekse excursie naar Rome, waar ze hun beruchtste plundering uitvoerden (Houchon '82/Schreiber '81).

Nu is het opvallend dat de plunderingen die bijvoorbeeld plaatsvonden tijdens de religieuze oorlogen van de Franse vorsten nooit met de kwalificatie 'vandalisme' zijn bedacht. Het gebruik van deze term bevat kennelijk een ideologische component.

Op deze ideologische aspecten gaan we hier niet in (zie hiervoor o.a. Cohen '73 en Houchon '82). We beperken ons tot de volgende 'werkdefinitie': Vandalisme is het plegen van vernielingen aan andermans bezit zonder dat dit voor de vernieler materieel voordeel oplevert.

- Hierbij verstaan we onder 'het plegen van vernielingen': het in zijn bedoelde functie onbruikbaar maken van een object.
- Door de toevoeging in de definitie van de zinsnede 'zonder dat dit voor de vernieler materieel voordeel oplevert' valt bijvoorbeeld het 'kraken' van een parkeermeter of telefooncel om geld te bemachtigen niet binnen onze definitie. (Er zijn overigens auteurs die in dergelijke gevallen spreken van 'instrumenteel' vandalisme; Cohen, 1973).

De ruggegraat van dit boek

De ruggegraat van dit boek wordt gevormd door het in Amsterdam uitgevoerde actie-onderzoek naar vandalisme. Deze opbouw heeft het grote voordeel dat schrijvers en lezers steeds gedwongen worden met beide benen op de grond van de praktische werkvloer te blijven c.q. daar weer terug te komen.

Een mogelijk nadeel van deze aanpak is dat het verhaal de praktijk van het Amsterdamse niet te boven zou komen. Dit nadeel hebben we proberen te ondervangen door per hoofdstuk eerst de algemene lijnen van het aldaar besprokene te schetsen. Pas daarna laten we zien hoe die algemene lijnen in een concreet geval (Amsterdam) uitpakten. Aan het eind van een hoofdstuk volgen we dan weer de omgekeerde weg: we trachten conclusies te trekken op basis van het algemene in confrontatie met het concrete Amsterdamse voorbeeld. Verder dient nog opgemerkt te worden dat de volgorde van de verschillende hoofdstukken geen toevallige is: elk behoorlijk (vandalisme-)preventieproject start met een vooronderzoek naar oorzaken en achtergronden van de problemen. Op basis van de resultaten van het onderzoek worden er preventie-maatregelen uitgevoerd en tenslotte volgt de evaluatie van de maatregelen.

2. Vandalisme in Nederland

De leek die, gewapend met frisse moed en pocket-calculator, een duik neemt in de landelijk verzamelde cijfers over vandalisme, krijgt al snel last van verstikkingsverschijnselen: politiecijfers, misdrijven, jaar- en maandstatistieken, slachtofferenquêtes, schadecijfers...

Een poging tot schematisering is hier op zijn plaats.

Daarbij mag men overigens niet de verwachting hebben, dat zo'n schematisering tenslotte uitmondt in één fraaie overzichtstabel waarin we de omvang en de ontwikkeling van al het vandalisme in Nederland kunnen samenvatten. Daarvoor ontbreken er nog te veel puzzelstukjes. De centrale vraag waar we ons in dit hoofdstuk over buigen, luidt:

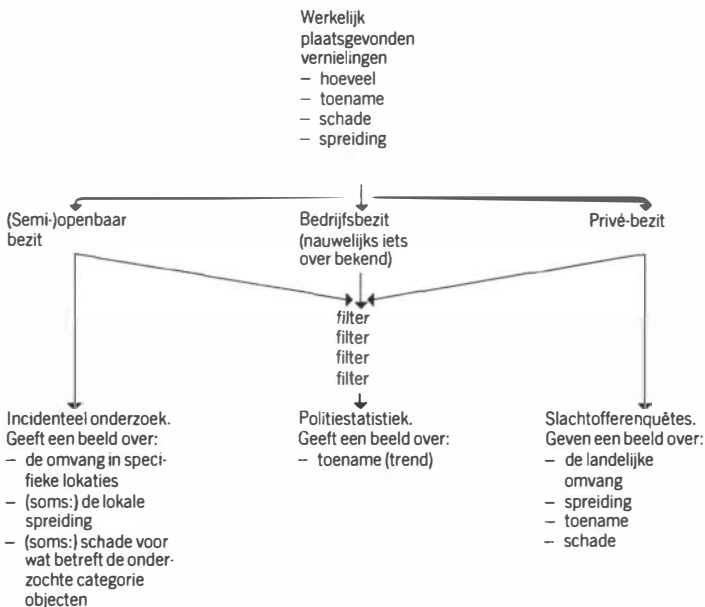
- Hoeveel vernielingen vinden er werkelijk in Nederland plaats?
- Hoe zijn die vernielingen over Nederland gespreid?
- Is er sprake van een toename van het aantal vernielingen in de afgelopen jaren?

Aan deze drie vragen willen we heel voorzichtig nog een vierde toevoegen;

- Is er een indicatie te geven van de totale financiële schade van al deze vernielingen?

We voeren deze vraag naar de totale schade enigszins weifelend op. Dit vindt zijn oorsprong in het feit dat de rekenaar die deze vraag weet te beantwoorden weliswaar verzekerd is van een plaatsje op de voorpagina van de krant, maar dat die rekenaar ook bedacht moet zijn op het drijfzand waarop hij zich begeeft. Voorwaar een lastig dilemma!

Schema 1 Cijfers over vandalisme



Bij het antwoorden van de voorgaande vragen kan schema 1 als leidraad dienen. In dit schema zijn bovenaan onze vier vragen terug te vinden. Aangezien deze vragen in hun algemeenheid niet beantwoordbaar blijken, maken we daaronder een onderverdeling naar het type bezit dat vernield kan worden: (semi)openbaar bezit, bedrijfsbezit en privé-bezit. Vervolgens is in het onderste deel van het schema aangegeven welke cijfers en gegevens er bestaan.

Van alle drie de soorten vernielingen komt door allerlei filters slechts een zeer klein (en niet representatief) deel in de politiestatistiek terecht.

De vernielingen aan privé-bezit zijn via slachtofferenquêtes nog het beste gedocumenteerd. Het beeld van vernielingen aan openbaar bezit is heel wat vager, terwijl over de vernielingen aan bedrijfsbezit nauwelijks iets te zeggen valt.

In de volgende paragrafen buigen we ons allereerst over de vraag naar de omvang van het aantal vernielingen. Waar dat mogelijk is nemen we de vraag naar de toename meteen mee. Daartoe zullen we eerst de politiestatistiek nader bekijken (2.1). Bij de behandeling van deze gegevens gaan we ook in op de filters zoals die in schema 1 zijn opgenomen.

Dan besteden we aandacht aan de slachtofferenquêtes naar vernielingen aan privé-bezit (2.2). Als derde komt het openbare bezit aan de orde (2.3), gevolgd door enkele opmerkingen over bedrijfsbezit (2.4). Na dit omvangrijke hoofdgerecht, rest ons nog de vraag naar de ruimtelijke spreiding van vandalisme in Nederland (2.5). In paragraaf 2.6 krijgen we de rekening gepresenteerd: de schadegegevens. Om de batterijen van onze rekenmachine enige rust te gunnen besluiten we dit hoofdstuk in paragraaf 2.7 met conclusies.

2.1 Politiecijfers

Vandalisme is strafbaar en het is dus logisch dat men zich bij het zoeken naar cijfers over vandalisme allereerst tot de politie wendt. Door elk politiekorps wordt op basis van aangiften door slachtoffers maandelijks een overzicht van de geturfde strafbare feiten naar het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gestuurd. Het CBS telt het zaakje op en produceert een landelijk totaal overzicht. Toch komt in dat overzicht slechts een zeer selectief topje van de totale hoeveelheid werkelijke vernielingen terecht. Er zitten namelijk nogal wat filters in de weg die een vernieling volgt tussen 'plaatsvinden' en 'opgenomen worden in de CBS-politiestatistiek'.

De getallen

Het verschil tussen de in de politiestatistiek geregistreerde gevallen van vandalisme en het werkelijke aantal noemt men het *dark number*.

Gezien het grote dark number bij vandalisme mogen we dan ook zeggen dat voor een schatting van de omvang van het vandalisme politiecijfers in ieder geval niet te gebruiken zijn. De landelijk geregistreerde politiecijfers zijn evenmin bruikbaar om een beeld te krijgen van de ruimtelijke spreiding van vernielingen. De schade, type bezit (openbaar-, bedrijfs-, privé-bezit), of wat voor soort object (scholen, auto's, lantaarnpalen etc.) nu meer of minder de dupe

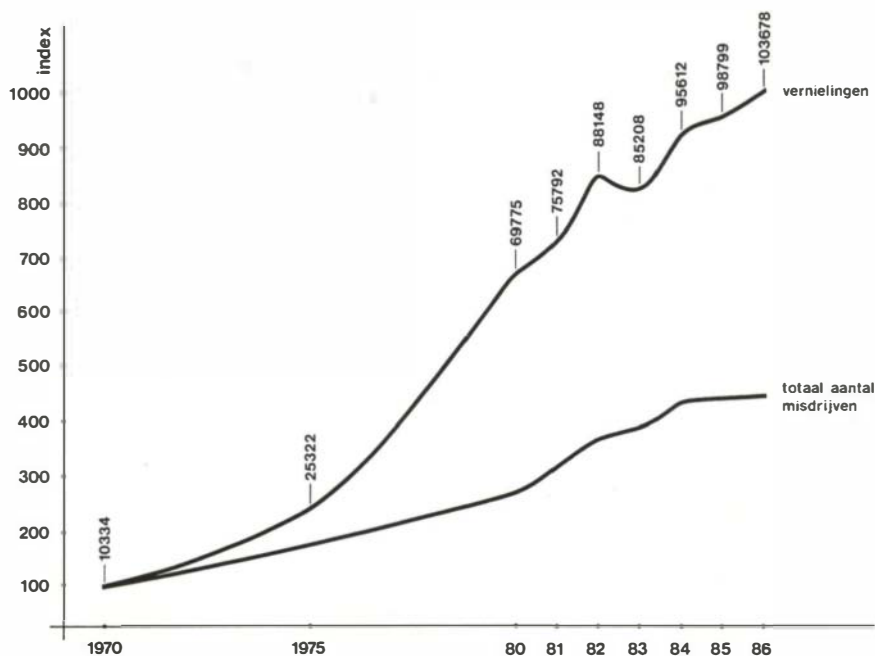
is van vandalisme (1) leert men ook niet uit die cijfers. Is al dat geturf en getel van de sterke arm en al het gereken van het CBS dan zinloze administratie? Nee, dat ook weer niet. Uit de CBS politie-statistieken kan men met enige voorzichtigheid wel een trend afleiden. Een vergelijking van twee jaren zegt niet zoveel, maar een cijferreeks van meer dan tien jaar is zeker bruikbaar. Tabel 1 geeft aan dat het aantal bij de politie geregistreerde vernielingen flink stijgt.

Tabel 1: *Aantal vernielingen in Nederland, dat bij de politie is geregistreerd*

Jaartal	Absolute aantal vernielingen	Index 1970 = 100	Jaartal	Absolute aantal vernielingen	Index 1970 = 100
1970	10334	100	1981	75792	733
1975	25322	245	1982	88148	853
1976	30549	296	1983	85206	826
1977	41326	400	1984	95612	925
1978	50963	493	1985	98799	956
1979	59115	562	1986	113596	1099
1980	69775	675			

Bovendien kunnen we de toename van geregistreerde vernielingen vergelijken met de toename van de totale geregistreerde criminaliteit. In de volgende grafiek wordt de procentuele groei van beide weergegeven.

Figuur 1: *Percentuele groei van vernielingen in vergelijking met percentuele groei van alle misdrijven*

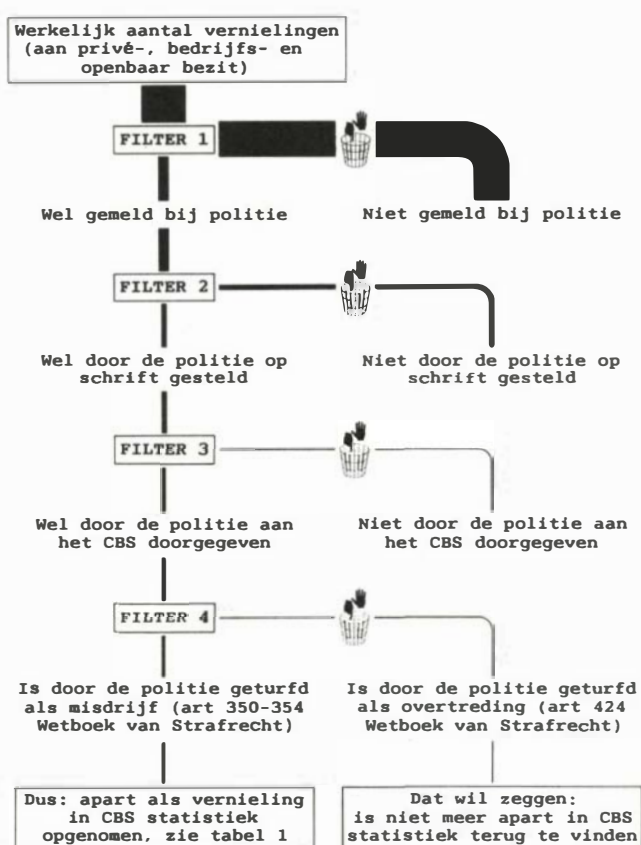


Het aantal bij de politie geregistreerde vernielingen stijgt dus verhoudingsgewijs veel sneller dan de totale geregistreerde criminaliteit. De toenemende trend is onmiskenbaar en kan niet worden weggewuifd met het argument dat meer vernielingen in de loop van de jaren bij de politie aangegeven worden (het tegendeel is het geval), of dat er gewoon meer politie gekomen is (2). Toch zou het enigszins voorbarig zijn om – alleen op grond van deze politiegegevens – te concluderen dat vandalisme snel in omvang toeneemt. Deze cijfers geven immers slechts een fractie weer van de werkelijke hoeveelheid vernielingen.

Filters

We hebben met tabel 1 en figuur 1 de eerste indicatie dat vandalisme, ook ten opzichte van andere delicten, een flink stijgende trend laten zien, maar we willen het niet bij deze constatering laten. De eerder genoemde filters die zitten tussen de werkelijk plaatsvindende vernielingen en de politie-statistiek zijn interessant genoeg om eens nader onder de loupe te nemen.

Schema 2: *Filters*



In schema 2 zien we dat een vernieling die ergens in Nederland gepleegd wordt, vier filters moeten passeren voordat hij in de CBS politie-statistiek terecht komt.

Filter 1: Melding bij politie

Deze eerste filter is verreweg de belangrijkste van de vier. Van de slachtoffers van wie privébezit vernield is, blijkt slechts een op de vijf naar het politiebureau te stappen, of de politie te bellen (3) om aangifte te doen (4).

Als men de slachtoffers van een vernieling aan privé-bezit vraagt waarom zij geen aangifte bij de politie hebben gedaan, krijgt men de volgende antwoorden:

Tabel 2: *Aangiftepercentages en redenen van niet-aangifte*

	Vernielingen aan privé-bezit	
	Beschadiging van auto %	Overige vernielingen %
Aangiftepercentage	20	22
Niet de moeite waard/ niet ernstig genoeg	36	50
Heeft geen zin/ haalt toch niets uit	27	19
Geen bewijs/ Daden onbekend	19	10
Politie doet niets	5	4
Zelf opgelost/ onderling geregeld	2	4
Dader was familie of bekende	1,8	2,8
Andere redenen	10	12

Bron: CBS-slachtofferenquête:

De in de tabel gegeven percentages zijn gemiddelden over de jaren 1980 tot en met 1982 plus 1984 (in 1983 was de vraagstelling anders).

Vergelijkbare cijfers over de aangiftebereidheid van vernielingen aan openbaar bezit ontbreken. We mogen echter verwachten dat slachtoffers van vernielingen aan openbaar bezit (overheids- c.q. semi-overheidsdiensten) in nog veel geringere mate geneigd zijn om aangifte te doen.

Filter 2: Op schrift stellen door de politie

Als men naar een agent stapt en zegt 'er is van mij iets vernield', houdt dat nog niet in dat men officieel aangifte heeft gedaan. Over het algemeen is pas sprake van een echte – voor de statistiek te registreren – aangifte als er een proces-verbaal of een aangifteformulier is gemaakt en als dat door het slachtoffer is ondertekend (5).

Voor wat betreft vernielingen aan privé-bezit blijkt zo'n schriftelijke vastlegging met ondertekening slechts in ongeveer de helft van de bij de politie gemelde gevallen inderdaad tot stand te komen (6). We vermoeden dat dit percentage voor vernielingen aan openbaar bezit eerder lager dan hoger ligt.

Naar aanleiding van een door hen uitgevoerde analyse geven Van Dijk en Steinmetz aan welke factoren samenhangen met de beslissing om wel of niet een proces-verbaal op te maken van de gemelde gevallen van vernieling van privé-bezit. 'Bij het delict vernieling (aan privé-bezit) blijkt de verbaliseringsbeslissing vooral samen te hangen met de hoogte van het schadebedrag.

Verder blijkt ook de wijze van melden een zelfstandige rol te spelen: telefonische meldingen leiden minder vaak tot een proces-verbaal. Tenslotte speelt een rol of de aangever wel of niet tegen een dergelijke schade verzekerd is. Wanneer men verzekerd is, wordt eerder een proces-verbaal opgemaakt' (Van Dijk en Steinmetz 1979/44). Dat laatste wordt immers veelal als voorwaarde gesteld om de schade vergoed te krijgen.

Filter 3: Door politie doorgeven aan CBS

Als een vernieling dan uiteindelijk in een ondertekend proces-verbaal op de politieburelen ligt, is die vernieling nog lang niet zeker van een plaatsje in de politie-statistiek. De wegen van de bureaucratie zijn ook in dit opzicht vrij moeizaam. In het geval dat de dader van een vernieling niet bekend is, ligt de kans dat het desbetreffende proces-verbaal in de landelijke CBS politie-statistiek terecht komt bijvoorbeeld lager dan in het geval dat de dader wel bekend is (7).

Voorts eisen tal van andere toevallige en minder toevallige factoren bij dit derde filter hun tol.

Hoeveel gevallen in dit derde filter blijven hangen is – zeker landelijk – niet precies duidelijk. Het gaat hierbij echter zeker niet om geringe percentages. Het aantal ondertekende processen-verbaal dat door de politie niet aan het CBS wordt doorgegeven varieert per delict (en hoogstwaarschijnlijk ook per periode). Naar schatting gaat het om een percentage van tussen de 10 en 50% (8). Voor vandalisme mogen we aannemen dat ongeveer 30% van de ondertekende processen-verbaal of aangifteformulieren nooit in de CBS politie-statistiek terecht komen.

Filter 4: Misdrijven en overtredingen

Het vierde en laatste filter dat een rol speelt op de weg van een werkelijke vernieling naar de CBS politie-statistiek, is de wijze waarop een vernieling door de politie 'gerubriceerd' wordt.

Het begrip vandalisme als zodanig komt niet in de terminologie van justitie of politie voor. In ernstige gevallen van wat wij vandalisme noemen, spreekt het Wetboek van Strafrecht veelal over 'het misdrijf vernieling' (artikel 350-354 Wetboek van Strafrecht).

Lichtere vandalisme gevallen worden omschreven als 'baldadigheid en straat-schenderij' (artikel 424 Wetboek van Strafrecht).

Straatschenderij is echter geen misdrijf, maar een overtreding. Voor de cijfer-

zoeker doet het vervelende feit zich voor dat deze overtredingen niet apart door de politie geregistreerd worden om aan het CBS door te geven. Allerhande overtredingen worden (reeds door plaatselijke politie) opgeteld en komen als totaal in de politie-statistiek. Elk jaar gaan er ook daardoor vele gevallen van vandalisme in een totaaltelling verloren (in de categorie 'overige overtredingen Wetboek van Strafrecht').

Per jaar verliezen we door de wijze waarop vernielingen worden gerubriceerd minimaal een duizendtal gevallen uit het oog (9).

In het pad dat een vernieling moet volgen om tenslotte in de politie-statistiek terecht te komen, zitten dus nogal wat valkuilen. Van elke honderd vernielingen worden er ten hoogste twintig bij de politie gemeld. Dat resulteert in tien ondertekende aangifteformulieren of processen-verbaal. En daarvan komen dan weer maximaal acht gevallen bij het CBS terecht, waarvan slechts zeven duidelijk herkenbaar zijn als misdrijf 'vernieling'.

Met Van Dijk en Steinmetz kunnen we dan ook stellen: 'dat de cijfers van de politiestatistiek niet zonder risico als graadmeter van de (kleine) criminaliteit kunnen worden gehanteerd. Van de omvang van de criminaliteit geeft de politiestatistiek een volledig onjuist beeld' (Van Dijk en Steinmetz 1979/68).

Zoals gezegd komt in de politiestatistiek slechts een topje van het totaal aantal vernielingen terecht. Daarbij is er dan ook nog sprake van een zeer select topje: Immers:

- over het algemeen doen mensen alleen in de ernstiger gevallen van vandalisme aangifte (filter 1),
 - wordt alleen in de ernstiger gevallen een proces-verbaal gemaakt en ondertekend (filter 2),
 - en komen alleen de ernstiger gevallen (misdrijven) in de statistiek terecht.
- Dit beseffend, willen we ons toch nog kort buigen over een deel van het ijsbergtopje: de voor vandalisme gepakte verdachten.

Verdachten van het misdrijf 'vernieling'

Van de honderd misdrijven 'vernieling' die in de politiestatistiek terecht komen, worden door de politie slechts vijftien gevallen opgehelderd. Nadere bestudering van de statistieken laat zien dat het ophelderingspercentage voor het misdrijf vernieling al vele jaren dalende is. Sinds 1975 is dit percentage bijna gehalveerd: van 30% in 1975 tot 15% in 1986. In vergelijking tot andere delicten behoort het ophelderingspercentage voor het misdrijf vernieling tot een der allerlaagsten.

De filter-afvalrace voortzettend, kunnen we zeggen dat van de honderd gevallen van vandalisme die werkelijk plaatsvinden er maximaal zeven in de politie-statistiek terecht komen en dat van die zeven gevallen slechts één geval wordt opgehelderd.

Wie nu denkt dat het ene geval dat we nu nog overhebben door de politieke en justitiële magistraten onder het slaken van verheugde kreten ('We hebben d'r één') zo ongeveer uit elkaar geplukt wordt, komt bedrogen uit.

Nemen we als voorbeeld het jaar 1985: De 15.124 gevallen die in 1985 opgehelderd werden, leverden 16.468 *verdachten* op. In de onderstaande tabel hebben

we de verdachten uitgesplitst naar sexe en strafrechterlijke minder- of meerderjarigheid (dat wil zeggen: jonger of ouder dan achttien jaar):

Tabel 3: *Verdachten misdrijf vernieling 1985*

<i>Strafrechterlijk meerderjarig</i>		<i>Strafrechterlijk minderjarig</i>	
mannen	vrouwen	mannen	vrouwen
9869	620	5734	245

Bron: CBS.

Voor de strafrechterlijk minderjarigen geldt dat zij (met opzet!) zelden in de justitiële molen terecht komen.

De politie geeft hen een standje of justitie seponeert de zaak. Maar ook bij het merendeel van de meerderjarige vernielers volgt men een vergelijkbare weg: justitie seponeert de zaak.

Conclusie

Onze tocht door bochtige en steeds smaller wordende pijpleidingen van politie en justitie leert ons het volgende:

■ Er is op basis van de politie-statistiek ondanks alles een zeer stevige indicatie dat vandalisme in de afgelopen tien à vijftien jaar is toegenomen. Veel meer valt uit de cijfers echter niet af te leiden. Oorzaak is de enorme dark number problematiek die bij vandalisme speelt: van de honderd gepleegde vernielingen worden er ongeveer twintig bij de politie gemeld en komen er tenslotte niet meer dan ongeveer zeven in de CBS-tabellen (vergelijk tabel 1) terecht. Van die zeven is slechts één door de politie opgehelderd. Tenslotte is de kans dat justitie iets aan dat ene geval doet dan nog bijzonder klein, omdat het merendeel van de gevallen afgedaan wordt.

— Juist deze problematiek leert ons iets heel belangrijks: de politie en zeker justitie, krijgen in hun werk slechts met een klein gedeelte van het vandalisme te maken, dat door de filters bovendien nog behoorlijk vertekend is. Men kan zich afvragen wat we nog aan deze instanties hebben bij kennis-vergaring over vandalisme.

Zeker is in ieder geval wel dat de onderzoeker die vandalisme in kaart wil brengen zijn heil elders zal moeten zoeken.

Politie-cijfers kunnen hoogstens in een klein deeltje van de benodigde informatie voorzien. Voor gegevens van justitie geldt dit in nog veel sterkere mate.

Maar ook de vandalisme-bestrijder die, als de onderzoeker de basis gelegd heeft, de arena betreedt, kan ons inziens beter niet al te zwaar op politie en justitie leunen.

Nu beweren we hier weinig nieuws, want ook in het rapport van de Commissie Kleine Criminaliteit (Commissie Roethof; 1984/1986) en in de nota Samenleving en Criminaliteit (1985) komt men tot een vergelijkbare conclusie: politie en justitie kunnen bij het voorkomen van kleine criminaliteit (waarvan vandalisme één vorm is) de zaak niet alleen aan. Ze moeten dat ook niet willen. Vandalisme-preventie vereist een orkestratie waarbij politie en justitie slechts en-

kele van de vele instrumenten bespelen (blijft de vraag: de triangel, de eerste viool, of de pauze?).

Voordat we in de verdere hoofdstukken van dit boek de partituur die het vandalisme-preventie-orkest zou kunnen spelen nader bekijken, willen we eerst in de komende paragrafen van dit hoofdstuk onze zoektocht naar cijfers en gegevens afmaken. Er is meer op deze wereld dan alleen politie- en justitiegegevens.

2.2 Slachtofferenquête: vernielingen aan privé-bezit

Bij elke vernieling hoort een slachtoffer. Of dat nu de autobezitter, de fietser, het gemeentelijk energiebedrijf, of de PTT is. Het feit dat bij elke vernieling een slachtoffer hoort, maakt het in theorie mogelijk om heel precies te achterhalen hoeveel, waar en wanneer spullen vernield worden. Je kan het immers 'gewoon' aan de slachtoffers vragen.

Voor wat betreft *vernielingen aan privé-bezit* is tot 1984 in het kader van de landelijke slachtofferenquête misdrijven aan een representatieve steekproef van de Nederlandse bevolking (ouder dan vijftien jaar) jaarlijks – vanaf 1984 twee-jaarlijks – een aantal vragen over slachtofferschap van vandalisme gesteld. Op grond van deze gegevens is per jaar een redelijke schatting te geven van het aantal slachtoffers en gevallen van vandalisme aan privé-bezit. In tabel 4 zijn de slachtofferpercentages te vinden. Vanaf 1980 wordt het percentage uitgesplitst in twee soorten vernielingen aan privé-bezit: de auto en (alle) overige vernielingen aan privé-bezit.

Tabel 4: *Vernielingen aan privé-bezit: slachtoffer percentages*

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1986
Slachtofferpercentage totaal	5,0	5,9	6,8	7,7	9,7	–	–	–	–	–	–
waarvan:											
– beschadiging van auto	–	–	–	–	–	9,0	9,1	9,8	9,2	9,3	8,7
– overige vernieling	–	–	–	–	–	6,7	7,0	6,2	6,5	6,0	6,0

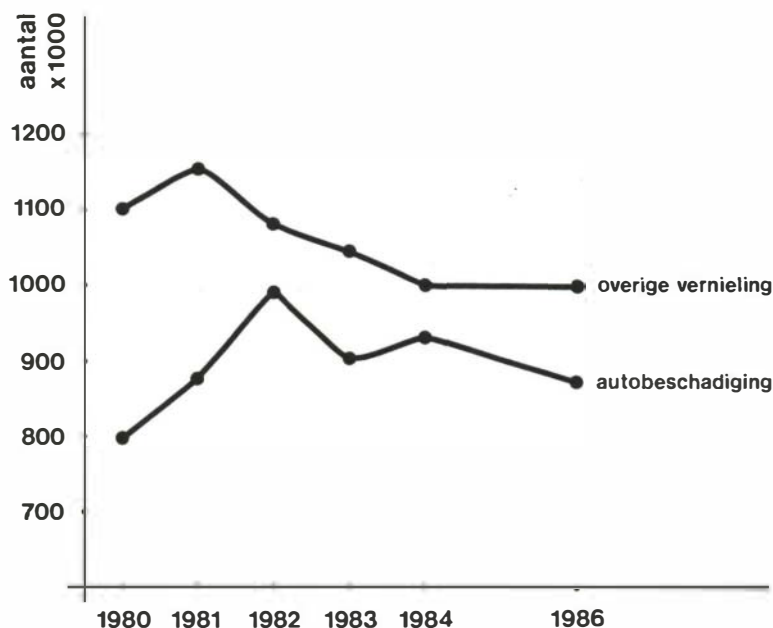
Bron: WODC/CBS; *Percentage Nederlanders (ouder dan vijftien jaar) dat slachtoffer werd van vernieling aan hun privé-bezit.*

Slachtofferpercentages zijn vooral nuttig om te bezien of een bepaald delict toe- of afneemt over de jaren en om een indruk te krijgen welke vorm van criminaliteit de meeste slachtoffers maakt vergeleken met andere delicten. Voor wat betreft dat laatste: vandalisme scoort van alle delicten verreweg het hoogste.

De percentages uit tabel 4 hebben echter als nadeel dat ze weinig tot de verbeelding spreken. Bijna iedereen vraagt zich onmiddellijk af: om hoeveel gevallen van vandalisme gaat het nu?

Het omrekenen van de percentages uit tabel 4 naar het absoluut aantal gevallen van vandalisme is echter gecompliceerder dan men op het eerste gezicht denkt. Zo kan één slachtoffer bijvoorbeeld in één jaar de dupe worden van meerdere vernielingen. Het CBS kan die berekening wel maken. Het resultaat is tabel 5.

Tabel 5: *Geschatte aantallen vernielingen*



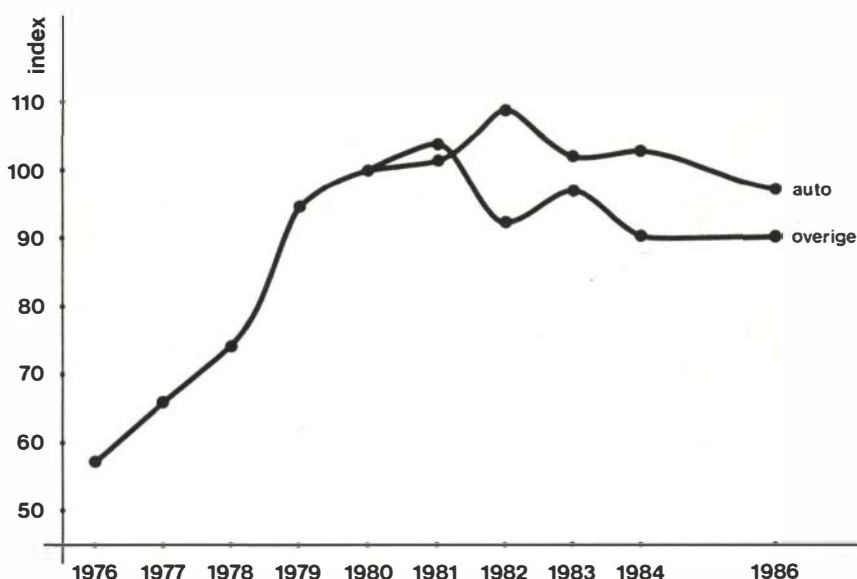
Dit zijn getallen waarbij de cijfers uit de CBS politie-statistiek (zie tabel 1) volstrekt verbleken. Zoals we zagen kwam men daar in 1984 niet verder dan 95.612 vernielingen aan privé- en aan openbaar- en bedrijfsbezit: 5% van de cijfers uit de slachtofferenquête voor 1984 (10).

Bij tabel 4 valt op dat zich in 1980 een vreemde sprong voordoet in de cijfers. Deze is te wijten aan het feit dat toen andere rekenaars het werk gingen doen. De landelijke slachtofferenquêtes zijn opgezet – en t/m 1980 uitgevoerd – door het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum (WODC) van het Ministerie van Justitie. Vanaf 1980 nam het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) het over. Er werden de nodige veranderingen doorgevoerd zoals bijvoorbeeld het verschuiven van de leeftijdsgrens met een jaartje en de splitsing tussen beschadigingen aan de auto en overige vernielingen aan privé-bezit.

Helaas ontstaat daardoor in 1980 een trendbreuk. Omdat het WODC en het CBS in 1980, ieder volgens de eigen methode, bewust dubbel werk deden, kan deze breuk gelijmd worden.

Pas na deze lijmpoging kan een uitspraak over de toename van het vandalisme aan privé-bezit gedaan worden. In tabel 6 heeft men 1980 het indexcijfer 100 meegegeven. Met 1980 als ijkpunt valt zo een doorlopende trend te maken.

Tabel 6: *Vernieling privé-bezit: indexcijfers*



Uit al dit gereken kunnen we de conclusie trekken dat: het aantal slachtoffers van vandalisme aan privé-bezit tot het begin van de tachtiger jaren in een sneltreinvaart toe neemt, waarna vanaf 1981 een duidelijke stabilisatie op treedt. De top is kennelijk bereikt en in de meest recente jaren lijkt zich zelfs een voorzichtige daling af te tekenen. Maar de gepresenteerde cijfers leren ons nog wat: de vernielingen aan privé-bezit blijken voor een belangrijk deel – circa 60% – de auto te betreffen.

2.3 (Semi-) Openbaar bezit

De slachtoffergegevens geven uitsluitend een beeld van vernielingen aan privé-bezit. Voor *vernielingen aan (semi-) openbaar bezit* is zo'n slachtofferenquête veel moeilijker te realiseren.

- Ten eerste omdat het trekken van een enigszins representatieve steekproef bijna onmogelijk is. Het gaat immers om een groep van vele tienduizenden – qua interne organisatie en slachtofferschap – totaal verschillende diensten, afdelingen, organisaties en bedrijven.
- Ten tweede omdat 'het openbare slachtoffer' moeilijk aan de telefoon en aan de praat te krijgen is. Het kost een buitenstaander uren om binnen een overheidsdienst iemand te pakken te krijgen die een betrouwbaar overzicht zou kunnen geven ('een ogenblik... ik verbind u door'). En zelfs al lukt het om de goede deskundige te spreken te krijgen, dan blijkt vaak dat zo iemand niets zinnigs over deze materie kan zeggen ('meneer..., dat houden we niet bij... we repareren het gewoon').

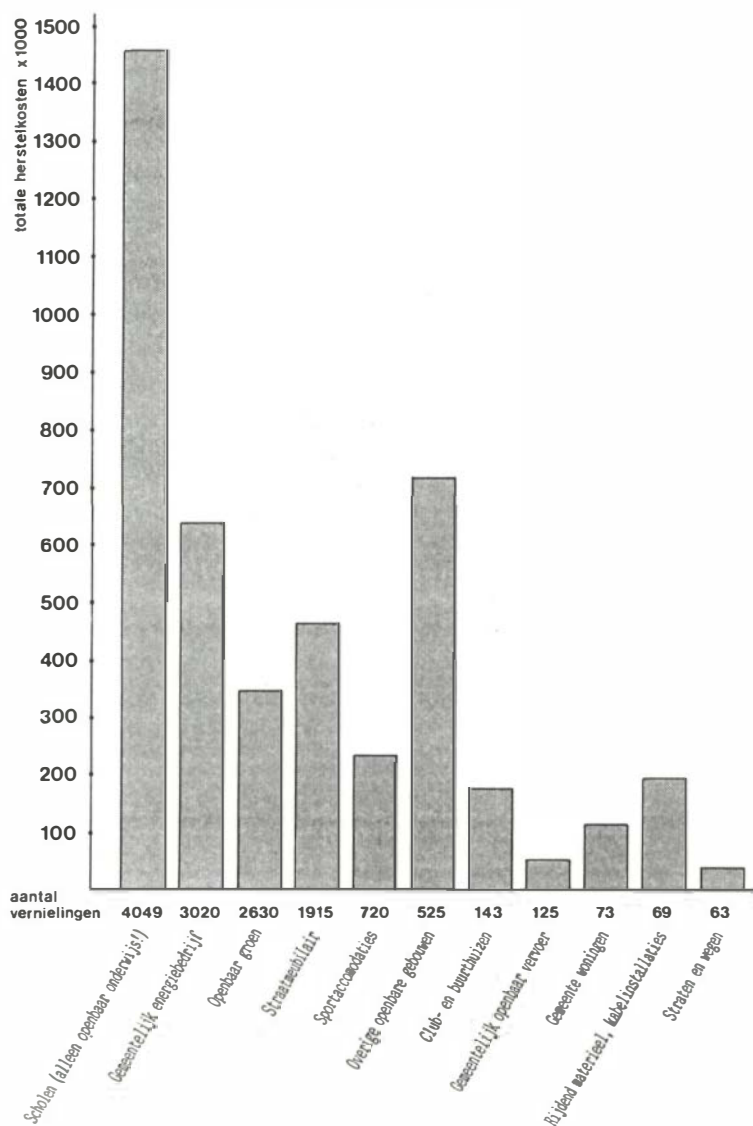
Een landelijk beeld van het vandalisme aan openbaar bezit ontbreekt dus en dat is jammer omdat onderzoek (bijvoorbeeld Sturman 1978 en Hauber 1981) de indruk vestigt dat aan openbaar bezit (nog) meer wordt vernield dan aan

privé-bezit. Het zou wenselijk zijn om gegevens te hebben over vernielingen aan openbaar bezit, analoog aan de cijfers van het WODC/CBS over vernielingen aan privé-bezit.

Op grond van onderzoek van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (In de Vernieling, VNG, 1984) is een voorzichtige uitspraak (11) over de omvang van het vandalisme aan gemeentelijk openbaar bezit mogelijk.

De VNG hitlijst (sic) ziet er samengevat als volgt uit.

Tabel 7: *Aantal geregistreerde vernielingen (en schade) per categorie in 23 Nederlandse gemeenten*



Bron: *In de vernieling, VNG 1984. Herberekening door auteurs.*

Met tabel 7 hebben we weliswaar de cijfers van een vrij omvangrijke steekproef in handen, maar toch blijft het omrekenen van deze getallen naar al het gemeentelijk bezit in Nederland een bijna onmogelijke opgave (12). De VNG kiest in haar onderzoek de makkelijkste – maar tevens een zeer onzekere – weg door het totale schadebedrag aan het openbaar bezit van de 23 gemeentes per inwoner uit te rekenen en vervolgens dit bedrag f 4,26 naar heel Nederland om te slaan.

Waarschijnlijk veel interessanter is dat we in tabel 7 een indruk kunnen krijgen welke openbare objecten meer en welke minder de dupe worden van vandalisme.

Scholen steken met kop en schouders overal bovenuit. Het aantal vernielingen dat werd geregistreerd, bedraagt ongeveer een derde van het totaal aantal, waarbij we heel goed moeten beseffen dat de 4040 vernielingen alleen openbare scholen betreffen.

Goede tweede zijn de Gemeentelijke Energie Bedrijven. Vooral de alom tegenwoordige lantaarnpaal blijkt een dankbaar verniel-object te zijn.

2.4 Bedrijfsbezit

Als privé-bezit en openbaar bezit vernield wordt, overkomt natuurlijk bedrijfsbezit hetzelfde: de winkel, het café, kantoor, bedrijfsauto's, etc. Het is echter nauwelijks bekend hoeveel ervan jaarlijks vernield wordt. We beschikken slechts over incidentele bronnen:

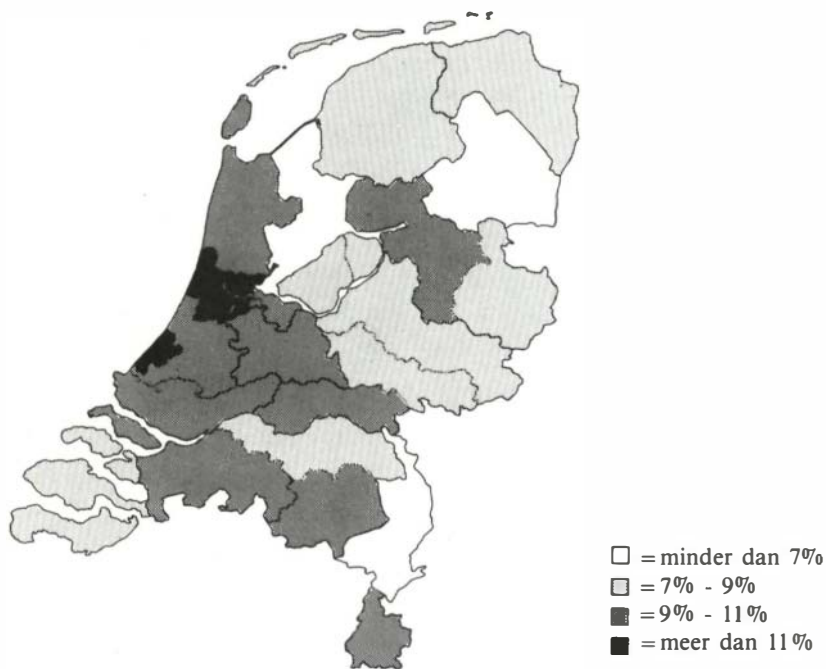
- Op basis van recent onderzoek (van den Heuvel en van den Valk, 1986) van het Economisch Instituut Midden- en Kleinbedrijf (EIM) is een schatting te maken van de schade die winkeliers ten gevolge van vandalisme lijden. Deze schatting komt uit op ruim zeventig miljoen gulden, waarbij direct aangetekend moet worden dat filiaal- en grootwinkelbedrijven *niet* in het onderzoek waren betrokken.
- Een tweede gegeven betreft een recentelijk door Bureau Criminaliteitspreventie gehouden onderzoekje onder bouwaannemers in Amsterdam en omgeving. Daaruit kwam naar voren dat op 'hun' bouwplaatsen in Noord-Holland in 1984 tenminste voor 7.75 miljoen gulden vernield werd. Alle geënquêteerde aannemers bleken vandalisme-slachtoffer te zijn; het slachtofferpercentage was in dit geval dus 100%. Een groot deel van de schade wordt veroorzaakt door vernieling aan het bijna afgebouwde bouwproject zelf. Eigendommen van de aannemers (keten, loodsen, machines) moeten het echter ook ontgelden (Van Dijk en Savornin Lohman, 1985).

Beide gegevens zijn zeer beperkt en onvolledig, als we praten over 'het' bedrijfsleven. Een sector die in totaal 500.000 vestigingen omvat. Het is duidelijk dat hier nog een aardig onderzoeksterrein braak ligt.

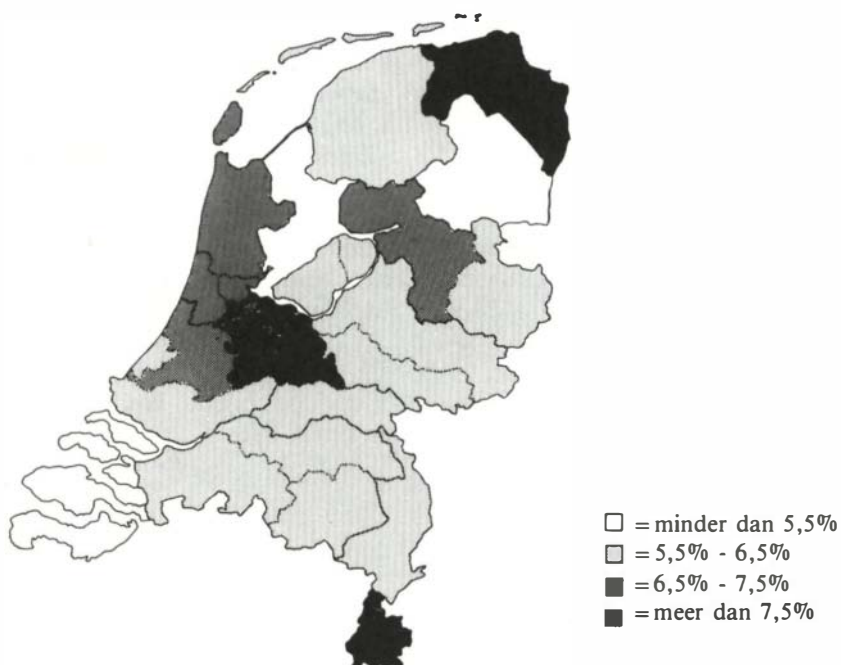
2.5 Ruimtelijke spreiding

Er wordt niet overal evenveel vernield. Dat blijkt als we de CBS uitkomsten van enquêtes naar slachtofferschap aan privé-bezit in 22 regio's uitsplitsen en op de kaart van Nederland intekenen (zie kaarten 1A en 1B).

Kaart 1A: Beschadiging auto's (1981-1984)



Kaart 1B: Overige vernielingen (1981-1984)

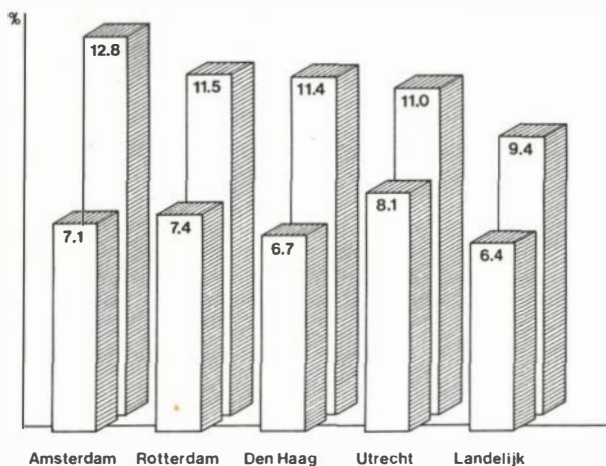
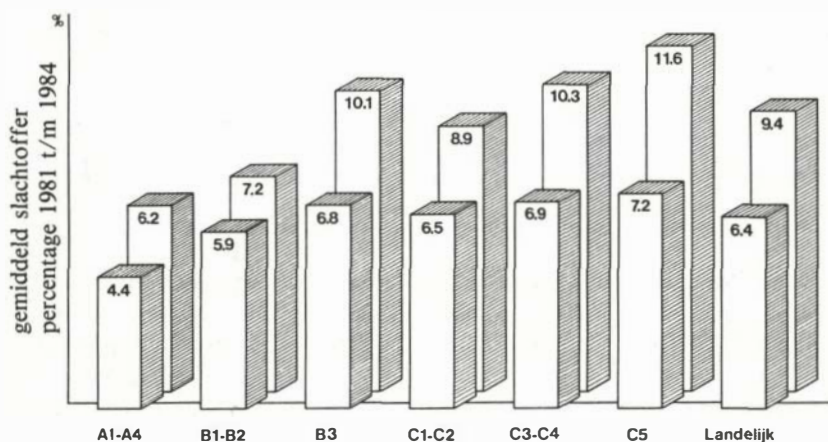


Aan de hand van deze kaarten kan de volgende conclusie worden getrokken: In elke regio komt vandalisme voor; de bewoners van West-Nederland hebben er echter het meest van te lijden. Grofweg kan worden gesteld dat hoe verder een gebied verwijderd is van de Randstad des te minder er aan privé-bezit wordt vernield.

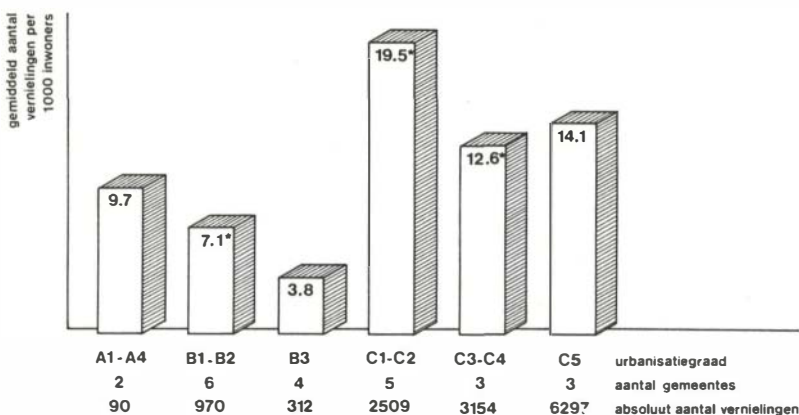
Nu wil het feit dat West-Nederland ook het meest verstedelijkt is. Er bestaat dus een gerede kans dat de regionale verschillen uit kaart 1 grotendeels verklaard kunnen worden door de mate van verstedelijking.

In tabel 8 hebben we daarom de slachtofferpercentages van vernieling van privé-bezit en de VNG-gegevens uit de 23 registratie-gemeenten uitgesplitst naar verstedelijgingsgraad.

Tabel 8: Vernielingen naar urbanisatiegraad



- C 5 = Steden 100.000 - 200.000
- C 3 - C 4 = Steden 30.000 - 100.000
- C 1 - C 2 = Kleine steden
- B 3 = Forenzen gemeenten
- B 1 - B 2 = Verstedelijking platteland
- A 1 - A 4 = Platteland



* = Deze cijfers geven slechts een grove indicatie: de berekening komt voor rekening van de auteurs.

Bron: CBS en VNG.

Het blijkt dat vandalisme inderdaad in belangrijke mate een stadsverschijnsel is. Steden boven de honderdduizend inwoners gaan aan kop. Ook forenzengemeenten kennen een meer dan gemiddeld aantal vernielingen, met name aan auto's.

De bevinding van de VNG dat in kleine steden veel vernielingen plaats vinden hangt waarschijnlijk samen met de kleine steekproef van het VNG: één stadje met veel vernielingen (of met een meer uitputtende registratie!) doet het gemiddelde voor die categorie een stuk stijgen. Kaart 1 en tabel 8 maken in ieder geval duidelijk dat het vandalisme probleem in het landelijke Lutjewinkel van een andere proportie is dan in Amsterdam.

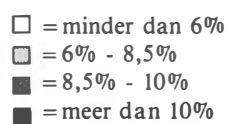
NB: afhankelijk van het vervolg (hoeveel aandacht voor Amsterdam) kan de deze pagina waarschijnlijk geheel weg.

Interessant is verder dat op basis van de WODC-slachtofferenquêtes aangetoond kan worden dat Amsterdam ook als eerste met de ellende geconfronteerd werd. Zie kaart 2 en 3.

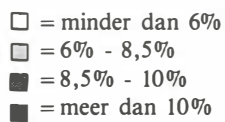
Het is dan ook niet verwonderlijk dat het eerste grote anti-vandalisme project ook in Amsterdam geboren werd. Dit project zullen we in de komende hoofdstukken nog uitgebreid behandelen.

2.6 Schade

'De rekening graag...' zouden we na de voorgaande paragrafen willen roepen. Na het slaken van deze kreet komt men echter nogal eens voor onverwachte problemen te staan. Zo ook als we ons de vraag stellen wat al die vernielingen nu kosten: wat het totale Nederlandse schadebedrag is.



A map of the Netherlands divided into regions corresponding to the three dialect groups. The West group (dark grey) covers the western coastal and inland areas. The Central group (black) covers the central inland region. The East group (light grey) covers the eastern and northern coastal areas, including the Frisian region in the north.



Deze vraag stellen betekent dat we ons op drijfzand begeven:

- Schade totaal-bedragen zijn heel vaak natte fingerwerk. Zo zijn schadebedragen bijvoorbeeld moeilijk in te schatten, omdat onduidelijk is wat een reparatie kost (arbeidsloon wel of niet meerekenen bijv.) en of een reparatie al dan niet het gevolg was van een opzettelijke vernieling.
- Voor vergelijkingen in de tijd zijn schadebedragen onbruikbaar. Achter de schijnexactheid van harde (en dus op het eerste gezicht vergelijkbare) gulden gaat een moeras van rekenellende schuil: onbekende stijgingen en dalingen van materiaal- en arbeidskosten die niets met vandalisme te maken hebben, oude goedkope spullen die na een vernieling vervangen worden door geavanceerde en veel duurdere materialen, etc.

Door deze factoren heeft een stijging of daling van een schadebedrag zelden te maken met een toe- of afname van het aantal vernielingen.

Welbeschouwd zijn schadebedragen hoogstens bruikbaar als ze gehanteerd worden door echte deskundigen. Bijvoorbeeld functionarissen van een gemeentelijke dienst die precies weten wat hun spullen kosten, wat wel en niet meegerekend mag worden, etc. Landelijke totaalstellingen van de schade die ten gevolge van vandalisme in Nederland geleden wordt, hebben slechts twee doelen:

- je haalt er de pers mee,
- het onderwerp vandalisme verschijnt weer eens op de agenda van belangrijke vergaderingen.

Beide doelen willen overigens nog wel eens in elkaars verlengde liggen. Nu kunnen dit best legitieme doelen zijn. Met een knipoog naar onze eigen kritiek op het gebruik van schadecijfers volgt in tabel 10 de schaderekening.

Aangezien de schattingen in tabel 10 bewust aan de voorzichtige kant zijn gehouden (zie noten/bronnen) en er bovendien nog een paar flinke posten open staan (de PTT bijvoorbeeld), kan gesteld worden dat de vandalisme-schade ruim drie kwart miljard gulden per jaar bedraagt. Met de vrij kritische opmerkingen die we eerder maakten over het werken met schadebedragen in het achterhoofd, kan dit geval bijgeschreven worden in het Guinness Book of Records en kunnen we weer overgaan tot de orde van de dag.

2.7 Conclusies

Op basis van de in dit hoofdstuk gepresenteerde cijfers kan het volgende geconcludeerd worden:

– *Omvang:*

Vandalisme kan als zeer omvangrijk verschijnsel omschreven worden. Het handelt in ieder geval om bijna twee miljoen vernielingen aan privé-bezit per jaar. Daar bovenop komen nog alle vernielingen aan openbaar- en bedrijfsbezit.

– *Toename:*

Vanaf het begin van de zeventiger jaren is het vandalisme flink in omvang toegenomen. In het begin van de tachtiger jaren lijkt zich echter – zeker kijkend naar privé-bezit een stabilisatie voor te doen. Er zijn zelfs voorzichtige aanwijzingen dat een kentering is ingetreden.

Tabel 10: *Schatting van de Nederlandse vandalisme-schade in miljoenen guldens per jaar*

<i>Privé-schade (1)</i>	
– beschadiging auto (934.000 gevallen à f 350,— gemiddeld)	327
– overige vernielingen (1.000.000 gevallen à f 230,— gemiddeld)	230
<i>(Semi-) Openbare schade</i>	
– gemeentebezit (inclusief openbaar onderwijs) (2)	100
– niet-openbaar onderwijs (3)	25
– verkeer/vervoer (4)	10
– woningbouwverenigingen (5)	30
– overig	?
<i>Bedrijfsschade</i>	
– winkeliers (6)	70
– aannemers (minimale schatting) (7)	30
– overig (8)	50
	872

- (1) Slachtofferenquête 1984; zie ook tabel 5 (het aantal gevallen).
- (2) VNG-schatting op basis van registratie in 23 gemeenten; zie VNG 1984.
- (3) Schatting van de auteurs die gebaseerd is op de aanname dat ongeveer een derde van het Nederlandse onderwijs openbaar is en dat de schade aan openbare scholen (zie VNG '84) ongeveer twee keer zo hoog ligt als de schade aan niet-openbare scholen.
- (4) Van Dijk 1985.
- (5) NWR 1984.
- (6) Exclusief het filiaal en grootwinkelbedrijf; schatting EIM, Van de Heuvel en Van der Valk 1986.
- (7) Gebaseerd op de 7,75 miljoen schade van de bouwaannemers in Amsterdam e.o. (Van Dijk en De Savornin Lohman 1985). Het getal van dertig miljoen voor heel Nederland is vanzelfsprekend een minimale schatting.
- (8) Gebaseerd op de aanname dat 500.000 bedrijfsvestigingen in Nederland een slachtofferpercentage hebben van 20% (minimale schatting) en dat de gemiddelde schade ongeveer het dubbele is van privé-personen (hetgeen ook een vrij minimale schatting lijkt).

– *Spreading:*

Lang niet overal in Nederland speelt vandalisme even sterk. De Randstad, of algemener: stedelijke gebieden zijn koploper. Interessant is dat het er veel van weg heeft dat vandalisme allereerst in de grote steden (met name Amsterdam, volgens kaart 2) echt problematisch de kop begon op te steken om vervolgens vandaaruit de zegetocht over Nederland beginnen. Een veldtocht die precies tegengesteld is aan die van de echte Vandalen die 1300 jaar geleden in de periferie van het Romeinse Rijk hun carrière startten om pas aan het eind van hun zegetocht de hoofdstad in te nemen.

– *Schade:*

De schade die jaarlijks ten gevolge van vandalisme in Nederland geleden wordt, bedraagt minimaal 872 miljoen gulden.

Noten

(1) = Lokaal kan dit anders liggen, al dient degene die binnen een gemeente met politiegegevens over vernielingen aan de slag gaat zeer beducht te zijn voor de vraag of men bij de politie wel aangifte doet van een vernieling (het eerste filter; zie ook 'filters'). Zo kan bijvoorbeeld de aangiftebereidheid per buurt verschillen, of kunnen bepaalde instanties (een bepaalde gemeentelijke dienst, een woningbouwvereniging) geen aangifte doen. Daarnaast moet men er lokaal ook op bedacht zijn dat de aangiftebereidheid in de tijd niet constant hoeft te zijn. Zo komt het herhaaldelijk voor dat gemeentes een anti-vandalisme project starten en het succes daarvan willen afmeten aan het aantal bij de politie aangegeven vernielingen (voor en na het project). Een vervelende verrassing: na – en door! – het project doen veel meer mensen aangifte bij de politie en lijkt dus het vandalisme toe te nemen... 'Wat maak je me nou Flipse, dat project kostte onze gemeente f 10.000,— en het leverde een verdubbeling van het vandalisme op!'

(2) = Op zich is dit laatste argument niet onjuist: de omvang van de politie is sinds 1970 van 17.587 mensen toegenomen tot 29.472 in 1984. De stijging die tabel 1 laat zien, ligt echter vele malen hoger.

(3) = Men blijkt op de volgende manieren aangifte te doen van het delict vandalisme: telefonisch 43%, op het politiebureau 43%, plaats van het gebeurde 9%, anders/weet niet 5%. (Van Dijk en Steinmetz, 1979, 43).

(4) = Uit de slachtofferenquête die in 1982 gehouden werd, blijkt dat van de 'beschadigingen aan auto' 18,5% aan de politie wordt gemeld en dat van de 'overige vernielingen (aan privé-bezit)' 22,1% aan de politie wordt gemeld (zie CBS 83/10). Eerdere slachtofferenquêtes (vanaf 1975 jaarlijks door het WODC gehouden) geven vergelijkbare cijfers, al lijkt er een lichte dalende trend te bestaan in het doen van aangiften in het geval van vandalisme (zie Van Dijk en Steinmetz 1979/33-34).

(5) = Hierbij moet het volgende worden opgemerkt: 'Volgens de aanwijzingen van de politiestatistiek dient de politie aan het CBS een opgave te verstrekken van de misdrijven die ter kennis van de politie komen, ongeacht of een proces-verbaal is opgemaakt.' (CBS 1982/47). Maar tussen moeten en echt doen zit nogal een verschil: 'De registratie van de politie is niet uniform en de politie registreert niet alle misdrijven, die door het publiek worden gemeld. In een aantal gemeenten geeft de politie alle door haar geregistreerde misdrijven aan het CBS op. Waarschijnlijk worden in een aantal grote gemeenten alléén die misdrijven opgegeven waarvan door de politie proces-verbaal wordt opgemaakt.' (CBS 1982/48). Van Dijk en Steinmetz merken naar aanleiding van een aantal gesprekken met ter zake kundige politiefunctionarissen op: 'In de praktijk blijkt dat de meeste korpsen uitsluitend delicten opgeven waarvan een proces-verbaal is opgemaakt.' (Van Dijk en Steinmetz, 1979/66). Overigens is dit praktijkfeit vanaf 1986 tot officieel CBS beleid geworden. Vanaf dat jaar bevat de statistiek alleen nog maar aangiften waarvan proces-verbaal is opgemaakt. Deze wijziging verklaart waarschijnlijk in belangrijke mate de (juichend ontvangen) geringe teruggang of stabilisatie van enkele delicten.

(6) = Vanaf 1976 ligt gemiddeld het percentage 'aangifteformulier of proces-verbaal ondertekend' voor wat betreft vernieling aan privé-bezit vrij constant even onder de 50% (CBS 83/10: Van Dijk en Steinmetz 1979/42). Let wel: 50% van de aan de politie *gemelde* gevallen).

(7) = Zaken met onbekende daders zijn over het algemeen bij de politiechefs niet zo populair. Het oplossingspercentage – één van de succes-criteria voor een politiekorps – wordt er immers negatief door beïnvloed.

(8) = Zie ook: Fiselier 1978/275; Van Dijk en Steinmetz 1979/67 en CBS 1982, staat 46, WODC-onderzoek in Utrecht (Hesseling, 1986).

(9) = Dit is een zeer voorzichtige schatting, gebaseerd op het aantal kantongerechtzaken met betrekking tot artikel 424 Wetboek van Strafrecht (overtreding Straatschenderij). Het aantal schuldigverklaringen c.q. voorkoming der vervolging door het Openbaar Ministerie ligt jaarlijks gemiddeld iets boven de 600 (CBS, Criminele statistiek vanaf 1971). In deze gevallen kunnen we er dus 100% zeker van zijn dat er sprake was van de overtreding straatschenderij.

(10) = Het zal de kritische lezer opvallen dat dit percentage nog wat lager ligt dan de 7% die op basis van de filter-afvalrace werd berekend. Dit verschil is niet vreemd, als men bedenkt dat het hier om tamelijk ruwe schattingen gaat.

(11) = Op basis van de VNG-registratie kan men slechts zeer voorzichtig uitspraken doen, omdat nogal wat kanttekeningen mogelijk zijn. Zie hiervoor o.a. Commissie Kleine Criminaliteit, 1986. Ook meer recent kan men bedenkingen plaatsen bij de manier waarop diverse gemeenten vernielingen proberen te registreren (Walop, 1987).

(12)= In feite zou men immers de VNG-schatting per categorie naar heel Nederland moeten zien te generaliseren. Dus bijvoorbeeld: hoeveel openbare scholen waren bij de VNG-registratie betrokken, hoeveel openbare scholen zijn er in heel Nederland; op grond van dit verhoudingsgetal kan je vervolgens (nog steeds met de nodige slagen om de arm) het aantal vernielingen aan openbare scholen in Nederland aangeven. Dezelfde berekeningen zouden vervolgens vereist zijn voor club en buurthuizen, lantaarnpalen etc.

3. Vandalisme-preventie in Nederland

3.1 De geboorte van een probleem

In het voorgaande hoofdstuk is duidelijk geworden dat vandalisme een verschijnsel is dat door zijn omvang geleidelijk aan is uitgegroeid tot een zeer grootschalig probleem. Eén vernieling is niet zo'n punt (al ligt dat natuurlijk heel anders als het je eigen deur of auto betreft!). Wanneer het echter om miljoenen vernielingen per jaar gaat, neemt het verhaal toch duidelijk een andere wending. De kosten, maar vooral ook de hinder en ellende die door vandalisme ontstaan, maakt bij velen het gevoel los dat 'er toch eigenlijk iets aan zou moeten worden gedaan'.

Allerhande mensen en instellingen beginnen zich druk te maken: er wordt een 'vandalisme-probleem' geboren. Problemen zijn er om opgelost te worden en daarmee verschijnt dus ook het onderwerp vandalisme-preventie ten tonele.

In het midden van de jaren zeventig werden in verschillende gemeenten initiatieven ontplooid – of tenminste voorstellen gedaan – om iets tegen vandalisme te doen. Het interessante is dat deze initiatieven over het algemeen vanaf de basis kwamen: een groepje buurtbewoners, uitvoerders van gemeentelijke diensten, leerkrachten. Hogere beleidsniveaus en sociale wetenschappers lijken nog niet geïnteresseerd. De eerste preventie-initiatieven bleven waarschijnlijk mede hierdoor beperkt tot de roep om 'meer politie' of tot ingrepen van technische aard. De verstevigingsrace van objecten neemt een aanvang... wat moet je anders?

Eind jaren zeventig komt er duidelijk een omslag. Overal schieten gemeentelijke anti-vandalisme commissies als paddestoelen uit de grond. In 1978 wordt bijvoorbeeld door het Amsterdamse College van Burgemeester en Wethouders de Commissie Jeugd vandalisme ingesteld, die tot taak krijgt 'aanbevelingen te doen met betrekking tot het voorkomen en tegengaan van vandalistisch en agressief gedrag van jongeren in groepsverband'.

De gemeente Oldenzaal produceert in 1979 – bij ons weten als eerste Nederlandse gemeente – een geïntegreerd anti-vandalisme plan dat reeds veel trekken heeft van wat later onder invloed van de Commissie Kleine Criminaliteit (1984/1986) en de nota Samenleving en Criminaliteit (1985) 'bestuurlijke preventie' zal gaan heten. De in Oldenzaal geproduceerde nota 'Wham!' (1979) zakt echter ondanks haar naam – of juist daardoor – diep weg in de ambtelijke burelen. Zo vergaat het overigens de meeste nota's die de diverse commissies produceerden.

De vraag hoe het komt dat in de ene plaats een vandalisme-project stevig wortel schiet en in volle glorie ontbloeit, terwijl in een andere plaats slechts een enkel krakkemikkerig takje ontspruit en in de derde gemeente helemaal nooit meer iets boven de grond komt, is niet zo een, twee, drie te beantwoorden. Naast een aantal toevallige factoren, blijken hier ook een aantal harde voorwaarden werkzaam. Als aan die voorwaarden niet voldaan wordt, komt er niets (goeds) van de grond. Op deze voorwaarden zullen we nog herhaaldelijk terugkomen bij de bespreking van het Amsterdamse project tegen vandalisme; hoofdstuk 9 is zelfs geheel aan dit thema gewijd. Van groot belang is in ieder

geval dat men niet in het wilde weg met een vandalisme-preventie-project aan de slag gaat.

Men zal binnen een gemeente of buurt allereerst een vrij nauwkeurig antwoord moeten kunnen geven op vragen als:

- waar wordt wat (en hoeveel) vernield?
- wie vernielen en waarom doen ze dat?

In hoofdstuk 4 zullen we met name ingaan op de eerste vraag. Met de tweede vraag komen we bij de daders van vandalisme terecht; een onderwerp dat in hoofdstuk 5 zal worden aangesneden.

3.2 Vandalisme-preventie als tangverlossing

Er wordt vermoedelijk meer over vandalisme gepraat, dan er daadwerkelijk tegen wordt gedaan. Indicatief is hier een opmerking, die naar aanleiding van een landelijke inventarisatie naar vandalisme-projecten (1981) aan het papier werd toevertrouwd: *'opgemerkt kan worden dat wel eens de suggestie gewekt wordt dat over vandalisme reeds boekenkasten vol geschreven zijn. Bij nadere beschouwing bleek dat deze indruk niet geheel correct is.*

Diepgravend onderzoek naar de achtergronden van vandalisme bleek niet of nauwelijks te bestaan. Goede evaluatie van maatregelen die zijn uitgevoerd om vandalisme te voorkomen of te beperken, zijn nog altijd schaars. Waar men echter langzamerhand wel een behoorlijke boekenplank mee zou kunnen vullen, zijn publicaties waarin aangetoond wordt dat er (ter plaatse) sprake is van een 'vandalisme-probleem' en waarbij vervolgens een serie voorstellen gedaan worden om daar iets aan te doen' (Van Dijk, Van Soomeren, Walop 1982/9).

Deze publicaties betroffen meestal nota's die waren opgesteld door gemeentelijke commissies. Zo'n nota zag er gewoonlijk als volgt uit: een 'onderzoeksgedeelte', waarin enkele schadecijfers van gemeentelijke diensten, gevolgd door een 'beleids gedeelte' met een reeks van sectorgewijze aanbevelingen. In die aanbevelingen werd onder het kopje 'welzijn' gepleit voor een noodzakelijke uitbreiding van club- en buurthuizen en van maatschappelijk werk, onder het kopje 'openbare orde' werd de noodzaak van meer politie aangegeven, terwijl er vanuit de sector 'sport' op werd gewezen dat die extra sporthal er nu toch echt moest komen.

Kortom: er werd heel wat afgepraat en vervolgens vooral geconcludeerd dat er méér van het bestaande moest komen, vooral in de eigen sector.

Toch leverde al dat gepraat wel iets op. Twee zaken zijn ons inziens hier van belang:

- Doordat mensen, die over vandalisme alleen binnen de kamers van hun eigen dienst of afdeling gemopperd hadden, nu voor het eerst met elkaar om de tafel zaten, kwam de omvang van het probleem opeens veel helderder voor het voetlicht ('pst... hoeveel centen kost het jouw dienst...'). De totaal telling die vervolgens in de richting van de gemeenteraad kon worden afgevuurd, opende waarschijnlijk flink wat ogen: de aanslag op de gemeentelijke portemonnee werd duidelijk en in die portemonnee zit nog steeds de ziel van héél veel beleid. Daarbij komt natuurlijk, dat vanaf ongeveer 1980

(gemeentelijke) overheden flink moesten bezuinigen. Toch bleven de kosten voor het onderhoud van gemeentelijk bezit – onder andere vanwege vandalisme – stijgen. De noodzaak voor een beleid om vandalisme tegen te gaan, dringt zich daardoor op.

- Het gepraat in de commissies leverde nog een belangrijk – zij het minder zichtbaar – winstpunt op. Hier werd tussen de verschillende betrokken personen en/of diensten de basis gelegd door een informeel netwerk op dit terrein. Men kreeg oog voor elkaars problemen, men leerde van de vondsten en de missers van anderen, men wierp een eerste blik op een gezamenlijk en nog ver in het verschiet liggend doel (te weten: minder vandalisme). Het belangrijkste was misschien wel dat mensen die op één of andere manier met vandalisme te maken hadden, elkaar enigszins leerde kennen, men elkaars namen, telefoonnummers en functies noteerde en ingangen en contacten in heel andere ambtelijke werelden kreeg. Vooral in wat grotere gemeenten waar de ambtelijke verkokering reeds ver is voortgeschreden, blijkt zo'n informeel netwerk een essentiële voorwaarde te zijn om te komen tot het uitvoeren van bestuurlijke maatregelen (Pressman en Wildavsky 1973). In hoofdstuk 9 zullen we hier nog op terugkomen.

Gezien de voorgaande punten is het achteraf misschien logisch dat na een zomerse periode waarin talloze vandalisme-commissies uitbundig bloeiden en hun zaadjes in de vorm van ambtelijke nota's rondstrooiden, opeens een kale winter aanving. In het begin van de jaren tachtig blijken hier en daar toch zaadjes wortel geschoten te hebben. Goed gedocumenteerde voorbeelden daarvan zijn bijvoorbeeld een project in Waddinxveen (v.d. Spoel en Olthof 1981; v.d. Pols 1982) het Halt-project in Rotterdam (van Hees 1984; Peer 1985) en het Amsterdamse project. Deze vandalisme-projecten kan men zien als een voorloper van het idee 'bestuurlijke preventie' (2).

Het idee van de bestuurlijke preventie van kleine (of veel voorkomende) criminaliteit werd ontwikkeld in een interimrapport van de Commissie Kleine Criminaliteit (1984). Deze club, bestaande uit Haagse ambtenaren en externe deskundigen, is misschien beter bekend onder de naam 'Commissie Roethof'. In het – onambtelijk snel geproduceerde – interimrapport van deze Commissie wordt tegen de achtergrond van de snel stijgende veel voorkomende criminaliteit een nieuwe preventie-strategie geschetst. Kleine criminaliteit (vandalisme, inbraak, fietsendiefstal en dergelijke) is een op dusdanig grote schaal voorkomend verschijnsel geworden dat politie en justitie deze klus niet alleen (meer) kunnen klaren (3).

Voor de aanpak zal een fris elftal in een geheel nieuwe opstelling het veld moeten betreden. We zouden ons dat als volgt kunnen voorstellen:

- In het doel staat oud, vertrouwd maar degelijk Justitie als keeper. Desnoods hard straffend, maar liefst alternatief in de hoek duikend, vormt de geblindoekte Justitie het ultimatum remedium bij eventuele penetraties van de verdediging.
- Als ausputzer staat de eveneens hard (maar rechtvaardig) ingrijpende Politie opgesteld. Gesteund door politieke preventie, zichtbare surveillanten en dergelijke, vormt het politie-apparaat de verdediging.
- Nieuw in het elftal tegen de kleine criminaliteit is echter het door Roethof opgestelde middenveld. Hierop heeft men alle hoop gevestigd: 'Conclude-

rend komt de commissie op grond van haar analyse van de historische en actuele achtergronden van de kleine criminaliteit tot de conclusie dat de bestrijding van deze hedendaagse sociale kwaal niet in de eerste plaats in een uitbreiding van de strafrechterlijke repressie moet worden gezocht. Zij is van oordeel dat in het te ontwikkelen beleid ter beteugeling van de kleine criminaliteit het zwaartepunt niet moet worden gelegd bij de overheid of de individuele burger, maar bij de samenwerkingsverbanden die tesamen het maatschappelijk middenveld uitmaken, zoals bijvoorbeeld verenigingen, scholen, wijkcomité's en bedrijven' (Commissie Kleine Criminaliteit 1984/44).

Voor de coach is echter een van de grootste problemen dat dit middenveld nu eindelijk eens moet opghouden met terugspelen op de keeper: 'Maatschappelijke organisaties neigen ertoe om, sprekend in KNVB-termen, de bal zoveel mogelijk toe te spelen naar de politie en justitie. Door henzelf is op het functiegebonden toezicht fors bezuinigd. Er is om commerciële redenen weinig animo om hierin uit eigener beweging meer te gaan investeren' (Commissie Kleine Criminaliteit 1984/40).

Het middenveld moet dus de aanval zoeken, waarbij toezicht/control (en normstelling) het centrale concept is.

- In die aanval opereren twee spitsen: de burgers en functionarissen die in hun dagelijkse functie een controlerende of/en normerende taak kunnen hebben; bijvoorbeeld huismeesters, leerkrachten, jongerenwerkers, etc. De uitvoerders dus van deze middenveldorganisaties.

De ideeën uit het interimrapport van de Commissie Roethof werden vervolgens verwerkt in het beleidsplan 'Samenleving en Criminaliteit' van het kabinet Lubbers (mei 1985). In dit plan wordt bij de aanpak van de criminaliteit een onderscheid gemaakt naar Roethofs kleine criminaliteit en de zwaardere (maar veel schaarsere) criminaliteit. Als men dit beleidsplan goed bekijkt – *en zich met name richt op de vraag 'waar gaan de centen in de toekomst heen' – wordt de kleine criminaliteit toch enigszins stiefmoederlijk behandeld. De hete aardappel van de kleine criminaliteit wordt nu definitief op het lokale bord neergelegd. 'Het kabinet is zich er intussen van bewust dat het geen zin heeft het herstel van de sociale controle in zijn klassieke vormen als "nostalgisch ideaal" na te streven. Het is echter van mening dat er ook in heterogene samenlevingen als de onze voldoende aangrijpingspunten zijn om enerzijds de burger meer bij de norm- en rechtshandhaving te betrekken en anderzijds de toezichthoudende functie van de organisaties die tesamen het "maatschappelijk middenveld" uitmaken, te versterken. Het is hier niet de plaats om tot in details op de concrete betrokkenheid van de burger en van de maatschappelijke organisaties in te gaan.'*

In de aanbevelingen van de Commissie Roethof kunnen, naar het oordeel van het kabinet, drie hoofdlijnen worden onderscheiden:

- 'a. de bebouwde omgeving dient qua planologische en bouwtechnische kenmerken zodanig te zijn ingericht dat hierdoor enerzijds de uitoefening van toezicht op vooral jongeren niet onnodig wordt bemoeilijkt en anderzijds het plegen van diefstallen en dergelijke niet onnodig gemakkelijk wordt gemaakt;

- b. *de binding van de opgroeiende generatie met de maatschappij (gezin, school, werk en recreatie) moet zoveel mogelijk worden versterkt;*
- c. *het toezicht op potentiële wetsovertreders door functionarissen met een bredere dienstverlenende taak, zoals conducteurs, conciërges, winkelpersoneel, sporttrainers, jongerenwerkers en dergelijke, moet zoveel mogelijk worden uitgebreid.*

De betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld moet voor een deel worden geactiveerd door maatregelen op het terrein van andere departementen dan dat van Justitie (...). Daarnaast ligt hier een duidelijke taak voor het lokaal (of regionaal) bestuur'.

(Samenleving en criminaliteit, 1985, pag. 40).

De supervisie over de te nemen maatregelen moet komen te liggen bij 'de lokale driehoek'. Daarmee wordt bedoeld op de burgemeester (namens de gemeente), de officier van Justitie en de korpschef van de politie.

De voorgestelde manier om de kleine criminaliteit aan te pakken, roept de volgende vragen op:

- Is de uitvoering van zo een beleid organisatorisch mogelijk: zal de lokale driehoek er in slagen om het middenveld en de spitsen te activeren: (en zo ja, op welke manier zou dat kunnen).
- Zetten de drie genoemde hoofdlijnen ('planologische maatregelen', versterken van de 'binding van de opgroeiende generatie' en 'functioneel toezicht') eigenlijk wel zoden aan de dijk en zo ja, in welke mate?

In de volgende hoofdstukken komen deze deelvragen aan de orde. Wel signaleren we – weer in voetbaltermen – alvast enkele problemen in de voorgestelde aanpak.

Een belangrijke as van het elftal (politie/justitie – twee derde van de driehoek) zal noodgedwongen nogal defensief moeten zijn ingesteld. Zij krijgen immers alle aangehouden daders op hun bordje. Uit hoofdstuk 2 bleek dat dit slechts ongeveer 1% van de totale hoeveelheid daders betreft. Dat betekent dat het resterende gedeelte – 99% van de daders – via het middenveld (de maatschappelijke organisaties) en de spitsen (de uitvoerende werkers) bewerkt moeten gaan worden. Bij deze zware taak krijgt het gemeentebestuur (in de persoon van de burgemeester) een spilfunctie toebedacht. Een burgemeester zal, ondersteund door lange trappen vanuit de verdediging (politie/justitie), dus moeten beschikken over een uitstekend loopvermogen en over goede spelverdelerskwaliteiten in de richting van de verschillende wethouders.

We stelden eerder dat vandalisme-preventie *een* voorloper vormt van bestuurlijke preventie. Aangezien met preventie-projecten tegen vandalisme al sinds het begin van de jaren tachtig ervaring is opgedaan, verdient het dus zeker aanbeveling om de twee vrij centrale vragen in dit boek nader tegen het licht te houden. Zo gaan we in hoofdstuk 4 in op het onderwerp Gebouwde Omgeving en vandalisme, terwijl in de hoofdstukken 5 tot en met 7 de binding van jongeren c.q. het toezicht op jongeren herhaaldelijk zal opduiken. Maar niet alleen de inhoudelijke kant komt aan de orde. In hoofdstuk 8 en 9 staan we ook uitgebreid stil bij de vraag of – en hoe – (bestuurlijke) preventie organisatorisch aangepakt zou kunnen worden.

Vooruitlopend op deze hoofdstukken kunnen we zeggen dat het beleid van bestuurlijke preventie waar het vandalisme-preventie betreft, effectief en werkbaar lijkt te zijn, *mits* er met een heleboel voorwaarden rekening gehouden wordt. Een groot aantal van die zaken zal in de komende hoofdstukken nog de revue passeren.

Ook al is er bij het idee 'Bestuurlijke Preventie' nog sprake van vrij veel losse eindjes, zeker is in ieder geval dat door de rapporten van de Commissie Kleine Criminaliteit de preventie van kleine criminaliteit (en dus ook vandalisme-preventie) een stevige steun in de rug kreeg.

Noten

(1) = Tegenwoordig zou dat heten 'meer politie op straat'.

(2) = Een uitgebreide geschiedsschrijving van het ontstaan van het bestuurlijk preventieconcept is te vinden in Van Dijk en Van Soomeren, augustus 1986.

(3) = De Commissie Kleine Criminaliteit omschrijft het begrip kleine criminaliteit in haar interim-rapport (blz. 12) als volgt:

... 'massaal voorkomende strafbaar gestelde gedragingen die door de politie kunnen worden getransigeerd of bij een eerste overtreding in het algemeen door de officier van justitie worden afgedaan dan wel door de rechter worden bestraft met maximaal een geldboete en/of een voorwaardelijke vrijheidsstraf en die – vooral door hun massaliteit – hinderlijk zijn of de gevoelens van onveiligheid bij de burgerij bevorderen'.

Sinds 1987 wordt in plaats van 'Kleine Criminaliteit' ook wel over 'veel voorkomende criminaliteit' gesproken.

Zie bijvoorbeeld het 'Actie-plan veel voorkomende criminaliteit' (Ministerie van Justitie, jan. 1987). Deze laatste term sluit in ieder geval beter aan bij de gevoelswaarde van de slachtoffers.

4. Vandalisme en gebouwde omgeving

■ Zoals we in paragraaf 3.2 al zagen, onderscheidt men in de nota 'Samenleving en Criminaliteit' drie hoofdlijnen voor de preventie van kleine criminaliteit. De eerste hoofdlijn mikt geheel op de Gebouwde Omgeving. Daarvan zou een toezichtverhogende en gelegenheid verminderende invloed moeten uitgaan. Met een zonnig optimisme meldt men in het beleidsplan van het Kabinet (pag. 41):

'Zo is uit onderzoek in andere landen gebleken dat de planologische inrichting van een stedelijk gebied rechtstreekse gevolgen kan hebben voor de voorkoming dan wel het aantrekken van criminaliteit. Het ligt dan ook voor de hand dat gemeentebesturen bij het vaststellen van structuur- en bestemmingsplannen tevens bezien in hoeverre planologische bestemmingen negatieve of positieve invloed hebben op criminaliteit en hoe daarmee in bestemmingsplan voorschriften rekening kan worden gehouden. Dit geldt voor de ruimtelijke plannen die betrekking hebben op de stadsvernieuwing'.

Met dit citaat en met deze hoofdlijn als één van de uitgangspunten van – zoals men het in de nota Samenleving en Criminaliteit zo fraai uitdrukt – het 'Criminele beleid van de overheid', bouwt men vijftien jaar na dato duidelijk voort op het werk van de Amerikaan Oscar Newman. Newman was werkzaam op een terrein dat we kunnen karakteriseren met de steekwoorden gebouwde omgeving en criminaliteit. Tot 1985 is dit terrein in Nederland nooit bijster populair geweest. In 1985/86 lijkt het er echter sterk op dat de Nederlandse boring op dit terrein resulteert in een uit de hand gelopen spuiters: de Commissie Kleine Criminaliteit ontdekt het terrein, de Rijksplanologische Dienst produceert een nota, een ander onderdeel van het Ministerie van VROM laat een onderzoek uitvoeren, vele artikelen verschijnen en lest best bindt zelfs de minister van Justitie schaatsen onder om zich met lange slagen op het gladde ijs van de Nederlandse ruimtelijke ordening en volkshuisvesting te begeven (1).

Als we de nota 'Samenleving en Criminaliteit' moeten geloven biedt de gebouwde omgeving kennelijk mogelijkheden om toezicht-verhogend en gelegenheids-verminderend te werken, ook waar het vandalisme betreft. De vraag of dat zo is en hoe dat dan zit, is natuurlijk interessant genoeg om op in te gaan, zowel uit theoretische overwegingen als op grond van een praktische overweging.

We besloten paragraaf 3.1 met de stelling dat elk project tegen vandalisme moet beginnen met de vraag 'waar wordt wat vernield?' Deze vraag, levert echter na beantwoording niet alleen een flink deel van de basisinformatie op waarop vervolgens een gemeentelijk anti-vandalisme beleid of project kan worden gegrondvest. Met dezelfde basisinformatie kan vervolgens ook een meer wetenschappelijke discussie over het verband tussen gebouwde omgeving en vandalisme uitgevochten worden.

Om het beeldend uit te drukken: een kaart van de gemeente X waarop elke vernieling die in de afgelopen jaren plaatsvond ingetekend staat, is goud waard voor gemeentelijke beleidsmakers ('welke buurt is het ergste... dan be-

ginnen we daar'), maar is ook smakelijke kost voor wetenschappers ('start de computer en bereken het verband tussen...').

In dit hoofdstuk zullen zowel de naar actie(gebieden) hunkerende beleidsmakers als de naar kennis dorstende wetenschappers aan hun trekken komen. We richten onze aandacht op Amsterdam. In die stad startten we in 1979 een vooronderzoek dat aan de basis lag van het in de daarop volgende jaren uitgevoerde vandalisme-preventie-project in Osdorp. In het kader van dit vooronderzoek stelde men zich zeer concreet de vraag 'waar vindt vandalisme nu precies plaats; in welke buurten en op welke plekken?' In paragraaf 4.2 gaan we kort in op de verzameling van het basismateriaal waarop de daarop volgende analyses (2) gegrondvest zijn.

Paragraaf 4.3 is gewijd aan het buurtniveau, terwijl we in paragraaf 4.4 afzakken naar de exacte plek waar een vernieling plaatsvindt. In paragraaf 4.5 worden, via een vergelijking van twee (stede)bouwkundig flink verschillende buurten, nog een aantal aanvullende vondsten en ideeën geventileerd. Paragraaf 4.6 bevat de conclusies.

4.1 Buitenlandse ideeën

Met de nota 'Samenleving en Criminaliteit', zijn ruimtelijke ordenaars en architecten in de vuurlinie geschoven. Er wordt een flinke portie nieuw werk op hun bord geschoven: de preventie van criminaliteit. Dit is werk waarvan het nog maar de vraag is of – en zo ja in hoeverre – het uitvoerbaar is. Zeker is wel dat ruimtelijke ordenaars qua kennis over dit onderwerp slecht toegerust het slagveld opgeduwd worden. Het lijkt derhalve zinvol om eerst eens wat te neuzen in de (met name buitenlandse) literatuur over dit onderwerp. We zullen deze literatuur rangschikken in 'scholen': groepen onderzoekers met een min of meer dezelfde (theoretische) visie. Bij de bespreking van deze scholen, laten we het bij een (globale) samenvatting per school. Omdat de te bespreken auteurs zich niet beperken tot vandalisme, maar het veelal hebben over veel meer vormen van criminaliteit, willen we ons daarbij in deze paragraaf aanpassen.

Chicagoschool: Park (1925), Burgess (1925), Shaw en McKay (1929)

In de jaren twintig betraden een aantal sociologen en sociaal geografen het onderzoeksterrein Criminaliteit-Gebouwde Omgeving. De fundamentele breuk met de schedelmetings en doorlopende wenkbrouwen criminologie van Lombroso is hiermee definitief een feit en criminaliteit wordt van een biologisch-psychisch defect tot een sociaal verschijnsel.

De centrale vraag van deze sociaal-ecologische school was:

'waar wonen jeugd-delinquenten in de stad en waarom wonen ze daar?' Alle aandacht ging dus uit naar de daders van criminaliteit en hun sociaal-ruimtelijke omgeving. Het antwoord op hun vraag bleek te zijn dat daders vooral woonden in de 'zone of transition' rond het centrale zaken centrum van de stad. Vertaald naar Nederland: de negentiende eeuwse buurten rond het centrum van steden. Een vertaling overigens die voor Nederland onjuist blijkt, omdat de overheid hier het kapitalistische vrijheid/blijheid(?) model verstoort

via haar ruimtelijke orderings- en volkshuisvestingspolitiek (zie o.a. Hartholt 1980).

Voor de beantwoording van het tweede deel van hun vraag (waarom wonen daders daar en hoe komt het dat – zoals bleek – het patroon decennia lang blijft bestaan?), zocht de Chicagoschool de verklaring in het begrip sociale controle. In de krottenbuurten waren niet alleen de huizen zwaar verzakt, maar dat gold ook voor de sociale controle. De jeugd kon daardoor maar wat raak rommelen, zonder correctie van buitenaf (ouders, school, verenigingen, buurtbewoners, etc.), waardoor criminele broedgebieden ontstonden: jongeren leerden elkaar het vak, jaar in jaar uit.

De publikaties van de Chicagoschool onderzoekers (en haar opvolgers) gaven aanleiding tot een – tot op de dag van vandaag voortgaande – discussies, waarbij drie punten telkens terugkomen:

– Het verwijd van *fysisch – of architectonisch – determinisme*

Wat is de invloed van de fysieke gebouwde omgeving op sociale verschijnselen? Wordt deze invloed wel of niet overdreven? Wordt dit verband te direct gelegd?

– Het verschil tussen *woonplaats en pleegplaats*

Daders wonen ergens (daar keek de Chicagoschool naar), maar misschien plegen ze hun delicten wel op geheel andere plaatsen en daar kan je natuurlijk ook naar gaan kijken. Al heeft die optiek weer het nadeel dat je wel ziet *wat* er (op welke plek) heeft plaatsgevonden, maar dat de dader in de meeste gevallen al lang weer weg is (op de enkele gepakte sukkel na).

– Het probleem van de *wankele gegevens*

Meestal moeten onderzoekers zich baseren op politie en justitiegegevens en die tonen ons slechts het topje van de ijsberg zoals we in hoofdstuk 2 al zagen. Daarnaast hebben gegevens meestal betrekking op een hele stad of buurt, terwijl men uitspraken wil doen over typen gebouwen, bouwblokken, etc.

Pragmatische school: Jacobs (1961) en Wood (1961)

Door het werk van Jane Jacobs en Elisabeth Wood vindt een fundamentele draai plaats naar de plek waar criminaliteit plaatsvindt (de pleegplaats). De dader verdwijnt voor de komende jaren uit beeld.

Voorals Jacobs schopt op een heel praktische en provocerende manier aan tegen de Amerikaanse kazerne-hoogbouw. Weg met de functie opsplitsing (wonen, werken, recreëren en verkeer onderling gescheiden), anonieme massale hoogbouw en het bouwen in lage dichtheden.

De ideeën van Jacobs en Wood zijn zeer aansprekend en klinken zonder meer sympathiek, juist omdat hun ideeën zo concreet zijn en direct op het meso/micro niveau (de straat/gebouwen) gericht zijn. Volgens Jacobs moeten er gewoon weer meer menselijke ogen op straat komen. Ogen van mensen die gezellig op straat lopen en die zich betrokken voelen bij wat daar gebeurt, ogen van buurtwinkeliers en hun klanten en ogen die naar deze vrolijke drukte kijken vanuit de gebouwen. En dat alles niet alleen overdag, maar ook 's avonds en 's nachts.

Zo'n situatie valt volgens Jacobs en Wood te bereiken door winkels, café's, restaurantjes en andere voorzieningen weer te mengen met het wonen (functie-

menging), door gezellige zitjes tussen gebouwen en in de entrees van flatgebouwen te creëren, door gebouwen op straat te laten uitkijken, etc.

De twee centrale begrippen van Jacobs en Wood zijn 'zichtbaarheid' (mogelijkheden om te kunnen zien wat ergens gebeurt) en 'territorialiteit' (het gevoel dat het op 'mijn' terrein gebeurt en dat *ik* dus iets moet doen).

Hoe groot de waarde van het werk van Jacobs en Wood ook is, toch mag niet onvermeld blijven dat de theoretische onderbouwing zwak is.

Ten eerste is het verwijt van fysisch determinisme hier nog eerder op zijn plaats dan bij de Chicagoschool: je kan wel gezellig zitjes ergens neerzetten, maar of die gebruikt zullen worden en vervolgens inderdaad het beoogde effect hebben op criminaliteit... dat is nog maar de vraag.

Ten tweede blijkt dat de hele gedachtengang wat te simplistisch is. Meer mensen op straat geeft misschien wel meer controle (maar zelfs dat is nog een open vraag als we denken aan al die gevallen waarin mensen niet zien/begrijpen dat er iets gebeurt, of niet willen – of kunnen – begrijpen), maar meer mensen op straat geeft ook meer daders op straat. Jacobs' gezellige café, zojuist geopend in die voorheen rustige woonbuurt, trekt niet alleen onderling contact makende buurtbewoners aan, maar ook types die, nadat ze hun pilsjes op hebben, nog wel eens iets willen slopen, of types die via een kraak hun budget weer op peil brengen.

De pleidooien voor functiemenging die men in Nederland in dit kader nog wel eens kan horen, dienen dan ook met enig wantrouwen bekeken te worden als de onderbouwing ervan slechts bestaat uit een citaat van Jacobs.

Desondanks hebben Jacobs en Wood een deur geopend die nimmer meer gesloten kan worden: nadruk op de pleegplaats en de omringende bebouwing; zichtbaarheid; territorialiteit. Tien jaar later betreedt Oscar Newman door deze geopende deur de arena.

Defensible Spaceschool (Newman en volgers; vanaf 1972)

De bekendste goeroe op het terrein criminaliteit-gebouwde omgeving is ongetwijfeld de Amerikaan Oscar Newman. Zijn productie van onderzoeken, boeken, artikelen en adviezen (gegeven tot in de Amsterdamse Bijlmer toe), maakt elke onderzoeker groen van jaloersheid. In 1972 werd de rij geopend door zijn boek *Defensible Space*. Dit begrip – het beste te vertalen met 'controleerbare ruimte' – bevat de door Jacobs en Wood uitgevonden begrippen zichtbaarheid en territorialiteit. Newman beperkt zich echter – in veel sterkere mate dan Jacobs – tot woongebouwen. Een verder verschil is dat hij zijn theorie onderbouwt met een enorme stapel onderzoek. Op die onderbouwing van zijn ideeën krijgt hij nogal wat methodologische kritiek. Daarnaast krijgt ook Newman de banvloek van fysisch determinisme over zich afgeroepen. Dat laatste is overigens niet zo vreemd, omdat Newman – met enige provocatie die hem niet vreemd is – in 1972 de gebouwde omgeving nog als een directe beïnvloeder ziet op de hoeveelheid criminaliteit die op een bepaalde plek plaatsvindt.

En die plekken zijn dan liften, trappenhuisen, corridors en entrees van grote woningbouw complexen. Met andere woorden al die ruimtes 'die van niemand zijn' en waar ook niemand enige controle (zicht) op uitoefent, of beter gezegd: op uit *kan* oefenen omdat fysieke barrières dat verhinderen. Newman geeft in zijn boek een groot aantal tips die merendeels liggen in de lijn van het verho-

gen van de zichtbaarheid (zicht van woningen op entrees, gangen en hallen), verhoging van het gevoel van territorialiteit (afsluiten centrale entrees, compartimentering, etc.) en de verbetering van techno-preventieve middelen (sloten, alarminstallaties, etc.).

Newmans werk geeft in de USA aanleiding tot talloze onderzoeken en experimentele projecten, waardoor – naast kritiek op zijn ideeën – verfijningen en uitwerkingen van de Defensible Space theorie ontstaan. Daarnaast worden ook de eerste kleine preventie successen geboekt. Door deze schoolvorming rond Newman, maar zeker ook ten gevolge van de berg anti-deterministische modder die Newman van diverse critici over zich heen krijgt (zie bijvoorbeeld Bottoms 1974), slaat acht jaar later een enigszins *gelouterde Newman* opnieuw de hand aan de drukpers. De directe relatie gebouwde omgeving – criminaliteit wordt door hem genuanceerd door er een aantal sociale schijven tussen te duwen (Newman en Franck 1980; Newman 1979).

Het is spijtig dat de ideeën van de gelouterde Newman (die wederom gebaseerd zijn op een berg onderzoeksmateriaal) eigenlijk nooit goed tot Nederland zijn doorgedrongen. Misschien komt daar verandering in nu het Engelse onderzoek van Alice Coleman (1985) hoge ogen begint te gooien.

Colemans werk naar de relatie tussen bouwkundig ontwerp en vervuiling, bekladding en vernieling is zeer sterk door het werk van Newman geïnspireerd en ligt in het directe verlengde ervan. Vreemd genoeg echter eerder in het verlengde van de vrij simplistische en ongenueerde Newman uit 1972, dan de gelouterde Newman.

Coleman baseert haar ideeën op jaren onderzoekswerk dat in totaal maar liefst 106.502 flatwoningen in 4099 blokken omvatte (+ 4172 eengezinswoningen als vergelijking). In haar analyse legt ze een verband tussen een aantal 'malaise indicatoren' (vuil, graffiti, vandalisme, pies en poep) en ontwerpkenmerken van de gebouwen.

De vijftien ontwerpvariabelen die in de verdachtenbank terecht komen, zijn in het onderstaande overzicht gerangschikt naar aflopende schadelijkheid: (Tussen haakjes staat de door Coleman aangegeven drempelwaarde; de met een sterretje aangegeven ontwerpkenmerken worden al door Newman genoemd).

- aantal woningen per ingang (drempel: 6)*
- aantal woningen per blok (12)*
- aantal verdiepingen per blok (3)*
- bovengrondse verbindingsoverbruggen (0)
- ruimtelijke inrichting (één woonblok of meerdere met semi-openbare buitenruimte*)
- aantal onderling verbonden verticale routes (1)*
- aantal zijden waarlangs het blok toegankelijk is (1)
- aantal onderling verbonden uitgangen (1)*
- ontsluitings-type (4 woningen per corridor)*
- aantal verdiepingen per woning (1)
- aantal blokken per complex (1)
- entree-type (alleen gemeenschappelijk)
- entree en lokatie (gericht op de openbare weg)*

- speelterreinen (0)
- alleen kolommen of garages op de begane grond (0)

Er is volgens Coleman een statistische samenhang tussen deze ontwerpkenmerken en de sociale malaise.

Het aardige is dat Coleman in haar boek vele tegenargumenten die haar voor de voeten geworpen kunnen worden al weg weet te maaien. Bevolkingsgrootte, ouderdom van de bebouwing, armoede, werkloosheid, concentratie van probleemhuishoudens, selectieve migratie, de aan- of afwezigheid van een huismeester, van commerciële en recreatieve voorzieningen en leegstand blijken geen of onvoldoende verklarende factoren. Alleen kinder-dichtheid blijkt van grote invloed.

Bij de bespreking van Newman en Coleman mogen twee punten niet onvermeld blijven: een kritiekpunt en een waarschuwing.

- Het kritiekpunt is dat bij hen criminaliteit wel daderloos lijkt. Weliswaar is impliciet de dader het sluitstuk, maar het kost Newman een enorm gekronkel en gecorreleer om met iets op de proppen te komen waarvan men vervolgens dan maar moet aannemen dat de dader er óók rekening mee houdt. De meest centrale stap blijft de vraag of – en in hoeverre – daders hun gedrag laten beïnvloeden door Defensible Space. Omdat de daders in de Defensible Space theorie tot figuranten gedegradieerd zijn, heeft de theorie iets weg van een reus op lemen voeten.
- De waarschuwing betreft de klakkeloze vertaling van deze ideeën naar de Nederlandse situatie. Daar dient men zeer voorzichtig mee te zijn: zo is bijv. de volkshuisvestings-situatie die Newman in de USA bekeek qua Defensible Space onvergelijkbaar met de – zoals Newman overigens zelf ook zegt (Newman 1972/129) – goede situatie in Nederland. Hetzelfde geldt voor de criminaliteit. Deze is in de USA anders (veel meer tegen personen gericht geweld) en bovendien vele malen omvangrijker dan in Nederland.

Recente ontwikkelingen: situationalisten en geografen

In de jaren tachtig ontstaat binnen het Engelse Ministerie van Binnenlandse zaken een school die de nadruk legt op 'the situational approach' (zie bijvoorbeeld Clarke en Mathew 1980).

Empirisch, praktisch en beleidsgericht buigen zij zich over sterk ingeperkte problemen: vandalisme in de metro, geweld in stadscentra, vandalisme aan telefooncellen, inbraken en vernielingen aan scholen, het effect van stuursloten op autodiefstal. Daarbij nemen ze echter wel alle relevante zaken onder de loupe. De dader *en* de situatie waarin het delict plaatsvindt, passeren de revue en op basis van die analyse komt men vervolgens met – liefst zo simpel mogelijke – criminaliteitspreventieve aanbevelingen. Veel van deze aanbevelingen gaan in de richting van het verminderen van de gelegenheid om criminaliteit te plegen.

Naar haar aard gaat de situationele aanpak veel breder dat de gebouwde omgeving alleen. Dat is immers slechts een stukje in de puzzel. Het sterke punt van deze aanpak is dat er zo recht gedaan wordt aan de complexiteit van het onderwerp: vandalisme aan scholen is iets anders dan geweld in stadscentra, Lutjewinkel is Rotterdam niet en een stadsvernieuingsbuurt kent andere pro-

blemen (en vereist dus andere oplossingen) dan een Goudkust. Het mag een open deur zijn, maar het is er wel eentje die vreemd genoeg nog te vaak door makkelijk generaliserende onderzoekers over het hoofd gezien wordt. Deze fout maken onze situationele westerburen dus niet. Daarnaast hebben ze – zeker in latere onderzoeken – de dader weer de rol gegeven die hem toekomt. De dader keert ook in de USA via het werk van de Geografische school (gebouwd op de fundamenteën van de Chicagoschool) weer ten tonele (Carter en Hill 1979; Brantingham en Brantingham 1980). De Geografische school heeft met name aandacht voor de dader als een logisch nadenkend mens die steeds weer ruimtelijke keuzes maakt: 'gegeven het feit dat ik – bijvoorbeeld via een inbraak – mijn geld wil verdienen, waar kan ik dat dan het beste doen? In deze buurt, deze straat, dit gebouw, deze woning?'

Een dader maakt dus min of meer bewust een aantal ruimtelijke keuzes *binnen* het gebied dat hij kent en die keuzes worden – op elk schaalniveau – beïnvloed door signalen die de desbetreffende omgeving uitzendt: 'hier niet, want hier val ik teveel op als vreemde eend', 'hier wel, want hier ben ik in twee stappen binnen en kan ik via drie routes weer wegkomen'.

Hiermee openen zich twee wegen voor preventie:

- de keuzes die de dader maakt zijn via ruimtelijke ingrepen manipuleerbaar (waarbij het er om gaat wat de dader denkt, ziet, voelt);
- de totale ruimte waarbinnen een dader zijn keuzes maakt (zijn mentale kaart) kan beïnvloed worden.

Dit laatste punt is belangrijk, omdat het tegengesteld is aan de ideeën van Jane Jacobs. In de visie van de Geografische school zou je dus juist nooit een café moeten neerzetten in een buurt, als dat café externen aantrekt die voorheen nooit in de buurt kwamen. Als die externen immers daders zijn, dan is er een reële kans dat ze hun operatieterrein uitbreiden. Met het café haal je dan dus de ellende de buurt in. Zeker als er in die buurt voor de daders ongekende nieuwe mogelijkheden liggen (veel gelegenheid voor het plegen van een bepaald delict) dan bind je de kat op het spek. Critici mogen misschien opmerken dat het in dit geval vooral om een verplaatsingseffect gaat – de criminaliteit wordt elders minder en neemt in de desbetreffende buurt toe; het totaal blijft echter gelijk – en dat is ten dele misschien ook zo, maar het is wel ruimtelijke (wan)ordering in optima forma wat hier plaatsvindt.

Perspectieven

Er kan worden vastgesteld dat het onderwerp 'gebouwde (of ruimtelijke) omgeving en criminaliteit' een omvangrijk probleemveld is en dat de materie als weerbarstig omschreven kan worden.

Hier komt nog bij dat over het onderwerp in Nederland in feite heel weinig bekend is. Onderzoeks- en ervaringskennis is hier nog nauwelijks opgebouwd. Dat is jammer, want zoals we in het voorgaande zagen moet men erg oppassen om buitenlandse ervaringen en ideeën klakkeloos in Nederland over te nemen. Dát werkt in ieder geval niet. Een onderwerp om mee op te passen dus en één waarbij men de verwachtingen niet al te hoog moet opschroeven. Ook een onderwerp waar oplossingen die gepresenteerd worden onder de noemer 'eenvoudig, altijd toepasbaar en met zekerheid effectief' zondermeer omschreven kunnen worden als boerenbedrog.

Desondanks lijken buitenlandse ervaringen en literatuur erop te wijzen dat criminaliteit – en hoogst waarschijnlijk ook vandalisme – inderdaad ten dele via ruimtelijke ingrepen op verschillende schaalniveau's voorkomen kan worden. We willen daarom naar aanleiding van specifiek op vandalisme gericht onderzoek, dat in Amsterdam is uitgevoerd, in de volgende paragrafen eens kijken wat over dit onderwerp valt te zeggen.

4.2 Een vernielkaart: Amsterdam

Toen in 1979 in Amsterdam gestart werd met een (voor)onderzoek naar vandalisme was er in Nederland nog nauwelijks onderzoek naar dit onderwerp verricht. Het uitgevoerde onderzoek (3) kan dan ook worden opgevat als een eerste verkenning van de problematiek.

Twee vragen stonden centraal:

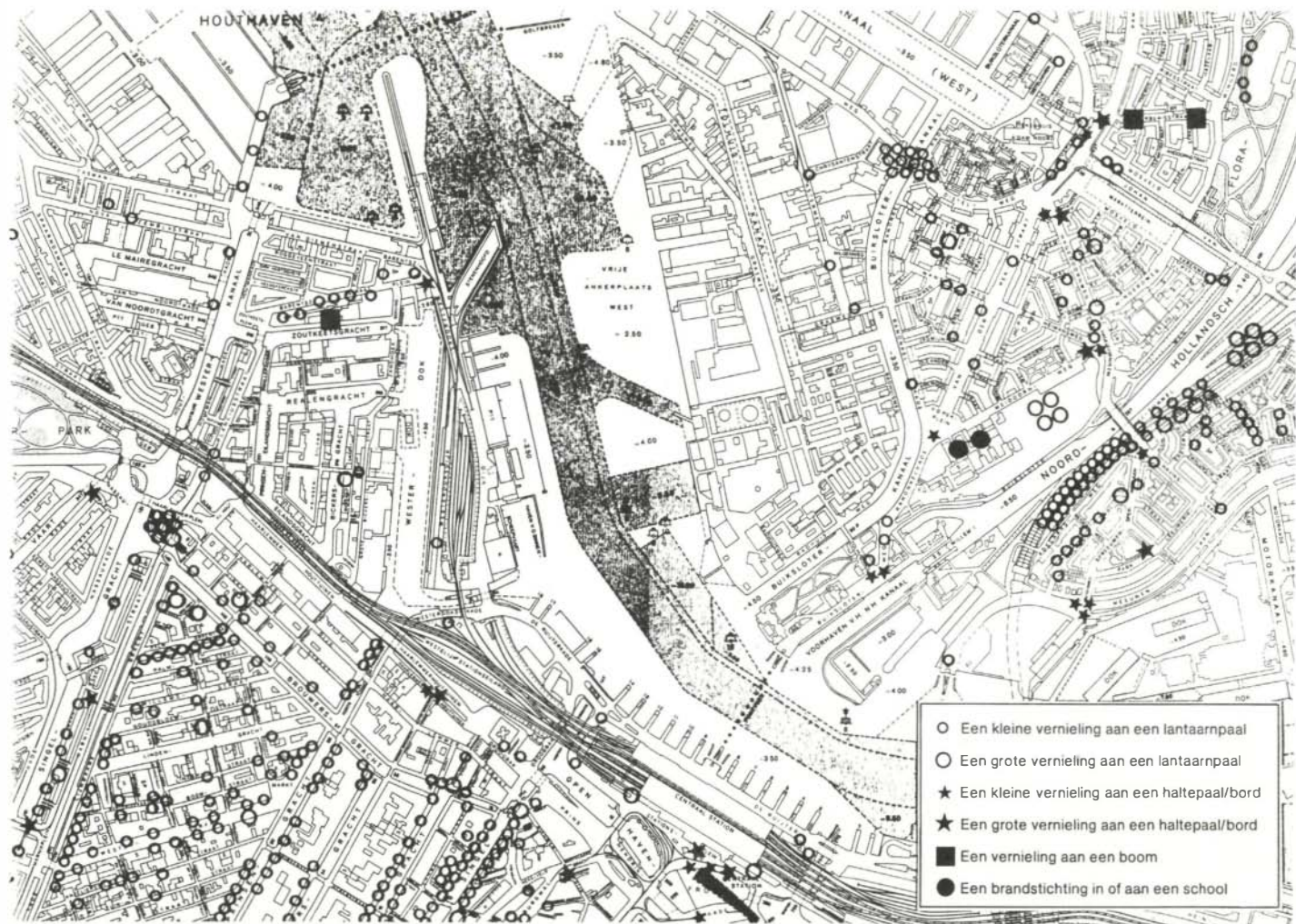
- *Waar* komt vandalisme voor en in welke mate? (de geografische spreiding van de hoeveelheid vandalisme in Amsterdam)
- *Waarom* komt vandalisme *daar* meer of minder voor? (de vraag hoe het gevonden patroon is te verklaren)

De gemeentelijke beleidsmaker zal de eerste vraag het meest aanspreken, de tweede vraag ligt meer in de wetenschappelijke interessesfeer. Grappig is natuurlijk dat beide vragen een eenheid vormen: het 'waar' weten, maar geen idee hebben over het 'waarom daar' is ook voor het beleid bijna waardeloze informatie; het achterhalen van het 'waarom' is zelfs onmogelijk zonder het 'waar' te weten.

Om op de 'waar'-vraag een antwoord te krijgen werd besloten om gegevens over vernielingen aan openbaar bezit te verzamelen (4). Deze gegevens blijken over het algemeen zeer moeilijk te achterhalen, omdat de meeste gemeentelijke diensten geen aparte registratie van vernielingen bijhouden. Uiteindelijk zijn we erin geslaagd via veel turfwerk de volgende cijfers te bemachtigen:

- Vernielingen aan lantaarnpalen (maart tot en met december 1979): aantal 2535 (5).
- Vernielingen aan halteborden van het openbaar vervoer (september tot en met december 1979), aantal: 483.
- Vernielingen aan bomen (1978 en 79), aantal: 208.

Van deze vernielcijfers zijn die van de lantaarnpalen verreweg het meest bruikbare. Bij dit soort gegevens van vernielingen aan een bepaald type openbaar bezit schuilt namelijk een flinke adder onder het gras. Wat men in het turfenthousiasme nog wel eens over het hoofd wil zien, is het feit dat een bepaald type object (telefooncellen, borden, papierbakken) niet overal in een stad evenveel voorkomt. In zo'n geval is het niet ondenkbeeldig dan men in feite de spreiding van het desbetreffende object zit te turven en niet het vandalisme aan het desbetreffende object. Staan er veel telefooncellen in het centrum van de stad dan zegt een groot aantal vernielde telefooncellen in het centrum niet zoveel: er staan er gewoon meer, dus is de kans op vernielingen ook groter. Lantaarnpalen hebben weinig last van deze verstoring: ze staan overal om de zoveel meter (6).

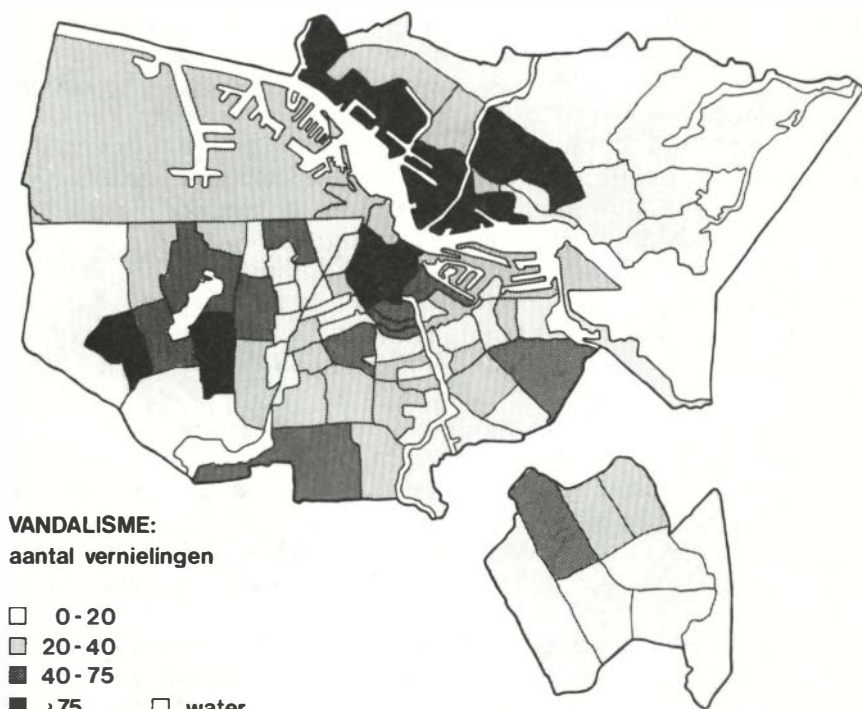


Kaart 4

Van elk van de vernielingen was exact bekend waar ze plaatsgevonden hadden. Dit maakte het mogelijk om de ongeveer 3000 vernielingen op een gedetailleerde kaart ($\pm 3 \text{ m}^2$) in te tekenen.

We volstaan hier met een stukje van deze gedetailleerde kaart (kaart 4) en een kaart met het aantal vernielingen per buurt (kaart 5).

Kaart 5



Bij het aantal vernielingen per buurt is geen weging naar buurtoppervlak toegepast, omdat deze weging het beeld nauwelijks zou wijzigen.

Met deze kaarten hebben we in feite het antwoord op de eerste vraag in handen: we weten waar vandalisme voorkomt.

Een globale blik op het tekenwerk levert de volgende impressie op: overal in Amsterdam komt wel vandalisme voor. Er zijn echter buurten waar duidelijk meer wordt vernield. Het betreft hier vooral buurten in het centrum, het noorden en het uiterste westen van Amsterdam.

Het beantwoorden van de eerste vraag (waar komt vandalisme voor en in welke mate) leidt direct tot de tweede vraag: Hoe kan het gevonden spreidingspatroon worden verklaard?

Men kan bij de beantwoording hiervan twee invalshoeken kiezen. Ten eerste kan men uitgaan van de directe fysieke omgeving (de plek) zoals o.a. Newman en Jacobs doen. Wij zullen hier in paragraaf 4.4 op ingaan. Ten tweede kunnen de sociale kenmerken van buurten als uitgangspunt worden genomen, zoals in de sociaal-ecologische traditie (Chicago-school: Shaw en McKay) gebruikelijk was. Deze invalshoek hanteren wij in paragraaf 4.3.

4.3 Analyse op buurtniveau

Voor het beschrijven van het gevonden spreidingspatroon van vandalisme kan een sociaal-ecologische benaderingswijze worden gehanteerd, zoals die ook door de Chicagoschool-onderzoekers werd toegepast. Daarbij is het noodzakelijk de gegevens over vernielingen samen te voegen op buurtniveau (kaart 5). Vervolgens kan worden nagegaan of er samenhang bestaat tussen het aantal vernielingen en de demografische en sociaal-economische kenmerken van buurten. De verwachting hierbij is dat jongeren uit bepaalde buurten meer vandalisme plegen dan jongeren uit andere buurten (7).

Op basis van criminologische theorieën (zie bijvoorbeeld de in 4.1 besproken Shaw en McKay of Cloward en Ohlin '62) verwachtten we dat het sociaal-economische statusniveau van een buurt, de kwaliteit van de buurt als leefmilieu en de bevolkingssamenstelling samen zouden kunnen hangen met het aantal vernielingen.

Onze analyse leverde de volgende resultaten op:

- Er is geen samenhang tussen sociaal-economische status in een buurt, de kwaliteit van het leefmilieu en het aantal vernielingen: in tegenstelling tot de Chicagoschool-voorspellingen wordt in 'slechte' buurten (saneringsbuurten) zeker niet meer vernield dan elders; voor arbeidersbuurten geldt hetzelfde. Dit is op kaart 5 te zien: in de buurten direct rond het centrum (de zogenaamde negentiende eeuwse gordel), waar de woonomstandigheden over het algemeen niet best zijn, wordt relatief weinig vernield. Ook wanneer wordt gecontroleerd op het aantal jongeren dat daar woont.
- Er is wel een duidelijk verband tussen het percentage jongeren van 10-19 jaar en het aantal vernielingen: buurten met veel jongeren kennen ook veel vandalisme.

De sterke samenhang tussen het percentage jongeren en het aantal vernielingen doet veronderstellen dat vandalisme juist een verschijnsel is waar veel jongeren zich wel eens schuldig maken. Ook uit buitenlandse onderzoeken blijkt dat het aantal jongeren in een buurt dikwijls samenhangt met de hoeveelheid vandalisme (Wilson 1978).

De theorieën waarin jeugdcriminaliteit wordt gezien als een gevolg van de sociale achterstand van arbeidersjongeren (de lower class jeugd; bijvoorbeeld Cohen '55 en Cloward en Ohlin '62) lijken dus geen verklaring te bieden voor (lichte vormen van) vandalisme.

Hetzelfde geldt voor allerhande criminologische theorieën die criminaliteit zien als een of ander psychisch defect dat huist onder het schedeldak van de dader.

Kort samengevat lijkt vandalisme dus niet verklaard te kunnen worden via psychische of sociale defecten (gekte, achterstand, armoede e.d.). Daarmee verwijzen we dus – voor de verklaring van vandalisme – grote delen van de criminologische theorievorming naar de vuilnisbak. Waarschijnlijk zijn theorieën waarin jeugdcriminaliteit wordt gezien als een vrij algemeen verschijnsel dat bij een bepaalde leeftijd 'hoort' b.v. beter bruikbaar. Toch is het nog even oppassen geblazen, omdat we deze conclusies baseren op gegevens die per buurt zijn opgeteld: bijvoorbeeld de sociaal economische status van een hele buurt in relatie tot het aantal vernielingen in die buurt. Hier komen we direct nog op terug.

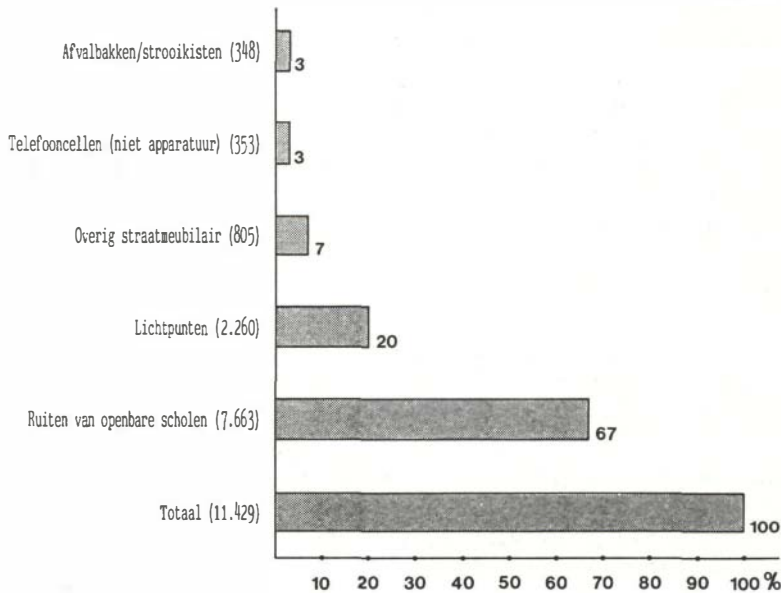
Interessant is nog dat in latere jaren in Amsterdam een continue officiële vernielregistratie van de grond is gekomen. Eens in de zoveel tijd worden de resultaten samengevat en in kaart gebracht (de 'kort en klein kaart').

Deze vernielregistratie is opgezet in het kader van het actie-onderzoek dat in de hoofdstukken 5 tot en met 8 van dit boek nog uitgebreid de revue zal passeren. De Amsterdamse vandalisme registratie bestaat nog steeds en spuugt per kwartaal haar cijfertjes uit ten behoeve van het anti-vandalisme beleid in de hoofdstad.

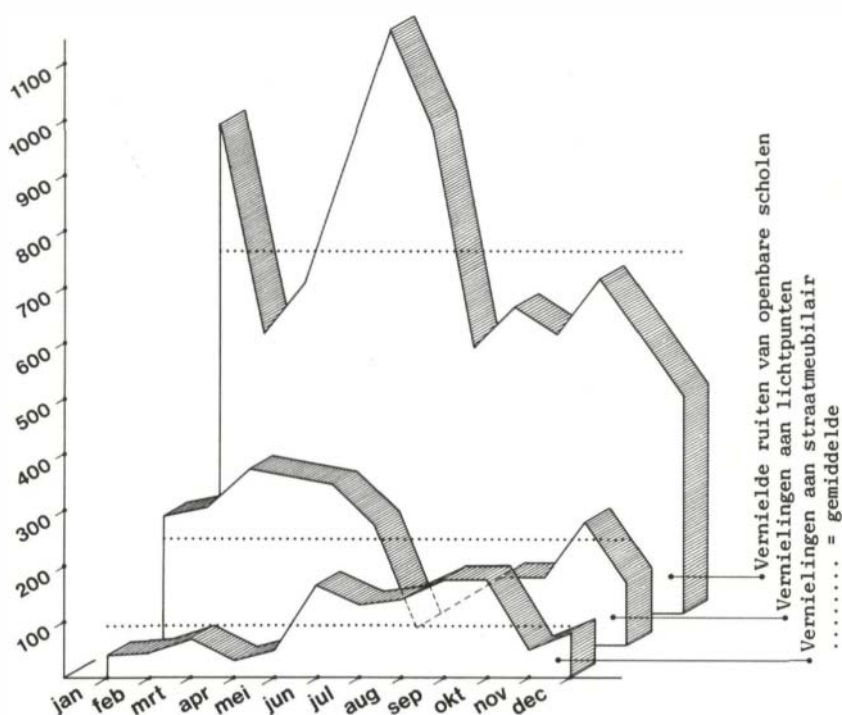
Globaal zijn de resultaten van deze recentere tellingen in lijn met de in het voorgaande samengevatte onderzoeken: weinig vernielingen in de landelijke groene gebieden van de stad (stadsrand), veel vernielingen in het centrale centrum van de stad en in Amsterdam Noord en Nieuw-West. Een verschil met het onderzoek van 1980 is echter dat daarnaast ook andere woonwijken op de hitparade verschijnen: delen van Amsterdam Oud-West en delen van Oost.

In totaal betrof het in 1985 11.429 vernielingen. Gesplitst naar soort object levert dat het volgende beeld op:

Figuur 1A



Figuur 1B



Interessant bij deze recente Amsterdamse gegevens is dat er flinke verschillen blijken te bestaan per object: de spreiding van de vernielingen over de stad verschilt soms per object en zeker de 'top-maanden' qua vernielingen, laten per object grote verschillen zien.

Ook in de andere gemeentes wordt tegenwoordig wel het een en ander aan de registratie van vernielingen van openbaar bezit gedaan. De uitkomsten zijn echter zelden zo gedetailleerd als die uit Amsterdam. Desondanks verschilt het beeld dat uit deze registraties naar voren komt niet fundamenteel van de Amsterdamse uitkomsten.

Conclusie

We kunnen stellen dat uit de analyse op buurtniveau naar voren komt dat vandalisme in Amsterdam wijdverbreid is. In het centrum en de buitenste (nieuwe) gordel van de stad komt vandalisme vaker voor.

Het hoge aantal vernielingen in het centrum kan voor een belangrijk deel worden verklaard door het feit dat er *veel jongeren uitgaan*. Bij dat uitgaan zijn alcoholgebruik en bravouregedrag ongetwijfeld factoren die er toe bijdragen dat er vernielingen worden gepleegd.

Voor de nieuwe buurten bestaat een even simpele verklaring: er *wonen veel jongeren*. Bovendien draagt de geringe mate van sociale controle in deze buurten er vermoedelijk toe bij dat die jongeren veel vernielingen plegen. Vandalisme lijkt geen verschijnsel te zijn, dat zich tot een bepaalde klasse jongeren beperkt, maar een bezigheid die door alle jongeren in praktijk wordt gebracht.

Bovenstaande conclusie zijn gebaseerd op gegevens die betrekking hebben op vernielde objecten. Bovendien hebben we deze conclusies afgeleid uit gegevens die op buurtniveau samengevoegd zijn, terwijl deze conclusies betrekking hebben op gedrag van individuen (of groepen van individuen). Men mag niet de fout maken om op basis van buurtgegevens uitspraken over (groepen) personen te doen. Vooralsnog zijn de voorgaande conclusies dus nog hypothesen. Voor een nadere toetsing en verdieping van deze voorlopige bevindingen is het noodzakelijk om op individueel niveau – en vooral onder jongeren – onderzoek te doen.

Dit onderzoek wordt in hoofdstuk 6 besproken. Allereerst blijven we echter nog even bij de vernielde objecten. We zakken een niveau en buigen ons over de exacte plek van de vernielingen en de aldaar aanwezige controlemogelijkheden. Daarmee verschuift vanzelfsprekend ook ons theoretische perspectief: na de Chicagoschool komen nu de ideeën van Jacobs en Newman aan de orde.

4.4 De analyse van lokaties

Zoals we in paragraaf 4.1 zagen hebben met name Jacobs en Newman een aantal ideeën ontwikkeld over de relatie tussen eigenschappen van de (woon)omgeving en de mate van criminaliteit.

Basisbegrippen daarbij waren zichtbaarheid en betrokkenheid (territorialiteit).

Zichtbaarheid hangt samen met de mogelijkheden dat mensen zien wat er in een bepaald gebied gebeurt.

Onder betrokkenheid verstaan we de mate waarin mensen voelen dat een bepaalde omgeving hen toebehoort.

Wanneer een (woon)omgeving zo is gebouwd dat de zichtbaarheid en betrokkenheid groot (kunnen) zijn, is de verwachting dat mensen veel controle uitoefenen op hetgeen er zich afspeelt en komt er weinig criminaliteit voor. In dit deel van ons onderzoek hebben we ons beperkt tot het bestuderen van de relatie tussen de factor zichtbaarheid (we spreken van controlemogelijkheden) en de mate van vandalisme.

Concreet en (te) simpel gesteld komen de ideeën van mensen als Jacobs en Newman er op neer dat in gezellige buurten met een druk straatleven weinig criminaliteit plaatsvindt en in anonieme, ongezellige buurten met hoge flats veel criminaliteit voorkomt. Aan de hand van kaart 5 kunnen we constateren dat het gevonden spreidingspatroon op een aantal punten afwijkt van een patroon dat op basis van bovenstaande ideeën verwacht mocht worden.

– In het centrum (het drukste deel) van Amsterdam (stadsdeel 0) constateren we in vergelijking met andere stadsdelen veel vernielingen. In het westelijk

deel van het centrum liggen de buurten die qua rijkheid van het straatleven een wereldfaam genieten: de Wallen en de Jordaan.

Juist in deze twee buurten, waar volgens de ideeën van Jacobs en Newman weinig vandalisme zou moeten voorkomen, vindt meer dan de helft van het totaal aantal vernielingen in het centrum plaats (490 van de 862).

- In de tweede plaats zien we relatief weinig vernielingen in stadsdeel 9 (het landelijk gebied rond de stad met veel groene weiden en verspreide bebouwing). Ook in stadsdeel 10, de Bijlmermeer, komen weinig vernielingen voor. Het betreft hier een nieuw stadsdeel met veel hoge flats en overvloedig groen langs wandel- en fietspaden.

Zowel in het landelijk gebied als in de Bijlmermeer zijn de controlemogelijkheden dus gering en zou er veel vandalisme moeten plaatsvinden.

De simpele redenering dat: 'waar mensen veel controle kunnen uitoefenen weinig wordt vernield en waar weinig controle kan worden uitgeoefend veel wordt vernield', gaat in ieder geval niet op. Het heeft er veel van weg dat dit verband teniet wordt gedaan door iets dat Mawby ('77) in een analyse van vernielingen aan telefooncellen ook al eens naar voren bracht: als er veel mensen op straat zijn is er wellicht meer controle, maar er zijn dan tegelijkertijd ook meer (potentiële) vernielers op straat. Dat geldt dan met name voor het centrum. Hier gaan vele (jonge) mensen heen om een avondje te stappen en juist tijdens het uitgaan (waarbij alcoholgebruik en het tonen van bravoure belangrijke ingrediënten zijn), blijkt veel vandalisme plaats te vinden (zie ook: van Dijk en Steinmetz '82). Op basis van kaart 5 zou dus geconcludeerd kunnen worden dat de ideeën van Jacobs en Newman niet wordt bevestigd.

Met de gedetailleerde kaart 4 zijn we evenwel in staat die ideeën op een tweede manier te toetsen. Aan de hand van deze kaart kunnen we immers precies zien op welke plekken vernielingen plaats vinden en kunnen we taxeren, op welke van die plekken veel en op welke van die plekken weinig controle mogelijk is (8).

Bij deze taxatie zijn we er vanuit gegaan dat in het centrum alle vernielingen plaatsvinden op 'goed' controleerbare plekken en dat in het landelijk gebied en in de Bijlmermeer alle vernielingen op 'slecht' controleerbare plekken plaatsvinden.

Als we de 2158 vernielingen in de overige acht stadsdelen beschouwen, blijkt dat 1219 vernielingen (56%) op slecht controleerbare plekken plaatsvinden. Aangezien de lantaarnpalen en de halteborden in deze acht stadsdelen lang niet voor 56% op slecht controleerbare plekken staan, wijst deze uitkomst erop dat er wel een verband bestaat tussen aantal vernielingen en controlemogelijkheden. Een dergelijk verband is langs andere weg ook door Webb ('82) gevonden. Uit onderzoek onder jongeren kwam naar voren dat zijzelf de kans op vandalisme het meest waarschijnlijk achten op plekken waar (onder meer) de controlemogelijkheden vanuit huizen en vanaf de openbare weg gering zijn.

Wij kunnen onze analyse verder doorvoeren door gebruik te maken van het onderscheid tussen kleine en grote vernielingen aan halteborden en lantaarnpalen (9).

Tabel 9: *Grote en kleine vernielingen in de stadsdelen 1 t/m 8 en mate van controle*

	Aard van vernieling			
	<i>kleine</i> vernieling aan lantaarnpalen en halteborden		<i>grote</i> vernieling aan lantaarnpalen en halteborden	
Plaats van vernieling	aantal	%	aantal	%
op <i>slecht</i> controleerbare plekken	947	57	168	62
op <i>goed</i> controleerbare plekken	741	43	103	38

We zien dat grote vernielingen in iets sterkere mate op slecht controleerbare plekken plaatsvinden.

Een vergelijkbaar resultaat komt naar voren als we de drie overige stadsdelen 0, 9 en 10 ook in de beschouwing betrekken.

Tabel 10: *Grote vernielingen in relatie tot totaal aantal vernielingen voor de verschillende stadsdelen*

	Totaal aantal vernielingen aan halteborden en lantaarnpalen	Aantal grote vernielingen aan halteborden en lantaarnpalen	Grote vernielingen als percentage van totaal aantal vernielingen
Landelijk gebied (9) en Bijlmer (10): weinig controle-mogelijkheden	197	30	18%
Stadsdeel 1 t/m 8: 'normale' controlemogelijkheden	1969	273	14%
Centrum (0): veel controle-mogelijkheden	860	52	6%
<u>Totale stad</u>	<u>3018</u>	<u>355</u>	<u>12%</u>

Uit tabel 10 blijkt dat in het centrum – waar de controlemogelijkheden het grootst zijn – het percentage grote vernielingen het kleinst is. In het Landelijk gebied en in de Bijlmer, waar weinig controlemogelijkheden zijn, komt het hoogste percentage grote vernielingen voor.

Op grond van de tabellen 9 en 10 kan dus worden geconcludeerd dat er een verband bestaat tussen de grootte van vernielingen en de controlemogelijkheden op de plekken waar vernield wordt. De verklaring ligt voor de hand: op een slecht controleerbare plek loopt de dader minder kans om gestoord te worden, zodat hij de tijd heeft voor een grotere vernieling (die over het algemeen wat langer duurt dan een kleine vernieling).

Conclusie

Op grond van het grote aantal vernielingen in het centrum van Amsterdam kan worden geconcludeerd dat veel controlemogelijkheden niet altijd hoeft te betekenen dat er weinig vernielingen plaatsvinden. Andere factoren (die bijvoorbeeld verbonden zijn met het uitgaan) werken in de hand dat er in het centrum juist veel wordt vernield. Dat zijn dan vooral kleine vernielingen die in een oogwenk tot stand komen en waarbij de dader zich niet laat afschrikken door de relatief grote controlemogelijkheden.

Tevens blijkt dat in gebieden met weinig controlemogelijkheden niet altijd veel wordt vernield. In het Landelijk gebied en de Bijlmer wordt er ondanks de geringe controlemogelijkheden weinig vernield en dat kan tendele het gevolg zijn van het geringe aantal jongeren dat hier woont. In deze gebieden komen echter wel procentueel meer grote vernielingen voor, waarschijnlijk omdat de daders vanwege de geringe controlemogelijkheden rustig hun gang kunnen gaan.

Tenslotte is gebleken dat in de stadsdelen 1 t/m 8 (de 'normale woonstad') vernielingen – en grote vernielingen in iets sterkere mate dan kleine – zich concentreren op slecht controleerbare plekken. Deze bevindingen duiden erop dat geringe controlemogelijkheden slechts een beperkte verklaring voor vandalisme bieden. Er kan worden gesteld dat geringe controlemogelijkheden weliswaar uitnodigend of *drempelverlagend* werken, maar dat daarmee niet wordt aangegeven wat een jongere er toe brengt om van die uitnodigende situatie gebruik te maken. Met andere woorden geringe controlemogelijkheden vormen geen *motief* voor een vernieling. De ideeën van Jacobs en Newman kunnen echter wel worden gebruikt om aan te geven op welke plekken binnen bepaalde buurten vandalisme zich concentreert: vooral op slecht controleerbare plekken en dit geldt het sterkst voor grote vernielingen.

4.5 Nadere toetsing van de invloed van controlemogelijkheden

Met de in deze paragraaf te bespreken analyse waarbij twee buurten vergeleken worden, wilden we meer inzicht krijgen in de relaties tussen de gebouwde omgeving en de hoeveelheid en aard van vernielingen (10). De twee onderzochte buurten – Osdorp en de Rivierenbuurt – komen qua inwonertal overeen (± 34.000 inwoners). Zij zijn in een verschillende periode gebouwd, Os-

dorp in de jaren zestig, de Rivierenbuurt in de jaren twintig en dertig, wat van invloed is op de bouwstijl in die buurten.

De gebouwde omgeving

We hebben op twee manieren gegevens verzameld over de gebouwde omgeving in beide buurten.

Allereerst is gebruik gemaakt van statistisch materiaal. Met behulp van demografische cijfers en gegevens die betrekking hebben op de fysieke gesteldheid (11) kon een eerste typering van Osdorp en de Rivierenbuurt worden gegeven. Daarnaast hebben we – om een completer beeld te krijgen – een tweede manier van dataverzameling toegepast, die we de Ranpydam-methode (12) hebben gedoopt.

Kort samengevat gingen we daarbij als volgt te werk: op een kaart van Osdorp en de Rivierenbuurt werd – volstrekt door het toeval bepaald – een groot aantal stippen gezet. Per stip (d.w.z. plek) werd telkens de bestaande situatie genoteerd waarbij onder andere gelet werd op:

- het aantal woonkamerramen (binnen een straal van vijftig meter) van waaruit de onderzoeker gezien kon worden,
- het aantal bouwlagen van de woningen,
- de bouwwijze en het type bebouwing,
- het aantal winkels,
- het aantal mensen op straat,
- de controleerbaarheid met betrekking tot vandalisme (dit ter subjectieve beoordeling van de onderzoekers).

De belangrijkste uitkomsten hiervan zijn weergegeven in de tabel 11.

Tabel 11: *Uitkomsten van de Ranpydam-tellingen (2 × 43 observaties)*

	Osdorp	Rivierenbuurt
Ramen	1137 (38%)	1817 (62%)
Winkels	■ (1%)	89 (99%)
Mensen:		
– totaal aantal	192 (37%)	330 (63%)
– aantal tellingen waarbij niemand gezien werd	15 (79%)	4 (21%)
Oordeel over controleerbaarheid:		
– goed controleerbaar	11 (30%)	26 (70%)
– ten dele controleerbaar	1 (58%)	8 (42%)
– slecht controleerbaar	21 (70%)	3 (30%)



Foto Osdorp



Foto Rivierenbuurt

Op basis van de statistische en de Ranpydam gegevens kunnen we het (straat)beeld in beide buurten als volgt typeren.

Osdorp

- een geringe bebouwingsdichtheid,
- veel flats met op de begane grond boxen (bergruimten),
- geconcentreerd winkelarsenaal (winkelcentra),
- stratenpatroon en architectuur van de gevels over het algemeen rechttoe, rechtaan,
- weinig mensen op straat,
- veel slecht controleerbare plekken.

Rivierenbuurt

- een hoge bebouwingsdichtheid,
- woningen in vier bouwlagen direct op het maaiveld en daarboven een zolder (13),
- gespreid winkelarsenaal,
- afwisselend straatbeeld: stratenpatroon met veel bochten en krommingen, gevels veelal voorzien van erkers,
- veel mensen op straat,
- weinig slecht controleerbare plekken.

We kunnen samenvattend stellen dat in de Rivierenbuurt meer controlemogelijkheden bestaan dan in Osdorp.

Vernielingen

Over de vernielingen in de twee buurten hebben we in de volgende drie manieren gegevens verkregen (14):

- meldingen door buurtbewoners bij de politie,
- een vernielregistratie; deze registratie heeft zowel betrekking op straatmeubilair, als op ruiten van scholen,
- via interviews met jongeren.

We gaan eerst in op de vandalismemeldingen van buurtbewoners bij de politie. Wanneer een buurtbewoner een vernieling ziet plegen, kan hij of zij 'actief' optreden door dit (telefonisch) aan de politie door te geven. In Osdorp kwamen (tussen april en december 1981) 228 meldingen over vandalisme van buurtbewoners bij de politie binnen.

In de Rivierenbuurt bedroeg het aantal meldingen in dezelfde periode 304; 33% meer. Hiervoor zijn verschillende verklaringen mogelijk.

1. Er wordt in de Rivierenbuurt meer vernield.
2. De informele sociale controle in de Rivierenbuurt is groter.

Om te weten welke van deze verklaringen juist is kunnen we allereerst nagaan in welke buurt er meer vernield wordt.

De gegevens van de vernielingen aan *straatmeubilair* zijn weergegeven in tabel 12.

Tabel 12: *Vernielingen aan straatmeubilair in Osdorp en de Rivierenbuurt*

	Osdorp 86 (60%)	Rivierenbuurt 58 (40%)
telefooncellen		
afvalbakken, glasbakken en strooimengselkisten	33 (85%)	6 (15%)
banken, verkeersborden en speeltuinen	16 (76%)	5 (24%)
lantaarnpalen	739 (66%)	382 (34%)
haltehuisjes	75 (54%)	66 (46%)
monumenten	7 (50%)	7 (50%)
Totaal	956 (64%)	534 (36%)
NB: de hoeveelheid straatmeubilair in beide buurten is ongeveer gelijk.		

Uit tabel 12 blijkt dat er in Osdorp veel meer straatmeubilair vernield wordt dan in de Rivierenbuurt.

Op zich betekent dit nog niet dat een jongere in Osdorp vaker een vernieling pleegt dan een jongere in de Rivierenbuurt. Wanneer in de ene buurt meer jongeren zouden wonen, is het aannemelijk dat in die buurt verhoudingsgewijs meer vernield wordt. We moeten dus de gegevens omtrent het aantal vernielingen corrigeren voor het aantal jongeren dat in elke buurt woont.

In Osdorp wonen 7081 jongeren (tussen de vijf en negentien jaar) in de Rivierenbuurt 5860. Dat betekent dat in Osdorp het aantal vernielingen aan straatmeubilair (per 1000 jongeren) 135 bedraagt. In de Rivierenbuurt bedraagt dit aantal gecorrigeerde vernielingen 91. Ook per jongere wordt in Osdorp dus meer straatmeubilair vernield.

Samenvattend kunnen we stellen dat in Osdorp meer vernielingen plaatsvinden dan in de Rivierenbuurt, terwijl er minder vernielingen bij de politie worden gemeld. De verklaring hiervoor kan – gezien de gegevens – bijna niet anders zijn dan het feit dat de controlemogelijkheden in Osdorp geringer zijn (15). De gebouwde omgeving, of – nauwkeuriger gesteld – de mate waarin controlemogelijkheden in een bepaalde gebouwde omgeving planologisch stedenbouwkundig en architectonisch zijn ingebouwd, blijkt inderdaad van invloed op het aantal vernielingen: slechtere controlemogelijkheden geeft meer vandalisme.

In dit geval hebben we de vrij unieke kans om *ook* aan de kant van de jongeren na te gaan hoe *zij* erover denken.

De gegevens die verzameld zijn op basis van de meer dan tweehonderd *interviews* onder jongeren in beide buurten wijzen er (eveneens) op dat in Osdorp door een groter gedeelte van de jongeren vernielingen wordt gepleegd. In Osdorp bleek 59% van de jongeren het afgelopen jaar wel eens wat vernield te hebben, in de Rivierenbuurt lag dat percentage op 48% (16).

De interviews verschaffen ook interessante informatie over de mate waarin jongeren zich door buurtbewoners gecontroleerd voelen.

Zo werd op de vraag waarom jongeren niet vernielden, vooral door kinderen in de Rivierenbuurt, de 'angst om gepakt te worden' genoemd, hetgeen aansluit op onze constatering dat de controle in de Rivierenbuurt groter is dan in Osdorp. Daarnaast bleken tieners en jong-volwassenen uit Osdorp, veel vaker 'zware' vernielingen (zoals het kort en klein slaan van telefooncellen) te plegen dan hun leeftijdgenoten in de Rivierenbuurt. 'Zware' vernielingen werden in Osdorp door achttien jongeren genoemd, in de Rivierenbuurt door zeven jongeren. Dit verschil is waarschijnlijk mede te verklaren uit het feit dat in Osdorp meer slecht controleerbare plekken zijn, plekken waar een vernieling 'rustig' uitgevoerd kan worden. Dit ondersteunt de conclusie die we in paragraaf 4.4 trokken.

Tenslotte hebben we nog de beschikking over cijfers met betrekking tot vernielingen aan ruiten van scholen.

In Osdorp werden 322 vernielingen aan schoolruiten geregistreerd, in de Rivierenbuurt lag dit aantal op 539. Wanneer we dit corrigeren voor het aantal jongeren per buurt, wordt het verschil nog groter. In Osdorp 45 vernielingen aan schoolruiten per duizend jongeren, in de Rivierenbuurt 91 vernielingen per duizend jongeren.

Op het eerste gezicht lijken deze cijfers in tegenspraak met de voorgaande bevindingen. Er bestaat echter een verklaring voor, die de stukjes van de vernielpuzzel op z'n plaats doet vallen. Het aantal (speel)voorzieningen voor jongeren is in Osdorp aanzienlijk groter. Zo bedraagt het aantal speelplaatsjes voor kinderen in Osdorp bijvoorbeeld 76, in de Rivierenbuurt 4. Ook qua speeltuinen, buurthuizen en jongerencentra is Osdorp aanzienlijk ruimer bedeed. Het gevolg is dat veel jongeren uit de Rivierenbuurt hun vrije tijd doorbrengen op de 'pleisterplaatsen' in de omgeving. Dat zijn in de Rivierenbuurt met name scholen.

Die behoren tot de (weinige) plaatsen waar tenminste geravot, gevoetbald en gekeet kan worden en waar de controle geringer is dan 'gewoon' op straat. Het grote aantal vernielingen aan schoolruiten is hiervan een gevolg. Deze verklaring werd ook door schoolhoofden in de Rivierenbuurt gegeven.

Conclusie

Bij dit vrij diepgaande onderzoek, waarbij we een buurt met goede controle-mogelijkheden (Rivierenbuurt) vergeleken met een buurt met minder goede controle-mogelijkheden (Osdorp), mag allereerst opgemerkt worden dat we konden beschikken over een unieke hoeveelheid gegevens.

Onze indicatoren van de controle-mogelijkheden per buurt bestonden uit uitgebreid statistische materiaal – en uit een kleine honderd nauwkeurig uitgevoerde observaties per (at random bepaalde) plek.

De door ons hiervoor ontwikkelde Ranpydam-methode is – hoewel arbeidsintensief – in feite simpel voor een ieder uitvoerbaar.

Hoe de verschillen in controle-mogelijkheden per buurt uitwerkten, konden we zien aan de bij de politie binnengekomen meldingen over vandalisme.

Als indicator voor vandalisme beschikten we over gegevens over vernielingen aan verschillende typen straatmeubilair en aan schoolruiten.

Als laatste toetssteen beschikten we ook nog over de gegevens uit meer dan tweehonderd interviews met jongeren in beide buurten. Via deze gegevens waren we in staat om te bezien wat de invloed is van meer of minder controlemogelijkheden op jongeren en hoe sterk die invloed volgens de jongeren zelf is.

Samenvattend bleek het volgende:

- In de buurt met goede – via stedenbouwkundige en architectonische opzet als het ware 'ingebouwde' – controlemogelijkheden werden 33% meer vernielingen aan de politie gemeld dan in de 'minder goed controleerbare buurt'.
- Dit terwijl in de goed controleerbare buurt in werkelijkheid beduidend minder vernield werd.
- Uit de interviews met jongeren bleek dat inderdaad ook minder jongeren in de goed controleerbare buurt vandalisme plegen. Bovendien bleek dat de jongeren in de slecht controleerbare buurt over het algemeen meer zware vernielingen plegen. Misschien nog opmerkelijker is echter dat in de goed controleerbare buurt vrijwel uitsluitend het risico om gezien en/of gepakt te worden als drempel om niet te vernielen wordt genoemd. Jongeren – althans deze jongeren – houden dus wel degelijk rekening met de betere controlemogelijkheden.
- Tenslotte bleek dat een goed controleerbare buurt qua vandalismpreventie weliswaar beter scoort, maar dat de keerzijde van de betere controlemogelijkheden (die in deze case vooral ontstaan door de hogere bebouwingsdichtheid) een vreemde tegenstelling oplevert:
Bij een lage bebouwingsdichtheid is er voor jongeren verhoudingsgewijs veel (speel)ruimte in een buurt, maar zijn de controlemogelijkheden van buurtbewoners op de meeste plaatsen beperkt. De kans op veel vernielingen en op zwaardere vernielingen neemt daardoor toe.
Bij een hoge bebouwingsdichtheid zijn de controlemogelijkheden van buurtbewoners op de meeste plaatsen groot. Doordat speelmogelijkheden gering zijn, zullen de meeste vernielingen plaatsvinden op plaatsen die niet als speelplek bedoeld zijn, maar wel als zodanig worden gebruikt (in dit geval waren dat schoolspeelplaatsen).

Deze conclusies brengen ons tot de volgende *aanbevelingen*:

Het in een buurt inbouwen van goede controlemogelijkheden verdient uit vandalisme preventief oogpunt zeker aanbeveling. Op grond van de door ons vergeleken buurten kunnen we stellen dat de volgende aspecten daarbij van belang zijn:

- De situering van woningen op maaiveld-niveau.
- Zorgen voor zicht vanuit woongebouwen op andere gebouwen en de tussenliggende open ruimte. Hier is stedenbouwkundig iets aan te doen door het haaks op elkaar plaatsen van gebouwen (drie in een U geplaatste snijkoeken is al beter dan drie evenwijdig aan elkaar geplaatste blokken), verspringingen in het stratenpatroon, het vermijden van omvangrijke stroken of plukken zichtbelemmerend groen.

Ook architectonisch zijn hier echter maatregelen denkbaar: erkers en balkons (met andere woorden de 'toeters en bellen' waarop juist nu wordt bezuinigd), het vermijden van galerijen (zeker als de onderste galerij over-

hangt boven bergingen op maaiveld-niveau). Talloze verdere tips zijn hier mogelijk. Belangwekkender is echter het basisprincipe: op zoveel mogelijk plekken in een buurt, moeten – voor iemand die daar staat – zoveel mogelijk ramen zichtbaar zijn. We kunnen dit het Ranpydam basisprincipe doen.

- Apart aandacht verdient hier nog de situering van winkels. Een gespreid winkel areaal levert waarschijnlijk tevens een 'kris-kras-loop patroon' van buurtbewoners op waardoor de kans dat vanuit een bepaalde plek een passant/informele controleur te zien is groter wordt. Daarbij mogen we nog aantekenen dat winkeliers zelf niet te onderschatten controleurs zijn van de omgeving. Het is immers in hun directe belang dat de omgeving van hun winkel er netjes uitziet.

Deze aanbeveling – die ook elders wel zijn gedaan – moeten echter aangevuld worden met de volgende heel essentiële:

- In – of direct aangrenzend aan – een buurt dienen wel voldoende speel- en verzamelgelegenheden voor jongeren te zijn. Een essentieel kenmerk van deze plekken (met name die voor de wat meer zelfstandig opererende oudere jeugd) is nu juist dat ze door volwassenen slecht controleerbaar moeten zijn. Op die plekken zullen jongeren zich concentreren en op die plekken zal dus ook vernield worden (zorg daarom dat de schade aldaar beperkt kan blijven).

Hiermee komen we tot het zogenaamde veiligheids-ventiel-principe: een goed controleerbare buurt met als veiligheidsventiel een aantal slecht controleerbare speel-, ravot- en keetplekken voor jongeren. We denken daarbij bijvoorbeeld aan de planning van avonturenlandjes. De ruimtelijke ordening van vandalisme doet hiermee zijn intrede.

4.6 De rol van de omgeving: eindconclusies

Een hoofdlijn zoals die bijvoorbeeld in de nota 'Samenleving en Criminaliteit' is te vinden – en die impliceert dat een gebouwde omgeving die door haar planologische, stedenbouwkundige en architectonische kenmerken het toezicht (de controlemogelijkheden) niet mag bemoeilijken – blijkt inderdaad uit het oogpunt van vandalisme-preventie van belang te zijn.

Essentieel daarbij bleken de controlemogelijkheden die in een bepaalde gebouwde omgeving zijn ingebouwd: de – door ons puur fysiek geïnterpreteerde – mogelijkheden om in principe te kunnen zien wat er op een bepaalde plek gebeurt.

Interessant is dat we hiermee een vluchtweg hebben opengelegd om uit een al decennia woedende discussie te ontsnappen. Namelijk de discussie of sociale controle nu eerder een sociaal verschijnsel is dat voortkomt uit bepaalde sociaal-economische, culturele, of demografische factoren (met andere woorden: samenhangt met de al dan niet achter de ramen opgestelde kijkers), of dat sociale controle veeleer beïnvloed wordt door factoren in de fysieke gebouwde omgeving. De discussie dus over de ramen versus de kijkers. Doordat wij in dit hoofdstuk ook de daders van vandalisme (jongeren) in de beschouwing hebben betrokken, bleek ons dat controlemogelijkheden (heel concreet bijvoorbeeld het aantal ramen) op zich een belangrijke invloed hebben, omdat daders er kennelijk rekening mee houden.

Jongeren houden er niet alleen absoluut rekening mee (door *niet* te vernielen), maar sommigen ook door hun vernielgedrag geografisch te verplaatsen naar minder goed controleerbare plekken. Inspelen op dat laatste biedt goede mogelijkheden om het vandalisme ruimtelijk te ordenen naar plekken waar het minder problematisch is. Dit veiligheidsventiel principe wordt vreemd genoeg bij vandalisme-preventie nooit genoemd, òf te makkelijk afgedaan onder het motto dat dit absoluut gezien (qua totaal aantal vernielingen in een stad) niets helpt. Dit laatste is ten eerste onjuist: je kunt immers bewust inspelen op het gedrag van jongeren door te zorgen voor hen toebehorende, slecht controleerbare plekken waar vernielingen minder kwaad kunnen, of minder hinderlijk zijn. Het motto dat ruimtelijke ordening van vandalisme niet helpt is echter ook ouderwets te noemen. We moeten er immers van uit gaan dat vandalisme onlosmakelijk verbonden is met jongeren: waar jongeren zijn, wordt ook vernield. Vandalisme tot nul reduceren zal nooit lukken; gelukkig niet, zouden we, wegmijmerend naar onze eigen jonge jaren, willen opmerken. In dat opzicht lijkt vandalisme sterk op een type problematisch gedrag dat veel volwassenden ten toon spreiden: autorijden. Ook die gewoonte kan je trachten te verminderen, tot nul reduceren lukt niet. Maar dat houdt nog niet in dat je een dood, verderf, lawaai en stank producerende snelweg maar rustig midden door een woonwijk aanlegt, of laat liggen.

Met planologische, stedenbouwkundige en architectonische maatregelen valt vandalisme preventief dus winst te boeken. Absoluut, of door zaken te gaan verplaatsen.

Toch willen we nu gelijk een domper op de feestvreugde zetten.

Ten eerste bleek de invloed van de gebouwde omgeving slechts een beperkte te zijn. De (enige) oplossing is het dus zeker niet, zoals we ook in de komende hoofdstukken nog zullen zien.

Ten tweede bleek dat de relaties op dit terrein van een wel zeer subtiële aard zijn: een goed controleerbare buurt gaf – omdat een klein puntje 'vergeten' was – aanleiding tot veel vandalisme aan schoolruiten. Exact kunnen voorspellen 'hoe er maximaal vandalisme preventief gebouwd moet worden' is o.i. dan ook vooralsnog een illusie. Wel kunnen evidente blunders vermeden worden en kan verder het beste een strategie worden gevolgd waarbij men goed kijkt waar het fout gaat, op grond daarvan wijzigingen in de ter plekke bestaande gebouwde omgeving aanbrengt (of eventueel in vergelijkbare nieuwe ontwerpen), kijkt wat dat uithaalt, etc.

We pleiten dus eerder voor het opnemen van het onderwerp vandalisme-preventie in het praktische buurtgerichte planproces rond het stedelijk beheer, dan dat we hier een pleidooi houden voor het 'alles omvattende draaiboek – met checklist! – voor vandalisme-preventie bij planologisch, stedenbouwkundig en architectonisch ontwerp'. Onderzoekjes zoals we die in dit hoofdstuk gepresenteerd hebben, zouden naar ons idee een belangrijke rol kunnen spelen. Daarbij is van essentieel belang dat niet alleen gekeken wordt naar de gebouwde omgeving en de vernielde objecten die daarin geturfd kunnen worden, maar dat ook de daders van vandalisme in de beschouwing betrokken worden. Zonder hen is er geen vandalisme. Hen vragen waar, wat, waarom (of: waarom niet) is dus een absolute noodzaak. Deze stap ondernemen we dan ook in de volgende twee hoofdstukken.

Noten

(1) = Gemakshalve vatten we de belangrijkste Nederlandse bronnen over dit onderwerp hier maar even in een noot samen:

- De Commissie Kleine Criminaliteit (Commissie Roethof) entameerde in 1985 een actie-onderzoek in twee Utrechtse galerijflats; zie bijlage 3 in het eindrapport van de Commissie (1986).
- De minister van VROM bood met een doorwrochte en uitgebreide brief in 1985 aan de Tweede Kamer de nota 'Maakt de gelegenheid de dader' (RPD 1985) aan.
- In 1986 verscheen een uitgebreide rapportage van een in opdracht van het Ministerie van VROM uitgevoerd onderzoek (Van Dijk, Van Soomer en De Savornin Lohman 1986), terwijl begin 1988 nog een boek over dit onderwerp door VROM uitgebracht werd (Van Soomeren e.a. 1987).
- Op een aan dit onderwerp gewijd congres van het Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting hield de minister van Justitie een lezing (Nirov 1986).
- Naast deze bronnen – die merendeels betrekking hebben op de relatie tussen de gebouwde omgeving en feitelijk plaatsvindende criminaliteit – is er ook nog sprake van een lijn die aangeduid kan worden met het steekwoord 'sociale veiligheid'. Een bekroning die deze stroom zeer goed samenvat is te vinden in Hajonides en anderen 1987 (Buiten Gewoon Veilig).

(2) = Zie voor het basismateriaal: Van Dijk, Van Soomer en Walop 1982 (hoofdstuk 2 en 3). Tot op heden is dit onderzoeksgedeelte alleen bijeen gegaard in Walop, 1986.

(3) = Zie voor dit deel van het onderzoek: Van Dijk en Van Soomer 1980 en Van Dijk en Van Soomer 1981.

(4) = Dit was de enige mogelijkheid om een beeld te krijgen van de spreiding van vandalisme. Op de bruikbaarheid van politiegegevens zijn we in hoofdstuk 2 al ingegaan (in Amsterdam bleek de onbruikbaarheid van deze gegevens bijvoorbeeld uit het feit dat jaarlijks slechts ongeveer 75 daders van vandalisme gepakt werden). Slachtofferenquêtes zoals we die in hoofdstuk 2 tegenkwamen, bleken ten eerste te bewerkelijk en zouden ten tweede ook nooit de zeer gedetailleerde informatie over de exacte plek van een vernieling hebben kunnen opleveren. Met slachtofferenquêtes kan men – aangezien het altijd een steekproef betreft – binnen redelijke budgettaire grenzen hoogstens uitspraken doen over hele buurten.

(5) = Bij dit aantal vernielingen aan lantaarnpalen in Amsterdam in 1979 (op jaarbasis betreft het drieduizend vernielingen) verbleekt het aantal vernielingen dat de VNG in haar 23 (!) registratiegemeenten aan al het GEB bezit turfde (VNG: 3020; zie hoofdstuk 2, tabel 7). Aangezien we alle vertrouwen hebben in ons eigen turfwerk – we dromen er soms nog akelig van! – is een en ander naar ons idee een duidelijk indicatie voor het feit dat in de VNG-registratie – die veel indirecter uitgevoerd werd met tussenkomst van vele al dan niet gemotiveerde gemeentelijke ambtenaren – nogal wat vernielingen onopgemerkt zijn gebleven.

(6) = Strikt genomen dient nog wel gekeken en gecorrigeerd te worden naar het aantal meters straat of naar oppervlak als men het aantal vernielingen per buurt of wijk uitrekt.

(7) = Dit betekent dat in de nu volgende analyse het aantal vernielingen per buurt wordt gebruikt als indicator voor het aantal vernielende jongeren per buurt. Uit onderzoek (Turner '69, Mawby '82, Brantingham en Brantingham '80, Van Dijk, Van Soomer en Walop 1981) blijkt dat jongeren vaak niet ver van hun woning vernielingen plegen.

Er is dus geen reden om aan te nemen dat het aantal vernielingen in een buurt een onbetrouwbare indicator vormt voor het aantal vernielers in die buurt.

(8) = Het zou te ver voeren om deze inschatting uitgebreid uit de doeken te doen (zie: Van Dijk en Van Soomer 1980/117 e.v.). De afstand tot de woonbebouwing speelde hierbij een centrale rol. Plekken waar volgens onze inschatting weinig controle mogelijk is, zijn onder andere: Onbebouwde stukken langs water (vaak in combinatie met groenstrook), parken en sportparken, de omgeving van viaducten.

(9) = Het verschil tussen grote en kleine vernielingen is voor wat betreft vernielingen aan halteborden en lantaarnpalen aangegeven door de monteurs die de herstelwerkzaamheden uitvoerden. Bij vernielingen aan bomen wordt een dergelijk onderscheid niet gemaakt; de bomen blijven in tabel 9 en 10 dan ook buiten beschouwing.

Bij een kleine vernieling kan men bijvoorbeeld denken aan het stuk gooien van het lampje in een lantaarnpaal, bij een grote vernieling aan het lostrekken en in de fik steken van de elektrische bedrading van een lantaarnpaal.

(10) = In tegenstelling tot het in de voorgaande paragrafen besproken onderzoek (dat in 1979/80 plaatsvond) maakte de hier gepresenteerde buurtvergelijking onderdeel uit van het actie-onderzoek.

Jeugd vandalisme dat in 1981 door de gemeente Amsterdam werd opgestart. Zie voor een uitgebreider verslag van de buurtvergelijking: Van Dijk, Van Soomeren en Walop 1982.

(11) = Cijfers over onder andere: bebouwingshoogte, percentage groen, bebouwingsdichtheid en aantal speelplaatsen.

(12) = De 'at random physical determinants on the arrow method'.

Een nadere uitwerking van de Ranpydamtellingen staat in Van Dijk, Van Soomeren en Walop 1982 pag. 47-50, alsmede in Walop 1986.

(13) = Het verschil in bouwwijze is in feite subtieler dan hier blijkt. Osdorp heeft weliswaar iets meer echte hoogbouw, toch bestaat het merendeel van de bebouwing uit vier of vijf lagen. Het fundamentele verschil zit – naast de in Osdorp redelijk frequent toegepaste galerijontsluiting – in de plaatsing van de bergingen: in Osdorp zitten die op maaiveldniveau (daar bovenop zijn de woningen gestapeld), in de Rivierenbuurt zitten de bergingen onder het dak (zolders).

(14) = Deze uitbundige hoeveelheid informatie over vandalisme wordt verklaard door het feit dat dit vergelijkend buurtonderzoek deel uitmaakte van het veel bredere actieonderzoek naar jeugd-vandalisme (zie ook hoofdstuk 6 en verder).

(15) = Een alternatieve verklaring zou nog kunnen zijn dat de mensen in de Rivierenbuurt eerder geneigd zijn de politie te bellen als ze iets zien gebeuren. Een sociaal gegeven: de meldingsbereidheid is in de Rivierenbuurt groter. Nu zijn in dit geval controlemogelijkheden en meldingsbereidheid per buurt nauwelijks los te koppelen van elkaar: als je niets ziet, kan je ook niet melden en zal het dus altijd een vraag blijven of je in principe wel de bereidheid had gehad om de telefoon te pakken. Twee grootscheepse buurtenquêtes naar de mate van meldingsbereidheid leek ons weggegooid geld, omdat het de vraag is wat de gegevens (sociaal wenselijke) antwoorden waard zijn ('natuurlijk zou ik de politie bellen meneer!').

Bovendien lijken verschillen in meldingsbereidheid per buurt in dit geval nauwelijks reëel gezien het feit dat beide buurten qua sociaal-economische en demografische variabelen redelijk overeenkomstig zijn.

(16) = Dit betreft overigens niet alleen vernielingen aan straatmeubilair, maar ook vernielingen aan privé-bezit op straat (auto's, fietsen, woningen) en aan scholen.

5. Onderzoek onder jongeren

In de voorgaande hoofdstukken is vandalisme bijna daderloos gebleven. Er is gekeken naar de omvang van het probleem in Nederland (hoofdstuk 2) en naar de situatie (gebouwde omgeving) waarin vandalisme veel voorkomt (hoofdstuk 4). Daar valt weliswaar een hoop van te leren, maar het plaatje komt pas echt tot leven als we de daders van vandalisme ook in de analyse betrekken. Als men zich richt op jongeren die vandalisme plegen (1), kan men via hen trachten te achterhalen waarom ze vernielen. Zeker uit preventief oogpunt is de vraag waarom jongeren niet vernielen minstens even interessant. In dit hoofdstuk staan deze beide vragen centraal. Bij de beantwoording daarvan maken we in de eerste plaats gebruik van de resultaten van het onderzoek in Amsterdam, waarbij ondermeer jongeren geïnterviewd zijn. We integreren deze resultaten waar mogelijk met de belangrijkste resultaten van de vele andere (binnen- en buitenlandse) onderzoeken, waarbij de redenen om al dan niet vandalisme te plegen centraal staan.

Vier voorwaarden voor vandalisme

Om niet te verdrinken in een zee van onderzoeksresultaten is het van belang gebruik te maken van een theoretisch kader aan de hand waarvan de verschillende resultaten gegroepeerd kunnen worden. Bij het Amsterdamse onderzoek is gebruik gemaakt van een theoretisch kader, waarin vier begrippen centraal staan:

- Jongeren op straat
- Motief
- Drempel
- Mogelijkheid

Deze begrippen hebben betrekking op een viertal verschillende voorwaarden van vandalisme, die we kort zullen bespreken (2).

Van belang is dat bij die voorwaarden als het ware vanuit de (potentiële) dader geredeneerd wordt. Als er een jongere is, heeft die dan een motief, last van drempels en is er voor die jongere de mogelijkheid om iets te vernielen. Deze opbouw sluit niet alleen naadloos aan bij hetgeen we in hoofdstuk 4 opmerkten (het belang om de daders van vandalisme in de beschouwing te betrekken), de opbouw is natuurlijk ook zo gekozen omdat we ons in dit hoofdstuk buigen over onderzoek onder jongeren. We moeten als het ware vanuit hen gaan redeneren.

Jongeren op straat

De meeste (opzettelijke) vernielingen worden gepleegd door jongeren. Het ligt daarom voor de hand dat, indien er veel jongeren op straat zijn, de kans op vernielingen toeneemt. Naar aanleiding van deze eerste voorwaarde kan men zich bepaalde vragen stellen. Bijvoorbeeld: hoeveel jongeren wonen er in een bepaalde buurt, of: hoe komt het dat sommige jongeren veel en anderen weinig op straat zijn? Het belang van deze eerste voorwaarde kwam reeds uitgebreid in het voorgaande hoofdstuk aan de orde.

Motief

Als iemand iets vernielt, heeft hij daarvoor een reden. Soms is zo'n reden om iets te vernielen vrij eenvoudig te achterhalen, zoals bijvoorbeeld in het geval van afreageren van woede.

Vaak zijn motieven veel minder duidelijk. Zoals bijvoorbeeld in het geval dat iemand iets vernielt uit een onbestemd gevoel van onvrede.

Drempel

Als een motief om te vernielen aanwezig is, betekent dat nog niet dat iemand ook daadwerkelijk een vernieling zal plegen. Iets vernielen wordt immers als maatschappelijk ongewenst beschouwd. Dat weerspiegelt zich in sancties, die kunnen variëren van een afkeurende blik tot en met gevangenisstraf. We kunnen twee soorten drempels onderscheiden: externe- en interne drempels.

Externe drempel:

Angst om gepakt en gestraft te worden kan een reden zijn om niet te vernielen. Als je vandalisme pleegt, kan dat vervelende consequenties hebben. Een maand lang geen zakgeld, een stomp op je oog van een boze buurtbewoner, een proces-verbaal van de politie, of een strafblad van Justitie. Allemaal dingen waar men bang voor kan zijn en rekening mee kan houden.

Externe drempels zijn in het voorgaande hoofdstuk reeds uitgebreid onder de loupe genomen. Daar spraken we over controle (of toezicht) dat op jongeren wordt uitgeoefend. Vaak gebruikt men hier ook de term 'sociale controle'. Daarbij kan dan weer een onderscheid gemaakt worden tussen:

- Formele controle, die uitgeoefend wordt door de politie of speciaal daartoe aangestelde bewakingsdiensten.
- Semi-formele controle, die uitgeoefend wordt door functionarissen die echter *niet* een specifieke bewakingstaak hebben. Conducteurs, winkelpersoneel, conciërges, etc. Hun eerste taak is niet het uitoefenen van controle, maar iets anders (kaartjes knippen, verkopen, vraagbaak zijn).

Recentelijk (zie Commissie Kleine Criminaliteit 1985/1986) wordt uit preventief oogpunt vooral op deze semi-formele controle gegokt, omdat deze mensen betrokken zijn bij 'hun' zaak, een getraind oog hebben en de status hebben om in te grijpen (niemand zal zeggen: waar bemoei je je mee).

- Informele controle, die uitgeoefend wordt door doodgewone passanten en bewoners. Deze groep – waar mensen als Jacobs en Newman in belangrijke mate hun hoop op vestigden – blijkt echter bij nader inzien minder effectief dan men altijd aannam. Dat is nogal logisch, want bij de gewone buurtbewoner moet aan nogal wat voorwaarden voldaan worden, wil zijn of haar controle ook daadwerkelijk effectief zijn. Ten eerste moet men de fysieke mogelijkheid hebben om te zien dat er iets gebeurt (er moet een raam in de gevel zitten, zonder bosjes ervoor; zie hoofdstuk 4: controlemogelijkheden). Ten tweede moet men daadwerkelijk zien dat er iets gebeurt.

Ten derde moet men begrijpen dat wat men ziet niet mag ('staat dat joch nu een koplamp van de fiets van een ander af te slopen, of is het zijn eigen fiets').

Ten vierde moet men de wil hebben om iets te doen (zelf iets doen, of ande-

ren al dan niet telefonisch waarschuwen). Ten vijfde moet men de fysieke mogelijkheid hebben om iets te doen ('aj, d'r zit een sloot tussen; aj, ik heb geen telefoon'). Als er anderen – bijvoorbeeld de politie – ingeschakeld worden, geldt ook voor hen dat ze de wil en de fysieke mogelijkheid moeten hebben om te kunnen ingrijpen. In een ketting met zoveel schakels kan nogal wat misgaan en dat gaat er ook. Men denke alleen maar aan het fenomeen van de wanhopig zwaaiende spartelaar in de gracht die met steeds langere periodes uit het zicht verdwijnt, terwijl tientallen omstanders nieuwsgierig, staan te kijken. Terzijde moet opgemerkt worden dat de voorwaarden-ketting ook geldt voor (semi-)formele controleurs.

Het is overigens bepaald niet zonder reden dat wij in dit boek zowel de term controle (zie hoofdstuk 4) als de term externe drempel gebruiken. Bij controle redeneert men als het ware vanuit de controleur. Bij de externe drempel redeneert men vanuit de dader.

We tekenen hierbij aan dat veel uit hoofdstuk 4, bij het begrip externe drempel past. De denkbeelden van Newman c.s. hebben immers betrekking op het vergroten van controle door bewoners; hetgeen er toe moet leiden dat voor potentiële daders de (externe) drempel hoger wordt.

Het lijkt misschien een futiel verschil, maar dat is het zeker niet. Redenerend vanuit de controleur komt men bijvoorbeeld tot de zojuist besproken ketting van voorwaarden waaraan voldaan moet zijn, wil controle effectief worden. Al deze objectief vaststelbare en onderzoekbare schakels zijn echter afhankelijk van het oordeel van de dader. Als het een dader 'allemaal niets kan schelen' doet objectief aanwezige controle niets (het kamikazeprincipe).

Misschien nog veel reëler is het andere uiterste: potentiële daders houden al rekening met controlemogelijkheden (de eerste schakel) en schatten in of de controle effectief kan worden (je weet tenslotte maar nooit). (zie bijvoorbeeld Webb, 1984)

De hier opgeworpen vraag (wat denkt de dader er zelf van) is vanzelfsprekend essentieel. Des te vreemder dat er vaak zo weinig aandacht aan besteed wordt. Het is in ieder geval een belangrijke vraag die aan jongeren moet worden voorgelegd.

Interne drempel:

Natuurlijk kan een jongere ook zelf vinden dat vandalisme niet hoort. Hij kan het zonde vinden om iets te vernielen. Deze interne drempel hangt samen met de mate waarin een bepaalde jongere de norm 'vernieten hoort niet' heeft overgenomen. De interne rem functioneert als het ware onvoorwaardelijk, de externe slechts als aan bepaalde voorwaarden is voldaan, die heeft, om de beeldspraak even vast te houden, rembekrachtiger nodig.

Tijdens het socialisatieproces moet wel aan verschillende voorwaarden voldaan zijn willen de criminaliteits afwijzende opvattingen (de interne drempel) bij iemand postvatten. Heeft dit gecompliceerde proces echter succesvol plaatsgevonden dan functioneert de interne controle verder grotendeels onafhankelijk (zie Jongman 1983).

Mogelijkheid

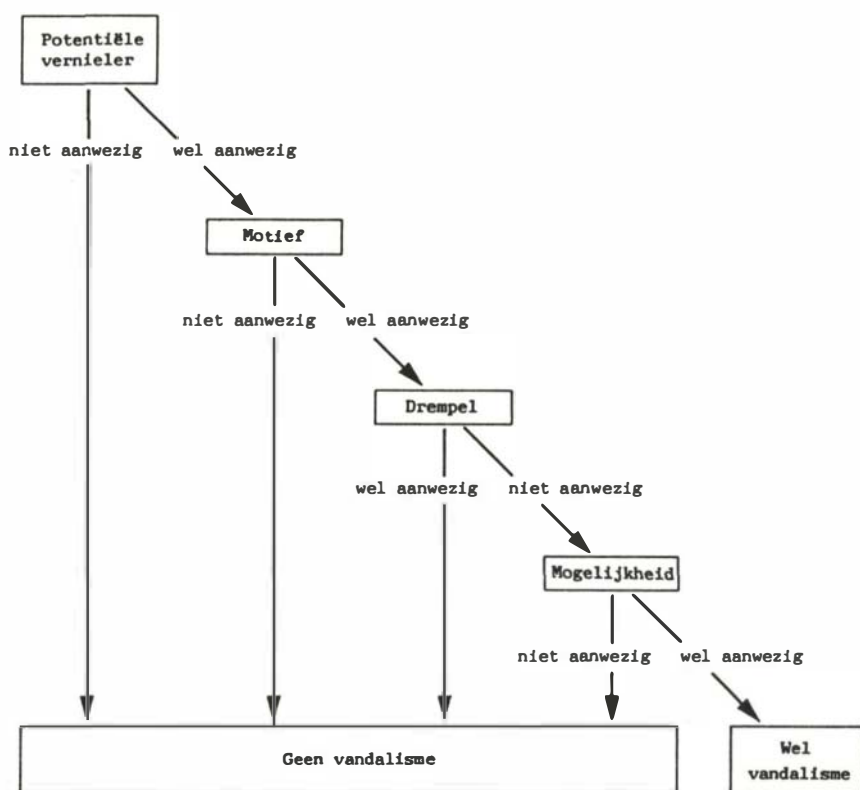
Naast de drie voorgaande voorwaarden, is er tenslotte nog één voorwaarde

waaraan voldaan moet zijn, alvorens een vernieling daadwerkelijk zal plaatsvinden: er moet een vernielbaar object zijn.

Het woord 'vernielbaar' verwijst naar de stevigheid of naar de bereikbaarheid van een bepaald object. Het begrip mogelijkheid staat – in vergelijking tot de voorgaande begrippen – nog het meest los van de (potentiële) dader. Het gaat hier eerder om de technische kwaliteiten van een bepaald object (is het te slopen?), al kan ook dit niet geheel los gezien worden van de fysieke mogelijkheden van jongeren. Iets dat voor een tien-jarige onsloopbaar blijkt, kan voor een achttien-jarige karate-expert een peuleschil zijn.

De vier begrippen kunnen in het volgende schema worden ondergebracht:

Schema 2A: *Voorwaarden voor vandalisme*



Dit begrippenapparaat is in de eerste plaats nuttig om het onderzoeksmateriaal te ordenen en inzichtelijk te maken (3). Deze begrippen kunnen ook als uitgangspunt genomen worden voor te ontwikkelen anti-vandalisme strategieën. In hoofdstuk 6 gaan we daar nader op in.

De opbouw van dit hoofdstuk ziet er als volgt uit:

In paragraaf 5.1 staan we kort stil bij de opzet van het Amsterdamse onder-

zoek onder jongeren: voor hen die ooit zelf een dergelijk onderzoek willen uitvoeren, zijn hierin een aantal handvatten te vinden. Tevens behandelen we enkele algemene uitkomsten van dit onderzoek.

Vervolgens halen we onze theoretische kapstok uit de kast. Paragraaf 5.2 is gewijd aan het begrip 'jongeren op straat'.

In paragraaf 5.3 wordt ingegaan op de redenen om te vernielen: de motieven. De redenen om juist *niet* te vernielen komen in paragraaf 5.4 aan de orde. Het laatste kernbegrip (mogelijkheid) wordt in paragraaf 5.5 behandeld. In paragraaf 5.6 sluiten we af met conclusies.

5.1 Het Amsterdamse onderzoek in twee buurten: opzet en algemene resultaten

Opzet

Jongeren aan de tand voelen over vandalisme vereist vanzelfsprekend dat enige aandacht besteed wordt aan de wijze waarop men jongeren benadert en ondervraagt. Nederlandse en buitenlandse ervaring duiden erop dat een goede aanpak bestaat uit het houden van niet al te sterk gestructureerde mondelinge interviews.

Volgens Blauw en Kuipers (1981) heeft deze methode als eerste voordeel, dat de geïnterviewde zelf de mogelijkheid geboden wordt persoonlijke accenten te plaatsen. Een deel van een onderzoek onder jongeren heeft immers vaak betrekking op de subjectieve beleving van jongeren en hun maatschappelijke positie. Een tweede voordeel van de interviewmethode is dat – nog steeds volgens Blauw en Kuipers – tijdens het interview door gevraagd kan worden op een bepaald onderwerp of dat van onderwerp veranderd kan worden.

Van Dulleman en Hauber (1981) merken op dat directe vraagstelling vaak minder goed werkt dan een opener en soms indirectere benadering van de jongeren. Soortgelijke opvattingen worden door Stainforth/Twyman (1980) aangehangen en vormen de reden waarom zij diepte-interviews en groepsdiscussies in hun onderzoek gebruiken.

'Open interviews' zijn ook toegepast in het Amsterdamse onderzoek onder jongeren.

In twee Amsterdamse buurten – Osdorp en de Rivierenbuurt (4) – voerden we in het voorjaar van 1981 gesprekken met in totaal 239 jongeren. De geïnterviewde jongeren zijn bereikt via scholen en jongerencentra. Van 28 scholen zijn leerlingen geselecteerd via een aselechte steekproef.

Niet schoolgaande jongeren zijn geselecteerd door middel van het (ter plekke) trekken van een steekproef uit bezoekers van jongerencentra. Deze steekproef is uiteraard niet volkomen aselekt. Wel is vanuit alle (zes) jongerencentra in beide buurten medewerking verleend.

De leeftijd van de geïnterviewde jongeren ligt tussen 8 en 23 jaar. Omdat we verwachtten van jongens meer informatie over vandalisme te verkrijgen, zijn meer jongens dan meisjes geselecteerd (de verhouding jongens-meisjes bedraagt 2 : 1). De gesprekken vonden plaats met drie jongeren tegelijk. Een interview duurde een klein uur en verliep meestal erg open en ontspannen (5). Onze vragen hadden onder andere betrekking op: vrijetijdsbesteding, deel uitmaken van groepen, ouderlijke controle, houding ten opzichte van school,

van werk en van de buurt. Uiteraard kwam ook vandalisme aan de orde. De gesprekken zijn op de band opgenomen en later uitgewerkt (6). Deze arbeids-intensieve procedure heeft het voordeel dat er amper informatie verloren gaat. Later is het materiaal opnieuw gerangschikt, zijn uitspraken gecodeerd en zijn samenhangen berekend (7).

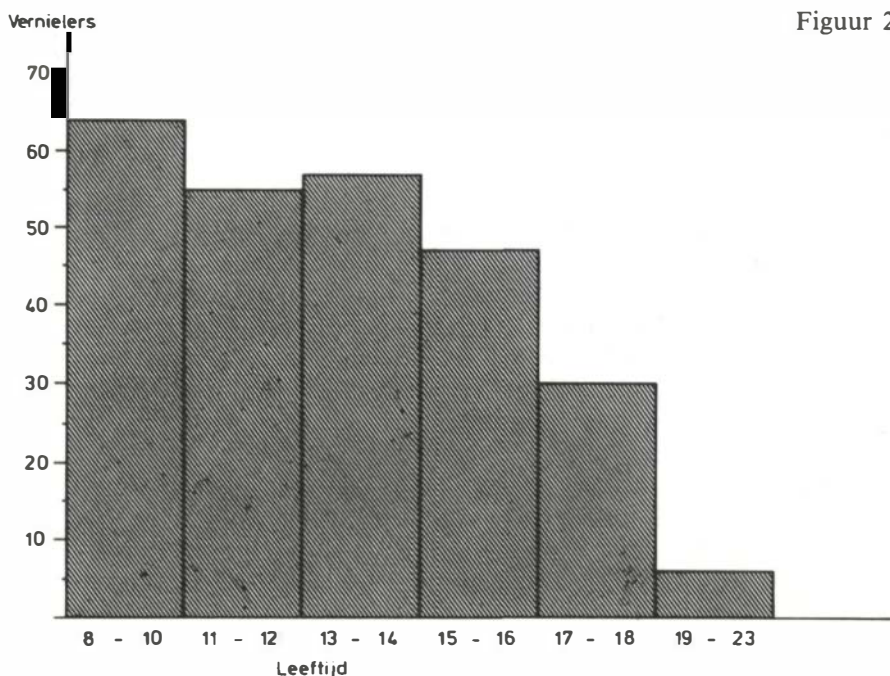
In het Amsterdamse onderzoek zijn overigens niet alleen met jongeren uitgebreide interviews gehouden. Ook andere vandalisme-deskundigen zijn benaderd: jongerenwerkers, schoolhoofden en diverse ambtenaren; groepen die herhaaldelijk met de gevolgen van vandalisme geconfronteerd worden en die in het bestuurlijk preventieconcept (van de Commissie Roethof) als 'spitsen' moeten opereren.

Van deze 'officials' kan men vernemen wat zij zouden kunnen/willen doen in het kader van een vandalisme-preventie-project, wat hun ideeën zijn over preventie maatregelen, etc. Op dit aspect, dat te omschrijven is met de vraag 'hoe maak ik van onderzoek *actie*-onderzoek?', zullen we vooral in hoofdstuk 8 nader ingaan.

Bij jongerenwerkers en schoolhoofden geldt echter nog een extra punt: ze mogen in een onderzoek naar vandalisme niet ontbreken, om de simpele reden dat ze beroepshalve met jongeren te maken hebben en dus ook informatie over de achtergronden van vandalisme kunnen geven.

Algemeen

Figuur 2 geeft inzicht in de mate waarin de geïnterviewde jongeren vandalisme plegen.



Allereerst kan worden geconstateerd dat vandalisme voor veel jongeren – met name tot zestien jaar – geen ongewoon tijdverdrijf is. Opvallend is dat ook jonge kinderen al een flinke duit in het zakje doen. Dit laatste sluit aan bij de resultaten van Engels onderzoek (Marshall 1976).

Voorts treffen we een duidelijke samenhang aan tussen vandalisme en *geslacht*. In de drie leeftijdscategorieën liggen in Amsterdam (Van Dijk, Van Soomeren en Walop 1982) de verhoudingen als volgt:

- kinderen (8-12 jaar): van de jongens geeft 69% op vernielingen te plegen, bij meisjes is dat 40%;
- tieners (13-16 jaar): jongens 58%, meisjes 40%;
- jong-volwassenen (17-23 jaar): jongens 31%, meisjes 17%.

Deze verschillen zijn voor een belangrijk deel te verklaren vanuit een ander patroon van vrije-tijdsbesteding bij jongens en meisjes. Zoals we zullen zien blijken de motieven en drempels ook vaak geslachtsgebonden.

Er bestaat geen samenhang tussen het vernielgedrag van jongeren en de *sociaal-economische status* van de ouders.

Jongeren uit 'lower-class gezinnen' vernielen dus niet meer of minder dan jongeren uit 'middle-class gezinnen'. Ander onderzoek (Junger-Tas 1983) heeft ook geen verband tussen sociaal-economische status en delinquent gedrag gevonden.

Vandalisme blijkt wel sterk samen te hangen met *impulsiviteit*. Jongeren met een gedragspatroon waarvan blijkt dat ze tamelijk impulsief handelen en hun behoeften snel bevredigen (bijvoorbeeld jongeren die hun zakgeld besteden aan snoep of patat) blijken vaker te vernielen dan jongeren die hun behoeften langer uit kunnen stellen (bijvoorbeeld hun zakgeld voor verder gelegen doelen bestemmen, zoals het sparen voor een fiets). De samenhang tussen zalgeldbesteding en vandalisme is opvallend. Deze bevinding ligt op een lijn met ideeën van Allen (1978 en 1984): Volgens hen is vandalisme vaak op te vatten als een snelle manier om lol te beleven; het gerinkel van glas bijvoorbeeld is een lekker geluid en kan een geweldige 'kick' geven.

5.2 Jongeren op straat

Als eerste voorwaarde voor vernielgedrag noemden wij in hoofdstuk 5 'jongeren op straat'. Op individueel niveau is het daarbij vooral van belang hoe een jongere zijn vrije tijd doorbrengt: binnenshuis of buitenshuis? En indien dat voornamelijk buitenshuis is, hoe brengt hij of zij die vrije tijd door: georganiseerd (in clubverband) of ongeorganiseerd?

In het Amsterdamse onderzoek is nagegaan of er verband bestaat tussen niet-georganiseerde vormen van vrije-tijdsbesteding en het plegen van vandalisme. De resultaten zijn weergegeven in tabel 13.

Tabel 13: *Niet-georganiseerde vormen van vrijetijdsbesteding en vandalisme*

Niet georganiseerde vrijetijdsbesteding	Vandalisme	
	wel vandalisme	geen vandalisme
meeste activiteiten binnenshuis	16 (33%)	32 (67%)
tenminste één activiteit binnenshuis	45 (58%)	32 (42%)
alleen activiteiten buitenshuis	63 (65%)	34 (35%)

Het blijkt dat niet-georganiseerde vormen van vrije-tijdsbesteding buitenshuis sterk samengaan met het plegen van vernielingen. Junger-Tas ('83) legt in haar onderzoek een verband tussen (veel) ongeorganiseerde vormen van vrije-tijdsbesteding buitenshuis en integratie op school en binnen het gezin. Vooral jongeren met een slechte school- en gezinssituatie brengen veel tijd op straat en in uitgaansgelegenheden door. Deze jongeren plegen vaker en meer ernstige vormen van jeugddelinquentie.

Deze constatering ondersteunt het belang van de tweede hoofdlijn van bestuurlijke preventie; waarin wordt gesteld dat de binding van de opgroeiende generatie met de maatschappij zoveel mogelijk moet worden versterkt.

Uit de gesprekken met jongeren in het Amsterdamse onderzoek komt naar voren, dat vandalisme meestal ontstaat wanneer gangbare vormen van vrijetijdsbesteding (zoals een partijtje voetbal) vervelend beginnen te worden. Jongeren bedenken dan iets om die verveling te verdrijven.

Een spannende (en bij voorkeur verboden) activiteit is daartoe het meest geëigend. Jongeren spreken in dat verband zelf van 'keten'. Het inkegelen van ruiten ('een lekker geluid'), zo mogelijk gevolgd door een 'achtervolging van een knakker van een bewakingsdienst', (8) voldoet prima aan de benodigde eisen van actie en spanning.

Onder de titel 'The dialectics of doing nothing' beschrijft Corrigan (1982) een enigszins vergelijkbaar proces (9). Aan de hand van zijn participierend onderzoek onder Lower-class jongeren in Engeland schetst hij – naast de uitzichtloosheid – de 'oneindige' verveling die bij deze jongeren bestaat. Die verveling kan uitmonden in tal van activiteiten. Het plegen van vernielingen is daar één van. Uit ons onderzoek blijkt dat dit gedragspatroon niet aan een sociaal-economische klasse gebonden hoeft te zijn.

Een populaire anti-vandalisme strategie is om als 'medicijn' tegen de verveling vrije-tijdsvoorzieningen voor jongeren te creëren. Tegenover het 'zinloze' vandalisme zou een 'georganiseerde' en 'opbouwende' activiteit moeten staan. In zijn algemeenheid is deze gedachtengang te simpel. We mogen dan immers verwachten dat jongeren die bij een vereniging zijn aangesloten minder vernielen dan jongeren die niet van een vereniging lid zijn.

Uit de interviews blijkt dat van de jongeren die *niet* van een (sport)vereniging lid zijn, een even groot gedeelte wel en niet vernielt.

Van de jongeren die *wel* van een sportvereniging lid zijn, pleegt een groter gedeelte *juist wel* vernielingen (10). Dit is misschien ten dele te verklaren uit het

feit dat een georganiseerde sportvereniging ook maar een zeer bepaalde tijd per week toegankelijk is (zie ook Visser 1985). Daarnaast blijkt dat jongeren die zijn aangesloten bij een culturele vereniging (een muziekvereniging bijvoorbeeld) minder vernielen dan jongeren die niet van een dergelijke vereniging lid zijn.

5.3 Motieven

Bij een beschrijving van motieven die aan vandalisme ten grondslag liggen, wordt veelal gebruik gemaakt van de typologie van Stanley Cohen (1973). Cohen onderscheidt vijf typen 'dagelijks' vandalisme: vandalisme uit hebzucht, tactisch vandalisme, vandalisme uit wraak, vandalisme als spel en kwaadaardig vandalisme. Zijn typologie had ten doel het stereotype beeld van vandalisme ('zinloos gedrag') te ondergraven. In dat laatste is Cohen zeker geslaagd. Er worden immers meer en meer typen vandalisme onderscheiden. Naast voetbalvandalisme (zie bijvoorbeeld van der Brug en Marseille 1983 en van der Brug 1986) wordt gesproken over schoolvandalisme (Junger-Tas 1983) en – voornamelijk in overspannen perspublicaties – zelfs van kust – en van kunstvandalisme. Cohens typologie bleek echter voor een classificatie van het Amsterdamse onderzoeksmateriaal niet goed bruikbaar. Bepaalde motieven (zoals vandalisme om aanzien in een groep te verwerven) noemt Cohen bijvoorbeeld niet als type.

Uit de Amsterdamse interviews komt naar voren dat bij het plegen van een vernieling verschillende motieven tegelijkertijd een rol spelen. De motieven blijken vaak leeftijdsgebonden. Daarom zullen wij per leeftijdsgroep de meest voorkomende motieven noemen:

Kinderen:

Bij kinderen (8-12 jaar) komt vandalisme veelal neer op:

- een directe uiting van *woede*, waarvan de reden voor die woede voor het kind zelf duidelijk is.

Een voorbeeld: 'Tijdens een partij straatvoetbal, moest ik een penalty nemen. Door een plotselinge rukwind werd de bal even weggeblazen en schoot ik naast. Ik was zo kwaad dat ik een trap heb gegeven tegen de eerste de beste geparkeerde auto' (jongen-twaalf).

- een uiting van *wraak*. Iets van iemand vernielen omdat je boos op hem bent.

Voorbeeld: 'We hadden in het weekend op straat een hele mooie hinkelbaan gemaakt. Daar konden we heerlijk op hinkelen. Maar het was voor de deur van de melkboer en hij wou niet dat wij daar door de week speelden. Hij heeft zelf onze baan weggeveegd. Nou toen waren we zo boos op hem, toen hebben we later de banden van zijn wagen doorgesneden' (meisje-elf).

Motieven als woede en wraak vinden we bij jongens en meisjes in ongeveer gelijke mate terug. Over het algemeen is de schade die met deze vernielingen gepaard gaat, niet zo groot.

Een andere reden om te vernielen bij kinderen is te omschrijven als het verkennen van de omgeving.

Verkennen van de omgeving als reden om te vernielen komt vooral voor bij jongens en dan vrijwel uitsluitend in groepsverband. Dat verkennen kan betrekking hebben op de fysieke omgeving. Bijvoorbeeld kinderen die op een bouwterrein spelen en daar een fiekke stoken, waarbij – ver(r)assenderwijs – plotseling enige stenen knappen. Het verkennen kan ook betrekking hebben op de *sociale* omgeving.

Kinderen weten best dat vernielen niet mag. Toch is het niet duidelijk of – en zo ja hoe – volwassenen zullen optreden. Mede daardoor is vandalisme ook zo spannend.

Vandalisme blijkt voor kinderen uitwisselbaar met andere activiteiten, waarbij het heel boeiend is om te zien 'tot hoever je kunt gaan'. Zo noemen kinderen vaak het plegen van vernielingen in één adem met het pesten van buurtbewoners, uitlokken van bewakers in een warenhuis ('net doen of je iets jat'). Ook Crane (1952) en van de Pols (1982) wijzen op het belang van het uittesten van grenzen als motief voor vandalisme.

Naast de genoemde motieven bestaat er bij kinderen nog een achterliggende factor die nauw met vandalisme samenhangt, namelijk de houding ten opzichte van school (11).

Tabel 14: *De samenhang tussen vernielgedrag en de houding ten opzichte van school bij kinderen (8-12) volgens het Amsterdamse onderzoek*

Houding t.o.v. school	Vandalisme	
	wel vandalisme	geen vandalisme
Positief	21 (47%)	23 (53%)
Positief noch negatief	12 (60%)	8 (40%)
Negatief	23 (79%)	6 (21%)

Uit tabel 14 blijkt dat er een duidelijke samenhang bestaat tussen houding ten opzichte van school en vandalisme. Kinderen die een hekel aan school hebben, vernielen aanzienlijk vaker dan kinderen die wel met plezier naar school gaan (12).

Een verklaring voor deze samenhang kan zijn dat kinderen die met tegenzin naar school gaan, de hierdoor ontstane *onvrede* door vernielingen afreageren. Dat zou mede het grote aantal vernielingen aan schoolgebouwen kunnen verklaren.

Ook is het mogelijk dat hekel aan school een gemeenschappelijke ervaring voor kinderen betekent en dat ze op basis van die gemeenschappelijke ervaring groepjes vormen. Na schooltijd zullen deze groepjes de behoefte hebben om iets te beleven, wat eindelijk leuk en spannend is. 'Keten' ligt dan ook voor de hand.

Tieners:

Bij kinderen noemden we 'het verkennen van de sociale omgeving' als één van de motieven om te vernielen. Bij tieners (13-16 jaar) zien we dat misschien nog wel sterker terug en wel als *een manier om de bestaande normen en het gezag van volwassenen uit te testen*. Door iets te durven vernielen leert men de eigen (sociale) mogelijkheden kennen en gaat men tevens na hoe normen van volwassenen (zoals: 'vernieten hoort niet') gehandhaafd worden. Net als bij kinderen blijkt vandalisme uitwisselbaar met andere (door volwassenen) verboden activiteiten. Zoals: 'het jennen van een leraar' of 'het durven plegen van winkeldiefstalletjes'. De confrontatie van tieners met (het gezag van) volwassenen heeft nog een ander aspect. Door activiteiten als 'het jennen van een leraar' en het 'durven vernielen' stellen tieners zich in een onafhankelijke positie ten opzichte van volwassenen op. Daardoor kan aanzien (*prestige*) verworven worden onder leeftijdsgenoten.

Bijvoorbeeld: 'Ik heb wel eens een telefooncel stukgemaakt. We kwamen met een hele groep – een stuk of tien – van de disco. En je wil erbij horen, hè. Pakken we allemaal stenen, hebben we door de ramen heengegoot. En de telefoon eraf gerukt. Toen gingen die grotere jongens – van een jaar of zestien, zeventien – nog op auto's staan. Ik was de jongste en als je niet meedoet, dan noemen ze je een dufferik' (jongen-dertien).

Het stoer doen, dat hierbij om de hoek komt kijken, is vooral voor jongens in de tienerleeftijd belangrijk. Meisjes hebben in een groep waarin vernield wordt, vaak – maar niet altijd! – de rol van toekijkster.

Deze bevindingen vertonen sterke overeenkomst met de uitkomsten van buitenlands onderzoek. Zo interpreteert Richards ('79/494) vandalisme in het licht van de relatie tussen jongeren en volwassenen: vandalisme wordt volgens Richards door volwassenen niet als iets heel ernstigs beschouwd en het plegen van vandalisme zal de positie van jongeren dus niet echt aantasten; ze worden niet uitgestoten, langdurig opgesloten of gebrandmerkt als abnormaal. Eerder is de reactie 'ach ja... die jeugd van tegenwoordig...'.

Tegen deze achtergrond ziet Richards vandalisme als mild schoppen tegen het zwakke been van volwassenen waarbij de hardste schopper in de ogen van zijn vrienden en vriendinnen een kleine held is. Daarbij speelt verder nog mee dat je door wild om je heen te schoppen flink wat onvrede kwijt kan raken. Zo komt uit dat Amsterdamse onderzoek naar voren dat er bij schoolgaande jongeren een sterke samenhang bestaat tussen een bepaalde vorm van onvrede (een negatieve houding ten opzichte van school) en vandalisme. Het is niet uitgesloten dat deze negatieve houding ten opzichte van school voortkomt uit de wetenschap dat die vervelende school wel verplicht bezocht moet worden, maar tegenwoordig lang niet altijd meer uitzicht biedt op een (goede) baan.

Jong-volwassenen:

Van jong-volwassenen (17-23 jaar) vernielt een kleiner percentage dan kinderen en tieners. In deze leeftijdsgroep gaan vernielingen vaak gepaard met 'een avondje stappen' en – al dan niet uitgelokte – knokpartijen.

Bij jong-volwassenen speelt de achterliggende factor *onvrede* een overheersende rol. Bij kinderen en tieners komt die onvrede naar voren in 'een hekel aan

school'. Bij jong-volwassenen ligt die onvrede op andere terreinen: degenen die werkloos zijn of ontevreden over hun werksituatie vernielen vaker dan degenen die daar wel tevreden over zijn. Ook vernielen jong-volwassenen die geen invloed op de gang van zaken in hun jongerencentrum zeggen te hebben, vaker dan degenen die daar wel invloed op hebben.

5.4 Drempels

In paragraaf 5.1 zijn twee redenen genoemd waarom jongeren *niet* vernielen:

- Een interne drempel. Jongeren kunnen vinden dat vernielen 'niet hoort'. Bijvoorbeeld omdat ze het 'zonde vinden' als iets stuk gaat, of omdat ze vandalisme als kinderachtig beschouwen.
- Een externe drempel. Jongeren vernielen niet, omdat zij bang zijn om daarvoor gepakt te worden.

Wij zullen eerst nagaan in hoeverre deze drempels bij de verschillende leeftijdscategorieën (kinderen, tieners en jong-volwassenen) bestaan. Vervolgens gaan we in op de rol die bepaalde volwassenen (schoolhoofden, jongerenwerkers en ouders) bij deze drempels spelen.

Kinderen:

Kinderen doen over het algemeen niet erg moeilijk over door hen zelf gepleegde vernielingen:

'Ach, het was toch maar een spelletje' (meisje-negen), 'Die school zal toch wel afgebroken gaan worden' (jongen-tien), 'Zo'n ruit – daar zit vast een verzekering op, hoor' (jongen-twaalf). Dergelijke uitspraken duiden erop dat de *interne* drempel niet erg hoog is. Een minderheid van de kinderen zei niet te vernielen omdat ze het zonde vonden wanneer iets stuk gaat. Vooral omdat het geld kost, soms ook omdat dan speciaal iemand moet komen om het weer te maken.

De externe drempel bleek bij kinderen over het algemeen evenmin erg hoog. Wel bleek de externe drempel hoger te zijn in de buurt met de meeste controle-mogelijkheden zoals we in hoofdstuk 4 al zagen.

Tieners:

Bij tieners neemt de norm 'dat vandalisme niet hoort' een aparte plaats in. Dat deze norm van volwassenen afkomstig is, vormt voor een aantal tieners een reden om deze norm (en de handhaving ervan) uit te testen. Het overtreden van de norm 'vernielen hoort niet' is voor hen juist een motief! (12)

Veel tieners accepteren deze norm echter wel en voor hen is de norm dus een interne drempel om niet te vernielen.

Deze drempel wordt door hen op verschillende manieren onder woorden gebracht. Volgens verschillende meisjes zou vandalisme vooral een activiteit voor jongens zijn:

'Ik laat mijn vriend het altijd doen. Laat hem maar mollen, hoor. Ik kan wel tien keer tegen hem zeggen "niet doen", hij gaat toch door. Ik vind het wel leuk om erbij te staan' – (meisje-vijftien). Sommige tieners vernielen niet, omdat dit alleen door een bepaald slag jongeren zou gebeuren:

'Ik hoor niet bij dat tuig' – (jongen-zestien).

Voor tieners die vanwege vandalisme al eens met de politie in aanraking zijn

geweest bleek dat een reden – om tenminste tijdelijk – met vandalisme op te houden. We kunnen stellen dat na deze confrontatie met de politie de *externe* drempel is verhoogd. Enkele uitspraken:

'Toen je klein was, hè, toen gooide je gewoon al die ramen in van die kleuterschool. Vroeger was het niet erg, hoefde je de cel niet in. Ik heb nu wel een keer met handboeien gezeten in een politieauto. Toen hadden we lood gejat, loodstrippen van die spijlen afgehaald. Nu pas je toch wel een beetje op'. – (jongen-dertien).

'We sloopten alles hier. Tot op een gegeven moment, toen kregen we heibel met die smerissen. Toen was het wel bekeken voor ons. We zeiden dan ook: ''We kappen ermee en doen het gewoon niet meer''. Sindsdien valt het ook wel mee. Ja, een beetje met stiften schrijven natuurlijk wel, maar dat doet iedereen. Maar niet echt meer bankjes uit de grond rukken, telefooncellen ingooien, banden van auto's leksteken en al die gein meer. Hele domme dingen, maar dat gebeurt dus niet meer' (jongen-zestien).

Deze bevindingen duiden erop dat het uittesten van normen en regels via vandalisme aan charme inboet, zodra die regels voor de betreffende jongeren duidelijk zijn en zij het overtreden van die regels te gevaarlijk vinden. Een duidelijke ondersteuning voor de derde hoofdlijn van bestuurlijke preventie, waarin wordt gesteld dat het toezicht op potentiële wetsovertreders door functionarissen met een bredere dienstverlenende taak (onder andere jongerenwerkers) zoveel mogelijk uitgebreid dient te worden.

Jong-volwassenen:

Bij jong volwassenen speelt de *interne* drempel een belangrijke rol. De meeste jong-volwassenen vinden dat vandalisme niet hoort. Onder andere omdat het zonde is en het schade oplevert, maar vooral omdat vandalisme voor hen kinderachtig is geworden. Zij zien vernielen zelf als een activiteit voor 'pubers', waar zij 'overheen zijn gegroeid'.

Sommige jong-volwassenen maakten deel uit van (wat in de Engelstalige literatuur wordt omschreven als) een 'lower-class gang' (13). Deze jongeren hebben een eigen subcultuur ontwikkeld, een duidelijk van anderen te onderscheiden manier van leven. Ze willen een plek waar ze elkaar kunnen ontmoeten, waar zoveel mogelijk mag en niets moet. Ze hebben lak aan vaste regels en een hekel aan alles wat zweemt naar overheid, volwassen leiders en opvoeders. Hun algemene gevoel van onvrede komt waarschijnlijk voort uit de klappen die ze van de maatschappij hebben gekregen.

We zouden verwachten dat deze jongeren veel zouden slopen, omdat de norm 'dat vernielen niet hoort' voor hen geen betekenis heeft. Toch blijkt slechts een deel van deze jongeren te vernielen. Behalve dat de meesten het als kinderachtig beschouwen, vinden ze ook dat het geen (financieel) nut heeft. 'Je gooit geen steen door de ruit voor de kick, misschien wel om die walkman erachter te jatten' (jongen-achttien).

Het risico om voor zoiets 'onbenulligs' als vandalisme met de politie in aanraking te komen, vinden deze jongeren meestal te groot.

Dit brengt ons weer op de *externe* drempel. Zeker voor meer 'aan de maatschappij aangepaste jongeren' is de externe drempel erg hoog. Wanneer zij door het plegen van vernielingen een strafblad zouden oplopen, neemt het uit-

zicht op een baan af. De strafrechterlijk belangrijke leeftijdsgrens van achttien jaar, maakt vandalisme extra riskant.

Schoolhoofden en jongerenwerkers

In het Amsterdamse onderzoek is ook nagegaan hoe schoolhoofden en jongerenwerkers met drempels omspringen. Dit is vooral interessant met het oog op de tweede en derde hoofdlijn van bestuurlijke preventie. Deze functionarissen dragen immers verantwoordelijkheid over de gebouwen (scholen en jongerencentra), waarin jongeren verblijven en waaraan ook vernielingen plaatsvinden. Daarnaast behoort 'vorming' zowel tot de doelstellingen van het onderwijs als van het sociaal-cultureel werk, zodat schoolhoofden en jongerenwerkers de norm 'vernielen hoort niet' zouden kunnen over dragen.

Uit de interviews met *schoolhoofden* komt naar voren dat veel van hen ernstige vernielingen aan het schoolgebouw aangrijpen om er met de leerlingen over te spreken, meestal via een ronde door de klassen. Dit wordt voornamelijk op de lagere scholen genoemd. Een aantal andere schoolhoofden noemt een verhoging van de betrokkenheid met het schoolgebouw als een goed middel om vernielingen (aan de school te voorkomen. Dat kan gebeuren door de school er verzorgd uit te laten zien (en bijvoorbeeld met leerlingen in en rond de school schoonmaakacties te houden). In het voortgezet onderwijs lijkt verhoudingsgewijs wat vaker naar de verhoging van de externe drempel te worden gegrepen (straf).

De geïnterviewde *jongerenwerkers* staan over het algemeen veel laconieker tegenover vernielingen dan schoolhoofden, zeker voor zover het vernielingen betreft, die niet binnen de muren van het jongeren centrum plaatsvinden. Deze wat laconieke houding is een gevolg van het feit dat de jongerenwerkers vandalisme veelal opvatten als een directe uiting van onvrede, of zoals één jongerenwerker het uitdrukte: 'een gezonde reactie op een ongezond systeem'. Dat neemt niet weg dat de jongerenwerkers wel degelijk maatregelen nemen om vernielingen binnen het eigen gebouw tegen te gaan.

Als één van de drempelverhogende factoren noemen zij een betere herkenbaarheid van zichzelf en van de afzonderlijke jongeren binnen het jongeren centrum. Bijvoorbeeld door zelf tijdens activiteiten duidelijk aanwezig te zijn en door te werken met lidmaatschapskaarten. Evenals de schoolhoofden benadrukken de jongerenwerkers de noodzaak van het goed op orde houden van het gebouw, omdat gesloopte spullen nieuwe vernielingen uitlokken.

Samengevat kunnen we stellen dat het bijbrengen van de norm 'vernielen hoort niet' vooral op de lagere scholen lijkt te gebeuren en dat bij de wat oudere jeugd meer indirecte methoden worden gebruikt om vernielingen te voorkomen. Voorts valt op dat de maatregelen er vooral op gericht zijn vernielingen aan het 'eigen' gebouw tegen te gaan. De semi-formele controle – die met de derde hoofdlijn van bestuurlijke preventie wordt gepropageerd – beperkt zich tot het domein van de betreffende functionarissen.

Ouders

Naast schoolhoofden en jongerenwerkers is er nog een groep volwassenen, die in belangrijke mate controle kan uitoefenen op het gedrag van jongeren: de ouders. Het is interessant om na te gaan in hoeverre de ouderlijke controle van invloed kan zijn op het vernielgedrag van kinderen.

Er zijn kinderen waarvan de ouders overdag werken, of waarvan de ouders gescheiden zijn en de thuiswonende ouder overdag werkt. Deze kinderen krijgen meestal een sleutel mee, waarmee ze overdag het huis binnen kunnen en worden daarom ook wel 'sleutelkinderen' genoemd. Ouders hebben over deze kinderen – objectief gezien – de minste controlemogelijkheden. Men zou daarom kunnen verwachten dat deze kinderen verhoudingsgewijs vaker vernielingen zouden plegen. Dit is echter niet het geval. Zij vernielen niet meer – of minder – dan andere kinderen. Deze conclusie wordt zowel in het Amsterdamse onderzoek als in onderzoek van Gladstone (1978) en Wietsma (1986) getrokken.

5.5 Mogelijkheid

Het begrip mogelijkheid, dat we omschreven als 'de aanwezigheid van een vernielbaar object', vormt de vierde voorwaarde voor vandalisme.

In de eerste plaats speelt dus de aanwezigheid van objecten een rol. Het komt soms voor dat onderhoudsdiensten, in hun strijd tegen het vandalisme, het hoofd in de moede schoot leggen: Als een object na reparatie stelselmatig de volgende dag weer in barrels ligt, houdt men het verder voor gezien. Hoewel dit uit bedrijfseconomisch oogpunt een volstrekt begrijpelijke handelwijze is, is de praktische waarde hiervan gering.

In de eerste plaats zijn de toepassingsmogelijkheden beperkt: hoewel men een enkel exemplaar niet zal missen, vormen lantaarnpalen, halteborden en telefooncellen, vitale onderdelen van het stedelijk meubilair.

Daarnaast geldt dat deze strategie de indruk kan wekken dat vandalisme een normaal verschijnsel is, waarbij het slachtoffer zich maar heeft neer te leggen. (Van Dijk en Van Soomeren 1983). Dit gevaar is waarschijnlijk het grootste als de objecten in haveloze staat verkeren. Onderzoek (Zimbardo 1973; Hart-holt en Ploeg 1982) heeft namelijk uitgewezen dat een verwaarloosde omgeving vernielingen uitlokt.

In de omschrijving van het begrip mogelijkheid verwijst het woord *vernielbaar* in de eerste plaats naar de stevigheid van een object. Voor de beheerders van objecten is dit een voor de hand liggend aangrijpingspunt om vernielingen tegen te gaan. Door de toepassing van steviger materialen zou de vernielbaarheid van objecten immers te verminderen zijn.

Tegen objectversteving, als vandalisme-preventie-strategie, bestaan nogal wat bezwaren en kritiek, omdat daarbij aan de achtergronden van vandalisme voorbij zou worden gegaan.

Objectversteving zou bijvoorbeeld de fantasie van vandalen kunnen prikkelen ('Onbreekbaar glas? – Dan zetten we er toch gewoon de snijbrander op!'). Of er kan een verplaatsingseffect optreden, waarbij andere objecten in de buurt vaker gesloopt worden. In zijn totaliteit zou het aantal vernielingen in een buurt door objectversteving niet afnemen.

Ons inziens kan door de bevindingen in het Amsterdamse onderzoek deze kritiek genuanceerd worden. Zoals we in paragraaf 5.1 zagen, handelen veel jongeren die vernielen, waarschijnlijk tamelijk impulsief. Dit is een indicatie dat de verplaatsingshypothese lang niet altijd opgaat. Immers: wanneer het inschoppen van een verstevigd haltehuisje mislukt is, kan de aandacht zich op tal van nieuwe zaken richten. Zoals op het leuke meisje dat voorbij fietst of op de bus die gehaald moet worden. Het vernielen van een telefooncel, die twee straten verderop staat, komt zeker niet als eerste in aanmerking.

Een ander positief geluid over objectversteviging (c.q. verfraaiing) is te beluisteren bij Hartholt en Ploeg (1982). Zij constateren in hun onderzoek naar vandalisme aan objecten van de NS dat door het gebruik maken van bepaalde (bouw) vormen en materialen het vandalisme flink teruggebracht kan worden. In de tweede plaats kan het begrip 'vernielbaar' ook afhankelijk zijn van de 'aanwezige werktuigen'. Het volgende citaat van een tienerwerker maakt dit duidelijk.

'Toen ik bij dit buurthuis kwam werken, lagen hier om de haverklap de ruiten in. Men vond dat hier heel goed verklaarbaar vanwege de onvrede onder de jongeren. Het lag rond het buurthuis echter ook bezaaid met steentjes en kiezels. Nou heb ik zelf, als ik voor de M.E. sta en er liggen wat losse tegels voor me, ook de neiging om te gaan gooien. Dus ik heb in een uurtje al de stenen rond het gebouw opgeruimd en dat doe ik nog steeds elke week. Sindsdien is de glasrekening hier tot bijna nul teruggebracht.' (Walop, 1984 (14)).

5.6 Conclusies

De Nederlandse pers wilde nog wel eens het beeld schetsen van 'vandalen' als jongeren van een jaar of achttien uit arbeidersmilieus. Dit beeld wordt aanschouwelijk gemaakt via foto's van jongeren in spijkerjasjes rond een uitgewoonde telefooncel, of van groepen voetbalsupporters bij een haltehuisje waarvan geen ruit meer in de spinning zit.

Uit onderzoek blijkt dat dit beeld – op zijn zachtst gezegd – een vertekening van de werkelijkheid is. Jongeren uit lower-class gezinnen vernielen niet meer dan jongeren uit middle-class gezinnen.

De meeste vernielers bevinden zich in de leeftijdscategorie van 8-16 jaar. Vanaf zeventien jaar vernielt nog maar een klein gedeelte van de jongeren. Opvallend is dat vandalisme op zeer jeugdige leeftijd (8-10) al een vrij algemeen gegeven is (15).

Motieven

Als we de onderzoeksuitkomsten over motieven samenvatten, valt op dat bij kinderen (8-12) – naast woede en wraak – het 'verkennen van de sociale- en fysieke omgeving' een zeer belangrijke rol speelt.

Veel van de – over het algemeen wat zwaardere – vernielingen van tieners (13-16) liggen in het verlengde van de vernielingen die kinderen plegen.

Voor tieners is vandalisme immers een middel om het gezag van volwassenen uit te testen en om er tegelijkertijd aanzien onder leeftijdsgenoten mee te winnen.

Als we het voorgaande bezien, wordt het vandalisme dat gepleegd wordt door jongeren tussen de acht en zestien jaar een stuk begrijpelijker:

- Door het plegen van vandalisme kan je een heleboel leren: je ziet bijvoorbeeld of volwassenen reageren en hoe ze reageren.
- Door het plegen van vandalisme kan je aanzien binnen de vriendengroep winnen.
- Door vandalisme kan je onvrede (bijvoorbeeld over je ongelijke positie ten opzichte van volwassenen of onvrede over slechte schoolprestaties) mooi afreageren.
- Tenslotte is van belang, zoals Richards al aangaf, dat vandalisme de positie van jongeren niet serieus in gevaar brengt.

Kortom: met vandalisme valt heel wat te winnen en weinig te verliezen.

Bij jong-volwassenen (17-23) ligt de situatie anders. Er zijn verhoudingsgewijs maar weinig jong-volwassenen die vernielen. Wel blijkt dat naarmate de maatschappelijke positie van jong-volwassenen slechter is, (door de hierdoor veroorzaakte onvrede) de kans op vandalisme groter wordt. Jong-volwassenen die ontevreden zijn over hun werksituatie vernielen verhoudingsgewijs vaker dan jongeren die daar wel over tevreden zijn. Wat voor kinderen en tieners de school was, wordt in dit opzicht voor jong-volwassenen het werk.

Drempels

Wat betreft de drempels om niet te vernielen blijkt uit het onderzoek dat zowel de interne – als de externe drempel bij *kinderen* over het algemeen laag is. Bij *jong volwassenen* zijn beide drempels tamelijk hoog. Zij vinden vandalisme inmiddels kinderachtig ('iets voor pubers'). Bovendien vinden de 'maatschappelijke aangepaste' jong-volwassenen dat vandalisme hun maatschappelijke positie in gevaar kan brengen, terwijl jong-volwassenen die zich bezig houden met criminele activiteiten, als het plegen van inbraken, het risico te groot vinden om voor iets weinig lucratiefs als vandalisme met politie en justitie in aanraking te komen.

Voor tieners neemt de norm 'dat vandalisme niet hoort' een aparte plaats in. Het feit dat deze norm volwassenen afkomstig is, vormt voor veel tieners een reden om deze norm (en de handhaving ervan) uit te testen. Dit uittesten van de norm 'vandalisme hoort niet' is voor hen dan juist een motief! Het uittesten van normen en regels wordt echter minder aantrekkelijk, zodra die regels van de betreffende jongeren duidelijk zijn en zij het overtreden ervan te gevaarlijk vinden.

Bij de interne drempel spelen de begrippen 'betrokkenheid' en 'verantwoordelijkheid' een belangrijke rol.

De betrokkenheid zal het grootst zijn bij eigen bezit of bij bezit van vrienden e.d. Men zal dan ook trachten te voorkomen dat dit bezit vernield wordt en men zal het ook niet snel zelf vernielen. Een vergelijkbaar verhaal geldt wanneer men zich voor iets verantwoordelijk voelt. Bijvoorbeeld een jongerencentrum, waar men actief in meedraait. Daar zal men niet gauw zelf vernielingen plegen en bovendien voorkomen dat anderen er vernielingen aanrichten. We merken daarbij op dat jongeren die in 'hun' jongerencentrum verantwoordelijkheid kregen toebedeeld, ook buiten het centrum minder vernielingen pleegden dan jongeren die geen invloed hadden in de gang van zaken in hun jongerencentrum.

Uit bovenstaande conclusies zijn bovendien met het oog op de tweede en derde hoofdlijn van bestuurlijke preventie twee belangrijke lessen te halen:

- Als men wil dat jongeren een sterkere binding met de maatschappij (en de algemeen geldende waarden en normen) krijgen, moet men zorgen dat jongeren meer te winnen hebben als ze zich houden aan die waarden en normen.

Een van de belangrijkste (zo niet de belangrijkste) vormen van 'winst' is een grote kans op passend werk als een school is afgerond.

Met het oog op de tweede hoofdlijn van bestuurlijke preventie is het dus van belang dat de kansen op de arbeidsmarkt voor jongeren zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht vergroot worden.

Een tweede vorm van winst kan bestaan uit het geven van meer verantwoordelijkheden aan jongeren. Bijvoorbeeld in het jongerencentrum, maar ook op school of bij het onderhouden van bepaalde voorzieningen in de buurt.

- Als men wil dat jongeren zich iets aantrekken van toezicht door functionarissen met een brede dienstverlenende taak dan moeten zij ook duidelijk (kunnen) optreden als jongeren bepaalde regels overtreden: jongeren moeten de kans lopen iets te verliezen als ze vandalisme plegen. De bedoelde functionarissen moeten dus voor een toezichthoudende taak berekend zijn: als ze er niet tegen kunnen dat ze door jongeren (met name pubers) worden uitgetest komen ze waarschijnlijk eerder in de ziektewet dan dat zij vandalisme voorkomen. Bovendien moet men zich realiseren dat de bedoelde functionarissen alleen binnen hun domein kunnen en/of willen optreden; er gaat dus van deze functionarissen slechts een beperkte (externe) drempelverhogende werking uit.

Noten

(1) = We mogen ons beperken tot jongeren, omdat de bewijzen dat vandalisme het werk van jongeren is overstelpend zijn: zie – naast diverse buitenlandse bronnen – de analyse op buurtniveau in 4.2.

(2) = Deze kernbegrippen zijn nader uitgewerkt in 'Amsterdammertjes vernielen!?' pagina 13-34.

(3) = Een waarschuwend vinger die we bij onze kernbegrippen nog willen opheffen is de volgende.

Het voorgaande theoretische kader heeft betrekking op het onderwerp vandalisme. Of nog nauwkeuriger: op vandalisme dat door jongeren gepleegd wordt tegen allerhande op straat aanwezige objecten. Schema 2 is daarmee voor ons een theorie die goed genoeg is voor het doel waarvoor we hem willen gebruiken (te weten: onderzoek onder jongeren). Een voor dat deel bruikbare kapstok.

Dit houdt echter nog niet in dat we hiermee 'de' theorie voor criminaliteit(spreventie). We geven deze waarschuwing omdat schema 2 tegenwoordig, met of zonder bronvermelding, opduikt in allerlei publicaties over vandalisme en zelfs in publicaties over criminaliteit(spreventie) in het algemeen; dus ook inbraak, fietsendiefstal, seksueel geweld, etc.

Op zich hebben we daar niets op tegen, maar oppassen geblazen is het natuurlijk wel. Stel bijvoorbeeld dat je schema 2 zou willen gebruiken voor het probleem van de kleine inbraakjes in boxen en kelderruimten.

Gebruikmaking van schema 2 kan daarbij ongetwijfeld dienstig zijn, maar in dat geval zouden wij het schema op enkele punten veranderen. Om een voorbeeld te geven: *als extra kernbegrip* zouden we 'de aantrekkelijkheid van het doel' (is er wat moois te halen) opnemen. Andere situaties, andere problemen en andere delicten vereisen ons inziens dus ook een (ten dele) andere kapstok.

(4) = De selectie van deze twee buurten is gebaseerd op de uitkomsten van het onderzoek naar de spreiding van vandalisme in Amsterdam (zie 4.3).

(5) = Deze open en ontspannen sfeer is erg belangrijk. In een onderzoek in Haarlem, verricht door de Universiteit van Leiden (vakgroep sociale en organisatiepsychologie, 1984), werden jongeren thuis geïnterviewd; soms met ouders en andere familieleden om de tafel.

Het zal geen verbazing wekken dat in dit onderzoek erg weinig jongeren (in vergelijking tot andere onderzoeken) openlijk toegeven wel eens iets te vernielen.

(6) = In: Van Dijk, Van Soomeren en Walop, Rapportage onderzoek jeugd vandalisme – deel 3, augustus 1981.

(7) = In: Walop, Van Dijk en Van Soomeren, Amsterdammertjes vernielen!? – achtergronden van jeugd vandalisme, Rapportage onderzoek jeugd vandalisme – deel 4, december 1982.

(8) = Dit citaat (en volgende citaten) is afkomstig van geïnterviewde jongeren.

(9) = De Nederlandse tegenhanger van Corrigan (Hazekamp 1985) weet het in de titel van zijn proefschrift nog bondiger te formuleren: Rondhangen als tijdverdrijf.

(10) = Vooral jongeren die in clubverband aan teamsport doen, blijken verhoudingsgewijs vaak te vernielen. Vernielingen vinden bijvoorbeeld vaak plaats na afloop van de wedstrijd of training. Jongeren die in clubverband een individuele tak van sport bedrijven (met uitzondering van vechtsporten) vernielen over het algemeen veel minder dan jongeren die niet bij een sportvereniging zijn aangesloten.

(11) = Over de relatie tussen school en criminaliteit is de laatste jaren een stroom van publikaties op gang gekomen. De geïnteresseerde lezer verwijzen we naar het onderzoek van Nijboer en Dijksterhuis (1983) en naar de overzichtsartikelen van Junger-Tas 1987 en de Vries 1987.

(12) = We zien hier duidelijk hoe relatief het analytische onderscheid tussen motieven en drempels is. Ook Herschi (1985) wijst hierop.

(13) = Zie bijvoorbeeld: A. Cohen (1955), Corrigan (1976).

(14) = Simpele ingrepen kunnen dus al heel preventief werken. Aan de andere kant kan ook de kat op het spek worden gebonden. Zo stuitten we tijdens het onderzoek bijvoorbeeld op een schoolplein, waar – dank zij een subsidie van het Ministerie van WVC – een kunstwerk, bestaande uit siersteentjes was gerealiseerd. Die siersteentjes vormden een uitstekende munitie voor het bekogelen van ramen.

Het zal geen verbazing wekken dat de school daarop qua glasschade een gooi kon doen naar het Guinness book of Records. Pas nadat het kunstwerk in zijn geheel was 'opgebruikt', liep de schade weer terug.

(15) = Toch is het opmerkelijk dat de meeste self-report onderzoeken – onderzoeken waarin jongeren aan 't woord komen – naar vandalisme van een hogere leeftijdscategorie uitgaan. De Engelse onderzoeken van Gladstone (1978) en Mawby (1982) zijn beperkt tot jongeren in de leeftijd van elf tot vijftien jaar. Amerikaanse onderzoeken van Phillips en Bartlett (1976), Richards (1979) en Phillips en Donnermeijer (1982) richten zich (met name op de wat oudere) tieners.

6. Maatregelen: een voorbeeld van een integraal project

Na een onderzoek zoals dat in de voorgaande hoofdstukken beschreven werd, zou menig wetenschappelijk onderzoeker zich waarschijnlijk wel weer eens in de rust van zijn studeerkamer willen terugtrekken om er nieuwe onderzoeksvoorstellen uit te broeden. Het zou dan de taak van anderen zijn om op basis van de uitkomsten van het afgesloten onderzoek een anti-vandalisme beleid te ontwikkelen en weer anderen moeten dat beleid dan uitvoeren. In schema 3 hebben we dit 'drie gescheiden hokken model' samengevat.

Schema 3:



In dit model produceert een onderzoeker een rapport.

Beleidsmakers gaan daar enige tijd diepzinnig in zitten staren en maken op basis van het onderzoek een lijst met maatregelen die genomen moeten worden. Die lijst wordt op de werkvloer neergelegd en aldaar begint men de gegeven orders uit te voeren. Onze beschrijving mag dan wat gechargeerd zijn, toch is het in essentie dit model dat door veel anti-vandalisme beleidsmakers gevolgd wordt: 'we laten een onderzoek doen, maken op basis daarvan een actieprogramma en laten dat uitvoeren'.

We menen dat dit model ook bij vandalisme-preventie niet werkt, al is het alleen al omdat er teveel mensen en instanties bij vandalisme-preventie betrokken zijn en voor ieder van hen het voorkomen van vandalisme niet de allerhoogste prioriteit heeft.

De lijn van vandalisme-onderzoek naar vandalisme-preventie moet dan ook een andere zijn. In onze visie zijn onderzoek, beleid en uitvoering bijna onlosmakelijk met elkaar verbonden. Hoogstens is er sprake van enkele zwaartepunten: veel (oriënterend en inventariserend) onderzoek aan het begin en veel (evaluatie-) onderzoek aan het eind; vrij snel na de start een belangrijke rol voor beleidsmakers die echter in steeds sterkere mate door uitvoerders overgenomen wordt. Een en ander hebben we in schema 4 samengevat.

Het scharnierpunt in dit model vormt het actieplan. Zo'n actieplan bestaat uit een serie concrete maatregelen die ook reëel uitgevoerd zullen gaan worden, waarbij precies duidelijk is wie – of welke instantie – de klus moet klaren. Het actieplan kan dan ook met evenveel recht opgevat worden als een in een kافتgebundelde stapel contracten.

Per contract (of: per anti-vandalisme maatregel) zijn een aantal zaken vastgelegd. Bijvoorbeeld:

- doel (wat hoopt men er mee te bereiken)
- doelgroep (wie hoopt men er mee te bereiken)
- de wijze van evalueren (hoe wordt bekeken wat er gedaan is/wordt en wat er bereikt is)
- financiën
- tijdsplanning
- de betrokken uitvoerders en de aanspreekbare contactpersoon
- eventuele betrokkenheid van andere (hun rol, afstemming, coördinatie e.d.)

Op de totstandkoming van zo'n actieplan als het organisatorische skelet waarmee onderzoek en uitvoering succesvol verbonden kunnen worden, gaan we in hoofdstuk 9 nader in.

Schema 4:



Naast de organisatorische kant is er vanzelfsprekend ook een inhoudelijke kant: welke preventieve maatregelen kunnen nu het beste genomen worden? Op deze vraag is geen algemeen geldend antwoord te geven. Wat er gedaan moet worden in een gemeente, buurt, school, etc. is immers afhankelijk van de aldaar bestaande problemen en mogelijkheden. En als het goed is, heeft een voorbereidend onderzoek of onderzoekje (1) boven water gebracht hoe de vandalisme problematiek in elkaar steekt en wat er (door) wie aan gedaan zou kunnen worden. Maatregelen tegen vandalisme die altijd en overal 'goed' zijn, bestaan gewoon niet. Vandaar dat we in dit hoofdstuk zo'n lijst ook niet uit onze mouw kunnen en willen schudden. Wat we wel doen, is om als voorbeeld te laten zien welke maatregelen er op basis van het eerder beschreven Amsterdamse onderzoek tenslotte uit de bus kwamen (en welke maatregelen in die bus gesmoord zijn).

De maatregelen zijn in de wijk Osdorp uitgevoerd. Ook kunnen we aan de hand van de 'Osdorp-case' laten zien hoe in Amsterdam het vertaalproces van vandalisme onderzoek naar vandalismepreventie inhoudelijk is verlopen. Om twee redenen is het Amsterdamse project een goed voorbeeld om hier te bespreken:

- Er was sprake van een integrale aanpak: in één buurt werden in dezelfde periode veel maatregelen uitgevoerd die qua organisatie en uitvoering een gezamenlijke basis hadden. Zo'n integrale aanpak kan gezien worden als een van de essentiële kenmerken van bestuurlijke preventie.
- Het totale project en de afzonderlijke maatregelen zijn vrij diepgaand geëvalueerd.

De case-beschrijving is als volgt opgebouwd.

In paragraaf 6.1 wordt allereerst stilgestaan bij de te onderscheiden vandalis-me-preventie strategieën en de procedure om van deze theoretische strategieën te komen tot anti-vandalisme experimenten. In paragraaf 6.2 wordt ingegaan op anti-vandalisme experimenten die vallen binnen de strategie die gericht is op het begrip 'jongeren op straat'. Het rijtje volgend komen in paragraaf 6.3 de motiefgerichte experimenten aan de orde. In paragraaf 6.4 struikelen we over de diverse drempel experimenten, waarna in paragraaf 6.5 de mogelijkheid centraal staat.

Bij elk van deze vier paragrafen waarin we nog steeds tamelijk theoretisch een anti-vandalisme strategie behandelen, hebben we steeds ter illustratie bijna alle in Osdorp *voorgestelde* experimenten en de belangrijkste preventiemaatregelen die elders in Nederland zijn uitgevoerd opgenomen. Er dient daarbij echter wel gewezen te worden op het feit dat aan sommige experimenten meerdere aspecten zijn te onderscheiden, waardoor de indeling van een experiment bij een bepaalde strategie soms enigszins arbitrair is.

In paragraaf 6.6 vatten we tenslotte alle experimenten die daadwerkelijk zijn uitgevoerd in een schema samen. Dat schema omvat dus in feite het Amsterdamse actieplan voor de wijk Osdorp: het eindresultaat van de vertaling van vandalisme onderzoek naar vandalis-me-preventie.

Tussen de *voorgestelde* experimenten en de daadwerkelijk *uitgevoerde* experimenten zit het gat van de *gesneuvelde* experimenten. In bijlage 1 behandelen we daarom de ideeën voor experimenten die de vertaalslag van theorie naar praktijk niet overleefden en we gaan daarbij tevens in op de doodsoorzaak.

6.1 Onderzoek – ideeën – preventie

In Amsterdam ontwikkelden we op basis van de onderzoeksresultaten een aantal eerste ideeën over vandalis-me-preventie. Aan de hand van de vier voorwaarden voor vandalis-me (zie het theoretische model) konden deze ideeën ge-rangschikt worden in vier anti-vandalis-me *strategieën*: een verzameling van anti-vandalis-me maatregelen, gericht op het wegnemen van één van de voorwaarden voor vandalis-me.

Vervolgens moesten deze eerste ideeën uitgewerkt worden tot praktisch uitvoerbare anti-vandalis-me maatregelen (2).

Hierbij werd (vanzelfsprekend) samengewerkt met mensen die, in hun werk te maken hebben met jongeren en vernielingen die deze jongeren plegen. Deze mensen konden vanuit hun praktische kennis ook ideeën voor anti-vandalisme maatregelen inbrengen. Alle ideeën werden tenslotte in overleg op hun haalbaarheid bekeken: sommige voorstellen stierven een zachte of gewelddadige dood, maar de meeste ideeën groeiden uit tot volwassen anti-vandalisme maatregelen.

In de eerste helft van 1982 konden deze maatregelen in Osdorp (3) worden uitgevoerd. Het betrof maatregelen als een sleutelwerkplaats waar jongeren aan brommers konden sleutelen, een op vandalisme gerichte politiesurveillance, een feestweek voor de hele buurt en anti-vandalisme projecten op de meeste scholen.

6.2 Jongeren op straat

De variabele 'vrijtijdsbesteding buitenshuis' blijkt een belangrijke voorspeller voor het plegen van vandalisme. Als men vandalisme wil voorkomen, ligt in dit opzicht de strategie dus voor de hand: zorg dat jongeren niet – of minder – op straat zijn, of zorg dat jongeren als ze op straat zijn zich kunnen vermaken met andere activiteiten dan het plegen van vandalisme (4).

Naast relatief simpele oplossingen (5) past binnen deze strategie het veel gehoorde pleidooi voor meer vrijetijdsvoorzieningen voor jongeren. We kunnen stellen dat – uit het oogpunt van de preventie van vandalisme – dit vooral voorzieningen moeten zijn, gericht op onze doelgroep (jongens in de leeftijd van acht tot zestien jaar; zie paragraaf 6.1). In het kader van de Amsterdam anti-vandalisme maatregelen ook gewerkt aan het creëren van vrijetijdsvoorzieningen. Er is een sleutelwerkplaats (J1)* opgezet, waarbij door tieners aan bromfietsen gesleuteld wordt en – na een heleboel gehaspel – tenslotte ook een fietscrossbaan (6).

Ook elders in Nederland is driftig met deze strategie geëxperimenteerd. Zo heeft men in Den Haag en Delft projecten opgezet, waarbij tijdens bepaalde piekdagen van vandalisme extra voorzieningen werden getroffen.

In Delft (zie Aanwijzing of afwijzing 1986) betreft het een uitgebreid activiteitenprogramma in de Luilaknacht.

Achterliggend idee is hier om jongeren spannende alternatieven (onder andere rodeostier, schiettent, kop van jut) te bieden en hen tevens in een beperkt gebied te concentreren, zodat door de politie ook toezicht kan worden uitgeoefend.

In Den Haag heeft men juist het meeste problemen rond de jaarwisseling.

* = Achter de daadwerkelijk uitgevoerde experimenten is een codering opgenomen. De coderingen worden ook in de samenvatting van alle uitgevoerde experimenten (par. 6.6), in bijlage 1 (gesneuveldde experimenten; NI t/m N19), alsmede in het volgende hoofdstuk (de evaluatie van de experimenten) gehanteerd.

Om het vandalisme in te perken worden ondermeer de volgende maatregelen getroffen (7):

- In de Kerstvakantie worden extra activiteiten (onder andere zaalsporten) voor jongeren georganiseerd.
- In de Oudejaarsnacht zelf worden films op de kabel-TV vertoond om een aantal jongeren aan de buis te kluisteren. Tevens worden tijdens de jaarwisseling buurtfeesten georganiseerd in die buurten waar van oudsher de meeste problemen zijn. Daarbij tracht men de jongeren uit de buurt zoveel mogelijk te betrekken en hen bepaalde verantwoordelijkheden te geven.

De resultaten van deze projecten zijn hoopgevend: In 1986 lag in beide gemeenten de schade (tijdens Luilak respectievelijk de jaarwisseling) aanzienlijk lager dan in voorgaande jaren.

We merken overigens op dat wel eens te snel de redenering 'meer vrijetijdsvoorzieningen = minder vandalisme' gevolgd wordt. Men moet zich immers altijd de vraag stellen of jongeren (of nog preciezer: jongeren die wel eens vernielen) van die vrijetijdsvoorzieningen gebruik kunnen en willen maken.

- Het woord 'kunnen' slaat hier op het feit dat veel vrijetijdsvoorzieningen voor bepaalde jongeren niet of soms moeilijk toegankelijk zijn. Bijvoorbeeld omdat er geld voor betaald moet worden of een lidmaatschap verplicht is (8). Bij de Amsterdamse experimenten is dan ook steeds vastgehouden aan de voorwaarde dat – zowel bestaande als nieuw op te zetten – vrijetijdsvoorzieningen voor jongeren optimaal toegankelijk moesten zijn. Dit bleek lang niet altijd het geval te zijn.

Zo bleek bijvoorbeeld dat de sluitingsperioden van de buurthuizen en jongerencentra gedurende de zomervakantie niet goed op elkaar waren afgestemd. Door veel jongeren in de experimentbuurt, die wij in een eerdere fase hadden geïnterviewd werd hier erg op gemopperd. Na bemiddeling van het Gemeentelijk Bureau Jeugdzaken bleven tijdens de zomer tenminste twee van de vijf buurthuizen/jongerencentra in de zomer tegelijkertijd open (J2).

- Een minstens even belangrijke vraag is of jongeren wel gebruik *willen* maken van bepaalde vrijetijdsvoorzieningen. Een tweede voorwaarde die daarom aan de op te zetten vrijetijdsvoorzieningen gesteld werd, was dat deze moesten aansluiten bij de behoeften van jongeren.

Uit ons onderzoek onder jongeren bleek duidelijk dat de wensen van jongeren per leeftijdsgroep uiteen liepen (van zandbakken tot disco's).

Nader detail-onderzoek liet zien dat ook binnen een beperkte leeftijdsgroep per geslacht nog verschillende wensen bestaan. Door middel van een – spontaan door een buurtwerkgroep georganiseerde – steekproef onder 326 jongeren in de leeftijd van tien tot twaalf jaar kwamen de volgende wensen naar voren (WITO, 1982):

Wensen jongens:

1. fietscrossbaan
2. ruige bouwspelplaats
3. trapveld

Wensen meisjes:

1. ijsbaan
2. ruige bouwspelplaats
3. rolschaatsbaan

Natuurlijk is het onmogelijk om aan iedere wens tegemoet te komen (9). Toch is de voorwaarde dat vrijetijdsvoorzieningen moeten aansluiten bij de behoeften van jongeren essentieel. Bij de bespreking van de anti-vandalisme strategieën die vallen onder het begrip 'motief' zullen we nader ingaan op de vraag welke behoeften jongeren in dit opzicht hebben.

We willen wat betreft vrijetijdsvoorzieningen voor jongeren (zowel bestaand als nieuw op te zetten) tenslotte nog één belangrijke relativering maken. Men moet vrijetijdsvoorzieningen die jongeren van de straat af kunnen houden zeker niet zien als hét middel tegen vandalisme, omdat het vullen van vrijetijd niet van invloed is op de motieven en drempels bij jongeren. De volgende waarschuwing van Gladstone is dan ook zeker op zijn plaats: 'Vandalism is not particularly time-consuming and can easily be undertaken while travelling between home and leisure facilities given that almost any urban route will pass by street lamps, phone boxes and other convenient targets' (Gladstone 1978).

6.3 Motieven

Eerder omschreven we het begrip motief als 'een reden om iets te vernielen'. We zagen dat er meerdere redenen zijn aan te wijzen waarom jongeren iets vernielen: woede/wraak, stoer doen, het uittesten van de fysieke en sociale omgeving en onvrede.

Woede/wraak

In het onderzoek onder jongeren bleken de motieven woede en wraak meestal volstrekt onvoorspelbaar in hun ontstaan. Zoals bijvoorbeeld bij de jongen die na het missen van een penalty een schop tegen een auto geeft.

Dit soort onvoorspelbare toevalligheden maakt het bijna onmogelijk om de motieven woede of wraak te beïnvloeden. Daarom zijn er ook geen experimenten ontwikkeld, die zich op deze motieven richten.

Stoer doen (prestige)

Ook het motief 'stoer doen' (prestige) lijkt moeilijk beïnvloedbaar.

Op basis van de onderzoeksuitkomsten en naar aanleiding van Amerikaanse en Zweedse voorstellen (10), ontwikkelden we het idee om op scholen de leiders van informele groepen van mening te doen veranderen over de stoerheid van vandalisme. Het idee was even simpel als manipulatief: in een klas zou een leraar aan elke leerling moeten vragen een lijstje te maken met daarop de namen van medeleerlingen waarmee hij/zij spannende en gevaarlijke spelletjes uitspookte. Via deze lijstjes konden dan de verschillende informele groepen en hun leiders achterhaald worden. Vervolgens zouden de leiders enige dagen met reparateurs van bijvoorbeeld het gemeentevervoerbedrijf op stap gaan om zelf aan den lijve te ondervinden hoeveel er vernield wordt en wat voor hinder en kosten dat geeft. De laatste stap van dit idee bestond er uit dat de leiders aan hun medeleerlingen uitlegden wat ze gezien en gedaan hadden.

Helaas werd dit idee door niemand in het onderwijs opgepikt en het idee verwerfde dus zelfs nooit de status van een niet-uitgevoerd experiment (11). Waarschijnlijk omdat het te manipulatief gevonden werd en omdat men vond dat

bij uitvoering van dit idee een leider te zeer op een apart voetstuk geplaatst zou worden.

Stoer doen/het uittesten van de fysieke en sociale omgeving

Uit het onderzoek onder jongeren komt naar voren dat stoer doen gekoppeld is aan 'het uittesten van de fysieke en sociale omgeving'. Het lijkt daarom zinvol om te zoeken naar een anti-vandalisme strategie die deze motieven kan beïnvloeden. Hierbij moeten we ons echter afvragen of het wel wenselijk is om te proberen deze motieven te beïnvloeden of weg te nemen. In wezen gaat het hier immers om motieven die men ook zou kunnen omschrijven met woorden als nieuwsgierigheid en grensverkennend (en eventueel verleggend) onderzoek van jongeren. Kortom eigenschappen waar universiteiten jaren over doen om hun studenten aan te leren. Het zijn motieven die best positief kunnen zijn.

Dit betekent evenwel nog niet dat er dan maar ongebreideld vernield hoeft te worden. Ons inziens moet men op twee manieren proberen de negatieve effecten, die tengevolge van deze motieven optreden, zo klein mogelijk te houden:

- Ten eerste door het verhogen van drempels, die de kans op vandalisme verminderen. Hier zullen we bij de behandeling van het begrip 'drempel' nog op terug komen.
- Ten tweede door tegelijkertijd alternatieven te creëren waarbij jongeren – zonder dat dit al te negatieve effecten voor andere oplevert – toch hun stoerheid kunnen tonen en waarbij ze hun fysieke en sociale omgeving kunnen uittesten.

Hiermee zijn we wederom terecht gekomen bij het al behandelde onderwerp van de vrijetijdsvoorzieningen voor jongeren. Maar nu zijn we in staat om de eerder geformuleerde voorwaarde, dat 'vrijetijdsvoorzieningen moeten aansluiten bij de behoefte van jongeren', nader te preciseren. Omdat 'stoer doen' en 'het uittesten van grenzen' belangrijke motieven blijken bij vandalisme moeten die vrijetijdsvoorzieningen dus zoveel mogelijk in staat zijn om tegemoet te komen aan de (vaak onbewuste) wens van jongeren om stoerheid te kunnen tonen en om de fysieke en sociale omgeving te kunnen uittesten.

Het is dan ook niet toevallig dat de vrijetijdsvoorzieningen die als experiment opgezet werden, aan deze wensen tegemoet komen.

De volgende vrijetijdsvoorzieningen werden in de experimentbuurt opgezet: voor kinderen de fietscrossbaan (die helaas pas na het afsluiten van de experimentfase is gerealiseerd; zie G5 en N1), voor tieners de sleutelwerkplaats (om aan bromfietsen te sleutelen; J1); voor jong-volwassenen een experiment dat helaas letterlijk in rook opging: een al geruime tijd leegstaande school zou door een groep jongeren zelf als eigen jeugdhonk worden ingericht. Nog voordat de zaak rond was, brandde het gebouw echter totaal af (Nj3).

De eerstgenoemde maatregel (fietscrossbaan) is overigens een verhaal apart. De voorbereiding nam zeer veel tijd in beslag. Met enige overdrijving kunnen we zeggen dat toen de baan er eindelijk lag, fietscrossen net weer uit de mode was geraakt.

Hieruit kunnen we twee lessen leren:

- zorg dat een maatregel waarbij men inspeelt op de wensen van jongeren snel uitgevoerd wordt;

- zorg dat nieuw te creëren voorzieningen voor jongeren in een later stadium makkelijk aan de nieuwe wensen zijn aan te passen; flexibele voorzieningen verdienen de voorkeur.

Onvrede

Uit onderzoek blijkt dat bij veel jongeren (uit alle leeftijdsgroepen) onvrede een belangrijk motief voor vandalisme is. Die onvrede bleek bij veel jongeren samen te hangen met het hebben van een hekel aan school. Bij de wat oudere leeftijdsgroepen spelen ook andere factoren een rol, bijvoorbeeld een slecht – of gering – perspectief ten aanzien van (leuk) werk en wonen.

Als men op basis van deze gegevens vandalisme wil verminderen, ligt de strategie voor de hand: de onvrede verminderen.

We zien twee mogelijkheden om de geconstateerde onvrede bij jongeren te verminderen:

1. het aanbrengen van verbeteringen in de slechte en onderliggende maatschappelijke positie van bepaalde groepen jongeren;
2. het aanbrengen van verbeteringen in het bestaande schoolstelsel en de leerstof.

ad 1.

Het eerste punt is dusdanig veel omvattend dat het thuishoort op landelijk (of zelfs Europees) politiek niveau (werkgelegenheidsbeleid, huisvestingsbeleid). Toch valt er op lokaal niveau ook wel wat aan te doen. Zo wil men in Enschede (Wierenga '85) een aantal maatregelen (o.a. een cursus voor het opstarten van kleine bedrijven) treffen die bedoeld zijn om verbetering te brengen in de kansen op werk voor werkloze jongeren. Ook mag één Amsterdams experiment niet ongenoemd blijven. We gingen uit van het standpunt dat als men verbeteringen wil aanbrengen in de situatie van bepaalde groepen jongeren, het wenselijk is dat die jongeren *zelf* aangeven wat ze precies slecht ('klote') vinden aan hun situatie.

Als experiment (J3) maakte een groep jongeren van rond de achttien jaar daarom een (video)film over zichzelf (hun activiteiten/levenswijze/sub-cultuur).

ad 2.

Ten aanzien van het tweede punt (verbeteren schoolstelsel/leerstof) zijn in Amsterdam geen experimenten in het kader van het onderzoek uitgevoerd. Het is gebleven bij overleg en aanbevelingen. Ons onderzoek onder jongeren (en schoolhoofden) maakt het echter wel mogelijk enige opmerkingen te maken over het aanbrengen van verbeteringen in het bestaande schoolstelsel en de leerstof.

Gladstone spreekt naar aanleiding van een onderzoek onder 584 jongens (in de leeftijd van elf tot vijftien) over hetzelfde onderwerp en stelt:

'The reasons for dislike of school may vary from pupil to pupil and from school to school. Sometimes what may be needed is to relax an overly coercive approach to discipline (...); in other cases it may be more a matter of a shift in the emphasis of the curriculum followed by the less academically motivated pupil towards studies for which he can muster more enthusiasm'. (Gladstone '78/37).

Naar aanleiding van ons onderzoek willen we deze aanbeveling van Gladstone wat verder uitwerken.

Ten eerste merken we op dat met name sinds het einde van de jaren zeventig jeugdwerkloosheid gestegen is. Daardoor lijkt de school een van haar belangrijkste functies – het verzorgen van een opleiding waarmee later brood verdiend kan worden – niet goed meer te kunnen vervullen.

Veel van de door ons geïnterviewde jongeren wezen hier ook op. De leraren/schoolhoofden zien dit natuurlijk ook. Ze bereiden jongeren er zelfs op voor, bijvoorbeeld in gesprekken. Toch moeten jongeren op school bijna uitsluitend lesstof consumeren die gericht is op het zo goed mogelijk functioneren (en carrière maken) in een baan. Er wordt amper aandacht besteed aan de vraag hoe jongeren nu en later hun vrije tijd zouden kunnen vullen. De school leidt met andere woorden op voor werk en niet voor leven. Veel jongeren kennen data en feiten uit het hoofd, maar weten niet hoe hun eigen buurt, stad of dorp ontstaan is en wat daarin te vinden is en wat zich er afspeelt (vooral ook achter de gevels van gebouwen). Een aanpassing van de lesstof aan de ervaringswereld en de reële toekomstperspectieven van jongeren lijkt ons dan ook zeer gewenst. Dat zou niet alleen veel onvrede onder jongeren kunnen wegnemen, maar het zou tevens de betrokkenheid bij de omgeving doen toenemen (hier komen we bij onze bespreking van het begrip 'drempel' nog op terug).

Ten tweede – en dit is sterk met het voorgaande verweven – wijzen we erop dat uit onze interviews onder jongeren bleek dat jongeren op zoek zijn naar spanning, zie ook de motieven 'stoer doen' en 'het uittesten van de fysieke en sociale omgeving'.

De school blijkt door de aangeboden lesstof en de wijze van aanbidding van die lesstof zelden in staat om aan deze behoefte te voldoen. 'Duf in een bank zitten, schrijven en luisteren', zo omschrijven veel geïnterviewde jongeren de tijd die ze op school doorbrengen. Voor hen is dit een bron van onvrede (12). Het zou ons inziens dan ook aanbeveling verdienen om jongeren, veel sterker dan nu het geval is, ervaringen te laten opdoen in de (veel spannender!) werkelijkheid.

Dat zou kunnen door de leerlingen met begeleiding van onderwijzend personeel, in de buurt, stad of dorp met bestaande conflicten te confronteren. Bijvoorbeeld door te praten met lokale politici, het bekijken/bediscussiëren van stadsvernieuwingsprojecten en buurtacties e.d., en eventueel de leerlingen zelf daaraan te laten deelnemen ('wij eisen een...'), of hen – bijvoorbeeld in de vorm van simulatiespelen – deze conflicten op school te laten naspelen.

Tot besluit kunnen we vaststellen dat er zowel in Amsterdam als elders in het land nog weinig maatregelen van de grond zijn gekomen, die erop gericht zijn onvrede onder jongeren weg te nemen. Deze constatering is ook met het oog op de tweede hoofdlijn van bestuurlijke preventie van groot belang. Het versterken van de binding van de opgroeiende jeugd aan de maatschappij, zal immers slechts mogelijk zijn als die maatschappij de jongeren wat te bieden heeft.

Op basis van de huidige stand van zaken bij vandalisme-preventie is er (nog) geen reden erg optimistisch te zijn over de mogelijkheden om onvrede weg te nemen.

Als we voorts de bezuinigingen in het onderwijs in beschouwing nemen, is er zelfs rede voor pessimisme: deze bezuinigingen vormen een regelrechte bedreiging voor de tweede hoofdlijn van bestuurlijke preventie.

Ideeën over verbetering van lesprogramma's en schoolsystemen zullen immers in de mappen met 'idealistische dagdromerij' verdwijnen: er is gewoon geen tijd en capaciteit voor. Vermoedelijk zal de bezuinigingsdrift alleen aanpassingen toelaten die het best te beschrijven zijn als dweilen met de kraan open: een spijbelbusje hier en een huiswerkgroepje daar...

6.4 Drempels

Het begrip drempel omschreven we als 'een reden om niet te vernielen'. Daarbij onderscheiden we een interne drempel (vinden dat vandalisme niet hoort) en een externe drempel (angst om gepakt/gestraft te worden).

Interne drempel

Als jongeren vanuit zichzelf vinden dat vandalisme niet hoort, bijvoorbeeld omdat het zonde is om iets te vernielen, zullen ze niet snel vandalisme plegen. De hieraan gekoppelde preventie-strategie bestaat er dan ook uit om samen met jongeren in te gaan op de consequenties van vandalisme. De meest praktische ingang hiervoor is de school. Via de school kunnen tevens de ouders bereikt worden en is een wisselwerking tussen de verschillende opvoeders (ouders en leraren) en 'hun' kinderen mogelijk.

Deze aanpak is zondermeer de meest populaire anti-vandalisme strategie: de afgelopen jaren zijn er in zeer veel gemeenten anti-vandalismeprojecten op scholen opgezet.

In de Amsterdamse experimentbuurt werden op twaalf van de vijftien scholen anti-vandalismeprojecten opgezet en uitgevoerd.

Om scholen bij het opzetten van deze projecten te ondersteunen, was in de tussentijd een honderd pagina's tellende handleiding uitgebracht waarin onder andere enige mogelijke aanpakken (en voorbeelden) voor schoolprojecten beschreven worden (13). Met behulp van deze handleiding en andere aangereikte hulpmiddelen (bijvoorbeeld audio-visuels e.d.), konden de scholen hun anti-vandalismeprojecten gemakkelijker opzetten en uitvoeren.

Bij de anti-vandalismeprojecten op scholen kan een onderscheid worden gemaakt tussen projecten met een *specifiek* op vandalisme gerichte aanpak (S1) en projecten met een *brede* aanpak (S2).

- Bij de *specifieke aanpak* richten leerkrachten zich bijna uitsluitend op het onderwerp vandalisme. Op enkele van de bij de experimenten betrokken scholen behandelden leraren, vaak ondersteund door deskundigen zoals politieagenten en reparateurs van gemeentelijke diensten de nadelige consequenties van vandalisme. De materiële schade (hinder en ellende), voor bijvoorbeeld buurtbewoners en storingsmonteurs, de gevaren van vandalisme en de mogelijke persoonlijke gevolgen voor de dader zelf (in aanraking komen met politie en justitie).

- Bij de *brede aanpak* werkt de leraar juist van de andere kant af. Hij/zij probeert de jongeren de 'waarde' te laten inzien van de omgeving waar ze dagelijks in verkeren om zodoende de betrokkenheid bij de omgeving te vergroten. Deze brede aanpak sluit aan op de ideeën die we eerder noemden onder 'het aanbrengen van verbeteringen in het bestaande schoolsysteem'. Deze aanpak volgend werd de scholieren bijvoorbeeld verteld hoe hun buurt zich ontwikkeld heeft (14), welke objecten er in hun buurt te vinden zijn (van telefooncel tot buurthuis), hoe en waarom die objecten er gekomen zijn, hoe ze werken en welke mensen ze onderhouden en repareren. Op sommige scholen werden in het kader van deze brede projecten puzzeltochten, fotowedstrijden en enquêtes onder buurtbewoners georganiseerd (15).

In Amsterdam werd ook vanuit het jongerenwerk een poging gedaan de interne drempel te vergroten. Zij organiseerde voor de jongeren uit de gehele buurt een speciale jongerendag (J4). Ook dit experiment had ten doel de betrokkenheid van jongeren bij hun buurt te vergroten. Zo werd er informatie verstrekt over wat er in de buurt voor jongeren te beleven is en werden er diverse wedstrijden georganiseerd (zoals voetbal, motorcross) tussen jongeren en de politie. Het geheel werd omlijst door optredende popgroepen uit de buurt.

Bij sommige experimenten ging men echter nog een stap verder en gaf men aan jongeren meer verantwoordelijkheid en beslissingsbevoegdheden. Een van de uitkomsten van het onderzoek wees er immers op dat jongeren die verantwoordelijkheid voor iets dragen (bijvoorbeeld: invloed op de gang van zaken in het jongerencentrum/buurtactiviteiten etc.) over het algemeen minder vaak vernielen.

Eén van de experimenten hield in dat leerlingen hun eigen schoolgebouw op-schilderden en naar eigen inzicht het schoolplein konden inrichten (S3a). Een ander experiment vond plaats op een technische school. Hier werd door leerlingen gewerkt aan het ontwerpen en het maken van kinderspeeltoestellen voor de speeltuin uit de buurt (S3b). Op dezelfde school is door een andere groep leerlingen een nieuwe sluiting en sleutel ontworpen voor lantaarnpalen (S3c).

De bestaande sluiting van lantaarnpalen was niet alleen door monteurs van het energiebedrijf gemakkelijk te openen, maar ook door nieuwsgierige jongeren. Alleen al in de experimentebuurt werden jaarlijks duizenden lantaarnpalen op die manier geopend en de bedrading stukgetrokken of in de fik gestoken. Op de school werd onder leerlingen een prijsvraag uitgeschreven voor een betere sluiting. Er kwam een winnend ontwerp uit de bus dat door de leerlingen zelf als het prototype is uitgevoerd.

Ook zijn jongeren zelf als vandalisme onderzoeker in het actie-onderzoek betrokken. Via verschillende scholen werden ruim zevenhonderd buurtbewoners door leerlingen geïnterviewd. De resultaten werden in de regionale pers gepubliceerd (16).

Externe drempel

In het vorige hoofdstuk zijn er drie vormen van controle onderscheiden:

- informele controle door bewoners;
- semi-formele controle door functionarissen met een bredere dienstverlenende taak;
- formele controle door politie.

We zullen eerst de mogelijke maatregelen op elk van deze drie terreinen bespreken; daarna gaan we in op de rol die justitie kan spelen bij de bestraf-fing van voor vandalisme gepakte jongeren.

Buurtbewoners

Voordat buurtbewoners iets tegen vandalisme zullen ondernemen, moet aan twee belangrijke voorwaarden voldaan zijn.

Ze moeten *kunnen zien* wat er op straat gebeurd en bovendien moeten zij zich in enige mate bij dat gebeuren *betrokken* voelen.

In het kader van het Amsterdamse actie-onderzoek bleek een experiment ter verhoging van de controle-mogelijkheden door buurtbewoners via fysieke ingrepen in de gebouwde omgeving helaas niet haalbaar, omdat een andere buurt dit soort ingrepen nog veel harder nodig bleek te hebben (zie Ng17). Wel werd op verschillende manieren getracht de betrokkenheid van bewoners bij hun buurt te verhogen. Zo werd bijvoorbeeld een feestweek (B1) voor alle buurtbewoners georganiseerd. Tijdens die week vond een presentatie plaats van alle verenigingen uit de buurt, organiseerden diverse gemeentelijke diensten tentoonstellingen en stands (G1). De aandacht werd daarbij zowel op het vandalisme gevestigd (via een demonstratief opgestelde afgebrande directie-keet bijvoorbeeld) als op de service die gemeentelijke diensten kunnen ver-schaffen. De middenstand organiseerde een braderie met tal van festiviteiten en een veertigtal verenigingen uit de buurt presenteerden zich door middel van stands en organiseerden diverse wedstrijden en activiteiten (zoals fietscross-wedstrijden, kickboksen, ponyrijden). Daarnaast vond een 'scholenspel' plaats: voor jongeren werd ondermeer een discoavond georganiseerd.

Een ander experiment was er op gericht de buurtbewoners door middel van een speciale editie van een buurtkrant (B2) meer bij vandalisme te betrekken. Deze experimenten die op stapel stonden werden in deze buurtkrant – die huis aan huis werd verspreid – aangekondigd. Deze hele serie – over het algemeen zeer vrolijke – experimenten had overigens niet alleen tot doel om de betrok-kenheid van buurtbewoners bij hun buurt en bij het vandalisme te verhogen. Ook een heel praktisch communicatief doel speelde hier mee: aan zoveel mo-gelijk mensen in de buurt langs verschillende wegen (media) duidelijk maken wat er in het kader van het vandalisme-project gebeurde of nog zou gaan ge-beuren.

Overigens zijn er tal van andere mogelijkheden om bewoners in en bij hun buurt te betrekken. Zo heeft men in andere gemeenten (onder andere Den Haag en Tilburg) schoonmaakdagen georganiseerd. Tegenwoordig wordt ook geëxperimenteerd met projecten waarbij bewoners meer verantwoordelijkhe-den krijgen voor het beheer van hun buurt.

Semi-formele controle

Hiermee zijn we (wederom) aangeland bij de derde hoofddijn uit de nota 'Samenleving en Criminaliteit':

Het toezicht op potentiële wetsovertreders door functionarissen met een bredere dienstverlenende taak, zoals conducteurs, conciërges, winkelpersoneel, sporttrainers, jongerenwerkers en dergelijke, dient zoveel mogelijk te worden uitgebreid.

In het kader van het bestuurlijk preventiebeleid van de Rijksoverheid heeft zich in het openbaar vervoer van de vier grote gemeenten een grootschalig semi-formeel controleproject afgespeeld. Hier zijn speciale functionarissen (zogenaamde VIC's) ingezet, die ondermeer het plegen van vernielingen en grijs tot zwart rijden moeten voorkomen. In het evaluatierapport van dit project (van Andel en anderen 1987) wordt geconstateerd dat grijs en zwart rijden met de komst van de VIC's duidelijk verminderd is en dat aan de jarenlange toename van het vandalisme in het openbaar vervoer een halt is toegeroepen.

In het Amsterdamse actie-onderzoek is een soort mini VIC-project avant la lettre uitgevoerd.

Er werden bij wijze van experiment kaartcontroleurs ingezet die in het openbaar vervoer in de experimentbuurt een gerichte controle op vandalisme uitvoerden (G3). Deze kaartcontroleurs (niet in uniform) konden het plegen van vernielingen constateren, de daders aanhouden en hen overdragen aan de politie.

Politie

Als er meer politie op straat is en als die politie bovendien meer aandacht besteedt aan vandalisme, zal het aantal gepakte vanden waarschijnlijk enigszins toenemen en daarmee waarschijnlijk ook de door jongeren waargenomen pakkans. Toch moet men niet uit het oog verliezen dat het onmogelijk zal zijn om ooit grote hoeveelheden vernielers van straat te plukken. Een vernieling is in luttele seconden gedaan, een sprintje... en geen agent die er zelfs naar kan fluiten. Het is dan ook niet verwonderlijk dat uit verschillende onderzoeken naar voren komt dat de rol van de politie in dit opzicht beperkt is (zie voor een totaaloverzicht: Fijnaut, Nuijten-Edelbroek en Spickenheuer 1985). Een zware relativering van de rol die de politie bij de bestrijding van onder andere vandalisme speelt – zoals gegeven door Fijnaut c.s. – houdt overigens niet in dat men die rol geheel mag wegpoetsen.

Experimenten waarbij de politie meer wijkgericht en voor het publiek zichtbaar aan het werk toog, laten zien dat bijvoorbeeld in Haarlem een vermindering met ongeveer 10% van de kleine criminaliteit (waaronder vandalisme) haalbaar bleek (Broer, Schreuder en van de Vijver, 1985/Straver 1985).

Bovendien blijkt een dergelijke wijze van werken door de bewoners vaak positief te worden gewaardeerd (zie bijvoorbeeld Spickenheuer 1983, Breed 1986). Bij het actie-onderzoek in de experimentenbuurt is door de politie enige tijd meer gesurveilleerd, waarbij men speciaal op vandalisme lette. Bij de planning van zo'n surveillance kon natuurlijk goed gebruik gemaakt worden van de gegevens uit de door de onderzoekers bijgehouden verniel-registratie. Hiermee konden plekken waar veel vandalisme voorkomt worden vastgesteld. Tegenwoordig vindt in steden als Amsterdam en Haarlem ook (mede) voor dit doel

over de gehele stad een registratie van vernielingen plaats (zie ook: Gemeente Amsterdam, 1986 en Teunisse en Walop, 1986). In de gemeente Haarlem ondervraagt het gemeentelijk onderzoeksbureau jaarlijks duizend bewoners naar criminaliteitsproblemen in de wijk, onveilige plekken en naar slachtofferschap van verschillende delicten (Breed 1987). Dit vormt natuurlijk een uitstekend handvat om de prioriteiten bij bestuurlijke preventie en van de politie te bepalen (gemeente Haarlem, 1986).

In Amsterdam-Osdorp werd voorts door de politie voor gepakte vanden in de experimentbuurt een nieuwe procedure ingesteld. Doorgaans werd er bij niet al te zware vernielingen slechts een standje gegeven en kon de betrokkene direct naar huis. In het kader van het experiment moesten minderjarigen door de ouders opgehaald worden en volgde er een nagesprek door de politie met de betrokkene en zijn ouders. Tevens zou het slachtoffer (privé-persoon of gemeentelijke dienst) door de politie ingelicht worden, waarmee de mogelijkheid ontstond de schade op de dader te verhalen.

Justitie

Een voor een vernieling gepakte jongere komt over het algemeen alleen in ernstige gevallen met justitie in aanraking. Meestal werkt de politie de zaak af. Wanneer de politie een geval aan het Openbaar Ministerie doorgeeft, is het zinnig om de straf snel uit te spreken en/of te zorgen dat de opgelegde straf een duidelijke relatie heeft met het gepleegde delict (als bijvoorbeeld vernielingen in een tram zijn gepleegd, dan moet als straf in de remise trams schoongemaakt worden).

De dader met de gevolgen of het slachtoffer van zijn daad confronteren werkt volgens Van Hees (1984) ook drempelverhogend. Voor de jongere in kwestie heeft een dergelijke straf bovendien het voordeel dat strafvervolgning door justitie daarmee voorkomen kan worden.

Bij bureau Halt te Rotterdam heeft deze aanpak tegen vandalisme het eerst vorm gekregen (inmiddels zijn ook in andere gemeenten dergelijke Bureaus opgericht, Kruissink, 1987). Jongeren tussen de twaalf en achttien (strafrechtelijk minderjarigen) die door de politie zijn opgepakt wegens het plegen van vandalisme worden doorverwezen naar dit bureau.

Bureau Halt biedt aan een alternatief voor de strafvervolgning te organiseren, en zo nodig, een schaderegeling met benadeelden te treffen. Jongeren dienen zelf te beslissen of ze zo'n alternatief verkiezen boven de gebruikelijke strafvervolgning. Binnen het Amsterdamse project hadden we geen ruimte voor zo'n intensieve aanpak, die daarbij toch al in Rotterdam in volle gang was. Wel werd door politie en justitie een procedure afgesproken om vandalismezaaien in de experimentbuurt versneld in behandeling te nemen.

Ook werd na overleg met politie en justitie de mogelijkheid geschapen dat de gepakte vandaal de keuze werd gelaten om de gedupeerde financieel schade-loos te stellen of de schade door middel van werk bij de gedupeerde te vergoeden.

Hier werd echter in praktijk geen gebruik van gemaakt omdat er in de experimentbuurt tijdens het project geen jongeren wegens vandalisme werden aangehouden (zie ook N-g13).

6.5 Mogelijkheid

Het begrip mogelijkheid hebben we gedefinieerd als de 'aanwezigheid van een vernielbaar object'.

Als men vandalisme wil voorkomen door de mogelijkheid tot vernielen te verkleinen, kan men twee methoden onderscheiden:

- Het wegnemen/verwijderen van objecten.

Dit kan soms toegepast worden. Maar omdat de meeste op straat staande objecten vitale onderdelen van het stedelijk 'meubilair' vormen, is een omvangrijke toepassing ongewenst.

- Het verstevigen en/of beveiligen van objecten.

De voorbeelden van deze strategie zijn legio. Van het vervangen van alle ruiten van een school door slagvast polycarbonaat tot het plaatsen van niet stuk te snijden zittingen in bus en tram.

Deze strategie van objectversteviging wordt zeer veel – en soms onder de druk van commerciële belangen nog wel eens ondoordacht – toegepast. Ons inziens grijpt men vaak te snel – zonder een goede analyse van de oorzaken van het ter plaatse bestaande vandalisme probleem – naar techno-preventieve middelen. Zo wordt bijvoorbeeld zelden (vooraf en na enige tijd) een kosten-baten analyse verricht.

Een goede analyse is van des te meer belang omdat juist bij deze strategie het neven-effect kan ontstaan dat vandalisme zich verplaatst, of helemaal niet afneemt (bijvoorbeeld door de inventiviteitsprikkelende effecten van een bepaalde versteviging), of dat de vervanging zelf veel duurder is dan er ooit vernield kan worden.

In de experimentbuurt is een experiment met objectversteviging uitgevoerd. Er werd een nieuw type (verstevigde) lantaarnpalen geplaatst (G4). Via de vernielregistratie is getracht de effecten na te gaan.

6.6 De uitgevoerde experimenten

In de voorgaande vier paragrafen zijn bijna alle voorgestelde experimenten geplaatst binnen het kader van vier anti-vandalisme strategieën.

Via overleg tussen 'het maatschappelijk middenveld' (vertegenwoordigers van scholen, jongerenwerk, bewonersorganisaties en middenstand), gemeentelijke diensten, onderzoekers en beleidsmakers kwam uiteindelijk een definitief actieplan tot stand. Daarin stond aangegeven welke experimenten wanneer en hoe uitgevoerd zouden gaan worden.

Deze *uitgevoerde* experimenten zijn in schema 5 samengevat. Daarbij hebben we de uitvoerende instanties als uitgangspunt gekozen voor de rangschikking van de experimenten.

In de eerste plaats omdat de uitvoerders als het ware het eindstation vormen van de vertaling van theorie naar praktijk.

In de tweede plaats omdat de experimenten ook geëvalueerd zijn met de uitvoerders.

De uitgevoerde maatregelen worden ondergebracht in vier categorieën:

- Scholen (S)
- Jongerenwerk (J)
- Gemeentelijke diensten (G)
- Buurt (bewonersgroepen, middenstand-verenigingen) (B).

Schema 5: Samenvatting uitgevoerde experimenten

Scholen

- S1 Projecten waar de zogenaamde specifieke benadering (wijzen op gevolgen van vandalisme) wordt gevolgd
- S2 Projecten waar de zogenaamde brede benadering (wat heeft de omgeving te bieden) wordt gevolgd
- S1 + S2 Projecten met een combinatie van specifieke en brede benadering
- S3 Experimenten waarbij men leerlingen meer verantwoordelijkheden geeft, door hen iets voor de school of buurt te laten maken
- S3a Spelletjes maken op schoolplein, schilderen school
- S3b Leerlingen MTS maken speeltoestel voor speeltuin in de buurt
- S3c Leerlingen MTS ontwerpen en vervaardigen een nieuwe sluiting voor lantaarnpalen

Jongerenwerk

- J1 Sleutelwerkplaats, waar tieners aan brommers kunnen sleutelen
- J2 Afstemming sluitingsperiodes van jongerencentra en buurthuizen in de zomervakantie
- J3 Videoproject: Jongeren maken een videofilm over hun leefsituatie
- J4 Jongerendag: Jongerenmanifestatie met de bedoeling een aanzet te geven tot een betere verstandhouding tussen jongeren en oudere bewoners van de buurt

Gemeentelijke diensten

- G1 Dienstenmarkt: Presentatie met behulp van stands tijdens de feestweek (B1), waarbij gemeentelijke diensten tonen wat ze voor de buurt en bewoners kunnen doen
- G2 Speciaal op vandalisme gerichte surveillance door politie
- G3 Controle op vandalisme in openbaar vervoer door kaartcontroleurs
- G4 Plaatsing van steviger lantaarnpalen op vandalisme-gevoelige plaatsen in de experimentbuurt
- G5 Fietscrossbaan: tenslotte na veel gehaspel toch nog gerealiseerd. Door late oplevering kon evaluatie niet meer plaatsvinden; zie derhalve ook bijlage 1 N1

Buurt

- B1 Feestweek met o.a. de volgende onderdelen: een braderie (winkeliers), scholenspel (scholen), vrijetijdsmarkt (presentatie van alle verenigingen in de buurt), muziekonderdelen (jongerenwerk) en dienstenmarkt (G1)
- B2 Buurtkrant over vandalisme. Een speciale editie van de buurtkrant om buurtbewoners over de experimenten te informeren en ze meer bij de vandaliseproblematiek te betrekken.

Niet uitgevoerde experimenten: zie bijlage 1; N1 t/m N19

We merken op dat de in het schema gehanteerde indelingscriteria tamelijk grof zijn. Zo worden bijvoorbeeld de eerst genoemde experimenten (S1) op scholen uitgevoerd, maar waren bij de uitvoering ook gemeentelijke diensten voor het houden van lezingen betrokken en werden ook ouders ingeschakeld. Ook bij een aantal andere experimenten werd door verschillende uitvoerende instanties samengewerkt.

In de tweede plaats blijkt uit het schema dat in het actie-onderzoek een breed scala van experimenten is uitgevoerd. We zijn er van overtuigd dat een afzonderlijk middel of experiment vandalisme nauwelijks kan verminderen. Een anti-vandalisme project zal altijd moeten bestaan uit een aantal elkaar aanvullende maatregelen die bovendien geënt zijn op een analyse van de plaatselijke problematiek.

De laatste opmerking die we bij schema 5 willen maken, komt misschien wat hard over: 'leuke experimenten hoor... maar wat was nu het resultaat, wat leverde het op?' Deze opmerking is hier de enige juiste. Er werd geen feestweek georganiseerd om nu eens leuk feest te vieren (al is dat natuurlijk wel mooi meegenomen), de schoolprojecten waren er niet om nu eens een paar leuke lessen te draaien en de buurtkrant werd niet volgeschreven om de drukker weer aan wat meer werk te helpen. De experimenten hadden tot doel om elk afzonderlijk – en als totaal – het vandalisme in de desbetreffende buurt te verminderen en om te leren hoe vandalisme het best verminderd zou kunnen worden. Hoe zijn de experimenten uit schema 5 verlopen en wat leverden ze elk afzonderlijk en in hun totaliteit op, dat zijn de vragen waar we ons nu over moeten buigen.

Noten

(1) = De term 'onderzoek' wordt nog wel eens misverstaan als langdurig, diepgravend en doorwrocht wetenschappelijk onderzoek. Iets heel anders dus, dat alleen is weggelegd voor grote gemeenten. Dit is een misvatting: als de vandalisme-problemen klein zijn, de oorzaken duidelijk zijn en de mogelijkheden voor vandalisme-preventie bekend zijn (geld, tijd, medewerking) kan onderzoek zeer beperkt zijn. Waar het om gaat is dat de 'wie, wat, waar, wanneer en waarom vragen' zowel met betrekking tot vandalisme als vandalisme-preventie beantwoord zijn.

(2) = We zullen veelal het woord 'experiment' gebruiken. Dit woord doet op het eerste gezicht enigszins laboratoriummachtig aan. We gebruiken het woord experiment echter niet in de natuurwetenschappelijke betekenis, maar verstaan er onder: een maatregel die uitgevoerd wordt om na te gaan of – en in hoeverre – met die maatregel vandalisme verminderd kan worden. Als synoniem van het woord experiment gebruiken we dan ook soms de term anti-vandalisme maatregel (of kortweg: maatregel).

(3) = We spreken hier van experimentbuurt.

(4) = Deze strategie mag er natuurlijk nooit toe leiden dat jongeren in hun bewegingsruimte worden beperkt. Wel kan er meer aandacht besteed worden aan de invulling van die ruimte met allerlei activiteiten.

(5) = Het bekende voorbeeld van de discobus: er is een discotheek die om 24 uur sluit, maar helaas vertrekt de laatste bus, die de disco-jongeren moet afvoeren, pas een half uur later. Een verkorting van deze saaie wachttijd kan veel brokken en hinder voor omwonenden vermijden.

(6) = Aanvankelijk lagen er meer plannen voor experimenten in de sfeer van vrijetijdsvoorzieningen op tafel. Naast een sleutelwerkplaats (J1) een fietscrossbaan (NG5), bijvoorbeeld ook een 'ruige bouwspelplaats' (N1) en een rolschaatsbaan.

Uiteindelijk viel de keuze op de fietscrossbaan. De realisering hiervan duurder langer dan gepland, omdat buurtbewoners tegen verschillende lokaties bezwaar aantekenden. Door deze vertraging werd de fietscrossbaan pas na afronding van de experimentfase aangelegd, dit 'experiment' kon daardoor niet meer door ons geëvalueerd worden. Een andere voorgestelde vrijetijdsvoorziening, een rollskatebaan, bleek overigens te duur en werd niet aangelegd.

(7) = Overigens worden in Den Haag nog een flink aantal andere maatregelen getroffen en kan men ook daar zeker spreken van een geïntegreerd project.

(8) = Vgl. ook Responses à la violence, 1977, deel II, pag. 378/383.

(9) = Al menen we wel dat vaak te weinig rekening gehouden wordt met veranderende wensen bij jongeren. Een voorbeeld: De experimentenbuurt werd rond 1965 gebouwd en stroomde vol met jonge gezinnen en pas getrouwde stellen.

Stedebouwkundigen hebben waarschijnlijk daarom op bijna elke hoek van de straat voor de spelende kleine kinderen een stevige betonnen zandbak neergezet.

Helaas werd er geen rekening mee gehouden dat de mens (en dus ook het kind) aan verandering onderhevig is. De grote groep kinderen van toen, is thans tussen de vijftien en twintig jaar oud en dus de zandbak ontgroeid. Met vrijetijdsvoorzieningen voor deze leeftijdsgroep is echter indertijd nauwelijks rekening gehouden.

Dit brengt ons op de aanbeveling dat planners veel meer rekening moeten houden met logische toekomstige ontwikkelingen binnen een bepaalde buurt en dus mogelijkheden met opzet (nog) niet moeten invullen.

(10) = USA: Kentucky office of crime prevention, Crime Prevention Teachers Manual, Frankfort (Kentucky USA), ongedateerd. Zweden: het betrof hier een anti-alcohol project; mondelinge bron.

(11) = Wilde ideeën die niet opgepikt werden door iemand die dat idee in principe tot uitvoering zou kunnen en willen brengen bestonden er bij bosjes. We hebben ze mede daarom niet in bijlage 1 opgenomen.

(12) = Vergelijk hier bijvoorbeeld: M. Csikszentmihalyi en R. Larson, '78.

(13) = Deze handleiding (Landelijk Bureau Voorkoming Misdrijven, 1982) is overigens bestemd voor gebruik in heel Nederland. Een deel van het in de handleiding gebruikte materiaal (bijvoorbeeld onderzoeksuitkomsten) was afkomstig van het Amsterdamse actie-onderzoek. Een praktisch voorbeeld van de door ons sterk gepropageerde snelle recycling van wetenschappelijk onderzoek in een middel voor beleidsgerichte experimenten. Vervolgens kan dat middel via (evaluatie)onderzoek weer aangepast worden en opnieuw worden gebruikt.

(14) = De onderzoekers doken om dit te achterhalen enige stoffige archieven in en stelden met het aldaar gevonden materiaal een map samen met artikelen over de ontstaansgeschiedenis van de experimentbuurt. Een voorbeeld van 'de ondersteunende rol van de onderzoekers'.

(15) = Specifieke en brede aanpak kunnen natuurlijk ook naast elkaar worden gebruikt; hetgeen op een paar scholen ook gebeurde.

(16) = Met enige nadruk zouden we willen pleiten om te bezien of - en zo ja hoe - jongeren zelf ingeschakeld kunnen worden bij het uitvoeren (en voor de hedendaagse Wizz Kids: het verwerken op de computer) van onderzoek naar vandalisme. Onderzoek naar vernielingen (vgl. hoofdstuk 4) of onderzoek onder jongeren (vgl. hoofdstuk 5) kan best ten dele door jongeren gedaan worden, mits er voldoende begeleiding is op het terrein van sociaal wetenschappelijke methoden en technieken. Onszelf citerend (zie slot paragraaf 5.4: 'het zou aanbeveling verdienen om jongeren ervaringen te laten opdoen in de (veel spannender!) werkelijkheid'). Jongeren onderzoek laten doen en dat onderzoek laten verwerken lijkt ons hier één van de mogelijkheden.

7. Evaluatie van anti-vandalisme maatregelen

De lijst uitgevoerde anti-vandalisme maatregelen uit schema 5 (paragraaf 6.7) is redelijk indrukwekkend, al mag daarbij met een cynisch lachje best opgemerkt worden dat de lijst *niet* uitgevoerde experimenten (uit bijlage 2) er ook mag wezen. Hoe het ook zij... op het hoogste punt van de anti-vandalisme actie waren in Osdorp en ver daarbuiten honderden mensen actief in de weer en werden bergen werk verzet. Er was dan ook een sfeer van tevredenheid toen het Osdorpse project eind 1982 afgesloten werd. Maar voor tevredenheid koopt een beleidsmaker niet zoveel. Een (goede) beleidsmaker stelt onmiddellijk de vraag 'wat is er met al dat gedoe nu precies bereikt, wie zijn bereikt... hoeveel vernielingen zijn ermee voorkomen en wat levert dat per saldo (kosten/baten) op in harde aantallen of guldens... is een vandalisme-project voor herhaling vatbaar en welke onderdelen zijn voor herhaling vatbaar?'

Even in de rol van advocaat van de duivel kruipend, zouden we zelfs kunnen zeggen dat de lijst uitgevoerde maatregelen uit schema 5 nou toch echt niet met al te veel applaus moet worden overladen: tegenwoordig hebben veel zichzelf respecterende gemeenten toch al wel een anti-vandalisme project op scholen georganiseerd en zijn er al tientallen buurtkrantjes met informatie over vandalisme(-preventie) verschenen en zijn we soms nog nauwelijks in staat om door de braderieën en markten de feestweek nog te zien.

De wat zeurderige vraag van de beleidsmaker snijdt dan ook niet alleen pijnlijk in het vlees van de tevreden uitpuffende project-uitvoerders. Zijn vraag snijdt ook hout: op kreten als 'we zijn tevreden', 'het was een succes' kan geen beleid meer gestoeld worden. Doet men dat wel dan is er een gerede kans dat in 2003 dezelfde schoolprojecten, jongerendagen en buurtkrantjes op het programma verschijnen. En dat terwijl misschien direct na het eerste schoolproject, de eerste jongerendag, of de eerste buurtkrant al bewezen had *kunnen* worden dat zoiets zonde van de tijd en het geld was.

Om dergelijke uitspraken te kunnen doen, zal geëvalueerd moeten worden. Dat is echter makkelijker gezegd dan gedaan. Aan evalueren kleven namelijk nogal wat problemen.

Aan de hand van de evaluatie van de in hoofdstuk 6 besproken maatregelen willen we in dit hoofdstuk in paragraaf 7.1 allereerst ingaan op een aantal punten die een centrale rol spelen bij de evaluatie van een vandalisme-project. Vervolgens wordt in paragraaf 7.2 uiteengezet hoe de evaluatie-opzet van deze Amsterdamse experimenten eruit zag en met welke middelen de evaluatie heeft plaatsgevonden.

In paragraaf 7.3 wordt aangegeven in hoeverre het vandalisme in Osdorp door de anti-vandalisme maatregelen is afgenomen (het effect van de maatregelen gezamenlijk) en welke kosten (geld) en inspanningen (tijd) daar tegenover stonden.

Vervolgens bespreken we in paragraaf 7.4, de evaluatie van de maatregelen afzonderlijk. Alle maatregelen uit schema 5 passeren daarbij de revue.

Tenslotte worden in paragraaf 7.5 de belangrijkste conclusies samengevat,

waarbij we tevens een aantal uitspraken doen over meer algemene aspecten van de verschillende anti-vandalisme strategieën (jongeren op straat, motief, drempel, mogelijkheid), die in de hoofdstukken 5, 6 en 7 werden onderscheiden.

7.1 Evalueren... wat is dat eigenlijk?

Evaluatie is een modewoord. Tegenwoordig wordt zo ongeveer alles geëvalueerd, maar wat dat evalueren dan precies inhoudt... dat is zelden duidelijk. Onze definitie luidt als volgt:

Evalueren is te weten komen hoe – en/of in hoeverre – bepaalde vooraf gestelde doelen gehaald zijn door de uitvoering van een project of maatregel. Simpel gezegd: je stelt jezelf een doel ('ik wil morgen in Istanboel zijn'), voert een of meer maatregelen uit (ticket kopen, naar het vliegveld gaan) en de volgende dag kijk je of het doel bereikt is (ben ik in Istanboel?) en hoe dat doel bereikt is (hoeveel tijd/geld kostte het, hoe kan ik zo'n kaping de volgende keer beter uitvoeren, etc.).

Zo gesteld lijkt het allemaal niet zo moeilijk, maar dat valt in de harde praktijk meestal tegen. Dat ligt aan het feit dat een evaluatie ten eerste nogal wat evaluatie-technische of onderzoeks-technische kennis vereist, maar ten tweede er ook heel wat geëist wordt van de tactische onderhandelings- en samenwerkingsbereidheid – en kunde – van alle bij een evaluatie betrokken partijen. Het is ondoenlijk om alle punten hier te behandelen. We tippen daarom slechts enkele van de belangrijkste stappen aan die men bij een evaluatie van een vandalisme-project moet ondernemen en enkele van de problemen waar men op kan stuiten (zie bijvoorbeeld Van Soomeren en Van der Velpen, 1986).

Weten waarom en waartoe geëvalueerd wordt

Omdat evalueren in de mode is, wil het nog wel eens voorkomen dat men evalueert zonder precies te weten waar zo'n evaluatie eigenlijk toe dient. De vraag wat men met de uitkomsten van een evaluatie wil bereiken, blijft dan in het duister gehuld. Het resultaat is dat, als de evaluatie-uitkomsten er dan zijn, duisternis nog steeds hun lot is. Zij het in de vorm van een onderste la.

Zoiets is alleen te vermijden als een vooraf een visie bestaat op hetgeen een evaluatie zal opleveren (1) en wat er vervolgens met de resultaten zal gebeuren. Zo was het idee achter de evaluatie van de Amsterdam-experimenten dat op basis van de evaluatie twee hoofdvragen beantwoord zouden kunnen worden.

– Is het vandalisme door de experimenten verminderd?

Deze eerste hoofdvraag werd vanzelfsprekend in een aantal detailvragen uitgewerkt. Bijvoorbeeld: Hoe groot is de totale toe- of afname qua aantal vernielingen. Wat is het effect per afzonderlijk experiment?

– Hoe is het elk experiment afzonderlijk vergaan (wat is er gedaan, wat ging fout/goed, hoe kan het beter) en welke experimenten zijn voor herhaling vatbaar (eventueel elders in Amsterdam).

Het verschil tussen proces-evaluatie en effect-evaluatie

In de hoofdvragen uit de evaluatie in Amsterdam is een duidelijk onderscheid herkenbaar tussen de proceskant (wat gedaan) en de effectkant (wat bereikt).

Dat verschil komt overigens ook al in onze definitie van evaluatie naar voren: 'te weten komen *hoe* – *en/of in hoeverre* – doelen gehaald zijn'. Kennelijk kan men bij een evaluatie naar twee dingen kijken:

- Ten eerste kan gekeken worden naar hetgeen *gedaan* is in het kader van een project en *hoe* die activiteiten uitgevoerd zijn. We noemen dit een proces-evaluatie.
- Ten tweede kan gekeken worden naar hetgeen *bereikt* is door een project en dat kan vervolgens vergeleken worden met de gestelde doelen. Daarmee kan dan de vraag beantwoord worden *in hoeverre* de doelen in een project gehaald zijn. We noemen dit een effect-evaluatie (2).

De vragen die men zich in het proces-evaluatie stelt zijn dus andere dan de effect-evaluatievragen. Daaruit volgt tevens dat voor de beantwoording van de proces-evaluatievragen vaak andere gegevens en procedures nodig zijn dan voor de beantwoording van de effect-evaluatievragen.

Opgemerkt mag nog worden dat een 100% pure proces-evaluatie zelden nuttig is. Bijna altijd zal iemand dan namelijk de vraag stellen 'allemaal leuk en aardig wat er gedaan is, maar wat heeft het nu opgeleverd, wat was het effect?' Maar ook een 100% pure effect-evaluatie heeft een vergelijkbaar nadeel. Men kan via een effect-evaluatie alles te weten gekomen zijn over de effecten van een project, maar als volstrekt onbekend is hoe dat project is verlopen (nog extremer: *of* het project ooit gestart is), dan zit men altijd met de vraag door wat die effecten nu veroorzaakt zijn. Zo is het in de Verenigde Staten ooit eens voorgekomen dat wetenschappers vanuit hun ivoren toren de mooiste effecten hadden gemeten en op grond daarvan beargumenteerden hoe goed project X wel niet was. Helaas bleek bij nadere beschouwing dat project X al direct bij de start gestrand was door gebrek aan medewerking van de uitvoerders.

Kortom: voor pure proces-evaluaties en pure effect-evaluaties koopt men weinig. In de praktijk zal het bijna altijd gaan om evaluaties die meer aan de proceskant zitten of evaluaties die meer aan de effectkant zitten.

Het hagelschot-probleem

Een vandalismedoorval heeft veelal iets weg van een hagelschot. Op een moment worden vele maatregelen afgevuurd in de hoop dat het vandalisme vermindert. Als dat inderdaad gebeurt, heeft het hagelschot effect gehad. Een veel moeilijker te beantwoorden vraag is echter welk kogeltje nu precies welk effect had. Misschien hebben bijna alle kogeltjes het doel gemist en leverde slechts één kogeltje het totale effect op. Misschien troffen alle kogeltjes doel en leverden ze met elkaar een resultaat op dat ver uitging boven hetgeen elk kogeltje afzonderlijk zou hebben gehad.

Voor beleidsmakers zijn deze vragen zo belangrijk dat ze het jagerslatijn ver overstijgen. Elke maatregel kost immers geld, tijd en energie. Maatregelen die niets uithalen zijn dus pure verspilling en kunnen beter een volgende keer vervangen worden door maatregelen die wèl iets doen. Dit betekent dat het mooiste zou zijn als bij een hagelschot project – waar bijvoorbeeld in Osdorp sprake van was – elke maatregel afzonderlijk op zijn effecten geëvalueerd zou

worden. Dat is echter een bijna onmogelijke opgave die van de evaluatie-onderzoeken nog eerder de kennis van een chirurg vereist dan die van een jager.

Onze beeldspraak nog een stapje volgend, wordt hier immers de vraag gesteld: heeft dit ene kogeltje bijgedragen tot de dood van de hier zojuist afgeschoten fazant en zo ja, hoeveel procent heeft het daaraan bijgedragen. Welnu, zo'n vraag is nooit 100% sluitend te beantwoorden. Hoogstens kan het antwoord 'bij benadering' gegeven worden. Maar zelfs dat is alleen mogelijk als voor het totale project en voor elke afzonderlijke maatregelen doelen bepaald zijn.

De essentiële rol van doelen

De evaluatie van een hagelschot-project is dus geen eenvoudige zaak. Zo'n evaluatie wordt echter een totale warboel als onduidelijk is *wat* nu precies geëvalueerd moet worden. De hoofddoelstelling weet men vaak nog wel te evalueren. Het hoofddoel dat men nastreeft luidt immers meestal 'het verminderen van het aantal vernielingen aan... in de buurt(en)... met x procent'.

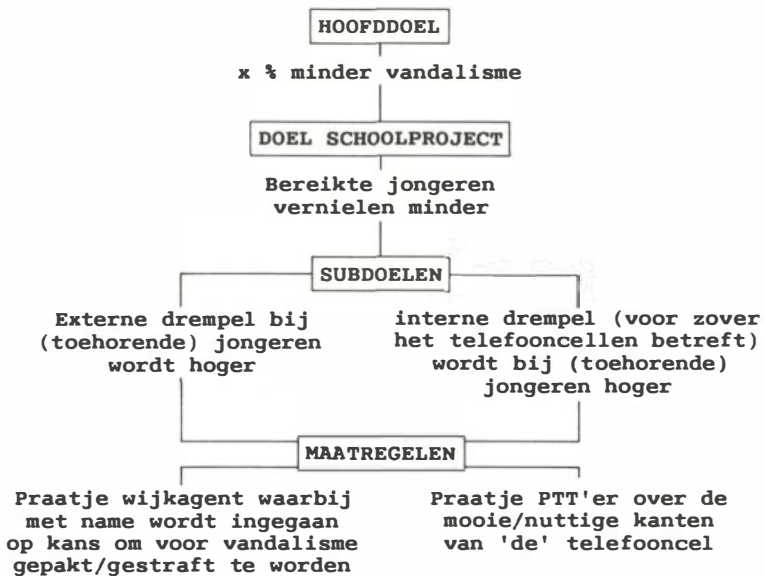
Maar wat te doen als het project waarmee dit hoofddoel binnengehaald moet worden, bestaat uit meerdere maatregelen:

Schema 6:



Wat moet er nu geëvalueerd worden bij elk van de drie maatregelen (schoolproject, politie, versteviging)? Een proces-evaluatie kan natuurlijk altijd gedaan worden (wat is er gedaan?). Maar hoe moet nu bijvoorbeeld het schoolproject qua effecten geëvalueerd worden? Kijken naar het hoofddoel (vandalisme verminderen) is een veel te grote sprong. Stel dat bijvoorbeeld na het schoolproject blijkt dat het vandalisme vermindert; dan zegt dat nog niets: misschien zijn de bereikte jongeren wel veel meer gaan vernielen, maar heeft een andere groep (uit een andere buurt/gemeente) de brui aan het vandalisme gegeven, of slaan de bereikte jongeren nu elders hun slag. De sprong van schoolproject naar het hoofddoel is dus te groot. Dat gat is alleen te dichten door per experiment doelen te stellen en die als tussenstappen te evalueren. De vraag die men zich dus (eveneens vooraf) moet stellen is: wat willen we met zo'n schoolproject bereiken? In schema 7 wordt dit uitgewerkt.

Schema 7:



Met de tussenstappen uit schema 7 zijn in feite per maatregel of soms zelfs per onderdeel (één schoolproject = twee praatjes) doelen bepaald. Er ontstaat zo een piramide met als top het hoofddoel van het hele project (bijvoorbeeld: minder vandalisme) en daaronder meerdere ketens van doelen (3). Naar de basis toe wordt alles steeds concreter. Helemaal onderaan staan in feite gewoon de concrete activiteiten die uitgevoerd worden in het kader van een vandaliseproject. Pas hierna kan een poging tot effect-evaluatie ondernomen worden.

Daarbij moet dan zoveel mogelijk geprobeerd worden de tussenstappen op hun effecten te beoordelen:

- is het praatje gehouden (hoe)?
- waren jongeren aanwezig?
- hebben ze naar het praatje geluisterd?
- is de externe drempel door het praatje hoger geworden?
- zeggen de jongeren dat ze minder vernielen?

– constateren we dat het aantal vernielingen inderdaad is afgenomen?

Zelfs bij deze evaluatiereeks blijft er een gat liggen tussen het hoofddoel en het volgende. Daarmee zal men zich moeten verzoenen.

Dat gat is immers slechts te dichten door elke jongere constant te observeren om te zien of hij/zij inderdaad minder gaat vernielen; een onmogelijke opgave. Maar we zeiden het al eerder: de zaak is nooit 100% sluitend te krijgen.

Als bij een evaluatie niet alleen het hoofddoel bekeken wordt, maar ook de daaronder liggende doelen in de beschouwing worden betrokken, komt de zaak een stuk steviger in elkaar te zitten dan als men in het wilde weg (zonder theoretisch kader) een anti-vandalisme maatregel uitvoert en vervolgens alleen kijkt naar de vraag of het hoofddoel (minder vandalisme) bereikt is.

Doelen zijn echter bij een effect-evaluatie ook om een tweede reden essentieel. Bij het evalueren van effecten doet men in feite niets anders dan het meten van een verschil om vervolgens het gevonden verschil af te zetten tegen een ijkpunt: hoeveel is het water gestegen ten opzichte van het N.A.P., mijn lippen of de top van de dijk. Het is noodzakelijk om over een ijkpunt te beschikken. Pas daarmee kan immers de uitspraak gedaan worden of iets veel (*te* veel) of weinig (*te* weinig) is veranderd. Bij evalueren komt men er dus nooit onderuit om subjectief gewichten, waarderungen of ijkpunten toe te kennen (Weiss 1972/32).

Gebeurt dat niet vooraf, dan doen anderen dat wel achteraf ('vind jij dat veel, dat is toch niets vergeleken bij...'). Bij de evaluatie van de effecten van een bepaalde anti-vandalisme maatregel zijn ook om deze reden vooraf gestelde doelen essentieel.

De – liefst in gezamenlijk overleg vooraf gestelde – doelen zijn de vaste punten aan de hand waarvan achteraf bezien wordt of het werk *effectief* was. Dat geldt voor het hoofddoel, maar ook voor de doelen per maatregel.

Evaluatie: een mix van techniek en tactiek overgoten met creativiteit

Uit het voorgaande zal in ieder geval duidelijk geworden zijn dat aan een evaluatie nogal wat subjectieve – zo men wil: tactische – aspecten kleven. Daarnaast vergt een evaluatie meestal ook veel van de onderzoekstechnische kwaliteiten van een evaluator (zie bijvoorbeeld Cook en Campbell, 1979). Misschien is nog belangrijker dan men bij een evaluatie beschikt over een flinke portie creativiteit. Bijna elke project, experiment of maatregel heeft zijn eigen evaluatie. De redenen daarvoor zijn simpel:

- Projecten, experimenten of maatregelen verschillen in opzet en/of uitvoering. Een goede evaluatie is dus maatwerk.
- Elke evaluatie kan oneindig 'mooi' gemaakt worden. Zelfs het kleinste mugge-experiment kan met een enorm kanon platgeëvalueerd worden. Tientallen typen vernielingen kunnen in het evaluatie-onderzoek meegenomen worden, honderden jongeren kunnen geïnterviewd worden, men kan sleutelpersonen ondervragen, buurtbewoners, etc. En dat alles kan verdubbeld worden door te werken met controlegroepen of – gebieden, nog eens verdubbeld worden door voor en na het project een meting uit te voeren, etc.

Elke enthousiaste sociale wetenschapper die zonder verdere begeleiding losgelaten wordt in deze grazige evaluatie wei zal zich ongetwijfeld overeten. Men zal beleidsmatig de keuze moeten maken hoe 'zwaar' een evaluatie moet zijn. Een nieuwe belangrijke vandalismpreventie maatregel die het hart moet gaan vormen van een meerjaren-beleid, vereist vanzelfsprekend meer evaluatie inspanningen dan een eenmalige klein-grut-maatregel. De Amsterdamse experimenten zijn vrij diepgaand geëvalueerd. Logisch als men beseft dat de experimenten een soort generale repetitie waren voor het

buurtgerichte anti-vandalisme beleid, dat later in Amsterdam, maar ook bijvoorbeeld in Den Haag, Utrecht, Haarlem en Eindhoven werd uitgevoerd. In zo'n situatie verdienen investeringen in een goede evaluatie zich zeker terug. Daarnaast speelde natuurlijk het feit mee – we schrijven 1981/1982 – dat wel veel anti-vandalisme maatregelen verzonden waren, maar dat het effect van elke maatregel eigenlijk totaal onduidelijk was. Evaluaties van anti-vandalisme projecten of maatregelen hadden indertijd nog nauwelijks plaatsgevonden en dat is elders helaas nog steeds niet of nauwelijks gebeurd.

7.2 Evaluatie-opzet van de uitgevoerde maatregelen

Bij de evaluatie van de anti-vandalisme maatregelen werden vier verschillende middelen gebruikt. Om het gezamenlijke effect van de maatregelen na te gaan is een vernielregistratie opgezet. Daarnaast zijn er drie verschillende soorten interviews gehouden, om de maatregelen ook afzonderlijk te kunnen evalueren.

Vernielregistratie

Om zicht te krijgen op het totaal-effect van de maatregelen is een vernielregistratie opgezet. Door diverse (gemeentelijke) instanties zijn de aantallen vernielingen bijgehouden in Osdorp en in overig Amsterdam. Deze registratie begon al ruim voor de uitvoering van de maatregelen (januari 1981) en liep door tot april 1983.

Interviews met contactpersonen en uitvoerders

De ongeveer honderd contactpersonen en uitvoerders zijn na afloop van de verschillende experimenten geïnterviewd. Ten eerste om een duidelijk beeld te krijgen van de voorbereiding en uitvoering van elke anti-vandalisme maatregel: hoe dit verlopen was, hoeveel tijd en geld geïnvesteerd was, wat de eventuele knelpunten waren en hoe de maatregel mogelijk beter opgezet had kunnen worden; kortom de proces-evaluatie. Ten tweede om na te gaan in hoeverre de doelgroep is bereikt en in hoeverre naar hun mening de doelstellingen van het betreffende maatregel zijn gerealiseerd; een effect-evaluatie 'uit de tweede hand' als het ware.

Interviews met jongeren

Via interviews met ruim tweehonderd jongeren (vooral scholieren), die bij een of meer anti-vandalisme maatregelen waren betrokken, konden de effecten van die maatregelen worden nagegaan.

Er werden onder meer vragen gesteld over het plegen van vandalisme, betrokkenheid bij bepaalde objecten en beleving van de maatregelen. Vergelijkbare vragen werden gesteld aan controlegroepen.

Interviews met buurtbewoners

Onder honderd buurtbewoners – van zeventien jaar en ouder – is in 1982 een telefonische enquête gehouden. De PTT trok een steekproef van abonnees uit het Osdorpse telefoonbestand. Deze enquête was in de eerste plaats bestemd om het bereik van en de waarneming van buurtexperimenten (b1 en b2) te me-

ten. Daarnaast werd ook gevraagd of men iets had gemerkt van de andere experimenten en wat men daar van vond.

7.3 De evaluatie-uitkomsten van de maatregelen gezamenlijk

Voordat we de lezer in paragraaf 7.4 en detail meenemen naar het verloop en de effecten van alle experimenten afzonderlijk, schetsen we eerst de grote lijn van het totale pakket van anti-vandalisme maatregelen. Achtereenvolgens geven we aan hoeveel jongeren bij één of meer experimenten zijn betrokken welke kosten (uitgedrukt in geld) aan de experimenten zijn verbonden en wat de baten (uitgedrukt in een afname van het aantal vernielingen) zijn. Vooraf moet er uitdrukkelijk op worden gewezen dat het daarbij om globale schattingen gaat.

Bereik

Uit het onderzoek onder jongeren dat we in hoofdstuk 6 bespraken, bleek dat vandalisme vooral gepleegd werd door jongeren tot zeventien jaar en dat vanaf achttien jaar het aantal jongeren dat vernielingen pleegt duidelijk afneemt. Op scholen is uitgegaan van kinderen uit de eerste klas van het basisschool onderwijs (6/7 jaar) als onderste leeftijdsgrens. De doelgroep van de experimenten kunnen we dus nader omschrijven als Osdorpse jeugd tussen de zes en zeventien jaar. In totaal betreft dat ongeveer vijftienhonderd jongeren.

Via de projecten op scholen zijn ongeveer vijftienhonderd jongeren bereikt. Dat betekent dat ongeveer 30% van de doelgroep wel en 70% niet bij deze experimenten betrokken is geweest. De meeste projecten vonden plaats in het lager onderwijs, zodat de jeugd tot twaalf jaar via de scholen verhoudingsgewijs het best werd bereikt.

Van de experimenten die vanuit het jongerenwerk of gemeentelijke diensten werden uitgevoerd is geen (betrouwbare) schatting te geven van het aantal bereikte jongeren. Met een aantal (relatief veel tijd vergende) experimenten (bijvoorbeeld de sleubelclub) werden enkele tientallen jongeren bereikt. De leefbaarheidsweek had veruit de grootste reikwijdte. Van de geïnterviewde jongeren was circa 75% op de leefbaarheidsweek aanwezig.

Samengevat kunnen we stellen dat ongeveer een derde gedeelte van de doelgroep tamelijk intensief (voornamelijk via de projecten op scholen) met de experimenten in aanraking is geweest. De jeugd tot twaalf jaar (basisschool leerling) is over het algemeen beter bereikt dan de wat oudere jeugd. De meeste jongeren van de totale doelgroep zijn wel – op zijn minst zijdelings – bij één of meer buurtexperimenten betrokken.

Kosten

In gesprekken met uitvoerders en contactpersonen is steeds getracht te achterhalen hoeveel tijd en geld in een bepaald experiment werd gestoken. Alleen van de op vandalisme gerichte surveillance door de politie en het plaatsen van steviger lantaarnpalen kon geen schatting van de tijdsbesteding worden gegeven.

De optelsom van de door uitvoerders en contactpersonen genoemde uren en bedragen leert dat er aan de voorbereiding en uitvoering van de experimenten in totaal 5550 uren (ongeveer drie mensjaren) aan bloed, zweet en tranen zijn

gevloeid. Daarbij is niet de begeleidingstijd van de onderzoekers inbegrepen. Het telefoneren en vergaderen met contactpersonen en hier en daar een lint doorknippen nam ongeveer 1500 uur (ongeveer een mensjaar) van hun tijd in beslag. De totale financiële kosten van de experimenten beliepen f 56.475,— (4). Hierbij moet worden aangetekend dat de jongerendag bijna de helft van dit bedrag opslokte (zie ook paragraaf 7.4 experiment J5).

Afname van het aantal vernielingen

Het beoogde effect van alle experimenten tesamen was om het aantal vernielingen in de experimentenbuurt terug te dringen. We hebben dit geprobeerd te meten via een vernielregistratie die een jaar voor de experimenten is gestart. Door een zestal gemeentelijke diensten en door de PTT zijn hiervoor vernielingen bijgehouden aan ruiten van scholen, openbare verlichting, afvalbakken, glasbakken, strooimengselkisten, banken, verkeersborden, speelplaatsjes,abri's en telefooncellen. Deze registratie liep door tot een half jaar nadat het laatste experiment werd beëindigd.

Deze gegevens over de experimentbuurt alleen, hebben echter om twee redenen beperkte waarde.

In de eerste plaats omdat de cijfers van voor en na de start van de experimenten niet op precies dezelfde periode betrekking hebben. Door bepaalde seizoensinvloeden (5) kan een vertekening in het aantal vernielingen optreden.

Ook is het mogelijk dat een stijging (of daling) van het aantal vernielingen mede het gevolg is van een algemene trend in Amsterdam (bijvoorbeeld doordat vandalisme extra populair wordt of juist uit de mode raakt bij jongeren). Van dit soort problemen hebben we echter geen last, als we 'overig Amsterdam' (Amsterdam exclusief Osdorp) als een 'controlegebied' beschouwen en de vernielcijfers uit de experimentbuurt vergelijken met de cijfers van overig Amsterdam!

Als het aantal vernielingen bij de verschillende instanties in de experimentbuurt sinds de start van de experimenten sterker is gedaald (of minder is gestegen) dan in overig Amsterdam, vormt dit een sterke indicatie dat de experimenten effect hebben gehad.

Eerst gaan we in tabel 15 na hoe het vandalisme zich in de experiment-buurt heeft ontwikkeld.

Uit deze tabel blijkt dat in de experimentbuurt het aantal vernielingen sinds de start van de experimenten bij alle instanties is teruggelopen. In totaal is er sprake van een daling van 25%.

Ook in overig Amsterdam blijkt het vandalisme echter (bij de meeste diensten) verminderd, maar minder dan in Osdorp het geval is.

Het relatieve verschil is in tabel 16 weergegeven:

Tabel 15: *Aantal vernielingen in de experimentbuurt voor en na de start van de experimenten (mei 1982)*

	BO	GEB	GEB Stor. dnst.	SR	DOW	PTT	GVB	TOTAAL maand- gemid.
Voor de start expe- rimenten	1 668 2 10 3 66,8	19 13 1,5	1987 16 124,2	24 10 2,4	21 10 2,1	222 16 13,8	90 8 11,2	222
Na de start expe- rimenten	1 531 2 10 3 44,3	7 9 0,7	933 9 103,6	10 9 1,1	5 5 1	89 8 11,1	44 10 4,4	166,2
Vershil voor en na de ex- perimenten in procenten	- 34%	- 52%	- 17%	- 54%	- 52%	- 20%	- 61%	- 25%

Toelichting:

1 = Totaal aantal vernielingen

2 = Aantal maanden waarover geregistreerd is

3 = Gemiddeld aantal vernielingen per maand

BO : Vernielingen aan ruiten van openbare scholen

GEB : Grote vernielingen aan openbare verlichting

GEB storingsdienst: kleine vernielingen aan openbare verlichting

SR : Vernielingen aan afvalbakken, glasbakken en strooimengselkisten

DOW: Vernielingen aan banken, verkeersborden en speelplaatsen

PTT : Vernielingen aan telefooncellen

GVB : Vernielingen aanabri's

Tabel 16: *De relatieve afname van het vandalisme in de experimentbuurt per object/dienst (Osdorp als percentage van Amsterdam)*

Schoolruiten (BO)	16%
'Grote' vernielingen aan de openbare verlichting (GEB)	85%
Afvalbakken, strooimengselkisten, afvalbakken (SR)	35%
Banken, speelplaatsjes, verkeersborden (DOW)	43%
Telefooncellen (PTT)	2%
Abri's (GVB)	30%
Overige vernielingen openbare verlichting	*

* = cijfers controle gebied ontbreken, afname in Osdorp 17%
(NB: onvergelykbaar met andere percentages)

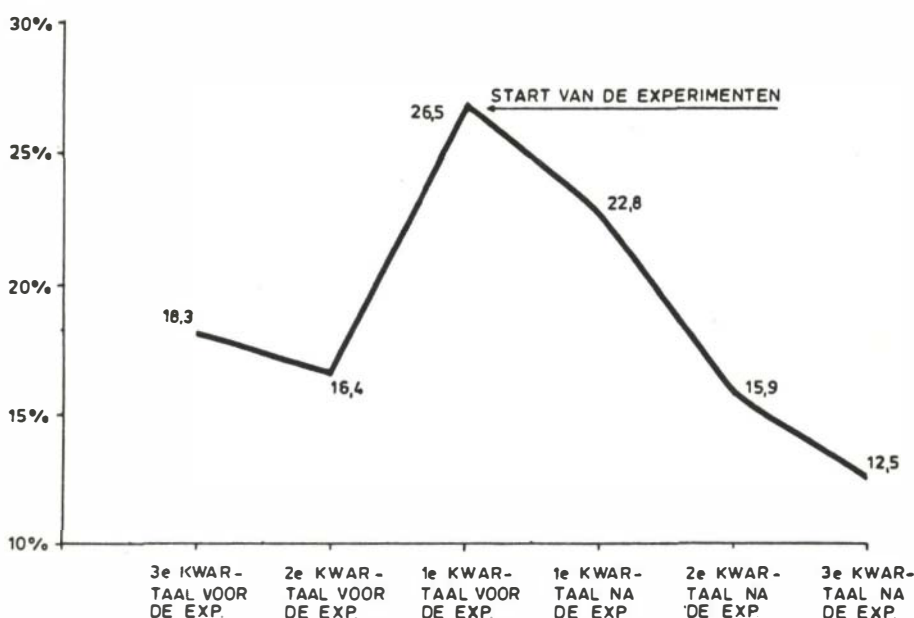
We zien dat in Osdorp na de experimenten bij alle afzonderlijke instanties het aantal vernielingen (ook) ten opzichte van het controlegebied is teruggelopen. Deze relatieve afname bedraagt gemiddeld per maand 19%.

De totale vandalismeschade (inclusief schade van privé-bezit) werd in Osdorp geraamd op ongeveer vier miljoen gulden.

Op basis van de gegevens van de diensten kan ook een schatting worden gemaakt van de afname van de financiële schade. Deze komt neer op ongeveer f 800.000,— alleen al in het eerste jaar. Deze uitkomsten geven aan dat van de experimenten gezamenlijk een duidelijk vandalisme verminderend effect is uitgegaan.

Via figuur 3 is meer zicht te krijgen op de vermindering van het aantal vernielingen in Osdorp in de loop van de tijd. De vernielcijfers zijn in drie kwartalen na de start van de experimenten weergegeven.

Figuur 3: *Aantal geregistreerde vernielingen in Osdorp, per kwartaal*.*



* = Het aantal vernielingen is uitgedrukt als percentage van het aantal geregistreerde vernielingen in het controlegebied. Weergegeven zijn drie kwartalen vóór en drie kwartalen na de start van de experimenten.

In figuur 3 zien we dat in het eerste kwartaal na de start van de experimenten het vandalisme begint af te nemen. In het tweede en in het derde kwartaal zet deze daling zich steeds verder door. Dit lijkt erop te duiden dat de experimenten niet alleen op korte termijn, maar juist ook op een wat langere termijn, effect sorteren.

7.4 Evaluatie van de afzonderlijke experimenten

In deze paragraaf bespreken we de resultaten van de afzonderlijke experimenten. Er wordt nagegaan of met een experiment de beoogde doelgroep is bereikt en in hoeverre het experiment op deze doelgroep een vandalismevermindering had (effect-evaluatie).

Daarnaast is het belangrijk om te weten welke middelen nodig waren om dit effect te bereiken (proces-evaluatie). Daarbij denken we met name aan de geïnvesteerde tijd (door de uitvoerders en contactpersonen) en aan de kosten die gemaakt moesten worden om het experiment voor te bereiden en uit te voeren.

Aan het slot van elk experiment vatten we deze punten nog eens beknopt samen (6).

S. Experimenten op scholen

S1. De specifieke aanpak

Op een zestal scholen volgde men de specifieke benadering, waarbij de nadruk gelegd werd op de negatieve gevolgen van vandalisme. Dit gebeurde op drie scholen in het lager onderwijs en drie scholen in het voortgezet onderwijs. We bespreken eerst deze experimenten in het lager onderwijs.

Lager onderwijs

Bij de specifieke benadering werd de 'norm dat vernielen niet hoort' heel duidelijk naar voren gebracht met het doel de interne drempel te verhogen. Kinderen rekenden bijvoorbeeld uit welke kosten verbonden waren aan bepaalde vernielingen, er werd ingegaan op de immateriële schade aan vandalisme, de politie hield een lezing met een diaserie over de gevolgen van vandalisme voor de buurt en over de mogelijke consequenties voor de dader. Ook werden door gemeentelijke diensten en de PTT met leerlingen gesprekken over vernielingen gevoerd. Een aansprekend voorbeeld bleek een kapotte openbare telefoon, waardoor na een ernstig ongeval niet snel een ambulance opgeroepen kan worden.

Met deze benadering werden ongeveer 450 lagere scholieren bereikt. Door de leerkrachten werd op speciaal daarvoor ontworpen formulieren precies bijgehouden hoeveel tijd er in de voorbereiding en uitvoering is gestoken.

Door achttien leerkrachten werd in de voorbereiding en de uitvoering gemiddeld respectievelijk zes en acht uur gestoken. Door gemeentelijke diensten werd per klas gemiddeld twee uur aan de uitvoering besteed; de voorbereidingstijd was sterk wisselend, zo kostte bijvoorbeeld de realisering van de speciaal op de buurt gerichte diaserie (gemaakt door de politie) verhoudingsgewijs vrij veel tijd.

De kosten voor deze benadering waren gering: er werd ongeveer f 200,— uitgegeven aan het bestellen van materialen en een videofilm over vandalisme. Een half jaar na de experimenten hebben we de leerlingen geïnterviewd die aan deze experimenten hebben meegedaan. De gesprekken liepen over het algemeen erg ontspannen en duurden ongeveer drie kwartier. De gesprekken gin-

gen onder andere over vrijetijdsbesteding, school en vandalisme. We hebben de kinderen gevraagd of ze wel eens iets vernield hadden en wanneer dit voor het laatst was gebeurd. Dezelfde vragen zijn voorgelegd aan kinderen uit een 'controlegroep'. Dat waren kinderen van dezelfde leeftijd (deels uit de experimentbuurt, deels uit een andere buurt) die niet bij de experimenten betrokken waren geweest. De uitkomst is weergegeven in tabel A in bijlage 2 bij dit hoofdstuk. Uit deze tabel komt naar voren dat van de experimentgroep (kinderen die experimenten volgens de specifieke aanpak hebben gevolgd) sinds deze experimenten duidelijk minder vernielingen zeggen te plegen dan kinderen van de controlegroep. Dit duidt erop dat deze experimenten het gewenste effect hebben gesorteerd.

Voortgezet onderwijs

Op drie scholen in het voortgezet onderwijs is ook de specifieke aanpak gevolgd. Deze benaderingen werden echter op elke school op een totaal andere manier ingevuld.

Op één school werden kringgesprekken gevoerd over de gevolgen van vandalisme en agressie. Op een tweede school was de aanpak vergelijkbaar met de lagere scholen: er was bijvoorbeeld een lezing van de politie en er werden door de leerlingen in de buurt foto's van vernielingen gemaakt. Op de derde school vond het experiment alleen in de derde en vierde klas plaats (leerlingen vanaf vijftien jaar). De door de onderzoekers geschreven rapporten fungeerden als les- en discussiematerialen, tevens werden films gedraaid waarbij geweld en vandalisme zowel op een serieuze wijze als op een ironische wijze aan de orde werd gesteld. De opzet van het experiment op deze school was: 'vandalisme is iets leuks voor kinderen en pubers, maar voor "ons" is het een beetje flauw'.

In totaal zijn met de experimenten in het voortgezet onderwijs ongeveer driehonderd jongeren bereikt. De geïnvesteerde tijd (door leerkrachten en gemeentelijke diensten) en de kosten (films) komen ongeveer overeen met de experimenten in het lager onderwijs.

De evaluatie vond plaats door gesprekken met leerlingen die de projecten gevolgd hadden en met de leerkrachten. Helaas ontbrak het hier aan tijd om voor de verschillende klassen controlegroepen te interviewen. Van de kringgesprekken over de gevolgen van vandalisme en agressie bleek een zeer beperkte vandalismeverminderende werking te zijn uitgegaan. De benadering analoog aan die van de lagere scholen (lezing politie en maken van foto's van vernielingen) had op enkele leerlingen een vandalismeverminderend effect, maar op eenzelfde aantal leerlingen juist een vandalismevermeerderend effect. Zo bleek het maken van foto's over vernielingen in de buurt soms een aardige aanleiding om wat te slopen voor het schieten van 'mooie plaatjes'! Van de benadering op de derde school (vandalisme bij de iets oudere jeugd ironisch aan de orde stellen) ging het meeste effect uit. We zagen in hoofdstuk 6 (zie figuur 2) dat jongeren vanaf zeventien jaar minder gaan vernielen. Dit kwam vooral omdat ze vandalisme kinderachtig vinden. Door de benadering op de derde school lijkt het er op dat de leerlingen vandalisme één à twee jaar eerder kinderachtig vinden. In sociologische termen zou dat kunnen worden omschreven als een vorm van 'anticiperende socialisatie'.

Samengevat:

Specifieke aanpak in lager- en voortgezet onderwijs; S1.

- | | |
|--|---|
| – bereikte doelgroep | ongeveer 750 jongeren (lager onderwijs 450, voortgezet onderwijs 300) |
| – geïnvesteerde tijd (door onderwijzend personeel) | totaal: ongeveer 400 uur
per leerling: ongeveer 35 minuten |
| – kosten | totaal: ongeveer f 500,—
per leerling: ongeveer f 0,70 |
| – effect lager onderwijs | duidelijk vandalismeverminderend effect |
| – effect voortgezet onderwijs | meeste effect bij leerlingen vanaf vijftien jaar als vandalisme op een 'ironische' wijze aan de orde wordt gesteld en als kinderachtig wordt afgeschilderd. |

S2. De brede aanpak

Deze benadering werd op twee lagere scholen gevolgd. De projecten waren niet primair gericht op de negatieve gevolgen van vandalisme. De leerlingen gingen bij de projecten volgens de brede benadering na wat voor mooie en leuke dingen de omgeving van de school en de buurt te bieden had. Zo bezochten leerlingen (vaak samen met ouders) mogelijke speelplekken en voorzieningen in de buurt, leerlingen maakten foto's van plaatsen uit de buurt die zij zelf mooi vonden, in de klas werden affiches gemaakt met de tekst 'Houd de buurt schoon' om thuis voor het raam te hangen. Ook werden in samenwerking met de stadsreiniging schoonmaakacties georganiseerd.

Door positieve zaken in de buurt van de school centraal te stellen, werd op indirecte wijze aangegeven dat het vernielen van (objecten in) de buurt 'zonde' is. Ook werden bij deze benadering mogelijkheden aangegeven, waarop jongeren in de buurt hun vrije tijd konden doorbrengen.

Met deze benadering werden ongeveer 250 lagere scholen bereikt. In het voortgezet onderwijs is deze op de buurt gerichte aanpak niet gevolgd. De meeste leerlingen wonen hier verder van de school vandaan (soms in andere buurten); daarom werd verwacht dat deze benadering minder zou aanspreken.

De voorbereiding en de uitvoering van de experimenten in het kader van de brede aanpak vergde per leerkracht respectievelijk ongeveer twaalf en tien uur. Dat is wat meer dan bij de specifieke aanpak, omdat het meeste materiaal hier door de school zelf ontwikkeld moest worden. Door de gemeentelijke diensten is per klas gemiddeld twee uur in de uitvoering gestoken.

De kosten bij deze benadering bedroegen ongeveer f 500,— die hoofdzakelijk werden gebruikt voor het ontwikkelen van foto's.

Evenals bij de evaluatie van de specifieke benadering vonden een half jaar na de projecten nagesprekken plaats met leerlingen die aan deze projecten hadden meegedaan (experimentgroep) en met de controlegroep. De antwoorden op de vraag wanneer zij (voor het laatst) iets hadden vernield zijn weergegeven in tabel B (zie bijlage 2). Deze tabel geeft een indicatie dat ook de brede aanpak een vandalismeverminderend effect sorteert. Het verband tussen het volgen van een project en het plegen van vernielingen is echter wat minder sterk dan bij de specifieke aanpak.

Samengevat:

Brede aanpak (alleen toegepast in het lager onderwijs); S2.

– bereikte doelgroep	ongeveer 250 jongeren (lager onderwijs)	
– geïnvesteerde tijd (door onderwijzend personeel)	totaal:	ongeveer 220 uur
	per leerling:	ongeveer 55 minuten
– kosten	totaal:	ongeveer f 500,—
	per leerling:	ongeveer f 2,—
– effect	vandalisme-verminderend effect	

S1 + S2. De gecombineerde specifieke en brede aanpak

Op drie scholen combineerde men de elementen uit de specifieke aanpak (nadruk op negatieve gevolgen van vandalisme) met de brede aanpak (nadruk op het mooie en de leuke dingen uit de omgeving).

Een voorbeeld hiervan betrof een onderzoek door leerlingen van de verschillende klassen van één school naar lelijke zaken (zoals vernielingen) en mooie zaken uit de omgeving van de school. Dit mondde uit in interviews met buurtbewoners, tekeningen, foto's, opstellen, maquettes etc. en vond zijn neerslag in een tentoonstelling in de hal van de school.

Met deze gecombineerde aanpak werden zeshonderd leerlingen bereikt. De kosten (ontwikkelden en afdrukken van foto's) bedroegen ongeveer f 1000,—, de geïnvesteerde tijd per leerkracht was ongeveer gelijk als bij de brede benadering: ruim twintig uur.

Ook met leerlingen die aan een project volgens de gecombineerde benadering hadden meegedaan, hebben we een half jaar na de projecten nagesprekken gevoerd. De antwoorden op de vraag wanneer zij (voor de laatste maal) iets hadden vernield zijn – met de antwoorden van een controlegroep – weergegeven in tabel C (zie bijlage 2).

Uit deze tabel komt naar voren dat van een schoolproject volgens de gecombineerde aanpak een vandalisme-verminderend effect uitgaat. Het effect lijkt iets minder groot dan bij de specifieke aanpak.

Samengevat:

Gecombineerde aanpak (specifiek + breed) in hoger onderwijs; S1 + S2.

– bereikte doelgroep	ongeveer zeshonderd jongeren (lager onderwijs)	
– geïnvesteerde tijd (onderwijzend personeel)	totaal:	ongeveer 600 uur
	per leerling:	ongeveer 1 uur
– kosten	totaal:	ongeveer f 1000,—
	per leerling:	ongeveer f 2,—
– effect	vandalismeverminderend effect	

Tot slot is van belang, dat experimenten op scholen (volgens de specifieke, de brede en de gecombineerde aanpak) het meeste effect bleken te sorteren op leerlingen met een 'positieve' of een 'neutrale' houding ten opzichte van school. Op leerlingen met een uitgesproken hekel aan school hadden deze experimenten nauwelijks enig effect.

S3. Experimenten op school waarbij men probeert meer verantwoordelijkheden aan jongeren over te dragen

Bij deze benadering ging het erom aan jongeren meer verantwoordelijkheden over te dragen en hen zo meer bij hun school, de buurt en/of objecten in de buurt te betrekken.

- Bij één experiment – op een lagere school – konden leerlingen een ontwerp maken voor het beschilderen van het voorportaal van hun school en van hun schoolplein. Op het schoolplein ontwierpen zij allerlei spelletjes. Vervolgens voerden de leerlingen alle schilderswerkzaamheden zelf uit.
- Een tweede experiment – dat werd uitgevoerd door leerlingen van een technische school – betrof het maken van een schommel voor de speeltuin. De bestaande toestellen van deze speeltuin uit de buurt waren door vandalisme grotendeels verwoest.
- Een derde experiment – op dezelfde technische school – vormde een prijsvraag voor een ontwerp van een betere 'sluiting' op lantaarnpalen (7).

Aan één van de leerlingen – met het beste ontwerp voor ander type slot en sleutel op het deurtje – werd de eerste prijs toegekend. Vervolgens werd door een groep leerlingen het ontwerp als prototype uitgevoerd.

Bij het experiment op de lagere school waren ongeveer honderd kinderen betrokken, bij de twee experimenten op de technische school ongeveer twintig jongeren.

De materialen die voor deze experimenten gebruikt werden, kostten ongeveer f 2000,—. Indien deze objecten (zoals de schommel) door vaklieden, zouden zijn gemaakt, dan waren de kosten uiteraard veel hoger uitgevallen. Per leerkracht is gemiddeld ongeveer vijftig uur in de begeleiding van deze experimenten gestoken.

Via interviews met scholieren hebben we geprobeerd te achterhalen of de betrokkenheid bij bepaalde objecten door deze experimenten is vergroot. De betrokkenheid van de 'experimentgroepen' hebben we als volgt proberen te meten. Een half jaar na afloop van elk experiment hebben we deze leerlingen een reeks kaartjes voorgelegd. Elk kaartje bevatte de naam van een vernield object. Eén van deze objecten had met hun experiment te maken. Van de leerlingen die hun eigen schoolgebouw hadden beschilderd, had één van de kaartjes betrekking op 'een vernielde ruit van jouw school'. De overige kaartjes betroffen bijvoorbeeld 'een vernielde ruit bij de bakker' en 'een vernielde ruit van het stadhuis'. We hebben de leerlingen gevraagd de kaartjes te rangschikken naar de mate waarin ze het erg vonden dat de genoemde objecten waren vernield.

Dezelfde vraag hebben we voorgelegd aan een controlegroep, bestaande uit leerlingen van dezelfde leeftijd en afkomstig van andere scholen.

De verwachting was dat in de 'experimentgroep' een vernieling aan *hun* school erger zou worden gevonden dan in de controlegroep. De uitkomst is weergegeven in tabel d van bijlage 2.

Uit deze tabel blijkt dat de leerlingen uit de experimentgroep een vernieling aan hun eigen schoolgebouw veel erger vinden dan de leerlingen uit de controlegroep. Kennelijk zijn de leerlingen uit de experimentgroep meer bij hun school betrokken en waarschijnlijk heeft het experiment dus een drempelverhogende werking gehad.

De twee experimenten in het voortgezet onderwijs hebben we op vergelijkbare wijze geëvalueerd. De controlegroep bestond hier uit leerlingen uit met dezelfde opleiding en van een vergelijkbare leeftijd als de experimentgroepen.

Bij de beide experimenten bleek de gemeten betrokkenheid van de experimentgroep bij 'hun' objecten duidelijk hoger dan bij de controlegroep.

Een positief neveneffect van al deze experimenten, is dat zij hebben geresulteerd in goed bruikbare eindprodukten: van de spelletjes op het schoolplein wordt tijdens elk speelkwartier gebruik gemaakt; de beschilderde school is — enigszins tot verbazing van de schoolleiding — nog in het geheel niet besmeurd of bekrast. Het ontworpen slot op de lantaarnpalen is inmiddels daadwerkelijk in productie genomen (!) en is ook al in Amsterdam toegepast; de schommel in de buurtspeeltuin blijkt in een duidelijke behoefte te voorzien. Kortom: met deze experimenten hebben jongeren met succes een steentje bijgedragen aan een verhoging van de leefbaarheid van de buurt waarin zij wonen.

Samengevat:

Schoolexperimenten overdragen verantwoordelijkheid; S3.

– bereikte doelgroep	ongeveer 120 jongeren (lager onderwijs 100, voortgezet onderwijs 20)	
– geïnvesteerde tijd per leerkracht	totaal l.o.:	ongeveer 100 uur
	v.o.:	ongeveer 150 uur
	per leerling: l.o.:	1 uur
	v.o.:	7 uur
– kosten	totaal:	ongeveer f 2000,—
	per leerling:	ongeveer f 16,—
– effecten	verhoging van de betrokkenheid van leerlingen (interne drempel)	
	bruikbare eindprodukten, verhoging van de leefbaarheid van de buurt	

J. Jongerenwerk, jongeren in hun 'vrije tijd'

J1. Sleutelwerkplaats

Deze sleutelwerkplaats werd ingericht in een container, waar tieners aan fietsen en aan bromfietsen konden sleutelen.

Tijdens de interviews die we met tieners hielden (het onderzoek onder jongeren; zie hoofdstuk 6), bleek dat aan een dergelijke ruimte en aan dat soort activiteiten een duidelijke behoefte bestond. Dit experiment is opgezet in samenwerking met een buurthuis, de container werd naast het buurthuis geplaatst.

De groep die van de sleutelwerkplaats gebruik maakte, bestond in totaal uit ongeveer twintig tieners. De helft daarvan was echt lid van de opgerichte 'sleutelclub', de andere helft betrof randleiden die incidenteel van de werkplaats gebruik maakten. Uit de interviews met deze tieners kwam naar voren dat zij, zowel qua leeftijd als geslacht (jongens tussen dertien en zestien jaar), maar ook qua patroon van vrijetijdsbesteding (meeste activiteiten buitenshuis) en in hun houding ten opzichte van school (een hekel), tot een 'vandalisme-gevoelige categorie' behoorden.

De container is door de tieners in samenwerking met een medewerker van het buurthuis ingericht (aanleggen elektriciteit, werkbanken etc.). Na een oproep in de buurtkrant, stelden tal van buurtbewoners oude fietsen en brommers voor de club beschikbaar.

De tieners maakten dagelijks gebruik van de werkplaats. Om toegang tot de container te krijgen, konden zij bij het buurthuis de sleutel ophalen.

In het half jaar dat het experiment draaide, werd de sleutelclub door twee tegenslagen getroffen. De eerste tegenslag betrof een inbraak, waarbij een belangrijk deel van het gereedschap werd gestolen. De tweede tegenslag betrof de 'concurrentie' van een grote groep oudere jeugd, die het gehele buurthuis terroriseerde. Daarop werd het buurthuis (en ook de sleutelwerkplaats) enige maanden voor alle jongeren gesloten (8).

De evaluatie van dit experiment is gebaseerd op uitvoerige nagesprekken (ongeveer twee uur) met afzonderlijke leden van de club, een jaar nadat de werkplaats werd geopend. Hieruit bleek dat 'sleutelen' bij de tieners een integraal onderdeel van hun vrijetijdsbesteding was geworden. Zij bleken in het verleden heel wat vernielingen te hebben gepleegd. Slechts één van de door hen gemelde vernielingen bleek het afgelopen jaar te hebben plaatsgevonden. Een indicatie dat van de sleutelplaats een vandalismeverminderend effect is uitgegaan.

Enige voorzichtigheid is bij deze conclusie overigens wel op zijn plaats, omdat we bij dit experiment niet – zoals bij de experimenten op scholen – een geschikte controlegroep konden interviewen. Uit de interviews met de leden van de club kwam tevens naar voren dat een aantal van hen bij andere activiteiten in hun buurthuis was betrokken en hier ook verantwoordelijkheden toebedeeld hadden gekregen. Zoals eerder bleek (zie S3) gaat van dit overdragen van verantwoordelijkheden ook een vandalismeverminderende werking uit.

Samengevat:

Sleutelwerkplaats; J1.

– bereikte doelgroep	ongeveer 20 tieners
– kosten	f 8400 (per tiener ongeveer f 420,—)
– geïnvesteerde tijd (begeleiding van uit het buurthuis)	totaal: ongeveer 350 uur per tiener: ongeveer 18 uur
– effect	indicatie van vandalisme-verminderend effect; tieners meer bij hun buurthuis betrokken. Dit effect bereikt bij een groep jongeren waar schoolprojecten waarschijnlijk weinig invloed op hebben (hekel aan school)

J2. Afstemming van de sluitingsperioden van jongerencentra in de zomervakantie

Veel geïnterviewde jongeren hadden kritiek op het feit dat er gedurende de zo-

mer in hun (de experiment)buurt zo weinig te beleven viel en dat in deze periode de jongerencentra vaak tegelijk gesloten waren. De vernielingen die in de zomer worden aangericht zouden hierdoor deels te verklaren zijn.

Met vertegenwoordigers van jongerencentra uit de buurt is overleg gevoerd om tot een betere afstemming van de sluitingsperiodes te komen. Van de kant van de jongerenwerkers bestond hier wel bezwaar tegen, men vreesde elkaars doelgroepen te zullen aantrekken.

Uiteindelijk vond toch een wat betere afstemming plaats. Ook de bezoekers-aantallen in de centra werden bevredigend genoemd. In hoeverre dit 'experiment' nu heeft geleid tot een vermindering van vandalisme, was niet vast te stellen. Het experiment heeft geen kosten met zich mee gebracht.

Samengevat:

Afstemming sluiting centra; J2.

– bereikte doelgroep	niet precies aan te geven
– kosten	geen
– geïnvesteerde tijd	50 uur (voorbereiding)
– effect	beter afstemming sluitingstijden geen meting naar eventueel vandalisme-verminderend effect uitgevoerd

J3. Videoproject

Een groep jongeren uit één jongerencentrum heeft – samen met een team studenten – een videofilm gemaakt over hun eigen leefsituatie. Het doel van dit experiment was de jongeren zoveel mogelijk eigen verantwoordelijkheid te geven bij de bepaling van de onderwerpen van de film en bij het feitelijk filmwerk. Het maken van de film nam bijna een jaar in beslag. De eerste maanden was de houding van de jongeren tamelijk passief: de meeste besluiten werden aan de studenten overgelaten. De jongeren moesten er nog duidelijk aan 'wennen' dat zij verantwoordelijkheid kregen toebedeeld en dat zij de uiteindelijke zeggenschap hadden over de invulling van de film. Naarmate het experiment vorderde, kregen zij echter een zelfstandiger en actiever rol. Eén van de jongeren heeft – door ervaringen die hij opdeed bij het maken van de film – een baan aangeboden gekregen bij een Amsterdams filmbedrijf. Een student schreef later een interessant boek over vandalisme ('Strijd om de straat', Wiersma, 1986).

Tijdens het maken van de film bleek dat de jongeren in het verleden wel het één en ander vernield hadden, maar het inmiddels als iets kinderachtigs beschouwden. Vandalisme maakte geen deel meer uit van hun leefpatroon (in tegenstelling tot bijvoorbeeld soft-drugs gebruik) en kwam in de film zelfs ook niet voor.

Samengevat:

Videoproject; J3.

– bereikte doelgroep	vijf jongeren
– kosten	totaal f 4500,—, per jongere f 900,—
– geïnvesteerde tijd (begeleiding door de studenten)	totaal: 800 uur per jongere: 160 uur
– effect	jongeren kregen een zelfstandiger positie en actievare rol. Van een vandalisme-verminderend effect was gelet op de doelstelling van dit experiment geen sprake

J4. Jongerendag

Dit experiment werd door de jongerenwerkers uit de experimentbuurt gezamenlijk georganiseerd. Als belangrijkste doelstelling noemden zij een aanzet geven tot het kweken van meer begrip tussen jongeren en volwassenen uit de buurt, opdat zij minder agressief en angstig tegenover elkaar komen te staan en jongeren minder zullen vernielen.

Dit zou gerealiseerd moeten worden door in samenwerking met jongeren een programma voor volwassenen en jongeren te organiseren. Daarvoor werden onder andere de volgende programma-onderdelen gepland: muziek, braderie, ruilbeurs, wedstrijden tussen teams van jongerencentra en teams van gemeentelijke diensten, sportdemonstraties etc.

Het was een van de weinige experimenten waarbij de doelen dusdanig wollig geformuleerd waren dat op voorhand al gezegd kon worden dat de evaluatie een zeer zware dobber zou worden. 'Een aanzet geven tot het kweken van meer begrip...', zelfs de meest creatieve evaluator bijt hier toch in het zand. De organisatie verliep matig en uiteindelijk kwamen alleen de muziekonderdelen en een wedstrijd tussen één jongerencentrum en een team van de politie van de grond. Van voorpubliciteit was nauwelijks sprake, terwijl men op de aankondigingsaffiches voor de dag vergeten was te vermelden op welke plek de festiviteiten zouden plaatsvinden. Het bezoekersaantal bleef zodoende beperkt tot gemiddeld vijftig mensen, vrijwel uitsluitend jongeren. De gehele dag waren er in totaal ongeveer driehonderd mensen aanwezig geweest. Alleen al door de geringe opkomst kon de doelstelling (aanzet tot een beter begrip tussen jongeren en volwassenen uit de buurt) niet goed uit de verf komen.

Een half jaar na de jongerendag hebben we honderd buurtbewoners een telefonische enquête afgenomen. In deze enquête is ondermeer nagegaan welke 'houding' volwassen buurtbewoners ten opzichte van jongeren hadden. Het bleek dat de houding van de aanwezigen op de jongerendag niet verschilde van degenen die niet op de jongerendag aanwezig waren geweest.

Voor de bezoekers gaat de doelstelling dus niet op; een vandalisme-verminderend effect zal dit experiment naar alle waarschijnlijkheid dus evenmin hebben gehad.

De jongerendag was verreweg het 'duurste' experiment. De kosten bedroegen ongeveer f 28.000,—. Dit geld is hoofdzakelijk besteed aan de muziekbands en aan de kosten voor de voor de jongerendag aangetrokken coördinator, die overigens op de dag zelf nog met zijn motor tegen een paaltje reed en licht gewond moest worden afgevoerd.

Samengevat:

Jongerendag; J4.

— bereikte doelgroep	300 mensen, waaronder 250 jongeren
— kosten	totaal: f 28.000,— per bezoeker: f 100,—
— geïnvesteerde tijd (jongerenwerkers)	totaal: 400 uur per bezoeker: 1,3 uur
— effect	doelstelling niet bereikt; geen vandalisme-verminderend effect

G. Gemeentelijke diensten

G1. Dienstenmarkt

Deze 'dienstenmarkt' betrof een presentatie van verschillende gemeentelijke diensten, via stands en activiteiten. De organisatie lag in handen van voorlichters van deze diensten. Zij beoogden met deze dienstenmarkt te komen tot 'een betere toenadering tussen overheid en buurtbewoners'. Deze hoofddoelstelling werd per presentatie (zie onder) verder geconcretiseerd. De dienstenmarkt maakte onderdeel uit van de leefbaarheidsweek (zie B1).

De presentaties werden verzorgd door de politie (o.a. demonstratie motorrijden, reactietest), openbare werken (tentoonstelling vernielde bouwkeet, enquête over vandalisme), vervoerbedrijf (informatiebus, laten rijden van oude trams), energiebedrijf, brandweer en stadsreiniging.

Het bezoekersaantal op deze dienstenmarkt was vrij hoog: er waren ongeveer drieduizend jongeren (tussen de acht en zeventien) en negenduizend volwassenen. Het hoge bezoekersaantal was vermoedelijk mede te danken aan het feit dat de dienstenmarkt tegelijk werd georganiseerd met de leefbaarheidsweek. Uit de telefonische enquête onder buurtbewoners kwam naar voren dat ongeveer een op de drie volwassen bezoekers daadwerkelijk gebruik had gemaakt van de informatie die op de dienstenmarkt was verstrekt; hetgeen een toenadering tussen overheid en buurtbewoners impliceert.

We zijn tevens nagegaan of van de presentaties van Openbare Werken (vernield bouwkeet) en de politie (geen vernielde objecten in presentatie opgenomen) een drempelverhogend effect ten aanzien van openbaar bezit was uitgegaan. Een half jaar na de dienstenmarkt hebben we aan 72 Osdorpse jongeren een reeks kaartjes met daarop vernielde objecten voorgelegd. Deze kaartjes betroffen een bouwkeet, een politieauto, een boom, een bank, een telefooncel, een schommel en een lantaarnpaal.

We hebben de jongeren gevraagd de kaartjes op volgorde te leggen naar de mate waarin ze het 'erg' vinden, wanneer deze objecten werden vernield. Vervolgens hebben we hen gevraagd of zij op de dienstenmarkt waren geweest en indien dat het geval was: welke onderdelen zij zich nog konden herinneren. Van de 72 jongeren noemden er tien de afgebrande bouwkeet, 32 jongeren noemden het onderdeel van de politie. De politie had in haar presentatie overigens geen vernielde objecten opgenomen. Als de jongeren die deze presentaties bijwoonden een vernielde bouwkeet respectievelijk een vernielde politieauto verhoudingsgewijs een hoge score op de 'ergheidsschaal' toekennen, is er van de presentaties waarschijnlijk een drempelverhogende werking uitgegaan. De uitkomsten zijn weergegeven in de tabellen E en F (zie bijlage 1). Uit deze tabellen blijkt dat de demonstratie van de afgebrande bouwkeet waarschijnlijk wel een drempelverhogende werking heeft gehad, maar de demonstratie van de politie niet. Uit deze bevindingen kunnen we afleiden dat van een presentatie vermoedelijk slechts een duidelijk drempelverhogende werking uitgaat, indien bij deze presentatie de negatieve kanten van vandalisme speciaal worden belicht.

Samengevat:

Dienstenmarkt; G1.

– bereikte doelgroep	drieduizend jongeren, negenduizend volwassenen
– kosten	geen directe kosten
– geïnvesteerde tijd (medewerkers gemeentelijke diensten)	totaal: 800 uur gemiddeld per bezoeker 4 minuten
– effect	toenadering tussen overheid-bevolking drempelverhogende werking bij presentatie van vernielde objecten

G2. Op vandalisme gerichte surveillance door de politie

Dit experiment werd uitgevoerd door een tweetal 'teams' agenten uit een politiedistrict. Het doel van deze surveillance was 'het aanhouden van vandalen'.

Van deze aanhoudingen en van de surveillance zelf zou op deze jongere een afschrikkende (en dus drempelverhogende) werking moeten uitgaan.

De voorbereiding vond plaats met behulp van een andere afdeling van de politie (Organisatie en Efficiency), die uitgewerkte gegevens leverde over de plaatsen en tijden waar het vandalisme zich in de experimentbuurt concentreerde. De uitvoering van dit experiment verliep bepaald niet op rolletjes. In praktijk moesten de agenten van de betreffende teams veelal aan andere verplichtingen voldoen. Soms betrof dat verplichtingen elders (inzet bij de mobiele eenheid bijvoorbeeld), meestal ging het om het verlenen van assistentie bij diverse spoedklussen. Achteraf kon door de politie niet – ook niet bij benadering – worden aangegeven hoeveel tijd in de geplande surveillance was gestoken. Bij de surveillance werden de gegevens die door de afdeling Organisatie en Efficiency waren verzameld in het geheel niet gebruikt. De agenten verklaarden dat ze 'zelf wel het beste konden aanvoelen wanneer er iets ging rommelen'. In feite beperkte de surveillance zich tot in- en rond een winkelcentrum, op een aantal koopavonden.

In de experimentbuurt werden in een half jaar tijd in twee vandalisme-gevallen aanhoudingen verricht. In één geval met luilak, in het andere geval achteraf door de recherche. Hoewel de hoeveelheid aanhoudingen hoger was dan in dezelfde periode in het voorgaande jaar, was volgens de politie het drempelverhogende effect van de surveillance vermoedelijk nihil geweest. Wij onderschrijven deze conclusie. Temeer daar een jaar na het experiment op de daders nog steeds geen schadeverhaal bleek te hebben plaatsgevonden.

Het verband tussen de vernieling en de gevolgen daarvan zijn er daardoor voor de daders niet bepaald duidelijker op geworden. In beide gevallen betrof het vernielingen aan gemeentelijk bezit.

De gevolgde procedure tussen politie en verschillende gemeentelijke instanties bleek dusdanig omslachtig, dat de dader zelden voor de schade behoefde op te draaien. De feitelijke beschrijving van dit experiment (waarbij tevens was weergegeven hoe de procedure in praktijk verzandde) heeft er nu wel toe geleid dat de procedure inmiddels is verbeterd.

Samengevat:

'Vandalisme-surveillance' politie; G2.

- | | |
|----------------------|----------------------------|
| – kosten | geen extra kosten |
| – geïnvesteerde tijd | kon niet worden aangegeven |
| – effect | nihil |

G3. Controle op vandalisme in het openbaar vervoer

Dit experiment had zowel qua opzet, uitvoerig als effect verschillende overeenkomsten met de hiervoor beschreven politieursveillance.

Ook met dit experiment werd beoogd daders van vernielingen (hier in het openbaar vervoer) aan te houden. De controle vond plaats door kaartcontro-

leurs – niet in uniform – die hun kaartcontroletaak geheel konden laten varen en alleen op vandalisme hoefden te letten.

Via een andere afdeling van het Vervoerbedrijf zijn de tijden en ritten geïnventariseerd, waarop veel vandalisme bleek voor te komen. Deze tijden sloten echter niet goed aan bij de dienstroosters van de betreffende controleurs. De vandalisme-controle werd aan de dienstroosters aangepast, in praktijk waren dat de uren waarin juist weinig vandalisme werd geconstateerd! De controle vond plaats door wisselende controleurs, steeds in groepjes van twee. In de tien dagen dat de controle duurde werd geen vandalisme geconstateerd en werd geen enkele jongere aangehouden. Dit experiment had dus niet het beoogde effect.

We merken op dat dit experiment door het vervoerbedrijf in een andere wijk in een betere versie is 'overgedaan'. De controleurs werden ingezet op ritten waarop door wagenbestuurders regelmatig vandalisme werd gemeld. In een beperkte hoeveelheid uren (10) werden hier wel veel aanhoudingen (5) verricht. Dergelijke – echt gerichte – controles sorteren dus wel effect.

Samengevat:

Vandalismecontrole openbaar vervoer; G3.

– kosten	geen extra kosten
– geïnvesteerde tijd	250 uur
– effect	geen vandalisme-verminderend effect (wel effect bij een gerichte controle)

G4. Plaatsing van steviger lantaarnpalen op vandalisme-gevoelige locaties

In de experimentbuurt bleek dat veel lantaarnpalen vernield werden, in het binnenwerk werden draden kapotgetrokken. Iedere 'handige jongen' met een ringsleutel op zak, kon via een deurtje in een lantaarnpaal, eenvoudig toegang tot het binnenwerk krijgen.

Op de plaatsen in de experimentbuurt waar dergelijke vernielingen het meest plaatsvonden – hetgeen via een registratie van vernielingen eenduidig kon worden vastgesteld – werden tien lantaarnpalen geplaatst van een nieuw ontwerp: zonder een dergelijk deurtje. Deze palen zijn gemaakt van aluminium en 15% duurder dan de traditionele palen.

Het doel van dit experiment was duidelijk: door een kosten-baten analyse vaststellen of deze palen – via hun verwachte vandalisme-bestendigheid – wellicht kostenbesparend kunnen werken.

Voorlopig pakte de proef goed uit: geen van de stevige lantaarnpalen werd het eerste jaar vernield. Ook werden de lampen niet ingegooid: het vandalisme heeft zich dus in ieder geval ook niet in een dergelijke richting 'verplaatst' (9).

Samengevat:

Steviger lantaarnpalen; G4.

- | | |
|----------|--|
| – kosten | $10 \times f \text{ 230,—} = f \text{ 2300,—}$ |
| – effect | verstevigde palen nog niet vernield |

B. Buurt

B1. Buurtkrant over vandalisme

Op het moment dat de eerste anti-vandalisme experimenten van start gingen, werd in de huis-aan-huis verspreide wijkkrant hier een speciaal katern aan gewijd. Dit katern werd samengesteld door een free-lance journaliste in overleg met voorlichters van gemeentelijke diensten.

Met deze buurtkrant werd primair beoogd de experimenten onder de aandacht van buurtbewoners te brengen. Daarnaast had het artikel tot doel een aantal bewoners tegen vandalisme in beweging te krijgen, via een bijdrage aan één of meer experimenten.

Negen maanden na het verschijnen van de buurtkrant is een honderdtal buurtbewoners een telefonische enquête over vandalisme afgenomen. 43% van de ondervraagden bleek zich het artikel nog te kunnen herinneren. Daarmee heeft het experiment redelijk goed aan het primaire doel beantwoord.

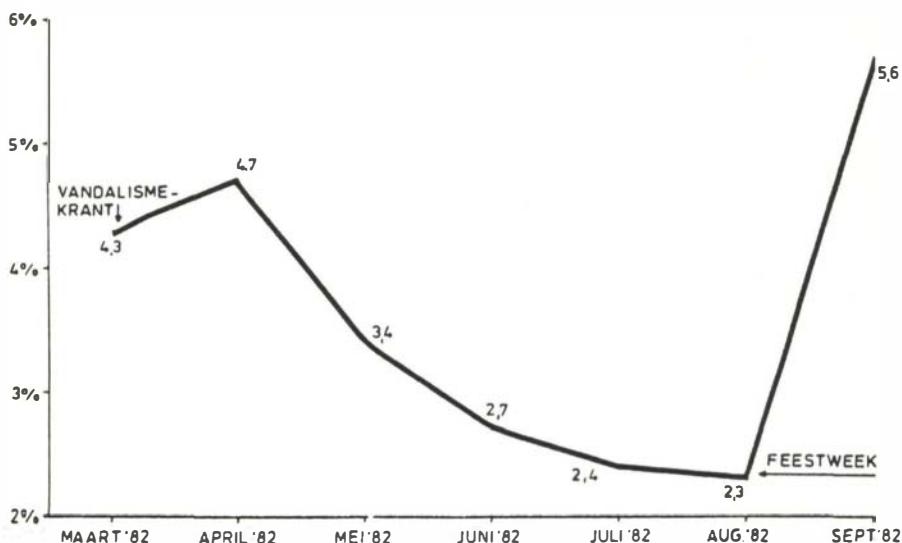
Iets anders is of buurtbewoners door het artikel ook wat tegen vandalisme hebben ondernomen. Van degenen die het artikel gelezen hadden, zei 37% door het artikel meer aandacht aan vandalisme te zijn gaan besteden.

We hebben echter de beschikking over meer 'objectieve' gegevens over de mate waarin men vanuit een buurt tegen vandalisme in actie komt. Namelijk de hoeveelheid meldingen van buurtbewoners die vandalisme zien gebeuren de moeite nemen hiervoor de politie te bellen.

In figuur 4 hebben we de hoeveelheid meldingen van vernielingen in de experimentbuurt uitgedrukt als percentage van de hoeveelheid meldingen in overig Amsterdam. Uit deze grafiek kunnen we afleiden wanneer het aantal meldingen in de experimentbuurt (los van seizoensinvloeden, zoals Luilak) hoog of laag was.

Na het verschijnen van de buurtkrant zien we een stijging van de hoeveelheid meldingen in de experimentbuurt. Dit lijkt erop te duiden dat de krant in dit opzicht enig effect heeft gesorteerd.

Figuur 4: *Vandalisme meldingen bij de politie**



* = Meldingen experimentbuurt uitgedrukt als percentage van meldingen in overig Amsterdam.

Samengevat:

Vandalisme buurtkrant; B1.

- doelgroep 14.000 buurtbewoners bereikt
- kosten f 2800,— (per buurtbewoner f 0,20)
- geïnvesteerde tijd n.v.t.
- effect experimenten onder aandacht buurtbewoners; (enige) verhoging meldingsbereidheid

B2. Leefbaarheidsweek

Als een 'slotaccord' op de verschillende en meestal kleinschalige experimenten, werd een leefbaarheidsweek georganiseerd. De bedoeling hiervan was om de betrokkenheid van de bewoners bij hun buurt te versterken. Dat zou moeten gebeuren door de 'leefbaarheid' van de buurt centraal te stellen en door verschillende geledingen uit de buurt te laten presenteren wat voor 'leuke' dingen er te beleven vielen.

Gedurende een week vonden de volgende activiteiten plaats: een braderie (de eerste uit de geschiedenis van de wijk), een vrije-tijds markt (dertig verenigingen uit de buurt presenteerden hun activiteiten voor het komende seizoen), een scholenspel, optreden van popgroepen uit de buurt, een discoavond, fietscrosswedstrijden en een dienstenmarkt (zie G1). De organisatie lag in handen

van actieve buurtbewoners en gemeentelijke voorlichters. De kosten voor de organisatie en voor de stands (f 5000,—) werden door de gemeente gefinancierd.

Uit de enquête, die na afloop van de experimenten gehouden werd, bleek dat ongeveer 21.000 (70%) buurtbewoners (waaronder vierduizend jongeren) aan één of meer activiteiten hebben deelgenomen. Van de bewoners stelde 58% door de leefbaarheidsweek meer bij de buurt betrokken te zijn geraakt. Ook stelde een grote meerderheid dat zo'n leefbaarheidsweek een jaarlijks terugkerend gebeuren zou moeten zijn.

Evenals bij experiment B1 (buurtkrant over vandalisme) zijn we nagegaan in hoeverre na de leefbaarheidsweek de meldingsbereidheid van vandalisme was toegenomen. In figuur 4 zien we inderdaad een duidelijke stijging na de week.

Samengevat:

Leefbaarheidsweek; B2.

– doelgroep	21.000 buurtbewoners bereikt, waarvan vierduizend jongeren tussen zes en zeven-tien jaar
– geïnvesteerde tijd	niet bij benadering aan te geven
– kosten	totaal: f 5000,— (per bezoeker f 0,25, per jongere f 1,25)
– effect	verhoging meldingsbereidheid vandalisme

7.5 Conclusies

Tot besluit van dit hoofdstuk zullen we de evaluatie van de afzonderlijke experimenten binnen het kader van de vier verschillende anti-vandalisme strategieën plaatsen. Daardoor wordt het mogelijk een aantal conclusies te trekken over de bruikbaarheid van de verschillende strategieën. Om dit te vereenvoudigen, zijn de belangrijkste evaluatie-uitkomsten, eerst in een schema gerangschikt.

Schema 8: *Belangrijkste evaluatie uitkomsten.*

Strategie	Uitvoerder	Nrs. exp.	Bereikte jongeren	Geïnvest. tijd per jongeren	Geïnvest. geld per jongeren	Voornaamste effecten
<i>Jongeren van straat houden:</i>						
	Jongeren-werk	J1	20	18 uur	f 420,—	enig vandalisme verminderend effect op moeilijk bereikbare doelgroep

Strategie	Uitvoerder	Nrs. exp.	Bereikte jongeren	Geinvest. tijd per jongeren	Geinvest. geld per jongeren	Voornaamste effecten
<i>Wegnemen motieven:</i>						
– Stoer doen	Jongeren-werk	J1	20	18 uur	f 420,—	enig vandalisme verminderend effect op moeilijk bereikbare doelgroep
– Onvrede	Jongeren-werk	J3	5	160 uur	f 900,—	geen vandalisme verminderend effect (werd ook niet beoogd)
<i>Verhogen drempels:</i>						
– Interne drempel	Scholen	S1	750	35 min.	f 0,70	een duidelijk vandalisme vermindereffect, uitgezonderd leerlingen met hekel aan school; verhoging betrokkenheid leerlingen, bruikbare produkten voor buurt gemaakt door leerlingen
		S2	250	55 min.	f 2,—	
		S1 + S2	600	1 uur	f 2,—	
		S3	120	2 uur	f 16,—	
	Jongeren-werk	J4	250	1,3 uur	f 100,—	geen vandalisme verminderend effect
– Externe drempel	Gemeentel. diensten	G2	n.v.t.	250 uur (G3)	geen extra	geen vandalisme verminderend effect
		G3		G2 onbekend		
	Buurt + gem. diensten	B1	?	n.v.t.	n.v.t.	drempel verhogend effect, toename meldingsbereidheid van bewoners
		B2 (+ G1)	4000	?	f 1,25	verhoging meldingsbereidheid vandalisme
<i>Verkleinen mogelijkheid</i>						
	Gemeentel. diensten	G4	n.v.t.	?	f 2.300,—	verstevigde objecten (nog) niet vernield

- J1 = Sleutelwerkplaats, waar tieners aan brommers kunnen sleutelen
- J2 = Afstemming sluitingsperiodes van jongerencentra en buurthuizen
- J3 = Videoproject: jongeren maken een videofilm over hun leefsituatie
- J4 = Jongerendag: Jongerenmanifestatie met de bedoeling een aanzet te geven tot een betere verstandhouding tussen jongeren en oudere bewoners van de buurt

- S1 = Projecten waar de zogenaamde specifieke benadering (wijzen op gevolgen van vandalisme) wordt gevolgd
- S2 = Projecten waar de zogenaamde brede benadering (wat heeft de omgeving te bieden) wordt gevolgd
- S3 = Experimenten waarbij men leerlingen meer verantwoordelijkheden geeft, door hen iets voor de school of buurt te laten maken

- G1 = Dienstenmarkt: Presentatie d.m.v. stands tijdens de feestweek (B1), waarbij gemeentelijke diensten tonen wat ze voor de buurt en bewoners kunnen doen
- G2 = Speciaal op vandalisme gerichte surveillance door politie
- G3 = Controle op vandalisme in openbaar vervoer door kaartcontroleurs
- G4 = Plaatsing van steviger lantaarnpalen op vandalisme-gevoelige plaatsen in de experiment-buurt

- B1 = Feestweek met o.a. de volgende onderdelen: een braderie (winkeliers), scholenspel (scholen), vrijetijdsmarkt (presentatie van alle verenigingen in de buurt), muziekonderdelen (jongerenwerk) en dienstenmarkt (G1)
- B2 = Buurtkrant over vandalisme. Een speciale editie van de buurtkrant om buurtbewoners over de experimenten te informeren en ze meer bij de vandaliseproblematiek te betrekken.

Ten aanzien van de vier strategieën kunnen mede op basis van het schema 8 een aantal conclusies worden getrokken. Daarna worden enkele kanttekeningen geplaatst bij de tweede hoofdlijn van bestuurlijke preventie en tenslotte trekken we enkele conclusies over de totaaleffecten van het project.

Jongeren op straat

De sleutelwerkplaats en de afstemming van sluitingsperiodes van jongerencentra behoren tot de maatregelen die er op gericht zijn jongeren 'van straat te houden. Deze experimenten werden dus binnen het *jongerenwerk* uitgevoerd.

Het is spijtig dat een dergelijk experiment, uitgevoerd door *gemeentelijke diensten* (de fietscrossbaan), pas van de grond kwam toen de evaluatie was afgesloten. Met dit experiment worden immers meer jongeren bereikt en zou het mogelijk worden om nadere uitspraken te doen over de bruikbaarheid van deze strategie.

Motieven

Onvrede:

Het is teleurstellend dat er maar één experiment – gericht op het verminderen van onvrede – heeft plaatsgevonden. Dit experiment (het maken van een videofilm), dat werd uitgevoerd in het jongerenwerk, had bovendien niet eens ten doel het vandalisme te verminderen.

Waarschijnlijk is men zowel in het jongerenwerk als in het onderwijs over het

algemeen weinig enthousiast voor experimenten gericht op het verminderen van onvrede. Dit heeft te maken met het feit dat voor het wegnemen van onvrede volwassenen een verantwoordelijkheid (en vaak ook macht) aan jongeren moeten afstaan. Als deze redenering juist is, moeten maatregelen binnen deze strategie beginnen met het 'omturnen' van de volwassenen die de maatregelen zouden moeten uitvoeren.

Stoer doen

Er is een experiment uitgevoerd dat gericht was op prestige vandalisme. Het betreft de sleutelwerkplaats voor tieners, uitgevoerd binnen het jongerenwerk. Bij dit experiment bleken relatief veel middelen nodig te zijn om een kleine groep tieners (iets) minder vernielingen te laten plegen. Het gaat hier om een zogenaamde 'moeilijk bereikbare groep jongeren'. Qua leeftijd, patroon van vrijetijdsbesteding en houding ten opzichte van school (een uitgesproken hekel) vertoonden de leden van de sleutelclub kenmerken die sterk samenhangen met het plegen van vandalisme. Vanwege hun houding ten opzichte van school hebben de projecten op scholen bij deze groep vermoedelijk geen vandalisverminderend effect. Daarom lijkt een activiteit als een sleutelwerkplaats (ook valt te denken aan het bieden van vrijblijvende mogelijkheden tot sportbeoefening) een zinvolle aanvulling op drempelverhogende activiteiten in het onderwijs.

Drempels

Uit schema 8 blijkt duidelijk de grote populariteit van de experimenten, die ten doel hadden de drempels bij het plegen van vandalisme te verhogen.

Interne drempel:

Scholen (met name voor lager onderwijs) blijken een goede ingang te vormen voor het opzetten van projecten gericht op het verhogen van de interne drempel. Er kunnen veel jongeren worden bereikt, met verhoudingsgewijs beperkte middelen. Op de lagere scholen bleken zowel de directe als de brede benadering en de combinatie van beide benaderingen een vandalisverminderend effect te hebben. De projecten hadden met name op leerlingen die neutraal of positief ten opzichte van school staan een positieve invloed. Leerlingen met een hekel aan school bleken echter zelden minder vandalisme te plegen na het volgen van een vandaliseproject.

Op scholen van het voortgezet onderwijs blijkt het moeilijker om positieve effecten te bereiken. De ervaringen op deze scholen duiden er op dat lessen over de nadelige gevolgen van vandalisme op tieners soms eerder een negatieve uitwerking hebben en het waarschijnlijk zinvoller is om vandalisme af te schilderen als iets kinderachtigs (10).

Een ander middel om de interne drempel te vergroten bestaat uit het laten maken en/of het geven van verantwoordelijkheid voor bepaalde objecten. Dergelijke activiteiten leiden er in ieder geval toe dat de betrokkenheid van de participerende jongeren bij de betreffende objecten toeneemt. In hoeverre zij ook minder vandalisme zullen plegen kon in de evaluatie niet worden vastgesteld

onder meer vanwege het kleine aantal jongeren dat bij deze experimenten was betrokken.

We zijn van mening dat als bij deze 'betrokkenheidsexperimenten' grotere groepen jongeren worden betrokken vermoedelijk wel een vandalisme verminderend effect kan worden aangetoond. Doordat jongeren meer verantwoordelijkheid krijgen, lijken dergelijke experimenten juist ook voor tieners bruikbaar.

Het jongerenwerk lijkt een minder goede ingang om drempelverhogende activiteiten uit te voeren. In ieder geval heeft een geldverslindend experiment als jongerendag te weinig effect om – althans als middel ter vermindering van vandalisme – voor herhaling vatbaar te zijn.

Wellicht zou men ook in het jongerenwerk kunnen proberen om jongeren actief te betrekken bij het maken en beheren van objecten in de buurt, waaronder tevens begrepen het eigen jongerencentrum.

Externe drempel:

In dit verband zijn twee typen experimenten gerealiseerd:

Door gemeentelijke diensten (politie en vervoerbedrijf) werd gepoogd om de pakkans van jongeren die vandalisme plegen te vergroten. Van dergelijke activiteiten vielen de kosten (gemeten in tijd) veel hoger uit dan de baten.

Een speciaal op vandalisme gerichte surveillance is natuurlijk alleen effectief als de kans op aanhoudingen groot is. We kunnen daarbij denken aan speciale dagen (bijvoorbeeld luilak) en tijdstippen waarop grote groepen jongeren zich op straat begeven (bijvoorbeeld bij het uitgaan van scholen of na afloop van voetbalwedstrijden en popconcerten).

Door buurtorganisaties en gemeentelijke diensten werden activiteiten (leefbaarheidsweek, dienstenmarkt, wijkkrant) ondernomen, die de betrokkenheid van de bewoners bij de buurt beoogden. Door deze maatregelen nam uiteindelijk de door buurtbewoners uitgeoefende controle toe (tot uiting komend in een groter aantal meldingen bij de politie).

Voor dergelijke maatregelen zijn relatief veel middelen benodigd, maar dat hoeft geen argument te zijn om ze niet uit te voeren. We hebben immers net geconstateerd dat de politie slechts een beperkte rol kan spelen bij de controle op vandalisme. Bovendien zal het incidenteel stimuleren van controle door de buurtbewoners op de lange duur waarschijnlijk goedkoper zijn dan constante personele kosten die aan surveillance door agenten en controleurs zijn verbonden (11).

Mogelijkheid

Het objectverstevingsexperiment dat in Osdorp gehouden werd, was in feite te beperkt van omvang om meer algemene conclusies te trekken over de maatregelen gericht op het verkleinen van de mogelijkheid om vandalisme te plegen. Overigens zou het op grotere schaal plaatsen van steviger lantaarnpalen aanzienlijk forsere investeringen (zowel qua tijd als geld) met zich mee hebben gebracht. Daarmee stuiten we op een interessant dilemma voor diensten die steviger materialen willen gaan toepassen. Als men op (te) kleine schaal met

een bepaald verstevigd object experimenteert, biedt het achterwege blijven van vernielingen nog geen garantie dat bij toepassing op grotere schaal de kosten lager zullen blijven dan de baten.

Wanneer op (te) grote schaal met de plaatsing van een verstevigd object wordt begonnen, bestaat de kans dat men een grote investering doet, zonder dat daar (voldoende) baten (uitgespaard reparatie geld) tegenover staan. Wellicht kan in veel gevallen een middenweg worden gevonden door 'klein' te beginnen en om de zoveel tijd (bijvoorbeeld een maand) nieuwe groepjes verstevigde objecten te plaatsen. Mocht het op een gegeven moment 'mislopen' (het verstevigde object wordt te vaak vernield) dan stopt men vanzelfsprekend met het plaatsen. Blijft het goed gaan dan kan men (als het aantal verstevigde objecten groot genoeg is om betrouwbare uitspraken te doen over 'vernielkanssen') overgaan tot grootscheepse invoering.

Betekenis voor de tweede hoofdlijn van bestuurlijke preventie

Op basis van de evaluatie van de experimenten kan een aantal kanttekeningen gemaakt worden bij de tweede hoofdlijn van bestuurlijke preventie.

In het Amsterdamse actie-onderzoek zijn verschillende experimenten uitgevoerd die onder 'het verstevigen van de binding van de opgroeiende generatie met de maatschappij' gerangschikt kunnen worden.

Zo bleek het onderwijs een uitstekende ingang voor maatregelen die er op gericht zijn jongeren het belang van de norm 'vernielen is zonde' te laten inzien. Het jongerenwerk bleek een minder geschikte ingang voor dit soort maatregelen.

Het bijbrengen van normbesef is echter slechts een mogelijke vorm van het verstevigen van de binding tussen jongeren en maatschappij.

Een andere zeer belangrijke categorie van bindingsversterkende maatregelen moeten gericht zijn op het verbeteren van de leefsituatie van jongeren.

Daarbij kan gedacht worden aan verbeteringen op het terrein van het onderwijs, werkgelegenheid, huisvesting en vrije-tijdsvoorzieningen.

Met deze categorie van maatregelen kan een categorie jongeren worden bereikt die zich van de maatregelen gericht op het bijbrengen van normbesef weinig zullen aantrekken. Zo bleek in Amsterdam (en ook in Waddinxveen) dat de vandaliseprojecten op scholen juist geen effect hadden bij kinderen en jongeren met een hekel aan school.

In het Amsterdamse actie-onderzoek is nog een maatregel van de grond gekomen, waarmee een verbetering in het leefklimaat van jongeren werd beoogd. Het betrof een experiment op het terrein van de vrije-tijdsbesteding: de sleutelwerkplaats bij het jongeren centrum. Aangezien dit experiment een succes was, kan worden gesteld dat het jongerenwerk met maatregelen gericht op het verbeteren van het leefklimaat van jongeren een bijdrage kan leveren aan de tweede hoofdlijn van bestuurlijke preventie.

Tenslotte moet worden aangetekend dat we graag gezien hadden dat er meer maatregelen op het gebied van het leefklimaat van jongeren waren uitgevoerd.

Om een aantal redenen is dit er evenwel niet van gekomen:

- Verbeteringen in het leefklimaat van jongeren vereisen vaak beslissingen en veranderingen op bovenlokaal (nationaal) niveau. Een duidelijk voorbeeld daarvan is het verruimen van de werkgelegenheid voor jongeren.
- Dit soort maatregelen zijn veelal gericht op een 'lastig bereikbare en beïnvloedbare doelgroep'. Als met maatregelen voor een relatief makkelijk bereikbare en beïnvloedbare doelgroep al positieve effecten worden bereikt, krijgen deze maatregelen al snel de voorkeur (12).
- Verbeteringen in het leefklimaat van jongeren vereisen in veel gevallen dat ouderen een stukje macht uit handen geven. Zowel in het jongerenwerk als in het onderwijs is men daar over het algemeen huiverig voor.

Het zal dus duidelijk zijn dat het hier gaat om problemen die ook in andere bestuurlijke preventieprojecten (gericht op de tweede hoofdlijn) een belemmerende werking kunnen hebben.

Totaaleffect

Zoals we in 7.3 al zagen hadden de experimenten gezamenlijk een duidelijk positief effect. Volgens de cijfers van zeven gemeentelijke diensten nam het aantal vernielingen sinds de start van de experimenten met 25% af.

Deze daling bleek bovendien 19% groter te zijn dan de (lichte) afname van het aantal vernielingen in de rest van Amsterdam. In geld uitgedrukt komt dit neer op een besparing van ongeveer f 800.000,—.

Daar staat aan kosten ongeveer f 460.000,— tegenover: bijna f 60.000,— aan directe kosten van de maatregelen zelf en ongeveer 4 ton aan arbeidskosten van ambtenaren, jongerenwerkers en leerkrachten, die een gedeelte van hun tijd aan vandalisme-preventie hebben besteed. Kortom, in het eerste jaar al een winst van circa f 340.000,—; weliswaar koop je daar vandaag de dag geen makkelijk scorende spits meer voor, maar toch is het een aardige opsteker voor het bestuurlijke preventie-concept.

Toch mag het resultaat van de financiële besparingen niet de andere evaluatie-uitkomsten overschaduwen.

De evaluatie leerde immers ook welke maatregelen het meest hebben bijgedragen aan het uiteindelijke succes (de bewustwordingsmaatregelen op school) en welke maatregelen daaraan niet of nauwelijks hebben bijgedragen.

Bovendien heeft de evaluatie aangegeven op welke wijze bepaalde maatregelen in de toekomst verbeterd kunnen worden.

Door deze drie punten (wat was het effect, welke maatregelen werken en wat kan er verbeterd worden) was het voor de gemeente Amsterdam mogelijk om op basis van de resultaten van het actie-onderzoek een integraal vandalisme-preventiebeleid voor de hele gemeente te gaan voeren.

Om dat beleid te ontwikkelen heeft de gemeente een ambtelijke projectgroep vandalisme-preventie ingesteld. Deze club heeft ondermeer op basis van de uitkomsten van het actie-onderzoek een meerjarenplan voor vandalisme-preventie opgesteld. In dat plan is in de eerste plaats voorzien in nieuwe buurtgerichte projecten die worden opgezet in die buurten die (nog) op de vandalisemitlijst staan. Daartoe zijn een aantal functionarissen aangetrokken die deze buurtgerichte projecten stimuleren en begeleiden.

Noten

- (1) = Vooraf weten wat een evaluatie oplevert wil niet zeggen dat alle uitkomsten vooraf exact bekend zijn. Bijvoorbeeld: je weet dat de evaluatie het resultaat zal opleveren dat de vraag 'moet hoeveel % is het vandalisme toe- of afgenomen' beantwoord wordt, maar de uitkomst kan zijn 'de toename is 10%', 'de afname is 9%', etc.
- (2) = We wijzen erop dat in de literatuur de begrippen proces- en effectevaluatie soms anders ingevuld worden dan wij hier doen. Elke auteur berijdt zo zijn eigen stokpaardjes en bij die gewoonte passen we ons maar al te graag aan.
- (3) = Men spreekt hier ook wel van doel-middelen ketens, terwijl men voor een 'lager gelegen doel' ook wel het woord subdoel gebruikt: meerdere subdoelen dienen één doel en meerdere van de doelen dienen tesamen weer een (het) hoofddoel. Gemakshalve gebruiken wij hier slechts de termen hoofddoel en doel.
- (4) = Hierin zijn niet de salariskosten verdisconteerd, die verbonden zijn aan de door contactpersonen, uitvoerders en onderzoekers gewerkte uren.
- (5) = Zo blijkt over het algemeen in het voorjaar in Amsterdam meer vernield te worden dan in andere seizoenen. Dit overigens in tegenstelling tot de uitkomsten van het VNG-onderzoek in 23 (andere) Nederlandse gemeenten. Daar bleek vreemd genoeg de winterperiode de top.
- (6) = Voor uitvoerige weergave van de evaluatieresultaten verwijzen wij naar: Walop, Van Dijk en Van Soomeren, 1983/13-138.
- (7) = Lantaarnpalen bevatten een 'deurtje', dat voor een monteur in geval van storing geopend kan worden. In praktijk worden de deurtjes echter evenzeer door jongeren geopend, die vervolgens de bedrading binnen de paal lostrekken of in brand steken.
- (8) = Na de afronding van de experimentfase bestaat de sleutelwerkplaats overigens nog steeds, zij het dat het een en ander nu meer gereguleerd is. De werkplaats is nu op vaste tijden open en is sprake van een regelmatige begeleiding vanuit het buurthuis.
- (9) = In een poging meer zicht te krijgen op ook andere 'verplaatsingseffecten' is door de onderzoekers nog gepleit voor een 'palen plant patroon' waarbij tussen elk paar nieuwe palen één of meer van het oude type paal bleef staan. Helaas bleek dit om technische redenen onmogelijk. Of het hier elektro- of bureaucratisch-technische redenen betrof is niet duidelijk.
- (10) = In feite is men langs de weg bezig het motief 'stoer doen' (dat bij tieners een belangrijke rol speelt) de kop in te drukken.
- (11) = Recente ervaringen in Haarlem duiden er echter op dat controle-activiteiten van de politie – mits zorgvuldig voorbereid en opgezet, wel degelijk een bijdrage kunnen leveren aan het terugdringen van ondermeer vandalisme (Broer e.a., 1987).
- (12) = Ook De Boer en De Graaf (1984) wijzen hierop. Zij stellen dat het beleidsmakers er vooral om te doen is de mensen die zich ongerust maken over vandalisme tevreden te stellen. Men treft daarom maatregelen die relatief eenvoudig succes opleveren en de problematische (randgroep) jongeren blijven buiten beeld.

8. Het opzetten en uitvoeren van een preventieproject

In de voorgaande hoofdstukken zijn we vooral ingegaan op de praktische kanten van vandalisme-onderzoek en van de (evaluatie van) anti-vandalisme maatregelen.

In dit hoofdstuk willen we het gehele Amsterdamse anti-vandalisme project doorlichten. We gaan op zoek naar principes, procedures, structuren en technieken die schuilgaan achter de concrete onderzoeksuitkomsten en de zichtbare preventiemaatregelen. Een speurtocht naar het skelet, dat het Amsterdamse project vier jaar lang overeind hield en dat de basis legde voor een gemeentelijk bestuurlijk preventiebeleid.

We zullen allereerst in paragraaf 8.1 ingaan op de door ons toegepaste vorm van actie-onderzoek: een aanpak waarbij op grond van onderzoek actie wordt ondernomen in de vorm van anti-vandalisme maatregelen en waarbij mensen die aan het onderzoek meewerken richting kunnen geven aan deze actie. We besteden daarbij niet alleen aandacht aan de voordelen van deze aanpak, maar zullen ook de schijnwerper richten op enkele valkuilen en problemen.

In paragraaf 8.2 worden de samenwerkingsstructuur en de gehanteerde procedures behandeld.

In paragraaf 8.3 trachten we de dode letters en saaie structuren tot leven te wekken door vrij uitgebreid in te gaan op de sociale marketingstechniek, die in het onderzoek is toegepast. Structuren – hoe fraai ook – lopen immers altijd op twee benen: het zijn mensen die bereid gevonden moeten worden iets te gaan doen; in dit geval het ondernemen van actie tegen vandalisme. Dit punt is ook van belang met het oog op het concept van bestuurlijke preventie. In dat concept wordt immers een belangrijke rol toegekend aan het 'maatschappelijk middenveld'; het Amsterdamse project geeft aan hoe dat middenveld geactiveerd kan worden.

In paragraaf 8.4 trekken we een aantal conclusies.

Met enige weemoed bezien we het gelukkige toeval dat ons toestond te werken op de manier waarop gewerkt is in Amsterdam en gaan we in op de reële kansen die deze aanpak nu of in de toekomst elders heeft.

8.1 Actie-onderzoek als basis voor preventieve activiteiten

De (wetenschappelijke) benadering die wij toepasten, is van het begin af aan omschreven als 'actie-onderzoek'.

Actie-onderzoek sluit aan bij een wetenschapsopvatting, die zich op tenminste twee punten fundamenteel onderscheidt van de traditionele manier van wetenschappelijk onderzoek.

Bij meer traditionele vormen van onderzoek stelt een wetenschappelijk onderzoeker zich zo afstandelijk mogelijk op, ten opzichte van dat – of degenen die – hij onderzoekt. Het gaat er 'slechts' om de onderzoeksvraag of probleem-

stelling zo zuiver mogelijk te beantwoorden. Wanneer de onderzoeksvraag is beantwoord en via een rapport – bijvoorbeeld voor de universiteit of aan de externe opdrachtgever – verslag wordt gedaan, is het onderzoek afgerond. Hoe het degenen die onderzocht zijn verder vergaat, of wat de opdrachtgever met het rapport doet, is wetenschappelijk gezien onbelangrijk.

Bij actie-onderzoek ligt de verhouding onderzoeker-onderzochten geheel anders.

Een onderzoeker is niet louter afstandelijk ten opzichte van degene die hij onderzoekt; hij tracht een soort werkrelatie op te bouwen.

De onderzochten hebben daarbij ook een actieve rol: zij worden in de gelegenheid gesteld om sturing te geven aan het onderzoek. Dat brengt ons op het tweede verschil tussen traditioneel onderzoek en actie-onderzoek. Nadat van de 'onderzoeksfase' verslag is gedaan, trekt de onderzoeker zich niet terug. Hij zal samen met degenen die onderzocht zijn, proberen de problemen ook daadwerkelijk aan te pakken. Daar komt het begrip 'actie' tot leven.

In ons geval waren degenen die onderzocht werden en die het meest direct met vandalismed Problemen werden geconfronteerd: vertegenwoordigers van scholen, buurthuizen, de gemeente (1). Zij zijn dan ook de meest aangewezen personen om na afloop van de onderzoeksfase samen preventiemaatregelen te ontwikkelen. In de volgende twee paragrafen wordt uit de doeken gedaan hoe de samenwerking tussen onderzoekers en de bij vandalismedpreventie betrokken mensen werd georganiseerd en hoe die samenwerking van de grond kwam.

Voor- en nadelen

De door ons toegepaste vorm van actie-onderzoek heeft twee belangrijke voordelen:

- automatische integratie van het onderzoek en de preventieve maatregelen (afzonderlijk en als 'pakket'),
- het is mogelijk om aan sociale marketing te doen: het 'produkt van preventie' kan op de goede plaats en tegen de juiste prijs aan gemotiveerd geraakte gebruikers geboden worden. Op deze (sociale marketings) aanpak zullen we in paragraaf 8.3 uitgebreider ingaan.

Dit zijn twee belangrijke elementen die de kans op het welslagen van preventieve maatregelen vergroten (2).

Naast voordelen kent de vorm van actie-onderzoek, die wij toepasten, ook nadelen. Een eerste nadeel is dat de centrale persoon (personen) tijdens de rit een rolwisseling moeten ondergaan. De wetenschappelijk onderzoeker moet op het moment dat zijn onderzoek in actie resulteert, opeens omschakelen en de rol van coördinerende regelneef aannemen.

Dat vereist een niet alledaagse combinatie van vaardigheden. Dit probleem hoeft echter niet onoverkomelijk te zijn. Mocht een onderzoekende regelneef of een regelende onderzoeker niet voor handen zijn dan kan de totale klus (onderzoek en actie) door meerdere personen worden geklaard. De een heeft meer onderzoeksbloed, de ander iets meer actiebloed in de aderen. Een tweede probleem is dat het mede-bedenken, mede-opzetten, mede-uitvoeren en het evalueren in één hand zijn. Het evalueren van falen en geblunder is leuk, maar dat

komt toch iets anders te liggen als het je eigen falen en blunderen betreft. De objectiviteit zou dan wel eens in het nauw kunnen komen. Dit probleem kan echter grotendeels ondervangen worden, indien er goed geëvalueerd wordt. Dat wil zeggen dat alvorens de anti-vandalisme maatregelen uitgevoerd worden de evaluatiestructuur vastgelegd moet zijn, bijvoorbeeld in de vorm van een onderzoeksplan. Vooraf gestelde meetbare doelen, de wijze waarop gemeten gaat worden, de criteria die de grens tussen falen van een maatregel en slaan ervan aangeven... dàt alles moet vooraf bekend zijn en moet door anderen (een begeleidingscommissie bijvoorbeeld) zijn goedgekeurd.

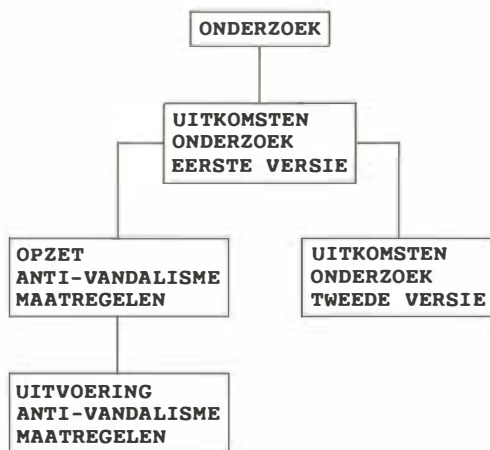
Rest ons nog het aanstippen van een fundamenteel probleem in het huwelijk van onderzoek en actie. Dit probleem speelt echter zowel bij een innig gehuwd samenwonen van deze twee (zoals in onze aanpak), als bij een LAT-relatie tussen actie en onderzoek. Kort samengevat bestaat dat probleem eruit dat onderzoek altijd zaken loswoelt. Zeker als in het kader van dat onderzoek eerst blijkt hoe ernstig de vandalisme situatie is en vervolgens heel praktisch ook vragen gesteld worden als 'Wat zou men aan vandalismepreventie kunnen doen?' en 'Wat kunt u doen?' De Amsterdamse ervaringen zijn hier illustratief. In de – achteraf misschien wat naïef aandoende – planning zou de fase van het opzetten van anti-vandalisme maatregelen starten na de onderzoeksfase. Dus:



Het onderzoek leverde echter zoveel materiaal op dat een verantwoorde wetenschappelijke verwerking enige maanden zou vergen. Maar tegelijkertijd was bij sommige contactpersonen en uitvoerders de wil ontstaan om 'nu eindelijk eens praktisch iets aan het vandalisme te doen' (3). Als nu werd gekozen voor een langdurige verwerking van de onderzoeksuitkomsten, zou dat impliceren dat een aantal mensen dan maar vast in het wilde weg (zonder begeleiding en niet gebaseerd op onderzoeksresultaten) zou beginnen met het opzetten van anti-vandalisme maatregelen.

Bij gebrek aan extra onderzoekscapaciteit was onze oplossing om snel een rapport met de eerste onderzoeksresultaten te presenteren en later (tijdens het op-

zetten en uitvoeren van de experimenten) het onderzoeksmateriaal nog eens diepgravend met een meer wetenschappelijke bril op de neus te analyseren. Dus:



Het zal duidelijk zijn dat deze oplossing een keuze was van de minst slechte uit twee kwaden. Indien men dit probleem vooraf aan ziet komen, zijn er twee mogelijkheden om er rekening mee te houden: een doordachte fasering en extra capaciteit.

Bij de fasering van het onderzoek is het van belang dat de mensen die de uitvoerende motor in de actiefase moeten gaan vormen pas laat in het onderzoek worden benaderd. Instinctief kiest de onderzoeker meestal juist voor het tegendeel: eerst de belangrijkste benaderen. Uitgaande van bijvoorbeeld een onderzoeksopzet waarbij vernielingen in kaart gebracht worden, sleutelpersonen (schoolhoofden, gemeentelijke diensten, jongerenwerkers) geïnterviewd worden en jongeren naar hun mening gevraagd wordt kan men de sleutelpersonen dus het beste het laatst benaderen.

Zodra dat gedaan is, dient men in een zo kort mogelijke tijd het totale onderzoek af te ronden. Tijdelijke extra onderzoekscapaciteit is dan zeer bruikbaar. Een vakantieperiode is in twee richtingen desastreus: de motivatie tot het nemen van anti-vandalisme maatregelen smelt bij de sleutelpersonen aan de Costa Brava als sneeuw voor de zon en hetzelfde geldt voor de ideeën van de onderzoekers.

8.2 Samenwerkingsstructuur, uitgangspunten en procedures

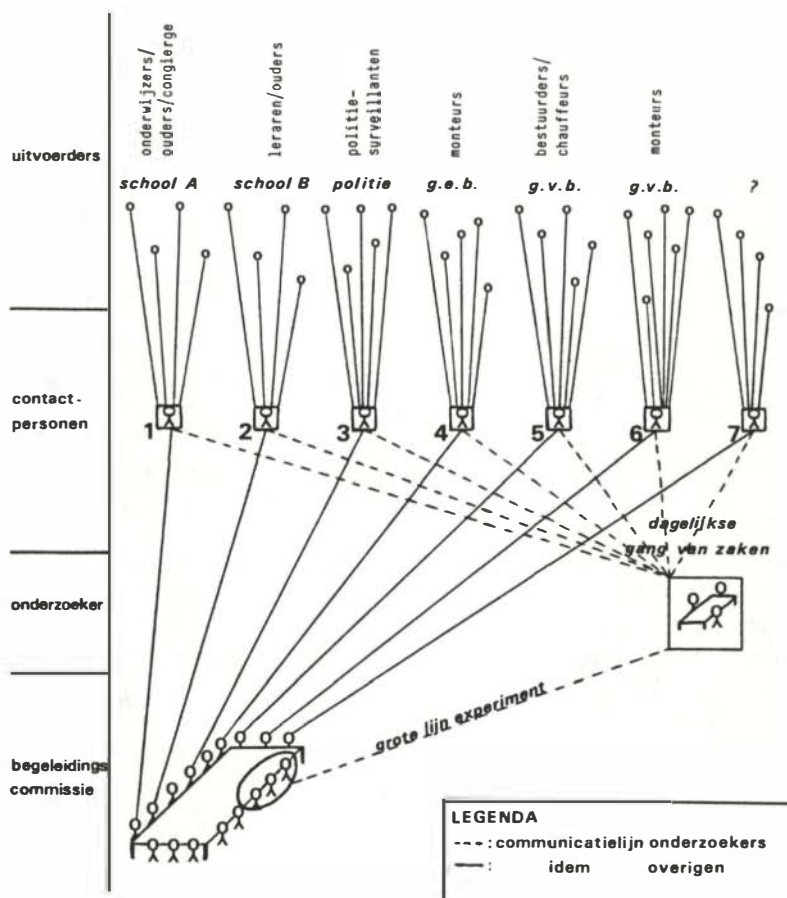
Samenwerkingsstructuur

Bij de ontwikkeling en uitvoering van de preventiemaatregelen in Osdorp leverden vele mensen een bijdrage:

buurtbewoners, gemeentelijke diensten, scholen, buurt- en jongerencentra, winkeliersverenigingen, politiefunctionarissen, de stadsdeelraad, de speeltuinvereniging, etc.

Om enige duidelijkheid te scheppen, geven we aan welke 'rol' deze mensen speelden en welke communicatielijnen tussen hen bestonden.

Schema 9 Samenwerkingsstructuur



1: hoofd school A; 2: hoofd school B; 3: chef politiesurveillance Amsterdam, west;
4: chef monteurs G.E.B.; 5: chef rijdend personeel G.V.B.; 6: chef monteurs G.V.B.

- Ten eerste zijn er de *uitvoerders* van de anti-vandalisme maatregelen. Zoals een leerkracht van klas 6 op school A, een ouder die het project begeleidde op school B, een surveillerende politieagent, een monteur van het GEB en een winkelier die betrokken was bij de feestweek.
- Uiteraard was het voor de onderzoekers onmogelijk om met al deze personen direct te communiceren. Daarom was van elke instantie een contactpersoon aanspreekbaar. Bij de uitvoerders in het voorgaande voorbeeld betrof het de volgende contactpersonen: het schoolhoofd van school A, het schoolhoofd van school B, de hoofdinspecteur van de uniformdienst van de politie, een ambtenaar van het GEB, een lid van de stuurgroep van de feestweek. De onderzoekers bespraken met de contactpersonen de opzet van de experimenten (die zij onder hun hoede hadden) en de voortgang bij de uitvoering.
- Ten derde bestond er een begeleidingscommissie. In deze commissie waren verschillende gemeentelijke diensten vertegenwoordigd. De leden van deze

commissie traden meestal op als contactpersoon voor hun dienst. Deze commissie had tevens een sturende begeleidende taak: met name de grote lijnen van het onderzoek en de anti-vandalisme maatregelen kwamen in vergaderingen van de begeleidingscommissie aan de orde.

- De *onderzoekers* hadden bij het ontwikkelen en uitvoeren van de experimenten een stimulerende, ondersteunende en coördinerende rol.

Uitgangspunten

Bij het ontwikkelen en uitvoeren van de anti-vandalisme maatregelen zijn twee uitgangspunten gehanteerd.

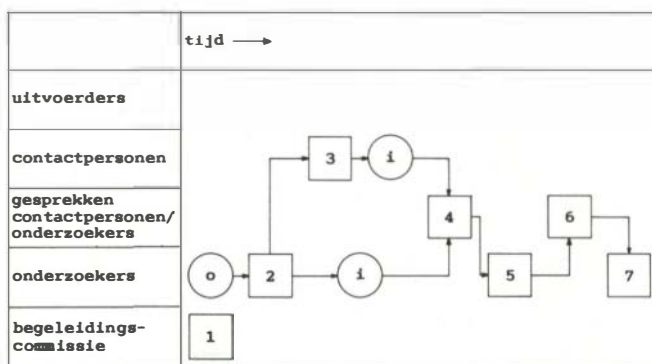
- De ontwikkeling en uitvoering van de diverse anti-vandalisme maatregelen moest zoveel mogelijk door de contactpersonen en de uitvoerders zelf geschieden. De onderzoekers hadden 'slechts' een activerende en ondersteunende rol. Deze rol bestond uit het vertalen van de onderzoeksuitkomsten naar reëel uitvoerbare anti-vandalisme maatregelen, het aandragen van ideeën en plannen daarvoor, het geven van methodologische steun bij het opzetten van een maatregel, het spelen van intermediair tussen de diverse contactpersonen en tussen begeleidingscommissie en contactpersonen en tenslotte het evalueren van de anti-vandalisme maatregelen.
- Voordat een maatregel uitgevoerd werd, moest eerst een plan gemaakt zijn waarin alle betrokken contactpersonen en uitvoerders zich konden vinden. In dat plan werden opgenomen: de doelen die men met dat experiment wilde bereiken, de doelgroep, de tijdsplanning, de eventueel benodigde hulpmiddelen, de kosten en de wijze van evalueren en dergelijke (vergelijk hier wat we begin hoofdstuk 7 'een contract' noemden).

Zo'n plan voor een experiment kwam tot stand via onderling overleg tussen contactpersonen, uitvoerders en onderzoekers.

Procedures

De twee uitgangspunten vormden de basis van de procedure die gevolgd werd bij het opzetten van de experimenten. De procedure zag er als volgt uit:

Schema 10:



Betekenis van de cijfers en letters

- o = onderzoek
- i = ideeën
- 1 = reservering financiën
- 2 = onderzoeksrapporten
- 3 = rapporten + brieven naar contactpersonen
- 4 = brainstorm
- 5 = eerste lijst met experimenten
- 6 = uitwerking van een plan
- 7 = opname in actieplan

Toelichting op de zeven fasen uit schema 10

1. Voor de uitvoering van de experimenten zou geld nodig zijn. Daarom waren al in een vroeg stadium door de leden van de begeleidingscommissie financiële middelen bij hun gemeentelijke dienst gereserveerd.
2. Van de uitkomsten van het onderzoek onder jongeren, schoolhoofden en jongerenwerkers werd door de onderzoekers in een rapport verslag gedaan.
3. Dit rapport werd – na door de begeleidingscommissie becommentarieerd te zijn – aan alle contactpersonen toegezonden. In een begeleidende brief werd hen gevraagd om, op basis van de bevindingen in de rapporten en op basis van hun specifieke kennis van hun doelgroep en/of dienst, maatregelen te bedenken om vandalisme tegen te gaan.
4. Na enige tijd vonden er gesprekken plaats tussen de verschillende contactpersonen en de onderzoekers. Natuurlijk hadden de onderzoekers naar aanleiding van het onderzoek al een aantal ideeën en plannen voor anti-vandalisme maatregelen. Via een brainstorm met de contactpersonen – waarbij van twee kanten ideeën en plannen werden ingebracht – werd meestal overeenstemming bereikt over de contouren van de uit te voeren maatregelen.
5. Na deze gespreksronde werd door de onderzoekers een eerste lijst samengesteld van voorgestelde anti-vandalisme maatregelen. De contactpersonen bespraken intussen de voorstellen voor hun maatregelen met de uitvoerders. Geleidelijk namen de plannen zo concrete vormen aan. Ook de onderzoekers gingen aan de slag met de voorstellen: met de begeleidingscommissie werden de randvoorwaarden doorgesproken (kan dit?, is daar geld voor?, zijn daar mogelijkheden voor te creëren?) en de uitkomsten werden naar de contactpersonen teruggekoppeld.
6. Vervolgens stelden de contactpersonen in een serie afzonderlijke gesprekken met de onderzoekers een definitief plan voor een experiment vast. In dat plan werden de doelen, doelgroep, planning, benodigde hulpmiddelen en kosten opgenomen.
7. Deze afzonderlijke plannen werden gebundeld in het 'actieplan', een interne nota, waarin de geplande anti-vandalisme maatregelen zijn beschreven. Doordat hierin de doelen en de te ondernemen stappen per maatregel opgenomen werden, kon dit actieplan als een concreet handvat voor de uitvoering van de maatregelen dienen. Het actieplan was in eerste instantie bestemd voor de contactpersonen, die hierdoor ook een overzicht over het totale pakket anti-vandalisme maatregelen konden krijgen.
Het actieplan bleek echter niet altijd door te sijpelen naar de uitvoerders van de maatregelen. Daarom is (door een voorlichter van de gemeente) na de start van de eerste maatregelen een nieuwsbrief opgesteld. Deze nieuwsbrief bevatte – in populaire vorm – een beschrijving van de anti-vandalisme maatregelen en de namen van alle contactpersonen.
De buurtbewoners van Osdorp werden van de anti-vandalisme maatregelen op de hoogte gebracht via een buurtkrant.

De beschreven procedure had als belangrijkste voordeel dat zowel de contactpersonen als de onderzoekers hun eigen ideeën, wensen en doelen bij het opzetten van de anti-vandalisme maatregelen konden inbrengen.

- Dat had onder andere tot gevolg dat de contactpersonen zich er voor verantwoordelijk voelden. Het werd 'hun' maatregel en ze waren dan ook vaak bereid om zich in te zetten voor de uitvoering. Bovendien werden op deze wijze veel van de praktische problemen die bij de uitvoering van een bepaald experiment om de hoek kwamen kijken al in deze voorbereidende

fase voorzien (4). Dit gaf de mogelijkheid deze problemen of in te calculeren of vroegtijdig te verhelpen.

- Tegelijkertijd hadden de onderzoekers toch vrij veel invloed op de totstandkoming van de anti-vandalisme maatregelen. Zo konden de onderzoekers bijvoorbeeld sommige minder populaire experimenten meer dan gemiddelde aandacht geven in de ontwikkelingsfase: het 'pushen' van een experiment. Ook kon dan soms gebruik worden gemaakt van het argument dat 'alle' anderen hun medewerking verleenden en u toch moeilijk achter kan blijven (de 'als er één schaap over de dam is-tactiek').

De strategie die wij bij het opzetten van anti-vandalisme maatregelen volgden, kan men zien als 'sociale marketing'. Daarbij boden wij als onderzoekers de contactpersonen innovaties aan (in de vorm van bepaalde ideeën voor experimenten), die gebaseerd waren op wetenschappelijke analyse. Vervolgens raakten deze contactpersonen – na deze ideeën op hun haalbaarheid getoetst te hebben en hun eigen ideeën ingebracht te hebben – steeds meer bij de uitvoering van 'hun' experiment betrokken (zie ook Hope en Murphy '83/45).

8.3 Sociale marketing

De maatregelen tegen vandalisme zijn in Osdorp natuurlijk niet in het luchtledige opgezet. Vrijwel iedereen in de wijk kreeg wel eens met de gevolgen van vandalisme te maken. Toch vormde vandalisme voor de meesten niet meer dan een deelprobleem, waar zij zelf in meer of mindere mate wel eens last van hadden. Andere problemen waren voor de meesten veel belangrijker. In het onderwijs bijvoorbeeld de invoering van de basisschool, taalproblemen door de instroom van buitenlandse leerlingen of een teruglopend leerlingenaantal. Bij het jongerenwerk draaide het bijvoorbeeld meer om het gebrek aan maatschappelijk perspectief van veel bezoekersgroepen, de spanningen rond verschillende doelgroepen onderling en om de bezuinigingen die moesten worden opgehoest.

Kortom: met vandalisme had men wel van tijd tot tijd te maken. Het was echter bij de meeste betrokkenen geen probleem dat 'topprioriteit' had. Bovendien was het een probleem waar men aanvankelijk niet zoveel heil in zag om het zelf aan te pakken; dat was meer iets 'voor anderen'.

Zo vond men in eerste instantie op veel scholen de aanpak van het vandalisme een taak van de politie, de politie was van mening dat het jongerenwerk voor een betere opvang moest zorgen, het jongerenwerk verwees weer door naar de buurtbewoners en ouders, terwijl die op hun beurt vandalismepreventie met name op de weg van politie en scholen vonden liggen.

Wel was vrijwel iedereen van mening 'dat er iets' tegen vernielingen in hun buurt moest gebeuren. De vraag voor ons was nu: hoe krijgen we de betrokkenen zover om zelf in actie te komen tegen een probleem dat hen maar af en toe bezighoudt (en waarvan ze bovendien vinden dat ze het zelf niet goed op kunnen lossen).

Deze vraag – we wezen er in het begin van dit hoofdstuk al op – is van funda-

menteel belang bij elk bestuurlijk preventieproject, waarbij getracht moet worden het maatschappelijk middenveld een actieve rol te laten spelen bij criminaliteitspreventie. In Amsterdam is hierbij gebruik gemaakt van de 'sociale marketing' (5). Dit is een methode die bij de nadering van sociale problemen erop gericht is de middelen – in de vorm van een aanbod voor degenen die met deze problemen zitten – zonodig te kiezen dat de problemen het meest effectief te lijf worden gegaan.

De problemen, waarop sociale marketing zich richt, kunnen op diverse onderwerpen betrekking hebben: hulpverlening aan drugsverslaafden, eenzaamheid onder alleenstaande bejaarden, maar ook vernielingen. Veelal worden voor sociale problemen al te voortvarend oplossingen aangedragen ('een folder', 'spreekuur in de wijk', 'het optuigen van een coördinatiestructuur', om wat dwarsstraten te noemen), zonder dat men zich vooraf rekenschap geeft of deze middelen wel zullen helpen en of ze wel aanslaan bij de doelgroepen. De sociale marketing techniek vormt een hulpmiddel om dit te voorkomen en om juist die middelen te zoeken die het meest op de oplossingen van sociale problemen zijn toegesneden.

Sociale marketing is iets heel anders dan 'commerciële marketing', dat associaties oproept met de Ster-reclame en een grote dosis inhoudelijke oppervlakkigheid.

Bij commerciële marketing gaat het erom voor een produkt een 'markt' te vinden, waarop dat produkt zo winstgevend mogelijk zou kunnen worden afgezet.

Bij sociale marketing gaat het erom, bij een bepaald probleem het *middel of produkt te vinden, dat het meest aan de oplossing van dat probleem bijdraagt.*

Een benadering in een andere richting dus. Bovendien gaat het bij sociale marketing niet om het maken van winst, maar om de oplossing van een sociaal probleem. Een ander praktisch verschil tussen commerciële marketing en sociale marketing is dat de commerciële marketing zich meestal richt op groepen die het gemakkelijkste te bewegen zijn om op een gegeven aanbod in te gaan, terwijl de sociale marketing zich richt op groepen die met een probleem zitten en die vaak alleen met veel moeite te bereiken zijn.

Het probleem waar het in ons geval om draaide was uiteraard 'vandalisme'. Preciezer geformuleerd: dat er in de wijk, zowel bij de bewoners, als bij gemeentelijke diensten en instellingen, regelmatig vernielingen plaatsvonden. Vernielingen die leidden tot veel materiële schade, en tot hinder, ellende en overlast. Het produkt was 'vandalisme-preventie'. Daarvan moest van plek tot plek bekeken worden hoe die preventie het beste kon worden ingevuld.

Drie niveau's

Voordat we ingaan op de verschillende aspecten van sociale marketing, moet eerst (terugverwijzend naar de samenwerkingsstructuur uit paragraaf 8.2; schema 10) opgemerkt worden dat het aanbieden van het 'produkt' vandalisme-preventie in ons geval zich op drie verschillende niveau's heeft afgespeeld. Het eerste niveau betreft het aanbod van vandalisme-preventie van de onderzoekers naar de verschillende contactpersonen in de wijk. Dit aanbod bestond daarbij uit ideeën voor experimenten, financiële ondersteuning van de uitvoering (bijvoorbeeld het uitzicht om een experiment geheel of gedeeltelijk te la-

ten betalen) en de inzet van ambtelijke menskracht. Dit laatste zowel bij de voorbereiding van experimenten (bijvoorbeeld het snel afgeven van vergunningen voor de sleutelwerkplaats) als bij de uitvoering van projecten (bijvoorbeeld lezingen van de politie en een storingsmonteur op de scholen).

Op het tweede niveau vertaalden de contactpersonen het aanbod naar hun achterban (bijvoorbeeld van het schoolhoofd naar de leerkrachten).

Het derde niveau van aanbod van vandalisme-preventie ging van de uitvoerders naar de jongeren toe. Zoals de uitvoering van anti-vandalisme programma's op scholen door de leerkrachten of het opzetten van de sleutelwerkplaats door de tienerwerkers:

In schema 11 kunnen we de niveaus als volgt weergeven:

Schema 11: *Drie niveau's van aanbod bij het produkt vandalismepreventie*

	<i>aanbod van het produkt vandalisme-preventie</i>	<i>ontvangst van het produkt vandalisme-preventie</i>
niveau 1	onderzoekers	contactpersonen (bijvoorbeeld schoolhoofd; coördinator buurthuis)
niveau 2	contactpersonen	uitvoerder (bijvoorbeeld leerkracht; tienerwerkers)
niveau 3	uitvoerders	jongeren (bijvoorbeeld leerling; bezoeker sleutelwerkplaats)

Onze eigen werkzaamheden speelden zich per definitie op niveau één af. Het aanbod van vandalisme-preventie zullen we daarom ook vanuit dit perspectief belichten. Dat is ook het perspectief van een coördinator van een lokaal bestuurlijk preventieproject. Bij ons aanbod stond steeds centraal dat vandalisme-preventie op het tweede en derde niveau werd 'doorgetikt'.

In de volgende paragrafen zullen we een aantal afzonderlijke aspecten van sociale marketing bespreken. De volgende zes aspecten komen aan de orde:

1. Probleem-analyse
2. Nadere bepaling van de doelstelling(en)
3. De (potentiële) gebruiker van het aanbod
4. Prijs van het aanbod
5. Plaats waar het produkt wordt aangeboden
6. Stimuleren van het aanbod.

In elke subparagraaf bespreken we allereerst wat de betekenis van deze aspecten is voor sociale marketing in zijn algemeenheid en volgens hoe we zelf bij het aanbod van 'vandalisme-preventie' met deze aspecten zijn omgegaan.

Probleem-analyse

De eerste noodzakelijke fase bij sociale marketing is de analyse van het gesignaleerde probleem.

Het draait daarbij om beantwoording van de volgende kernvragen:

- In hoeverre is er daadwerkelijk sprake van een sociaal probleem en hoe wordt dat probleem door de betrokkenen ervaren?
- Welke oorzaken liggen aan het probleem ten grondslag?
- Wat wordt er nu aan het probleem gedaan?

Een probleem-analyse kan verschillende vormen aannemen. Bij de meest eenvoudige (en goedkope) vorm kan men denken aan een gerichte bespreking van het probleem in een teamvergadering of een analyse in de studeerkamer. Een stapje verder betreft het bijvoorbeeld de ondervraging van een panel van deskundigen, of een literatuurstudie over het onderwerp. Nog een stap verder gaat het opzetten van een (wetenschappelijk) onderzoek. Deze verschillende mogelijkheden zijn afhankelijk van de aard van het probleem en van de hoeveelheid tijd of geld die men beschikbaar heeft.

Een schaarste aan tijd of geld wordt in de praktijk overigens vaak als een excuus gebruikt om de gehele fase van probleem-analyse meteen over te slaan of impliciet te laten. Ook wordt de fase van probleem-analyse meestal achterwege gelaten door degenen die een model van commerciële marketing hantieren (of dat model simpelweg over willen planten). Dat is op zich niet zo verwonderlijk: bij commerciële marketing is het uitgangspunt nu eenmaal niet een sociaal probleem en dus ook niet de analyse ervan.

Toch is een probleem-analyse richtinggevend voor de volgende fasen van het sociale marketingplan en daarmee cruciaal voor de gehele benadering. Het kan bijvoorbeeld zijn dat men naar aanleiding van de probleem-analyse naar heel andere oplossingen dan sociale marketing zal zoeken. Laten we als voorbeeld de zure regen nemen.

Stel: uit de probleemanalyse concludeert men dat de zure regen een probleem vormt vanwege de gigantische schade die voor het milieu teweeg wordt gebracht (vraag 1), dat het probleem voor een belangrijk deel veroorzaakt wordt door de uitstoot van smog van een beperkt aantal fabrieken (vraag 2) en dat de problemen tot dusver – tevergeefs – zijn tegengegaan door hogere schoorstenen te plaatsen (vraag 3). In zo'n geval zou het niet voor de hand liggen om de bevolking via Postbus 51-spotjes en affiches op de consequenties van zure regen te gaan wijzen, maar zou eerder gedacht kunnen worden aan het stellen van hogere normen voor de bestaande zuiveringsinstallaties.

Bij het Amsterdamse actie-onderzoek is de probleem-analyse via een wetenschappelijk onderzoek uitgevoerd. Allereerst is de omvang en ruimtelijke spreiding van vandalisme bestudeerd (vraag 1), daarna is door onderzoek onder jongeren getracht de achtergronden van vandalisme te verduidelijken (vraag 2) en is tevens nagegaan wat betrokkenen tegen vandalisme deden (vraag 3).

Doelstelling(en)

Nadat het probleem op hoofdpunten geanalyseerd is, kan worden vastgesteld of een eventuele aanpak noodzakelijk is en zo ja, in welke richting die zou moeten gaan.

Die richting kan het beste worden vastgesteld aan de hand van een doelstel-

ling, die zo nauwkeurig mogelijk omschreven is. Dat laatste is heel belangrijk, omdat de doelstelling als een baken fungeert in de woelige golven die er in het sociale marketingproces meestal op volgen. Een tweede reden om de doelstelling (van te voren) zo precies mogelijk te omschrijven, is dat de doelstelling bij evaluatie als een nauwkeurige standaard dienst kan doen.

Het nader bepalen en invullen van de doelstelling is even belangrijk als de andere fasen van het sociale marketingproces. Aangezien dit onderwerp al in paragraaf 7.1 aan de orde is geweest, zullen we er hier betrekkelijk kort over zijn. Bij het bepalen van doelstellingen worden vaak twee soorten fouten gemaakt. De eerste is dat de doelstelling zo algemeen wordt omschreven (bijvoorbeeld: 'streven naar een betere samenleving') dat het eerder als een draaitol dan als een richtingaanwijzer dienst doet.

Een tweede 'fout' is dat niet wordt aangegeven wat men wil bereiken; bijvoorbeeld: 'het verschaffen van informatie over mogelijke gevaren van hard drugs'. Deze doelstelling is nietszeggend omdat het middel daarin tot doel verheven is. Wanneer bijvoorbeeld om de informatie over te brengen folders gedrukt zijn en alle folders op zijn (en al dan niet meteen in prullebakken beland), is het doel alleen op het oog bereikt. Er kan dan echter geen zinnig woord gezegd worden over of het al dan niet aan drugspreventie heeft bijgedragen.

Bij het actie-onderzoek waren voor de actiefase de volgende doelstellingen geformuleerd (vergelijk hier ook paragraaf 7.2):

- het verminderen van de hoeveelheid vernielingen in de betrokken wijk;
- inzicht verkrijgen in de effecten van verschillende anti-vandalisme maatregelen;
- inzicht verkrijgen in de processen die bij het opzetten ervan een rol spelen.

De (potentiële) gebruiker van het aanbod

Kennis van wie de potentiële gebruikers van het aanbod precies zijn en wat zij van het aanbod denken, vormt een noodzakelijke schakel bij sociale marketing. De betekenis die de doelgroep aan het aanbod toekent, is van doorslaggevend belang voor het al dan niet zullen accepteren van het aanbod.

Een voorbeeld: In Amsterdam werd in de jaren zeventig een nieuw systeem van bewegwijzering ingevoerd. Via een op zich logisch opgebouwd systeem, gebaseerd op de postcode, gaven wegwijzers door middel van getalletjes aan waartoe de verschillende wegen en afslagen leidden. Na vijf jaar werd onderzoek verricht naar het gebruik ervan. Het bleek dat de Amsterdammers dachten dat het bestemd was voor niet-Amsterdammers, en dat de niet-Amsterdammers van mening waren dat het systeem bedoeld was om Amsterdammers beter hun weg te doen vinden. Van beide categorieën maakten in ieder geval maar enkele procenten van deze bewegwijzering gebruik. De conclusie die we hieruit kunnen trekken is duidelijk: een produkt kan intern nog zo goed in elkaar zitten; wanneer niet gekeken wordt of degenen die er gebruik van moeten gaan maken er behoefte aan hebben, is de kans groot dat de potentiële gebruikers het later ter zijde zullen schuiven. De praktijk kent hiervan legio gevallen. Een bekend gevolg in ambtelijke kringen is bijvoorbeeld het in een bureaulade doen belanden van een rapport met aanbevelingen.

Bij het actie-onderzoek is geprobeerd om dergelijke problemen te omzeilen.

- Allereerst door via onderzoek onder jongeren te peilen welke motieven en drempels bij hen een rol speelden en welke behoeften en wensen ze hadden. Daarmee werd duidelijker welke vorm (het produkt) vandalisme-preventie het best kon krijgen. Bijvoorbeeld welke onderwerpen bij schoolprojecten over vandalisme het beste aan bod konden komen en welke voorzieningen (crossbaan, sleutelwerkplaats) moesten worden getroffen.
- Ten tweede door de gespreksrondes met vertegenwoordigers van scholen, het sociaal-cultureel werk en gemeentelijke instanties. We kunnen concluderen dat deze gespreksrondes een doorslaggevende betekenis hadden voor het realiseren van een reeks verschillende soorten maatregelen. Allereerst hadden de gespreksrondes tot gevolg dat we de wensen van verschillende gebruikers beter leerden kennen. We kwamen te weten met wat voor soort aanbod we in ieder geval niet over de brug hoefden te komen. Een tweede voordeel van de gespreksrondes was dat we de betrokkenen die wat tegen vandalisme zouden kunnen ondernemen ook persoonlijk leerden kennen en hen ook soms 'warm' konden maken om maatregelen uit te voeren.

Tot zover de positieve kanten; er deden zich bij deze aanpak ook enkele problemen voor.

Een eerste probleem komt voor uit het feit dat in de eerste gespreksrondes slechts een beperkt aantal instanties is benaderd. Zo is er in die fase niet gesproken met vertegenwoordigers van bewonersorganisaties of van sportverenigingen. Als dit wel was gebeurd, had dit een verdere verbreding van het maatregelenpakket met zich mee kunnen brengen. Ook kwamen bepaalde maatregelen verhoudingsgewijs moeizaam tot stand: zoals de organisatie van de leefbaarheidsweek, waarbij bijvoorbeeld het wijkopbouworgaan zich nogal passief opstelde.

We kunnen concluderen dat voor de eerste gespreksrondes wat meer tijd nodig was geweest, zodat deze gespreksrondes nog breder hadden kunnen worden opgezet.

Een tweede probleem vormde de representativiteit van de ondervraagde contactpersonen: niet iedereen bleek goed op de hoogte van de visies en gebruiken van hun achterban. Dit deed zich met name voor bij grote gemeentelijke diensten en bij scholengemeenschappen. In dergelijke gevallen verliep de uitvoering van geplande maatregelen stroever dan verwacht. Bij de evaluatie kwam naar voren dat het ontwikkelde aanbod toch niet goed bij de wensen van de achterban aansloot. Het kwam ook voor dat het aanbod (de door ons voorgestelde vorm van vandalisme-preventie) de achterban in eerste instantie niet zo erg aansprak. Maar dat de contactpersonen dat aanbod – veelal naar hun eigen ideeën aangepast – zodanig bij hun achterban stimuleerden, dat het uiteindelijk toch aansloeg.

Dit waren echter uitzonderingen, meestal bleken de contactpersonen goed op de hoogte van hun 'achterban' waardoor het aanbod wel degelijk aansloot.

Prijs van het aanbod

Wanneer personen of instanties al dan niet van een aanbod gebruik willen maken, gaat daar altijd een inschatting aan vooraf. Die inschatting is bewust of onbewust en komt er op neer dat nagegaan wordt of het aanbod meer oplevert dan het kost. Dat kan in geld worden uitgedrukt, maar is meestal veel ruimer.

Bij het actie-onderzoek maakten de betrokkenen meestal impliciet een kosten-baten analyse.

Aan de baten-kant speelden bij de contactpersonen de volgende aspecten een rol:

- Wellicht neemt de hoeveelheid vernielingen af aan de objecten die men beheert, (bijvoorbeeld aan het eigen schoolgebouw) en daarmee ook de overlast die daarmee gepaard gaat.
- Meewerken kan betekenen dat de doelgroep een extra en zinnige activiteit geboden kan worden (bijvoorbeeld de sleutelwerkplaats bij een buurthuis).
- Het stopzetten van een vorm van vandalisme-preventie biedt een goede gelegenheid om samenwerking met andere instanties uit de buurt te creëren (bijvoorbeeld tussen scholen onderling of tussen de school en het buurthuis).
- Men had toch al in het achterhoofd om ooit eens wat tegen vandalisme te doen. Dat was nu een geschikt moment omdat bij eventuele knelpunten de gemeente bereid was bij te springen. Bijvoorbeeld door geld te steken in de uitvoering, door capaciteit te steken in de ondersteuning door gemeentelijke instanties, of door de uitvoering te helpen voorbereiden.
- Soms speelden voor de sleutelpersonen ook heel eigen motieven een rol, bijvoorbeeld dat het leuk kan zijn om iets geheel nieuws te doen.

Deze genoemde aspecten aan de baten-kant werden afgewogen tegen de volgende kosten-aspecten:

- Wanneer instanties maatregelen tegen vandalisme willen opzetten en uitvoeren zou dat meestal veel extra tijd en energie kosten. Niet alleen bij de contactpersonen, maar ook bij degenen die van betreffende instantie die het een en ander zouden moeten uitvoeren, bijvoorbeeld bij het ontwikkelen van een project op een school. De tijd die hierin geïnvesteerd wordt, gaat natuurlijk ten koste van andere activiteiten.
- Het voorbereiden en uitvoeren van maatregelen kost natuurlijk geld. Dit vormde echter nauwelijks een probleem, omdat van gemeentewege bereidheid bestond deze extra kosten te betalen.
- Immateriële kosten, variërend per instantie. Zo had men in het club- en buurthuiswerk over het algemeen moeite met het openbare orde-aspect dat aan vandalisme-preventie kan kleven. Dat uit zich bijvoorbeeld in de vraag hoe men zich zou moeten opstellen ten opzichte van vaste bezoekers, die na afloop van het buurthuisbezoek veel vernielingen aanrichten.

In de meeste gevallen prevaleerde het baten-aspect van aanbod. En dat was voor een niet gering deel te danken aan het feit dat in overleg met de contactpersonen van elke instantie bepaald was, welke vorm het aanbod het best zou kunnen hebben. En natuurlijk ook welke vorm van vandalisme-preventie, de uitvoerders en jongeren het best zou aanspreken.

Contactpersonen hadden daar meestal goed zicht op.

Plaats van het aanbod

De plaats waar het aanbod wordt aangeboden, moet voor de potentiële gebruiker aantrekkelijk zijn en in ieder geval zo min mogelijk belemmeringen vertonen.

Een belangrijk kenmerk van de Amsterdamse aanpak is dat de buurt als in-

gang is gekozen. Zonder nu direct te vervallen in gezwijmel over 'de buurt' als een hechte sociale gemeenschap, kan gesteld worden dat het per buurt opzetten, uitvoeren en evalueren van anti-vandalisme maatregelen een paar belangrijke voordelen heeft. Naast het feit dat het aanbod voor de gebruiker herkenbaar gemaakt kan worden, speelt ook het feit dat veel instanties en gemeentelijke diensten per buurt georganiseerd zijn een belangrijke rol. Daarnaast is er in het kader van het Amsterdamse anti-vandalisme project voor gekozen de contactpersonen na voorafgaande afspraak zoveel mogelijk in hun eigen werkomgeving op te zoeken en bijvoorbeeld niet op het stadhuis te 'ontbieden'. Die werkomgeving was bijvoorbeeld de school, het buurthuis, politiegebouw, wijkpost, etc.

Dit had het voordeel dat er zo min mogelijk barrières bij het praten over een mogelijke aanpak waren. En natuurlijk werd het de contactpersonen ook niet gemakkelijk gemaakt een excuus te verzinnen om onder een gesprek met een van de onderzoekers uit te komen. Voor de onderzoekers is dit natuurlijk wel een vrij intensieve methode.

Het had echter als voordeel dat het 'rendement' zeer hoog was: de meesten met wie persoonlijke gesprekken gevoerd waren, werkten mee het aanbod naar hun achterban toe te 'promoten'.

Stimuleren van het aanbod

Zoals we eerder stelden, gaat het er bij vandalisme-preventie om, mensen zich te laten inzetten voor de oplossing van een probleem, dat voor henzelf meestal niet meer dan een deelprobleem betrof. Dit is een belangrijk nadeel, want als een bepaald probleem bij de betrokkenen centraal staat behoeft aan het stimuleren van het (hulp) aanbod vanuit de sociale marketing niet zoveel aandacht meer besteed te worden. Bij vandalisme handelt het om een deelprobleem en liggen de zaken dus anders. Preventie zal serieus gestimuleerd moeten worden. Dat is bij het opzetten van de Amsterdamse anti-vandalisme maatregelen langs verschillende wegen gebeurd:

De problemen zo duidelijk mogelijk blootleggen:

Uit de communicatie-wetenschap kan men leren dat mensen het sterkst tot actie te bewegen zijn, wanneer ze eerst worden opgeschrikt (of bang gemaakt), terwijl tegelijkertijd de contouren voor een oplossing nog net binnen bereik zijn (is dat laatste niet het geval, dan is paniek of apathie het resultaat). In het actie-onderzoek werden de problemen rond vandalisme zo nadrukkelijk mogelijk naar voren gehaald. Bijvoorbeeld door na te gaan hoeveel de schade was die aan het eigen gebouw en in de omgeving werd aangericht en wat de immateriële gevolgen waren (hinder, verstoring van het lesprogramma, niet doorgaan van het activiteitsaanbod, etc.). Deze gevolgen werden in een verslag op een rijtje gezet, terwijl daarin tegelijkertijd werd aangegeven wat men elders tegen vandalisme (en soms met succes) had ondernomen. Het verslag werd vervolgens met alle contactpersonen besproken.

Dit betekende voor de betrokkenen een belangrijk zetje in de rug. Het werd duidelijker dat ook veel anderen uit de buurt nauw met problemen rond vandalisme te maken hadden. Vandalisme ontsteege zo enigszins aan de kwalificatie van 'deelprobleem waar men alleen zelf last van had'.

Aanpak niet alleen een zaak van anderen:

De meeste contactpersonen vonden de bestrijding van vandalisme wel nodig, maar vonden dat aanvankelijk vooral op de weg van 'anderen' liggen. Schoolhoofden verwezen bijvoorbeeld naar de politie, de politie naar het jongerenwerk, jongerenwerkers naar buurtbewoners en ouders, buurtbewoners weer naar scholen. Om dit kringetje te doorbreken is gebruik gemaakt van een vorm van 'sociale controle'. Aan alle betrokken is gevraagd of zij in principe bereid waren op één of andere manier actie tegen vandalisme te ondernemen. Een vraag die door geen van de betrokkenen voorhands negatief beantwoord werd. In de navolgende gespreksronde werden de sleutelpersonen (voor de zekerheid afzonderlijk) benaderd. Daarin werd naar waarheid benadrukt dat 'de anderen' uit de buurt zich bereid hadden verklaard om actie tegen vandalisme te ondernemen en dat het er nú ook op aan kwam om niet achter te blijven en de eigen ideeën uit te werken.

Voor je goeie fatsoen kan je dan moeilijk achterblijven en de meeste instanties werkten hun ideeën dan ook uit in praktisch te realiseren maatregelen.

De ideeën en plannen van de betrokkenen werden (door de onderzoekers) in een actieplan gebundeld. Dat vormde voor de sleutelpersonen en de uitvoerders weer een positieve stimulans om door te gaan. Anderen deden immers ook wat!

Dat actieplan bracht ook instanties die dreigden af te haken weer op het rechte spoor. Zo had een hoofd van een lagere school te kennen gegeven dat men voor de zomervakantie geen tijd meer vrij kon maken om een project van de grond te krijgen. Ouders (die het actieplan via andere projecten onder ogen kregen) protesteerden daartegen, waarna men op de betrokken school toch aandacht aan vandalisme ging besteden. Het actieplan en de publiciteit, die daaraan gegeven werd in het wijkblad, hielp zo mee aan de totstandkoming van een maatschappelijk draagvlak voor een gemeenschappelijk aanpak.

Persoonlijk contact bij het stimuleren van aanbod:

De gespreksrondes met de contactpersonen werden niet door afstandelijke enquêteurs, maar door de onderzoekers zelf uitgevoerd. Daardoor ontstond geleidelijk aan in veel gevallen een onderlinge band. Wanneer de contactpersonen het noodzakelijk achtten, werden ideeën over vandalisme-preventie door de onderzoekers nog eens mondeling toegelicht en besproken met degenen die de maatregelen ook in praktijk 'op de werkvloer' zouden gaan uitvoeren. Bijvoorbeeld in schoolteams, op ouderavonden of bij de politie-agenten van het betrokken district. Dat persoonlijke contact vormde vaak een goede basis om op de ideeën en plannen van contactpersonen en uitvoerders in te spelen.

In geval van problemen bij het opzetten van een project werden de onderzoekers regelmatig buiten kantooruren thuis gebeld. En ook werd eenmaal na afloop van een project gesteld: 'Eigenlijk kwam het opzetten van een anti-vandalisme project ons in deze tijd bijzonder ongelukkig uit, maar we waren het erover eens dat we moeilijk de onderzoeker konden teleurstellen'.

Problemen

Fraaie uitgangspunten, mooie procedures, duidelijk voordelen... het heeft er veel van weg dat zojuist een bijna Einsteiniaans vandalisme-preventie model

is onthuld. Dat neemt niet weg dat bij het opzetten en uitvoeren van de anti-vandalisme maatregelen toch nog wel het een en ander mis ging.

- Soms bleek het toch niet te vermijden dat uitvoerders (neven)-doelen met een experiment nastreefden; nevendoele die in het overleg tussen contactpersoon en onderzoekers niet eerder ter sprake zijn gekomen. Een voorbeeld: als anti-vandalisme maatregel maakt een groep leerlingen van een technische school speeltoestellen voor kinderen uit de buurt. Tussen de onderzoekers en de contactpersoon van de school zijn over de invulling van het experiment afspraken gemaakt: het project zal door één groep leerlingen worden uitgevoerd. Voor de uitvoerende leerkracht staat echter het leerdoel centraal. Dat betekent in praktijk dat er door meerdere groepjes leerlingen aan de speeltoestellen gesleuteld wordt.
- Sommige waardevolle ideeën werden door anderen niet opgepikt en stierven een vroege dood.
- Enkele contactpersonen werden ondanks alles toch niet of nauwelijks gemotiveerd, waardoor de uitvoering van bepaalde anti-vandalisme maatregelen soms ernstig gefrustreerd werd.

Toch waren dit uitzonderingen. Samengevat kunnen we stellen dat het verduidelijken van de problemen rond vandalisme, het benadrukken van de noodzaak van gemeenschappelijkheid bij het opzetten van maatregelen en het persoonlijk contact dat in verschillende stadia (uitvoeren van het onderzoek en het opzetten van maatregelen) met de contactpersonen plaatsvond een stimulans betekenen voor het opzetten van de maatregelen. Deze factoren helpen mee de betekenis van vandalisme te veranderen van 'een persoonlijk deelprobleem' tot 'een probleem waar de hele buurt mee zit en waar gemeenschappelijk wellicht wat aan te doen valt'. En door die verandering van betekenis, ging men 'het aanbod' vandalisme-preventie ook daadwerkelijk gebruiken en toepassen.

8.4 Conclusie

Enigszins afstand nemend van het dagelijks onderzoeks- en beleidsgewoel hebben we in dit hoofdstuk enkele van de sturende principes besproken die toegepast zijn – of kunnen worden – bij het opzetten, uitvoeren en evalueren van een anti-vandalisme project. Als belangrijkste principes kwamen aan de orde:

- Actie-onderzoek. Anti-vandalisme maatregelen worden gegrondvest op onderzoek, waarbij er sprake is van een continuum: van onderzoek via het verzinnen, opzetten en uitvoeren van maatregelen naar de evaluatie. Bovendien kunnen de mensen die meewerken aan het onderzoek richting geven aan de maatregelen die worden getroffen.
- Een goede communicatiestructuur die onderzoekers, gemeentelijke beleidsmakers en -voorbereiders, contactpersonen en uitvoerders verbindt.
- Duidelijke uitgangspunten en procedures waarmee alle betrokken partijen kunnen instemmen.
- Het toepassen van sociale marketing bij het opzetten van diverse anti-vandalisme maatregelen.

Terugkijkend kunnen we stellen dat het in feite deze vier principes waren die het actie-onderzoek in de wijk Osdorp tot een succes maakten. Niet alleen leverde het onderzoek bruikbare uitkomsten over het verschijnsel vandalisme op, daarnaast kwamen er ook anti-vandalisme maatregelen van de grond en werden deze voor het eerst in Nederland getoetst op hun effecten.

De toegepaste principes hebben zich bovendien snel terugverdiend. Er moest echter eerst tijd en geld geïnvesteerd worden; ook hier gaat de kost voor de baat uit. Dat mag een waarheid als een koe zijn, toch raken we hier een teer punt. Het Amsterdamse actie-onderzoek had namelijk in dit opzicht een wonderbaarlijk gelukkige start en aanloopperiode.

De uitvoering van het onderzoek zoals dit in eerdere hoofdstukken van dit boek is beschreven, vond in een bijna serene rust plaats. Zowel van de kant van de politiek als van de kant van de hogere gemeentelijke beleidsambtenaren werd relatief weinig druk op de ketel gezet om snel met goed scorende onderzoeksuitkomsten of anti-vandalisme maatregelen te komen.

In dezelfde lijn ligt de bewuste keuze voor een terughoudend voorlichtingsbeleid over het actie-onderzoek zolang de actiefase nog niet was aangevangen. Pas achteraf bezien realiseren we ons hoe essentieel deze ingetogenheid is geweest. Tegelijkertijd beseffen we echter dat een dergelijke ingetogenheid zeldzaam is bij investeringen van deze orde van grootte. De verleiding is voor met name politici erg groot om vooruitlopend op de resultaten direct aan de start wil scoren ('wij gaan iets doen aan de preventie van vandalisme!'). Gezien de benodigde investeringen in tijd en geld is een dergelijke opstelling soms zelfs noodzakelijk. Een burgemeester, wethouder of ambtenaar die de vraag krijgt voorgelegd 'wat dit (zoveelste) onderzoek naar vandalisme nu oplevert', moet van goede huize komen, wil hij/zij niet te veel en op te korte termijn toezeggen.

Gevolg: te hoog gespannen verwachtingen, het onderzoek vertroebelende publiciteit, politieke druk soms onlosmakelijk samenhangend met bureaucratisch tegenspartelen op de uitvoerende niveaus, te grote tijdsdruk voor onderzoekers en contactpersonen.

In het Amsterdamse actie-onderzoek deed dit type problemen zich nauwelijks voor, waardoor na de rustige zaai- en rijpingsperiode een ruime oogst binnengehaald kon worden in de vorm van veelal geslaagde en goed geëvalueerde anti-vandalisme maatregelen. En bij de in Osdorp binnengehaalde oogst zal vervolgens weer meer dan voldoende zaaigoed om ook elders in Amsterdam verantwoorde preventieve maatregelen op te zetten. Vandalisme-onderzoek leidde zo, via de in Osdorp uitgevoerde anti-vandalisme experimenten, tot een integraal gemeentelijk beleid zowel in Amsterdam als in andere gemeenten (6). Daarmee is het actie-onderzoek tevens een voorbeeld van een succesvol bestuurlijk preventieproject. In het volgende hoofdstuk zullen we afronden met conclusies die voor toekomstige bestuurlijke preventieprojecten van belang zijn.

Noten

(1)= Aan dit rijtje kunnen ook jongeren worden toegevoegd. Bepaalde experimenten waren er duidelijk op gericht verbetering te brengen in de situatie van jongeren. Dat deed zich vooral voor op het terrein van de vrije-tijdsvoorzieningen. Via de gesprekken met jongeren werden hun wensen geïnventariseerd en probeerden we er vervolgens voor te zorgen dat de belangrijkste (meest genoemde) wensen in het kader van de experimenten werden gerealiseerd.

(2)= We gebruiken de enigszins relativistische zinsnedes 'best mogelijke...' en 'meest optimale...' hier met opzet. Het gaat om het hoogst haalbare binnen een gegeven set van randvoorwaarden zoals bijvoorbeeld tijd, geld, beschikbare kennis, politieke wil, etc.

(3)= Dit kwam in belangrijke mate omdat in één en dezelfde onderzoeksperiode zowel jongeren, schoolhoofden als jongerenwerkers geïnterviewd werden. Bovendien waren ook veel mensen van gemeentelijke diensten al in een vroeg stadium bij het onderzoek betrokken.

(4)= Dit soort praktische uitvoeringsproblemen kan door contactpersonen vaak veel beter ingeschat worden dan door de wetenschappelijk onderzoeker.

(5)= Zie voor algemene informatie over marketing in de nonprofit sector: De Boer en anderen 1986 en van der Hart 1983.

(6)= Meerjarenprogramma Vandalisme-preventie 1985-1986, Gemeente Amsterdam 1985 en Jaarverslag Vandalisme-preventie 1985, Gemeente Amsterdam. De in het actieonderzoek ontwikkelde wijkgerichte benadering is bijvoorbeeld ook toegepast in steden als Den Haag, Utrecht, Eindhoven en Haarlem.

9. Lessen voor bestuurlijke preventie

Na vijf jaar geploeter met onderzoek, experimenten en evaluaties op het terrein van vandalisme en vandalisme-preventie, mag men best eens achteroverleunen om enkele conclusies te trekken.

Daarbij kunnen de ervaringen, die de afgelopen jaren met vandalisme-preventie zijn opgedaan geplaatst worden in het bredere verband van (bestuurlijke) preventie, dat vele gemeenten nu op de rails proberen te zetten.

Vandalisme-preventie wordt in dit laatste hoofdstuk dus gebruikt als model voor bestuurlijke preventie van kleine (of zoals u wilt: veel voorkomende) criminaliteit (1).

Het is van belang dat bij het opzetten van bestuurlijke preventieprojecten rekening wordt gehouden met lessen uit de reeds bestaande praktijk (zie ook: Walop 1988). Bepaalde fouten kunnen dan vermeden worden en verschillende wielen behoeven niet opnieuw te worden uitgevonden.

De opbouw van dit hoofdstuk ziet er als volgt uit:

- In paragraaf 9.1 trekken we een aantal conclusies, die betrekking hebben op de drie inhoudelijke hoofdlijnen van bestuurlijke preventie.
- In paragraaf 9.2 gaan we in op de organisatorische aspecten die bij het opzetten van lokale bestuurlijke preventieprojecten van belang zijn.
- In paragraaf 9.3 werpen we tenslotte een blik in de toekomst: wat zal bestuurlijke preventie de komende jaren opleveren?

9.1 De drie hoofdlijnen van bestuurlijke preventie

Bestuurlijke preventie is het beleidsmatige antwoord op het verschijnsel kleine (of veel voorkomende) criminaliteit. Dit beleid werd in de torens van de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie uitgebroed, toen steeds duidelijker werd dat politie en justitie het probleem van de kleine criminaliteit niet langer alleen konden klaren. De centrale gedachte van bestuurlijke preventie is dat politie, justitie, gemeentelijke overheid en maatschappelijke organisaties de handen ineen moeten slaan om de kleine criminaliteit terug te dringen (2). Om het geheugen van de lezer even op te frissen, zetten we eerst de drie inhoudelijke hoofdlijnen van het bestuurlijk preventiebeleid nog even onder elkaar:

- a. de gebouwde omgeving dient qua planologische en bouwtechnische kenmerken zodanig te zijn ingericht dat hierdoor enerzijds de uitoefening van toezicht op vooral jongeren niet onnodig wordt bemoeilijkt en anderzijds het plegen van diefstallen en dergelijke niet onnodig gemakkelijk wordt gemaakt;
- b. de binding van de opgroeiende generatie met de maatschappij (gezin, school, werk en recreatie) moet zoveel mogelijk worden versterkt;

- c. het toezicht op potentiële wetsovertreders door functionarissen met een bredere dienstverlenende taak, zoals conducteurs, conciërges, winkelpersoneel, sporttrainers, jongerenwerkers en dergelijke, dient zoveel mogelijk te worden uitgebreid.

Bij elk van deze hoofdlijnen zullen we kort in gaan op de vraag wat ze kan opleveren bij de preventie van kleine criminaliteit en dan met name vandalisme. Tenslotte gaan we in op de vraag in hoeverre de drie hoofdlijnen met elkaar te verenigen zijn.

Gebouwde omgeving

In hoofdstuk 4 hebben we geconstateerd dat verschillende onderzoeksresultaten er op wijzen dat maatregelen in de sfeer van 'gebouwde omgeving' succes kunnen hebben. Het blijkt dat jongeren inderdaad rekening houden met de controlemogelijkheden die een bepaalde omgeving aan bewoners en passanten biedt: zij zullen in goed controleerbare gebieden minder snel vernielen. Toch is het (nog) niet mogelijk om in Nederland (afgeronde) projecten aan te wijzen waarbij via ingrepen in de gebouwde omgeving vandalisme werd gereduceerd. Hiervoor zijn drie belangrijke oorzaken:

- Allereerst moet worden opgemerkt dat het lange tijd geduurd heeft alvorens het belang van dat onderwerp werd ingezien. Tekenend in dit verband is het bezoek dat Newman eind jaren zeventig aan de Bijlmer bracht. Zijn ideeën over bouwkundige ingrepen, die hij samenvatte met de term 'defensible space' (verdedigbare ruimte), werden door velen verfoeid. Inmiddels worden er in de Bijlmer – en elders – maatregelen uitgevoerd, die verdacht veel lijken op hetgeen Newman ongeveer tien jaar eerder had bedacht. Maar op het moment dat ook in Nederland het idee vaste voet onder de grond kreeg dat er via ingrepen in de gebouwde omgeving iets aan (kleine) criminaliteit te doen valt, was het ook goed raak: na 1985 is er een ware vloedgolf aan publicaties op dit terrein over Nederland uitgestort (zie ook paragraaf 2). Vele onderzoeken en experimenten werden opgestart en het aantal studiedagen, colloquia en themabijeenkomsten overtrof al snel het aantal beschikbare werkdagen in een jaar. De resultaten van dit alles zijn echter tot nu toe nog weinig spectaculair. Het onderzoeksterrein is geïnventariseerd en het wordt nu tijd dat de verworven (veelal buitenlandse) kennis wordt toegepast.
- In de tweede plaats worden er natuurlijk al ontzettend veel kleine preventie-ingrepen in de gebouwde omgeving aangebracht, waarvan nimmer wordt vastgelegd welke resultaten er geboekt worden. Gedwongen door de harde en slopende praktijk voeren verschillende instanties al vaak jarenlang een beleid waarbij men via ruimtelijke ingrepen tracht vandalisme te voorkomen: de te vaak vernielde telefooncel wordt verplaatst naar een andere plek, een flatgebouw wordt gecompartmenteerd (of zelfs afgetopt), een speelplek wordt niet, of juist wel ingepland of wordt anders ingericht, etc. Het meest ingrijpend wordt in dit opzicht waarschijnlijk nog geëxperimen-

teerd in stadsvernieuwingsgebieden. Bij veel projectgroepen zijn de begrippen vandalisme, criminaliteit en sociale veiligheid punten die regelmatig op de agenda staan. Met name – en dat is opvallend – op het moment dat de nieuwbouwtrein vaart vermindert en het beheer van al dat nieuwe moois centraal komt te staan (stedelijk beheer). Vaak gaat het bij gemeentelijke diensten en de diverse projectorganisaties stadsvernieuwing om een beleid van vallen en opstaan, waarbij de ervaringen alleen binnen de eigen dienst blijven en helaas zelden de 'buitenwereld' bereiken.

- Tenslotte is er een zeer alledaagse reden die het experimenteren met het onderwerp gebouwde omgeving en criminaliteit tot een trage aangelegenheid maakt: de kosten van grotere projecten zijn erg hoog.

Zo is alleen met het afsluitbaar maken van een paar woonblokken al gauw meer dan een ton gemoeid. Zo'n investering doe je niet even snel en als de kogel dan door de kerk is en het geld op de begroting is vrijgemaakt, moet vervolgens de bouwtrein langzaam op stoom komen: bouwtekeningen maken, inspraak van bewoners, goedkeuring van bouw- en woningtoezicht, materiaalkeuze, etc.

Ondanks (of juist dankzij?) deze problemen zijn er bij het Rijk een flink aantal ruimtelijke inrichtingsprojecten ter subsidiëring ingediend. Waarschijnlijk zal het – gelet op de tijdrovende voorbereidingsfase van dergelijke projecten – nog wel even duren voordat op grond van de ervaringen die worden opgedaan een nader oordeel over de effecten van ruimtelijke inrichtingsmaatregelen kan worden gegeven.

Wel kunnen we al enige (voorlopige) conclusies trekken, die van belang zijn voor gemeenten waar men ook in de gebouwde omgeving aan de slag wil gaan. Ten eerste hebben de meeste maatregelen, die in voorbereiding zijn, betrekking op bestaande woningbouw. Op zich is dat niet onbegrijpelijk; de problemen doen zich immers voor in bestaande woningbouwcomplexen. De veranderingen die worden aangebracht kosten echter zoals gezegd zeer veel geld. Het verdient dan ook aanbeveling om de inspanningen mede te richten op toekomstige (ver-)nieuwbouw. Dit heeft twee voordelen: men is werkelijk met het voorkomen van problemen bezig en de kosten zijn vele malen geringer.

Ten tweede zullen in probleemcomplexen alleen bouwkundige maatregelen vaak onvoldoende zijn. De problemen worden immers voor een deel door bewoners, die onzorgvuldig met hun woonomgeving omspringen en weinig informele controle uitoefenen, of kunnen uitoefenen, zelf in de hand gewerkt.

Het is daarom van belang dat er ook aandacht wordt besteed aan maatregelen die in de (sociale) beheerssfeer liggen. Hierbij kan gedacht worden aan het opzetten van bewonerscomite's (waardoor bewoners directer bij het beheer worden betrokken), het instellen van een bewonersreglement, het opzetten van een anti-vandalisme project en aan het aanstellen van een huismeester. Bij dergelijke maatregelen doet zich overigens het probleem voor dat bij veel woningbouwverenigingen bouwtechnische know-how veel sterker vertegenwoordigd is dan 'sociale beheerskennis'. Er zal dus bij woningbouwverenigingen een zekere omschakeling moeten plaatsvinden om de kans op succesvolle experimenten, waarin ook (sociale) beheersmaatregelen zijn opgenomen, te vergroten. Naast bouwkundige en beheersmatige maatregelen mogen ook maatregelen in

de sfeer van de woningdistributie niet worden vergeten. Met name uit Amerikaans en Engels onderzoek is gebleken dat een slecht woning-distributiebeleid vaak de belangrijkste factor is bij het ontstaan van criminaliteitsproblemen in woningbouwcomplexen.

Versterking van de binding van jongeren met de maatschappij

In hoofdstuk 7 constateerden we dat anti-vandalisme maatregelen die vallen binnen de tweede hoofdlijn van bestuurlijke preventie een positief effect hebben gehad.

Het betrof hier met name experimenten in het jongerenwerk (de sleutelwerkplaats en het videoproject) en op scholen (projecten over wat de omgeving te bieden heeft en het overdragen van verantwoordelijkheid aan jongeren). Een beschrijving van deze experimenten treft men in hoofdstuk 7 aan (zie de experimenten 1, 3 en 4 in het jongerenwerk en 2 en 3 op scholen).

In deze – en andere 'bindingsmaatregelen' – was het essentiële uitgangspunt dat er echt iets voor (en door) jongeren van de grond komt. Een verbetering van het leefklimaat, het overdragen van verantwoordelijkheid of het verhogen van de betrokkenheid. Hierbij is natuurlijk een belangrijke rol weggelegd voor het maatschappelijk middenveld: de scholen, bewonersgroepen, wijkorganen, sportclubs, buurthuizen, woningbouwverenigingen, etc.

Zij zullen hier óf zelf actief moeten optreden (zie bijvoorbeeld in hoofdstuk 7 het experiment waarbij een school leerlingen speelwerktuigen liet maken, het gebouw liet opschilderen en dergelijke), óf als doorgeefluik moeten dienen (zie het experiment waarbij de technische school de ruimte creëerde om leerlingen ten behoeve van het energiebedrijf een betere lantaarnpaalsluiting te laten ontwikkelen).

Maatregelen gericht op het versterken van de binding met de maatschappij blijken echter vaak moeizaam uitvoerbaar. In hoofdstuk 7 stelden we al dat dit type maatregelen al snel een normstellend karakter kreeg: met de vermanende vinger opgeheven roept men 'jongeren bindt u...'. Het echt verbeteren van het leefklimaat van jongeren en het echt overdragen van verantwoordelijkheid aan jongeren blijkt niet eenvoudig. Vanuit de ervaring van 'onze' experimenten konden we daarvoor drie oorzaken aanwijzen.

- Verbeteringen in het leefklimaat van jongeren vereisen vaak beslissingen en veranderingen op bovenlokaal (nationaal) niveau. Een duidelijk voorbeeld daarvan is het verruimen van de werkgelegenheid voor jongeren.
- Dit soort maatregelen zijn veelal gericht op een moeilijk bereikbare en beïnvloedbare doelgroep. Als met maatregelen voor een relatief makkelijk bereikbare en beïnvloedbare doelgroep al positieve effecten worden bereikt, krijgen deze maatregelen al snel de voorkeur.
- Verbeteringen in het leefklimaat van jongeren vereisen in veel gevallen dat volwassenen een stukje macht uit handen geven. Dat kost vaak moeite.

Het één en ander neemt natuurlijk niet weg dat er in Nederland op diverse terreinen veel gebeurt om jongeren bij 'de' samenleving te binden: door enthousiaste vrijwilligers in buurthuizen, via (onder andere vandalisme-projecten) op scholen, door jeugdsportleiders en via het randgroepjongerenwerk bijvoorbeeld.

Versterken van functioneel toezicht

In de voorgaande hoofdstukken hebben we al de conclusie getrokken dat bij het toekennen van een toezichthoudende taak aan functionarissen met een bredere dienstverlenende functie (zoals conciërges, conducteurs en dergelijke) met een paar voorwaarden rekening moet worden gehouden.

- In de eerste plaats moeten toezichthouders in staat zijn om misdaadbevorderende situaties te herkennen. Aangezien zelfs politiefunctionarissen hier vaak moeite mee hebben, mag van toezichthouders niet worden verwacht dat zij dit zonder enige training zullen doen.
- In de tweede plaats moeten toezichthouders ook adequaat kunnen reageren als hij/zij een misdaadbevorderende of verdachte situatie signaleert. (zie ook Denkers, 1985). Hoe moet een controleur bijvoorbeeld optreden tegen een groepje jongeren dat zich rumoerig gedraagt in de tram om het gezag van de betreffende toezichthouder uit te testen? Ook op dit punt zal training van toezichthouders nodig zijn.
- In de derde plaats is de preventieve werking van 'toezichthouders' aan bepaalde grenzen gebonden: zo zal een huismeester optreden tegen een jongere die de duur van 'zijn' flat met een verfbus aan het bewerken is, het is echter de vraag of deze huismeester ook op zal treden als jongeren bezig zijn met het uitdunnen van het gemeentelijk plantsoen. En zelfs als deze huismeester in dit geval wel iets wil doen, heeft hij in laatste instantie nauwelijks machtsmiddelen. Het trekken van een pistool of bullepees en een iets te hardhandig optreden komt hem op een proces-verbaal te staan. In dit laatste geval is nog een bijkomend probleem dat hard optreden weer verstoring kan werken op andere functies en relaties die de toezichthouder heeft: met het uitdelen van een knal, stelt de huismeester de relatie die hij met de jongere (en zijn vriendjes en zijn ouders) heeft ernstig in de waagschaal.

Kortom: adequaat reageren vereist nogal wat van semi-formele controleurs zoals huismeesters, conducteurs en de schoolconciërge. Dit geldt des te sterker als we terugdenken aan een van onze conclusies naar aanleiding van ons onderzoek onder jongeren (zie hoofdstuk 5): 'voor tieners is vandalisme een middel om het gezag van volwassenen uit te testen en om er tegelijkertijd aanzien onder leeftijdsgenoten mee te winnen'. Met andere woorden wat is er leuker dan huismeestertje of conducteurtje pesten...

Wanneer met de bovengenoemde voorwaarden rekening wordt gehouden, kunnen ook via deze lijn successen geboekt worden: de evaluatie van het project met wagen-begeleiders (VIC's) in het openbaar vervoer van de vier grote gemeenten toont dat aan. Bij dit project trachten in uniform gestoken functionarissen de Veiligheid, Informatie en (kaart)Controle te verbeteren. Tekenend was dat hierbij in sommige steden al snel een discussie opblaaste over wat deze functionarissen nu eigenlijk mochten doen ('we hebben geen machtsmiddelen en dus geen poot om op te staan').

De vergeten vierde hoofdlijn

Het mag curieus genoemd worden dat in het beleid van bestuurlijke preventie, zoals dat door de Commissie Roethof en in regeringsnota's en -actieplannen

geformuleerd werd, nauwelijks aandacht besteed wordt aan controle door gewone mensen. Aan de simpele buurtbewoner als 'controleur' heeft men geen boodschap. Vreemd... van zulke informele controleurs heb je er heel veel (de jongeren niet meegerekend: ongeveer tien miljoen) en ze zijn heel goedkoop. Mooier kan het dus bijna niet zou je denken.

Aan de andere kant zit er toch wel een zekere logica in het feit dat men beleidsmatig niet gokt op de informele controle van bijvoorbeeld buurtbewoners. Onder andere Engelse onderzoekers uit de 'situationele school' (zie ook hoofdstuk 4) hebben laten zien dat informele controle van bewoners en passanten in feite weinig voorstelt.

In een Nederlands experiment knipte een onguere onderzoeker met een betonschaar vele fietssloten door terwijl tien meter verderop een politie-agent was neergezet die bewust de andere kant uitkeek. Bijna geen enkele passant greep in of waarschuwde de agent (3).

De beleidsmatige les die men uit dit experiment en uit de literatuur kennelijk heeft getrokken is, dat gokken op informele controle zinloos is.

Daarbij komt nog dat een beleidsmaker nauwelijks greep heeft op gewone passanten en buurtbewoners: een minister, burgemeester of commissaris van politie kunnen wel zeggen dat mensen meer controle moeten uitoefenen, maar dat zal waarschijnlijk weinig indruk maken.

Toch wordt een goede kans gemist als informele controle als preventiemiddel geheel zou worden afgeschreven.

In hoofdstuk 4 lieten we zien dat daders van vandalisme kennelijk rekening houden met controlemogelijkheden in een woonbuurt (bijvoorbeeld: veel ramen waar mensen achter kunnen staan, leidt tot weinig vernielingen op die plek).

Nu is het natuurlijk zeer aannemelijk dat een bepaalde jongere – of groep jongeren – zich na verloop van tijd steeds minder zal aantrekken van alleen de fysieke controlemogelijkheden.

Opgroeien betekent leren en uittesten betekent nog sneller leren. Het raam van waaruit je gezien kan worden, zal naar verloop van tijd zijn dreiging verliezen als die dreiging toch nooit echt aan den lijve gevoeld wordt. Als niemand de politie belt (c.q. de politie nooit langskomt), als nooit iemand schreeuwend uit het raam hangt, of de deur uit komt rennen, als je nooit van iemand op je donder krijgt (direct, of later via je ouders die van andere buurtbewoners over jouw wandaden gehoord hebben), dan trek je je na verloop van tijd niet zo veel meer aan van controlemogelijkheden.

Kortom, met goede controlemogelijkheden zijn we pas halverwege. Het zou het mooiste zijn als de controle ook echt geëffectueerd wordt door ingrijpen (door buurtbewoners zelf, of door anderen – bijvoorbeeld de politie – in te schakelen). Dat gebeurt echter alleen als buurtbewoners ook betrokken zijn bij hun woonomgeving. Het verhogen van die betrokkenheid en dus het verhogen van de actie-bereidheid van buurtbewoners lijkt een bijna onmogelijke opgave.

Nu is het aardig dat twee experimenten die we in hoofdstuk 7 beschreven als effect hadden dat de actie-bereidheid van buurtbewoners flink opgepept werd. Het betrof het uitbrengen van een speciale buurtkrant en het houden van een

leefbaarheids/feest week voor de buurt (zie de experimenten B1 en B2 in hoofdstuk 7).

Tevens bleek dat de bereidheid om wat tegen vandalisme te doen bij zeer veel mensen opeens steeg toen men zag dat ook anderen (de gemeente, de scholen, andere buurtbewoners) in actie begonnen te komen.

Informele controle bleek (4) dus wèl te beïnvloeden door het uitvoeren van preventiemaatregelen.

Ondanks deze hoopvolle signalen willen we waarschuwen tegen al te hoge verwachtingen over het effect van informele controle, maar uitgaande van het principe dat 'alle beetjes helpen' mag in het kader van bestuurlijke preventie hieraan best eens wat meer aandacht gegeven worden. Meer experimenten, waarin met meerdere/andere maatregelen gewerkt wordt die de informele controle pogen op te peppen, zouden we dan ook zeer toejuichen. Het lijkt er nu een beetje op of men in de hoera-stemming over de huismeester, de wagenbegeleider en de schoolconciërge, de preventieve mogelijkheden van miljoenen gewone Nederlanders over het hoofd ziet.

De relatie tussen de drie hoofdlijnen

Het feit dat de drie hoofdlijnen afzonderlijk hun vruchten af kunnen werpen bij de beheersing van veel voorkomende criminaliteit, betekent niet zonder meer dat deze drie hoofdlijnen gezamenlijk een positief effect zullen hebben. Het is daarom van belang na te gaan welke relaties er tussen de drie hoofdlijnen bestaan.

Allereerst kan worden opgemerkt dat de eerste (gebouwde omgeving) en derde (functioneel toezicht) hoofdlijn vrijwel naadloos op elkaar aansluiten: veel preventieve maatregelen die in de sfeer van de gebouwde omgeving genomen worden, zullen immers mede ten doel hebben het toezicht op potentiële wets-overtreders te vergroten. In veel gevallen zullen ingrepen in de gebouwde omgeving zelfs een noodzakelijke voorwaarde zijn voor maatregelen gericht op het vergroten van het toezicht op jongeren. Zo zal een huismeester in een flat weinig inhoud kunnen geven aan zijn toezichthoudende taak als het betreffende gebouw vol zit met onoverzichtelijke hoeken, gaten en spelonken. De relatie tussen de tweede (bindings) hoofdlijn enerzijds en de eerste en vooral derde hoofdlijn anderzijds ligt evenwel een stuk problematischer. Het volgende citaat maakt duidelijk waar de schoen kan gaan wringen:

'Het invoeren en zichtbaar maken van toezicht kan zelfs averechts werken, als het slechts lijkt op belangenbescherming van de gevestigde kringen in de samenleving en op het negeren van de problemen of belangen van de groepen waartoe de wandaders behoren. Vooral waar het jeugdigen betreft, zou louter toezicht in dergelijke gevallen veeleer kunnen bijdragen aan verdere verwijdering dan aan de door de nota voorgestane "binding... met de maatschappij".' (Kapteyn 1986)

Dit citaat wijst ons erop dat er bij preventie gezocht zal moeten worden naar het goede evenwicht tussen maatregelen in de sfeer van 'toezicht' en van 'binding'. Een voorwaarde is dat overheden jongeren 'serieus' nemen.

9.2 Organisatorische aspecten van bestuurlijke preventie

In de nota 'Samenleving en Criminaliteit' staat de gedachte centraal dat het maatschappelijk middenveld een belangrijke rol moet spelen bij het opzetten en uitvoeren van preventieve maatregelen. De commissie Roethof was immers al 'van oordeel dat (...) het zwaartepunt niet moet worden gelegd bij de overheid of de individuele burger, maar bij de samenwerkingsverbanden die tezamen het maatschappelijk middenveld uitmaken, zoals bijvoorbeeld verenigingen, scholen, wijkcomite's en bedrijven' (Commissie Kleine Criminaliteit 1984/44). De nota 'Samenleving en Criminaliteit' bouwde op deze gedachten voort en legde een spilfunctie bij de lokale driehoek (burgemeester, politiechef en officier van justitie). Die zullen op een of andere manier het middenveld en de spitsen (de uiteindelijke uitvoerders van maatregelen) van het bestuurlijk preventie team moeten activeren.

Vanuit de departementen van Binnenlandse Zaken en Justitie is de driehoek Burgemeester-Openbaar Ministerie-Politie een logische keuze. Bovendien is het een keuze waarop men vanuit deze departementen nog een redelijke greep heeft.

Vanuit het lokale niveau geredeneerd kan men zich echter de vraag stellen of deze driehoek goed in staat is het maatschappelijk middenveld en de spitsen aan te spelen. In theorie ziet het er misschien simpel uit: de driehoek activeert het gemeentelijk apparaat en dat activeert vervolgens het maatschappelijk middenveld. Het lijkt wel elektro-techniek voor beginners: als je maar 220 volt op de driehoek zet, gaat 'de maatschappij' vanzelf wel criminaliteitspreventief vonken. Positief meedenkend met de uitvinders van het begrip bestuurlijke preventie, kan opgemerkt worden dat hier een wel zeer zware wissel getrokken wordt op de rol van de burgemeester. Die zal 'het gemeentelijk apparaat' moeten activeren te beginnen bij de diverse vakwethouders: voor de gebouwde omgeving hoofdlijn bijvoorbeeld stadsontwikkelingen volkshuisvesting; voor de bindings hoofdlijn onderwijs en (jeugd)welzijn; voor de controle hoofdlijn, het vervoerbedrijf, onderwijs, (jeugd)welzijn, etc. Zo'n taak vereist nogal wat, omdat het veelal om (vak)gebieden gaat waar een burgemeester formeel niet als eerste aanspreekbaar voor is.

Er zal dan ook heel wat onderhandeld moeten worden en in laatste instantie is de burgemeester mede afhankelijk van de goede wil en motivatie van de desbetreffende wethouders en ambtenaren.

Wil het idee van bestuurlijke preventie ooit werkelijkheid worden dan moet kennelijk dus aan flink wat voorwaarden voldaan worden. Daarmee komt de vraag centraal te staan welke voorwaarden lokaal van doorslaggevend belang zijn (5). Bij de beantwoording van deze vraag komt het best tot uitdrukking dat vandalisme-preventie model kan staan voor bestuurlijke preventie.

Op basis van de ervaringen van het Amsterdamse actie-onderzoek en andere vandalismedprojecten kunnen we een aantal voorwaarden onderscheiden die bij het opzetten van bestuurlijke preventie projecten van fundamenteel belang zijn. Het betreft achtereenvolgens:

- bestuurlijk draagvlak
- ambtelijk draagvlak

- maatschappelijk draagvlak
- sociale marketing aanpak
- de motor: een schaap met vijf poten
- geld
- know how.

We zullen deze zeven voorwaarden kort toelichten.

Bestuurlijk draagvlak

Dat bestuurlijke preventie een bestuurlijk draagvlak vereist, is nu niet direct een spectaculaire vaststelling. Zoals we al zagen wordt door 'Den Haag' (nota 'Samenleving en Criminaliteit'; Commissie Roethof) hiervoor met name verwezen naar de driehoek. Het zal duidelijk zijn dat wij een echt bestuurlijk draagvlak breder willen definiëren (8).

Met de term bestuurlijk draagvlak bedoelen we dat ook het college van burgemeester en wethouders, en daarachter natuurlijk de gemeenteraad, bereid moeten zijn om echt iets aan preventie te doen. In concreto betekent dat bijvoorbeeld dat er allereerst een richtinggevend gemeentelijk beleidsplan (of tenminste een beleidsnotitie) over de bestuurlijke preventie plannen zal moeten liggen. Zo'n plan zal gedragen moeten worden door het gemeentebestuur én de bevolking. Verder zal er geld en ambtelijke capaciteit voor het uitvoeren van preventieve maatregelen wordt vrijgemaakt.

Het bestuurlijke niveau heeft meer dan alleen preventie op haar agenda staan en men verliest maar al te snel het onderwerp uit het oog om weer over te gaan tot de hamerstukken van de dag. Het verdient dan ook aanbeveling om op bestuurlijk niveau in ieder geval één persoon of een clubje te belasten met het onderwerp preventie. De eerst aangewezen daarvoor lijkt de burgemeester (portefeuille openbare orde en veiligheid).

Afhankelijk van de richting die bestuurlijke preventie in een gemeente uitgaat kan men natuurlijk een of meer wethouders aan de burgemeester 'toevoegen'. Ligt de nadruk sterk op de hoofdlijn 'gebouwde omgeving' dan kunnen dit bijvoorbeeld de portefeuilles volkshuisvesting en stadsvernieuwing zijn, terwijl bij de 'binding' vooral onderwijs en 'welzijn' betrokken zijn. Of nu een of meer bestuurders bij het lokale bestuurlijke preventiebeleid het voortouw hebben, een feit blijft natuurlijk dat bestuurders politici zijn. Ze geven de richting aan en roepen dat er geremd of juist in een hogere versnelling geschakeld moet worden. Het zijn ambtenaren die de wagen rijdend moeten maken en zonder brokken over de gewenste weg moeten laten rijden (tot en met het foutloos inparkeren).

Ambtelijk draagvlak

Men wil er nog wel eens te snel en te gemakkelijk van uitgaan dat ambtenaren automatisch doen wat het bestuur wil. Zo eenvoudig ligt dat echter lang niet altijd.

Ambtenaren kunnen heel wat (vaak terechte) redenen hebben om bestuurlijke preventie niet direct enthousiast te omhelsen.

- Sommige beschouwen preventie al snel als een motie van wantrouwen tegen hun eigen aanpak: 'Ach meneer, ik doe dit werk al 38 jaar en het vandalisme is alleen maar erger geworden. Geloof me, wat u wilt helpt toch niet...'
- Men vraagt zich af of bestuurlijke preventie niet de zoveelste 'Haagse modegril' is.
- Velen kunnen zich bij al die fraaie nieuwe (?) begrippen nog heel weinig concreets voorstellen: 'Geïntegreerde aanpak, bestuurlijke preventie... 't zegt me weinig; wat betekent dit voor mijn werk?'
- Bijna elke gemeentelijke dienst ziet met lede ogen aan hoe er aan de budgetten geknaagd wordt (c.q. welke happen eruit genomen worden). Zo'n situatie is voor iets nieuws als bestuurlijke preventie nu niet direct de meest vruchtbare voedingsbodem: 'Ach meneer, hou toch op... we zitten nu al enorm in de budgetklem.'

Om de ambtelijke molens, ondanks dit soort tegenwind voor bestuurlijke preventie, aan het draaien te krijgen kan men een aantal maatregelen nemen. Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen 'coördinatie' en 'uitvoering'.

Coördinatie

Er zullen een aantal (hoge) ambtenaren moeten zijn die, binnen de lijnen die de bestuurders hebben uitgezet, de preventiewagen rijdende krijgen en op de weg houden. We spreken hier van coördinatie.

Aangewezen kandidaten voor deze functie zijn ambtenaren die direct ressorteren onder de burgemeester (bijvoorbeeld chef kabinet), de korpschef (bijvoorbeeld de plaatsvervangend korpschef) en het Openbaar Ministerie (bijvoorbeeld een Officier van Justitie). Gezien hun functie kunnen we hier met recht spreken van een (ambtelijke) stuurgroep. Deze stuurgroep komt redelijk frequent bijeen en kan eventueel uitgebreid worden met een of enkele hoge ambtenaren die direct vallen onder een wethouder die zich op bestuurlijk niveau met preventie bemoeit (dat wil zeggen als er zo'n wethouder is: zie bestuurlijk draagvlak (7)).

Als er in de desbetreffende gemeente een ambtenaar als coördinator bestuurlijke preventie is aangesteld, verdient het aanbeveling deze ook nog aan de stuurgroep toe te voegen.

Het is wel noodzakelijk om zo'n stuurgroep qua aantal leden beperkt te houden. Te veel handen aan het stuur kan immers akelige gevolgen hebben.

De taken van zo'n stuurgroep kunnen als volgt worden samengevat:

- uitwerken van de plaatselijke aanpak (geïntegreerd beleid) tegen vandalisme en criminaliteit;
- richting geven aan dit beleid door onder andere plannen te ontwikkelen en op de goede plaatsen olie in de ambtelijke machine te gooien;
- voortgangsbewaking ('dienst x had afgesproken voor 20 oktober actie te ondernemen, is dat gebeurd?');
- schakel tussen bestuur en uitvoering: zorgen dat de te nemen maatregelen hoog afgedekt worden; zorgen dat preventie op de politieke agenda blijft en dat er in de begroting geld voor vrij gemaakt wordt;

- schakel naar de driehoek, inclusief eventuele actie van de driehoek naar de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie (en de subsidiepot van 45 miljoen).

Uitvoering

Besturen en ambtelijk coördineren is bij de in- en uitvoering van bestuurlijke preventie in een gemeente noodzakelijk.

Minstens even belangrijk is dat de ambtenaren van hoog tot laag bereid zijn om bestuurlijke preventie verder te dragen.

Een goed middel voor het creëren van een ambtelijk draagvlak is het samenstellen van een breed samengestelde projectgroep (op beleidsambtelijk niveau) (8), waarin de belangrijkste gemeentelijke diensten en afdelingen vertegenwoordigd zijn die bij het probleem betrokken zijn (vergelijk het Amsterdamse vandalisme actie-onderzoek). De leden van de projectgroep kan men zien als contactpersonen van de verschillende diensten. Het zal duidelijk zijn dat de hier gepresenteerde projectgroep een moloch is, omdat de samenstelling bewust heel breed is. De vergaderfrequentie dient dan ook gering te zijn (zeg een keer per kwartaal). Het nut van een projectgroep is vooral gelegen in drie punten:

- Mensen uit totaal verschillende gemeentelijke kokers leren elkaar en elkaars problemen kennen, alsmede de ideeën en mogelijkheden die zij op preventiegebied hebben. De projectgroep wordt daarmee in feite een preventienetwerk.
- Nauw verband hiermee houdt dat een brede projectgroep een goede greep blijkt als men in vrije korte tijd aan velen in het gemeentelijk apparaat enige know-how over preventie wil meegeven.
- Een brede projectgroep blijkt prima te werken om 'de gang erin te houden' en om de aanwezigen te commiteren. Als een lid in een vergadering toezegt iets te doen, kan (c.q. durft) hij/zij in de volgende vergadering moeilijk voor het hele forum afgaan met de mededeling 'het is me niet gelukt'. Tevens ontstaat bijna automatisch enige integratie en coördinatie: men gaat niet zo snel meer geheel los van elkaar en op verschillende tijdstippen aan de slag; er vindt afstemming plaats.

Tenslotte moet hier nog opgemerkt worden dat met het instellen van een projectgroep niet automatisch een ambtelijk draagvlak wordt gecreëerd. De te nemen preventieve maatregelen moeten, zeker in een eerste fase, het nodige enthousiasme te weeg kunnen brengen. Tenslotte is bestuurlijke preventie een nieuwe uitvinding, die zijn waarde nog maar moet bewijzen. Het is dan ook aan te bevelen om te beginnen met maatregelen, die:

- de schade voor de gemeente verminderen;
- betaalbaar zijn;
- organisatorisch niet al te ingrijpende gevolgen hebben.

Op deze manier kan geleidelijk onder ambtenaren en bestuurders een voedingsbodem voor verdergaande actie gecreëerd worden. Van alle delicten en problemen die men in het kader van bestuurlijke preventie kan aanpakken voldoet vandalisme waarschijnlijk het beste aan deze drie 'voorwaarden'.

Vandalisme-preventie is daarmee een goede kandidaat om als breekijzer te dienen ten einde in de gemeente bestuurlijke preventie van de grond te krijgen.

Maatschappelijk draagvlak

Wadend van het bestuurlijk- naar het ambtelijk draagvlak zijn we tot nu toe alleen nog maar ambtenaren en enkele politici tegengekomen.

Daar klopt dus iets (nog) niet, want één van de ideeën van bestuurlijke preventie is immers dat het maatschappelijk middenveld in het spel betrokken wordt. De scholen, buurt- en jongerencentra, sportverenigingen, bewonersorganisaties, woningbouwverenigingen, winkeliersverenigingen, etc.

Nu is het grote probleem natuurlijk hoe je die instellingen en mensen zo ver krijgt om iets aan preventie te doen: hoe krijg je ze aan boord van het stoomschip Bestuurlijke Preventie (alleen de naam doet al vermoeden dat ze niet echt welkom zijn aan boord!).

Dat lukt in ieder geval niet door vertegenwoordigers van deze instellingen op te nemen in de eerder geschetste projectgroep. Daarvoor is het maatschappelijk middenveld te breed en te divers. Het is fysiek onmogelijk (je zou een droogdok moeten huren om in te kunnen vergaderen) en men zou al heel snel interesse verliezen ('moeilijk gepraat... we willen actie!') Het lukt ook niet of nauwelijks door dwang toe te passen. Daarvoor zijn de machtsmiddelen van de overheid (gelukkig) te beperkt en de ontsnappingsmogelijkheden te omvangrijk.

De beste mogelijkheid om mensen en instellingen preventief aan de slag te krijgen is door in te spelen op hun directe belang, motivatie en kwaliteiten.

Enkele voorbeelden:

- Scholen zijn niet zonder meer geïnteresseerd in bestuurlijke preventie. Criminaliteit is voor deze instellingen slechts een probleem voor zover zij er zelf direct slachtoffer van worden. Naast onderwijsbezuinigingen, de kwaliteit van het onderwijs, het teruglopend leerlingen aantal, etc. zullen dus bijvoorbeeld de toename van het aantal spijbelaars en de ingegooide ruiten van het schoolgebouw een probleem vormen.
- Een actieve vrouwengroep is al evenmin overmatig geïnteresseerd in bestuurlijke preventie. Hun 'issue' is emancipatie, maar toch ook het feit dat veel vrouwen 's avonds de deur niet (meer) uit durven, omdat ze alleen via die enge plek de bewoonde wereld kunnen bereiken.
- Een woningbouwvereniging heeft ook al geen boodschap aan bestuurlijke preventie. De opdoemende rode cijfers van het exploitatie tekort interesseren hen meer, de leegstand en... dat eeuwige vandalisme in de entrees en liften van hun gebouwen.

Aan deze voorbeelden zien we dat bijna elke instelling wel ergens een raakvlak heeft met criminaliteit en dus preventie. Op zo'n raakvlak is de motivatie om iets te doen dan ook meestal wel aanwezig. Die motivatie zal over het algemeen nog toenemen als blijkt dat de actie van andere kanten (de gemeente bijvoorbeeld) gesteund wordt.

Die overal aanwezige motivatie om iets te doen aan een specifieke criminaliteitsprobleem(pje) zal dan ook het uitgangspunt moeten zijn bij de inschakeling van het maatschappelijk middenveld.

Om een eerder gegeven beeldspraak nog een keer op te pakken: het streven moet niet gericht zijn om al die stukjes maatschappelijk middenveld aan

boord van het stoomschip Bestuurlijke Preventie te krijgen; laat mensen met eenzelfde soort probleem en motivatie maar bij elkaar in een sloep kruipen en zorg dan dat die hele armada ongeveer eenzelfde koers vaart, zodat de scheepjes elkaar niet te pletter varen of anderszins in het vaarwater zitten.

Als we deze gedachtengang in een organisatorisch model gieten, resulteert dit in een pleidooi voor werpgroepjes die bestaan uit gemotiveerde mensen die concreet aan de slag willen met het oplossen van een concreet criminaliteitsprobleem:

- een groep scholen in het basisonderwijs die iets aan 'hun' vandalisme willen doen;
- een werkgroep 'Eng op straat' bestaande uit ambtenaren van het GEB, groenvoorzieningen en openbare werken, een aantal vrouwen die zich op emancipatie richten en iemand van de politie;
- de winkeliersvereniging Centrum Zuid die – in samenwerking met iemand van het KNOV, een ambtenaar van economische zaken, een schoolhoofd en een randgroepjongerenwerker – baldadig gedrag van jongeren rond het winkelcentrum op hun agenda hebben staan;
- de werkgroep 'Goeie binnenkomer' die zich buigt over de vraag welke bouwtechnische ingrepen mogelijk zijn bij de entrees van galerijflats (leden: een technicus van de woningbouwvereniging, twee huismeesters en iemand van de politie).

We zien dat al deze werkgroepen geformeerd zijn rond een concreet probleem en dat de samenstelling wisselend kan zijn: ambtenaren mengen zich hier met het gewone volk uit het maatschappelijk middenveld. Er ontstaat een gelegenheidscoalitie die net zo lang bestaat als de motivatie om iets te doen aanwezig is. Als het probleem opgelost is, zal de motivatie verdwijnen en als het probleem geen stap dichterbij een oplossing komt, zal de motivatie ook verdwijnen. In beide gevallen verdwijnt de werkgroep.

Heel essentieel is wel dat vanuit elke werkgroep een relatie bestaat met de projectgroep (zie ambtelijk draagvlak).

Bijvoorbeeld doordat de voorzitter of secretaris van elke werkgroep ook in de projectgroep zitting heeft. Als dit verband niet gelegd wordt, bestaat het gevaar dat een werkgroep geheel uit de koers van het bestuurlijk preventiebeleid raakt door gebrek aan radiocontact.

Een laatste punt waar we naar aanleiding van de voorbeelden van werkgroepen nog op willen wijzen, is het gegeven dat er bij deze werkgroepen twee 'organisatie-principes' toegepast kunnen worden. In het voorgaande spraken we steeds van een werkgroep die zich richt op een probleem. Een heel andere mogelijkheid is een werkgroep die zich richt op een gebied. In dit laatste geval staan meerdere problemen en uitdagingen binnen dat gebied centraal. Dat betekent bijna per definitie dat er naast (en heel vaak: voor) criminaliteit ook heel andere zaken op de agenda van de werkgroep staan: de vervuiling en hondepoep, het afnemend aantal winkels, de krotopruiming, de hoge huren in de nieuwbouw en het gebrek aan jeugdvoorzieningen.

We hebben hier heel sterk het beeld voor ogen van een (project) organisatie die men veel in stadsvernieuwingsgebieden tegenkomt. Daarbij zitten gemandateerde ambtenaren uit verschillende gemeentelijke diensten om de tafel met

bewoners (en het bedrijfsleven/middenstand) om de ontwikkelingen in de buurt richting te geven.

Er komen echter ook steeds meer voorbeelden van eenzelfde type organisatie in buurten waar het stadsvernieuwingscircus al weer weggetrokken is, omdat de klus geklaard is. In zo'n geval is het ambtelijk apparaat dat in de buurt achterblijft natuurlijk wel beperkter van omvang, maar het principe is gelijk: gemandateerde ambtenaren (inclusief bijvoorbeeld politie) praten met bewoners en bedrijfsleven/middenstand uit de buurt over de problemen die zich voordoen in het beheer van de woonomgeving.

Criminaliteitspreventie maakt in deze visie onderdeel uit van het stedelijk beheer van deze woonomgeving. In sommige grote gemeenten wordt hiermee – op het uitvoerende niveau – al een voorzichtig begin gemaakt.

Deze ontwikkeling kan een zeer belangrijke poot worden onder een gemeentelijk beleid van bestuurlijke preventie.

Sociale Marketing

Om zowel de 'ambtenarij' als het maatschappelijk middenveld te activeren bij criminaliteitspreventie is het van belang dat er gebruik wordt gemaakt van sociale marketing. De voordelen van deze aanpak zijn in het Amsterdamse actieonderzoek (zie hoofdstuk 8) duidelijk aan het licht gekomen. We zullen hier de twee aspecten naar voren brengen die voor bestuurlijke preventie de meeste betekenis hebben.

In de eerste plaats moet gewezen worden op het belang van onderzoek. Bij het opzetten van een gemeentelijk preventiebeleid is dit een essentiële stap. Allereerst zal de vraag gesteld worden welk(e) delict(en) aangepakt moet(en) worden. Vervolgens kan via nader onderzoek (wie zijn dader, wanneer en waarom worden de misdrijven gepleegd, etc.) worden uitgevonden op welke wijze de delicten aangepakt kunnen worden. Om dergelijke vragen te beantwoorden zou men te rade kunnen gaan bij mensen die veel te maken hebben met de betreffende vormen van criminaliteit. Als het om vandalisme gaat bijvoorbeeld jongeren zelf, jongerenwerkers, leraren, winkeliers, reparateurs/beheerders van gemeentelijke diensten, woningbouwverenigingen, etc.

Tot zover is er sprake van gewoon onderzoek. Maar nu komt een cruciaal punt: het onderzoek kan tevens gebruikt worden om het benodigde maatschappelijke draagvlak en ambtelijk draagvlak op uitvoerend niveau te helpen ontwikkelen. Dat betekent dat het onderzoek voor een belangrijk deel ook een behoeftenonderzoek is. Verder is het ook een inventariserend onderzoek, waarbij bijvoorbeeld wordt nagegaan welke ideeën men heeft op scholen om iets aan vandalisme te doen en in hoeverre men bereid is om die ideeën ook uit te voeren. Om die bereidheid ten volle te benutten, is het van belang dat men de creatieve en enthousiaste werkers in spe kan belonen.

Bijvoorbeeld door het snel regelen van zaakjes (via de contactpersonen in de eerder geschetste projectgroep), of door (on-ambtelijk snel) financiële ondersteuning aan te kunnen bieden.

Onderzoek is in deze visie dus niet alleen een instrument om het criminaliteitssterrein te verkennen, maar ook een (marketings) instrument om de neuzen de goede kant op te krijgen.

In de tweede plaats zal het bij preventie van veel voorkomende criminaliteit noodzakelijk zijn dat dit produkt (aanbod) sterk wordt gestimuleerd. Voor mensen die iets aan criminaliteit kunnen doen, zal er zoals we zagen 'slechts' sprake zijn van een deelprobleem.

Bij het stimuleren van preventie bij ambtenaren en het maatschappelijk middenveld, zijn de volgende punten van belang:

- De problemen moeten zo duidelijk mogelijk worden bloot gelegd. Als mensen worden opgeschrikt, zonder dat ze het zicht op mogelijke oplossingen kwijt raken, zijn ze snel tot actie bereid.

Zo werkt het bijvoorbeeld bij vandalisme heel goed om te beginnen met een inventarisatie van de schade. De uitkomst in de vorm van een totaal schadebedrag is bijna altijd meer dan men had gedacht. En nadat men van de schok bekomen is, werkt zoiets heel motiverend.

- Aanpak van problemen is niet alleen een zaak voor anderen. Vaak hebben mensen de neiging om de aanpak van een probleem te vertragen, door een spelletje zwarte pietten te spelen: de primaire verantwoordelijkheid wordt bij anderen neergelegd.

Dit 'zwartepietenspel' komt men bij het onderwerp criminaliteit heel vaak tegen: scholen zeggen dat zij het probleem niet op kunnen lossen en wijzen naar ouders, politie en jongerenwerk; ouders wijzen naar de politie, maar die wijst weer op het feit dat men nooit aangifte doet en stelt verder dat het probleem via onderwijs, opvoeding en jeugdwerk opgelost moet worden, terwijl het jongerenwerk 'de' maatschappij en de werkloosheid weer de schuld geeft. Het lastige is, dat iedereen ten dele wel gelijk heeft. Dat iedereen ten dele verantwoordelijk is, ziet men gemakshalve over het hoofd.

Om dit mechanisme te doorbreken is het van belang dat de verschillende betrokkenen zich eerst afzonderlijk committeren om mee te doen: uiteindelijk kan de een dan niet meer bij de ander achterblijven.

- Persoonlijke contacten werken motiverend. Degene die bestuurlijke preventie van de grond wil krijgen, doet er goed aan zo veel mogelijk persoonlijke contacten te leggen met de mensen die de maatregelen kunnen gaan uitvoeren.

Er is dan ook werkelijk sprake van samenwerking en niet van een idee dat van boven af wordt opgelegd.

- Maak resultaten zichtbaar.

Een preventieve maatregel mag nog zo goed zijn, als men geen resultaat ziet, is de kans groot dat de maatregel uiteindelijk een zachte dood sterft. Daarom is het ook van levensbelang dat er wordt getoetst en dat de resultaten aan de betrokkenen kenbaar worden gemaakt: men weet dan waarvoor men werkt.

De motor: een schaap met vijf poten

Bij het opzetten van een preventiebeleid komt nogal wat werk kijken. De grootste klussen zijn onderzoek en marketing en vervolgens de coördinatie van de dagelijkse gang van zaken bij de uitvoering van de verschillende maat-

regelen. Het kan dan ook aanbeveling verdienen om het uitvoeren van het onderzoek en de dagelijkse zaken rond de coördinatie van de uitvoering van de maatregelen op een punt in de gemeente (bij een persoon, bij enkele zeer nauw samenwerkende personen of bij een daartoe in te stellen Bureau) te leggen. De coördinator bestuurlijke preventie doet hiermee zijn intrede.

Deze coördinator moet nogal wat in zijn mars hebben: ervaring met het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek, zeer goede contactuele eigenschappen (de coördinator moet in een bepaald stadium een goede 'verkoper' zijn), kennis van het verschijnsel criminaliteit, kennis van de gemeentelijk bureaucratie, maar tegelijkertijd toch weer voldoende creativiteit om langdurige procedures te omzeilen en zaken snel kort te sluiten... inderdaad een schaaft met vijf poten.

Vandaar dat men in sommige gemeenten nog wel eens kiest voor meerdere personen die nauw samenwerken, of dat men overgaat tot het inhuren van externe deskundigen.

Na de burgemeester is het vooral de coördinator (c.q. het gemeentelijk coördinatiepunt) die dynamiek moet brengen in een bestuurlijk preventieproject. Van groot belang daarbij is wel dat de coördinator een directe communicatielijnt heeft naar het (gemeente)bestuur.

Geld en know how

Tenslotte zijn er nog twee heel praktische voorwaarden waaraan voldaan moet zijn als men bestuurlijke preventie van de grond wil krijgen in een gemeente: er moet geld zijn en er moet kennis zijn over de aanpak van preventie.

Zoals altijd vormt geld hier waarschijnlijk het grootste probleem. Hoe je het ook wendt of keert: er is bijna altijd geld nodig voor nieuw beleid... en bestuurlijke preventie is nieuw beleid. Eerder (zie ambtelijk draagvlak) hebben we er voor gepleit om uit strategisch oogpunt te beginnen met maatregelen die betaalbaar zijn, en een hoog rendement hebben. Met andere woorden maatregelen met een zeer gunstige kosten/baten verhouding (9). Na vaststelling van het succes zijn zulke maatregelen de beste reclame voor preventie, omdat iedereen ziet dat inderdaad de 'cost voor de baet uitgaat'. Preventie kan zich op die manier bewijzen. Vandaar overigens ook de kosten opsomming die we in hoofdstuk 8 achter elk experiment gaven. In het Amsterdamse project bleken de kosten tenslotte ver overtroffen te worden door de baten, hetgeen zeer motiverend werkte op alle betrokken partijen.

Blijft de vraag wat nu eigenlijk betaalbare maatregelen zijn. Het lijkt ons redelijk als een gemeente een budget van ongeveer één gulden per inwoner creëert om bestuurlijke preventie op gang te krijgen.

Gebrek aan know how kan vanzelfsprekend een fnuikende werking hebben. Als mensen onvoldoende idee hebben welke preventieve maatregelen in principe genomen zouden kunnen worden, verzandt men al snel in algemene praat over de achtergronden en oorzaken van 'de' criminaliteit (goed voor vele borreltafel-gesprekken), discussies over de diepere zieleroerselen van 'de' crimineel, of komt men op zijn best niet veel verder dan het toepassen van maatregelen in de sfeer van materiaalversteving of van beter hang- en sluitwerk.

Het is dan ook van belang dat de ambtenaren en maatschappelijke middenvelders die betrokken zijn bij bestuurlijke preventie, kennis kunnen nemen van allerhande informatie die al bestaat op dit terrein. Mogelijkheden zijn:

- Onderling kennis en ervaring uitwisselen. De eerder genoemde projectgroep is hiervoor een goed forum. Een wat arbeidsintensievere stap is het rondsturen van belangwekkende artikelen of samenvattingen van rapporten van elders. Zoiets zou eventueel in de vorm van een lokale nieuwsbrief gegoten kunnen worden.
- Een externe deskundige uitnodigen voor een (of meer) praatjes in de projectgroep of in een van de werkgroepen. Nog een stap verder kan men zo'n deskundige zelfs voor langere tijd inhuren.
- Gebruik maken van bestaand audio-visueel materiaal of van onderzoeksrapportages of projectverslagen. Met dit laatste kan men echter beter voorzichtig zijn: de aanwezige motivatie valt ook te smoren in teveel kilo's papier. De kunst zit 'm in het maken van een goede selectie. Daar zal met name de coördinator bestuurlijke preventie een rol kunnen spelen. Aan dit schaap met vijf poten schroeven we hier dus nog snel even een zesde poot (c.q. zintuig) vast: de rol van bibliothecaris en selecteerder van waardevol materiaal.
- Gebruik maken van landelijk vervaardigde materialen en hulpmiddelen die specifiek betrekking hebben op bestuurlijke preventie. Het Ministerie van Justitie geeft bijvoorbeeld elk kwartaal het gratis verkrijgbare blad SEC uit en men beschikt daar verder over een prima geautomatiseerd documentatiesysteem. Verder kan hier ook nog gewezen worden op materialen en hulpmiddelen die de politie via lokale en regionale bureaus 'Voorkoming Misdrijven' ter beschikking stelt en op de helpende hand die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in preventief opzicht kan aanreiken.

Kortom: over het algemeen kan men na enig zoeken en bellen wel de hand leggen op her en der in Nederland aanwezige know how op het terrein van preventie.

9.3 Conclusies

Vijf minuten voor rust...

of: wat zal de toekomst ons preventief brengen?

In dit boek zijn we met name ingegaan op vandalisme en de mogelijkheden en ervaringen om iets aan dat vandalisme te doen. Zoals we al eerder zagen is de stap van onze ideeën over vandalismepreventie, naar het meer omvattende model van bestuurlijke preventie niet zo erg groot. Dat is ook de reden van het feit dat we in dit boek vandalismepreventie hebben ingekaderd in het idee van bestuurlijke preventie.

Daarbij rest ons in deze laatste paragraaf nog een vraag: in hoeverre is bestuurlijke preventie een levensvatbaar idee?

Een stugge verdediging

Het bestuurlijke preventieteam beschikt over een verdediging die bestaat uit justitie en politie. Iedereen zal het er over eens zijn dat deze verdediging flink aan slijtage onderhevig (geweest) is. Juist omdat deze verdediging niet meer

tot het winnen van de wedstrijd in staat geacht werd, moest er een nieuw team in een veld gebracht worden. Is de verdediging daarmee (dus) 'op' en afgeschreven? Die stelling gaat ons veel te ver. Je zult oude rotten in het vak van de criminaliteitsbestrijding altijd goed kunnen gebruiken. Al is het alleen maar om te horen hoe de tegenstander altijd gespeeld heeft en nog speelt. Verder komt een harde ervaren verdediger altijd van pas, ook al is hij niet zo snel meer.

Daarnaast mag echter nog op een heel ander punt gewezen worden dat betrekking heeft op de verdediging. Zong Jacques Brel immers al niet dat men vaak heeft kunnen zien dat het vuur weer opgloeide in een oude vulkaan, waarvan men dacht dat die dood was. Aan de preventieve kant geldt datzelfde zeker voor politie en justitie. Dat een meer zichtbare, preventief ingestelde politie die bijvoorbeeld in wijkteams (buurtgericht!) opereert, vruchten kan afwerpen, bewijzen de ervaringen in onder andere Haarlem. Tevens worden er in toenemende mate preventieprojecten door politie gehouden of tenminste geïnitieerd.

Ook aan de justitie kant zijn de laatste jaren vernieuwingen doorgevoerd. De alternatieve sancties en de deelname van justitie in de diverse Halt-bureau's zijn daarvan voorbeelden. Een centrale vraag zal echter blijven in hoeverre politie en justitie meer ruimte (kunnen) geven aan de preventieve kant van hun taak. De zware georganiseerde criminaliteit is er ook nog en die vergt – c.q. krijgt – soms heel wat meer aandacht van politie, justitie en politiek. Het recept daarvoor is ook ouder en vertrouwd: meer cellen, meer mensen, meer bevoegdheden en meer hard ware (van wapens tot computers).

Uit de nota 'Samenleving en Criminaliteit' mag (pagina 97 en verder) lijken dat men hiervoor heel wat meer over had dan voor preventie: van 1986 tot en met 1990 wordt vijftig miljoen besteed aan preventieprojecten en de wetenschappelijke begeleiding van die projecten, terwijl in dezelfde periode aan nieuwe gevangenen 783 miljoen gulden wordt gestoken. Het oordeel dat de rijksoverheid in (bestuurlijke) preventie steekt, neemt ook ten opzichte van 'repressie' steeds verder af, zoals uit figuur 5 blijkt.

Een jong en nog onervaren middenveld en aanval

In het bestuurlijke preventie-elftal zal de belangrijkste rol gespeeld worden door het middenveld en de aanval. Helaas hebben deze spelers nog nauwelijks enige *ervaring*: van criminaliteit en helemaal van criminaliteitspreventie heeft men binnen het gemeentelijk apparaat en in de diverse instellingen, verenigingen en bewonersgroepen nog weinig kaas gegeten. Dat leidt al snel tot veel doorzichtige en te simpele passes. Men heeft nog te vaak het idee dat er voor criminaliteitspreventie een soort doos bestaat met standaard trucs, die altijd en overal toegepast kunnen worden.

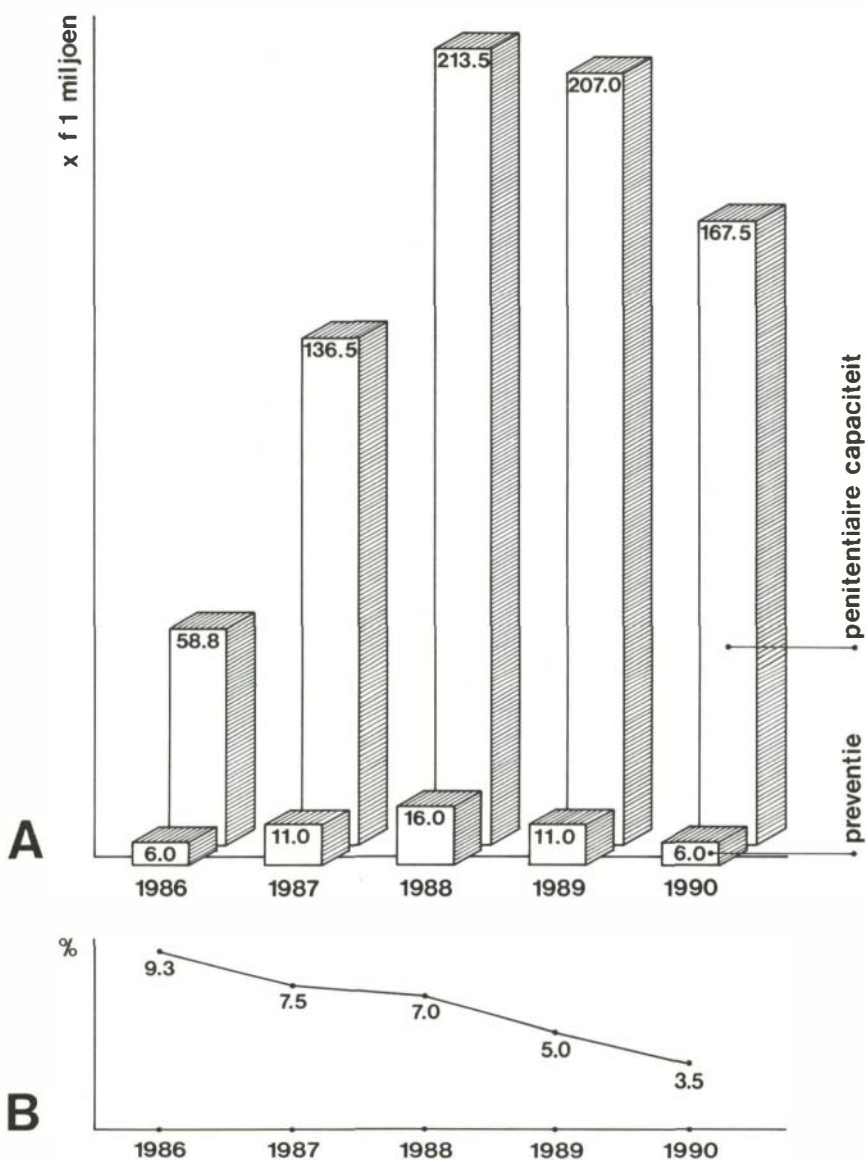
Er is hier echter niet van een onoverkomelijk probleem sprake: men zal tijdens de rit vanzelf wel merken hoe het wel en vooral hoe het *niet* moet. Om dit proces van de opbouw van kennis te versnellen kan men bovendien enkele maatregelen uitproberen (zie onze opmerkingen in 9.3).

Figuur 5

Uitgaven voor lokale preventie projecten en
uitgaven voor (uitbreiding) penitentiaire
capaciteit 1986 - 1990

A - In miljoenen guldens

B - Uitgaven preventie als percentage van
de totale uitgaven van preventie +
penitentiaire capaciteit



Een probleem dat we evenmin structureel achten, is dat er nog een aantal spelers op het middenveld en in de aanval rondlopen die zich nog de vraag stellen of ze eigenlijk wel een rol te spelen hebben in het bestuurlijke preventieteam: 'het voorkomen van criminaliteit is toch niet *ons* werk... dat moet de politie maar doen'. Welnu, we zijn ervan overtuigd dat deze mening wel langzaam zal uitsterven. De overeenstemming over het feit dat iedereen iets kan, en moet doen aan preventie is langzamerhand algemeen aan het worden. Bovendien zullen steeds meer mensen overstag gaan, als ze zien dat preventie werkt en ook qua kosten/baten voordelig uitpakt.

Een van de grootste problemen is waarschijnlijk echter wel van vrij structurele aard. Het betreft het gebrek aan samenwerking dat het bestuurlijk preventie elftal kenmerkt. Een essentieel onderdeel van een beleid van bestuurlijke preventie is dat verschillende partijen, ondanks hun ten dele verschillende belangen, samenwerken op het terrein van preventie. Zo'n samenwerking is so wie so al bijna een utopie in de ogen van iemand die het gemeentelijk apparaat (of breder: het hele overheidsapparaat) enigszins kent en die thuis is in de wirwar van instellingen en organisaties van het maatschappelijk middenveld. Heel hard roepen dat de zaak 'geïntegreerd aangepakt moet worden' kan dit probleem niet bezweren. Het probleem wordt nog groter als we beseffen dat alle spelers in het elftal sterallures hebben: het gezamenlijk winnen van de preventiewedstrijd is meestal ondergeschikt aan het eigenbelang van elke speler. Bij geen van de betrokkenen staat preventie hoog op de agenda, laat staan dat het tot de hoofddoelstellingen behoort. Een gevolg is dat bestuurlijke preventie soms meer met de mond beleden dreigt te worden dan dat er van echte daden sprake is (dit geldt evenzeer voor departementen als voor gemeentelijke diensten en de diverse maatschappelijke organisaties).

In dit boek zijn we bij herhaling op dit punt ingegaan. De tot nu toe beste oplossingen voor dit probleem die we hebben kunnen bedenken en toepassen zijn het principe van sociale marketing en het betrekken van de mensen bij preventie.

Een zuinig bestuur

Het bestuurlijke preventieteam zal het op lokaal niveau niet kunnen stellen zonder de steun – en met name de financiële steun – van een hoger niveau. Het belangrijkste probleem waar tegenwoordig iedereen onder leidt is hier het rondwarende bezuinigingsspook. De bezuinigingen maken het vaak moeilijk om in een gemeente en bij maatschappelijke organisaties nieuwe maatregelen van de grond te krijgen. Maar naast de binnengemeentelijke bezuinigingen spelen ook nog een aantal door de departementen doorgevoerde bezuinigingen die direct van invloed zijn op hetgeen er in een gemeente gebeurt. Met name van belang lijken ons hier de bezuinigingen in het jeugdwelzijnswerk en onderwijs.

Een citaat uit een ingezonden brief van het driehoeksoverleg te Zaanstad: 'Het versterken van de binding van de opgroeiende generatie met de maatschappij (gezin, school, werk en recreatie) vormt een belangrijke aanbeveling van de commissie Roethof. Het bestaande buurthuiswerk, opbouwwerk en jongerenwerk vervult een grote rol in de uitwerking van die aanbeveling in de

vorm van contacten tussen functionarissen met een bredere dienstverlenende taak – zoals onder meer sporttrainers en jongerenwerkers – en potentiële wets-overtreders. Zonder een direct verband te willen leggen tussen vandalisme, (kleine) criminaliteit en het ontbreken van sociaal-cultureel werk, stelt het tripartite-overleg Zaanstreek er prijs op te benadrukken dat, indien de vanwege de minister van WVC voorgenomen bezuinigingen zouden worden doorgevoerd, doelstellingen van het beleidsplan 'Samenleving en Criminaliteit' worden gedwarsboomd. Het is voor de onderscheidene gemeentebesturen onmogelijk, mede gezien de hen door het Rijk opgelegde kortingen in de algemene uitkering, om binnen de eigen begroting compensatie te vinden voor deze aangekondigde bezuinigingen.' (SEC 1987/10).

Ook een van de geestelijke vaders van bestuurlijke preventie, Hein Roethof zelf, reageert ontstemd op de bezuinigingen: 'Het is in wezen ook tegen de afspraken, zo voel ik dat. Vrijwel alle politieke partijen hebben het eindrapport van de commissie met gejuich ontvangen. Alle uitgangspunten worden onderschreven, terwijl het rapport zelfs nog is gebruikt tijdens de laatste kabinets-formatie. En wat zie je nu: het kabinet is nog maar een paar maanden bezig en het regent bezuinigingen, die haaks op de aanbevelingen in het rapport staan.' (SEC 1987/7).

Voor het onderwijs geldt tendele eenzelfde verhaal als voor het jeugdbeleid: zo wijst men op het Ministerie van Onderwijs het pleidooi van Roethof voor het terugbrengen van de organisatiegrootte tot een meer menselijke schaal (vrij vertaald komt dit neer op minder leerlingen per school) resoluut van de hand.

Als argument wordt aangevoerd dat geen enkel onderzoek verband heeft aangetoond tussen schoolgrootte en criminaliteit (zie voor deze discussie alsmede enkele bronnen: De Vries 1987/67).

Helaas voor de onderwijsbeleidsmakers is dit argument op zijn minst discutabel (zie bijvoorbeeld Ianni 1980).

Nu moet men bij dit alles overigens niet uit het oog verliezen dat preventieve maatregelen in veel gevallen weinig of zelfs niets hoeven te kosten. Veel maatregelen vergen immers alleen ambtelijke capaciteit, het veranderen van regels, het beter afstemmen en coördineren van zaken, etc.

Daarbij komt nog dat zeuren over de kosten van preventie ons enigszins overkomt als geneuzel van een boekhouder met een beperkt blikveld. Goede preventieve maatregelen leveren immers na verloop van tijd vaak meer op aan baten dan er aan kosten ingestopt zijn (zie ook hoofdstuk 6 en 7).

De kosten gaan alleen aan de baten vooraf en dat blijkt begrotingstechnisch nog wel eens problematisch te zijn (9). Als preventie echter stap voor stap zijn waarde bewijst (waarbij overigens best nog wel wat foutjes mogelijk moeten zijn), dan zal dit probleem vanzelf wel minder voorkomen.

Tenslotte merken we voor wat betreft de financiën nog op dat hier en daar al een voorzichtig begin gemaakt wordt met het inschakelen van sponsors uit het bedrijfsleven. In Haarlem levert de PTT-telecommunicatie ook een financiële bijdrage aan de gemeenschappelijke aanpak van vandalisme en kleine criminaliteit.

Een enthousiast publiek

Het bestuurlijke preventieteam mag misschien in het veld nog niet geheel uit de verf komen, zeker is wel dat ze met een extra man erbij zullen spelen. De tribunes komen immers steeds voller te zitten met enthousiast volk dat het team wel naar de overwinning zal schreeuwen.

Van staanplaats tot skybox is er langzamerhand overeenstemming aan het ontstaan over het feit dat kleine criminaliteit door iedereen aangepakt zou moeten worden. Men beseft alom dat politie en justitie het niet alleen afkunnen en men beseft ook dat als men de klus wél geheel aan hen overlaat dit zal resulteren in een politiestaat waar op elke hoek van de straat een agent staat. De globale aanpak ('allemaal samen') staat dus nauwelijks meer ter discussie, 'we moeten wel' is de mening. Het concrete gevolg van deze consensus is bijvoorbeeld dat preventie tegenwoordig op veel meer agenda's prijkt dan vijf jaar geleden. Gemeentelijke commissies en overleggen, de projectgroepen in de stadsvernieuwing, de linkse – en zelfs de kleine linkse – partijen, de woningbouw(verenigingen), voetbalclubs en winkeliersverenigingen... iemand die niet over criminaliteit(spreventie) meedenkt zal men tegenwoordig met een lantaarntje moeten zoeken.

Met zoveel en met een zo hard schreeuwend publiek op de tribune moet je wat als elftal. Dat schept verplichtingen. Bovendien schijnt een beetje speler in zo'n geval vleugeltjes te krijgen.

Naar het kampioenschap?

Eigenlijk volgt het logisch uit het voorgaande: het spelconcept van het – bestuurlijke preventie – team deugt. De voorgaande hoofdstukken van dit boek hebben dit al bij herhaling laten zien voor zover het de preventie van vandalisme betrof. Onze eindconclusie is daarom ook positief: na enig vallen en opstaan zal bestuurlijke preventie in de meeste gemeenten wel tot wasdom komen. Zoals we zagen, zijn er best een aantal problemen maar die moeten te overwinnen zijn.

De competitie is bijna halverwege en ons bestuurlijke preventie team bevindt zich nog in de buurt van de degradatiezone, maar wat ons betreft voelen we dat het lukt. In de verdediging vonkt soms al weer iets van een nieuw elan. Het middenveld raakt beter ingespeeld en er zijn al een paar lastige uitwedstrijden gewonnen. In de winterstop zal het elftal op nog enkele plaatsen versterkt worden en misschien nog iets aan het spelconcept gesleuteld moeten worden... maar 't moet gek lopen, wil er niet op z'n minst een periodetitel in zitten.

Maar zelfs na nog een periodetitel mag niet op de lauweren worden gerust. Een goede club investeert immers in de toekomst en dat is bij deze bestuurlijke preventieclub niet echt goed geregeld. Het rijk draait op diverse plekken geldkranen dicht en dat blijft, zoals we zagen, niet zonder gevolgen.

Verder zal de geldpot voor lokale preventieprojecten na 1988 snel opdrogen en in 1990 leeg zijn. Tegen die tijd moet er juist een tribune vervangen worden en zijn de spitsen transfervrij. Een voetbalclub die door een dusdanig zuinig

bestuur geleid wordt, maakt kans op het vuurpijl-effect. Voor het spectaculair winnen van een paar wedstrijden (of zelfs de competitie) blijven investeringen nodig. Anders dreigt het elftal, waar het tenslotte toch allemaal om draait, uiteen te vallen.

Noten

(1) = De keuze van vandalismpreventie als model voor bestuurlijke preventie wordt ondersteund door het feit meer dan een kwart van de voorstellen (44 van de 160) die tussen december 1985 en maart 1986 door gemeenten bij de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie ter subsidiëring zijn ingediend, betrekking hebben op vandalisme (Storm van 's-Gravesande en De Vries 1986).

(2) = Zie voor een uitgebreide schets van de achtergronden van het idee van bestuurlijke preventie ook hoofdstuk 3 en met name het tweede deel van paragraaf 2.

(3) = Dit experiment werd uitgevoerd door medewerkers van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie. Zie voor dit experiment Roëll, G. en anderen, 1982).

(4) = Let wel: het betrof in ons geval een gemiddelde woonbuurt. Geen anoniem stadscentrum of buurt met een duiventil-karakter (problematische hoogbouw/saneringsgebied). In zulke buurten lijkt het door ons behaalde effect niet zo makkelijk te realiseren.

(5) = Wij zullen ons hier grotendeels beperken tot de rol van het gemeentelijk apparaat omdat hier de belangrijkste schakel naar het maatschappelijk middenveld ligt. Dat wil echter niet zeggen dat de rol van politie en justitie onbelangrijk zou zijn. Op basis van de voorgaande hoofdstukken kunnen hierover echter geen uitspraken worden gedaan; de lezer die hierin geïnteresseerd is verwijzen we naar de volgende literatuur: De Vries 1987, Mulder 1986 en Van der Bunt 1986.

(6) = De beperkte rol die de driehoek bij bestuurlijke preventie zou spelen komt tot uiting in het volgende citaat:

'Veel knelpunten zijn nu zonder veel toelichting rechtstreeks doorgeschoven naar het driehoeks-overleg of naar het lokale niveau, en het is de vraag hoe reëel dit soort verwachtingen van het driehoeksoverleg, dat moderne toverwoord, zijn. De betrokkenen mogen elkaar volgens het plan dan wel voortaan "aanspreken" op het een en ander en zij mogen dan wel veel met elkaar overleggen, wat hier uit te voorschijn komt zal in belangrijke mate afhangen van de vraag of de uiteenlopende belangen van de betrokkenen (politie, justitie en hoger en lager bestuur) te overbruggen zijn. Ook nu al staat het gemeentelijke instanties vrij om overleg te voeren. Ook nu al kan iedereen functionarissen aanspreken op de uitvoering van hun taken, zonder dat dit automatisch tot een goed functionerende overheid heeft geleid' (Mulder 1986/281).

(7) = Welke ambtenaren men verder bij de stuurgroep betreft is in belangrijke mate afhankelijk van de inhoud en richting van het bestuurlijke preventiebeleid dat men kiest. Zo vereist nadruk op de gebouwde omgeving hoofdlijn bijvoorbeeld een centrale rol van de dienst stadsontwikkeling. Men kan overigens zeer wel overwegen bepaalde diensthoofden beperkt in een stuurgroep mee te laten draaien (een periode dat het echt nodig is).

(8) = Het bestuurlijk draagvlak (bestuur en stuurgroep) en het ambtelijk draagvlak (projectgroep) kunnen – zeker in middelgrote gemeenten – uit het oogpunt van efficiency ook 'in elkaar geschoven' worden.

(9) = Overigens is het natuurlijk zo dat alle betrokkenen een zeker profijt moeten hebben van een gunstige kosten-baten verhouding. Als een dienst alleen maar betaalt en de baten elders terecht komen zal dit de motivatie voor verdere activiteiten van deze dienst zeker niet ten goede komen.

Literatuurlijst

- Allen V.L. en D.B. Greenberger; *An aesthetic theory of vandalism*. In: Crime and Delinquency, July 1978;
- Allen V.L.; *Toward an understanding of the hedonic component of vandalism*. In: Levy-Leboyer, 1984;
- Andel H.G. van, M. Hoekert-van der Wind en C.A. de Jongh; *Veiligheid Informatie Controle in het openbaarvervoer*, WODC, Den Haag 1987;
- Blauw W. en H. Kuiper; *Van de paal gerukt?*, Groningen 1981;
- Boer J. de; *Oog voor de doelgroep*, Deventer 1981;
- Boer N. de en W. de Graaf; *Vandalismebestrijding in Nederland*, Marge nr. 10 pagina 411-418, 1984;
- Bottoms A.E.; *Defensible Space (book review)*. In: The British Journal of Criminology nr. 14, 1974;
- Brantingham P.J. en P.L. Brantingham; *Residential burglary and Urban Form*. In: Criminology Review Yearbook, pagina 475-486, 1980 (oorspronkelijk verschenen in Urban Studies, 12 (3), oktober 1975);
- Breed H.M.; *Haarlemmers over hun politie en kleine criminaliteit*, Haarlem 1987;
- Broer W., C.C. Schreuder en C.D. van der Vijver; *Organisatieverandering Politie Haarlem, het externe onderzoek*, 4e interimrapport, Den Haag 1985;
- Broer W., C.C. Schreuder en C.D. van der Vijver; *Eindbalans. Organisatieverandering politie Haarlem, resultaten na drie jaar wijkteams*, Den Haag 1987;
- Brug H.H. van der en M. Marseille; *Achtergronden van vandalisme bij voetbalwedstrijden*; De Vrieseborgh, Haarlem 1983;
- Brug H.H. van der; *Een speurtocht naar verklarende factoren*, De Vrieseborgh, Haarlem 1986;
- Bunt H.G. van de; *Drift en koers: Het Openbaar Ministerie onder invloed van Samenleving en criminaliteit*. In: Tijdschrift voor criminologie 28e jaargang, november/december 1986;
- Burgess E.W.; *The growth of the city*. In: Park, 1925;
- Carter R.L. en K.Q. Hill; *The Criminal's Image of the City*. Pergamom Press, New York 1979;
- Centraal Bureau voor de Statistiek; *Maandstatistiek politie, justitie en brandweer*, Staatsuitgeverij, 's Gravenhage, diverse uitgaven;
- Centraal Bureau voor de Statistiek; *Slachtoffers van misdrijven 1980, '81, '82, '83 en '84*. Staatsuitgeverij, 's Gravenhage 1982, '83, '84, '85 en '86;
- Clarke R.V.G. en P. Mayhew; *Designing out crime*. Home Office Research Unit, London 1980;
- Clarke R.V.G. (ed.); *Tackling Vandalism*. Home Office Research Study nr. 47. HMSO, London 1978;
- Cloward R.A. en L.E. Ohlin; *Illegitimate means and delinquent subcultures*. In: Wolfgang, 1962;
- Cohen A.K.; *Delinquent boys*, The culture of the gang, Clencoe, 1955;

- † Cohen S.; *Property destruction: Motives and meanings*. In: Ward, 1973;
- † Coleman A.; *Utopia on trial*, London 1985;
- Commissie kleine Criminaliteit; *Interimrapport*, Den Haag 1984;
- Commissie kleine Criminaliteit; *Eindrapport*, Den Haag 1986;
- Cook T.D. en D.T. Campbell; *Quasi-experimentation*, (Design and Analysis Issues for Field Setting), Boston 1979;
- Corrigan P.; *Doing Nothing*. In: Hall, 1976;
- Corrigan P.; *The dialectics of doing nothing: Vandalism in the context of working class youth's experience*. Paper presented at the International Colloquium on Vandalism, Paris 1982;
- Crane A.R.; *Pre-adolescent gang: A topological interpretation*. In: Journal of Genetic Psychology no. 81, September 1952;
- Csikszentmihalyi M. en R. Larson; *A theory of enjoyment*. In: Crime and Delinquency, July 1978;
- Denkers, F., *Oog om oog/Tand om tand en andere normen voor eigenrichting*, Vermande BV, Lelystad, 1985;
- Dijk A.G. van en P.F. van Soomeren; *Bestuurlijke preventie: Het idee, de voorlopers, de organisatie*, Amsterdam 1986;
- Dijk A.G. van en P.F. van Soomeren; *Vandalisme*. In: Handboek Schadepreventie 6240-1 tot en met 6240-21, Samson, Alphen aan de Rijn 1983;
- Dijk A.G. van en P.M. de Savornin Lohman; *Diefstal en Vernieling op de Bouwplaats*, Amsterdam, december 1985;
- Dijk A.G. van, P.F. van Soomeren en P.M. de Savornin Lohman; *Gebouwde omgeving en criminaliteit (3 delen)*, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 's-Gravenhage 1986;
- † Dijk B. van en P. van Soomeren; *Vandalisme in Amsterdam*. Universiteit van Amsterdam, 1980;
- Dijk B. van en P. van Soomeren; *Vandalisme: ideeën, onderzoek, preventie*. Kobra, Amsterdam, 1981;
- † Dijk B. van, P. van Soomeren en M. Walop (met A. van Assema en M. van IJzendoorn); *Amsterdammertjes vernielen!? Achtergronden van jeugdvandalisme* (rapportage onderzoek jeugdvandalisme deel 4). Gemeente Amsterdam 1982;
- Dijk B. van, P. van Soomeren en M. Walop; *Rapportage onderzoek jeugdvandalisme, deel 1: inventarisatie nota*, Amsterdam 1981;
- † Dijk B. van, P. van Soomeren en M. Walop (met A. van Assema en M. van IJzendoorn); *Rapportage onderzoek Jeugdvandalisme, deel 3: Interviews met jongeren, schoolhoofden en jongerenwerkers*, Amsterdam, 1981;
- Dijk J.J.M. van en C.H.D. Steinmetz; *De WODC-slachtoffer enquêtes 1974-1979*, WODC, Den Haag 1980;
- Dijk J.J.M. van en C.H.D. Steinmetz; *Victimization Surveys; Beyond Measuring the Volume of Crime*, The Hague, 1982;
- Dijk J.J.M. van, *Vandalismebestrijding: praktische gegevens, beleidsinstrumenten en praktijkadviezen*; Lezing op het congres 'Vandalisme de geïntegreerde aanpak', Rotterdam 1985;
- Dulleman H. van en A.R. Hauber; *Vernielende jongeren, wat bedoelen zij?*, Rotterdam 1982;

- Fijnaut C., E.G.M. Nuyten-Edelbroek en J.L.P. Spickenheuer; *Politiele Misdaadbestrijding*, WODC, Den Haag 1985;
- Fiselier J.P.S.; *Slachtoffers van delicten* (Een onderzoek naar verborgen criminaliteit), Utrecht 1978;
- + Gladstone F.J.; *Vandalism amongst adolescent schoolboys*. In: Clarke, 1978;
- Gemeente Amsterdam; *Jaarverslag Vandalismepreventie 1985*, Amsterdam 1986;
- Gemeente Amsterdam; *Meerjarenprogramma Vandalismepreventie 1985-1986*, Amsterdam 1986;
- Gemeente Haarlem; *Beleidsplan Kleine criminaliteit*, Haarlem, 1986;
- Gemeente Oldenzaal; *Wham!!!; Rapportage ter voorbereiding van een campagne ter bestrijding van jeugd vandalisme in Oldenzaal*, Oldenzaal 1979;
- Hajonides T.; *Buiten Gewoon Veilig*, Rotterdam 1987;
- Hall S. en T. Jefferson; *Resistance through rituals*, London 1976;
- Hart H.W.C. van der; *Leveren zonder prijssignaal; een studie naar de toepassing van marketing-beginselen in organisaties zonder winstoogmerk*, Rotterdam 1983;
- Hartholt W. en G. Ploeg; *Een spoor van vernieling*, Groningen 1982;
- Hartholt W.R.; *Buurt en jeugddelinquentie in Groningen* (de rol van de allocatie van woonruimte), Groningen 1980;
- Hauber A.R.; *Vernielingen door jeugdigen in semi-publieke ruimten*. In: Grenzen van de jeugd (achtergronden van jeugdcriminaliteit), Ars Aequi, Nijmegen 1981;
- Hazekamp J.; *Rondhangen als tijdverdrijf*, Amsterdam 1985;
- Hees A. van; *Vandalisme en Buro Halt*. In: Proces 63e jaargang nr. 5, mei 1984;
- Herschi T.; *On the compatibility of rational choice and social control theories of crime*, University of Arizona, Flagstaff 1985;
- Hesselink R.; *Kleine criminaliteit in Utrecht, een casestudie*, WODC, Den Haag 1986;
- Heuvel A.L.W.C.M. van den en W.D. van der Valk; *Winkelcriminaliteit in het midden- en kleinbedrijf*, Zoetermeer 1986;
- Hope T.J. en D.J.I. Murphy; *Problems of implementing crime prevention: the experience of a demonstration project*. In: the Howard Journal of Penology and Crime prevention no. 1, 1983;
- + Houchon G.; *Criminologie du Vandalisme*. Paper presented at the International Colloquium on Vandalism, Paris 1982;
- Ianni F.A.J. en E. Reus-Ianni; *Crime and Social Orders in Schools*. In: The Education Digest, mei 1980;
- Ingezonden brief driehoeksoverleg Zaanstreek; *Bezuinigingen dwarsbomen doelstelling van plan Samenleving en Criminaliteit*. In: SEC nr. 1, 's Gravenhage 1987;
- Interview met H. Roethof; *Dit voel ik als in strijd met de gemaakte afspraken*. In SEC nr. 1, 's Gravenhage 1987;

- Jacobs J.; *The death and life of great American cities*, Random House, New York 1961;
- Jongman R.W.; *Over de geringe omvang van de criminaliteit*. In: Tijdschrift voor de Politie 45e jaargang nr. 8/9 1983;
- Junger-Tas J.; *Jeugd delinquentie: achtergronden en justitiële reactie*, WODC-reeks nr. 42, Den Haag 1983;
- Junger-Tas J.; *School en criminaliteit, een inleidend artikel*. In: Justitiële Verkenningen jaargang 13 nr. 4 1987;
- Kapteyn P.; *Het nieuwe gelijk? Over het oordeel van de Commissie kleine Criminaliteit*. In: Tijdschrift voor Criminologie 28e jaargang, november/december 1986;
- Kentucky office of crime prevention, *Crime Prevention Teachers Manual*, Frankfort (Kentucky U.S.A.), ongedateerd;
- Kruissink, M.; *'Halt': een alternatieve aanpak van vandalisme*, WODC, 's Gravenhage, maart 1987;
- Landelijk Bureau Voorkoming Misdrijven; Scholen en Vandalisme (een handleiding samengesteld door B. van Dijk en P. van Soomeren), Den Haag 1982;
- + Levy-Leboyer C.; *Vandalism: behaviour and motivations*, Elseviers Science Publishers B.V., Amsterdam 1984;
- Marshall T.; *Vandalism: The seeds of destruction*. In: New Society, London, juni 1976;
- Mawby R.I.; *Vandalism and public perceptions in contrasting residential areas*. Paper presented at the International Colloquium on Vandalism, Paris 1982;
- Mawby R.I.; *Kiosk Vandalism: A sheffield Study*. In: The British Journal of Criminology vol. 17, nr. 1, 1977;
- Ministerie van Justitie; *Samenleving en Criminaliteit*, Den Haag 1985;
- Ministerie van Justitie, *Actieplan veel voorkomende criminaliteit*, 's Gravenhage, januari 1987;
- Mulder R.P.: *Het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit en de politie*. In: Tijdschrift voor Criminologie 28e jaargang, november/december 1986;
- Nationale Woning Raad; *Vandalisme aan bezit van corporaties en gemeentelijke woningbedrijven*, Almere 1984;
- Newman O. en K. Franck; *Factors Influencing Crime and Instability in Urban Housing Developments*, National Institute of Justice, Washington D.C. 1980;
- Newman O.; *Community of interest*. Doubleday, New York 1979.
- + Newman O.; *Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design*. McMillan, New York 1972 (The Architectural Press, London 1972);
- Nijboer J.A. en F.P.H. Dijksterhuis; *Onderwijs en Delinquentie*, Groningen 1983;
- NIROV; studiedag, lezing van F.J. Korthals Altes, Amsterdam 1986;
- Park R.E., E.W. Burgess en Mckenzie; *The city*, 1925;

- Peer T.A.A.M.; *Projectervaringen met alternatieve sancties*. Lezing op het congres 'Vandalisme, de geïntegreerde aanpak, Rotterdam 1985;
- Phillips G.H. en K.F. Bartlett; *Vandals and vandalism in rural Ohio*, Wooster Ohio 1976;
- Phillips G.H. en J.F. Donnermeijer; *Vandals and vandalism in the United States: a rural perspective*. Paper presented at the International Colloquim on Vandalism, Paris 1982;
- Pols L. van der; *Voorkoming Misdrijven in Waddinxveen*; scriptie Nederlandse Politie Academie, Apeldoorn 1982;
- Pressman J.L. en A. Wildavsky; *Implementation*, Berkeley 1973;
- + *Réponses à la violence*, Rapport du comité d'études sur la violence, la criminalité et de la délinquance, présidé par Peyrifitte A., Paris 1977;
- Richards P.; *Middle-class Vandalism and Age Status Conflict*. In: Social Problems, 26e jaargang nr. 4 1979;
- Rijksplanologische Dienst: *Maakt de gelegenheid de dader?*; Een verkennende studie over de kwaliteit van de openbare ruimte in de stad en sociale veiligheid. Ministerie van VROM, 's Gravenhage 1985;
- Roëll G., J.J.M. van Dijk en C.H.D. Steinmetz; *Interventiegedrag van omstanders: een veld experiment*. In: Tijdschrift voor Criminologie nr. 1 1982;
- + Schreiber H.; *De vandalen (zegetocht en ondergang van een Germaans volk)*, Amsterdam 1981;
- Sellin T. en M.E. Wolfgang; *Delinquency: Selected Studies*, New York 1969;
- Shaw C.R. en H.D. McKay; *Juvenile Delinquency and Urban Areas*. University of Chicago Press, Chicago 1942 (herziene versie: 1969);
- Soomeren P. van en P. van der Velpen; *Handboek Evaluatie, Bureau Landelijk Coördinator Voorkoming Misdrijven*, Den Haag 1986;
- Soomeren P. van (met medewerking van P. de Savornin Lohman, H. Caron, L. de Savornin Lohman en B. van Dijk); *Criminaliteit en Gebouwde Omgeving*, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 's Gravenhage 1987;
- Spickenheuer J.C.P.; *Voetsurveillance en preventievoorlichting in Amsterdam-Osdorp*, WODC reeks nr. 44, 's Gravenhage 1983;
- Spoel H. van der en A.G.M. Olthof; *Eindverslag vandalisme project Waddinxveen*, Waddinxveen 1981;
- + Stainforth S. en T. Twyman; *Researching a complex social problem; Vandalism in the U.K.*, London 1980;
- Storm van 's-Gravesande A. en R. de Vries; *Bestuurlijke preventie*. In: Tijdschrift voor Criminologie 28e jaargang, november/december 1986;
- Straver M.A.; *Politie en afnemende criminaliteitsbeheersing*. In: Tijdschrift voor de Politie, september 1985;
- Sturman A.; *Measuring vandalism in a city suburb*. In: Clarke, 1978;
- Stuurgroep vandalismebestrijding Delft, *Aanwijzing of afwijzing*, Delft 1986;
- Teunisse, S. en M. Walop; *Registratie van vernielingen in Amsterdam*. In: Rooilijn, nr. 7, september 1986;

- Turner S.; *Delinquency and Distance*. In: T. Sellin en M.E. Wolfgang, 1969;
- Universiteit van Leiden, Vakgroep sociale en organisatiepsychologie; *Vandalisme en agressie van jongeren in Haarlem*, Leiden 1984;
- Vereniging voor Nederlandse Gemeenten; *In de Vernieling: een onderzoek naar omvang, frequentie en kosten van gemeentelijk eigendom*. Den Haag, oktober 1984;
- Visser S.; *Achtergronden van vandalisme op een tweetal Amsterdamse scholen*, Amsterdam 1985;
- Vries A.E. de; *Trekken aan de gemeentepolitie: de positie van de burgemeester als korpsbeheerder*. In: Tijdschrift voor de politie, 49e jaargang nr. 5 mei 1987;
- Vries G.C. de; *Schoolstructuur als uitdaging en als opgave: over verzuim, delinquentie en de invloed van de school*. In: Justitiële Verkenningen, jaargang 13 nr. 4 1987;
- Walop M., in samenwerking met B. van Dijk en P. van Soomeren; *Rapportage onderzoek Jeugdvandalisme*, deel 5, Amsterdam 1983;
- Walop M.; *Jugendvandalismus: die Entwicklung einer präventiven Strategie in Amsterdam*. Referaat voor het seminar van de Unesco Commissie van Zwitserland, Boldern/Zürich/Bern 1984;
- Walop M.; *Sociale controlemogelijkheden in een buurt en vandalisme*. In: Rooilijn nr. 7 september 1986;
- Walop, M.; *Gemeenten bijten tanden stuk op registratiesystemen vandalisme*. In: SEC jaargang 1 nr. 3, juli 1987;
- Walop, M.; *Crime-prevention in the Netherlands. The development of an effective approach towards vandalism by means of action research*. Paper prepared for the International Symposium on Vandalism in Seattle, USA, april 1988;
- Ward C.; *Vandalism, The architectural Press*, London 1973;
- Webb B.; *Is there a place for vandalism?* In: Levy-Leboyer, 1984;
- Weiss C.H.; *Evaluation Research (methods of assessing program effectiveness)*, New Jersey 1972;
- Wierenga H.; *Integraal gemeentelijk beleid inzake vandalisme*. Lezing op het congres 'Vandalisme de geïntegreerde aanpak', Rotterdam 1985;
- Wietsma A.; *Strijd om de straat, vandalisme, maatschappelijke controle en automatisering*, Amsterdam 1986;
- Wilson S.; *Vandalism and 'Defensible Space' on London Housing Estates*. In: Clarke, R.V.G. (ed.): *Tackling Vandalism*; HMSO, London 1978;
- Wito; *Werkgroep inrichting tuinstad Osdorp (sectie speelvoorzieningen)*, rapport Juni 1982;
- Wolfgang M.E., L. Savitz en N. Johnston; *The Sociology of Crime and Delinquency*. New York 1962;
- Wood E.; *Housing design, A social Theory, Citizens' Housing and Planning Council of New York, Inc.*, New York 1961;
- Zimbardo P.G.; *A field experiment in auto shaping*. In: Ward 1973;

Bijlage 1: Voorgestelde experimenten die niet zijn uitgevoerd

De maatregelen die in het kader van het actie-onderzoek zijn uitgevoerd, hebben we in hoofdstuk 6 besproken. In de voorbereidingsfase zijn door vertegenwoordigers van scholen, jongerenwerk, gemeentelijke diensten en de onderzoekers ook nog andere maatregelen voorgesteld. In niet alle gevallen is de draad echter opgepakt, soms is een maatregel ook in de voorbereidingen blijven steken. Voor de volledigheid laten wij de experimenten de revue passeren die wel zijn voorgesteld, maar niet zijn uitgevoerd.

N-g1 Ruige speelplek/Fietscrossbaan

Voorstellen tot de aanleg van deze voorzieningen zijn gedaan door jongeren (in de interviewfase van het onderzoek) en door een actieve bewonersgroep vanuit het wijkopbouworgaan.

Het plan was dat voor de zomervakantie van 1982, of de speelplek, of de crossbaan zou worden gerealiseerd. Uit een enquête, die door de bewonersgroep onder scholieren werd gehouden (zie ook 7.2), kwam de fietscrossbaan als de meest gewenste voorziening uit de bus. Daarom werd deze voorziening door de onderzoekers als experiment voorgesteld. De gemeente Amsterdam trok geld uit voor een eenvoudig baantje; de Osdorpse deelraad mocht bepalen waar de baan zou moeten komen. Het bleek dat iedereen in Osdorp een groot voorstander van deze jeugdvoorziening was, maar er tegelijkertijd een apart tegenstander van was, dat de baan binnen loopafstand van het eigen huis zou komen. Geruime tijd verstreek waarin initiatiefgroepen van fietscrosstjes, de fietscrossbond en boze buurtcomités in hoorzittingen elkaar bestreden. Diverse lokaties, die door de deelraad waren voorgesteld, werden later weer afgewezen. Na twee jaar hakte het bestuur van de deelraad de knoop door en werd toch een plek aangewezen. Voor een evaluatie was het toen te laat. Wel kon worden vastgesteld dat de baan aanvankelijk zeer druk werd gebruikt, maar er nu tamelijk verlaten bijligt.

N-g2 Extra inzet 'vliegende brigades'

Deze vakantie-activiteit, waarbij een met ballen, attributen en sportinstructeurs volgeladen bus met vliegende vaandel en schreeuwende luidspreker op een centrale plek in de buurt neerstrijkt om de jeugd de mogelijkheid te bieden te sporten, is niet doorgegaan, omdat het benodigde geld hiervoor uiteindelijk ontbrak.

N-j3 Eigen ruimte voor jongeren

Het voorstel om door een groep jongeren zelf een ruimte te laten beheren, werd tijdens de interviewfase verschillende malen door jongeren genoemd. Van verschillende kanten werd gewezen op één geschikte ruimte in Osdorp, een leegstaande kleuterschool. Voordat verdere stappen konden worden ondernomen, was de school reeds door een groep jongeren gekraakt en twee weken later – door een concurrerende groep – in brand gestoken. Daarmee ging dit experiment letterlijk en figuurlijk in rook op.

N-g4 Jongeren een haltehuisje laten ontwerpen en in elkaar zetten

Dit voorstel was afkomstig van het Gemeentelijk Vervoer Bedrijf. De draad is toen door geen van de scholen met een technische afdeling opgepakt.

N-g5 Jongeren ontwerpen en maken banken in de buurt

Dit voorstel is afkomstig van een leerkracht van een Middelbare Technische School. Via de Dienst Openbare Werken waren hiervoor materialen en middelen beschikbaar. De leerkracht van de school zou een concept-plan maken, dat vervolgens door de leerlingen zou worden uitgewerkt. De leerkracht stelde echter aan het maken van dit concept-plan niet te zijn toegekomen*.

N-g6 Jongeren schilderen een 'kale muur', eventueel tegen vergoeding

Dit voorstel was afkomstig van de Gemeentelijke Dienst Volkshuisvesting. Ook hier is de draad niet (door een school of jongerencentrum) in de buurt opgepakt.

N-s7 Jongeren het beheer geven over reparaties aan de eigen school

Dit idee was afkomstig van een Scholengemeenschap. De school zou overleg voeren met vertegenwoordigers van de afdeling Onderwijs en daarna een voorstel uitwerken. Dat laatste is niet geschied. De motivatie hiertoe bleek na deze gesprekken bij de schoolleiding te ontbreken. Uit een gesprek met het hoofd van de school, is de reden dat die motivatie ontbrak als volgt samen te vatten: 'De systematiek van de (gemeentelijke) overheid blijkt erop gericht dat de school(leiding) niet verantwoordelijk kan zijn voor haar eigen budget. Als bij de schoolleiding deze verantwoordelijkheid ontbreekt, is het onmogelijk om een deel van deze verantwoordelijkheid aan de leerlingen over te dragen'.

N-s8 Jongeren het beheer geven en tegen vergoeding reparaties laten verrichten aan het lantaarnpalenpark binnen het schoolcomplex

Ook dit idee was afkomstig van een Scholengemeenschap; het GEB stond in eerste instantie positief tegenover deze suggestie. Uit het overleg tussen de Scholengemeenschap en het G.E.B. bleek echter dat het experiment voor de leerlingen, vanwege de hoogspanning op de palen te gevaarlijk zou zijn.

N-s9 Positieve sancties op niet-vernielen (m.b.t. scholen)

In plaats dat op vernielen een straf staat, kan een beloning voor de leerlingen van een school volgen, indien de schade aan de school door vandalisme (ten opzichte van de afgelopen jaren) duidelijk afneemt. Een dergelijke proef is genomen op een aantal scholen in de Verenigde Staten (waar erg veel vernielingen werden aangeroepen).

De directie van de school besloot op grond van het bedrag dat jaarlijks aan vernielingen wordt uitgegeven 'een potje' te reserveren. Hieruit zouden de reparaties aan de school worden betaald, het resterende bedrag kwam ten goede

* = Uit de enquête onder buurtbewoners bleek dat de buurtbewoners van dit 'adoptie'-experiment tamelijk hoge verwachtingen koesterden. Daarom is het extra jammer dat dit experiment niet is doorgegaan.

aan de leerlingen. Dit werd van te voren bekend gemaakt en de vernielingen aan de scholen namen spectaculair af. Twee scholen uit de experimentbuurt stelden eenzelfde experiment voor. Indien de schade zou afnemen, zou een deel van het geld dat daarmee 'verdiend' werd voor de leerlingen worden bestemd, die er een gemeenschappelijke activiteit (bijvoorbeeld een feest) van konden organiseren. Door de technische dienst van de gemeentelijke afdeling Onderwijs is dit voorstel echter afgewezen. Ten eerste werd het niet wenselijk geacht (andere scholen konden jaloers worden), ten tweede was het 'niet volgens de letter der wet', omdat gereserveerde gelden maar voor één vastgesteld doel (in dit geval: voor onderhoud) bestemd mogen worden. Het idee is echter later weer verwerkt in het anti-vandalisme meerjarenplan van de gemeente Amsterdam. Besloten werd om toch te trachten met het idee te experimenteren.

N-j10 Positieve sancties op niet vernielen (m.b.t. jongerencentra)

Dit voorstel – analoog aan hetzelfde experiment op scholen (N-s9) – is voorgelegd aan vertegenwoordigers van buurthuizen en jongerencentra in Osdorp. Door een tweetal jongerencentra werd het niet zinnig geacht, omdat zij op het moment relatief weinig last van vandalisme hadden. Door een derde jongerencentrum werd het afgewezen, omdat het neveneffect zou kunnen optreden dat bij andere centra juist meer vernield zou worden.

N-g11 Extra aandacht voor de slachtoffers van vandalisme door politie

Dit idee (eerder geopperd in het Nederlandse politiebld) is door de politie niet overgenomen, omdat hiervoor de menskracht ontbrak.

N-s12 Patrouilles van leerkrachten op scholen met luilak

Deze suggestie was afkomstig van de afdeling Onderwijs. Een aantal leerkrachten per school zou verzocht moeten worden om met luilak in hun school aanwezig te zijn. Hiervan zou een preventieve werking uit kunnen gaan. Optreden werd niet verlangd, dat zou een politietaak moeten zijn. Er waren door Onderwijs geen middelen voor gereserveerd. Deze suggestie is door de onderzoekers besproken met verschillende schoolhoofden in Osdorp. Daar stond men erg negatief tegenover dit plan: deze 'bewaking' werd niet tot de taken van het onderwijzend personeel gerekend.

N-g13 Alternatieve schadevergoeding

Dit voorstel is gedaan door de vertegenwoordigers van het Gemeentelijk Vervoer Bedrijf (G.V.B.). Jongeren die vernielingen bij het G.V.B. hebben aangericht, zouden de schade niet hoeven te vergoeden, maar in plaats daarvan werkzaamheden in de werkplaats van het G.V.B. kunnen verrichten. Er is ter oriëntatie overleg gevoerd met het Bureau Halt (Rotterdam). Wegens gebrek aan aangehouden daders die vernielingen hadden gepleegd aan G.V.B.-spullen in de experimentbuurt bleef dit experiment zich gedurende de hele actie warmlopen (en daar viel vanzelfsprekend weinig aan te evalueren; later is het experiment toch in Amsterdam met succes uitgevoerd).

Wel heeft bij een leerling van een lagere school in Osdorp, die met een steen een ruit van een tramlijn had ingegegeld, een vorm van alternatieve schadever-

goeding plaatsgevonden. De leerling werd gepakt en bij het G.V.B. aangemeld.

Hij bracht een bezoek aan de werkplaats van het G.V.B. en heeft een werkstuk over het Vervoerbedrijf geschreven. De vernieling vormde voor de school tevens de aanleiding om een project over vandalisme te starten.

N-g14 Onbrandbare afvalbakken

Door de Stadsreiniging zouden op het Osdorperplein een nieuw type – onbrandbare – afvalbakken worden geplaatst. Dit zou oorspronkelijk april of mei 1982 gebeuren, waarna een kosten-baten analyse zou worden uitgevoerd. Het nieuwe type kon echter pas in april 1983 geleverd worden: als experiment (in het kader van het actie-onderzoek) was dit te laat. We merken op dat vanaf de start van de experimenten in de huis aan huis verspreide buurtkrant verschillende malen is aangekondigd dat de onbrandbare afvalbakken er elk moment konden komen, c.q. reeds zouden staan. De publiciteit had de feitelijk niet geheel juiste strekking dat de afvalbakken toch niet 'in de fik waren te steken'. Het is misschien wel grappig te constateren dat vanaf die tijd vooral aan afvalbakken in Osdorp het aantal vernielingen zeer sterk is afgenomen. In het laatste half jaar van de registratie, werden er nog maar twee exemplaren vernield (tegen 21 in dezelfde periode een half jaar eerder). De publiciteit heeft hierbij wellicht een rol gespeeld.

N-g15 Experimenten met glassoorten op school

Een suggestie van de onderzoekers was om op grond van nieuw te gebruiken glassoorten op scholen een kosten-baten analyse op te stellen. Door de technische dienst van de gemeentelijke afdeling Onderwijs is dit afgewezen. Bij het gebruik van andere glassoorten zouden de sponningen van de ruiten eruit moeten: dit werd te duur.

N-g16 Het gebruik van iets hogere haltepalen

Dit voorstel was afkomstig van de onderzoekers naar aanleiding van een maatregel, die eerder in Rotterdam had plaatsgevonden. Halteborden bleken daar vaak te worden kromgebogen. Toen de palen een halve meter hoger werden gemaakt, nam het aantal vernielingen aan de borden sterk af. Door het Gemeente Vervoer Bedrijf is dit voorstel afgewezen: hogere haltepalen worden onleesbaar, ook zouden de haltepalen in Amsterdam relatief niet zo vaak vernield worden.

N-g17 Kleine veranderingen in de bouw van woningen om hier de mogelijkheden tot vandalisme te beperken

Uit de registratie van vernielingen, bleek dat bij een bepaalde flat van een woningbouwvereniging in Osdorp verhoudingsgewijs veel vernielingen voorkwamen. Iemand van de Gemeentelijke Dienst Volkshuisvesting heeft samen met de opzichter van de woningbouwvereniging de flat geïnspecteerd om na te gaan of met kleine wijzigingen in de gebouwde omgeving (extra licht bijvoorbeeld) het vandalisme in de flat beperkt zou kunnen worden. Deze inspectie gaf echter geen aanleiding tot dergelijke experimenten.

N-j18 Voetbaltoernooi tussen teams van verschillende jongerencentra en gemeentelijke diensten

Dit voorstel is gedaan door een jongerencentrum. Vanuit de afdeling Sport en Recreatie is toegezegd om bij een dergelijk toernooi prijzen ter beschikking te stellen en de huur van de velden te regelen. De draad is in de buurt niet opgepakt: de wedstrijden hebben noch als een onderdeel van de feestweek (B1), noch als een zelfstandig experiment plaatsgevonden. Wel is als onderdeel van de jongerendag (J4) op het terrein van een Scholengemeenschap een voetbalwedstrijd gespeeld tussen een team van een ander jongerencentrum en een team van de politie.

N-j19 Een themaweek over vandalisme in jongerencentra

Dit voorstel is besproken met de jongerenwerkers en het jongerenpastoraat. Hoewel er vanuit de Gemeente wel middelen voor gereserveerd waren, bleek het enthousiasme bij de jongerenwerkers niet erg groot. Dit experiment is in geen van de jongerencentra uitgevoerd.

Bijlage 2: Tabellen bij de evaluatie van de experimenten

Tabel A: De samenhang tussen het volgen van een project met de specifieke aanpak en het plegen van vernielingen

	experiment- groep	controle- groep	totaal
heeft wel eens wat vernield, waaronder het afgelopen half jaar	2 (13%)	17 (63%)	19
heeft wel eens wat vernield, maar het afgelopen half jaar niet	13 (87%)	10 (37%)	23
totaal	15	27	42

NB: van de experimentgroep zeiden 5 leerlingen nooit wat vernield te hebben, bij de controlegroep bedroeg dat aantal 15.

Tabel B: De samenhang tussen het volgen van een project met de brede benadering en het plegen van vernielingen

	experiment- groep	controle- groep	totaal
heeft wel eens wat vernield, waaronder het afgelopen half jaar	4 (33%)	17 (63%)	21
heeft wel eens wat vernield, maar het afgelopen half jaar niet	8 (67%)	10 (37%)	18
totaal	12	27	39

NB: van de experimentgroep zeiden 9 leerlingen nooit wat vernield te hebben, bij de controlegroep bedroeg dat aantal 15.

Tabel C: De samenhang tussen het volgen van een project volgens de gecombineerde benadering en het plegen van vernielingen

	experiment- groep	controle- groep	totaal
heeft wel eens wat vernield, waaronder het afgelopen half jaar	5 (25%)	17 (63%)	22 (47%)
heeft wel eens wat vernield, maar het afgelopen half jaar niet	15 (75%)	10 (37%)	25 (53%)
totaal	20	27	47

NB: van de experimentgroep zeiden 12 leerlingen nooit wat vernield te hebben, bij de controlegroep bedroeg dat aantal 15.

Tabel D: Het verband tussen het al dan niet meemaken van het experiment om de omgeving van de school in te richten en de mate waarin ze het erg vinden indien een ruit van hun school is vernield

Het ingooien van een ruit van de school	experimentgroep	controlegroep	
0 ('niet zo erg')	1 (11%)	22 (35%)	
1	2 (22%)	10 (16%)	
2	1 (11%)	5 (6%)	
3	0 –	13 (21%)	
4	0 –	6 (9%)	
5 ('wel erg')	5 (56%)	7 (11%)	
Gemiddelde score	3,2	1,9	n = 72

Tabel E: Het verband tussen het zien van de afgebrande bouwkeet tijdens de dienstenmarkt en de mate waarin jongeren (**na een half jaar**) het erg zouden vinden als er een bouwkeet vernield wordt

	bouwkeet gezien	bouwkeet niet gezien
0 ('niet zo erg')	– (0%)	7 (11%)
1	1 (10%)	10 (16%)
2	1 (10%)	11 (18%)
3	3 (30%)	12 (20%)
4	2 (20%)	10 (16%)
5	2 (20%)	10 (16%)
6 ('wel erg')	1 (10%)	2 (3%)
Gemiddelde score	3,6	2,7

Tabel F: Het verband tussen het al dan niet bijwonen van de presentatie van de politie en de mate waarin jongeren (na een half jaar) het erg zouden vinden als er een politieauto wordt vernield

	presentatie politie wel bijgewoond	presentatie politie niet bijgewoond
0 ('niet zo erg')	2 (6%)	4 (10%)
1	2 (6%)	1 (2,5%)
2	– (0%)	1 (2,5%)
3	5 (16%)	7 (17,5%)
4	9 (28%)	6 (15%)
5	5 (10%)	8 (20%)
6 ('wel erg')	9 (28%)	13 (32,5%)
Gemiddelde score	3,9	4,2

VANDALISME-PREVENTIE IN DE PRAKTIJK

Resultaten en ervaringen in tien jaar bestuurlijke preventie

Buurtbewoners, scholen, sportverenigingen, gemeentebesturen, ambtenaren, politie, architecten, woningbouwcoöporaties.

Allen hebben regelmatig met vandalisme te maken en ...beschikken tegelijkertijd over mogelijkheden om er wat aan te doen.

In *Vandalisme-preventie in de praktijk* komen deze - vaak onvoorziene - mogelijkheden aan bod.

De auteurs genieten op het terrein van criminaliteitspreventie de nodige faam. Zij gunnen de lezer een kijkje in de keuken van een nieuwe aanpak tegen vandalisme: 'bestuurlijke preventie'. Deze aanpak wordt nu op meerdere plaatsen in het land uitgetoetst en levert vaak concrete resultaten op.

Tien jaar geleden stonden de schrijvers bij deze aanpak aan de wieg. Ze laten in dit boek aan de hand van praktijkervaringen zien wat al dan niet tegen vandalisme 'helpt'. Zij toetsen de verschillende ideeën om vandalisme tegen te gaan aan de werkelijkheid en doen diverse praktische suggesties.

Wat u altijd al had willen weten over vandalisme staat in dit boek beschreven, zoals:

- welke schade veroorzaakt vandalisme in Nederland?
- hoe ontstaat vandalisme?
- wat beweegt daders en wat houdt hen tegen?
- wat is de relatie van vandalisme met de bebouwde omgeving?
- wat kost een bepaalde maatregel en wat levert die op?

Een boek dat u op den duur rendement kan opleveren!

