

BUREAU CRIMINALITEITS
PREVENTIE

TWEEDE
JAARRAPPORTAGE

Evaluatie-onderzoek
Vandalismepreventie
te Amsterdam

Bureau Criminaliteitspreventie
VU, Vakgroep Rechtsociologie en
Criminaliteit
Amsterdam, november 1989

INHOUDSOPGAVE

	Pagina:
1 Inleiding	1
2 Vernielregistratie	2
2.1 Opzet van het onderzoek	2
2.2 Resultaten van het onderzoek	5
2.3 Aanbevelingen	6
3 De wijkacties	9
3.1 Inleiding	9
3.2 Opzet van het onderzoek	9
3.3 Wijkacties: organisatie en uitvoering	10
3.4 Conclusies	11
3.5 Stellingen en aanbevelingen	14
4 Troubleshooter	17
4.1 Opzet van het onderzoek	17
4.2 Resultaten van het onderzoek	18
4.2.1 Activiteiten troubleshooter	18
4.2.2 Korte klussen	19
4.2.3 Projectactiviteiten	21
4.3 Aanbevelingen	22
5 Positieve sancties	24
5.1 Inleiding	24
5.2 Opzet van het onderzoek	24
5.3 Voorlopige resultaten	26
6 Overall procesevaluatie	30
7 Onderzoeksprogramma	31
7.1 Bureau Halt	31
7.2 Positieve sancties	31
7.3 'Ik sloop niet, ik sport'	32
7.4 Algehele evaluatie	32

1 INLEIDING

De evaluatie van het Amsterdamse vandalismpreventiebeleid is in september 1987 van start gegaan.

In de onderzoeksoptzet d.d. 31-01-1987 wordt aangegeven dat het onderzoek uit de volgende onderdelen bestaat:

- proces- en (zo mogelijk) effectevaluatie van deelprojecten, die in het kader van de Amsterdamse anti-vandalisme aanpak, worden uitgevoerd;
- een overall effectevaluatie;
- een overall procesevaluatie.

September 1988 verscheen de eerste jaarrapportage van het onderzoek.

Nu de blaadjes even snel van de bomen vallen als ambtenaren van de gemeente Amsterdam gedecentraliseerd worden is het tijd voor een tweede jaarrapportage.

Deze tweede rapportage is vanzelfsprekend een vervolg op de eerste rapportage.

- In de hoofdstukken 2 en 3 komen de vernielregistratie en de wijkacties aan de orde. In de eerste jaarrapportage werd een tussentijds beeld geschetst van deze onderzoeksonderdelen. Inmiddels zijn deze onderdelen afgerond en worden de conclusies weergegeven.
- In hoofdstuk 4 komt de evaluatie van de troubleshooter aan de orde. Hoewel hier in de eerste jaarrapportage nog geen aandacht is besteed, is dit onderdeel eveneens afgerond.
- In hoofdstuk 5 wordt de evaluatie van het positieve sanctie experiment behandeld. In de eerste jaarrapportage werd verslag gedaan van een voorstudie die is verricht om de knelpunten uit de weg te ruimen die de uitvoering van een positieve sanctie experiment belemmerden.

Begin schooljaar 1989-1990 is het positieve sanctie experiment daadwerkelijk van start gegaan. In deze jaarrapportage komt de procesevaluatie van de voorbereiding van het experiment aan de orde. Medio 1990 zal de eindevaluatie van het experiment plaatsvinden.

- In hoofdstuk 6 wordt aandacht besteed aan de overallevaaluatie. Daarbij komt kort aan de orde wat er met de aanbevelingen uit de vorige ronde van de overall procesevaluatie is gebeurd.
- In hoofdstuk 7 wordt tot besluit een overzicht gegeven van het onderzoekprogramma voor 1990. Uit dit overzicht blijkt dat twee nieuwe onderdelen van het vandalisme preventiebeleid, te weten het Haltbureau en het project Ik sloop niet, ik sport, in de evaluatie zijn opgenomen.

2 VERNIELREGISTRATIE

2.1 Opzet van het onderzoek

In Amsterdam worden in opdracht van de ambtelijke projectgroep vandalismepreventie sinds het jaar 1984 door Bestuursinformatie (BI), afdeling Onderzoek en Statistiek systematisch de vernielingen aan een aantal gemeentelijke eigendommen (lichtpunten, afvalbakken, telefooncellen, overig straatmeubilair en ruiten van openbare scholen) geregistreerd.

BI brengt eens per kwartaal een overzicht uit van de verwerkte vernielgegevens.

De vernielregistratie is een hulpmiddel bij het bepalen van een aantal onderdelen van het gemeentelijke anti-vandalisme beleid:

1. De keuze van wijken die in aanmerking komen voor de zogenaamde wijkacties kan mede gebaseerd worden op de uitkomsten van de vernielregistratie.
2. De effecten van deze wijkacties kunnen mede aan de hand van de vernielregistratie gemeten worden.
3. De uitkomsten van de vernielregistratie kunnen worden gebruikt als uitgangspunt bij het treffen van bepaalde preventieve maatregelen. Zo is het denkbaar dat op basis van de vernielregistratie vandalisme "brandhaarden" worden gesignaleerd, waarna de troubleshooter zal trachten deze brandhaarden te bestrijden. Ook is het mogelijk dat een gemeentelijke dienst of een Stadsdeelraad actie onderneemt omdat blijkt dat een van hun objecten in een bepaald gebied zeer frequent wordt vernield.

Indien de vandalismerregistratie aan deze voorafgaande doelstellingen¹ wil beantwoorden, dient aan de volgende voorwaarden voldaan te worden:

- Voor de eerste twee doelstellingen is het noodzakelijk dat de registratie een goede indicator vormt van het werkelijke aantal vernielingen dat in de verschillende wijken plaatsvindt. Het is immers duidelijk dat slechts een deel van alle vernielingen die werkelijk plaatsvinden in de vernielregistratie terecht komt. Nu is dit weinig bezwaarlijk als het deel dat in de vernielregistratie terecht komt per buurt niet al te zeer verschilt en ook in de tijd gezien niet aan al te grote fluctuaties onderhevig is.
- Voor de derde doelstelling is het noodzakelijk dat:
 - . het cijfermateriaal de potentiële actoren (personen/diensten die maatregelen kunnen treffen) bereikt;
 - . de wijze waarop het cijfermateriaal gepresenteerd wordt, voor potentiële actoren voldoende informatie biedt om maatregelen op te baseren;
 - . het cijfermateriaal, op het moment dat het ter beschikking komt van de potentiële actoren, nog voldoende actueel is.

¹ Deze doelstellingen zijn door de onderzoekers geformuleerd op basis van de gesprekken met leden van de ambtelijke projectgroep. Het zijn dus geen doelstellingen die expliciet bij de start van de registratie zijn gesteld.

Het onderzoek naar de vernielregistratie heeft twee algemene hoofddoelstellingen:

- Het achterhalen van de mate waarin de vernielregistratie aan de hierboven beschreven voorwaarden voldoet.
- Het doen van aanbevelingen voor mogelijke verbeteringen in de vernielregistratie zelf en de wijze waarop de vernielregistratie wordt gebruikt.

In 1987 is het onderzoek gestart met een oriënterende fase, waarbij de volgende doelstellingen centraal stonden:

- Een algemeen beeld te krijgen van de wijze van registratie en verwerkingsprocedure van gegevens over vernielingen.
- Een eerste indruk te krijgen van mogelijke 'ruis'² in de registratie en verwerkingsprocedure.
- Inzicht te krijgen of de vernielregistratie binnen de gemeente en de stadsdeelraden wordt gebruikt en wie daarvoor verantwoordelijk is.
- Een opzet te maken voor het vervolg van het onderzoek.

Uit deze oriënterende fase³ kwam naar voren dat :

- Nader onderzoek naar de bruikbaarheid van de vernielregistratie als meetinstrument niet zinvol is.
- De vernielregistratie vooral door de Afdeling Jeugdzaken wordt gebruikt in het kader van de wijkacties.
Door gemeentelijke diensten en stadsdeelraden (met name bij de afdelingen Onderwijs en de Stadsdeelwerken) wordt slechts weinig gebruik gemaakt van de verslagen die BI produceert alsmede van de ruwe data die zijzelf produceren.
- Gelet op de binnengemeentelijke decentralisatie het juist aanbeveling zou verdienen dat op Stadsdeelraadniveau (meer) gebruik wordt gemaakt van gegevens over vernielingen om gestalte te geven aan een preventiebeleid.

Op grond van deze resultaten is voor het vervolg van het onderzoek in het onderzoekprogramma voor 1988-1989 het voorstel gedaan om onderzoek te doen in het kader van het "ombouwen van de vernielregistratie".

De uitgangspunten daarbij zijn:

- Op stadsniveau alleen nog lantaarnpalen, telefooncellen,abri's en (eventueel) schoolruiten in de registratie gebruiken.
- De vernielregistratie inpassen in een plaatje van de veel voorkomende criminaliteit voor de gemeente Amsterdam.
- Op stadsdeelraadniveau kunnen -indien daartoe de noodzaak aanwezig is- meer gegevens over vandalisme worden verzameld, waarbij als voorwaarde dient te gelden dat die gegevens dan ook door de betreffende diensten gebruikt worden bij de preventie van vandalisme.

² Met ruis wordt bedoeld op het verschil voor een bepaald object tussen het aantal geregistreerde vernielingen en het aantal vernielingen dat werkelijk heeft plaatsgevonden.

³ Van deze oriënterende fase is uitgebreid verslag gedaan in "Ruis, ruis en nog eens ruis" en zijn de conclusies in de eerste jaarrapportage weergegeven.

Op basis van deze uitgangspunten lag het in de bedoeling om het vervolgonderzoek in twee delen te splitsen:

- Het ontwerpen van een model voor een Amsterdams plaatje van de criminaliteit. In dat kader zou een pilot slachtofferenquête gehouden moeten worden.
- Het ontwerpen van een model voor een vernielregistratie op Stadsdeelraadniveau.

Omdat in het stadsdeel Zuid-Oost een wijkactie - niet alleen op vandalisme maar ook op andere vormen van veel voorkomende criminaliteit gericht - in voorbereiding was, werd dit stadsdeel voor beide onderdelen als "proeftuin" gekozen.

Eind 1988 zijn in de projectgroep vandalisme/kleine kriminaliteitspreventie Zuidoost twee notities besproken waarin de beide onderzoeksonderdelen nader waren uitgewerkt.

In deze bespreking bleek dat de Stadsdeelraad weinig voelde voor het eerste onderdeel (pilot slachtofferenquête). Eén van de redenen was dat voor de financiering van deze enquête ook een financiële bijdrage van de Stadsdeelraad werd gevraagd.

Aangezien inmiddels ook gebleken was dat de Gemeentepolitie van Amsterdam in 1987 al eens slachtofferenquête voor geheel Amsterdam heeft laten voeren, is besloten het eerste deel van het vervolgonderzoek te laten vervallen.

In Zuid-Oost bleek men wel bereid mee te werken aan het tweede onderdeel van het onderzoek.

De onderzoeksvragen en opzet van dit onderdeel zijn in de notitie "Globale opzet gebruik vernielgegevens Stadsdeelraadniveau" als volgt omschreven:

- Welke cijfermatige informatie is voor de betreffende diensten relevant voor het bepalen van hun beleid en meer in het bijzonder hun vandalismpreventiebeleid?
- Kunnen uit de ruwe gegevens die voor de vernielregistratie worden verzameld, de gegevens worden gedestilleerd die voor beleidsbepaling van belang zijn?

Zo ja: hoe kan dat gebeuren en hoeveel tijd is daarvoor nodig?

Zo nee: hoe zou de gegevensverzameling dienen plaats te vinden opdat de beleidsgerichte informatie wel beschikbaar komt?

Het onderzoek zal een sterk praktisch karakter hebben en worden onderverdeeld in een aantal fasen:

- In de eerste fase worden de op dit moment beschikbare vernielgegevens geïnventariseerd.

Op basis hiervan zetten de onderzoekers hun ideeën over de bruikbaarheid van deze gegevens, ontbrekende relevante gegevens en beleidsvriendelijke wijze van presentatie van de gegevens kort op papier.

- Vervolgens wordt een ronde gemaakt langs de betreffende medewerkers van diensten die mede op basis van de gegevens preventiebeleid kunnen maken. In deze ronde worden de ideeën van de onderzoekers getoetst aan de gebruikerseisen.
- In de derde fase van het onderzoek worden aan de hand van de geformuleerde gebruikerseisen de vernielgegevens van de betreffende diensten periodiek verwerkt, inzichtelijk gepresenteerd en geanalyseerd.

Dit onderzoeksprodukt is vanzelfsprekend in eerste instantie nuttig voor de Stadsdeelraad Zuid-Oost.

Daarnaast wordt evenwel met dit produkt een model gegeven dat ook voor andere Stadsdeelraden bruikbaar is. Overigens zal in deze fase ook regelmatig overleg tussen onderzoekers en gebruikers moeten plaatsvinden: daarbij moet worden nagegaan of de vernielgegevens inderdaad goed bruikbaar zijn of dat er bepaalde bijstellingen gewenst zijn.

2.2 Resultaten van het onderzoek

Nadat de eerste fase en een deel van de tweede fase van het onderzoek in Zuid-Oost afgerond zijn, is een korte tussentijdse rapportage uitgebracht.

De belangrijkste bevindingen kunnen als volgt worden samengevat:

- De belangrijkste potentiële gebruikers (Afdeling Onderwijs en Stadsdeelwerken) binnen de Stadsdeelraad, wilden meer in een registratie opnemen dan hetgeen voor "hun" objecten in de vernielregistratie van BI zit.
- Invoer in de computer kan door deze gebruikers zelf gebeuren; ze beschikken over voldoende computerruimte en schatten in dat de extra tijd voor invoer en beheer vrij gering zal zijn.
- Als frequentie van analyseren en rapporteren wordt eens per kwartaal voldoende geacht.
- Voor de presentatie van de gegevens voor de Stadsdeelraad als geheel (van de verschillende gebruikers tezamen) gaat de voorkeur uit naar een presentatie op kaartjes. In dit kader zijn overigens door de onderzoekers een aantal kartografische software pakketten voor PC's op hun bruikbaarheid bekeken en de mogelijkheden van die pakketten zijn aan de gebruikers voorgelegd. Map Info wordt als de beste mogelijkheid gezien, met name omdat met dit pakket niet alleen arceringskaartjes (vernielingen geaggregeerd op bijvoorbeeld buurniveau) maar ook stippenkaarten (vernielingen afzonderlijk weergegeven) gemaakt kunnen worden.

Het was natuurlijk logisch geweest als - na afronding van de tweede fase - met de derde fase gestart zou zijn.

Een bespreking met de opdrachtgever leerde echter dat de projectleider van de wijkactie in de Pijp ook was begonnen met het opzetten van een vernielregistratie op Stadsdeelraadniveau (Hé, wat doe die onderzoeker van Bureau Criminaliteitspreventie daar tegen het plafond?). Om verder dubbel werk te voorkomen, is besloten om de activiteiten in Zuid-Oost verder op een laag pitje te zetten en is afgesproken dat:

- In de Pijp een standaard pakket voor vernielregistratie op Stadsdeelraadniveau wordt ontwikkeld. De onderzoekers houden regelmatig contact met de projectleider om de ervaringen in de Pijp te gebruiken in het onderzoek.
- In Zuid-Oost verder alleen nog aandacht wordt geschonken aan de specifieke wensen van de Afdeling Onderwijs, die duidelijk verder gaan dan hetgeen bij de Pijp in het standaardpakket zit.

Najaar 1989 is de stand van zaken in de Pijp als volgt samen te vatten:

- De geautomatiseerde registratie is per 1 juli, met terugwerkende kracht tot 1-1-1989, operationeel. De afdeling Beheer en Onderhoud en de afdeling Beheer Gebouwen voeren gegevens over vandalismeschade in.
Per afdeling is hiermee ongeveer een half dagdeel per maand gemoeid. De gegevens zullen vanaf september 1989 voor alle medewerkers van het Stadsdeel beschikbaar zijn.
- De vernielregistratie heeft zijn nut al bewezen. Enerzijds bij het bepalen in welke buurten de Sportbus ingezet dient te worden, anderzijds kon met behulp van de registratie worden geconstateerd dat in de Diamantbuurt (waar sinds november 1988 een pleinbeheerder is aangesteld) de schade in de eerste twee kwartalen 1989 met de helft was teruggelopen ten opzichte van de eerste twee kwartalen 1988.
- De gegevens zijn op elk gewenst moment en via verschillende ingangen (per straat, periode, gebouwtype, objecttype) opvraagbaar door de medewerkers van de betrokken diensten die toegang hebben tot het computersysteem. In de praktijk blijkt echter dat deze medewerkers (nog?) niet of nauwelijks gebruik maken van deze mogelijkheid. Dit heeft enerzijds te maken met het feit dat vandalismepreventie voor deze medewerkers een nieuw fenomeen is en anderzijds met de relatief (ten opzichte van het totale budget van de diensten) geringe schade ten gevolge van vandalisme. De analyse van de gegevens (en het op basis daarvan bedenken van preventieve maatregelen) wordt dus aan de projectleider over gelaten. De projectleider streeft er daarom ook naar dat als de wijkactie is afgelopen de analyse en rapportage van vernielgegevens bij een onderzoeker van de Stadsdeelraad wordt ondergebracht.
- Er bestaat weinig interesse voor een uitdraai van BI van gegevens over vernielingen aan lantaarnpalen,abri's en telefooncellen (de centraal beheerde objecten) in de Pijp.

Uit Zuid-Oost is tenslotte alleen te melden dat er in overleg met medewerkers van de Afdeling Onderwijs en de systeembeheerder een schema is opgesteld voor de invoer van gegevens over vernielingen aan scholen. Binnenkort zal met de invoer van gegevens in de computer worden begonnen.

2.3 Aanbevelingen

De aanbevelingen over de vernielregistratie kunnen worden gesplitst in aanbevelingen voor Deelraadniveau en aanbevelingen voor de centrale stad.

Aanbevelingen Deelraadniveau

- Het ontwikkelde model voor vernielregistratie in de Pijp is onder bepaalde voorwaarden bruikbaar voor andere deelraden. De belangrijkste voorwaarde is dat de Deelraden een preventiebeleid willen voeren. Dit zullen vooral Deelraden zijn waarin een aanzienlijke schade ten gevolge van vandalisme wordt geleden.
Een tweede voorwaarde is dat er een functionaris binnen een Deelraad wordt belast met de coördinatie van de vernielregistratie.
- Het gebruik van het ontwikkelde model in de Pijp dient door het centrale coördinatiepunt selectief te worden bevorderd. Dat wil zeggen alleen bij stadsdeelraden die aan bovengenoemde voorwaarden kunnen voldoen. Aan deze Stadsdeelraden kan het computerprogramma worden aangeboden met daarbij enige instructie voor het gebruik ervan. Overigens moet hierbij worden aangetekend dat niet alle Deelraden hetzelfde computersysteem hebben en het programma in die gevallen dus moet worden aangepast.
In Stadsdeelraden waar scholen veel te lijden hebben van vandalisme kan ook het in Zuid-Oost ontwikkelde model voor de Afdeling Onderwijs worden aangeboden.
- Indien er bij Stadsdeelraden behoefte blijkt te bestaan aan kartografische weergave van de vandalismegegevens, kan hier op twee manieren in worden voorzien. In de eerste plaats kunnen de Deelraden zelf met behulp van bijvoorbeeld map-info deze kaartjes verzorgen. Dit vereist van een Stadsdeelraad een eenmalige investering in een software pakket en gedigitaliseerde kaart van het Stadsdeelraad gebied. Dit pakket en de kaart zijn echter ook voor andere doeleinden bruikbaar. In de tweede plaats kunnen de Deelraden tegen betaling kaartjes laten maken door BI. De kosten hiervan zijn afhankelijk van het aantal Deelraden dat dergelijke kaartjes zou willen afnemen.

Aanbevelingen centrale vernielregistratie

In de loop van het onderzoek is duidelijk geworden dat de functies van de centrale vernielregistratie, zoals vermeld in 2.1, ten dele achterhaald zijn. De eerste functie (selectie van wijkactieggebieden) is vervallen nu B&W van Amsterdam heeft besloten om na afloop van de huidige wijkacties geen nieuwe wijkacties meer te financieren.

De tweede en derde functie (effectmeting wijkacties en bepalen preventief beleid van diensten) kunnen beter inhoud worden gegeven op Stadsdeelraadniveau.

Op grond van deze ontwikkeling kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan:

- Het continueren van de vernielregistratie heeft alleen zin als daarmee andere functies vervuld kunnen worden. Een belangrijke functie kan zijn om op basis van de resultaten de ambtelijke en politieke aandacht voor vandalismpreventie vast te houden. Dit betekent dan wel dat aan interne en externe voorlichting op basis van de resultaten veel meer aandacht wordt besteed dan in het verleden het geval is geweest.

- Als voor continuering wordt gekozen dan dient de registratie zich te beperken tot de objecten die onder een centrale beheerder vallen: lantaarnpalen, telefooncellen,abri's en mupi's; en zo mogelijk ook schoolruiten als de verzameling via (binnenkort) 17 Stadsdeelraden niet te veel problemen oplevert c.q. te veel tijd in beslag neemt.
- Uitgebreide rapportage over de resultaten kan beperkt blijven tot eens per jaar, veel belangrijker is korte berichtgeving die zowel binnen het ambtelijk apparaat als daarbuiten veel aandacht krijgt.
- Tevens dient voor een goede en efficiënte (floppy's!) uitwisseling van gegevens tussen Deelraden met een "eigen" vernielregistratie en de centrale vernielregistratie te worden gezorgd.

In de vorige jaarrapportage is reedsesignaleerd dat vandalisme-preventie zich op verschillende niveaus steeds meer verbreedt tot preventie van veel voorkomende criminaliteit. Met het oog hierop is toen de aanbeveling gedaan om de vernielregistratie te integreren in een breder plaatje van criminaliteit. Om redenen - geschetst in 2.1 - is hier in het kader van dit onderzoek niet verder op ingegaan; hetgeen natuurlijk niet wegneemt dat een dergelijk plaatje nog steeds als belangrijk wordt gezien. Met het oog hierop wordt de volgende aanbeveling gedaan:

- Het is van belang dat naar mogelijkheden wordt gezocht om een Amsterdams plaatje van de criminaliteit (waarin opgenomen politiecijfers en resultaten van een periodieke slachtofferenquête) te financieren. Daarbij kan naast de politie en andere gemeentelijke afdelingen gedacht worden aan verschillende instellingen die de veiligheid van Amsterdam hoog in het vaandel hebben.
- Zo lang een dergelijk plaatje nog niet gerealiseerd is, dient de vernielregistratie zeker gehandhaafd te blijven. Er moet ten alle tijden een instrument voor handen zijn om gegevens over bepaalde vormen van veel voorkomende criminaliteit in beeld te brengen.

3 DE WIJKACTIES

3.1 Inleiding

De wijkgerichte aanpak van het vandalisme, de "wijkactie", is een belangrijk onderdeel van het Amsterdamse vandalismpreventiebeleid. Het doel van een wijkactie is door een gerichte en gebundelde uitvoering van maatregelen tegen vandalisme, de hoeveelheid vernielingen in een wijk terug te dringen.

Deze aanpak vindt zijn oorsprong in een experiment dat in 1982 in Osdorp is uitgevoerd. Dit experiment leidde tot een aanzienlijke afname van het aantal vernielingen. Op de positieve ervaringen in Osdorp zijn de wijkacties gebaseerd. In zeven gebieden zijn inmiddels wijkacties gehouden en afgerond. Twee van de recente wijkacties, in Bos en Lommer en in Gaasperdam, zijn in 1988 gedurende een langere periode gevolgd. Op deze wijze werd een beeld verkregen van hoe de wijkacties in de praktijk verlopen, van de activiteiten die in de wijk worden ondernomen en de ervaringen die er mee worden opgedaan.

3.2 Opzet van het onderzoek

De evaluatie van de wijkacties richtte zich op de volgende punten:

- 1) Hoe krijgt de wijkactie in de praktijk vorm?
- 2) Welke factoren zijn van invloed op het verloop?
- 3) In hoeverre kunnen effecten van de wijkactie als geheel en van de afzonderlijke maatregelen worden vastgesteld?

Als uitgangspunt voor het onderzoek diende het voorstel dat in november 1987 door de begeleidingscommissie is goedgekeurd. Het onderzoek bestaat derhalve uit een procesevaluatie en een effectevaluatie.

Procesevaluatie

Het is gebruikelijk om aan een procesevaluatie meerdere doelstellingen te verbinden:

- het vaststellen van defecten in het ontwerp of de implementatie,
- het bijhouden van een beschrijving van de uitvoering van procedures,
- het verschaffen van informatie m.b.t. tussentijdse beslissingen.

Met deze doelstellingen voor ogen zijn de wijkacties gevolgd. Er is daarbij voornamelijk gebruik gemaakt van een kwalitatieve methode van onderzoek; door middel van participerende observatie zijn de gezichtspunten van de wijkprojectleider en de verschillende deelnemers aan de wijkactie achterhaald.

De interviews die met de wijkprojectleiders werden gehouden, vonden in principe wekelijks plaats.

De wijkprojectleiders gaven hierin zo gedetailleerd mogelijk een beeld van hun activiteiten. In de loop van het proces hebben wij meer concreet de aandacht gericht op het verloop van langdurige activiteiten.

De participerende observatie strekte zich ook uit tot het deelnemen aan het werkoverleg, het meegaan naar gesprekken tussen de wijkprojectleider en instellingen in de wijk en tot het aanwezig zijn bij de verschillende activiteiten. Steeds is zo gedetailleerd mogelijk verslag gelegd. Vaak werd na afloop weer gesproken met de wijkprojectleider zodat wij zijn visie naast het verzamelde materiaal konden leggen. Daarnaast kon gebruik gemaakt worden van beleidsstukken, correspondentie, verslagen en van ander geschreven materiaal. Tenslotte zijn met vertegenwoordigers van de instellingen in de twee wijken semi-gestructureerde interviews gehouden.

De oorspronkelijke onderzoeksopzet hoefde wat de procesevaluatie betreft nauwelijks te worden bijgesteld. Het enige dat in de praktijk niet mogelijk bleek, was het bijhouden van een contactenlijst, waaruit systematisch inzicht zou kunnen worden verkregen in de (soort) contacten die er werden gelegd en onderhouden. Deze informatie werd zo veel mogelijk achterhaald met behulp van interviews.

Effectevaluatie

In het onderzoeksvoorstel werd voorgestaan de effectevaluatie te laten bestaan uit een nul- of voormeting en een nameting, aan te vullen met informatie van de deelnemers aan de verschillende activiteiten.

Een nul- of voormeting heeft het voordeel dat de beginsituatie met betrekking tot vandalisme op wijkniveau bekend is. In dit onderzoek zou de nulmeting worden uitgevoerd aan de hand van twee indicatoren: de vernielcijfers en de "zachtere" informatie (percepties) die de verschillende betrokkenen in de wijk konden verstrekken. De nameting, na afloop van de wijkacties, zou van dezelfde soort gegevens gebruik maken. Bij de start van het onderzoek werden al twijfels geuit omtrent de validiteit en betrouwbaarheid van de vernielregistratie als effectmeting. In de loop van het onderzoek werden deze twijfels bevestigd.

3.3 Wijkacties: organisatie en uitvoering

De organisatiestructuur van een wijkactie kent twee pijlers: de Ambtelijke projectgroep Vandalismepreventie met een beleidsbepalende en coördinerende taak en de vandalismegroep van de afdeling Jeugdzaken en Volksontwikkeling die beleidsontwikkeling, - uitvoering en - coördinatie van de vandalismepreventieve maatregelen in zich verenigt.

Bij de uitvoering van de wijkacties speelt de wijkprojectleider een centrale rol.

Hij is het die de contacten legt met instanties en personen binnen en buiten de wijk, de problemen met vandalisme in een wijk inventariseert, het uitvoeren van activiteiten begeleidt en coördineert. Het onderzoek hield een participerende observatiestudie in naar de werkwijze van de wijkprojectleiders en de "netwerken" waarin zij verkeren.

Tijdens de wijkacties wordt in een periode van een jaar tijd een omvangrijk scala aan activiteiten of maatregelen opgezet en uitgevoerd. De voorstellen voor activiteiten worden gedaan door een groot deel van de instellingen in de buurt: onderwijs, jongerenwerk, buurtwerk, speeltuinverenigingen etc.. De wijkprojectleider legt de contacten met de instellingen. Om een klankbord in de buurt te verkrijgen, stelt hij een stuurgroep samen, waarin de belangrijkste instellingen in een wijk zijn vertegenwoordigd. Voor financiële ondersteuning van de activiteiten is een bedrag van f 25.000,- beschikbaar.

3.4 Conclusies

Uit de evaluatiegesprekken met de deelnemende instellingen in Bos en Lommer bleek het volgende.

De meeste deelnemende instellingen aan de wijkactie beoordelen deze positief. Er worden samenwerkingsverbanden in de wijk opgezet en de betrokkenheid bij de buurt wordt vergroot. Men vindt het positief dat er een groep mensen is die actief ergens de schouders onder zet. De wijkprojectleider zelf maakt eveneens melding van deze effecten: behalve het feit dat het probleem onder brede aandacht kon worden gebracht zijn er dankzij de wijkactie nieuwe informele contacten gelegd en zijn er nieuwe samenwerkingsvormen ontwikkeld. Veel van de geïnterviewden zijn echter van mening dat het effect van een grotere betrokkenheid bij de buurt vrij snel weer zal wegebben als de wijkprojectleider vertrokken is.

Bij de scholen is men over het algemeen van mening dat de actie te kort is om werkelijk een gedrags- en mentaliteitsverandering bij de kinderen teweeg te brengen. Om dat te bereiken zou het project geïntegreerd moeten worden in het lesprogramma en eigenlijk jaarlijks moeten terugkomen. De projecten op de scholen wordt vooral een voorlichtende en bewustmakende functie toegekend.

Uit de evaluatiegesprekken met de leerkrachten blijkt dat hoewel ze aangeven geen zicht te hebben op de vernielingen buiten de schooluren, ze vaststellen dat het project niet geleid heeft tot een zichtbare vermindering van schade aan hun scholen. De houding van leerlingen en leerkrachten is licht veranderd. Bij twee scholen zijn de vernielingen niet afgenomen, maar juist toegenomen.

De overige instellingen zien niet een direct vandalisneverminderend effect van het project. De buurthuizen en het jongerencentrum hebben vanuit hun achtergrond en werkwijze bezwaren tegen de activiteiten.

Ze zien deze als symptoombestrijding en vinden daarnaast éénjarige projecten weinig zinvol. Aan deze instellingen, concludeerde de wijkprojectleider in zijn eindverslag, lijkt op dit moment slechts een geringe functie op het gebied van criminaliteitspreventie te kunnen worden toegekend.

In een afzonderlijk hoofdstuk in het rapport is ingegaan op de beperkte waarde die aan de vernielregistratie als effectmeting kan worden toegekend. De meest betrouwbare indicator lijkt de glasschade aan de scholen. De gegevens blijken sterk te fluctueren, wat het moeilijk maakt systematische verschillen vast te stellen. Uit andere bron zijn er gegevens die er op wijzen dat de vernielingen in Amsterdam teruglopen. Terwijl de slachtofferenquêtes van het C.B.S. aangeven dat voor de meeste vormen van kleine criminaliteit het slachtofferschap in Amsterdam ongeveer 2,5 maal zo hoog is als het landelijk gemiddelde, ligt het Amsterdamse percentage vernielingen lager dan het landelijk gemiddelde.

Uitgaande van de slachtofferenquêtes blijkt ook dat indien de schade ten gevolge van vernielingen wordt uitgedrukt in bedragen, deze over de periode 1981-1986 in Amsterdam veel sterker is gedaald dan landelijk (36 % tegen 8%). Een indicatie voor het teruglopen van schade geeft ook de daling van de glasschade en van de schade ten gevolge van brandstichting bij het Openbaar onderwijs in Amsterdam (over de periode 1983-1986 met resp. 57% en 51%). De gebieden waar in de afgelopen jaren wijkacties werden gehouden geven eveneens voor wat betreft de schoolruiten en lantaarnpalen voor het merendeel een daling van schade te zien. Hoewel niet kan worden aangetoond dat deze ontwikkeling een direct gevolg is van bestuurlijke maatregelen, vervullen deze maatregelen een duidelijke functie: de resultaten en de waarde van de acties in het kader van de bestuurlijke preventie zijn niet alleen af te meten aan een rechtstreeks effect, in dit geval het doen verminderen van de vandalisme-verschijnselen. In een aantal gevallen zal men daar niet direct greep op hebben, b.v. bij de zware vernielers. De projecten op scholen die in de wijkacties tot nu toe het accent hadden, hebben in de visie van de leerkrachten vooral een voorlichtende functie; mentaliteits- en gedragsverandering is een doelstelling voor de langere termijn. Van groot belang is echter ook het indirect effect dat deze acties hebben in de vorm van het tegengaan van moedeloosheid en berusting. In concreto blijkt dit uit het opzetten van overleg en samenwerkingsverbanden in de wijken, waarvoor de wijkprojectleider de stimulator is. Publiciteit rond successen van de acties zowel in de wijk als binnen het gemeentebestuur kan dit sterk bevorderen.

Bij de coördinatie en de organisatie van de wijkacties signaleren wij een aantal -deels nauwelijks te vermijden- knelpunten en doen wij enkele suggesties ter verbetering. In aansluiting daarop volgen onze stellingen en aanbevelingen voor het bestuurlijk preventiebeleid.

- Belangrijk voor een goed functioneren van de projectgroep is dat de projectgroepleden de mogelijkheid hebben en bereid zijn tot het initiëren van activiteiten op het gebied van vandalisme bij de eigen afdelingen en diensten.
Het is gebleken dat afdelingen of diensten vaak nauwelijks de beschikking hadden over financiële of personele mogelijkheden. De wijkacties die naar hun aard een flexibel en slagvaardig optreden vragen, werden bij de uitvoering geconfronteerd met diensten die niet op korte termijn financiële ruimte op de begroting konden vrijmaken. Andere afdelingen en diensten waren weinig bereid tot medewerking. De concrete bijdrage die diensten en afdelingen kunnen leveren, zou voor de start van de wijkactie duidelijk moeten zijn.
- Het is niet vanzelfsprekend dat de intensieve werkwijze die ten tijde van een experiment, zoals dat in Osdorp is uitgevoerd, ook gedurende langere periode, nu als beleid geïnstitutionaliseerd, voortgezet kan worden. Er zijn steeds vernieuwende impulsen nodig om te voorkomen dat "vermoeidheid" optreedt. De wijkprojectleiders uitten in de onderzoeksperiode klachten bij de projectgroep die in die richting wijzen; er komt te weinig response en er wordt te weinig feedback gegeven op het werk.
- De plannen die aan de projectgroep tijdens de onderzoeksperiode werden voorgelegd maakten te weinig deel uit van een totaalbeleid zoals neergelegd in een meerjarenprogramma. Het ontwikkelen van beleid was als gevolg van onderbezetting van de functie van de beleidscoördinator op de achtergrond geraakt. Er zou een nieuw beleidsplan moeten worden opgesteld.
- Het blijkt dat de projectgroep niet een zodanig centrale functie op het terrein van vandalismepreventie vervult dat alle activiteiten die op dit gebied worden ontplooid er ook worden ingebracht en doorgesproken. Voor een aantal diensten (b.v. de Stadsreiniging en het Gemeentelijk Vervoerbedrijf) is de projectgroep te marginaal om de aandacht te trekken. In interviews wordt de verwachting uitgesproken dat coördinatie op het niveau van de stadsdeelraden effectiever zal werken.
- Opvallend in de wijkactie in Gaasperdam, onderdeel van de stadsdeelraad Zuidoost, was het instellen van een afzonderlijke ambtelijke projectgroep. Ook in de wijkactie in het stadsdeelraadgebied de Pijp wil men gaan werken met zo'n "regionale projectgroep". Hierbij zijn de meer directe betrokkenheid van diensten en afdelingen op deelraadsniveau en de kortere lijnen naar de uitvoerders duidelijke voordelen. De actie zou een gezamenlijke verantwoordelijkheid moeten zijn van de stadsdeelraad en de instellingen. Een projectgroep waarin zowel de stadsdeelraad als de instellingen in de wijk zijn vertegenwoordigd, kan hiervan blijk geven.

- De kennis en ervaringen opgedaan in eerdere wijkacties werden bij de vormgeving van nieuwe wijkacties weinig benut. Noch de kennis, noch de ervaringen zijn goed gedocumenteerd. De verslagen van de wijkacties zijn hiervoor niet de geschikte bronnen; zij hadden niet alleen een informerende functie, maar vervulden duidelijk ook de functie van het presenteren van de actie naar buiten toe: het "visite-kaartje". De verslaglegging door de wijkprojectleiders zelf laat wegens tijdgebrek te wensen over. Ook in de verschillende vormen van overleg komen de ervaringen die men heeft opgedaan te weinig aan de orde. Vooral in de huidige situatie, het ontwikkelen van een nieuwe strategie m.o.o. het preventiebeleid van de stadsdeelraden, is dit belangrijk. Het is waardevol de eigen en de meer theoretische uitgangspunten, waarop de benadering rust, tezamen met de empirische ondersteuning, zoals die uit de praktijk bleek, open en kritisch te kunnen bezien.
- Uit het onderzoek kwam naar voren dat het activeren van het maatschappelijk draagvlak niet eenvoudig is. Vooral in Bos en Lommer was het bijzonder moeilijk allerlei activiteiten van de grond te krijgen, terwijl het in eerste instantie de bedoeling is dat de wijk de actie draagt en de projectleider slechts coördineert en begeleidt. In Bos en Lommer heeft de wijkprojectleider veel energie moeten investeren in het draaiende houden van de wijkactie. Een goed inzicht in de situatie voorafgaand aan de wijkactie zou dit kunnen voorkomen. De wijkprojectleiders staan in de praktijk onder een grote tijdsdruk om de verschillende maatregelen ook werkelijk in een jaar op te starten, uit te voeren en af te ronden. Het ligt dan voor de hand, de oriënterende fase te bekorten. De beginfase is echter bijzonder belangrijk voor het opstarten van een wijkactie: deze fase biedt de mogelijkheid de maatregelen goed op de problemen af te stemmen.
- In Gaasperdam valt de wijziging van de doelstelling van het project op: richtte het zich oorspronkelijk slechts op de vermindering van het aantal vernielingen, in Zuidoost richt het zich ook op de bestrijding van "kleine criminaliteit", op de vermindering van het aantal inbraken, diefstallen, berovingen etc.. Het blijkt dat het project daardoor naar de wijk meer aanslaat, maar aan de andere kant is het project hier inhoudelijk nog niet op toegesneden.

3.5 Stellingen en aanbevelingen

Algemene stellingen:

1. In het kader van de bestuurlijke vandalismpreventie ligt een wijkgerichte aanpak voor de hand. De wijkacties sluiten terecht aan bij het draagvlak dat in de wijken aanwezig is.
2. Vandalisme doet zich vaak voor rond scholen, buurt- en sportcentra. De wijkacties van de gemeente hebben terecht de aanpak gekozen om bij deze instellingen de sociale controle trachten te versterken.

Stellingen gebaseerd op interviews met bestuursleden:

3. De keuze van de wijken die voor een actie geschikt zijn, zal niet op die wijken vallen waar de sociale controle goed functioneert. De indicatie daar is immers dat er weinig over vandalisme te klagen valt. De keuze zal echter ook niet vallen op die wijken waar een draagvlak voor sociale controle niet te mobiliseren valt. Er blijft dus als meest geschikte keuze voor preventieve acties, een tussencategorie van wijken die op de drempel staan van een groeiend vandalisme, met tegelijk nog aanwezige intermediaire groepen die het draagvlak voor sociale controle kunnen zijn.
4. De grens tussen vandalisme en "kleine criminaliteit" is niet zuiver te trekken. Veelal komt een onveiligheidsgevoel voort uit een combinatie van beiden. De wijkacties zouden er dus ook op indicaties van veel voorkomende criminaliteit gericht moeten zijn.

Stellingen gebaseerd op de evaluatie van wijkacties:

5. Bij de evaluatie van het verloop van wijkacties hebben wij enkele mankementen geconstateerd. De coördinatie op het gemeentelijk niveau had te kampen met de lage prioriteit die vandalisme-bestrijding bezit bij vele diensten. De coördinatie op het niveau van de wijken had te kampen met de onvoldoende integratie binnen de overige activiteiten van scholen, stadsdeelraden en gemeentelijke diensten.
6. Bij de meting van effecten van de wijkacties zijn geen betrouwbare indicatoren beschikbaar. De vernielregistratie bevat te veel "ruis" om valide te kunnen aangeven of de schades door vandalisme voor en na de acties aanzienlijk verschillen.
7. Interviews met betrokkenen in de wijken geven vaak blijk van tevredenheid over het verloop van de acties op zich; er blijkt echter ook uit dat men sceptisch staat tegenover een langdurig effect. Het slagen van een wijkactie op zich is niet voldoende. Voor een langdurig effect moet de nazorg binnen de wijk gewaarborgd zijn.

Aanbevelingen:

8. Terwijl de keuze van de wijken en het toezicht op de randvoorwaarden voor acties bij de Gemeente Amsterdam zal dienen te blijven, verdient het aanbeveling (zie het vervolg), de uitvoering onder verantwoordelijkheid van de stadsdeelraden te stellen. Een conditie bij de toewijzing van een wijkactie zal moeten zijn dat de stadsdeelraad voor de nazorg de nodige maatregelen kan treffen.

9. Voor de uitvoering van criminaliteitspreventie op het niveau van de deelraad is het noodzakelijk de informatievoorziening omtrent aard, omvang en oorzaken van de problemen met criminaliteit te verbeteren. Men wordt wel met diverse problemen geconfronteerd, maar de informatievoorziening hieromtrent is tot nu toe gebrekkig.
10. De voorfase van de activiteiten op het terrein van criminaliteitspreventie vraagt ruime aandacht. Voor deze fase zou de stadsdeelraad in grote mate zelf verantwoordelijkheid dienen te dragen. Op centraal niveau zou algemene kennis en ervaring ter ondersteuning beschikbaar moeten zijn. De jaarrapportage van het evaluatie-onderzoek Vandalis-mepreventie spreekt in dit verband van "preventie-consulenten".
11. De wijkprojectleider als figuur die alle fasen, oriëntatie, uitvoering en evaluatie voor zijn rekening neemt, krijgt een andere rol. Voor de voorbereidende fase ligt de verantwoordelijkheid qua omschrijving van de problematiek en plannen van maatregelen in eerste instantie bij de stadsdeelraad. De formatie bij de centrale stad beschikbaar, vervult naast de functie van "kennisbron" vooral taken op het vlak van interim-management.
12. Aan de scholen kan een grotere eigen verantwoordelijkheid worden gegeven voor het gebruik van de lespakketten. Gezien de ervaringen die scholen hebben met verschillende soorten projecten mag verwacht worden dat deze bekend zijn met de werkwijze en evaluatie van dergelijke projecten binnen de school.

4 TROUBLESHOOTER

4.1 Opzet van het onderzoek

De gemeente van Amsterdam heeft in 1986 een medewerkster in de functie van 'troubleshooter' aangesteld.

Deze aanstelling heeft plaatsgevonden in het kader van het gemeentelijke vandalismepreventiebeleid. De taak van de troubleshooter is:

- signaleren van (klachten van) vandalisme;
- erop afgaan;
- analyseren van het probleem;
- oplossen van het probleem zo mogelijk in overleg met betrokkenen.

Deze taakstelling brengt met zich mee dat allerlei projecten financieel worden ondersteund. Daarom heeft de troubleshooter jaarlijks een budget ter beschikking.

Het onderzoek troubleshooter is uitgevoerd door Carla Verwoerd (Bureau Criminaliteitspreventie) en Jeroen Duvekot (een stagiaire van de Vrije Universiteit).

Onderzoeksvragen

Het onderzoek richt zich zowel op de resultaten van de preventie-activiteiten die door de troubleshooter in samenwerking met instellingen en organisaties worden uitgevoerd, als op het proces van de werkzaamheden van alle bij het project troubleshooters betrokkenen.

De centrale vraag luidt dan ook:

Hoe en in welke mate leveren de activiteiten die door de troubleshooter worden geïnitieerd of mede worden opgezet een bijdrage aan de preventie van vandalisme?

Het werk van de troubleshooter is door de onderzoekers globaal verdeeld in:

- 'korte klussen'. Dit zijn eenmalige acties naar aanleiding van telefonische meldingen van vandalisme.
- Activiteiten die leiden tot het opzetten en begeleiden van projecten, zoals projecten op het vlak van functioneel toezicht en projecten op scholen en in jongeren centra.

De onderzoekers hanteren twee invalshoeken:

1. De troubleshooter. De onderzoekers stellen de troubleshooter de vraag welke activiteiten de troubleshooter in het kader van het project ontplooit (wat en hoe), welke knelpunten zich voordoen, etc. Een deel van de activiteiten (de korte klussen) wordt vervolgens op een aantal factoren verder geanalyseerd.
2. De betrokkenen. Hierbij richten de onderzoekers zich op personen (anders dan de troubleshooter) die op een of andere wijze zijn betrokken bij het project. De onderzoekers vragen naar de aard van hun betrokkenheid bij het project, knelpunten, een waardering over het project en de werkzaamheden, suggesties, etc.

Er is gesproken met:

- aanbrengers van 'korte klussen' (hierna verder 'klagers' genoemd);
- de oplossers van de klachten;
- de subsidieverzoekers;
- de toezichthouders.

Beide delen hebben betrekking op activiteiten die in het jaar 1988 ondernomen zijn.

De onderzoeksresultaten vormen de basis voor de aanbevelingen ter verbetering van het totale 'traject' van vandalismebestrijding door de troubleshooter, vanaf signalering tot en met nazorg/follow up.

4.2 Resultaten van het onderzoek

4.2.1 Activiteiten troubleshooter

De troubleshooter is nu ruim 3 jaar actief. Vergeleken met de aanvangsperiode lopen de activiteiten volgens de troubleshooter meer 'gesmeerd'. Eén van de oorzaken hiervan is het feit, dat meer klagers de weg naar de troubleshooter weten te vinden, omdat de bekendheid van de troubleshooter is toegenomen. Deze bekendheid is met name opgebouwd door publikaties en berichten in wijkkranten. De berichten in de wijkkranten worden regelmatig herhaald.

Een andere oorzaak voor een betere gang van zaken is dat meer mensen bereid zijn in samenwerking met anderen problemen rond vandalisme aan te pakken. De troubleshooter vervult hierin een coördinerende en initiërende rol, zonder welke activiteiten en projecten niet van de grond waren gekomen.

De troubleshooter maakt in haar werk zo mogelijk gebruik van gegevens uit de vernielregistratie. Echter de cijfers zijn niet recent en onvoldoende gespecificeerd, zodat het gebruik zeer beperkt is.

De troubleshooter beschikt jaarlijks over een budget van f 140.000,-. In 1988 is ruim f 105.000,- van dit geld besteed aan personeelskosten voor de toezichthouders.

f 30.000,- is naar projecten op scholen en in buurten/wijken gevloeid.

f 7.500,- is gebruikt als activiteitengeld (kort durende activiteiten in wijken).

De troubleshooter beoordeelt in eerste instantie een subsidieverzoek. Vervolgens dient zij het verzoek in bij B & W. B & W moeten het verzoek goedkeuren. Tot nu toe zijn B & W altijd accoord gegaan. In een aantal gevallen moet de troubleshooter financiële middelen proberen weg te halen bij andere afdelingen/diensten, omdat haar eigen budget ontoereikend is.

De troubleshooter heeft het afgelopen jaar ongeveer 30% aan korte klussen besteed en 50% aan ander werk⁴.

Er gaat vooral veel tijd zitten in het voorwerk met betrekking tot de aanstelling van toezichthouders.

Toezichthouders zijn personen die in buurten of wijken worden aangesteld om activiteiten te organiseren ter voorkoming van vandalisme.

De troubleshooter moet zich eerst oriënteren op vandaliseproblemen in een buurt of wijk.

Vervolgens moet een overleg met betrokkenen (bewoners/politie) worden opgestart. Deze betrokkenen moeten worden gestimuleerd zich in de toekomst binnen de buurt of wijk in te zetten, bijvoorbeeld in een ondersteuningsgroep voor de aan te stellen toezichthouder.

Na toezeggingen van betrokkenen moet de aanstelling van de toezichthouder worden geregeld (sollicitatie etc.). De aangestelde toezichthouder moet dan worden begeleid, en dat gebeurt meestal door een door de troubleshooter in het leven geroepen ondersteuningsgroep.

Als de toezichthouder aan het werk is, draagt de troubleshooter zorg voor het bijhouden van de werkzaamheden en het boven tafel krijgen van effecten van die werkzaamheden. Als er nieuwe problemen ontstaan moet de troubleshooter hierop inspelen.

De overige 20% van de tijd van de troubleshooter is gaan zitten in:

- werkoverleg;
- projectgroepvergaderingen;
- afdelingsoverleg;
- pers/publiciteit/interviews;
- overleg, niet gelieerd aan een project;
- maken van een jaarverslag.

Het onderhouden van het netwerk aan contacten kost de troubleshooter ook redelijk veel tijd.

4.2.2 Korte klussen

Inventarisatie

In 1988 zijn 28 korte klussen geregistreerd. Het zijn klachten van hoofdzakelijk bewoners. De klachten betreffen veelal vernieling en komen vooral uit het oudere deel en het na-oorlogse westelijk deel van de stad.

Irritatie is de belangrijkste aanleiding om te klagen.

Als een klacht is binnengekomen gaat de troubleshooter vaak ter plekke een kijkje nemen.

⁴ Ten tijde van de verslaglegging (juni 1989) heeft er een verschuiving plaatsgevonden: de korte klussen zijn meer tijd gaan kosten.

Maar of ze nu wel of niet gaat kijken, bijna altijd wordt de klacht aan een instelling of dienst doorgegeven, die de afhandeling van de klacht overneemt. De troubleshooter heeft nauwe contacten met een woningbouwvereniging, de Dienst Openbare Werken, Publex, Politie en Stadsreiniging. Deze instellingen of diensten herstellen, vernieuwen of doen anderszins iets om de klacht af te handelen. Dat is althans de bedoeling. De troubleshooter loopt de klacht nog eens na, als zij daarvoor tijd kan vinden.

Over het algemeen kost het doorgeven van de klacht (het vinden van de juiste persoon) weinig tijd (minder dan een half uurtje). Maar toch kost een derde van de klachten enkele uren aan tijd.

Ongeveer de helft van de klachten zijn door een onderzoeker twee maal nagelopen om te kijken hoe de stand van zaken was. Het grootste deel (9 van de 13 nagelopen klachten) zijn bij de tweede nameting (een jaar na melding) aangetroffen in 'gewenste toestand'.

Het lijkt van belang de registratie van korte klussen zo aan te passen dat duidelijk wordt wat er met de klacht gebeurt en waar de behandeling van de klacht mogelijk stagneert nadat deze is doorgespeeld naar een of andere dienst/instelling. Zo zou de betreffende dienst of instelling schriftelijk de behandeling van de klacht kunnen 'terugmelden'. Op deze wijze kan de nazorg van de klacht structureel ter hand worden genomen. Nazorg gebeurt nu té incidenteel en willekeurig.

De klagers

De meeste klagers zijn met hun klacht voor zij bij de troubleshooter terecht kwamen, vaak al elders (veelal de politie) geweest. Uit ontevredenheid over de afhandeling en inmiddels door de media op de mogelijkheid van afhandeling door de troubleshooter geattendeerd, is contact met de troubleshooter gezocht. Dat contact en haar inzet worden over het algemeen positief beoordeeld, hoewel het uiteindelijke resultaat lang niet altijd bevredigend is. Dat zou echter voornamelijk de schuld van de oplosers zijn, dat wil zeggen: de diverse instanties en gemeentelijke diensten waar de troubleshooter uiteindelijk voor de oplossing van de klacht van afhankelijk is. Naar aanleiding van een redelijk eenvoudige klacht wordt er volgens de klagers over het algemeen snel actie ondernomen; voor ingewikkelder klachten heeft de uiteindelijke oplossing een stuk langer geduurd.

Wanneer er na het melden van de klacht door de troubleshooter voor een tweede keer met de klager contact is opgenomen dan is dit vrijwel altijd gebeurd ten behoeve van het verkrijgen van nadere informatie.

In twee, iets ingewikkelder zaken, is gebleken dat de troubleshooter iets aan nazorg heeft gedaan. Opmerkelijk is dat driekwart van het aantal klagers - dat is meer dan het aantal dat zich tevreden over het resultaat heeft uitgelaten - zich bij een volgende gelegenheid weer tot de troubleshooter zal wenden.

De oplossers

De troubleshooter onderhoudt in het kader van de afhandeling van klachten contacten met een aantal uiteenlopende diensten en bedrijven. De contacten met Publex en PTT leveren weinig op omdat deze bedrijven klachten buiten de troubleshooter afhandelt. Met een woningbouwvereniging, de ambtenaren Voorkoming Misdrijven en gemeentelijke diensten is ten tijde van het onderzoek één keer contact geweest. Alle oplossers zijn in principe allen genegen aan de troubleshooter hun medewerking te verlenen. De vorm en mate waarin deze medewerking tot uitdrukking komt is sterk afhankelijk van het geld, de tijd en de aard van de mogelijke oplossing. Hoeveel tijd en geld de diverse oplossers middels hun medewerking hebben gespendeerd is zeer onduidelijk, omdat de onkosten meestal worden ondergebracht bij onderhoudsposten. Over het algemeen reageert men vrij snel op het verzoek van de troubleshooter; als de klacht echter gecompliceerd is, loopt de afhandeling ervan meer kans om te verzanden.

Ten aanzien van de nazorg blijkt dat de oplossers hieraan weinig doen. Men gaat er van uit dat een en ander in orde is gekomen omdat nieuwe klachten uithijven.

Het werk van de troubleshooter wordt door de oplossers als positief ervaren. Zowel de oplossers als de burgers kunnen er nut van ondervinden, met name als de troubleshooter door middel van meer publiciteit een grotere interne bekendheid zou krijgen.

4.2.3 Projectactiviteiten

Subsidieverzoekers

Gebleken is dat de subsidieverzoekers veelal afkomstig zijn uit het jongeren- en buurthuiswerk. Er zijn 3 wegen waarlangs men in contact komt met de troubleshooter:

- bekendheid uit voorafgaande periode;
- verwezen (via stadhuis);
- publicaties.

De op vandalismebestrijding gerichte projecten die de aanvragers wilden opzetten zijn in bijna alle gevallen gesubsidieerd. Zou dat niet zijn gebeurd, dan was ongeveer de helft afgelast.

De andere helft zou wel zijn doorgegaan (hoewel in afgeslankte vorm) omdat er co-sponsors bleken te bestaan. De contacten met de troubleshooter zijn positief omschreven en de procedure is als soepel ervaren.

Over de uitvoering en het effect is men redelijk tevreden, al kan men niet altijd aantoonbare verschillen met de situatie voor het project noemen. Maar er zijn ook positieve effecten van de financiële injectie genoemd:

- luilaknacht in Amsterdam Noord;
- ramadan in Bos en Lommer.

Tot slot blijkt dat nieuwe aanvragen van de geïnterviewde subsidieverzoekers, indachtig het voorhanden zijnde geld en de goede eerdere resultaten, zeker niet denkbeeldig zijn.

Toezichthouders

De door de troubleshooter aangestelde toezichthouders zijn ten tijde van het onderzoek pas enkele maanden in dienst. Hun taak is tweeledig: enerzijds het terugdringen van vandalisme door middel van het organiseren van activiteiten, en anderzijds het houden van toezicht op het straatmeubilair op de pleinen.

Hoewel de toezichthouders vrij zijn in het plannen van hun activiteiten, waarin zij hoofdzakelijk steun krijgen van de hem begeleidende jongerenwerkers, overheersen de sportactiviteiten. Daaraan bestaat blijkbaar de meeste behoefte, dus men probeert daarin te voorzien.

De opkomst bij de activiteiten is redelijk goed te noemen en groeit nog steeds. In de meeste gevallen blijkt de groep die aan de activiteiten deelneemt uit ongeveer dezelfde personen te bestaan.

Gezien de korte aanstellingsperiode kunnen slechts zeer voorzichtige uitspraken worden gedaan over het resultaat van de activiteiten. Enkele toezichthouders hebben de indruk dat er sinds hun aanstelling minder vernielingen hebben plaatsgevonden.

Als knelpunten zijn genoemd:

- gebrek aan een geschikte accommodatie;
- gebrek aan medewerking van buurtbewoners;
- nonchalante houding van de speeltuinvereniging;
- geen activiteiten voor de leeftijdsgroep volgend op tieners;
- kinderen uit niet-project buurten moeten worden geweerd.

Het vervolg op de projecten is erg onzeker, behalve dan dat er eventueel sprake kan zijn van een kortstondige verlenging. Het is in dit verband tenslotte van belang dat tenminste één van de toezichthouders het noodzakelijk acht de projecten uit te breiden naar andere buurten, en tevens te zoeken naar een vervolg op het huidige project wanneer dat afloopt.

4.3 Aanbevelingen

1. Het verdient aanbeveling het initiëren en coördineren van activiteiten in buurten en wijken - met name betreffende subsidie-aanvragen en de projecten waarin toezichthouders worden aangesteld - verder te ontwikkelen. Deze activiteiten van de troubleshooter worden zeer positief beoordeeld. Het is nuttig dat een persoon is die de opgedane ervaringen met dergelijke zeer specifieke projecten voor de gehele stad kan aanwenden. Dat voorkomt dat op 17 plaatsen hetzelfde wiel moet worden uitgevonden.

2. De behandeling van klachten naar aanleiding van telefonische meldingen kost veel tijd, terwijl de resultaten niet erg positief zijn. De troubleshooter is te zeer afhankelijk van de goede wil van de uitvoerders. Dit werk hoort eigenlijk thuis bij de stadsdeelraden. In de toekomst zullen klachten hier terecht moeten komen. De troubleshooter zou in een overgangssituatie kunnen blijven fungeren als centraal meldpunt.
3. De voorwaarden waaronder een subsidieverzoek wordt gehonoreerd moeten worden aangescherpt. Er moet een subsidieverslag worden geeist waarin in ieder geval de volgende punten concreet worden beschreven:
 - stand van zaken op het moment van subsidieverzoek;
 - activiteiten, doelgroep;
 - aanvang, afsluiting;
 - punten op basis waarvan resultaten worden beschreven (bijvoorbeeld interviews met doelgroep of buurtbewoners);
 - kosten;
 - toekomstverwachting, suggesties;
 - effecten.In het subsidie-aanvraagformulier moeten duidelijke aanwijzingen worden opgenomen hoe een en ander te beschrijven. Bijvoorbeeld in de vorm van een 'checklist'.
4. Het gestelde in de vierde aanbeveling geldt tevens voor de evaluatieverslagen. Het evaluatieverslag moet inhoudelijk onderdeel worden van het subsidieverslag.
5. De troubleshooter moet tussentijdse verslaglegging van de toezichthouders eisen. In deze verslaglegging moeten de punten uit aanbeveling 4 zoveel mogelijk terugkomen.
6. Tot slot verdient het aanbeveling meerdere wegen te bewandelen om het werk van de troubleshooter bekendheid te geven. Bijna alle geïnterviewden hebben hier ook regelmatig op aangedrongen (poster, brochure, kabel t.v.).

5 POSITIEVE SANCTIES

5.1 Inleiding

Het project positieve sancties wordt uitgevoerd door de basisschool 'De Brink' in samenwerking met de wijkprojectleider Gaasperdam. Het project is gestart op 16 januari 1989 en kent een looptijd van een jaar. De evaluatie van het experiment is in handen van een onderzoeker van het Instituut voor Criminologie en Rechtssociologie van de Vrije Universiteit. In februari 1990 worden de onderzoeksresultaten gepresenteerd aan de gemeente Amsterdam.

5.2 Opzet van het onderzoek

Het onderzoek bestaat uit vier onderdelen:

- een literatuurstudie
- een implementatie-onderzoek
- een procesevaluatie
- een effectevaluatie

De literatuurstudie

De literatuurstudie is verricht door een stagiair van het Instituut voor Criminologie en Rechtssociologie van de Vrije Universiteit en wordt als bijlage in het eindrapport opgenomen. Het geeft aan hoe soortgelijke experimenten in Canada zijn opgezet, hoe deze werden geëvalueerd, en welke resultaten deze hebben opgeleverd.

Tevens hebben de stagiair en een onderzoeker van het Instituut voor Criminologie en Rechtssociologie van de Vrije Universiteit en een onderzoeker van Bureau Criminaliteitspreventie, een bijdrage geleverd aan de opzet van het experiment in Amsterdam. Deze bestond onder meer uit een actieve deelname aan een werkgroep ter voorbereiding van de uitvoering van het project.

Het implementatie-onderzoek

Implementatie, ook wel uitvoering van beleid genoemd, kan worden gedefinieerd als het toepassen van gekozen middelen om gekozen doeleinden te bereiken.

Aan de hand van gesprekken met 'sleutelfiguren' en bestudering van stukken wordt de bestuurlijke weg gereconstrueerd, die door vele vertragingen wordt gekenmerkt, en uiteindelijk leidde tot de uitvoering van het project in Amsterdam Zuid-Oost.

Voor dit deelonderzoek relevante stukken zijn o.a. de rapporten van Bureau Criminaliteitspreventie over het actie-onderzoek jeugd vandalisme 1981- 1983, het meerjarenprogramma vandalismpreventie 1985-1986, de notulen van de projectgroepvergaderingen, en interne notities van de afdelingen Onderwijs, alsmede Jeugdzaken en Volksontwikkeling.

Het uitgangspunt bij deze gesprekken is de vraag, welke elementen de vertraging in de uitvoeringsfase van het project hebben veroorzaakt c.q. beïnvloed.

Aandachtsgebieden zijn de organisatie en opzet van het project, de verhouding tussen de verschillende betrokken afdelingen, beslissingsmomenten in de bestuurlijke procesgang en beleidsvrijheid.

De procesevaluatie

Het doel van de evaluatie is tevens nagaan in hoeverre het project is gerealiseerd. De doelstellingen van dit project positieve sancties zijn:

- de leerlingen meer betrekken bij hun school;
- de leerlingen meer verantwoordelijkheid geven ten aanzien van de school;
- de leerlingen inzicht geven in de kosten van vernielingen;
- vernielingen snel laten herstellen en vuilnis en afval op de schoolterreinen snel laten verwijderen;
- de schade door vandalisme aan de school verminderen.

De eerste vier doelstellingen worden bekeken in de procesevaluatie, de laatste in de effectevaluatie.

Aan de hand van regelmatige gesprekken met de schoolleiding en de wijkprojectleider en met behulp van een activiteiten-formulier wordt nagegaan hoe het project is opgezet en verlopen. Aandacht heeft vooral de medewerking en specifieke activiteiten van de schoolleiding, de leerkrachten, de conciërge en de ouders.

De schoolleiding zal voor en na het project uitgebreid worden geïnterviewd.

De effectevaluatie

De effectevaluatie zal een antwoord moeten geven op de vraag in hoeverre het project een bijdrage heeft geleverd aan het terugdringen van schade door vandalisme (doelstelling 5).

Dit deelonderzoek bestaat uit een, reeds verrichte, voormeting en een nameting. De metingen richten zich enerzijds op het schadebedrag, anderzijds op de hoeveelheid incidenten. De nameting vindt eind 1989 plaats. Hiertoe is een schadeformulier ontwikkeld, dat door de conciërge van de onderhavige school zal worden ingevuld. De schadeposten zullen aan de hand van BOM-gegevens op geld worden gewaardeerd. Een gespecificeerd overzicht van de schadekosten zal worden doorgenomen met de schoolleiding. Op die manier sluiten de voor- en de nameting methodisch op elkaar aan.

5.3 Voorlopige resultaten

Halverwege het project is de literatuurstudie voor publicatie in het eindrapport bewerkt, en is het implementatie-onderzoek afgerond. Tevens is een tussenmeting verricht van de schade door vandalisme aan de betrokken school.

De procesevaluatie is nog in volle gang en blijft derhalve op dit moment buiten beschouwing.

Het Implementatie-onderzoek

In 1981 werd een project met positieve sancties voor het eerst aan de gemeente Amsterdam voorgesteld. Het ging om een experiment op scholen, dat in Canada en de Verenigde Staten met succes was uitgevoerd. Deze scholen werd een beloning (positieve sanctie) in het vooruitzicht gesteld indien zij het vandalisme aan de school, d.m.v. een projectmatige aanpak, wisten terug te dringen. Deze beloning bestond uit (een deel van) het verschil tussen de schade door vandalisme aan de school voor en na het project.

Er ligt acht jaar tussen de introductie van het idee in Amsterdam en de daadwerkelijke uitvoering van het experiment. Uit de bestudeerde stukken en een paar oriënterende gesprekken zijn een aantal mogelijke verklaringen gedistilleerd voor de vertraging in de uitvoeringsfase van het project:

- Gebrek aan informatie
 - Onderbezetting
 - Methodologische drempels
 - Interesse van de scholen
 - Het functioneren van de projectgroep
- Deze zijn in verdere gesprekken ter beoordeling aan de sleutelfiguren voorgelegd.

Het project is in de jaren 1981/1982 gestrand op een tweetal bezwaren van de afdeling Onderwijs van de gemeente Amsterdam. Het argument dat het project op formele gronden geen doorgang kon vinden, is overdreven bureaucratisch gebleken; het vormde immers in een latere fase geen obstakel meer. Het tweede bezwaar, dat leerlingen van andere scholen wellicht jaloers zouden worden lijkt nogal gezocht.

In de uitvoeringsfase van het meerjarenprogramma vandalisme-preventie (vanaf 1985) speelden onder meer methodologische problemen het project parten. Die problemen betroffen de methodologische onderbouwing van het project (wie bepaalt welke schade door vandalisme ontstaat?) en daarmee de mogelijkheid van effectmeting (hoe 'hard' zijn vandalismecijfers?).

Inhoudelijk zijn de uitvoeringsproblemen in deze fase, die gekenmerkt wordt door veel vertraging en veel overleg, niet echt overwonnen. Wel hebben de literatuurstudie naar de Canadese projecten en de, eveneens van onderzoekers van de Vrije Universiteit afkomstige, oorspronkelijke onderzoeksopzet een consensus over deze problemen bewerkstelligd, en het belang van uitvoering van het project onderstreept.

Naast de problemen van methodologische aard, hebben onderhandelingen met diverse scholen tot verdere vertragingen geleid. De betrokkenen gaven verschillende redenen aan voor deze moeizame onderhandelingen. Zo meende een van hen dat scholen het niet makkelijk aanvaardden dat een ambtenaar van de gemeente inhoudelijk een project komt verkopen. Een ander dacht dat de randvoorwaarden van het project in zo'n diffuus veld moeilijk te realiseren zijn. Vrij algemeen werd gevonden dat scholen andere problemen (het aantal allochtonen, personeelsverloop, terugloop in het leerlingenaantal, etc.) laten prevaleren boven de bestrijding van vandalisme.

Tevens hebben de onderhandelingen met de scholen het project inhoudelijk beïnvloed. Het project zoals dat op dit moment in Amsterdam Zuid-Oost wordt uitgevoerd verschilt wezenlijk met het Canadese model. Essentiële onderdelen zijn daaruit geschrapt, waaronder de positieve sanctie. De onderhavige school krijgt immers, sowieso, onafhankelijk van de resultaten van het project, een aanzienlijk bedrag uitgekeerd. Een deel daarvan is weliswaar begroot als 'positieve sanctie', maar vormt in feite de 'koopsom' voor de bereidheid het project uit te voeren. Daarnaast gaat het in het project niet meer alleen om vandalisme gepleegd door de leerlingen zelf. Het project richt zich op de totale schade, die door vandalisme aan de school is toegebracht.

Deze wijzigingen lijken noodzakelijk te zijn geweest voor de uitvoering van het project, maar hebben tevens het project positieve sancties geherdefinieerd. Het gemak waarmee het project in de onderhandelingen met de scholen van karakter kon veranderen, doet daarom de vraag rijzen, of tijdens de jarenlange voorbereidingen de oorspronkelijke doeleinden zijn verschoven.

Resumerend kan men stellen dat een aantal factoren voor vertraging in de uitvoering van het project hebben gezorgd. De onderbezetting van de diverse diensten, hoe reëel ook, vormde daarbij niet de belangrijkste hindernis. Evenmin het feit dat het project door de betrokken diensten, en de projectgroep, niet de hoogste prioriteit werd toegekend.

Men kwam aanvankelijk niet uit de impasse die door de problemen van methodologische aard veroorzaakt was. Die problemen zijn blijven liggen totdat er een werkgroep werd geformeerd met onderzoekers van de Vrije Universiteit en Bureau Criminaliteitspreventie. De onderhandelingen met de scholen zorgde voor een nieuwe impasse, waar slechts uitgekomen kon worden door een essentieel onderdeel van het experiment te laten vallen. Uiteindelijk is het project in 1989 daardoor op een vrij intuïtieve manier opgezet, zodat de jarenlange discussies, met name die over de meting van effecten en de methodologische onderbouwing van het project, zonder veel invloed blijken te zijn gebleven.

De effectevaluatie

Definitie van vandalisme.

Onder vandalisme wordt hier verstaan: Het plegen van vernielingen zonder dat dit voor de dader(s) een aanwijsbaar materieel voordeel oplevert. Het maakt daarbij geen verschil of de schade het resultaat is van opzet, onzorgvuldig of onverantwoordelijk gedrag. Normale slijtage, onderhoud en brandschade vallen er niet onder.

Problemen bij het meten van vandalisme

Uit de literatuur komen o.a. de volgende problemen met het meten van vandalisme naar voren:

- De vraag is of de vernieling het gevolg is van opzet en of er wel of geen materieel gewin in het spel is geweest. In de praktijk betekent dit dat afgegaan moet worden op het oordeel van personen die belast zijn met het onderhoud en de reparatie van deze objecten.
- Preventieve maatregelen kunnen leiden tot een afname van het aantal vernielingen. Dit impliceert echter niet dat het verschijnsel vandalisme in omvang is afgenomen.
- Tevens is het mogelijk dat we niet de omvang van het vandalisme meten maar het herstelbeleid van de instelling. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat bepaalde instellingen niet of nauwelijks onderhoud verrichten waardoor eventuele vernielingen niet boven tafel komen⁵.
- De omvang van het aantal vernielingen en de geleden schade worden beïnvloed door de snelheid waarmee wordt doorgegeven (gemeld) dat iets stuk is en vervolgens wordt hersteld. Aan de ene kant kan men stellen dat snel herstellen een preventieve werking heeft, aan de andere kant geldt dat een kapot object niet vernield kan worden.
- Met een reparatie van een object kan men meerdere vernielingen tegelijk herstellen. Terwijl er maar één vernieling geturfd wordt, zijn er dus meer gepleegd.
- De hoeveelheid vernielingen aan een bepaald object wordt beïnvloed door de stevigheid van dat object⁶.
- De indeling schade als gevolg van regulier gebruik (in de boekhouding van het nutsbedrijf 'onderhoud' genoemd) naast schade als gevolg van vernieling is naar mijn mening geen limitatieve. Er doen zich altijd gevallen voor waarbij het arbitrair of zelfs dubieus kan zijn om de schade onder een van beide categorieën te vermelden⁷.

⁵ R. Hesselting, Kleine criminaliteit in Utrecht, een case-studie; WODC rapport, Den Haag 1986, pag. 14.

⁶ B. van Dijk, P. van Soomeren en M. Walop, Rapportage onderzoek jeugd vandalisme deel 4; Amsterdam, december 1982, pag. 54 e.v..

⁷ E. van den Berg, De etiquette rond vandalismerregistratie; Amsterdam, maart 1988, pag. 9 e.v..

Met deze problemen in gedachte is voor deze jaarrapportage een tussenmeting verricht van de schade door vandalisme aan 'De Brink' en controleschool 'De Tamboerijn'. De vermindering van de schade die uit deze cijfers blijkt is op zichzelf zeer spectaculair (zie tabel 1).

Tabel 1. Schade door vandalisme aan 'De Brink' en controleschool 'De Tamboerijn'.

'De Brink'	'De Tamboerijn'	
1e helft 1988	f 51.454,76	f 14.905,02
2e helft 1988	f 12.555,72	f
1e helft 1989	f 3.129,69	f 590,21

Het meetinstrument, de herstelregistratie van de Stadsdeelraad, is echter te onzuiver om harde conclusies te rechtvaardigen. Een herstelregistratie meet in de eerste plaats het herstelbeleid van de betrokken instelling en niet het vandalisme. Verder is zo'n registratie ook niet betrouwbaar in het onderscheid tussen vandalisme en onderhoud c.q. slijtage. Daar komt nog bij dat de registratie van het Stadsdeel Zuid-Oost vorig jaar gewijzigd is, zodat de voor- en de tussenmeting methodologisch niet op elkaar aansluiten. De in januari 1990 te houden nameting zal onder dezelfde bezwaren te lijden hebben.

Hieruit moet geconcludeerd worden, dat de vermindering van de schade door vandalisme aan 'De Brink' niet kan worden gezien als een direct effect van het project positieve sancties, temeer omdat de controleschool eenzelfde tendens te zien geeft.

Bovendien blijkt uit de tabel dat deze verminderingen zich al in 1988, dus voor de start van het project, beginnen af te tekenen.

Dat indirecte effecten, als de vergrote betrokkenheid van zowel schoolleiding als leerkrachten, conciërge en ouders bij het schadevrij houden van de school, wellicht een rol hebben gespeeld bij het terugdringen van het vandalisme aan de school kan op basis van het verzamelde materiaal noch worden ontkend, noch worden 'bewezen'.

Deze indirecte effecten zullen in de procesevaluatie, aan de orde komen.

6 OVERALL PROCESSEVALUATIE

Het afgelopen jaar heeft de overall procesevaluatie op een vrij laag pitje gestaan. Het bleek weinig zin te hebben om te trachten algemene richtlijnen voor vandalisme preventiebeleid uit te zetten, terwijl er processen woeden (bezuinigingen en Binnen gemeentelijke decentralisatie), waarin onderzoeksresultaten ongeveer de betekenis hebben van een herfstblad in een stormwind.

Zo is er in verschillende onderdelen van het onderzoek - met name in de overall procesevaluatie van 1988 en in de rapportages over de wijkacties en de troubleshooter in 1989 - op gewezen dat er vanuit een centraal coördinatiepunt ondersteuning gegeven moet worden aan vandalisme preventie-activiteiten op Stadsdeelraadniveau. Daarmee wordt voorkomen dat op verschillende plaatsen het wiel weer opnieuw moet worden uitgevonden.

Gelet op de bepaling van centrale en decentrale taken door Burgemeester en Wethouders van Amsterdam hebben andere overwegingen kennelijk zwaarder gewogen.

Tenslotte constateren we dat ook de aanbevelingen uit de procesevaluatie van 1988 omtrent het verbreden van vandalismepreventie naar bestuurlijke preventie in feite terzijde zijn geschoven.

Er zijn weliswaar besprekingen tussen Jeugdzaken en Algemene Zaken geweest over afstemming en coördinatie in het kader van bestuurlijke preventie van criminaliteit, maar dit heeft niet geleid tot het creëren van een organisatiestructuur waardoor deze afstemming structureel wordt gewaarborgd.

Zonder een dergelijke structuur zal het moeilijk worden om bepaalde activiteiten waarbij het gemeenschappelijk belang groter is dan de som van de belangen der individuele diensten en afdelingen van de grond te krijgen.

Een voorbeeld hiervan is het plaatje van de criminaliteit, zoals bedoeld in de aanbevelingen op basis van het onderzoek naar de vernielregistratie.

In het vervolg van de procesevaluatie zal dan ook zeker aandacht worden geschonken aan alternatieve varianten voor de coördinatie van bestuurlijke preventie.

7 ONDERZOEKSPROGRAMMA 1990

7.1 Bureau HALT

Op 1 september van dit jaar is het Amsterdamse Bureau HALT officieel geopend. De evaluatie van Bureau HALT dient eind maart 1990 afgerond te zijn.

Het evaluatie-onderzoek bestaat uit twee onderdelen:

1. Onderzoek naar organisatie en werkwijze van het HALT-bureau:

In dit deel wordt onderzocht hoe de organisatie van het bureau werkt, welke activiteiten worden opgezet, de verwijscriteria, de gang van zaken rond het schadeverhaal en de betrokkenheid van anderen, zoals politie, openbaar ministerie en begeleiders van projecten. Tevens wordt in dit onderdeel een stimulerende rol gespeeld door de onderzoeker, onder meer om aanloopproblemen te ondervangen.

2. Onderzoek naar de klanten van het HALT-bureau:

In dit deel wordt een aantal gegevens van HALT-klanten vastgelegd. Aan de hand van een speciaal daartoe ontwikkelt HALT-registratieformulier worden persoons- en delictsgegevens verzameld, alsmede achtergrondinformatie over de school- en thuissituatie, vrijetijdsbesteding, politiecontacten etc. Tevens wordt een aantal interviews gehouden met HALT-jongeren en, zo mogelijk, met jongeren die niet met HALT in aanraking zijn gekomen. Bij de jeugdpolitie wordt na het eerste HALT-contact zo mogelijk achterhaald voor welke delicten de HALT-klanten geregistreerd staan en (geruime tijd na afloop van de HALT-afdoening) hoe het verder met ze gaat.

Naast genoemde onderdelen lijkt het van belang de rol van het HALT-bureau in het totale gemeentelijke anti-vandalismebeleid aan te geven. Het is echter niet haalbaar om dit onderdeel van het onderzoek binnen een jaar uit te voeren. Wel is het mogelijk om nu reeds informatie voor zo'n onderzoek te verzamelen.

7.2 Positieve sancties

Het project met positieve sancties loopt nog tot half januari 1990. De evaluatie van dit experiment wordt een maand later afgerond.

In dit stadium richt het onderzoek zich met name op de procesevaluatie en de nameting. Over de meting van effecten van dit project zijn in hoofdstuk 5 al diverse kritische noten gekraakt. De nadruk zal daarom moeten liggen op de procesevaluatie; de opzet en organisatie van het project, de door de school ontwikkelde activiteiten en de betrokkenheid van derden.

7.3 'Ik sloop niet, ik sport'

In juni 1989 is in het toekomstig stadsdeel Bos en Lommer te Amsterdam het project 'ik sloop niet, ik sport' van start gegaan. De uitkomsten van een gelijknamig onderzoek laten zien dat sportieve activiteiten onder een aantal voorwaarden een uitstekende aanvulling vormen op activiteiten die ter bestrijding van vandalisme worden ontwikkeld.

De algemene doelstelling van het project is dan ook gericht op het verminderen van het dagelijks vandalisme gepleegd door jongeren in de leeftijd van 10 tot en met 18 jaar.

Het begeleidend onderzoek van dit project kent een tweeledige benadering: een effectevaluatie en een procesevaluatie. Via de effectevaluatie wordt nagegaan of het project aan de beoogde doelstellingen heeft beantwoord. Door middel van de procesevaluatie wordt vastgelegd hoe het proces van voorbereiding en uitvoering van het activiteitenplan verloopt.

7.4 Algehele evaluatie

De aanbevelingen van de 'overall'-evaluatie hebben de laatste twee jaar benadrukt dat de gemeentelijke vandalismebestrijding in het kader van de bestuurlijke decentralisatie herzien zal moeten worden. In het bijzonder de nazorg van de wijkacties zal naar de stadsdeelraden overgeheveld moeten worden. De activiteiten van de troubleshooter en van het Bureau HALT zullen op centraal niveau gehandhaafd moeten blijven.

Bij de 'overall'-evaluatie in 1990 zal worden nagegaan in hoeverre deze formule voor voortzetting vatbaar is. Interviews daartoe zullen zowel bij enkele stadsdeelraden als ook op het stadhuis worden gehouden.

Voorts zal aandacht worden besteed aan mogelijk overall-effecten van het vandalismepreventiebeleid.