



Bijlagenboek bij eind-
rapportage 'Criminali-
teitspreventie in een
buurtbeheercontext'
(procesevaluatie) -
Beschrijving van de
projecten

Amsterdam, november 1994
Van Dijk, Van Soomeren en Partners B.V.
R.W. van Overbeeke
P.F. van Soomeren

Het hoofdrapport 'Criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext' wordt uitgegeven door het Ministerie van Justitie te Den Haag. Het is uitsluitend schriftelijk te bestellen bij de stafafdeling Informatievoorziening van dit ministerie. De volledige literatuuropgave luidt:

Overbeeke, R.W. van en P.F. van Soomeren - *Criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext*. Ministerie van Justitie, Directie Criminaliteitspreventie, Den Haag, 1994.

Inhoudsopgave

	pagina
Inleiding	1
Beschrijving van de projecten	
1 Amersfoort-Liendert	7
2 Amsterdam-Noord (Van der Pekbuurt)	21
3 Amsterdam-De Pijp (Smaragdbuurt)	41
4 Arnhem-Malburgen	55
5 Dordrecht	71
6 Eindhoven-De Bennekel en Woensel West	97
7 Enschede-Stroinkslanden/Wesselerbrink	117
8 Groningen-Beijum/Lewenborg	137
9 Groningen-Oosterpark	149
10 Helmond (Binnenstad Oost)	159
11 Maastricht-Malberg	173
12 Nijmegen-Wolfskuil	191
13 Rotterdam-Spangen	207
14 Rotterdam-Tarwewijk	219
15 Utrecht-West (Lombok)	233

Literatuur

Bijlage 1: Inhoud en interpretatie van de vragenlijst

Bijlage 2: Scores op de DDQ

De inhoud van de projectbeschrijvingen is steeds als volgt:

Inleiding
Problematiek
Organisatiestructuur
Uitvoering
Middelen
Communicatie
Omgeving
Veranderingen door het project
Continuering
Leerervaringen

Inleiding

Het onderhavige bijlagenboek maakt deel uit van de eindrapportage 'Criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext'. In dit boek worden alle projecten die aan dit subsidieprogramma van het Ministerie van Justitie hebben meegedaan, afzonderlijk beschreven. Hierbij is gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

- een interview met de projectcoördinatoren;
- een vragenlijst voor sleutelfiguren uit het project (zowel professionals als bewoners)¹.

De gegevensverzameling heeft plaatsgevonden van eind oktober 1993 tot begin mei 1994; de projectbeschrijvingen geven dus de stand van zaken in die periode weer.

Interview met de projectcoördinatoren

In de interviews met de projectcoördinatoren kwamen de volgende onderwerpen aan bod:

- beschrijving in hoeverre het gelukt is om een integrale aanpak te realiseren;
- oordeel over processen, inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer,
- organisatiestructuur en aanverwante zaken (onder meer wijze van inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer, mandatering, beschikbare beleidsvrijheid, naleving toezeggingen);
- middelen;
- informatie en communicatie;
- omgevingsfactoren;
- sterke en zwakke kanten van het project;
- belangen en houdingen;
- eindoordeel.

Vragenlijst voor sleutelfiguren

De vragenlijst bestond uit twee delen:

- een deel met open vragen, waarin de mening ten aanzien van de volgende aspecten werd gevraagd: de vijf belangrijkste maatregelen, wat had men achteraf anders aangepakt, mandaat, de inbedding van criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext, vergelijking van de effectiviteit van deze inbedding met eventuele eerdere ervaringen met criminaliteitspreventie zonder buurtbeheercontext, randvoorwaarden voor een succesvolle invoering van vergelijkbare projecten, sterke en zwakke kanten van het project, de mate waarin een aantal potentiële knelpunten zijn voorgekomen, oordelen over de mate waarin de doelen zijn bereikt, criminaliteitspreventie is gerealiseerd en een oordeel over de kwaliteit van de organisatorische processen.
- een standaardenquête voor het meten van de implementatiebereidheid (de zogenaamde Decision Determinants Questionnaire, kortweg DDQ).

Als sleutelfiguren kwamen in aanmerking: betrokkenen uit de projecten, zowel professionals (bijvoorbeeld vertegenwoordigers van gemeentelijke diensten, politie, woningcorporaties, welzijnsinstellingen, opbouwwerk, sociaal-cultureel werk, onderwijs, Halt-bureaus) als bewoners en bewonersorganisaties.

¹ Er is niet in alle projecten medewerking verleend door de sleutelfiguren. In de drie Dordtse projecten waren de sleutelfiguren bijvoorbeeld 'onderzoeksmoe': zij werden erg vaak ondervraagd in het kader van diverse evaluaties. In concreto is er van de volgende projecten geen informatie ontvangen van de sleutelfiguren: Dordrecht-Bleijendoek, -Oud Krispijn, -Staart, Rotterdam-Spangen.

Respons

De vragenlijst is bij de nameting verspreid onder ongeveer 320 mensen². Hiervan heeft 42% de vragenlijst ingevuld geretourneerd, wat het aantal respondenten op 133 bracht. Per project is de respons als volgt:

Tabel 1: Respons per project

project	aantal	% respons
Amsterdam-Noord	13	45
Amsterdam-De Pijp	10	53
Amersfoort	10	50
Arnhem	11	42
Dordrecht	n.v.t.	n.v.t.
Eindhoven-De Bennekel ³	12	±60
Eindhoven-Woensel West	5	±25
Enschede	13	72
Groningen-Beijum	5	36
Groningen-Oosterpark	5	25
Helmond	9	47
Maastricht	13	57
Nijmegen	7	44
R'dam-Spangen	0	0
R'dam-Tarwewijk	5	26
Utrecht	15	44
Totaal	133	gemiddeld 42

Het is regelmatig voorgekomen dat respondenten slechts één van de twee delen van de vragenlijst invulden. Dit veroorzaakt soms verschillen tussen de bovenvermelde aantallen respondenten en de aantallen die bij het beschrijven van de resultaten van de DDQ vermeld staan.

Voor een beter begrip van de projectbeschrijvingen, in het bijzonder van de daarbij gebruikte schema's om de preventie maatregelen te classificeren, hebben we hierna enkele delen uit de tekst van het hoofdrapport gekopieerd. Bovendien is achterin dit bijlagenboek de literatuurlijst uit het hoofdrapport opgenomen.

2 Van de twee projecten in Eindhoven is niet precies bekend hoeveel vragenlijsten er daadwerkelijk verspreid zijn.

3 Zie noot 2.

Model voor het classificeren van preventiemaatregelen

Voor het beschrijven van de preventiemaatregelen passen we een bestaande omschrijving van Polder en Van Vlaardingen (1992)⁴ aan:

We beschouwen een preventiemaatregel als een activiteit of een cluster van activiteiten die

- 1 een daadwerkelijke poging inhouden om de keuzetermen van potentiële daders te beïnvloeden, en/of
- 2 een daadwerkelijke poging inhouden om de beleving van bewoners (potentiële slachtoffers) te beïnvloeden.

Met **keuzetermen** worden de kosten- en batenfactoren aangeduid die potentiële daders - naar wordt verondersteld - tegen elkaar afwegen om tot een besluit te komen of zij een delict al dan niet zullen plegen. Aan de batenkant gaat het om voldoening, sociale baten (status), buit; aan de kostenkant om inspanning, sanctiekans (bestaande uit pakkans en uitvoeringskans), sanctie (formeel of informeel) en moraal (geïnternaliseerde waarden en normen).

Het eerste criterium betekent dat potentiële daders iets moeten merken van de maatregel. Van het oprichten van een werkgroep 'criminaliteit' merken zij bijvoorbeeld niets, wel van de maatregelen die zo'n werkgroep laat nemen. Door die maatregelen kan de kosten- en batenafweging van de dader beïnvloed worden. Hetzelfde kan mutatis mutandis gezegd worden voor het tweede criterium: de (vermeend) potentiële slachtoffers moeten iets merken van een maatregel, opdat hun onveiligheidsbeleving beïnvloed kan worden. Van het instellen van een 'onveiligheidsoverleg' of iets dergelijks merkt de angstige bewoner niets.

Dat is veeleer een voorbereiding van uitvoerende maatregelen. Een dergelijke voorbereiding rekenen we tot de voorwaardenscheppende activiteiten.

Preventiemodel

Aan de hand van een combinatie van het preventiemodel van Polder en Van Vlaardingen (1992) en de maatregelenmatrix van Van Dijk en De Waard (1991) worden alle genomen criminaliteitspreventieve maatregelen geïnclassificeerd. In het preventiemodel worden drie dimensies onderscheiden:

- het **bereik** (welke daders, delicten en/of situaties);
- een dader-, slachtoffer-, delict- of situatiegerichte **oriëntatie**;
- een op baten, inspanning, sanctiekans, sanctie en/of moraal gerichte **strategie**.

Het preventiemodel van Polder en Van Vlaardingen is door ons aangepast om met de ruimere omschrijving te kunnen werken (zie schema).

Oriëntatie

Met het begrip oriëntatie wordt aangegeven op wie (daders, slachtoffers) of wat (situaties, delicten) een maatregel is gericht

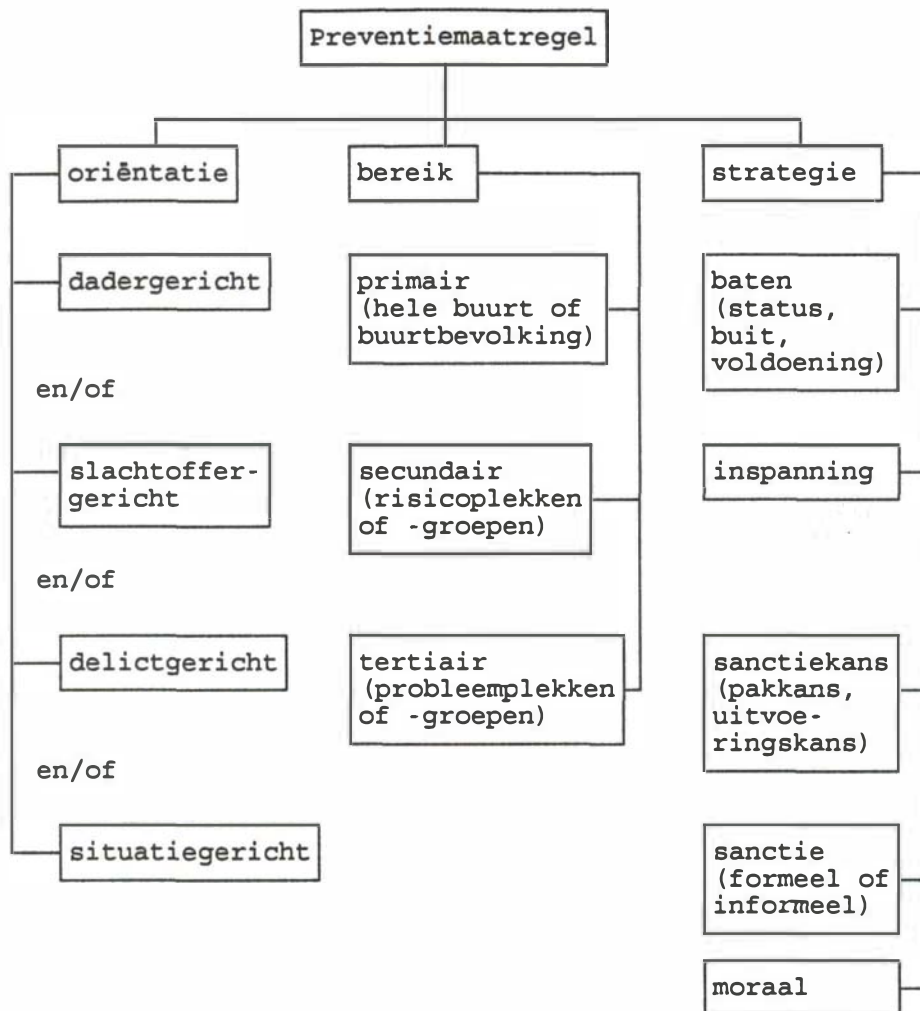
- Een situatiegerichte maatregel betekent een ingreep op een bepaalde delictplek en/of een ingreep tijdens een bepaalde delictperiode (bijvoorbeeld de periode rond de jaarwisseling).
- Een dadergerichte maatregel houdt een poging in tot het beïnvloeden van potentiële daders buiten de delictsituatie om (bijvoorbeeld projecten om te voorkomen dat allochtone jongeren afglijden naar de maatschappelijke marge).

⁴ Polder en Van Vlaardingen beperken zich tot feitelijk plaatsvindende criminaliteit. Zij gaan niet in op de onveiligheidsbeleving van (potentiële) slachtoffers. Omdat dit voor ons doel te beperkt is, hebben we - voortbordurend op de formulering van Polder en Van Vlaardingen - eenzelfde type omschrijving voor onveiligheidsbeleving toegevoegd.

- Met een delictgerichte maatregel wordt beoogd één of meer specifieke delicten te voorkomen (bijvoorbeeld: hang-en sluitwerk verbeteren is gericht op het delict woninginbraak). Als een maatregel niet delictgericht is, heeft hij betrekking op criminaliteit in het algemeen.
- Een slachtoffergerichte maatregel is gericht op de onveiligheidsbeleving van potentiële slachtoffers (bijvoorbeeld het aanstellen van een buurtconciërge in een wooncomplex voor ouderen).

Een maatregel kan overigens ook verschillende oriëntaties hebben en tegelijkertijd bijvoorbeeld situatie- en dadergericht zijn. De categorieën zijn dus niet wederzijds uitsluitend. De totaal-aantallen die in de maatregelenschema's vermeld staan (zie 3.3 en het bijlagenboek), hebben derhalve geen relatie tot het werkelijke aantal getroffen preventiemaatregelen.

Schema: De elementen van het preventiemodel



Bereik

Het bereik geeft aan wat de omvang is van de groep of het gebied waarop de maatregel is gericht. Om aan te geven op welke daders, slachtoffers, delicten of situaties een preventiemaatregel is gericht, maken we gebruik van het onderscheid tussen primaire, secundaire en tertiaire preventie van Van Dijk en De Waard (1991).

- Primaire preventie behelst activiteiten die op de **totale buurtbevolking** zijn gericht. Algemene voorlichtingscampagnes en wet- en regelgeving, het verbeteren van hang- en sluitwerk in de hele buurt en het openen van een vandalismede telefoonlijn vallen hier bijvoorbeeld onder.
- Secundaire preventie omvat maatregelen die gericht zijn op **specifieke risicogroepen of risicoplekken**. Voorbeelden hiervan zijn het randgroep-jongerenwerk, pleintoezicht, het aanbrengen van verlichting in achterpaden, preventieprojecten om afglijden van allochtone jongeren naar criminaliteit te voorkomen.
- Tertiaire preventie is gericht op personen of situaties die vanuit het perspectief van criminaliteit **problematisch** zijn. Voorbeelden hiervan zijn de Haltafdoening, het wegnemen van enge plekken, het afsluiten van schoolpleinen, huisuitzetting van drugsdealers en de aanpak van stelselmatige daders.

Strategie

Met deze term wordt aangeduid op welke keuzeterm(en) van de dader (baten, inspanning, sanctiekans, sanctie en/of moraal) een maatregel gericht is. Dit houdt in dat bij slachtoffergerichte preventie niets over de strategie gezegd kan worden, omdat dergelijke maatregelen per definitie niet op het beïnvloeden van daders gericht zijn. De keuzetermen zijn overigens niet wederzijds uitsluitend. Bijvoorbeeld: snelle klachtenafhandeling door een buurtbeheerploeg kan - afhankelijk van de klacht en de vereiste activiteit - betrekking hebben op de keuzetermen inspanning en/of baten en/of sanctiekans. Een ander voorbeeld: sancties hebben per definitie altijd betrekking op moraal. Een sanctie is er immers op gericht een (maatschappelijke) waarde of norm te doen internaliseren bij de dader. Zodra een maatregel dus als 'gericht op de keuzeterm sanctie' gekwalificeerd wordt, ontkom je er niet aan om dezelfde maatregel ook te kwalificeren als 'gericht op moraal'. Ook sanctiekans en inspanning gaan vaak samen.

Dit niet wederzijds uitsluitend zijn van de categorieën op de dimensie 'strategie' brengt dus met zich mee dat een maatregel diverse malen genoemd kan worden en daarmee voor overlap zorgt tussen de categorieën. De totaal-aantallen in de schema's zeggen derhalve niets over het aantal genomen preventiemaatregelen.

1 Amersfoort-Liendert

1.1 Inleiding

De gemeente Amersfoort wilde al enkele jaren voordat de subsidiemogelijkheid van Justitie bestond, wijkbeheer opzetten. Toen Amersfoort werd aangewezen als proefgemeente voor sociale vernieuwing, zag men de mogelijkheid om wijkbeheer hierbij aan te laten sluiten.

Mede op aandringen van de Stichting Welzijnswerk heeft de gemeente de wijk Liendert aangewezen voor een eerste wijkbeheerproject; de gemeente heeft de Stichting Welzijnswerk gevraagd hieraan deel te nemen. Op het moment dat de Stichting Welzijnswerk erbij betrokken werd, had de gemeente zonder vooronderzoek al een uitgewerkt plan opgesteld. De achterliggende gedachte was: gegeven de (demografische en stedenbouwkundige) kenmerken van de wijk kan verondersteld worden dat er problemen van bepaalde aard voorkomen; op dergelijke veronderstellingen is het plan gebaseerd. Door een uitgebreide probleeminventarisatie over te slaan werd tijd gewonnen. Wel is later aan de hand van bewonersbijeenkomsten gecontroleerd of die veronderstelde problemen inderdaad voorkomen. Men had nog geen ervaring met een dergelijke aanpak.

De wijk Liendert is in het begin van de zestiger jaren gebouwd en kent een redelijk voorzieningenniveau (onder meer winkels, scholen, overdekt zwembad). Er staat iets meer hoogbouw (4-8 etages) dan laagbouw; de verhouding tussen beide bouwvormen is ongeveer 60%:40%. Huur-, koop- en vrije sectorwoningen komen in ongeveer gelijke mate voor.

Er is een grote diversiteit in de bevolkingsopbouw. De laatste jaren komen er echter veel snel doorstromende bewoners (starters, gescheiden mensen) en allochtonen in de wijk wonen. Deze problematiek is beperkt tot enkele buurten binnen Liendert.

1.2 Problematiek

In hoofdlijnen bestaat de problematiek in Liendert uit: vervuiling, een saai ingerichte openbare ruimte, een hoge verhuisgraad en lage binding van bewoners aan de wijk, weinig onderlinge contacten tussen bewoners, moeizaam samenleven van bewoners met een verschillende culturele achtergrond en onveiligheidsgevoelens. In de loop van het project is het probleem van moeizaam samenlevende culturen sterker gaan spelen. Het vervuilingprobleem is daarentegen afgenomen.

Om aan de geschetste problematiek iets te doen is er een **meldpunt** geopend, waar bewoners klachten over vervuiling, onveiligheid en leefbaarheid kunnen melden. Het meldpunt wordt bezet door een banenpooler. Een wijkbeheerder en een wijkbeheerassistent zorgen voor een zo snel mogelijke afhandeling van de klachten. Er zijn buurtbeheerders aangesteld (banenpoolers, betaald door woningbouwvereniging), die de technische klusjes uitvoeren maar ook voor een mentaliteitsverandering bij bewoners moeten zorgen.

Voorts is er een Dagelijks Beheer Team in het leven geroepen om de uitvoering te coördineren. De bedoeling achter de oprichting van dit team is, om bewoners en 'werkers' samen het beleid te laten bepalen. Dit is redelijk gelukt: men denkt steeds meer met elkaar mee.

Het project kent 4 speerpunten:

- 1 Liendert schoon;
- 2 Liendert sociaal veilig;
- 3 Liendert groen;
- 4 Allochtonen en autochtonen met elkaar laten samenleven.

Nevendoel is het flexibeler laten werken van de ambtelijke organisatie.

ad 1.

De oorzaak van **vervuiling** ligt vaak in de woonsituatie, waar flats met stortkokers en onvoldoende mogelijkheid tot vuilopslag bij de woning veel voorkomen.

Via het meldpunt worden (onder meer) klachten over vervuiling geïnventariseerd. De wijkbeheerder en zijn assistent zorgen samen met de buurtbeheerders voor een snelle afhandeling van de klachten. In het geval van de zojuist genoemde flats met een geringe capaciteit tot vuilopslag probeert men een mentaliteitsverandering bij de bewoners te bewerkstelligen, zodat deze bijvoorbeeld het vuil niet over het balkon naar beneden gooien.

ad 2.

Het reeds genoemde meldpunt dient ook voor meldingen over **sociale onveiligheid**.

Op basis van deze meldingen heeft men de onveilige plekken in kaart gebracht.

Voorts zijn er bij aanvang van het project een tiental bijeenkomsten voor bewoners gehouden om leefbaarheidswensen en -klachten te inventariseren. Eén van deze bijeenkomsten was bedoeld voor buitenlandse mensen. In een later stadium is er speciaal voor Marokkanen een bijeenkomst geweest.

De oorzaak van onveiligheidsgevoelens ligt voor een groot deel bij gebrekkige openbare verlichting die verkeerd staat afgesteld of door groen is overwoekerd.

Uit de bijeenkomsten kwam verder het verkeer als veel genoemd knelpunt naar voren. De rechte, brede wegen nodigen uit tot hard rijden; er wordt fout geparkeerd en wrakken staan langdurig op de openbare weg. Er zijn inmiddels tal van verkeersremmende maatregelen getroffen.

Voorts is er samen met de bewoners een project 'Verlichting van achterpaden' uitgevoerd. Het samenwerken met bewoners heeft als voordeel dat het gevoel van veiligheid bij bewoners vergroot wordt en dat er contacten tussen bewoners en 'werkers' maar ook tussen bewoners onderling ontstaan.

Verder zijn er buurtpreventieprojecten bezig en heeft men een cursus Sociale Veiligheid aangeboden aan vrouwen.

ad 3.

Het saaie aanzien van de wijk wordt verlevendigd door onder meer het **groen** aan te passen en door bewoners bij het onderhoud van groen te betrekken, bijvoorbeeld door groen in zelfbeheer van bewoners te geven.

ad 4.

Over **allochtone bevolkingsgroepen** is op de buurtbijeenkomsten voor leefbaarheid veel geklaagd. Er is aansluitend voor Turkse bewoners een aparte bijeenkomst georganiseerd om hun wensen en klachten te vernemen; ook voor Marokkaanse mannen en vrouwen (apart) is zo'n bijeenkomst geweest.

Wat de maatregelen betreft is het sociaal-cultureel werk al actief met onder meer taallessen. Verder wordt aan spreidingsbeleid bij woningtoewijzing gedacht. De oorzaak van de vrij hoge concentratie buitenlanders is namelijk dat er vrij veel grote, goedkope flats in de wijk zijn.

1.3 Organisatiestructuur

De partijen die deelnamen in buurtbeheer waren: politie, woningcorporaties, wijkstichting, afdelingen van de gemeente en bewoners.

Bij aanvang van het project was er een projectgroep, waarin gemeente, woningbouwvereniging en welzijnswerk zaten. Deze bleek al snel te log. Er zijn daarom een **dagelijks beheerteam (DBT)** (uitvoerende taak: welke oplossingen voor welke problemen; aangeven prioriteiten) en een **strategisch beheerteam (SBT)** (taak is het bestoken van het beleidsniveau: mentaliteit bij gemeente ombuigen, mogelijkheid woningtoewijzingsbeleid onderzoeken) in het leven geroepen, deels bezet door mensen uit de project groep.

Bovendien werd er een **bewonersbeheerteam** opgezet, waarin naast bewoners ook winkeliers waren vertegenwoordigd. In dit team werd de uitvoering gevolgd en werden wensen en maatregelen eventueel bijgesteld. Het bewonersbeheerteam is al vrij snel samengevoegd met het dagelijks beheerteam om de uitvoering van nabij te kunnen beïnvloeden; de positie van het bewonersbeheerteam was te vrijblijvend. Het strategisch beheerteam is later coördinatiepunt wijkbeheer geworden.

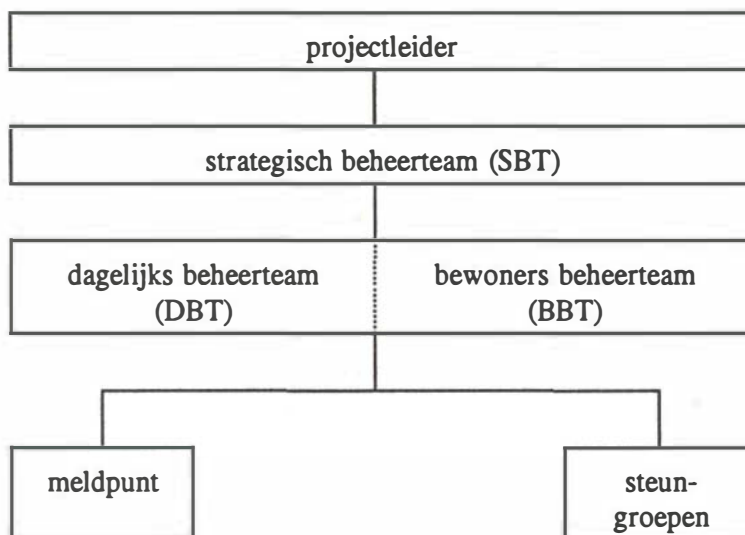
Er zijn enkele **steungroepen** gevormd met een specifiek aandachtsveld. Er waren bijvoorbeeld steungroepen voor groenvoorzieningen, voor speelplaatsen en voor sociale veiligheid. Alle steungroepen bestonden uitsluitend uit bewoners.

De projectcoördinator, de wijkbeheerder en de assistentwijkbeheerder zijn centrale figuren die in alle groepen en niveaus participeren.

Het uitvoerende niveau van wijkbeheer bestond uit een wijkbeheerder, een assistent-wijkbeheerder, een meldpuntbeheerder (banenpooler) en uitvoerders van de reguliere (gemeentelijke) onderhoudsdiensten.

In schema ziet de organisatiestructuur er als volgt uit:

Schema 1: Organisatiestructuur



Inbedding van criminaliteitspreventie

Er was geen aparte organisatiestructuur voor criminaliteitspreventie. Dit thema kreeg structurele aandacht bij de andere onderwerpen (de speerpunten 'schoon, groen, veilig'). Criminaliteitspreventie was dus volledig geïntegreerd in wijk-/buurtbeheer. Binnen het project was er zonder meer draagvlak voor criminali-

teitspreventieve maatregelen, omdat men te kampen had met vernielingen en ver-
vuiling.

De subsidie van het Ministerie van Justitie is opgenomen in het totale projectbud-
get. Hieruit is de wijkbeheerder betaald en werd voorlichting en publiciteit
bekostigd.

Coördinatie

De projectcoördinator is in vaste dienst van de Stichting Welzijnswerk Lien-
dert/Rustenburg (SWLR). De gemeente betaalt aan de SWLR voor de projectco-
ördinatie acht uur per week gedurende drie jaar. In de praktijk kost het project de
coördinator veel meer dan acht uur per week. Het bestuur van de SWLR heeft na
ongeveer één jaar looptijd van het project toestemming gegeven om vier extra uren
per week te besteden. Dit aantal werd nog steeds als onvoldoende ervaren door de
coördinator: eigenlijk vergt het coördinatorschap een full-time inzet. Er zijn dan
ook veel coördinatie-uren in 'eigen tijd' uitgevoerd. Als met name de ondersteu-
ning van bewoners goed uitgevoerd moet worden, is er meer tijd geld en mens-
kracht nodig. Deze kant van het project (bewonersondersteuning) is nu naar de
mening van de coördinator niet goed van de grond gekomen.

Voor administratieve ondersteuning kan de coördinator terugvallen op de wijkbe-
heerder en diens assistent. Secretariële ondersteuning wordt eerst door het stedelijk
bureau wijkbeheer geleverd en later door het meldpunt verzorgd. Boekhoudkundige
en inhoudelijke ondersteuning lopen via de gemeentelijk coördinator Wijkbeheer.
Na de zomer van 1993 treedt er een wisseling in het coördinatorschap op omdat de
toenmalige coördinator een andere functie krijgt.

1.4 Uitvoering

Het was volgens de coördinatoren logisch om criminaliteitspreventie in te bedden
in buurtbeheer; het is er echt een onderdeel van.

In het begin had men niet voldoende **beleidsvrijheid** bij het invoeren van wijkbe-
heer. Het kwam bijvoorbeeld voor dat gemeentelijke afdelingen bepaalde plannen
al helemaal gereed hadden, maar min of meer voor de vorm nog even met de
bewoners 'overlegden'. Het was dan niet de bedoeling dat bewoners bezwaren
tegen de plannen maakten. De schrik was groot als de bewoners het niet met de
plannen eens bleken. Gaandeweg ontstonden er echter meer vrijheden om het
beleid bij te stellen. Inmiddels is de situatie zo veranderd dat de gemeente niet
zomaar meer iets kan opleggen aan bewoners, zowel wat betreft beleid als uitvoe-
ring.

Niet alle deelnemers aan wijkbeheer hadden voldoende **tijd** vrijgemaakt. Dit bleek
niet zozeer te wijten aan instanties maar voornamelijk samen te hangen met de
mate waarin de afgevaardigde personen wijkbeheer boeiend vonden. De participatie
van enkele gemeentelijke afdelingen is bijvoorbeeld ingezakt, van de centrale wo-
ningstichting kan hetzelfde gezegd worden. De bewoners zijn eigenlijk de trouwste
deelnemers; zij zien dat wijkbeheer effect heeft. Daarnaast speelt mee dat er rela-
tief veel oudere mannelijke bewoners deelnemen; zij vinden vergaderen leuk en
ontlenen enige status aan wijkbeheer, juist vanwege de effecten die het sorteert.
De mandaten van de deelnemers in het DBT waren matig. De vertegenwoordigers
van de woningcorporaties moesten bijvoorbeeld regelmatig ruggespraak houden en
ook de vertegenwoordigers van gemeentelijke afdelingen hadden niet voldoende
beslissingsbevoegdheden.

Afspraken over de te leveren bijdragen waren in notulen of brieven vastgelegd.
Echte sancties op gebrekkige naleving van die afspraken waren er niet. Druk uitoe-
fenen, bijvoorbeeld via boze brieven, was eigenlijk het enige middel. Dit is in de

praktijk een paar maal nodig geweest. Sommige instanties hebben erg moeten wennen aan de andere werkwijze.

Volgens het merendeel van de respondenten hadden de projectdeelnemers - voor zover van toepassing - voldoende **mandaat**.

De uitvoering van maatregelen is aan de hand van een **planning** verlopen. Er was een **wijkbeheerplan** en per onderdeel daaruit was er een **stappenplan** opgesteld. Voorts was er een **begroting**, die op centraal niveau in de gemeentelijke organisatie werd beheerd en te allen tijde in te zien was; de coördinator had daar echter niet veel bemoeienis mee.

Aanvankelijk was het de bedoeling om het project eenmaal per jaar te **evalueren**. Door alle turbulentie (grote drukte, weinig capaciteit) is de eerste evaluatie overgeslagen. Wel heeft de gemeente inmiddels een nota 'Wijkenbeheer' het licht doen zien naar aanleiding van de eerste ervaringen met wijkbeheer. Het verloop van het project is alleen in nota's en notulen vastgelegd.

Achteraf hadden een aantal zaken volgens drie van de tien respondenten beter anders geregeld kunnen worden:

- het beleid had nog meer met en vanuit de bewoners vastgesteld kunnen worden;
- de discussie met de buurt over de structuurvisie had vanaf het begin van het project 'meelopend' gevoerd moeten worden (binnen duidelijk gestelde stedelijke uitgangspunten en randvoorwaarden);
- de communicatie van het ambtenarenapparaat naar bewoners en project had beter gekund: vaak kwam er van deze zijde geen informatie of de informatie kwam te laat. Dit wekte argwaan, ongenoegen en soms agressie. Meedenken achteraf heeft geen zin.

Fasering

De invoering van wijkbeheer in Liendert is gestart met veel ruchtbaarheid en veel publiciteit. Eerst is **geïventariseerd** wat het 'wijkbeeld' (positieve en negatieve kanten van de wijk) was met behulp van bewonersbijeenkomsten. De uitkomst hiervan werd vertaald in activiteiten:

- verbetering speelgelegenheid;
- plan ouderenhuisvesting;
- stichting interculturele speelzaal;
- oprichting bewonerscommissie.

In de volgende fase werd een **structuurvisie** ontwikkeld, die mede onder druk van de bewoners geheel herschreven is. De laatste fase bestond uit het ontwikkelen van een stedelijke **methodiek** wijkbeheer.

Maatregelen en activiteiten

Telkens wordt vermeld op welke criminaliteitspreventieve categorie uit het preventiemodel (zie hoofdrapport hoofdstuk 3) de betreffende maatregel betrekking heeft:

- wijkmeldpunt met meldpuntbeheerder geopend, waar bewoners telefonisch of in persoon klachten over vervuiling, onveiligheid en leefbaarheid kunnen melden; geen criminaliteitspreventie, maar een voorbereidende activiteit;
- wijkbeheerder, assistent-wijkbeheerder en buurtbeheerders aangesteld, die voor snelle klachtafhandeling zorgen; primair bereik en zowel slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op baten en/of inspanning en/of sanctiekans (afhankelijk van de wijze van klachtafhandeling);
- ontwikkeling van een beheermatrix; geen criminaliteitspreventie, maar voorwaardenscheppend voor fysiek beheer.
- groen zodanig aangepast dat grotere sociale controle mogelijk is; secundair bereik en zowel- slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op

- sanctiekans;
- beheer openbaar groen in zelfbeheer uitgegeven aan individuele of groepen bewoners; geen criminaliteitspreventie;
 - samen met bewoners lampen in achterpaden geplaatst; secundair bereik en zowel slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans;
 - buurtpreventieprojecten; primair en situatiegericht; strategie gericht op sanctiekans;
 - opzet interculturele speelzaal; geen directe criminaliteitspreventie;
 - verkeersmaatregelen; geen criminaliteitspreventie.
- Niet uitgevoerd is het voornemen om meer buurtbeheerders aan te stellen. Het ontbrak hiervoor aan geld en aan banenpoolers.

Criminaliteitspreventie

De buurtpreventieprojecten en de sociale veiligheidsmaatregelen hebben direct betrekking op criminaliteitspreventie. Het meldpunt heeft hierop deels betrekking, namelijk voor zover het leidt tot stimulering van de sociale controle (in positieve zin) en signalering van ongewenst gedrag.

Op de dimensie bereik valt op dat er geen tertiaire preventie heeft plaatsgevonden. Op de dimensie oriëntatie blijken er alleen situatie- en slachtoffergerichte preventiemaatregelen te zijn getroffen. Dadergerichte en delictgerichte maatregelen zijn kennelijk niet genomen.

Schema 2: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader				0
Slachtoffer	- klachtenafhandeling door wijk/buurt beheerploeg	- groen snoeien - verlichting in achterpaden		3
Delict				0
Situatie	- klachtenafhandeling door wijk/buurt beheerploeg - buurtpreventie	- groen snoeien ter bevordering sociale controle - verlichting in achterpaden		4
Totaal	3	4	0	7

Op de dimensie strategie blijkt vooral de keuzeterm sanctiekans de aandacht te hebben gekregen. Er zijn geen maatregelen getroffen die op de keuzetermen sanctie en moraal betrekking hebben.

Schema 3: Strategie van de maatregelen

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	- klachtenafhandeling door wijk/ buurt-beheerploeg	1
Inspanning	- klachtenafhandeling door wijk/ buurt-beheerploeg	1
Sanctiekans	- klachtenafhandeling door wijk/ buurt-beheerploeg - groen snoeien ter bevordering van sociale controle - verlichting in achterpaden - buurtpreventie	4
Sanctie		0
Moraal		0
Totaal		6

Andere maatregelen

Voorwaardenscheppend:

- wijkmeldpunt met meldpuntbeheerder, waar bewoners telefonisch of in persoon klachten over vervuiling, onveiligheid en leefbaarheid kunnen melden;
- ontwikkeling van een beheermatrix;
- beheer openbaar groen uitgeven aan individuele of groepen bewoners;
- opzet (interculturele) speelzaal.

Uitvoerend:

- wijkbeheerder, assistent-wijkbeheerder en buurtbeheerders aangesteld, die voor snelle klachtafhandeling zorgen; verhoogt fysieke leefbaarheid.
- verkeersmaatregelen; verhoogt fysieke leefbaarheid.

Het wijkmeldpunt is voorwaardenscheppend voor zowel fysieke als sociale leefbaarheid en voor criminaliteitspreventie. Het uitgeven van het beheer van openbaar groen is voorwaardenscheppend voor de fysieke leefbaarheid.

1.5 Middelen

Per jaar had men de beschikking over f 100.000 waarvan f 90.000 voor personele kosten en f 10.000 voor voorlichting en publiciteit was bestemd. Het budget bleek in de praktijk te klein. Dit had mede als achtergrond dat een deel van het budget opging aan het inhalen van achterstallig onderhoud. Er bleef zodoende weinig over voor de 'echte extra's.' Verder kampten diverse projectparticipanten met capaciteitstekorten; het budget was niet toereikend om in extra capaciteit te voorzien. Er was tevens een wijkgebonden budget, dat op centraal niveau door de gemeentelijk coördinator werd beheerd. Wanneer er een beroep op dat wijkbudget werd gedaan, werd tevens een bijdrage van de andere projectdeelnemers gevraagd.

Voor de uitvoering van het project waren er voldoende faciliteiten beschikbaar.

1.6 Communicatie

Het eigenlijke startpunt van het project werd gevormd door de buurtbijeenkomsten ten behoeve van de sterkte-/zwakte analyse van de wijk. In het kader daarvan zijn huis-aan-huis uitnodigingen verspreid. De startmanifestatie vond echter iets later plaats, namelijk ter gelegenheid van de opening van het kantoor van de wijkbeheerder op 1 juni 1991. Hier werd veel ruchtbaarheid aangegeven.

In de wijkkrant was een pagina gereserveerd voor nieuws over wijkbeheer, nieuws van het meldpunt of nieuws over andere activiteiten van de gemeente. Ook via de kabelkrant en via huis-aan-huisbladen werd nieuws over het project verspreid.

Voor deelprojecten werden speciale folders samengesteld. Bewoners werden incidenteel ook via brieven van de gemeente of van het buurtwerk geïnformeerd. In het begin werd er een nieuwsbrief gemaakt, maar dat is er na een tijdje bij ingeschoten.

Voor het contact met bewoners was er het meldpunt. Dit functioneerde goed: er was een constante stroom bellers en bezoekers. Men weet de weg prima te vinden. Een goede telefonische bereikbaarheid heeft hier waarschijnlijk aan bijgedragen: wanneer het meldpunt niet bezet was, kon telefonisch worden doorgeschakeld naar het buurthuis of naar het stadhuis.

Media

De media hebben aandacht besteed aan het project. De teneur van de berichtgeving was vrijwel altijd positief. Door de coördinator werden de media ook actief gebruikt om nieuws te verspreiden, eerst rechtstreeks via persberichten, later via de afdeling Communicatie van de gemeente waarmee een goede samenwerking is ontstaan.

Bijscholing/instructie

Extra scholing of instructie is niet nodig geweest, omdat de uitvoering van maatregelen met personeel van reguliere diensten werd gedaan. Zij voerden dus hun normale werkzaamheden uit. Per 1/1/1994 gaat dit overigens veranderen (zie 'Veranderingen door buurtbeheer').

1.7 Omgeving

Een reorganisatie bij de gemeentelijke dienst Stedelijk Beheer en Milieu heeft vertraging opgeleverd in het wijkbeheerteam. Verder had het welzijnswerk voor aanvang van het project forse bezuinigingen ondergaan, zodat haar inzet voor wijkbeheer altijd ten koste moest gaan van andere activiteiten, hetgeen natuurlijk niet van harte gebeurt. Bij de politie zat men tijdens het laatste subsidiejaar van het project middenin een reorganisatie, zodat de projectdeelnemers zich bezwaard voelden een beroep op inzet van de politie te doen.

Ook de centrale woningstichting heeft recent een reorganisatie achter de rug; deze instantie is gedecentraliseerd naar kleinere regio's. Voor het project is dat gunstig, omdat de omvang van de regio's aardig aansluit bij die van een wijk. Bij de woningstichting zijn nu bijvoorbeeld meer mensen aangesteld voor bewonerszaken. Voorts staan er enkele plannen op stapel die de wijk of het project beïnvloeden, zoals het plan Rail-21 van de NS en het plan tot verdubbeling van de binnenring (een wegentracé) van de gemeente. In het opstellen van deze plannen zijn de bewoners niet of te laat gekend. Er zal hun dus van alles 'overkomen', hetgeen niet

volgens de afspraken is. Bovendien heeft de aandacht voor de binnenring tot gevolg dat er minder prioriteit wordt gegeven aan verkeersmaatregelen in Liendert. De komst van twee nieuwe wethouders heeft er overigens voor gezorgd dat er veel vaker diverse alternatieven aan bewoners worden voorgelegd, voordat er een beslissing wordt genomen.

Niet onbelangrijk was het vertrek van twee sleutelfiguren in het project: de coördinator op buurtniveau en de stedelijk coördinator Wijkbeheer van de gemeente. De coördinator op buurtniveau werd opgevolgd door een collega van de SWLR. Uiteraard heeft deze een inwerkperiode nodig, hetgeen tot vertraging in het project leidt.

1.8 Veranderingen door het project

Het op korte termijn realiseren van een schoon Liendert (het eerste speerpunt) acht men geslaagd. De vervuiling is zichtbaar afgenomen. Er wordt een voorbehoud gemaakt: het voornemen om scholen in dezen op hun verantwoordelijkheid te wijzen kon wegens gebrek aan tijd en capaciteit niet worden uitgevoerd.

Men acht ook de doelstelling 'verhogen van de sociale veiligheid' (het tweede speerpunt) gerealiseerd: blijkens enquêtes zijn de cijfers die bewoners geven voor woontevredenheid, gestegen.

Het derde speerpunt, Liendert groen, is ten dele geslaagd: er is weliswaar een actieve groep bewoners bezig met zelfbeheer van groen, maar de groep breidt zich niet uit, terwijl hier wel op gehoopt was. Al met al beoordeelt men deze doelstelling als matig geslaagd.

Het vierde speerpunt, het met elkaar laten samenleven van autochtonen en allochtonen, is niet gelukt. Integendeel, naar het einde van de projectperiode is deze problematiek steeds sterker gaan spelen.

Het nevendoeel, flexibiliseren van de ambtenarij, achten de betrokkenen nauwelijks geslaagd. Onderling werken diensten wel steeds meer samen. Afstemming tussen ambtenaren en burgers verloopt echter nog steeds moeizaam.

Integraal werken

Het samenwerken tussen instanties begint steeds beter te lukken. Het is bijvoorbeeld vanzelfsprekend aan het worden om plannen aan elkaar voor te leggen ter informatie. In het DBT worden de activiteiten op elkaar afgestemd; deze aanpak is effectiever gebleken dan eerdere pogingen van instanties afzonderlijk. Ook het aanpakken van samenhangende problematiek acht men geslaagd.

Het samenwerken tussen instanties en bewoners verloopt moeizamer. Instanties hebben grote moeite hun tempo aan te passen aan dat van bewoners. Zo kiest de gemeente bijvoorbeeld de inspraaktermijnen te kort.

Tevredenheid over het verloop van het project

De respondenten zijn matig tevreden over het verloop. Als je het echt goed wilt aanpakken, is er meer tijd, geld en capaciteit nodig voor maatschappelijke ondersteuning van bewoners via het opbouwwerk. Deze sociale aspecten zijn teveel blijven liggen, wijkbeheer heeft zich meer tot technisch-fysieke maatregelen beperkt.

Het meldpunt geeft reden tot grote tevredenheid. Met name de laagdrempeligheid en de korte lijnen zijn sterke kanten gebleken.

Bewonersparticipatie

Op diverse wijzen is getracht het (onvermijdelijke) wantrouwen van bewoners zoveel mogelijk te ondervangen. De bewonerscoördinatie werd ondergebracht bij het buurtwerk. Dit bracht het voordeel met zich mee, dat enkele bewoners en buurtwerkers elkaar al enigszins kenden van buurthuisactiviteiten. Zo kon een aantal bewoners al snel persoonlijk benaderd worden met het verzoek actief te worden in wijkbeheer.

Een andere manier was kleine, concrete projecten uit te voeren in de wijk, zodat een brede groep bewoners ziet dat er werkelijk iets gebeurt.

Toen men eenmaal een bewonerskader had, was het zaak om dat te handhaven. Dit werd bevorderd door de bewoners voortdurend op de hoogte te houden van de stand van zaken van het project via wijkkranten en foldermateriaal. Ook werd er veel belang aan gehecht dat het meldpunt terugmeldde aan de bewoners wat er met hun klacht gebeurd was.

De bewoners die actief bij het project waren betrokken, oordelen inderdaad positief over wijk- en buurtbeheer. Zij hebben ervaren dat er werkelijk iets gebeurt als je een klacht of melding doorgeeft. De gemeente verspeelt echter nog steeds een hoop krediet (het betreft hier voornamelijk afdelingen die niet met wijk-/buurtbeheer te maken hebben) door met de regelmaat van de klok te vergeten de bewoners te informeren of hen te kennen in een besluit (zie onder 'Omgeving'). Dit zorgt ervoor dat er nog steeds wantrouwen bij de bewoners bestaat ten aanzien van de gemeente.

De maatregelen met betrekking tot het openbaar groen en de verlichting hadden als nevendoel het leggen of versterken van contacten tussen bewoners. Op die wijze kon tevens de basis gelegd worden voor buurtpreventieprojecten. Helaas was er te weinig tijd beschikbaar om deze opbouw van wijkkader professioneel te ondersteunen. De groep bewoners die groen onderhoudt is dan ook weliswaar actief maar niet verder gegroeid, bijvoorbeeld. Allochtone bewoners zijn in het geheel niet vertegenwoordigd in de wijkbeheerteams; om hen erbij te betrekken was er ook te weinig menskracht, terwijl dat bijvoorbeeld makkelijk had gekund via de peuterspeelzaal, die in het kader van wijkbeheer is gerealiseerd. Voor de maatschappelijke kant van het project (bewoners betrekken, daders benaderen) was er dus te weinig uitvoerende capaciteit, voor de fysieke kant (technisch onderhoud, aanpak kleine criminaliteit) was er voldoende uitvoerende menskracht.

1.9 Continuering

Het wijkbeheerproject in Liendert wordt door de gemeente succesvol geacht. Het project wordt dan ook voortgezet. Op basis van de opgedane ervaring zal structureel in heel Amersfoort wijkbeheer worden ingevoerd. Wijk-/buurtbeheer wordt daartoe ondergebracht bij de gemeentelijke dienst Stedelijk Beheer en Milieu. De uitvoerders worden breder inzetbaar: naast hun eigen specialisatie moeten zij ook andere taken kunnen uitvoeren; de stratenmaker moet dus bijvoorbeeld ook het groenonderhoud kunnen doen.

1.10 Leerervaringen

Knelpunten

Volgens de projectcoördinator hebben zich de volgende knelpunten voorgedaan:

- Het invoeren van wijk-/buurtbeheer stuitte bij de gemeentelijke ambtenaren ten stadhuisse op een **gebrek aan draagvlak**. Hierdoor leidde wijk-/buurtbeheer min of meer een eigen leven naast het reguliere beleid. Van een inbedding in het reguliere beleid was dus geen sprake, behalve op uitvoerend niveau binnen de wijk (buurtbeheer was hier ingebed in de reguliere beheeractiviteiten in de vorm van een 'snel herstel'-beleid bijvoorbeeld).

Door voortdurend te blijven aandringen bij de ambtenarij en het project onder de aandacht te blijven brengen, trachtten de projectmedewerkers dit gebrek aan medewerking aan te pakken. Ook werd via de stedelijk coördinator Wijkbeheer gepoogd ambtelijke medewerking te verkrijgen. Het omvormen van de ambtelijke denkpatronen en lange besluitvormingsprocedures is slechts mondjesmaat gelukt. Ambtenaren die vaak met het project te maken hadden, hebben inmiddels wel begrepen waar het om draait bij wijk-/buurtbeheer; de anderen hebben de culturele omslag echter nog niet gemaakt. Er wordt een stimulans in dezen verwacht van het feit dat wijk-/buurtbeheer onlangs is ondergebracht bij de wethouder Stedelijk Beheer en Milieu. Ook wordt een positieve invloed verwacht van de recente gemeentelijke aandacht voor bestuurlijke vernieuwing.

- De invoering van criminaliteitspreventieve maatregelen werd belemmerd door **gebrek aan menskracht, gebrek aan informatie** en door **trage besluitvormingsprocedures**. De laatstgenoemde factor had voor een groot deel te maken met de inbedding in het wijkbeheerproject. Wijk-/buurtbeheer leidde een marginaal bestaan binnen de gemeentelijke organisatie, daar het niet op draagvlak kon rekenen van de ambtenarij. Het aanhaken van criminaliteitspreventie bij buurtbeheer heeft dus vertragend gewerkt.

Het gebrek aan menskracht was voor een deel te wijten aan recente bezuinigingen.

- Een ander knelpunt werd gevormd door de talrijke **personele wisselingen** bij het meldpunt. Deze wisselingen werden vaak niet zo goed voorbereid, waardoor de continuïteit van het meldpunt (en daarmee van het project) een aantal malen gevaar liep. Medewerkers van andere instanties die in het project deelnamen, hebben in die gevallen het draaiend houden van het meldpunt waargenomen.

De overige respondenten hebben in hun specifieke rol andere knelpunten ervaren:

- lang niet alle verwachtingen onder de bewoners konden waargemaakt worden;
- er was te weinig geld beschikbaar voor extra activiteiten;
- bewonersvertegenwoordiging uit diverse delen van de wijk was niet gegarandeerd; het was moeilijk om de betrokkenheid van grote groepen bewoners vast te houden;
- het project werd door te weinig bewoners gedragen;
- de bewoners die actief waren, waren degenen die je altijd tegenkomt in allerlei functies: het zijn altijd dezelfde;
- veel bewoners zagen wijkbeheer als een worst die hen door de gemeente werd voorgehouden: je mag meepraten, je krijgt wat als het maar niet te veel kost, maar de uitvoering geschiedt dan wel op een door de gemeente bepaalde manier;
- niet alle opgestarte werkgroepen of overlegstructuren hebben evenveel rendement gehad: sommige zijn verwaterd;
- er was een overorganisatie van professionals;
- er was een grijs gebied tussen eigen en gemeenschappelijke verantwoordelijkheid;
- het feit dat buurtbeheer consequenties had voor de interne organisatie van de gemeente.

Uit een andere vraag komen nog enkele knelpunten naar voren:

- te weinig tijd om aan buurtbeheer te besteden;
- de begroting (vereist goed inzicht en overleg, geldstromen waren nog te weinig gericht op maatwerk);
- gebrek aan sancties.

Stimulansen

Er zijn tijdens de invoering van het project volgens de coördinator geen stimulerende factoren geweest. Pas aan het einde van de subsidieperiode werd enig gemak ondervonden van de naderende gemeenteraadsverkiezingen: de aandacht van de gemeentepolitiek verschuift dan naar maatregelen die de (leefsituatie van de) burgers direct in positieve zin raken.

De overige respondenten hebben in hun rol andere stimulansen ervaren:

- de saamhorigheid: het zich samen verantwoordelijk voelen voor de buurt, het gezamenlijk iets tot stand brengen wat aan de hele buurt ten goede komt;
- het snel kunnen inspelen op buurtproblemen, vooral op onderhoudsgebied;
- het efficiënter kunnen werken;
- de aanjaagfunctie van het dagelijks beheerteam;
- de afstemming en integraliteit van de activiteiten;
- de betrokkenheid en directe inzet van bewoners;
- de zelfwerkzaamheid van bewoners;
- het feit dat er bij bewoners meer verantwoordelijkheid ligt;
- de kleinere afstand tussen instanties en burgers;
- het feit dat problemen zoveel mogelijk worden opgelost waar ze ontstaan en niet automatisch bij een andere instantie worden gedropt;
- snel resultaat;
- het feit dat normen en gedrag ter discussie worden gesteld;
- uitvoerenden kregen meer plezier in hun werk omdat ze voor een bepaalde buurt verantwoordelijk zijn.

Randvoorwaarden

Door de respondenten worden de volgende punten als randvoorwaarden voor vergelijkbare projecten gezien:

- goed luisteren wat de wensen van een buurt zijn;
- reageren op de (aangetoonde) behoeften;
- samenwerken met andere beheerders waar mogelijk;
- bereidheid tot medewerking van alle betrokkenen (draagvlak);
- aanwezigheid van een groep actieve en betrokken bewoners;
- bereidheid van betrokkenen om reguliere middelen op een andere wijze in te zetten;
- extra financiën, beschikbaar te stellen door de gemeente;
- een open en inzichtelijk opstelling van de gemeente (en van andere instanties);
- zicht bieden op het vervolg;
- acties dicht bij huis beginnen in verband met het kweken van geloofwaardigheid en betrokkenheid;
- de betrokkenen voldoende informeren;
- alle initiatieven positief waarderen (bewonersinzet bijvoorbeeld);
- snel resultaat laten zien;
- integratie van sociaal en technisch beheer;
- goede persoonlijke relaties binnen de projectorganisatie (onder meer tussen de leden van de projectgroep, tussen uitvoerenden);
- de wil om het project te laten slagen.

Inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer

Het merendeel der respondenten (zes van de negen die zich hierover uitlieten) beoordeelt de inbedding van criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext als een goed idee. Dit onder meer omdat leefbaarheid en waardering van woning en woonomgeving een nauwe relatie met (on)veiligheidsgevoelens hebben, omdat bewoners optimaal geïnformeerd konden worden, omdat het een deel van de verantwoordelijkheid bij de burger legt en omdat de subjectieve beleving meespeelt in de samenwerking. Andere motivaties zijn: de integraliteit van de diverse aspecten, de optimale afweging van de verschillende belangen en de verwevenheid van de maatregelen.

Eén respondent vindt de inbedding een goed idee mits aan bepaalde **voorwaarden** is voldaan: er moet voldoende draagvlak zijn in de wijk, achterstallig onderhoud moet al weggewerkt zijn en er moet een voldoende goede relatie tussen bewoners en overheid zijn om criminaliteitsproblemen te kunnen aanpakken.

Opvallend is dat de twee bewoners onder de respondenten niet de indruk hebben dat er een duidelijke koppeling was tussen buurtbeheer en criminaliteitspreventie. De ene bewoner zegt dat buurtpreventie (de lokale invulling van criminaliteitspreventie) direct tussen politie, gemeente en bewoners geregeld is. De enige voordelen van de koppeling aan wijkbeheer zijn dat er namens een grotere groep bewoners gesproken kan worden en dat er via wijkbeheer een beroep gedaan kan worden op een budget waartoe anders waarschijnlijk geen toegang had bestaan. Ook de andere bewoner wijst erop dat buurtpreventie relatief los stond van wijk-/buurtbeheer en direct met de politie is kortgesloten zonder tussenkomst van de projectgroep; het initiatief heeft bijbewoners gelegen.

Zeven van de acht respondenten die meewerkten aan de betreffende vraag, hebben ervaring met criminaliteitspreventie zonder inbedding in buurtbeheer. Zes van hen hebben desgevraagd een vergelijking gemaakt tussen die eerdere ervaring en de huidige inbedding. Zij zijn van mening dat de inbedding de volgende verschillen oplevert:

- breder draagvlak onder instanties en bewoners; buurtpreventieprojecten waren voorheen eilandjes, nu vormen zij één geheel.
- de activiteiten worden beter gecoördineerd en op elkaar afgestemd (bijvoorbeeld naast aanbrengen verlichting in achterpaden ook groen snoeien op die plek);
- er kan meer gerichte publiciteit gemaakt worden;
- door de integrale aanpak en doordat alle betrokkenen de betreffende wijk tot prioriteit maken kan criminaliteit structureel de wereld uit geholpen worden;
- grotere betrokkenheid van alle participanten;
- zonder inbreng van wijkbeheer waren de buurtpreventieprojecten waarschijnlijk niet van de grond gekomen; anderzijds zijn de contacten ten behoeve van buurtpreventie door de inbreng van wijkbeheer minder direct en effectief.

Eén respondent wijst er nogmaals op dat criminaliteitspreventie niet echt is ingebed in buurtbeheer.

Gevraagd naar een **totaaloordeel**, uit te drukken in een rapportcijfer, komen de respondenten voor de mate waarin de doelen bereikt zijn gemiddeld op 6,9 uit. Voor de mate waarin criminaliteitspreventie is gerealiseerd geeft men gemiddeld eveneens een 6,9. Door enkele respondenten worden hierbij kanttekeningen gemaakt:

- De invoering van buurtpreventie geeft geen garantie dat inbraak voorkomen wordt. Criminaliteit zal er eeuwig zijn en hangt in sterke mate af van voldoende inzet van de politie. Voorts zou in de opvoeding ingegrepen moeten worden.
- Het is moeilijk om op dit moment aan te geven wat de resultaten van de buurtpreventieprojecten zijn.

De beoordeling van de organisatorische processen komt gemiddeld uit op 6,0. Dit onder meer omdat het opstarten van de verschillende (tijdelijke) werkgroepen wat moeizaam ging en omdat er soms onduidelijke doelstellingen waren.

2 Amsterdam-Noord (Van der Pekbuurt)⁵

2.1 Inleiding

Begin 1990 neemt Woningbedrijf Noordwest in samenwerking met de bewonersorganisatie en het opbouwwerk (Stiban) het initiatief voor een samenhangend beheerplan voor de Van der Pekbuurt. Aanleiding voor dit plan⁶ is een drietal hoofdproblemen waar het Woningbedrijf regelmatig tegen aanloopt, namelijk botsende woonstijlen, vandalisme/criminaliteit en overlast als gevolg van onaangepast gedrag.

De aanwezigheid van een organisatiestructuur waarin bewoners betrokken zijn en een plan waarin ruim aandacht wordt besteed aan veiligheid en leefbaarheid, heeft er mede toe geleid dat de Van der Pekbuurt in aanmerking is gekomen voor subsidie van het Ministerie van Justitie.

Op het moment dat subsidie wordt gevraagd, zijn de problemen nog niet dusdanig ernstig, dat een aanpak samen met bewoners onmogelijk is geworden. Voorts is er reeds sprake van een actieve bemoeienis met de problemen in de Van der Pekbuurt (met name vanuit het Woningbedrijf), waarbij ook een aantal actieve bewoners betrokken is.

De verbinding met de subsidieregeling van Justitie wordt gelegd door de coördinator Bestuurlijke Preventie ten stadhuize. Daarmee worden extra middelen voor Sociale Vernieuwing en voor criminaliteitspreventie gecombineerd, iets wat ook in diverse andere buurtbeheerprojecten gebeurt.

Met het oog op de subsidiemogelijkheden in het kader van de sociale vernieuwing vindt medio 1990 een bundeling en uitbreiding van bestaande overlegstructuren plaats en is de 'Initiatiefgroep Sociale Vernieuwing Van der Pek' geboren. Bij de start van het project (begin 1991) krijgt de Initiatiefgroep Sociale Vernieuwing Van der Pek, waarin nagenoeg alle bij de buurt betrokken instanties en (bewoners)organisaties zitting hebben, de verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen, coördineren en afstemmen van de uit te voeren activiteiten. Daartoe heeft deze groep aan het Instituut Jeugd en Welzijn van de Vrije Universiteit de opdracht verstrekt om de sociale woonproblematiek in de Van der Pekbuurt in kaart te brengen en aan de hand daarvan een plan van aanpak op te stellen ten behoeve van het buurtbeheerproject⁷.

De Van der Pekbuurt ligt op de noordelijke oever van het IJ tegenover het Centraal Station van Amsterdam en westelijk van de IJ-tunnel. Tot het projectgebied behoren ook Disteldorp en de Gentiaanbuurt. In grote lijnen bestaat het projectgebied uit het gebied tussen Johan van Hasseltkanaal, IJ-tunnel, het IJ en industrie-terrein Grasweg/Distelweg. Wanneer hierna sprake is van de Van der Pekbuurt, wordt het gehele projectgebied bedoeld. Door middel van een pont naar het Centraal Station is de buurt verbonden met het centrum van Amsterdam.

5 Over het project in de Amsterdamse Van der Pekbuurt is een aparte evaluatie verschenen. Zie: Bruinink, H. en M. van der Gugten - Eindrapport Preventief buurtbeheer in Amsterdam 1991-1993. Van Dijk, Van Soomeren en Partners in opdracht van de Gemeente Amsterdam, Amsterdam, 1994.

6 Het plan is getiteld 'Verbetering woonklimaat Van der Pekbuurt', en is mede gebruikt voor subsidieaanvraag projecten Sociale Vernieuwing 1990.

7 Zie de afzonderlijke rapportages 'Verbeter de buurt, een onderzoek naar de sociale woonproblematiek in de Van der Pekbuurt, Disteldorp en Gentiaanbuurt' en 'Plan van aanpak ten behoeve van buurtbeheer in de Van der Pekbuurt, Disteldorp en Gentiaanbuurt' van het Instituut voor Jeugd en Welzijn, beide 1991.

De Van der Pekbuurt is in de twintiger jaren gebouwd en omvat ongeveer 2200 woningen. Een relatief groot deel van de woningen behoort tot de sociale woningbouw en heeft een lage huur ten opzichte van het stedelijk gemiddelde. In de jaren 1983-1988 is er groot onderhoud gepleegd aan de woningen. Veel bewoners hebben in die tijd gebruik gemaakt van de mogelijkheid te verhuizen, zodat het huurdersbestand in korte tijd veel veranderingen heeft ondergaan.

Het projectgebied omvat bij aanvang van het project in 1990 ongeveer vijfduizend inwoners. Er wonen vrij veel alleenstaanden (30%) en bejaarden (18%). Naar verhouding wonen er veel mensen met lage inkomens. Dertien procent van de bevolking is werkloos; ruim een derde deel van deze groep bestaat uit jongeren van 16-25 jaar. Voorts wonen er relatief veel allochtone gezinnen: vijf procent van de bevolking is van Marokkaanse afkomst, zes procent van Turkse afkomst.

2.2 Problematiek

De problematiek in de Van der Pekbuurt bestaat in hoofdzaak uit:

- woonoverlast;
- botsende leefstijlen;
- criminaliteit (woninginbraak, vandalisme, auto-inbraak);
- onveiligheidsgevoelens.

De doelen van buurtbeheer in de Van der Pekbuurt zijn:

- de criminaliteit, overlast en aanverwante leefbaarheidsproblemen in de projectbuurt verminderen;
- gevoelens van onveiligheid bij buurtbewoners terugdringen.

Deze twee hoofddoelen dienen te worden bereikt door uit te gaan van de volgende subdoelen.

- Er moet beter samengewerkt worden door de instanties die bemoeienis hebben in de buurt met veiligheid en leefbaarheid (**integrale aanpak**).
- Gezien de problematiek van de buurt zal veel aandacht besteed moeten worden aan de **woonproblematiek** (conflicterende leefstijlen/culturen, overlast van problematische bewoners, drugsoverlast).
- De fysieke leefbaarheid van de buurt (zowel de woningen als de openbare ruimte) zal op peil gehouden moeten worden door een actief **fysiek beheerbeleid**.
- De objectieve **onveiligheid** (vandalisme, inbraak, diefstal) zal verminderd moeten worden door het treffen van criminaliteitspreventieve maatregelen. Wat betreft het verminderen van **onveiligheidsgevoelens** vereist de (vrij grote groep) bejaarden extra aandacht.
- De **bewoners** moeten actief betrokken worden bij het buurtbeheerproject.

Aan het eind van de projectperiode is door de integrale aanpak, afstemming van registratiegegevens en het informatiepunt (de buurtwinkel) beter inzicht ontstaan in bovenstaande problemen. Met name de drugsproblematiek blijkt dieper en in ernstiger mate geworteld in de buurt dan gedacht. De ernst van de situatie zoals die is geschetst door de bewoners, blijkt terecht te zijn.

2.3 Organisatiestructuur

Er is gewerkt met twee verschillende organisatiestructuren. De Initiatiefgroep Sociale Vernieuwing Van der Pek, verder korthedshalve als **Initiatiefgroep** aan te

duiden, bestond uit een vertegenwoordiging van vrijwel alle betrokken instanties en groepen bij het project buurtbeheer: het Woningbedrijf, het stadsdeel (stadsdeel-werken en welzijn), bewonerscommissies en huurdersvereniging, Stichting Bewonersondersteuning (Stibo, later Stiban geheten), Stichting Rand (momenteel Stichting Werkwijzer genaamd), Stichting Wijkvoorzieningen voor bejaarden, speeltuinvereniging, buurthuiswerk, straathoekwerk, (migranten)jongerenwerk, woonconsulent, sociaal raadvrouw, politie (in totaal zo'n 30 à 35 mensen).

De Initiatiefgroep vergaderde één keer per zes weken. Ter voorbereiding en ter behartiging van de dagelijkse gang van zaken was een **Agendacommissie** ingesteld, bestaande uit een negental vertegenwoordigers uit de Initiatiefgroep van de belangrijkste bij het buurtbeheerproject betrokken instanties. Beide overlegorganen werden voorgezeten door de vertegenwoordiger van het Woningbedrijf, tevens trekker van het buurtbeheerproject.

Al vrij gauw bleek een aantal problemen de kop op te steken die samenhangen met de gekozen organisatiestructuur. Dit was voor de Stibo aanleiding om medio 1991 een extern organisatieadviseur in te schakelen inzake advies over de organisatie en coördinatie van het buurtbeheer in de Van der Pekbuurt. De organisatieadviseur schreef vervolgens een adviesnotitie⁸, die gebaseerd was op gesprekken met een aantal sleutelfiguren. Over de knelpunten vermeldt de notitie het volgende:

- de projectorganisatie is erg groot,
- de beide (overleg)organen zijn amorf (er zitten heel verschillende invalshoeken en belangen bij elkaar),
- er is geen duidelijke taakomschrijving en -afbakening,
- de mandatering is niet helder en waarschijnlijk van participant tot participant verschillend,
- het geheel is nogal vrijblijvend: er wordt veel over procedures en projecten gesproken, maar weinig over de concrete aanpak, en de (voortgangs-)controle daarop.

Verder wordt gesteld dat de hele structuur gebaseerd lijkt te zijn op de veronderstelling dat wanneer je maar een zo'n breed mogelijk samenwerkingsverband creëert, er 'vanzelf' iets moois en gezamenlijks uitkomt.

In de adviesnotitie werd dan ook aanbevolen om de afzonderlijke posities en belangen van de participanten te onderscheiden. In het bijzonder gold dat voor bewoners en instanties, die over het algemeen verschillende belangen, wensen en invalshoeken hebben.

De huidige organisatiestructuur, eind 1991 ingevoerd, is nagenoeg geheel conform het organisatieadvies uitgevoerd. De Initiatiefgroep is opgesplitst in een **bewonersplatform** enerzijds en een gestructureerd **instellingenoverleg** anderzijds. Deze beide overlegorganen worden overkoepeld door een **coördinatieteam**, waarin naast de buurtbeheercoördinator ook een zestal aangewezen personen vanuit het bewonersplatform en het instellingenoverleg deelneemt.

Bewonersplatform

In de nieuwe structuur is met name de bewonersinbreng van belang. In de oude structuur waren de bewoners wel vertegenwoordigd door de bewonerscommissies en huurdersvereniging, maar deze belangengroeperingen vonden te weinig aansluiting bij de (nieuwe) buurtbewoners. In feite werd de verantwoordelijkheid gedragen door een beperkte groep zeer actieve bewoners. Om de participatie van buurtbewoners te vergroten moest een structuur worden gevonden die meer ruimte biedt voor bewonersinbreng. Gekozen is voor een bewonersplatform, dat ongeveer

8 "Er moet wel iets te managen zijn", M. Ernsting, juli 1991.

maandelijks bij elkaar komt en waaraan in principe iedere buurtbewoner met ideeën, wensen klachten kan deelnemen. In de praktijk bestaat dit platform uit een vrij hechte groep van ongeveer vijftien bewoners, die in het derde projectjaar iets is gegroeid. Er nemen geen allochtone bewoners deel aan het platform. De positie van het bewonersplatform is steeds steviger verankerd geraakt binnen buurtbeheer. Dit heeft geleid tot fusie van de bestaande bewonerscommissies en groei van het aantal actieve bewoners. Gaandeweg is duidelijker geworden dat de activiteiten van (de gefuseerde) bewonerscommissie en het bewonersplatform niet goed op elkaar afgestemd zijn. Met name de oude kern uit de bewonerscommissie gaat te vaak haar eigen weg.

Halfjaarlijks wordt een Groot Initiatiefoverleg georganiseerd, waarin bewonersplatform, het coördinatieteam, het instellingenoverleg en eventueel derden zitting hebben.

Instellingenoverleg

Het instellingenoverleg is in feite de oude Initiatiefgroep, nu echter zonder bewonersvertegenwoordiging. Deze overleggroep heeft ook een vergaderfrequentie van ongeveer één maal per maand; vanaf eind 1993 is de frequentie teruggebracht tot eens per kwartaal.

Coördinatieteam

De coördinator heeft in het coördinatieteam steun van een afvaardiging van het bewonersplatform (vier bewoners, afkomstig uit zowel de Van der Pekbuurt als de Gentiaanbuurt en Disteldorp) en het instellingenoverleg (twee personen, waarvan een vertegenwoordiger van het Woningbedrijf en van stadsdeelwerken). De vergaderfrequentie van het coördinatieteam is wekelijks.

Op grond van drie overwegingen is voor de rol van coördinator gekozen voor een gedeeltelijk vrijgesteld persoon binnen één van de belangrijkste participerende instanties. De eerste overweging is dat voor de coördinatie weliswaar een dagelijkse, maar geen full-time aanspreekbaarheid noodzakelijk is. De tweede overweging is dat er vanuit het oogpunt van sociale vernieuwing gewerkt moet worden binnen bestaande beleidsinstrumenten en de derde is dat het om budgettaire redenen niet mogelijk en wenselijk is om een aparte plek voor een coördinator te creëren. Om het gevaar van een te eenzijdige (organisatorische) aansturing te ondervangen, is besloten tot een jaarlijks roulerend coördinatorschap. Met de invoering van de nieuwe organisatiestructuur is het coördinatorschap na het eerste jaar overgedragen van het Woningbedrijf naar Stibo. Na het tweede projectjaar had het coördinatorschap weer moeten rouleren. Er is echter besloten van verdere roulatie af te zien, omdat:

- stadsdeelwerken (als eerste voor het coördinatorschap in aanmerking komende instantie) intern in een reorganisatieproces zat;
- de termijn van het experiment bijna verstreken was, waardoor het gewenst werd geacht de opgebouwde kennis en ervaring van de coördinator te benutten;
- het woningbedrijf reeds een coördinator heeft geleverd en het bewonersplatform te kennen heeft gegeven, geen coördinator te willen leveren;
- de toenmalige coördinator tot ieders tevredenheid functioneerde.

Inhoudelijke ondersteuning voor de coördinator werd voorts geleverd door de stedelijke begeleidingscommissie, waarin tevens de voortgang van het project bewaakt werd.

Groot Initiatieoverleg

Het Groot Initiatieoverleg is bedoeld om inzicht te geven in de algehele stand van zaken met betrekking tot buurtbeheer in de Van der Pekbuurt. Er is inmiddels driemaal een Groot Initiatieoverleg gehouden. In het algemeen wordt stilgestaan is bij het verloop van buurtbeheer tot dan toe en de aandachtspunten voor de resterende tijd van het buurtbeheerproject. Het overleg wordt redelijk goed bezocht (circa 30 personen).

Informatiegroep

Eind 1992 is een informatiegroep in het leven geroepen om de informatiestroom van en naar bewoners, maar ook tussen de participanten in het project beter te laten verlopen. Deze informatieoverdracht is belangrijk, omdat het een middel is om de bewoners te betrekken bij het buurtbeheerproject. Door het coördinatieteam is een uitgebreid takenpakket opgesteld voor de nieuwe groep. De informatiegroep werkt voornamelijk ondersteunend. De verantwoordelijkheid voor de informatieoverdracht blijft echter liggen bij het gehele samenwerkingsverband. Aan de informatiegroep wordt deelgenomen door een Stiban-medewerker, de woonconsulent, bewoners uit het bewonersplatform en de baliemedewerker van de buurtwinkel. De Stiban trekt deze werkgroep, die eens per 4 à 6 weken bijeenkomt. Belangrijkste aandachtspunten van het jaar 1993 zijn geweest:

- de bezetting van de buurtwinkel. Door persoonlijke omstandigheden is de openstelling van de buurtwinkel matig geweest. Er diende zoveel mogelijk voor vervanging (vrijwilligers) gezorgd te worden;
- het optimaliseren van de buurtwinkel als het informatiepunt voor de buurt;
- het organiseren van voorlichtingsbijeenkomsten voor allochtone buurtbewoners en rondom concrete projecten;
- het verzorgen van de redactie alsmede het uitgeven van de buurtbeheerkrant, die in 1993 drie keer is verschenen;
- het verzorgen van informatie voor de media.

Eerstelijns-overleg

Uit een tussentijdse enquête onder de projectdeelnemers (medio 1992) bleek, dat een aantal instellingen met name uit de welzijnshoek te weinig betrokken is bij het buurtbeheerproject. Hierin is getracht verbetering te brengen, onder andere door een zogenaamd eerstelijns-overleg op te zetten, waarin hulpverleners hun werkzaamheden op af kunnen stemmen. Het (maandelijks) overleg werd georganiseerd door de woonconsulent. Rond eind 1992/begin 1993 is dit overleg gestart, bestaande uit vertegenwoordigers van het maatschappelijk werk, de wijkpost voor ouderen, het Riagg, sociaal raadsliden, politie, de woonconsulent, de huisarts en de gezinsverzorging. In dit overleg werden cliënten die zich via de woonconsulent aanmeldden aan de betreffende instantie(s) toegewezen. Verder werd binnen dit overleg kennis uitgewisseld en werden gezocht naar de structurele oorzaken van de problematiek van cliënten. Hierdoor kon de aanpak van de sociale problematiek steeds gericht plaatsvinden.

Criminaliteitspreventie

Criminaliteitspreventie was qua organisatiestructuur, draagvlak en middelen volledig ingebed in het totale buurtbeheer.

2.4 Uitvoering

De belangrijkste projectdeelnemers (woningbouwvereniging, stadsdeelwerken, politie, bewoners en politiek) hadden hun afgevaardigden voldoende **mandaat** meegegeven, volgens alle respondenten. Dit moet gezien worden tegen de achtergrond dat men in heel stadsdeel Noord bezig was en is buurtbeheer in te voeren. Buurtbeheer leefde al bij de beheerinstanties en kon derhalve op steun rekenen.

De **naleving van toezeggingen** werd gecontroleerd in het coördinatieteam. Eventueel kon het in gebreke blijven van een instantie worden gerapporteerd aan het Dagelijks Bestuur van het stadsdeel. Het werd echter belangrijker gevonden dit te voorkomen door te zorgen dat er van hoog tot laag draagvlak bestaat. Dit is overigens niet altijd gelukt: de Stichting Buurtwerk Noord stelde zich in het algemeen niet erg coöperatief op. Om medewerking af te dwingen is weleens gegrepen naar het dreigement om naar een concurrerende stichting te stappen. Ook het realiseren van een centrum voor Marokkaanse jongeren is mislukt vanwege een gebrek aan draagvlak (zie ook 'Maatregelen'), ondanks dat er een convenant was opgesteld. Het intrekken van subsidie bij wijze van sanctie helpt in zo'n geval weinig. In het algemeen bestond er voldoende **beleidsvrijheid**, hoewel er natuurlijk altijd grenzen zijn waar ook de politiek weinig aan kan veranderen (zie bijvoorbeeld het mislukte jongerencentrum).

De uitvoering van maatregelen verliep aan de hand van een **Plan van Aanpak** en een **begroting**, die door een externe instantie waren opgesteld. In de uitvoering kon men voldoende flexibel zijn. Wel gold dat de zwakste schakel de voortgang bepaalt. Zo was er bijvoorbeeld een aantal organen voor bewonersvertegenwoordiging (huurdersverenigingen en een bewonerscommissie) aanwezig in de buurt die destijds waren opgericht ten behoeve van de stadsvernieuwing. Voor buurtbeheer zou het efficiënter zijn deze organen samen te voegen. Dit stuitte echter op weerstand van de betreffende organen. Later is men toch tot samenvoeging overgegaan. De voortgang van het project en het gevoerde beleid zijn jaarlijks **getoetst** door een extern onderzoeksbureau⁹.

Desgevraagd noemen enkele respondenten een aantal zaken die **achteraf anders** geregeld hadden moeten worden:

- project eerder structureel onderbrengen bij instantie(s);
- toesturen van informatie over buurtbeheer had regelmatig gekund;
- meer betrokkenheid van de bewoners;
- een betere financiële onderbouwing;
- een duidelijker organisatiestructuur: er zijn (te) veel groepen ontstaan, het is niet onduidelijk wat het doel is van elke groep waardoor overlap ontstaat in het bespreken van onderwerpen. Terugkoppeling van hetgeen in andere groepen is besproken, zou overal op de agenda moeten staan. Bewoners worden belast met het bijwonen van (te) veel overlegstructuren.

Fasering

Het eerste projectjaar heeft in het teken gestaan van kennismaking, ideeën-uitwisseling en -ontwikkeling. Voor velen vormde dit project de eerste aanraking met buurtbeheer. Men was gemotiveerd, omdat er een verband met Sociale Vernieuwing bestond, een ontwikkeling die de projectdeelnemers niet wilden missen.

9 Zie: - Bruinink, H. en M. van der Gugten - Project 'Preventief Buurtbeheer' in de Van der Pekbuurt (stadsdeel Noord), rapportage 1e fase (eind 1990-medio 1992). Van Dijk, Van Soomeren en Partners in opdracht van de Gemeente Amsterdam, Amsterdam, 1992.
- Bruinink, H. en M. van der Gugten - Project 'Preventief Buurtbeheer' in de Van der Pekbuurt (stadsdeel Noord), rapportage 2e fase (medio 1992-medio 1993). Van Dijk, Van Soomeren en Partners in opdracht van de Gemeente Amsterdam, Amsterdam, 1993.

Steeds meer instanties raakten geïnteresseerd. Toen op een gegeven moment duidelijk was wie de projectdeelnemers zouden zijn, werd besloten de projectplannen concreter te maken, enerzijds om te zorgen dat de projectdeelnemers niet zouden afhaken, anderzijds om aan de bewoners resultaten te kunnen laten zien. Er werd besloten een buurtwinkel te openen, een knelpuntenonderzoek te houden en een Plan van Aanpak op te stellen, dat louter eindige projecten bevat. In het tweede en derde projectjaar zijn 21 deelprojecten opgestart, overigens niet altijd in de vorm die in het Plan van Aanpak beschreven stond.

Maatregelen en activiteiten

Elke maatregel wordt onderstaand gekwalificeerd in termen van de maatregelenmatrix (zie hoofdstuk 3 uit het hoofdrapport). De nadruk van de uitgevoerde maatregelen heeft volgens de respondenten gelegen bij:

- Buurtwinkel; voor zover er klachten over slachtofferschap van criminaliteit worden gemeld, betreft het primaire en slachtoffergerichte preventie, waarvan de strategie is gericht op inspanning en/of sanctiekans en/of baten.
- Woonconsulenten (2); geen directe criminaliteitspreventie.
- Speeltuin (opgeknapt, het beheer ervan versimpeld, toezicht georganiseerd); valt vanwege het toezicht onder tertiaire situatiegerichte preventie, waarvan de strategie is gericht op de sanctiekans.
- Buurtonderhoudsploeg (eerst bestaande uit zes, later uit tien mensen; allen banenpoolers) opgezet voor het verrichten van additioneel onderhoud onder leiding van een buurtopzichter die intermedieert tussen bewoners en stadsdeelwerken; voor zover deze ploeg onveilige situaties oplost betreft het secundaire en situationele preventie; strategie gericht op inspanning en/of sanctiekans en/of baten.
- Verbetering samenwerking tussen instellingen onderling, tussen bewonersorganisaties onderling en tussen instellingen en bewoners. Strikt genomen geen (uitvoerende) maatregel.
- Verhogen bewonersparticipatie. Geen uitvoerende maatregel.

Daarnaast zijn uitgevoerd:

- samenstellen en verspreiden buurtgids onder bewoners; geen criminaliteitspreventie;
- buurtkrant; geen criminaliteitspreventie;
- aanbrenge verlichting; primair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans;
- aanbrenge raambeveiliging; primair bereik en zowel situatie- als delictgerichte oriëntatie; strategie gericht op inspanning;
- deelproject psychische, sociale en fysieke weerbaarheid voor ouderen; secundair bereik, slachtoffergerichte oriëntatie, geen uitspraak mogelijk over strategie;
- kennisoverdracht over culturen; geen criminaliteitspreventie;
- blokgesprekken met bewoners; secundaire, slachtoffergerichte preventie; geen uitspraak over strategie mogelijk;
- recreatieve activiteiten voor kinderen, met name in de vakantieperiode; geen directe criminaliteitspreventie;
- projectgroep beheer woonomgeving; secundair en situatiegericht; strategie gericht op moraal;
- deelproject kinderopvang; geen criminaliteitspreventie;
- cursus kadervorming onder bewoners die actief willen meedoen met buurtbeheer; geen criminaliteitspreventie;
- afspraken met jongeren ten aanzien van hun gedrag op straat (een aantal malen voorgekomen bij Marokkaanse jongeren rond het Marokkaans jongerencentrum); tertiair bereik en persoonsgerichte oriëntatie, strategie gericht op moraal en sanctiekans;
- drugsgerelateerde overlast; (op basis van bij de woonconsulent geregistreerde bewonersklachten over overlast van drugsdealers of -gebruikers (47 adressen) zijn verscheidene uitzettingsprocedures gestart en deels al voltooid); tertiair bereik en zowel delict- als persoonsgerichte oriëntatie, strategie gericht op sancties;
- drie kangoeroewoningen (twee woningen boven elkaar worden verhuurd aan twee generaties van een familie; zo kunnen kinderen hun ouders min of meer in huis nemen, maar kunnen beide generaties zelfstandig blijven wonen); geen

- criminaliteitspreventie;
- verbetering woningen en tuinen; geen criminaliteitspreventie;
- voorzieningen voor ouderen in woningen: woningaanpassing zodat ouderen langer zelfstandig kunnen blijven wonen; geen criminaliteitspreventie;
- meer politieursurveillance; tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie, strategie gericht op sanctiekans;
- er is een bewaakte fietsenstalling bij de markt in de buurt gekomen in het kader van een werkgelegenheidsproject; secundair bereik, zowel dader- als delictgerichte oriëntatie, strategie gericht op inspanning en sanctiekans.

Niet uitgevoerd

- Centrum voor Marokkaanse jongeren. De doelgroep had een omvang van ongeveer 125 jongens, waarvan er 15 'het slechte pad op zijn gegaan'. Het doel was een ontmoetingsplaats te creëren, waar deze jongens dingen kunnen doen die ze leuk vinden, maar ook kunnen werken aan het verbeteren van hun maatschappelijke positie (huiswerkbegeleiding, voorbereiding op werk, sport- en spelactiviteiten, voorkomen van afglijden naar een marginale positie of zelfs criminaliteit). Daarnaast was er een doelstelling jongens die zich al op het criminele bevonden, te straffen, onder meer door middel van een lik-op-stuk benadering. De wens zo'n centrum te openen werd neergelegd bij het buurtbeheerproject, waar men een gewillig oor vond. Er werd een samenwerkingsverband opgezet van straathoekwerk, de Stichting Welzijn, Werkwijzer, een school, de politie en de afdeling Welzijn van het stadsdeel. Op directieniveau waren al deze instellingen accoord met de opzet. Er werd een pand geopend. Al vrij snel kwamen er signalen dat dit project dreigde mis te lopen. Op werkersniveau stond men niet achter de opzet. De werkers hechtten (te) sterk aan eigen autonomie en hadden slechte ervaringen met de andere instanties uit het samenwerkingsverband. Bovendien was er bij veel van de instanties sprake van een nogal vrijblijvende aansturing van hun eigen werkers. Ondanks dat er tijdig aan de bel getrokken is, is er niet tijdig bijgestuurd. In plaats daarvan heeft de Stichting Buurtwerk Noord eenzijdig besloten het pand te sluiten, zonder de partners uit het samenwerkingsverband daarvan in kennis te stellen. Achteraf gezien had deze mislukking volgens de projectcoördinator alleen voorkomen kunnen worden door van hoog tot laag draagvlak te kweken bij de betrokken instanties. Door interventie van het stadsdeelbestuur zal er overigens een nieuwe start gemaakt worden, waarbij uitdrukkelijk aandacht besteed wordt aan draagvlakontwikkeling.
- Uit vooronderzoek onder allochtone bewoners is duidelijk geworden, dat aan kinderopvang geen behoefte bleek te zijn, zodat van uitvoering is afgezien.

Criminaliteitspreventie

Op de dimensie bereik blijkt dat alle categorieën vertegenwoordigd zijn, maar secundaire preventie iets meer nadruk heeft gehad.

Op de dimensie oriëntatie blijkt dat alle oriëntaties in vrijwel gelijke mate zijn voorgekomen.

Schema 4: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader		- jeugdvoorzieningen - fietsenstalling	- afspraken over gedrag met Marokkaanse jongeren	3
Slachtoffer	- buurtwinkel	- weerbaarheidsproject ouderen - blokgesprekken - fietsenstalling		4
Delict	- raambeveiliging	- fietsenstalling	- huisuitzetting drugsdealers	3
Situatie	- raambeveiliging en verlichting	- woonomgeving - buurtonderhoudsploeg	- speeltuinbeheer - surveillance	5
Totaal	3	8	4	15

Op de dimensie strategie blijkt dat alle categorieën vertegenwoordigd waren, maar de nadruk heeft gelegen bij maatregelen die aangrijpen op de sanctiekans.

Schema 5: Strategie van de activiteiten

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	- klachtenafhandeling via buurtwinkel - additioneel onderhoud - recreatieve activiteiten in vakantieperioden voor kinderen	3
Inspanning	- klachtenafhandeling via buurtwinkel - additioneel onderhoud raambeveiliging	2
Sanctiekans	- klachtenafhandeling via buurtwinkel - additioneel onderhoud - aanbrengen verlichting - meer surveillance - afspraken met Marokkaanse jongeren over gedrag - speeltuintoezicht	6
Sanctie	- huisuitzetting drugsdealers	1
Moraal	- afspraken met Marokkaanse jongeren over gedrag - project woonomgeving	2
Totaal		14

Andere maatregelen

Uitvoerend:

- speeltuin (opgeknapt, het beheer ervan versimpeld, toezicht georganiseerd); fysieke leefbaarheid;
- beheer speeltuin en omgeving; fysieke leefbaarheid;
- activiteiten van buurtonderhoudsploeg; fysieke leefbaarheid;
- verbetering woningen en tuinen; fysieke leefbaarheid;
- voorzieningen voor ouderen in woningen: woningaanpassing zodat ouderen langer zelfstandig kunnen blijven wonen; fysieke leefbaarheid;
- samenstellen en verspreiden buurtgids onder bewoners; sociale leefbaarheid;
- buurtkrant; sociale leefbaarheid;
- deelproject psychische, sociale en fysieke weerbaarheid voor ouderen; sociale leefbaarheid;
- kennisoverdracht over culturen; sociale leefbaarheid;
- blokgesprekken met bewoners; sociale leefbaarheid;
- deelproject kinderopvang; sociale leefbaarheid;
- werkgelegenheid: bewaakte fietsenstalling opgezet bij de markt in de buurt; sociale (en fysieke) leefbaarheid.

Voorwaardenscheppend zijn:

- het creëren van drie kangoeroewoningen;
- woonconsulenten (2);
- projectgroep beheer woonomgeving;
- cursus kadervorming onder bewoners die actief willen meedoen met buurtbeheer;
- buurtwinkel.

De buurtwinkel is voorwaardenscheppend voor de terreinen sociale leefbaarheid, fysieke leefbaarheid en criminaliteitspreventie. De cursus kadervorming is voorwaardenscheppend voor geen van deze drie terreinen, maar verhoogt de kwaliteit van de bewonersparticipatie (wat ook weer een voorwaardenscheppende maatregel is). De projectgroep beheer woonomgeving heeft op de fysieke leefbaarheid betrekking, de woonconsulenten op de sociale leefbaarheid. Het creëren van kangoeroewoningen heeft betrekking op de sociale leefbaarheid (bevolkingsamenstelling).

2.5 Middelen

In het startjaar 1991 waren er middelen op projectbasis beschikbaar. Dit geld was afkomstig van het Ministerie van Justitie, de Gemeente Amsterdam en Stadsdeel Noord. In totaal is er op deze wijze ongeveer f 500.000, = besteed; daarnaast bekostigde de Gemeente Amsterdam uit een apart budget de personele lasten van de pleinwerker in de speeltuin. In 1992 en 1993 was er een budget van f 250.000 per jaar beschikbaar, gefourneerd door het Ministerie van Justitie en Stadsdeel Noord.

Van dit geld zijn hoofdzakelijk de huur van de buurtwinkel, de aanstelling van de woonconsulent, de buurtonderhoudsploeg en de coördinator betaald en een aantal relatief goedkope maatregelen zoals: de buurtgids, de speeltuin, een centrum voor Marokkaanse jongeren, een straatwedstrijd.

Een afzonderlijk buurtbudget was er niet, maar de f 250.000 die in 1992 en 1993 beschikbaar was, mocht vrij besteed worden op basis van een in te dienen plan van aanpak.

2.6 Communicatie

De opening van de buurtwinkel vormde voor de bewoners het zichtbare startpunt van het buurtbeheerproject. De buurtwinkel (met name het spreekuur van de woonconsulent) fungeerde als meldpunt waar bewoners terecht konden met klachten. Ook instanties konden bij de buurtwinkel terecht voor informatie over het buurtbeheerproject. Ter indicatie van de aantallen bezoekers op het spreekuur: sinds de opening in februari 1991 tot medio 1992 werden 200 bezoekers genoteerd, in de periode medio 1992 tot medio 1993 550.

Vanaf eind 1992 bestond er een informatiegroep (zie 'Organisatiestructuur'). Tussen instanties bestond structureel overleg binnen het Instellingenoverleg en later ook het Eerstelijns-overleg. Tussen de lokale driehoek en de woningbouwvereniging gegevens uitgewisseld; op basis daarvan werden beleidsafspraken gemaakt. Ondanks de aandacht voor communicatie is het toch wel voorgekomen dat maatregelen onhandig zijn aangepakt door een gebrek aan communicatie. Als voorbeeld kan gelden dat de ene dag een koffieshop werd ontruimd en toevallig de volgende dag banken werden geplaatst tegenover deze voormalige koffieshop, zodat bij bewoners de indruk werd gewekt dat de banken er voor de cliëntèle van de koffieshop werden neergezet als een soort alternatieve rondhangplek. De voorgenomen ontruiming was niet tijdig bij de andere projectpartners bekendgemaakt.

2.7 Omgeving

Het project ondervond gemak van het voornemen van Stadsdeel Noord om in het hele stadsdeel buurtbeheer in te voeren. Mede naar aanleiding van het project in de Van der Pekbuurt is in alle buurten in Noord nu een beheeroverleg. Er is door alle betrokken partijen (onder meer stadsdeelwerken, stadsdeelbestuur, bewonersorganisaties, politie, woningcorporaties) voor het hele stadsdeelgebied een statuut ondertekend, een intentieverklaring waarin wordt vastgelegd dat zij de invoering van buurtbeheer zullen ondersteunen. Werkwijze, onderwerpen en projecten in het kader van buurtbeheer staan inmiddels voor heel Noord vast. Voor alle beheeroverleggen is een buurtbudget beschikbaar gesteld, dat bedoeld is om snel en adequaat te kunnen handelen en om additionele zaken te kunnen uitvoeren.

Het project in Noord heeft, evenals dat in De Pijp, steeds de actieve steun gehad van de coördinator Bestuurlijke Preventie van de Gemeente Amsterdam (centrale stad). Deze was voorzitter van een commissie die het evaluatie-onderzoek rond beide projecten heeft begeleid. In deze commissie was ook het stedelijke Projectbureau Sociale Vernieuwing vertegenwoordigd. De commissie heeft geadviseerd tot het organiseren van een werkbezoek aan het project in Noord in november 1991 en een miniconferentie van betrokkenen uit de buurtbeheerpraktijk in het najaar van 1992. De 'Van der Pekstraat' werd meer en meer als voorbeeldproject gezien voor de rest van de stad.

Het concept 'preventief buurtbeheer' is vanuit het stadhuis actief verspreid. Tegen deze achtergrond moeten de genoemde conferenties en de voorlichting in diverse afleveringen van de periodiek 'Grensgevallen' worden gezien, alsmede de publicaties '*Typisch buurtbeheer; een analyse van de aanpak in Amsterdamse buurtbeheerprojecten*. DSP, Amsterdam, maart 1994' en '*Gebiedsgericht veiligheidsbeleid*. DSP, Amsterdam, februari 1994'.

De reorganisatie bij de politie heeft ook in Amsterdam-Noord merkbare gevolgen gehad; voor het project heeft dit echter nauwelijks gevolgen gehad dankzij de persoonlijke inzet en motivatie van de afgevaardigde, die namens de politie deelnam aan het project.

Van de bezuinigingen op welzijnswerk moet gezegd worden, dat het project hier

wel hinder van ondervond. De welzijnsinstellingen hadden onvoldoende capaciteit om hun gewenste rol in het project te kunnen vervullen. Het instellen van het eerstelijnsoverleg heeft dit probleem enigszins ondervangen.

Ook de gemeenteraadsverkiezingen hadden invloed op het project. Bij personen die wisten dat ze niet terug zouden komen in de politiek werd een verminderde inzet voor het project geconstateerd¹⁰.

10 Zie ook Amersfoort: daar trad het omgekeerde effect op.

2.8 Veranderingen door het project

Het inbedden van criminaliteitspreventie in buurtbeheer werd door de projectcoördinator als een logische stap gezien. Veel zaken blijken met elkaar samen te hangen; in het drugsircuit bijvoorbeeld heb je te maken met woningen (dealers moeten ook wonen), bewoners, politie, jongeren als klant. Beheer en criminaliteitspreventie of -bestrijding zijn dus met elkaar vervlochten.

Het realiseren van criminaliteitspreventie is volgens de projectcoördinator in voldoende mate gelukt: het optreden van diverse delicten is afgenomen, met name woninginbraak. Voorts zijn er hennepplantages opgerold. Ook de sociale overlast is gedaald. De botsende woonstijlen-problematiek is minder geworden.

Bij bewoners bestaat tevredenheid over het project. Begin 1993 is er een enquête gehouden onder een steekproef van 150 bewoners over (eventuele opgemerkte verbetering in) de leefbaarheid (wonen, woonomgeving, voorzieningen-niveau, beheer) en de veiligheidssituatie in de buurt. Uit de door 96 bewoners ingevulde enquête kwam naar voren dat men de aanwezigheid van de buurtonderhoudsploeg kent en waardeert en dat de buurtwinkel bekend is en gewaardeerd wordt door een meerderheid van de bewoners. Anderzijds oordeelt het merendeel van de bewoners dat de overlast van jongeren gelijk gebleven of verergerd is en dat de delicten woninginbraak, vernieling en diefstal nog steeds een probleem vormen.

In tabel 1 worden de aangiftecijfers van de politie gepresenteerd voor de jaren 1990-1993.

Tabel 1: Aangiftecijfers van de politie voor de Van der Pekbuurt over de jaren 1990, 1991, 1992 en 1993

Delicten	1990 ¹¹	1991	1992	1993
inbraak woning	124	126	74	83
inbraak box/garage	19	11	32	17
inbraak school/bedrijf	47	5	20	11
diefstal auto	18	5	12	19
diefstal (brom)fiets	60	26	53	38
diefstal uit auto	73	30	65	82
zakken/tassen rollen	21	2	7	7
mishandeling	17	11	13	12
beroving	11	2	2	15
vernieling auto	21	10	12	8
vernieling openbaar gebouw	3	1	-	4
overige vernielingen	19	26	12	22
Totaal	433	255	303	318

11 Halverwege 1990 is de politie overgegaan op een andere registratie c.q. indeling/benoeming van delicten. De oude, voorgaande registraties zijn daarbij wel aangepast/omgezet, maar een 'lekkage' valt niet uit te sluiten. De cijfers moeten derhalve met de nodige voorzichtigheid worden beschouwd

Uit de tabel kan worden opgemaakt, dat het totaal aantal door de politie geregistreerde aangiften in het eerste projectjaar (1991) flink is afgenomen ten opzichte van het jaar daarvoor. In 1992 blijkt het totaal aantal aangiften echter te zijn gestegen en ook in 1993 valt een (lichte) toename te constateren. Ondanks deze toename in de laatste twee jaar ligt het aantal aangiften in 1993 nog ruim onder dat van 1990.

Wanneer de delicten afzonderlijk worden beschouwd, dan blijkt vooral het aantal aangiften van inbraak in woning, inbraak in school/bedrijf, zakken-/tassen rollen en vernieling auto zich positief te hebben ontwikkeld. Minder gunstig is het beeld voor met name diefstal uit auto, diefstal van auto en beroving. Het aantal aangiften van deze drie delicten laat vanaf 1991 een stijgende lijn zien.

De **bewonersparticipatie** is duidelijk gegroeid ten opzichte van de beginsituatie. Er is gekozen voor losse deelnameverbanden op ad hoc-basis bij concrete, kortdurende activiteiten. Dit omdat met name bewoners tussen 25 en 45 jaar zich niet voor langere tijd willen binden. Participatie van allochtone bewoners is miniem geweest. Opvallend is het daarom dat allochtone bewoners wel verschijnen op vergaderingen over de recent geconstateerde toename van drugsoverlast. Ook bij de 'mooiste straat-wedstrijd' deden allochtone bewoners enthousiast mee.

Integrale aanpak

Na drie jaar is het inzicht in wat er zich afspeelt in de buurt groter geworden, onder meer door de opgezette registraties. Het aanpakken van problemen in hun onderlinge samenhang stelt de betrokkenen in staat om te experimenteren. Het samenstellen van een Amsterdams (woon)overlast-draaiboek is bijvoorbeeld op dit soort experimenten gebaseerd. Een gevolg van de samenwerking is dat de uitzettingsprocedure in dit draaiboek meer rechtsgrond heeft dan voorheen. Een ander voorbeeld vormt de aanpak van drugsoverlast. Door de samenwerking met anderen weet iedere betrokkene veel beter waar de problemen zich voordoen. Dit stelt de betrokkenen beter in staat prioriteiten te stellen en vervolgens samen actie te ondernemen.

Een geslaagd voorbeeld van de integrale werkwijze vormt de aanpak van de verouderde en verloederde speeltuin. Deze viel qua onderhoud onder diverse beheerders (onder meer de diensten Groen, Onderwijs, Welzijn), met als gevolg dat men met het (achterstallig) onderhoud op elkaar wachtte of de elkaar de zwarte piet toeschoof. Het is binnen de projectgroep gelukt de speeltuin binnen 1 jaar weer in goede staat te krijgen. Overigens verliep dit niet zonder slag of stoot. Een paar maal dreigde de aanpak van de speeltuin mis te lopen. Door meteen zodra problemen zich voordoen de juiste persoon of instantie erbij te halen werd voorkomen dat dergelijke problemen onoverkomelijk werden. De ervaring heeft geleerd dat direct reageren en ingrijpen in dergelijke gevallen beter werkt dan vergaderen. Zodra duidelijk is wat de uitgangspunten en doelstellingen zijn die je gezamenlijk wilt bereiken, lukt de uitvoering verder wel.

Bij de coördinator bestaat tevredenheid over het verloop van project als geheel. In termen van rapportcijfers stijgt de beoordeling van een 4 voor de beginsituatie naar een 7 voor de eindsituatie.

2.9 Continuering

Buurtbeheer wordt voortgezet in de Van der Pekbuurt, echter niet langer op projectbasis. De buurtwinkel, de woonconsulent, de buurtonderhoudsploeg en de coördinatie worden met ingang van 1994 uit middelen van de woningcorporatie, het stadsdeel en het opbouwwerk betaald.

Voorts krijgen alle buurten met ingang van 1994 een buurtbudget van f 20.000,=, waarvan de besteding door de bewoners wordt vastgesteld, hierbij geadviseerd door de instanties.

Belangrijke instanties voor buurtbeheer (politie, stadsdeelwerken, woningcorporatie) passen hun organisatie aan in een voor buurtbeheer gunstige zin. De politie heeft zogenaamde buurtprofessionals voor drie dagen per week vrijgesteld voor overleg en heeft voorts intern specialisten op het gebied van jongeren, ouderen, drugs, en allochtonen aangewezen. Stadsdeelwerken heeft buurtcoördinatoren aangesteld die in de diverse beheeroverleggen deelnemen met mandaat ten aanzien van het onderhoudsplan. Bovendien zijn er bij deze dienst gebiedsgerichte rayonopzichters en onderhoudsploegen gekomen. De leden van de onderhoudsploegen zijn onderling uitwisselbaar tussen de vakgebieden; één uitvoerende kan dus bijvoorbeeld zowel voor het onderhoud van wegen als van groen worden ingezet.

De woningcorporatie is gereorganiseerd naar een dienstenmodel; de aansturing van de activiteiten wordt door de bewoners bepaald, niet intern.

Buurtbeheer is inmiddels een onomkeerbaar proces in Amsterdam-Noord. De kunst is nu om de motivatie hoog te houden door zichzelf telkens nieuwe uitdagingen te stellen. Verder dienen de betrokkenen voortdurend alert te blijven en zich niet te laten 'inkapselen' in verkokerde en bureaucratische structuren.

2.10 Leerervaringen

- Uitvoerenden hebben ervaren dat integrale samenwerking en afstemming mogelijk is en dat het bovendien werkt. Veldwerkers hebben elkaar leren kennen.
- Door meteen zodra problemen zich voordoen de juiste persoon of instantie erbij te halen werd voorkomen dat dergelijke problemen onoverkomelijk werden. De ervaring heeft geleerd dat direct reageren en ingrijpen in dergelijke gevallen beter werkt dan vergaderen.
- Vergeleken met het tweede projectjaar is in het derde projectjaar beduidend meer aandacht besteed aan de maatregelen die gericht zijn op allochtone buurtbewoners. Toch blijkt het moeilijk om allochtone buurtbewoners te betrekken bij of te interesseren voor buurtbeheer. De ervaringen tot nu toe laten zien, dat deelname van deze groep bewoners¹² aan praktische, kleinschalige en kortlopende beheermaatregelen op het niveau van de straat of het plein (zie bijvoorbeeld de 'mooiste straat-wedstrijd') het meest kansrijk is. Opvallend is dat allochtone bewoners wel naar vergaderingen komen over de toenemende drugs-overlast.
- Communicatie blijkt een belangrijke factor. Het is van wezenlijk belang om regelmatig besprekingen met alle betrokkenen te organiseren (zowel bewoners als professionals) om te voorkomen dat er 'ruis' (vertekende beeldvorming over en weer) ontstaat.
Voorts is het van belang om duidelijkheid te scheppen over wat je wilt bereiken per jaar.

12 Overigens geldt dit ook voor de meeste autochtone buurtbewoners.

- Je moet rekening houden met welke mensen je beschikbaar hebt.
- De omslag van de experimenteerfase naar structurele invoering is moeilijk: je loopt aan tegen reorganisaties, bezuinigingen en dergelijke ontwikkelingen.
- Buurtbeheer invoeren is een proces. Je moet in de gaten houden of er per tijdseenheid (bijvoorbeeld per half jaar) wel vooruitgang geboekt wordt.

Met betrekking tot de **randvoorwaarden** waaraan een buurtbeheerproject zou moeten voldoen, noemen de respondenten:

- Goede afspraken maken. Instanties die in een buurt willen samenwerken, moeten zich vastleggen op een (breed gedragen) plan van aanpak.
- Aan bewoners duidelijk maken waarom instanties een bepaalde werkwijze hebben.
- Bewoners moeten worden gezien als volwaardige overlegpartners, die gelijk staan met de professionals.
- Intensieve samenwerking tussen bewonersorganisaties en instanties.
- Voldoende financiën beschikbaar hebben.
- Er zou vanuit één pot gefinancierd moeten worden, niet uit een diversiteit aan budgetjes. Hierdoor ontstaat duidelijkheid. Met name wanneer de subsidie stopt, is dat van belang, zodat de kwestie hoe het project na die tijd verder gefinancierd moet worden, makkelijker te beantwoorden valt.
- Zet een efficiënte organisatie en idem overlegstructuren op. Het gaat om korte en duidelijke lijnen: wat wordt waar aangeboden?
- Medewerking van bewoners en van instanties hebben, alsmede politiek draagvlak.
- Een coördinatiepunt hebben. Er moet overigens ook afstemming tussen afdelingen binnen een organisatie plaatsvinden.
- Er is inzet en enthousiasme nodig.
- Er moet openheid zijn tussen de projectdeelnemers.
- Harde aanpak van drugsproblematiek door justitie en politie.
- Maak het aanbod zichtbaar.
- Bewonersactiviteiten continu stimuleren.
- Effecten meten en inzichtelijk maken. Bewaken dat de effecten inzichtelijk blijven voor bewoners.

Knelpunten

- Afgezien van de mislukking van het centrum voor Marokkaanse jongeren door een **gebrek aan draagvlak onder de uitvoerenden**, zijn er volgens de coördinator geen echte knelpunten geweest, hoogstens wat 'afwerkingsproblemen'. Zo wilden degenen die de buurtwinkel draaiende houden, niet ook het beheer erover hebben. Dientengevolge moesten er (weer) anderen mensen gezocht worden. Dergelijke stroefheden zijn wel vaker voorgekomen. De **afbakening van additioneel en regulier onderhoudswerk** blijft bijvoorbeeld een twistpunt vormen tussen de buurtonderhoudsploeg en personeel van stadsdeelwerken.

De overige respondenten noemen enkele zaken die zij wel als knelpunt ervaren hebben:

- Te weinig betrokkenheid van bewoners.
- Onvoldoende afstemming.
- De termijn waarop resultaten werden geboekt is soms te lang, waardoor betrokkenen afhaken.
- Door bewoners gemelde klachten bleven soms te lang liggen voordat er actie ondernomen werd. Dit werkte demotiverend.
- Het wegvallen van cruciale figuren binnen het project, zoals de twee woonconsulenten en de baliemedewerkster, zijn slecht geweest voor de continuïteit.

Hierdoor zijn veel onderwerpen blijven liggen.

- Sommige van de betrokken professionals hadden geen uitvoerende bevoegdheden. Zij konden wel problemen signaleren, maar waren voor de uitvoering van de oplossingen afhankelijk van anderen.
- De professionals probeerden de bewoners vaak van hun wensen af te praten. bovendien probeerden zij de werkzaamheden zo goedkoop mogelijk te realiseren, bijvoorbeeld door bewoners zelf of door banenpoolers.
- De diverse overheidsinstanties waarmee werd samengewerkt, bleven door interne regels nogal eens in gebreke.
- Het project dreigde een op zichzelf staand instituut te worden. Voor nieuwkomers in het project (met name bewoners) was de projectstructuur op een gegeven moment niet inzichtelijk meer. Door de onduidelijke organisatiestructuur gingen bovendien allerlei zaken langs elkaar heen werken.
- Na de experimentele fase viel de financiering van het project weg. Op dit moment is het nog steeds onduidelijk of buurtbeheer kan worden voortgezet op dezelfde wijze.

Uit een andere vraag komt naar voren dat de respondenten ook het **gebrek aan sancties** enigszins als een knelpunt hebben ervaren en de **communicatie** niet optimaal vonden.

Stimulansen

- Het feit dat er een netwerk was opgebouwd, zodat bepaalde knelpunten snel kortgesloten konden worden.
- Het feit dat projecten werden gekoppeld aan concrete doelstellingen, waarop ze afgerekend werden.
- De kortere afstand tussen burgers en professionals en tussen professionals onderling, waardoor de samenwerking eenvoudiger wordt en waardoor er directe(r) ingangen zijn.
- De betrokkenheid van bewoners.
- Het feit dat bewoners invloed kunnen uitoefenen op problemen in hun buurt.
- Gelijkwaardigheid van alle betrokkenen.
- De samenwerking tussen alle betrokkenen.
- Het feit dat een deel van de betrokkenen (namelijk de bewoners) zelf in de buurt woont, zodat signalering van misstanden veel sneller gaat.

Inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer

De respondenten vinden achteraf in meerderheid dat het een goed idee is om criminaliteitspreventie buurtbeheer aan elkaar te koppelen. Als motivatie wordt onder meer genoemd, dat veiligheid ook binnen buurtbeheer een hot item is, dat er vanwege buurtbeheer intensief contact met bewoners is, dat de politie niet alles ziet dus de bewoners goed kan gebruiken voor extra signalering. Voorts wordt opgemerkt dat de samenwerking tussen professionals ook voor criminaliteitspreventie een meerwaarde heeft. Dit omdat buurtbeheer het brandpunt vormt, naar aanleiding waarvan alle in de buurt actieve organisaties elkaar tegenkomen. Hierdoor zijn de lijnen kort en de mensen bekend.

Zes van de dertien respondenten hebben ervaring met criminaliteitspreventie in de 'klassieke' setting. Vijf van hen zijn ingegaan op het verzoek een vergelijking te maken met criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext. Alle vijf de respondenten vinden de effectiviteit van criminaliteitspreventie groter in een buurtbeheercontext. Verder merken zij op dat in een buurtbeheercontext:

- het bereik is groter vanwege buurtbeheer;
- de kennis over de buurt groter is omdat bewoners helpen signaleren;
- zaken sneller worden geregeld;

- de beheerders meteen aan een klacht gaan werken, wanneer deze via buurtbeheer wordt ingediend;
- de bekendheid van de integrale werkwijze groter is.

Tot slot is aan de respondenten gevraagd een eindoordeel over het project te vellen in de vorm een drietal rapportcijfers (een laag cijfer houdt een negatief oordeel in, een hoog cijfer een positief oordeel). Voor de mate waarin de doeleinden zijn bereikt, geeft men gemiddeld een 6,5; voor de mate waarin criminaliteitspreventie is gerealiseerd geeft men gemiddeld een 6,8. Voor de organisatorische processen komt het gemiddelde uit op 5,8.

Enkele respondenten geven **toelichtingen** bij deze oordelen:

- Wat criminaliteitspreventie betreft: ten aanzien van graffiti oordeel ik positief, ten aanzien van druggerelateerde criminaliteit negatief. Wat de organisatorische processen betreft: de personele inzet van instanties wisselt vaak.
- Werken aan en voor de buurt is bereikt. Een gevoel van veiligheid is deels bereikt. De weg naar intensieve samenwerking, aanpak van drugsgelateerde overlast en criminaliteit begint successen op te leveren. Wat de organisatorische processen betreft: de wil is er wel, maar het gaat zo moeilijk! Er is een tendens naar het ontstaan van eilandjes rondom diverse organisaties, die teveel kritiek leveren in plaats van samenwerken.
- Buurtbeheer is lange adem-werk, dat doe je niet even. Criminaliteit los je natuurlijk nooit op. Die kan je op zijn hoogst verminderen. Veel van het buurtbeheer staat en valt met de bereidheid van de betrokkenen om zoveel mogelijk mee te werken. Zij moeten immers de grootste klachten te lijf, zoals vervuiling, slechte bestrating. Sommige instanties zouden wel mee willen doen, maar kunnen wegens een grote hoeveelheid wettelijke bepalingen geen kant op (bijvoorbeeld het woningbedrijf). Als het al lukt om dergelijke instanties te laten meedoen, is het in de meeste gevallen een zeer moeizaam en langzaam proces.
- Het plan van aanpak zat goed in elkaar, maar de organisatie- en overlegstructuren waren zwak. Hierdoor is de basis voor uitvoering zwak en is het plan van aanpak niet goed tot zijn recht gekomen.

3 Amsterdam-De Pijp (Smaragdbuurt)¹³

3.1 Inleiding

Stadsdeel De Pijp is voor het grootste gedeelte een negentiende eeuwse wijk, gekenmerkt door relatief smalle rechte straten, dichte bebouwing en weinig groen. De huizenblokken zijn vier tot vijf verdiepingen hoog en oorspronkelijk gebouwd als arbeiderswoningen. Op diverse plaatsen in de wijk bevinden zich kleine pleintjes waar wat groen en speeltoestellen staan. Een deel van de wijk is van iets latere bouwdatum (1910-1920); hier zijn woningen in de stijl van de Amsterdamse School gebouwd. De Smaragdbuurt ligt aan de zuidkant van De Pijp en wordt begrensd door de Amstel, een kanaal en een drukke verkeersweg.

Onder de bewoners van de Smaragdbuurt bevindt zich een aanmerkelijk groter aandeel allochtonen dan in de rest van De Pijp. Wat criminaliteit betreft wijkt de buurt niet af van het gemiddelde. Wel is er bij aanvang van het project een vrij omvangrijke vandalismedeproblematiek en daarmee samenhangende problemen rond groepen jongeren, die overlast veroorzaken en als bedreigend ervaren worden door omwonenden en passanten.

Er was in stadsdeel De Pijp enige ervaring met anti-vandalisme projecten op een aantal pleinen. Met buurtbeheer bestond geen ervaring, mede omdat het fysieke beheer door de dienst stadsdeelwerken geen aanleiding tot ontevredenheid gaf (en geeft). Wel bestonden er al diverse initiatieven zoals een sportbus, tienerwerk, inbraakpreventie, opstap-project voor moeders van kinderen van 0-4 jaar, koffi ochtenden voor moeders van allochtone leerlingen van een basisschool. Deze initiatieven bleven gewoon doorlopen; het buurtbeheerproject tracht wel erbij aan te sluiten, bijvoorbeeld om bewoners te benaderen voor deelname aan de opvoedingsgerichte deelprojecten (zie 'Maatregelen').

Bij aanvang van het project was er een bestaand organisatorisch kader en meende men dat er een draagvlak onder de bewoners bestond voor de voorgenomen maatregelen.

Evenals bij het project in Amsterdam-Noord werden door toedoen van de coördinator Bestuurlijke Preventie van de Gemeente Amsterdam de extra middelen voor Sociale Vernieuwing gecombineerd met de middelen die ter beschikking kwamen uit de subsidieregeling van het Ministerie van Justitie.

De evaluatie van het project in De Pijp werd (net als bij het project in Noord) begeleid door een stedelijke begeleidingscommissie, die werd voorgezeten door de coördinator Bestuurlijke Preventie van de Gemeente (centrale stad). Er vond een zogenaamde 'meelopende procesevaluatie' van het project plaats, waarbij de evaluatoren deelnamen aan het veranderingsproces.

Het project is mei 1991 gestart met de aanstelling van een zogenaamde 'buurtmanager', een functionaris die in dienst was van het stadsdeel en aangestuurd werd door het projectbureau Sociale Vernieuwing. Deze functionaris kreeg min of meer de rol van projectcoördinator te vervullen.

Na ongeveer een jaar werd het project negatief geëvalueerd, onder meer omdat er onvoldoende draagvlak voor het project bestond bij de bewoners, het opbouwwerk

13 Over het project in De Pijp is een aparte evaluatie verschenen. Zie: Bruinink, H. en M. van der Gugten - Eindrapport Preventief buurtbeheer in Amsterdam 1991-1993. Van Dijk, Van Soomeren en Partners in opdracht van de Gemeente Amsterdam, Amsterdam, 1994.

en de woningcorporaties, omdat de onduidelijke taakomschrijving van de buurtmanager een belemmering bleek te vormen en omdat er een evenwichtige beheerstructuur ontbrak¹⁴. Op instigatie van de stedelijke begeleidingscommissie heeft het stadsdeelbestuur besloten het project stop te zetten en de buurtmanager te ontslaan. Op dat moment waren vijf van de dertien voorgenomen deelprojecten in uitvoering, namelijk pleintoezicht (een voortzetting van het anti-vandalisme project op pleinen), aangiftebereidheid verhogen, opvoedingsproject, spreekuur van de buurtmanager, voetbaltoernooi. Van twee projecten (te weten een preventieproject, bedoeld voor scholen en gericht op het voorkomen van vandalisme en een Halt-project) was de voorbereidende fase afgerond, zodat ze rijp waren voor uitvoering. Naast het ontslag van de buurtmanager zijn andere maatregelen genomen om het project weer op de rails te zetten. Hierbij speelden de stedelijke begeleidingscommissie en het stadsdeelbestuur een actieve rol. De procesevaluators hebben op verzoek van het stadsdeel een advies uitgebracht omtrent de voortzetting van het project. Omdat er sprake was van een meelopende procesevaluatie kon dit advies vrij snel geleverd worden; zodoende is er relatief weinig tijd verloren gegaan. Medio januari 1993 werd een nieuwe start gemaakt. De coördinatie werd bij het opbouwwerk ondergebracht.

3.2 Problematiek

De problematiek is hoofdzakelijk van **sociale aard**: botsende culturen, opvoedingspatronen. Op criminaliteitsgebied is er sprake van vandalisme, jongerenoverlast en van onveiligheidsgevoelens. De vrees bestaat dat de combinatie van de etnische spanningen en de criminaliteitsproblemen zou kunnen leiden tot openbare ordeproblemen.

Op het terrein van fysiek beheer zijn er nauwelijks problemen: stadsdeelwerken verzorgt het onderhoud al jaren naar tevredenheid. Om het vandalisme te beteugelen, waren er op enkele pleinen reeds anti-vandalisme projecten gestart.

Doel van het buurtbeheerproject:

- het terugdringen van vandalisme en overlast van jongeren;
- het verminderen van onveiligheidsgevoelens, met name bij de oudere buurtbewoners;
- het verhogen van de leefbaarheid van de buurt en de betrokkenheid van de bewoners bij de buurt.

Ter illustratie van de nadruk op de sociale problematiek: het actieplan voor de periode september 1993 - september 1994 bevat bijvoorbeeld de volgende activiteiten:

- Bewonersoverleg Smaragdbuurt opzetten, waaraan zowel autochtonen als allochtonen, ouderen en jongeren deelnemen.

¹⁴ Zie onder meer:

Bruinink, J.E. en M. van der Gugten - Project 'Preventief Buurtbeheer' in de Diamantbuurt (stadsdeel De Pijp); rapportage 1e fase (medio 1991-medio 1992). Van Dijk, Van Soomeren en Partners in opdracht van de Gemeente Amsterdam, juli 1992.

Gugten, M. van der - Buurtbeheer De Pijp (organisatie-advies). Van Dijk, Van Soomeren en Partners in opdracht van stadsdeel De Pijp, november 1992.

Bruinink, J.E. en M. van der Gugten - Project 'Preventief Buurtbeheer' in de Smaragdbuurt (stadsdeel De Pijp); rapportage 2e fase (medio 1992-medio 1993). Van Dijk, Van Soomeren en Partners in opdracht van de Gemeente Amsterdam, december 1993.

- Relatie ouder-kind: het door de Arabische oudercommissie aan Marokkaanse ouders bieden van mogelijkheden actiever met de opvoeding en scholing van hun kinderen om te gaan.
- Ouderen-jongeren: het verminderen van het gevoel van miskening door ouderen bij jongeren en het verminderen van onveiligheidsgevoelens bij ouderen, veroorzaakt door jongeren.
- Jongeren-netwerk: het opzetten van een 'vangnet' van instanties die veel met jongeren te maken hebben met als doel afglijdende jongeren op te vangen en uitval te voorkomen.
- Voorlichting aan buurtbewoners over zaken die spelen in de buurt en het maken van een buurtkrant.
- Buurtbudget: het door bewoners beschikken over een eigen budget met inachtneming van enkele spelregels.
- Signalering en klachtenbehandeling;
- Buurtbeheergroep.

3.3 Organisatiestructuur

Er is een **buurtbeheergroep**, samengesteld uit vertegenwoordigers van:

- stadsdeel (sociale vernieuwing, stadsdeelwerken);
- opbouwwerk (wijkcentrum);
- stichting welzijn;
- openbare basisschool;
- bewonerscommissie van woningbouwvereniging AWW;
- Arabische oudercommissie;
- kinderwerk (buurthuis);
- tienerwerk;
- jongerenwerk;
- wijkpost voor ouderen;
- anti-vandalisme medewerker;
- politie;
- woningbouwverenigingen.

Deze groep en dan met name een kern van medewerkers van stadsdeel en opbouwwerk, vormt de motor van het project. Zij bepaalt het beleid en bewaakt de uitvoering. Op hoofdlijnen wordt het project gevolgd door een **stuurgroep**. De **coördinator sociale vernieuwing** van stadsdeel De Pijp heeft een coördinerende en bewakende rol ten aanzien van de totale voortgang van het project.

Er is geen apart orgaan voor het uitvoerende werk 'op straat'; dergelijk werk wordt door uitvoerenden van de reguliere instanties gedaan.

De politie vormt in de ogen van sommige andere deelnemers enigszins een vreemde eend in de bijt, omdat er nauwelijks sprake is van 'echte' criminaliteitsproblemen in de buurt. Zij stelt zich altijd coöperatief op: de politie levert desgevraagd altijd capaciteit; voorts is zij initiator van het plan om een jongeren-netwerk op te zetten. Overigens is de deelname van de politie niet zo vreemd als sommige deelnemers denken: bestrijding van vandalisme en overlast behoort tegenwoordig ook tot de politietaken. Het wijkteam in De Pijp hanteert bovendien (zoals tal van andere wijkteams) een pro-actieve werkwijze, waarin getracht wordt het optreden van criminaliteit, vandalisme en overlast zoveel mogelijk te voorkomen.

Coördinatie

Aanvankelijk lag de coördinatie bij een zogenaamde 'buurtmanager', die in dienst was van het stadsdeel. Dit bleek bij de bewoners de nodige weerstanden op te

roepen: zij zagen het stadsdeel hoofdzakelijk als 'de tegenpartij'. Later, toen was afgestapt van het model 'buurtmanager', is besloten om de projectcoördinatie onder te brengen bij het opbouwwerk (wijkcentrum Ceintuur). Het lag oorspronkelijk in de bedoeling om het coördinatorschap na ongeveer een jaar te rouleren en onder te brengen bij de Stichting Welzijn De Pijp; dit onder meer om te zorgen dat het welzijnswerk, dat enigszins verschilde van inzicht met het opbouwwerk, haar visie op het project en het coördinatorschap ook zou kunnen ventileren en om concurrentiegevoelens te voorkomen. Toen het moment daar was dat de Stichting Welzijn het coördinatorschap zou overnemen, heeft zij van overname afgezien vanwege gebrek aan personele capaciteit.

3.4 Uitvoering

De betrokkenen hebben zich **gecommitteerd** aan het actieplan. Men heeft bij het eerste actieplan min of meer voor de vorm een contract opgesteld, maar uiteindelijk besloten van formele ondertekening af te zien. De coördinator is degene die zo nodig de betrokkenen aan hun toezeggingen mag herinneren. In de praktijk is dat niet nodig geweest tot dusver. De tussenevaluaties fungeren als momenten waarop de naleving van toezeggingen kritisch beschouwd wordt.

Op de woningbouwverenigingen na hebben alle betrokkenen medewerkers met voldoende **mandaat** afgevaardigd. De mandaten gaan niet zover dat men toezeggingen over capaciteit en andere middelen kan doen, maar hebben vooral betrekking op de inhoud van het beleid. De woningbouwverenigingen hebben medewerkers zonder enig mandaat afgevaardigd. Zij zijn voornamelijk aanwezig om zich te informeren. De andere respondenten zijn van mening dat alle betrokkenen voldoende mandaat hadden. Er bestaat waardering voor de rol van het stadsdeel, die een sterk bedrijfsmatig denkende medewerker afvaardigde.

Er is voldoende **beleidsvrijheid** bij de uitvoering van het project. Wanneer er nieuwe projectvoorstellen worden gedaan, wordt daar bij met name stadsdeel en opbouwwerk ruimte voor geboden. Ook de **vrijheid in de uitvoering** van deelprojecten heeft tot op heden nooit een knelpunt gevormd.

Er wordt aan de hand van jaarlijkse **plannen van aanpak en begrotingen** gewerkt¹⁵. Tussentijds vindt **evaluatie** van de uitvoering plaats in de vorm van een jaarlijkse proces- en effectevaluatie door een extern bureau en nota's van projectmedewerkers.

Maatregelen en activiteiten

Voor de nieuwe start:

- pleintoezicht om vandalisme te voorkomen; tertiair bereik, delictgerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans.
- verhogen aangiftebereidheid door het stimuleren van bewoners die op het spreekuur van de buurtmanager komen met meldingen van slachtofferschap, tot het doen van aangifte en hen daarbij eventueel te ondersteunen; tertiair bereik, slachtoffergerichte oriëntatie; geen uitspraak over strategie mogelijk;
- opvoedingsproject, met name gericht op Marokkaanse ouders om hen te ondersteunen bij de opvoeding en hun controle op het gedrag van hun kinderen buitenshuis te helpen vergroten; secundair bereik, dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans en moraal;
- spreekuur van buurtmanager, onder meer bedoeld als klachtenmeldpunt en als middel om contacten te leggen met bewoners; geen directe preventiemaatregel;

15 Het eerste plan van aanpak na de nieuwe start besloeg een periode van een half jaar.

- voetbaltoernooi voor oudere jeugd uit het hele stadsdeel, waaraan ook een team uit de Smaragdbuurt en een team van de politie deelnamen; geen directe criminaliteitspreventie;

- opzetten jongeren netwerk; secundair, dadergericht; strategie gericht op moraal.

Na de nieuwe start:

- aanspreekpunt (klachtenmeldpunt, verzorgd door de bewonerscommissie van een bepaalde woningcorporatie van maart 1993 tot september 1993) en vlotte klachtenbehandeling; primair bereik, slachtoffergericht; strategie gericht op sanctiekans en/of inspanning en/of baten. Het aanspreekpunt is opgeheven omdat het door bewoners (vrijwilligers) draaiende werd gehouden die na enige tijd niet meer wilden;
- Halt-aanpak; tertiair bereik, dadergericht; strategie gericht op sanctie en moraal.

Nog niet uitgevoerd:

- aanstellen twee buurtconciërges;
- halfjaarlijks uitgeven van een informatiekrant door de buurtbeheergroep;
- driemaandelijks buurtoverleg tussen beherende instanties en bewoners;
- deelprojecten rond opvoeding en ontwikkeling van ouders en kinderen ten aanzien van het gebruik van de openbare ruimte;
- portiek/straatgesprekken door woningcorporatie en opbouwwerk;
- stimuleren van autochtone aspirant-huurders door woningcorporaties en stadsdeel om een woning te huren in de Smaragdbuurt.

Opvallend is dat de respondenten een nogal uiteenlopende perceptie blijken te hebben van wat de hoofdlijnen in het maatregelenpakket waren. Dit loopt uiteen van: 'bestrijding overlast, bestrijding vandalisme, bestrijding criminaliteit, jeugdopvang, integratie buitenlandse bewoners' tot 'zelfredzaamheid, ondersteuning, samenwerking, kleinschaligheid, maatwerk' of 'een aantal (ca. 7) fysieke maatregelen, netwerkontwikkeling professionals, oprichting buurtbeheergroep, betrekken van de Arabische oudercommissie bij het project, voorlichting'. Kennelijk is hier nooit een gezamenlijke visie op ontwikkeld.

Op de vraag wat er **achteraf anders** aangepakt had moeten worden, wordt door de respondenten genoemd:

- meer inspraak allochtone bewoners;
- spreekavonden, waarbij ouderen en jongeren afzonderlijk de buurtproblemen bespreken, hadden eerder georganiseerd kunnen worden;
- er had nooit een projectleider van bovenaf aan de buurt moeten worden opgelegd;
- inventariseren waar voor de bewoners de grootste problemen lagen en in beginstadium proberen deze mensen te activeren;
- vanaf het begin het project aanhaken bij particulier initiatief in plaats van bij de overheid;
- meer personele inzet in de uitvoering, minder in de bureaucratie of in onderzoek;
- kleinere schaal: wellicht is een buurtaanpak nog te grootschalig en te vrijblijvend. Bijeenkomsten per straat, mits goed en drempelverlagend opgezet, geven wellicht meer effect; dit schaalniveau kan ook als voorbereiding op het buurtniveau dienen.

Criminaliteitspreventie

Wegens de opgelopen vertraging zijn er nog niet veel maatregelen uitgevoerd, noch op het gebied van criminaliteitspreventie, noch op andere terreinen. Voor zover er preventiemaatregelen zijn genomen, blijkt er op de dimensie bereik iets meer accent te liggen op de tertiaire categorie. Op de dimensie oriëntatie valt op dat situa-

tiegerichte en delictgerichte preventie het minst zijn vertegenwoordigd.

Schema 6: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader		- opvoedingsproject Marokkaanse jongeren	- Haltafdoening	2
Slachtoffer	- klachtenafhandeling		- verhoging aangiftebereidheid	2
Delict			- pleintoezicht vandalisme	1
Situatie				0
Totaal	1	1	3	5

Op de dimensie strategie valt waar te nemen dat alle keuzetermen van daders beïnvloed worden; de keuzeterm sanctiekans heeft iets meer nadruk gekregen tot dusver.

Schema 7: Strategie van de maatregelen

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	- klachtenafhandeling	1
Inspanning	- klachtenafhandeling	1
Sanctiekans	- pleintoezicht vandalisme - opvoedingsproject Marokkaanse jongeren - klachtenafhandeling	3
Sanctie	- Halt-afhandeling	1
Moraal	- Opvoedingsproject Marokkaanse jongeren - Halt-aanpak - jongeren netwerk	2
Totaal		8

Andere maatregelen

De niet op criminaliteitspreventie gerichte maatregelen worden ingedeeld in uitvoerend en voorwaardenscheppend:

Voorwaardenscheppend:

- spreekuur van buurtmanager, onder meer bedoeld als klachtenmeldpunt en als middel om contacten te leggen met bewoners;
- aanspreekpunt (na de nieuwe start);

Uitvoerend:

- voetbaltoernooi voor oudere jeugd uit het hele stadsdeel, waaraan ook een team uit de Smaragdbuurt en een team van de politie deelnamen.

Het organiseren van het voetbaltoernooi is weliswaar een uitvoerende maatregel, maar is tevens bedoeld als voorwaardenscheppend voor een beter leefklimaat (verschillende culturen komen op vriendschappelijke wijze met elkaar in aanraking). Het spreekuur van de buurtmanager en het aanspreekpunt zijn voorwaardenscheppend voor sociale en fysieke leefbaarheid en voor criminaliteitspreventie.

Fasering

Het nu lopende traject is gestart met een jaar waarin met tracht draagvlak te kweken onder de bewoners door middel van bewonersavonden en buurtbijeenkomsten. Dit is overigens niet zo goed gelukt als verwacht: het is niet gelukt een multi-culturele bewonersgroep samen te stellen. Met name de autochtone bewoners willen niet participeren in het project en/of niet samenwerken met allochtone bewoners. Eén van de achtergronden hierbij is, dat de bewonerscommissie van woningcorporatie AWV tweemaal een poging heeft gedaan om met de Arabische oudercommissie te overleggen en dat er beide keren niemand van de Arabische bewoners kwam opdagen. Opvallend is dat de Arabische oudercommissie nu wel een actieve rol wil spelen in het project. De projectmedewerkers stellen zich voorlopig tevreden met bewonersparticipatie langs etnische scheidslijnen.

De volgende fase bestaat uit het uitvoeren van meer concrete deelprojecten. Deze fase is op het moment van interviewen net gestart: de plannen en achterliggende filosofie zijn op papier gezet. De koers voor de vervolgaanpak bestaat uit: het voorkomen dat de buurt een groter aandeel allochtone bewoners krijgt, projecten

opzetten die gericht zijn op de opvoeding en ontwikkeling van ouder en kind, met name ten aanzien van het gebruik van de openbare ruimte, met elkaar in contact brengen van autochtone en allochtone bewoners, aanstellen van twee buurt-conciërges (één autochtone en één allochtone) om eenvoudige taken te verrichten voor de meest kwetsbare groepen in de buurt, in stand houden van de samenwerking tussen de beherende instanties en het contact met bewoners. De uitvoering van deze fase moet nog beginnen.

Criminaliteitspreventie

Hiervan kan nauwelijks sprake zijn, daar er weinig criminaliteit was/is. Criminaliteitspreventie bestond voornamelijk uit aanpakken van vandalisme en daarnaast het aanpakken van sociale problematiek (conflicterende leefstijlen en problematische opvoedingspatronen) om zo op langere termijn eventuele criminaliteit te voorkomen.

3.5 Middelen

Per jaar kreeg men van het Ministerie van Justitie ongeveer f 100.000,=. Welzijnswerk, opbouwwerk, basisschool, politie, woningcorporatie en stadsdeel leverden voornamelijk bijdragen in de vorm van personele capaciteit. Het beschikbare geld was niet voldoende. Enerzijds heeft dat wel enig positief effect gehad, omdat men verplicht was creatieve oplossingen te bedenken en de bestaande en voorgenomen activiteiten kritisch te bekijken. Anderzijds moest er veel eigen tijd in het project worden gestoken, met name door medewerkers van het welzijnswerk en het opbouwwerk, hetgeen ten koste gaat van andere activiteiten buiten het project. Voorts ontbrak het aan voldoende manskracht om het project goed uit te voeren, met name bij het welzijnswerk. Een ander voorbeeld hiervan is dat secretariële ondersteuning onvoldoende aanwezig is; zo vervult de coördinator tijdens projectvergaderingen de rollen van zowel voorzitter als notulist. Ook inhoudelijke ondersteuning is niet voldoende voorhanden: de coördinator zou graag beschikken over iemand met een soort vraagbaakfunctie. Tot nu toe vergaren de projectmedewerkers zelf alle informatie over nieuw op te zetten deelprojecten, met het risico dat het wiel opnieuw wordt uitgevonden.

De beschikbaarheid van faciliteiten (werkruimtes, apparatuur en dergelijke) vormt geen probleem.

Voor het jaar 1993/1994 heeft het stadsdeel voor heel De Pijp een buurtgebonden budget beschikbaar gesteld van f 10.000 per buurt ter vrije bestemming door de bewoners.

3.6 Communicatie

De communicatie met buurtbewoners verloopt via de bewonerscommissie van een woningcorporatie en de Arabische oudercommissie die deelnemen aan de buurtbeheergroep, via het aanspreekpunt (klachtenmeldpunt), via de buurtkrant (en eenmaal via de stadsdeelkrant) en via persoonlijke contacten van projectmedewerkers op straat: de opbouwwerker en de anti-vandalisme medewerker. Het aanspreekpunt is overigens per september 1993 opgeheven.

De meeste bewoners weten waarschijnlijk niet dat er buurtbeheer bestaat in de Smaragdbuurt. Het enige wat zij hebben van de (hernieuwde) start hebben gemerkt was de uitgave van een krant in september 1993. Het meest zichtbaar voor de doorsnee bewoners is het anti-vandalismedeproject.

Met de beherende instanties bestaat veel bilateraal contact; daarnaast bestaat er contact via de bijeenkomsten van de buurtbeheergroep.

De media zijn bewust buiten de deur gehouden. Naar het idee van de projectmedewerkers zijn de media voornamelijk uit op negatieve verhalen.

3.7 Omgeving

Er spelen in de directe omgeving van het project diverse ontwikkelingen die de voortgang van het project bemoeilijken. De Stichting Welzijn voert een interne reorganisatie door, het jongerenwerk kampt met bezuinigingen en kritiek, het ouderenwerk verkeert in een reorganisatie en op het buurtmaatschappelijk werk is recent bezuinigd. Deze ontwikkelingen leggen beperkingen op aan de mogelijkheden van de betrokken organisaties om medewerking aan het project te verlenen. De politie verkeert naar het gevoel van de overige projectmedewerkers in een bijna continu reorganisatieproces. Ten gevolge hiervan geeft men bij deze organisatie de laatste tijd ruimte aan ideeën van medewerkers aan de basis. Voor de projectmedewerkers is niet altijd duidelijk in hoeverre de korpsleiding achter dergelijke ideeën staat en of er dekking voor bestaat.

3.8 Veranderingen door het project

Er tekent zich een begin van resultaten af: door de op elkaar afgestemde inspanningen van Arabische oudercommissie, school, buurthuis, anti-vandalisme medewerker, buurtsportwerk, opbouwwerk, stadsdeel en politie lijken de problemen beheersbaarder geworden. De sfeer in de buurt lijkt verbeterd. Wel blijven de circuits van autochtone en allochtone bewoners vooralsnog gescheiden.

Aan de hand van aangiftecijfers van de politie is getracht te achterhalen welke veranderingen zich in de criminaliteit hebben voorgedaan.

Tabel 2: Aangiftecijfers van de politie voor de Smaragdbuurt over de jaren 1990, 1991, 1992 en 1993

Delicten	1990 ¹⁶	1991	1992	1993
inbraak woning	20	48	58	23
inbraak instelling/bedrijf	3	-	1	1
inbraak overig	?	4	5	6
diefstal auto/motor	1	9	7	5
diefstal (brom)fiets	7	16	8	7
diefstal uit/vanaf auto	46	53	65	40
diefstal uit woning	12	8	8	8
diefstal uit bedrijf/instelling	?	2	-	1
diefstal uit winkel	?	-	1	-
diefstal in openbaar	?	5	3	3
zakken/tassen rollen	4	1	3	-
mishandeling	?	-	-	2
beroving/roofoverval	4	3	10	3
belediging/bedreiging	?	1	-	3
vernieling	7	7	14	6
Totaal	?	157	183	108

In de tabel is te zien, dat het totaal aantal aangiften tot en met 1992 jaarlijks fors is toegenomen. In 1993 blijkt het totaal aantal aangiften echter flink te zijn afgenomen. Daarmee is ongeveer het niveau van voor de start van het project (1990) bereikt.

De aangiftecijfers voor de Smaragdbuurt zijn vergeleken met de cijfers voor het gehele stadsdeel. In de periode 1991 - 1993 blijkt het totaal aantal aangiften voor de projectbuurt met 31% te zijn afgenomen en in de Pijp met 3%.

Het afzonderlijk beschouwen van de delicten blijkt voor de meeste delicten weinig zinvol, aangezien die gepaard gaan met een gering aantal aangiften. Uitzondering hierop zijn woninginbraak en diefstal uit/vanaf auto. Het aantal aangiften van beide delicten vertoont hetzelfde beeld als het totaal aantal aangiften, namelijk een jaarlijkse toename in de eerste twee jaar van het project en een afname in het laatste jaar.

3.9 Continuering

Omdat het project een half jaar heeft stil gelegen vanwege de genoemde organisatorische problemen, is de Gemeente Amsterdam (waaraan het Ministerie van Justitie alle middelen heeft overgedragen als onderdeel van de brede doeluitkering Sociale Vernieuwing) bereid gevonden de subsidie langer te laten doorlopen (namelijk tot het geld op is). Daarna zal het project met eigen middelen gecontinueerd worden (van stadsdeel, de Stichting Welzijn, opbouwwerk en de basisschool; het

¹⁶ Door een tussentijdse wijziging van software van de politie zijn de aangiftecijfers over 1990 anders geregistreerd, waardoor sommige gegevens ontbreken en andere zijn samengesteld uit andere rubrieken. De gegevens over 1990 dienen dan ook met de nodige voorzichtigheid te worden gehanteerd.

betreft met name personele capaciteit).

3.10 Leerervaringen

Knelpunten en stimulansen

Een **zwak punt** tot nu toe was de **informatieverstrekking aan bewoners**. De projectmedewerkers menen dat ze tot dusver teveel op de inhoud gericht zijn geweest. Het voornemen bestaat om vanaf nu de bewoners maandelijks te informeren over de stand van zaken.

Een andere zwakte is dat men te weinig gelegenheid heeft gegeven aan de bewoners om de projectmaatregelen **mede aan te sturen**. Achteraf gezien menen de projectmedewerkers dat men teveel de indruk heeft gewekt dat de overheid (of de beherende instanties) de enige producent van buurtbeheer is. Vanaf het begin hadden de bewoners bij de aansturing van buurtbeheer betrokken moeten worden. In het verlengde hiervan ligt de constatering dat er meer gedaan had moeten worden aan het opbouwen van een teamgeest onder de betrokkenen. Er zijn op dit moment zelfs betrokkenen die beweren dat ze niets met buurtbeheer te maken hebben (gehad). Het beste had men zich volgens de coördinator met alle betrokkenen 'een dagje op de hei teruggetrokken' om los van de dagelijkse druk te brainstormen over de invulling van het project.

Voorts ontbreekt het aan een **duidelijk omschreven eindsituatie**, waar de projectmedewerkers naar kunnen streven.

De overige respondenten noemen nog andere zwakke kanten van het project:

- er werd te weinig gedaan aan het fundamentele probleem, namelijk: een te grote concentratie buitenlanders in één wijk;
- teveel mensen bemoeiden zich met het project; dat maakte het moeilijk tot een eensluidend actieplan te komen;
- weinig inhoudelijk contact met buurtbewoners;
- er is teveel getouwtrek geweest over de inschakeling van bewoners;
- zowel de bewoners die zich actief inzetten als de bewoners die klaagden, verwachtten te vlug en teveel resultaat;
- het risico lag op de loer dat elitaire clubjes bewoners de regels gaan stellen voor de overige bewoners;
- een dergelijk project is heel kwetsbaar: er is zó ruzie tussen belanghebbenden;
- het was lastig om de continuïteit te waarborgen: de samenwerking staat of valt met personen;
- het project is teveel blijven hangen in mooie woorden en - voor de bewoners - een 'ver van mijn bed show'
- de organisatiestructuur was te onduidelijk en te complex.

Een **sterk punt** is dat er volgens de projectmedewerkers met heldere actieplannen gewerkt wordt en met notities bij belangrijke keuzemomenten. Volgens de respondenten zijn er nog meer sterke kanten aan het project te ontdekken:

- door inbreng van de bewoners meer kwaliteit: de kennis van bewoners werd benut;
- de regie lag bij het wijkcentrum (bewoners);
- problemen konden direct worden aangepakt, bemiddelen in buurtproblemen was goed mogelijk;
- goede inzet van professionals: een aantal deelactiviteiten hebben duidelijk resultaat opgeleverd;
- er is geprobeerd de goede eigenschappen van de buurt te redden;
- zelfredzaamheid van bewoners werd gestimuleerd: bewoners werden aangesproken op eigen initiatief;

- er is controle en contact ontstaan tussen bewoners, ook jongeren;
- er is minder een gevoel van (sociale) onveiligheid en van vervreemding;

Een les is dat het niet verstandig is om veel te wisselen van coördinator: de projectstructuur is al los genoeg. Het is belangrijk om al die mensen op één lijn te krijgen en te houden.

Een andere les is dat je bij het doordrukken van ideeën of maatregelen rekening moet houden met potentiële breekpunten van de betrokken deelnemer en dat je - wanneer je toch te ver bent gegaan - aandacht moet besteden aan het lijmen van de breuk.

Als je je uitdrukkelijk op bewonersparticipatie richt, moet je rekening houden met het incasseren van een mislukking.

Randvoorwaarden

De randvoorwaarden waaraan een vergelijkbaar project zou moeten voldoen, zijn volgens de respondenten:

- draagvlak onder bewoners creëren;
- actieve bewoners: alle groepen bewoners moeten in de één of andere vorm bereid zijn actief mee te werken;
- deelname diverse organisaties;
- flexibele inzet vanuit de instanties;
- budgetten hebben en een eigen budget voor activiteiten;
- bestuurlijke en politieke dekking;
- bewoners centraal stellen;
- overeenstemming met bewoners nastreven over de te hanteren aanpak;
- nadruk leggen op communicatie en leefbaarheid;
- signaleren en stimuleren zelfredzaamheid;
- duidelijkheid in het taalgebruik;
- groepen (jongeren, ouderen, allochtonen, autochtonen, enz.) direct aanspreken, niet vrijblijvend of generaliserend;
- allochtonen niet de hand boven het hoofd houden;
- multicultureel overleg;
- een apart aanspreekpunt van vrijwilligers.

Integrale aanpak

Het samenwerken en afstemmen tussen betrokkenen lukt steeds beter. Men heeft begrip voor elkaars sterkten en zwakten gekregen. Het incasseren van kritiek is nog steeds lastig.

Het gezamenlijk aanpakken van samenhangende problemen gaat ook steeds beter, hoewel het nog een breekbare situatie betreft vanwege oud zeer. Men durft sinds kort los van de eigen organisatie naar thema's te kijken zoals opvoedingsproblematiek. Veel wordt al in vertrouwen geregeld. Toch gaat er af en toe nog weleens iets mis. Zo organiseerde de politie bijvoorbeeld een bewonersavond over inbraakpreventie zonder de andere betrokkenen bij het project daarover in te lichten. Dit was een gemiste kans voor het streven de bewonersparticipatie voor het project te verhogen.

Tevredenheid over het verloop

De coördinator is matig tevreden over het projectverloop. Hij had verwacht dat de processen 'maakbaarder' zouden zijn. Het werken met mensen als werkmateriaal brengt echter langdurige processen met zich mee.

Criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext

Het is volgens de projectcoördinator in het algemeen zinvol om beheer en criminaliteitspreventie samen te nemen. In zijn ogen bestaat de problematiek in de Smaragdbuurt echter niet zozeer uit criminaliteit, maar veeleer uit etnische en opvoedingskwesties. De aanpak van het Ministerie van Justitie legde volgens de projectcoördinator teveel nadruk op criminaliteit. Het is goed om je een tijdlang op veiligheid te concentreren, maar daarachter zit een sociale problematiek. Dáár moet je volgens hem iets aan doen. (Voor de goede orde zij opgemerkt dat er wel degelijk sprake was van een criminaliteitsprobleem bij aanvang van het project, namelijk in de vorm van vandalisme en jongerenoverlast. Men vreesde dat de combinatie hiervan met gespannen etnische verhoudingen licht zou kunnen leiden tot openbare ordeproblemen. Zie ook paragraaf 3.2.)

Alle overige respondenten vinden de inbedding van criminaliteitspreventie in buurtbeheer eveneens een goed principe. Een aantal respondenten (vier in totaal) maakt echter kritische kanttekeningen bij de praktische uitvoerbaarheid:

- Het zou best goed kunnen zijn indien het zou werken.
- Op zich is het een goed idee. Alleen is buurtbeheer door buurtbewoners niet adequaat van de grond te krijgen.
- het leek en lijkt me heel goed. Maar ik weet niet of het gewerkt heeft. Het is ook moeilijk meetbaar. Is er nu minder ingebroken, zijn er minder auto's en fietsen gestolen, zijn er minder mensen overvallen of aangerand? Ik denk wel dat er minder drugscriminaliteit is geweest.
- Het lijkt me een uitstekend principe, alleen vereist dat een duidelijke, consequente en consistente aanpak; die zie ik nog niet.

Van de tien respondenten hebben er zeven ervaring met criminaliteitspreventie zonder buurtbeheercontext. Vier van hen hebben zich uitgelaten over de verschillen in effectiviteit tussen de beide situaties. Twee zijn van mening dat criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext effectiever is, één meent dat er weinig verschil in effectiviteit is en één meent dat criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext effectiever is:

- Het gaat in een buurtbeheercontext beter: grotere betrokkenheid van bewoners.
- In een buurtbeheercontext effectiever: door samenhang met andere activiteiten zie je ook meer resultaat met name ten aanzien van onveiligheidsgevoelens.
- Qua resultaat doet het ene niet voor het andere onder, denk ik. Maar voor het gevoel van de bewoners, zeker voor de gevoelens van onveiligheid is het beter preventie onder te brengen bij buurtbeheer.
- Niet effectiever in een buurtbeheercontext. Ik heb er niets van gemerkt dat er iets veranderd is.

Het gehele project overziend komen de respondenten tot het volgende - in gemiddelde rapportcijfers uitgedrukte - **eindoordeel**:

- Voor de mate waarin de doelen zijn bereikt: 5,9.
- Voor de mate waarin criminaliteitspreventie is gerealiseerd: 6,0.
- Voor de kwaliteit van de organisatorische processen: 6,3.

4 Arnhem-Malburgen

4.1 Inleiding

In Arnhem is al geruime tijd aandacht voor het beheer van oude wijken, eerst in het kader van het PCG-beleid en AGB-beleid¹⁷, daarna in het kader van stadsvernieuwing. Vanaf 1989 wordt wijkbeheer in enkele oude wijken toegepast. Aanvankelijk gebeurde dit op experimentele basis, doch toen wijkbeheer succesvol bleek te zijn, nam de gemeente zich in 1990 voor dit in heel Arnhem in te voeren. Er werd een nota wijkbeheer opgesteld en aangenomen door het college. De coördinatie werd ondergebracht bij de afdeling Welzijn omdat men wijkbeheer nadrukkelijk breder opvat dan fysiek beheer alleen. Hierbij staan een aantal elementen voorop:

- wijkgericht werken;
- integrale aanpak;
- communicatie tussen gemeente en wijk via een platform;
- beroepsmatige ondersteuning van bewonersorganisaties;
- wijkbudget waarover bewoners zeggenschap hebben (toen ongeveer f 15.000 per gebied van 5000 inwoners);
- speciale functionarissen aanstellen (wijkbeheerder, onderhoudsteam, buurtconciërge(s) en eventueel huismeester(s)).

In 1990 was de wijk Malburgen aan de beurt voor deze aanpak. De keuze voor deze wijk werd gemaakt vanwege de geïsoleerde ligging aan de andere zijde van de Rijn dan het centrum. Om deze reden moest er eerst een wijkpost komen met een loketfunctie (als het ware een vooruitgeschoven post van de gemeente) en een meldpuntfunctie.

In het najaar van 1990 bood het Ministerie van Justitie de mogelijkheid tot subsidiëring van wijkbeheerprojecten mits er een criminaliteitspreventief element in zat. Dit schiep de gelegenheid onveiligheidsgevoelens, overlastproblemen en buurtpreventie in het project op te nemen. Het criminaliteitsniveau in Malburgen lag op dat moment weliswaar op het gemiddelde voor oudere wijken, maar de drugsoverlast en onveiligheidsgevoelens waren hoog, met name rond bepaalde flatcomplexen. Van meet af aan werd het opbouwwerk bij het project betrokken, zodat er reeds vroeg contacten werden gelegd en een breed draagvlak onder bewoners werd gecreëerd.

Bij aanvang van het project is er een belevingsonderzoek gehouden onder de bewoners om een inventarisatie te kunnen maken van de leefbaarheidsproblemen en de knelpunten in het gemeentelijk functioneren in de wijk. Daarnaast wordt een bevolkingsonderzoek naar slachtofferschap en onveiligheidsgevoelens uitgevoerd door

17 PCG = probleemcumulatiegebied, AGB = achterstandsgebied. Het landelijke achterstandsgebieden-beleid (voorheen probleemcumulatiegebieden-beleid) werd uitgevoerd in de periode 1986-1990. Het beleid was gericht op verbetering van de situatie in stadswijken waar relatief veel mensen wonen die in achterstandssituaties verkeren, omdat zij tot een minderheidsgroep behoren, werkloos zijn of een geringe of afgebroken opleiding hebben. Door middel van een integrale en wijkgerichte aanpak beoogde het AGB-beleid samenhangende maatregelen te nemen op de terreinen wonen/woonomgeving, werkgelegenheid en scholing om de achterstanden weg te nemen of te verminderen en voor individuele bewoners betere perspectieven te bieden.

het WODC¹⁸. Bovendien is er door de gemeente een wijkanalyse gemaakt teneinde een toekomstperspectief op te stellen voor de wijk.

De wijk Malburgen bestaat voor de helft uit hoogbouw (galerij- en portiekflats) en voor de andere helft uit laagbouw. Voor 95% is het woningenbestand na-oorlogs. De wijk wordt in drie delen gesplitst doordat twee grote verkeersaders de wijk doorsnijden, één in de noord-zuid richting en één in de oost-west richting. Er wonen bij aanvang van het project in 1991 circa 15.000 mensen in de wijk Malburgen, waarvan 10.000 in Malburgen-Oost. Onder de bewoners bevinden zich relatief grote aantallen één-oudergezinnen, starters en allochtonen. De doorstromingsgraad is rond 1991 hoog; er is dan ook weinig binding van bewoners met de wijk. De wijk is daarvoor te grootschalig. In deelbuurten heerst wel enige binding tussen de bewoners. Het werkloosheidspercentage onder de bevolking ligt boven het gemiddelde van Arnhem.

4.2 Problematiek

Problematiek

- Vervuiling en vandalisme.
- Gevoelens van onveiligheid.
- Gebrek aan betrokkenheid van bewoners bij de woonomgeving.
- Relatief zwakke organisatiegraad van bewoners.
- Grote afstand tussen gemeente en wijkbewoners.
- Gebrek aan vertrouwen bij bewoners in het opereren van instellingen (zoals woningcorporaties) en gemeentelijke diensten.
- Gebrekkige samenwerking tussen instanties (werkwijze verkokerd en versnipperd).

Tijdens de invoering van het project zijn er enige veranderingen in de problematiek opgetreden: de drugsproblematiek stak weer de kop op en er ontstond een concentratie van allochtonen in delen van de wijk.

Aanpak

- Wijkbeheer: bundeling van krachten, ontwikkelen van een gezamenlijke aanpak, niet alleen tussen beherende instanties onderling maar ook tussen bewoners en instanties.
- Verbetering van de communicatie in de wijk en tussen wijkbevolking en gemeente.
- Aansluiten bij ideeën en initiatieven in de wijk (mobiliseren van probleemoplossend vermogen van bewoners).
- Verkleinen van de afstand tussen bewoners en gemeente door opening van een wijkpost.
- Eigen budget geven aan bewoners en ondersteunen van hun wensen.
- Versterking toezicht en 'quick service' met behulp van een wijkbeheerder, huismeester, buurtconciërge en een onderhoudsteam.
- Concrete preventieprojecten, zoals verlichting achterpaden, inbraakpreventie, buurtconciërge, opzetten van een netwerk van bewonerscontactpersonen.
- Wijkkoppel-vorming: per wijk treden een ambtenaar en een opbouwwerker gezamenlijk voorwaardenscheppend op ten behoeve van wijkgericht, integraal en direct werken.

18 WODC = Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum, een afdeling van het Ministerie van Justitie.

4.3 Organisatiestructuur

Participanten in het project zijn:

- dienst Welzijn en Volksgezondheid (WVG);
- dienst Statistiek en Onderzoek (SO);
- dienst Milieu en Openbare Werken (MOW);
- stichting Rijnstad (opbouwwerk, jongerenwerk);
- woningcorporatie;
- politie;
- scholen;
- bewoners zijn via de (bewoners)wijkbeheergroepen vertegenwoordigd. Het opbouwwerk ondersteunt de bewoners.

Op stedelijk niveau is er een werkgroep 'Leefbaarheid in oude wijken' (later van naam veranderd), waarin burgemeester en wethouders, vertegenwoordigers van de gemeentelijke diensten en de coördinator wijkbeheer zitting hebben.

Er is op wijkniveau een werkgroep 'Wijkbeheer en buurtpreventie', waarin de volgende functionarissen of instanties zijn vertegenwoordigd:

- coördinator wijkbeheer (afdeling Welzijn; gemeente);
- afdeling Onderzoek (gemeente);
- afdeling Milieu en Openbare Werken (MOW; gemeente);
- politie;
- opbouwwerk (bewoners);
- woningcorporaties.

De produkten van deze werkgroep worden voorgelegd aan de projectgroep 'leefbaarheid en veiligheid' waarin de coördinator wijkbeheer, hoofden van de sector Welzijn, de dienst Milieu & Openbare Werken, de dienst Cultuur, Educatie en Sport, het Openbaar Ministerie en de politie deelnemen alsmede vertegenwoordigers van de Stichting Randgroepjongeren, het bureau Halt en periodiek de DCP. Deze groep houdt vooral de integrale aanpak en afstemming in het oog.

Overkoepelend voor heel Malburgen is er een **wijkbeheerplatform** waarin de beherende instanties, woningcorporaties, scholen, politie, bewoners en opbouwwerk zitting hebben. Hieronder bevinden zich drie wijkbeheergroepen, voor elk deelgebied van de wijk één, waarin bewoners en opbouwwerk deelnemen. Op het laagste niveau bevinden zich zestien contactpersonen (bewoners), één voor elk deelgebied van de wijk.

De dagelijkse leiding berust bij **wijkpost** en **wijkteam** (opbouwwerk, wijk-ambtenaar, chef Milieu, 3 bewoners, ad hoc uitbreidingen). Zij sturen de uitvoerenden aan:

- wijkbeheerders;
- onderhoudsteam, huismeesters, buurtconciërges.

Het **wijkplan** is een blauwdruk voor de uitvoering. De hoofdlijnen daarvan zijn nog steeds ongewijzigd, specifieke maatregelen zijn soms wel veranderd. Zo zijn er bijvoorbeeld meer gerichte projecten gekomen (zoals: de rol van allochtone jongeren als drugskoerier) en is er een andere aanpak toegepast om bewonerscontactpersonen betrokken te houden (elke twee weken een 'vlugschrift').

Inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer

Criminaliteitspreventie was organisatorisch ingebed in wijkbeheer via een **werkgroep** die zich uitsluitend met dit onderwerp bezighoudt. Deze groep meldt de voortgang aan de projectgroep Leefbaarheid en Veiligheid. Binnen de wijkbeheercontext verliep het verkrijgen van draagvlak voor criminaliteitspreventie bij de

betrokken instanties moeizaam. Voor de politie was het het meest vanzelfsprekend om hiermee bezig te zijn, maar zij deden dat vooral op de 'klassieke' manier. Gaandeweg zijn de betrokkenen de voordelen gaan inzien van de huidige opzet; toch bleven zij zich afwachtend opstellen op dit terrein. Criminaliteitspreventie vormde geen inspiratiebron voor de projectactiviteiten.

Coördinatie

Het project wordt gecoördineerd door de gemeentelijke Dienst Welzijn en Volksgezondheid (WVG), sector Welzijn. De coördinator is in vaste dienst van de afdeling Welzijn en is niet alleen voor Malburgen maar voor de hele stad coördinator wijkbeheer. Er is bewust voor gekozen om wijkbeheer onder te brengen bij een niet-uitvoerende 'zachte' dienst.

4.4 Uitvoering

De nadruk van de uitvoering heeft gelegen op wijkbeheer. Wijkbeheer kon vrij gemakkelijk ingebed worden in het reguliere beleid. Als uitvloeisel van stadsvernieuwing was er sinds 1988 op bestuurlijk niveau beleid gestart om wijk-en buurtbeheer op stedelijke schaal in te voeren. Zodoende was er al wat **draagvlak** en waren er al wat **overlegstructuren** opgezet op het moment dat in uitvoerende zin vormgegeven zou worden aan wijkbeheer. Zo was er onder meer een overleg tussen gemeente en alle woningcorporaties dat geleid heeft tot een intentieverklaring van de gezamenlijke woningcorporaties om de invoering van wijkbeheer te ondersteunen. Ook was er overleg tussen gemeente en opbouwwerk dat in een soort inspanningsverplichting van het opbouwwerk heeft geresulteerd.

Ook op uitvoerend niveau werd wijkbeheer vrij soepel ingebed in de reguliere werkzaamheden. Enkele organisaties pasten hun **werkwijze** aan (met name de dienst Milieu en Openbare Werken, die multi-disciplinaire beheerteams samenstelde, de woningcorporatie die budget beschikbaar stelde, de welzijnsstichting voor ouderen). Samen met de politie die al wijkgericht werkte, zijn deze organisaties integraal gaan samenwerken. Bij al deze organisaties raakt(e) buurt/wijkbeheer gaandeweg steeds meer ingebed in de reguliere uitvoerende werkzaamheden en gaat dit bovendien steeds meer van harte.

De projectmedewerkers hadden alle **beleidsvrijheid** om het plan 'Leefbaarheid in oude wijken' naar eigen goeddunken in te vullen voor Malburgen. (Ook het stedelijke basisplan 'Wijkbeheer', kon voor elke wijk anders worden ingevuld.)

In de uitvoering kon men binnen marges flexibel zijn: de marges bestonden uit het al dan niet actueel zijn van thema's op dat moment; hiervan hing de beschikbaarheid van middelen af. Was een thema actueel, dan kon de uitvoering ingericht worden naar believen.

De betrokken organisaties hadden niet voldoende **tijd** vrijgemaakt voor wijkbeheer. Dat kwam doordat wijkbeheer nieuw was en teveel werd gezien als een koker die naast het reguliere werk stond, vooral door uitvoerende instanties (gemeentelijke uitvoerende diensten, woningcorporatie). Zij zagen het deelnemen aan overleg over wijkbeheer in het algemeen als onproductieve tijd. Gaandeweg werd wijkbeheer geïncorporeerd in het reguliere werk. Men kon er niet omheen. De situatie is overigens nog niet opgelost, wel verbeterd.

Er zijn geen **belangentegenstellingen** tussen projectdeelnemers geweest die de voortgang van het project frustrerden. Hoogstens kan van de organisaties die meer op fysiek onderhoud zijn gericht, gezegd worden dat zij de eigen werkwijze bedreigd zagen door het wijkgericht werken of door bewonersinbreng. Dit leidde tot een opstelling waarin wel meegewerkt maar niet actief meegedacht werd, kennelijk

vanuit de gedachte dat de reguliere taken nooit in gevaar mogen komen. Tot echte weerstanden heeft deze opstelling niet geleid.

Bij de start van het project had de **gemeentepolitiek** zich uitgesproken voor het invoeren van wijkbeheer. Dit betekende dat alle gemeentelijke diensten zich ondersteunend zouden opstellen. In de praktijk was de gemeentepolitiek voornamelijk voorwaardenscheppend; dit bleek te algemeen. De **bijdrage van de participanten** aan het project was vrijblijvend; alles hing af van de bereidwilligheid van personen. Dat is gedurende de invoering van het project contraproductief gaan werken. Zo was bijvoorbeeld de bijdrage en positie van de dienst Milieu op een gegeven moment onduidelijk. Inmiddels zijn taken, bevoegdheden en mandaten van met name de wijkcoördinator goed geregeld; de positie van de wijkbeheerder zal daarvan afgeleid worden. Vanaf 1 januari 1994 is dit van kracht.

De coördinator meent dat dit niet eerder geregeld had kunnen worden. Er is een periode van gewenning nodig, namelijk aan de nieuwe werkwijze en aan de andere projectparticipanten. De deelnemende organisaties willen enige tijd kunnen bezien wat de gevolgen van het project voor hun organisatie zijn. Achteraf oordelend zou de coördinator dit aspect meer stapsgewijs aanpakken. Meteen bij de start moet wel duidelijk gemaakt worden aan de deelnemende organisaties dat mandatering een belangrijk punt zal zijn, maar de aanscherping moet gaandeweg plaatsvinden.

Voor 1994 heeft de politiek veel concretere 'spelregels' opgesteld. Ook directeuren van diensten worden nu verantwoordelijk, want wijkbeheer is tot gemeentelijk beleid gemaakt en wordt in de hele stad ingevoerd.

De elf respondenten beschikten naar hun eigen mening over voldoende **mandaat** om een zinvolle inbreng te hebben in het project.

Desgevraagd zouden zeven van de elf respondenten achteraf gezien een aantal onderwerpen **anders aanpakken**:

- Bewoners sterker bij het project betrekken.
- Een betere start maken door meer aandacht te besteden aan de integraliteit van de aanpak. Nu zijn veel (soms bestaande) maatregelen losvast onder dezelfde noemer geplaatst.
- Start en uitvoering van onderdelen zijn onvoldoende bewaakt.
- Sterker bij het project betrekken van organisaties die ook in de wijk werkzaam zijn voor (een deel van) de bevolking.
- Meer aandacht voor / beter introduceren van buurtpreventie. Dit onderdeel is doodgebloed (door te weinig publiciteit?).
- De interne organisatie van de dienst MOW was bij het begin van het project nog niet goed afgestemd op wijkgericht werken. Daar had meer aandacht aan besteed moeten worden.

Maatregelen en activiteiten

Onderstaand wordt telkens vermeld in welke categorie uit het preventiemodel (zie hoofdstuk 3 uit het hoofdrapport) de betreffende maatregel of activiteit ingedeeld wordt.

- Oprichting van een wijkpost; geen criminaliteitspreventie.
- Vorming van een wijkbeheerplatform en wijkbeheergroepen; geen directe preventiemaatregel.
- Verkrijgen van een wijkbudget; geen criminaliteitspreventie.
- Aanstelling van wijkbeheerders die bewonersklachten zo snel mogelijk afhandelen; voor zover het klachten over onveilige situaties betreft, is dit primair qua bereik, situatie-, slachtoffer- of delictgericht qua oriëntatie, gericht op sanctiekans en/of inspanning en/of baten qua strategie.

- Aanstelling van huismeesters in probleemcomplexen; tertiair bereik, situatiegericht, strategie gericht op sanctiekans.
- Aanstelling onderhoudsteam, dat additioneel onderhoud uitvoert; voor zover dat onderhoud onveilige situaties opheft, betreft het preventie op het primaire bereik, situatiegericht, waarvan de strategie is gericht op sanctiekans en/of baten en/of inspanning.
- Aanstelling van twee buurtconciërges voor ouderen; voor zover zij klusjes verrichten die de veiligheid verhogen, betreft het secundaire, zowel slachtoffer- als situatiegerichte preventie, waarvan de strategie is gericht op inspanning en/of sanctiekans.
- Aanbrengen inbraakpreventieve voorzieningen in woningen van 55-plussers (door buurtconciërges); secundair bereik, slachtoffer- en delictgerichte oriëntatie, strategie gericht op inspanning.
- Afstemming activiteiten van beherende instanties (politie, woningcorporatie); geen criminaliteitspreventie.
- Aanbrengen verlichting in achterpaden, tevens schoonmaken achterpaden; het aanbrengen van verlichting is preventie met een secundair bereik, zowel slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie, en een strategie die gericht is op de sanctiekans.
- Aanpak erfafscheidingsproblematiek en onderhoud van achtertuinten; geen criminaliteitspreventie.
- Realiseren van een netwerk van bewonerscontactpersonen; geen directe criminaliteitspreventie, maar voorbereiding van een preventiemaatregel.
- Opknappen of herinrichten van plantsoenen/openbaar groen; geen directe criminaliteitspreventie.
- Invoeren wijkkoppel (ambtenaar-opbouwwerker); geen preventiemaatregel.

Niet uitgevoerd is het buurtpreventieproject (fotograferen en merken eigendommen met postcode), dat in een aantal deelbuurten opgezet zou worden. Er zijn wel pogingen ondernomen om dit project van de grond te krijgen, doch door gebrek aan draagvlak onder de bewoners is dit niet gelukt.

Criminaliteitspreventie

Van de maatregelen die direct betrekking hadden op criminaliteitspreventie, kan op de dimensie bereik gezegd worden, dat ze voornamelijk op het primair en secundair bereik gericht waren. Op de dimensie oriëntatie blijkt de nadruk te hebben gelegen op situatiegerichte maatregelen. Er zijn geen dadergerichte maatregelen uitgevoerd.

Schema 8: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader				0
Slachtoffer	- snelle klachtenafhandeling	- beter hang- en sluitwerk voor 55-plussers - verlichting achterpaden - klussenhulp voor 55-plussers		4
Delict	- snelle klachtenafhandeling	- beter hang- en sluitwerk voor 55-plussers		2
Situatie	- snelle klachtenafhandeling - additioneel onderhoud	- klussenhulp door buurtconciërges - verlichting achterpaden	- huismeesters in probleemcomplexen	5
Totaal	4	6	1	11

Wat de strategie betreft, blijkt dat de meeste preventiemaatregelen betrekking hadden op de sanctiekans en de inspanning. Geen enkele maatregel had betrekking op sanctie of moraal.

Schema 9: Strategie van de activiteiten

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	- snelle klachtenafhandeling - additioneel onderhoud	2
Inspanning	- snelle klachtenafhandeling - additioneel onderhoud - klussenhulp door buurtconciërges - beter hang- en sluitwerk voor 55-plussers	4
Sanctiekans	- verlichting achterpaden - snelle klachtenafhandeling - additioneel onderhoud - huismeesters in probleemcomplexen - klussenhulp door buurtconciërges	5
Sanctie		0
Moraal		0
Totaal		9

Andere maatregelen

Uitvoerend:

- activiteiten van wijkbeheerders die bewonersklachten zo snel mogelijk afhandelen; fysieke leefbaarheid;
- aanstelling van huismeesters in probleemcomplexen; sociale en fysieke leefbaarheid;
- aanstelling onderhoudsteam, dat additioneel onderhoud uitvoert; fysieke leefbaarheid;
- aanstelling van twee buurtconciërges voor ouderen; sociale leefbaarheid;
- opknappen of herinrichten van plantsoenen/openbaar groen.

Voorwaardenscheppend:

- oprichting van een wijkpost;
- vorming van een wijkbeheerplatform en wijkbeheergroepen;
- verkrijgen van een wijkbudget;
- afstemming activiteiten van beherende instanties (politie, woningcorporatie);
- aanpak erfafscheidingsproblematiek en onderhoud van achtertuinen;
- realiseren van een netwerk van bewonerscontactpersonen;
- invoeren wijkkoppel (ambtenaar-opbouwwerker).

De wijkpost, de vorming van een wijkbeheerplatform en wijkbeheergroepen, het trachten te verkrijgen van een wijkbudget en het afstemmen van de activiteiten van beherende instanties vormen een samenhangend cluster van voorwaardenscheppende activiteiten, gericht op de terreinen sociale en fysieke leefbaarheid en criminaliteitspreventie. Ook het invoeren van het wijkkoppel hangt met deze activiteiten en terreinen samen. De erfafscheidings- en onderhoudsproblematiek van achtertuinen heeft op fysieke leefbaarheid betrekking. Het netwerk van contactpersonen per subbuurt is hoofdzakelijk voorwaardenscheppend voor de sociale leefbaarheid en criminaliteitspreventie.

Fasering

- Introductie (informatie, publiciteit, werving, vorming van bewonersplatform en wijkbeheergroep.
- Opstellen wijkanalyse, opstellen wijkplan.
- Uitvoering: opening wijkpost met klachtenmeldpunt, spreekuren van wijkagent en woningcorporatie, start wijkbeheerder en onderhoudsteam.
- Gerichte probleemaanpak: criminaliteitspreventie, betrekken van migranten bij wijkbeheer, zelfwerkzaamheid.

Tussentijds zijn de projectwerkzaamheden amper aan de doelstellingen getoetst, althans niet formeel. Er is uiteraard wel voortdurend bijgestuurd in werkoverleg en dergelijke.

4.5 Middelen

Voor het project was een voldoende groot budget beschikbaar, namelijk tussen f 250.000 en f 300.000 per jaar. Van dit bedrag was f 180.000 afkomstig van het Ministerie van Justitie, de rest kwam uit Sociale Vernieuwingsgeld, het wijkbudget en van de woningcorporaties. Er werd gewerkt aan de hand van een begroting; het is niet nodig geweest deze tussentijds bij te stellen.

De wijkbewoners hadden de beschikking over een wijkbudget, dat in 1991 en 1992 f 22.500 bedroeg; sinds september 1993 bedraagt het wijkbudget f 100.000, omdat de besteding aan het wijkplan erbij opgeteld is.

Het geld van het Ministerie van Justitie, dat in Malburgen voor criminaliteitspreventie was gereserveerd, is besteed aan de wijkpost (ongeveer 40% van het bedrag), uitvoerende werkzaamheden (onder meer het project 'verlichting van

achterpaden'; in totaal zo'n 30% van het bedrag), ondersteuning (20%); de resterende 10% is uitgegeven aan buurtconciërges, huismeesters, twee belevingsonderzoeken en publiciteit.

Er was op uitvoerend niveau niet voldoende menskracht beschikbaar, met name bij de politie en bureau Halt. Voor de politie geldt dit nog steeds, voor bureau Halt inmiddels niet meer. De wijkagenten van de politie zullen binnenkort overigens gebiedsagenten gaan heten, een status die meer bevoegdheden met zich meebrengt. Zij blijven wel in dezelfde wijk werkzaam. Bij de wijkbeheerders en de huismeesters was er eveneens capaciteit te weinig. Van beide zullen er binnenkort meer aangesteld worden.

Achteraf gezien hebben de uitvoerenden, en dan met name de wijkbeheerders, te weinig instructie ontvangen. Aan de wijkbeheerders zijn cursussen gegeven over fysiek onderhoud (een vakopleiding) en in het omgaan met migranten. Het bezitten van voldoende sociale vaardigheden was een selectie criterium. De meer 'agogische' scholing is blijven liggen. Voor een deel ligt dat aan de op produktiviteit gerichte cultuur van de - uitvoerende - dienst waar de wijkbeheerders onder vallen (en die voor de opleidingen zorgde). Toch is er met opzet voor gekozen om de wijkbeheerders bij een uitvoerende dienst onder te brengen, zodat uitvoerende diensten bij wijkbeheer betrokken zouden raken. Een nadelig effect hiervan is dat wijkbeheerders telkens de kritiek krijgen dat ze niet produktief genoeg zijn, zodra ze zich met sociale aspecten van beheer bezighouden.

De ondersteuning van het project was op secretariael en boekhoudkundig gebied vrij beperkt, maar is geen knelpunt geweest. Inhoudelijke ondersteuning is in voldoende mate geleverd door de bestuursdienst; ook hebben projectmedewerkers werkbezoeken in andere gemeenten afgelegd, die als inhoudelijk inspirerend werden ervaren.

Er kon over voldoende faciliteiten beschikt worden. De coördinator kon gebruik maken van de reguliere faciliteiten van de dienst WVG, voor de wijkpost was - afgezien van het gebouw zelf - een personal computer en andere kantoorapparatuur beschikbaar. De wijkbeheerder kon gebruik maken van de reguliere faciliteiten van de dienst MOW (onder meer een auto en gereedschap).

4.6 Communicatie

De opening van de wijkpost - gepaard gaande met de verspreiding van krantjes en de start van deelprojecten zoals de buurtconciërges - fungeerde voor de bewoners als het startpunt van wijkbeheer. De coördinator meent dat het een eerste vereiste is om voor de bewoners een duidelijke start te geven aan een wijkbeheerproject, omdat dit type project een nadrukkelijk beroep doet op bewoners.

Er zijn in het algemeen geen speciale voorzieningen of overlegstructuren opgezet voor informatie en communicatie. Via bestaande structuren (bijvoorbeeld de periodieke overleggen van diensthoofden, om scholen te bereiken benaderde men het bestaande wijkoverleg van OVG-ambtenaar en buurthuis) kon de informatie-overdracht meestal in voldoende mate plaatsvinden, zowel aan betrokken organisaties als aan bewoners.

Voor het informeren van bewoners is meestal gebruik gemaakt van (bestaande) wijkkranten, wat goed werkte; soms werd gebruik gemaakt van eenmalige brochures (dit beviel slecht: dergelijke brochures worden ongelezen weggegooid), de beroepskrachten die spreekuur houden in de wijkpost en - toen het netwerk van bewonerscontactpersonen eenmaal bestond - van de contacten met het bewonersskader. Daarnaast was de wijkpost er natuurlijk, die tevens als meldpunt fungeerde.

Overigens is het de projectmedewerkers opgevallen dat van deze functie minder vaak gebruik wordt gemaakt door bewoners dan verwacht¹⁹. Als meldpunt blijft de wijkpost onder de maat, als inlooppunt voor beroepskrachten en voor het winnen van het vertrouwen van bewoners werkt het juist heel goed.

In het begin is publiciteit wel een probleem geweest: men wist niet hoe je bewoners kunt bereiken. Er is op een gegeven moment een communicatiebureau ingeschakeld, maar dat heeft weinig van zich laten horen. Na enige tijd hebben de bewoners zich over dit probleem ontfemd en er een afzonderlijke werkgroep voor opgericht. In deze werkgroep is de keuze gemaakt om bewoners aan elkaar te laten vertellen wat er gebeurt in het kader van het project.

De projectmedewerkers vermoeden dat de meeste bewoners waarschijnlijk nog steeds niet weten wat wijkbeheer inhoudt; het actieve bewonerskader is er inmiddels duidelijk meer van gaan begrijpen. Ondanks dat er nog weinig bereikt is, haakt men niet af en blijft men een positieve opstelling houden.

Voorts kon informatie ingewonnen bij de coördinator; dit is regelmatig gebeurd, bijvoorbeeld door politieke partijen, scholen, maatschappelijk werk, winkeliersverenigingen en overlegraden van wijken waar geen wijkbeheer bestaat.

Door de media is diverse malen aandacht besteed aan het project. In het begin, was de strekking van de berichtgeving niet zo positief. Er lag toen alleen een plan, dat door de media als vrij vaag werd betiteld. Naarmate de plannen concreter werden ingevuld, werd de berichtgeving positiever. Toen het project 'verlichting van achterpaden' bijvoorbeeld een jaar geleden van start ging, reageerde de pers daar positief op.

De coördinator stelt dat je zelf pas actief gebruik moet maken van de media op het moment dat het project echt start en/of als concrete deelprojecten starten. In Malburgen is onder meer van de pers gebruik gemaakt bij de start van de uitvoering van het eerste verlichtingsplan, bij de start van het inbraakpreventieproject en bij de komst van de buurtconciërges. Vooral wijkkrantjes en advertentiebladen zijn voor dit type project geschikte media.

Het actieve gebruik van media kan volgens de coördinator ondersteunend werken voor een project; overigens heeft de coördinator dit effect bij het onderhavige project bemerkt noch getoetst.

4.7 Omgeving

Bij de gemeentelijke organisatie speelden diverse ontwikkelingen ten tijde van de invoering van het project in Malburgen. In alle oude wijken (acht in totaal) werd in het kader van Sociale Vernieuwing wijkgericht werken ingevoerd. Dit had een bevorderend effect op het project. De hele gemeentelijke organisatie had de taak om uitvoering te geven aan wijkgericht werken, hetgeen een extra steun in de rug betekende voor het wijkbeheerproject in Malburgen.

In de jaren voorafgaand aan de start van het project was er bij de gemeente een reorganisatie doorgevoerd naar een dienstenmodel. Ten gevolge hiervan waren de diensten nog erg intern gericht en bezig met hun rol en positie te bepalen. Dit had tot gevolg dat ze weinig interesse hadden voor een project dat buiten de eigen dienst werd opgezet. Met name in de eerste fase van het project heeft dit door-kruisend gewerkt.

¹⁹ Om die reden wordt in het evaluatierapport over de wijkposten (Dienst Welzijn en Volksgezondheid - Evaluatie experiment wijkposten 1990-1992) gesteld dat de functies van de wijkposten versterkt moeten worden om voldoende bestaansrecht te hebben.

Voor de invoering van Sociale Vernieuwing in Arnhem was een afzonderlijke projectgroep opgericht. Door de activiteiten van deze projectgroep gingen ook buiten het gemeentelijk apparaat allerlei instellingen iets met Sociale Vernieuwing doen, onder meer het ontplooiën van initiatieven op wijkniveau. Dit werkte voor het onderhavige project stimulerend. Op het moment dat de projectmedewerkers met scholen in de wijk wilden samenwerken, bleek de houding van die scholen door deze invloed bijvoorbeeld al coöperatief.

4.8 Veranderingen door het project

- Het beheersbaar maken van de leefbaarheid is nog niet helemaal gerealiseerd, zo blijkt uit de ontwikkelingen in betrokkenheid van de partijen, in de vervuiling en dergelijke. Deze doelstelling vergt een langdurig proces. Wel is er ontegenzeggelijk sprake van een gunstige ontwikkeling. Eén van de problemen is publiciteit: te weinig mensen zijn echt op de hoogte van deze doelstelling.
- Samenwerking en afstemming tussen betrokken organisaties is in ruim voldoende mate geslaagd, het aanpakken van samenhangende problemen in mindere mate. Dit laatste is een proces: eerst moet je vooral fysieke maatregelen treffen, pas later kun je je op sociale aspecten gaan richten. De 'samenhangende problemen' bevinden zich vooral onder deze sociale aspecten van beheer. Het is niet haalbaar om je meteen op sociaal beheer te richten, die fysieke kant moet eerst. Eigenlijk komt men in Malburgen nu net toe aan de sociale problematiek. Nu komt het erop aan om fysiek en sociaal beheer op elkaar af te stemmen.
- Wat betreft het doel om het wijkbeheer te optimaliseren en beleid meer te baseren op 'de basis': bij de gemeente, de woningcorporatie en de stichting voor samenlevingsopbouw is de werkwijze meer bottom-up en meer integraal geworden: men luistert meer naar bewonerswensen en pakt problemen in hun onderling verband aan. De gemeente heeft voorts de eigen interne organisatie meer wijkgericht gestructureerd. Bovendien zijn verantwoordelijkheden meer gedecentraliseerd en helderder geregeld: vertegenwoordigende ambtenaren zijn gemandateerd en per dienst of sector zijn aanspreekpersonen aangewezen. Ook hier geldt echter dat de doelstelling nog niet volledig is bereikt, omdat er een langdurig proces mee gemoeid is. Hoewel de communicatie al sterk verbeterd is, vindt er nog veel miscommunicatie plaats. Eén van de redenen dat dit doel nog niet bereikt is, is dat het opzetten van een netwerk van contactpersonen erg tijdrovend is. Het grootste knelpunt wordt echter gevormd door personele wisselingen.
- Het verkleinen van de afstand tussen gemeente en bewoners is geslaagd: bij de wijkpost kan alle informatie worden verstrekt en kunnen bewoners voor alle vragen terecht.
- Het aansluiten bij positieve krachten en bij het potentieel van bewoners is gelukt. Dit blijkt onder meer uit het feit dat bewoners voortdurend voorstellen doen ten aanzien van concrete problemen. In het begin stuitte men op wantrouwen van de bewoners (dit gold eigenlijk voor alle oude wijken). Inmiddels zijn in Malburgen de bewoners goed georganiseerd, is de gemeente met de bewoners in gesprek geraakt en doen de bewoners mee aan het beheer. Ook wat betreft het aspect bewonersparticipatie is er dus reden tot tevredenheid.
- Het stimuleren van zelfwerkzaamheid van bewoners is ten dele geslaagd. Bewoners gaan vooralsnog zeer spaarzaam om met het ter beschikking gestelde wijkbudget. Zelfwerkzaamheid van bewoners zal eerst op grotere schaal plaatsvinden als successen in de wijk of buurt via mond tot mond-reclame breder bekend worden; zo'n proces kost tijd.

- Het vergroten van de veiligheid is gedeeltelijk gelukt. De behoefte aan toezicht is (nog steeds) groot. Een aantal projecten op dit gebied is bovendien nog in uitvoering.

4.9 Continuering

Het project in Malburgen wordt voortgezet. De gehanteerde opzet wordt veel breder ingevoerd. Onlangs is een eindevaluatie verschenen met betrekking tot wijkbeheer, waarmee ook in andere wijken werd geëxperimenteerd. De strekking van de evaluatie was positief, de gemeentepolitiek wil dan ook doorgaan met wijkbeheer en wil dit overal in de stad invoeren. In geheel Arnhem zullen bijvoorbeeld wijkposten worden opgezet.

Ook het nieuwe college van burgemeester en wethouders zal hieraan steun verlenen, want wijkbeheer wordt van politiek links tot rechts gedragen.

4.10 Leerervaringen

- Het enthousiasme dat door de projectmedewerkers wordt uitgestraald is volgens de coördinator waarschijnlijk een structurele kracht achter het project.
- Netwerkontwikkeling en het kweken van draagvlak zijn van dit type project de sterke kanten.
- Het welslagen van het project hangt sterk af van de bereidwilligheid van personen vooral als afspraken over iemands bijdrage niet formeel zijn vastgelegd.
- Wat betreft naleving van afspraken dient vooraf duidelijk gemaakt te worden dat dit belangrijk zal worden in de loop van het project; aanscherping dient geleidelijk plaats te vinden.
- Eerst moeten de fysieke beheersaspecten aangepakt worden, pas dan kun je je op de sociale aspecten gaan richten.
- Bewonersparticipatie kan via concrete acties die in het voordeel van bewoners zijn (zoals verlichting van achterpaden), worden verhoogd.
- Buurtpreventie komt - althans in Arnhem - in wijken die voldoen aan de selectiecriteria voor 'Criminaliteitspreventie via buurtbeheer' niet van de grond.

Knelpunten

- De wijkagenten van de politie hebben een paar maal vrij lang met ziekte te kampen gehad; dit doorkruiste het project nogal.
- In het algemeen kan gesteld worden dat personele wisselingen een sterk storende factor zijn geweest gedurende het hele uitvoeringsproces, zowel bij politie, opbouwwerk als huismeesters. Het opbouwwerk heeft bijvoorbeeld enkele maanden een tweede opbouwwerker ter beschikking gesteld; deze is nu weer weg. Dit wekt onduidelijkheid bij bewoners en instanties, die voor het project niet bevorderlijk is.
- De coördinator meent dat hij de wijkagenten niet voldoende betrokken heeft bij het project; er had meer uit het project gehaald kunnen worden als zij een zwaardere rol hadden gekregen. Met name hadden er meer gerichte projecten kunnen plaatsvinden.
- De schaal waarop instellingen zijn georganiseerd is meestal bovenwijks, met name bij gemeentelijke diensten en woningcorporaties. Dit werkt lastig bij het invoeren van wijkbeheer, omdat je je dan juist op het wijkniveau als organisatie-eenheid wilt richten. Inmiddels is het wijkniveau bij het gemeentelijk apparaat tot standaard-eenheid verklaard en komen er voor alle wijken een signalerings-systeem en een wijkvolgsysteem. Voor de niet-gemeentelijke organisaties die

niet op wijkniveau zijn georganiseerd, wordt een budget ingesteld om te pogen hen bij de wijkposten te laten aansluiten.

- Bij het invoeren van criminaliteitspreventieve maatregelen is het niet kunnen beschikken over actuele cijfers, bijvoorbeeld van de politie (liefst zó dat je van dag tot dag ontwikkelingen kunt volgen) een belemmering geweest.
- Het gebrek aan mogelijkheden om bewoners direct te ondersteunen, bijvoorbeeld door opbouwwerker of wijkbeheerder.
- Er was te weinig tijd en capaciteit om het gemeentelijk preventiebeleid te coördineren. Ook voor de uitvoering was er te weinig menskracht: de uitvoering loopt achter op het schema. Het blijkt in dit verband moeilijk om te plannen en daarnaast op concrete problemen in te spelen.
- Het project was afhankelijk van de vrijwillige inzet van bewoners.
- Het project was nogal bureaucratisch georganiseerd: alles wat je graag wilt veranderen was toch nog steeds afhankelijk is van de 'goedkeuring' van officiële instanties, wat vaak tot onnodig uitstel leidde. Verder was de organisatiestructuur onduidelijk qua 'bevelsstructuur' door de veelheid aan partijen.
- Vanuit de overheid waren weinig mandaten meegegeven, met als resultaat: te veel praten, te weinig doen.
- Onvoldoende bereikbaarheid en betrokkenheid van bewoners.
- Er konden meestal maar marginale zaken tot stand gebracht worden.
- Gebrek aan sancties om naleving van afspraken te bewerkstelligen, bijvoorbeeld in relatie tot de wijkagenten.
- De gemeentelijke diensten waren niet voldoende aangepast voor wijkbeheer. Het project verzandde te veel in overleg.
- Het risico dat bewoners zich te afhankelijk opstellen (er wordt weer wat voor hen geregeld dus hoeven ze het zelf niet te doen). Bewoners moeten zoveel mogelijk overal bij betrokken worden en zoveel mogelijk zelf (laten) uitvoeren. Coördinatie is idealiter de sterke schakel.
- De neiging tot bureaucratie wanneer teveel personen meepraten bij te nemen beslissingen.

Stimulansen

- Het beschikbaar gestelde wijkbudget heeft ervoor gezorgd dat maatregelen eerder of makkelijker uitgevoerd konden worden.
- Het feit dat er een beroep gedaan kon worden op het Sociale Vernieuwing-budget om tekorten bij te leggen, was een uitkomst.
- Kleinschaligheid.
- Dicht bij de bewoners: gerichtheid op zaken die bewoners bezig houden, stimuleert hen tot betrokkenheid en actie.
- Autonomie van bewoners.
- Samenwerking met gemeente en instituten aan de hand van concrete zaken (de kracht van de bundeling). Beroepskrachten gaan meer als team optreden.
- Korte lijnen.
- Snelle klachtenafhandeling en realisering van projecten.
- Herkenbare aanspreekpunten.
- Gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen.

Randvoorwaarden

Om vergelijkbare projecten succesvol in te voeren, dient volgens de respondenten aan een aantal randvoorwaarden voldaan te worden:

- Een goed plan.
- Eén coördinator of aanspreekpunt.
- Actief betrokken bewoners.
- Voldoende geld.

- Voldoende menskracht.
- Medewerking van gemeentelijke diensten, andere instanties, bewoners en politiek.
- Voldoende aandacht voor public-relations, gericht op de bewoners. In het algemeen een goede communicatie met de buurt.
- Concrete projecten.
- Een gezamenlijke aanpak.
- Gemotiveerde beroepskrachten.
- Snelle aanpak van gesignaleerde problemen.
- Motivatie bij alle betrokkenen: allen moeten overtuigd zijn van het nut van de aanpak.

Inbedding van criminaliteitspreventie in buurtbeheer

Voor deze wijk (veel hoogbouw, grote oude wijk, lagere sociaal-economische status, geen expliciete vraag van bewoners om criminaliteitspreventie) was het volgens de projectcoördinator voor de hand liggend om criminaliteitspreventie in te bedden in wijkbeheer. Het effect van deze aanpak moet nog blijken, maar de coördinator acht de vooruitzichten veelbelovend.

In het algemeen kan volgens de coördinator gesteld worden dat deze aanpak een goede is voor wijken en buurten die aan de selectie-criteria voor de subsidie van Justitie voldoen (omschreven in de circulaire 'Tijdelijke ondersteuningsregeling integrale aanpak van criminaliteit op wijk- of buurniveau' (zie bijlage 1 uit het hoofdrapport). Voor een ander type wijk - bijvoorbeeld een gegoede wijk, kleinschalig met een goed georganiseerd bewonerskader - zou de inbedding in wijkbeheer juist geen goede aanpak zijn.

Ook de andere respondenten zijn unaniem (tien van de elf respondenten hebben zich uitgesproken over dit onderwerp) van mening dat de inbedding van criminaliteitspreventie in buurtbeheer een goed idee was. Zij noemen als motivatie onder meer:

- Snelle constatering en diagnose van probleemsituaties.
- Meldingen worden snel doorgegeven aan de desbetreffende instantie(s).
- Kleine problemen worden snel aangepakt omdat men ruimte heeft om te handelen.
- Doordat bevolking wordt betrokken bij het verbeteren van de leefbaarheid, kan criminaliteitspreventie makkelijker onder de aandacht van de bevolking gebracht worden. Directe samenwerking tussen bewoners en instanties is een voorwaarde, wil preventie resultaat geven.
- Het levert meer veiligheidsgevoel op.
- Korte overleglijnen.
- Buurtbeheer biedt de mogelijkheid veel (criminaliteits)problemen al in een beginstadium te onderkennen, zodat tijdig maatregelen genomen kunnen worden.
- Bewoners en instanties zoals de woningcorporatie konden zo bij de opzet betrokken worden.
- Door deze koppeling is de uitvoering van concrete projecten mogelijk geworden.
- Het overlegplatform biedt de mogelijkheid om gezamenlijk ideeën te ontwikkelen.
- Beter inzicht in de problematiek.

De coördinator heeft ervaring met criminaliteitspreventie zonder inbedding in wijkbeheer, met name met een geslaagd buurtpreventie-project. Als hij die ervaring vergelijkt met het onderhavige project, dan vallen een aantal dingen op.

- De **bewonersparticipatie** in het huidige project is lager, maar dat ligt meer aan het type wijk (bij het voormalige buurtpreventie-project was een sterk bewonerskader aanwezig als erfenis van stadsvernieuwing) dan aan de inbedding in wijkbeheer.
- Het **draagvlak** onder betrokken instanties is groter, via wijkbeheer worden afzonderlijke inspanningen meer op elkaar afgestemd. Het grotere draagvlak leidt echter niet tot het nemen van initiatieven door instanties; ze verschuilen zich bij het onderhavige project achter het feit dat de bewonersparticipatie laag is.
- Over een verschil in **effectiviteit** is (nog) niets te zeggen. Wel lijkt de onderhavige opzet een betere basis te bieden voor langdurige effecten (en misschien juist niet voor korte termijn effecten).
- **Buurtpreventie** in een wijk die aan de selectiecriteria van het Ministerie van Justitie voor 'criminaliteitspreventie via buurtbeheer' voldoet, lukt niet of komt hoogstens van de grond als je het koppelt aan iets concreets, zoals verlichting van achterpaden.

Ook twee respondenten hebben ervaring met criminaliteitspreventie zonder inbedding in buurtbeheer. In vergelijking daarmee is hun het volgende opgevallen:

- Er kon meer aandacht worden gegeven aan criminaliteitspreventie, omdat er een **publiciteitsgroep** in de wijkbeheerstructuur was, waarvan gebruik gemaakt kon worden.
- Er waren meer **middelen en actoren** beschikbaar waardoor effectiever en efficiënter een netwerk van bewoners opgebouwd kon worden en contacten met ambtenaren beter verliepen. In de wijken die niet onder buurtbeheer vallen moet de politie alles alleen doen, als het gaat om buurtpreventie.

Gevraagd naar een **eindoordeel** over het project op een drietal aspecten (en uitgedrukt in rapportcijfers), kwamen de respondenten tot de volgende gemiddelden:

- mate waarin doelen bereikt zijn: 6,7
- mate waarin criminaliteitspreventie bereikt is: 5,6
- kwaliteit van de organisatorische processen: 6,4

Stedelijke organisatie en implementatie van buurtbeheer

In Dordrecht is buurtbeheer als een **lichte organisatiestructuur** opgezet. De formatie bestaat uit een stedelijk coördinator buurtbeheer en drie buurtcoördinatoren, die allemaal ondersteund worden door een part-time administratief medewerker. Bij de start van buurtbeheer in 1990 was de stedelijk coördinator tijdelijk aangesteld bij het Gemeentelijk Woningbedrijf en waren de buurtcoördinatoren gedetacheerd vanuit achtereenvolgens de dienst Stadsontwikkeling (voor Bleijenhoek), het Gemeentelijk Woningbedrijf (voor Oud-Krispijn) en de politie (voor Staart-West). Inmiddels zijn de buurtbeheermedewerkers tijdelijk ondergebracht bij de Bestuursdienst, in afwachting van de definitieve aanstelling bij de dienst Stadsontwikkeling.

De **ontwikkeling** van buurtbeheer op stedelijk niveau is niet zonder slag of stoot verlopen. Vooral in de begintijd liep men regelmatig aan tegen een gebrek aan draagvlak en medewerking vanuit de gemeentelijke diensten. Dit is ook niet verwonderlijk, aangezien buurtbeheer een nieuwe manier van werken op buurtniveau voorstaat, die haaks staat op het sectorale dienstenmodel. In de loop van de tijd heeft buurtbeheer haar bestaansrecht echter bewezen en is het **draagvlak** binnen de diensten geleidelijk vergroot. De duidelijke politieke stellingname voor buurtbeheer heeft hier een belangrijke bijdrage aan geleverd. Op 24 maart 1993 heeft de gemeenteraad ingestemd met het ontwikkelingsperspectief voor buurtbeheer, waarbij onder meer besloten is om de schaal en omvang van de buurtbeheergebieden te vergroten. Vanaf begin 1993 wordt buurtbeheer uitgevoerd in de volgende gebieden: Noordflank (o.a. Bleijenhoek), Staart (o.a. Staart-West), Oud-Krispijn-zuid (o.a. Krispijnse Driehoek) en Wielwijk²¹.

De stuurgroep Bestrijding Veel Voorkomende Criminaliteit (in de persoon van de coördinator Bestuurlijke Preventie) is opgetreden als **budgetbeheerder** voor de besteding van de rijksbijdrage 'buurtbeheer en criminaliteitspreventie'. Onderdelen van de jaarlijkse buurtbeheerplannen, die gericht waren op bestrijding of preventie van criminaliteit, overlast en onveiligheid, werden ter subsidiëring aan de stuurgroep voorgelegd. Om de afstemming tussen buurtbeheer en criminaliteitspreventie te versterken, heeft de stedelijk coördinator buurtbeheer deelgenomen aan de vergaderingen van de stuurgroep. Bovendien hebben de coördinator bestuurlijke criminaliteitspreventie en de coördinator buurtbeheer in de afgelopen drie jaar intensief samengewerkt. Uit de interviews met zowel de buurtcoördinatoren als de leden van de stuurgroep is naar voren gekomen dat de aanpak van criminaliteit in het bredere kader van integraal buurtbeheer positief wordt beoordeeld. In dit opzicht kan geconcludeerd worden dat de **inbedding** van het experiment zowel binnen buurtbeheer als binnen criminaliteitspreventie uitstekend is geweest.

20 Over de projecten in Dordrecht is een apart evaluatierapport verschenen. Zie Bruinink, H., M. van der Gugten en P. van Soomeren - Eindrapport Buurtbeheer en criminaliteitspreventie in Dordrecht 1990-1993. Van Dijk, Van Soomeren en Partners in opdracht van de Gemeente Dordrecht, Amsterdam, 1994.

21 In het kader van de evaluatie 'buurtbeheer en criminaliteitspreventie' staan de oude buurtbeheergebieden Bleijenhoek, Staart-West en Krispijnse Driehoek centraal.

Opvallend is dat het experiment 'buurtbeheer en criminaliteitspreventie' niet beperkt is gebleven tot de opzet van buurtgerichte maatregelen en projecten, maar ook **invloed** heeft gehad op de **stedelijke** aanpak van criminaliteit. In de praktijk is gebleken, dat niet alle in de buurt gesignaleerde problemen, ook op buurniveau kunnen worden aangepakt. Zo is bijvoorbeeld de opzet van de buurtserviceteams, de stedelijke aanpak van stelselmatige daders en de repressieve aanpak van de drugsoverlast op stedelijk niveau ter hand genomen. Het experiment 'buurtbeheer en criminaliteitspreventie' beoogt niet dat alle oplossingen nu ineens in de wijk gevonden worden, maar gaat uit van een constructieve **samenhang** tussen een wijkgerichte en een stedelijke aanpak. Juist in die samenhang ligt de kracht van het experiment. Ook in dit opzicht kunnen de ervaringen in Dordrecht als een succes beschouwd worden. Dit betekent uiteraard niet dat ook alle afzonderlijke (stedelijke) projecten positief zijn verlopen. **Minder geslaagde** voorbeelden zijn bijvoorbeeld de pogingen om de drugsoverlast in de buurt bespreekbaar te maken en de acceptatie te vergroten, als ook het initiatief om de jeugdhulpverlening meer gecoördineerd te laten plaatsvinden. Het uitgangspunt is echter voortdurend geweest, dat problemen op het juiste niveau aangepakt moeten worden en dat er hierbij een goede samenwerking tussen de betrokken organisaties moet bestaan.

Continuering

Uit de interviews in het kader van de procesevaluatie 'buurtbeheer en criminaliteitspreventie' komt unaniem naar voren dat buurtbeheer in Dordrecht een succes is geworden²². Vooral de gemeentelijke diensten waren bij de start van buurtbeheer nog helemaal niet overtuigd van de noodzaak en effectiviteit van een integrale, gebiedsgerichte aanpak. Geleidelijk is men echter gaan inzien dat het niet voldoende is om de samenhang tussen de sectoraal georganiseerde diensten alleen op het stadhuis (via het ACO) te laten plaatsvinden. Om optimaal in te kunnen spelen op de specifieke situatie van de wijken en de wijkbewoners, dient er ook op wijkniveau afstemming en samenwerking tussen de diensten te worden gerealiseerd. Het gemeentebestuur heeft buurtbeheer vooral aangegrepen om de relatie met de bewoners op wijkniveau te versterken en concrete problemen integraal aan te pakken.

Alle betrokkenen zijn het er over eens dat het **vergroten van de veiligheid** prioriteit verdient. Het ligt voor de hand dat daarbij het eerst naar de politie wordt gekeken of zoals de burgemeester het verwoordt: 'Meer blauw op straat'. Dat de gemeentelijke diensten ook een belangrijke rol spelen bij het verminderen van de oorzaken of de gelegenheid tot het plegen van criminaliteit wordt weliswaar onderkend, maar tegelijkertijd wordt aangegeven dat dit geen 'kerntaak van de diensten' is.

22 De projecten in Dordrecht kenden een afwijkend begeleidings- en evaluatietraject. Er is onder meer een discussiedag georganiseerd voor alle 18 projecten in het subsidieprogramma 'Criminaliteitspreventie in het kader van buurtbeheer', er is een brochure over buurtbeheer uitgegeven. Wat de evaluatie betreft zijn de projecten veel intensiever gevolgd dan de andere (zie ook het hoofdrapport). In dat kader zijn er bijvoorbeeld bij veel meer sleutelpersonen mondelinge interviews afgenomen. Overigens hebben de sleutelpersonen - juist vanwege de vele onderzoeksactiviteiten die door DSP en anderen werden ontplooid in Dordrecht - aan het einde van het evaluatietraject geweigerd mee te werken aan invulling van de vragenlijst; men was 'onderzoeksmoe'.

Door diverse gesprekspartners is aangegeven, dat de bezuinigingen van de afgelopen tien jaar ertoe geleid hebben dat de diensten zich steeds meer zijn gaan richten op het efficiënt uitvoeren van hun primaire taken. De dwarsverbindingen tussen diensten zijn grotendeels verdwenen, hetgeen ten koste is gegaan van de kwaliteit van het totaal. Met de wijkgerichte, probleemoplossende manier van werken is buurtbeheer in het gat gesprongen dat de sectoraal georganiseerde diensten geleidelijk lieten vallen.

Inmiddels heeft het gemeentebestuur besloten om buurtbeheer in de vier huidige gebieden te **continueren**, maar dit model niet uit te breiden naar de rest van de stad. Wel is afgesproken dat door de diensten een vorm van **wijkgericht** werken wordt ontwikkeld. In dit kader worden door verschillende diensten wijkmedewerkers aangewezen, zoals de gebiedscoördinatoren (DSO), de wijkopzichters (DOV), de gebiedsgebonden politiefunctionarissen (politie). Naar aanleiding van het brede welzijnsonderzoek in Dordrecht is de dienst Welzijn zich ook aan het oriënteren op een wijkgericht welzijnsaanbod. Om de samenhang tussen de inzet van de verschillende diensten te bewerkstelligen, zijn er inmiddels voor twee proefgebieden **wijkschetsen** opgesteld. De toekomst zal leren of dit model evenals het buurtbeheermodel voldoende ruimte biedt voor een integrale, bottom-up aanpak vanuit de wijken. Om het **veiligheidsaspect** voldoende te waarborgen, heeft de stuurgroep Bestrijding Veel Voorkomende Criminaliteit inmiddels het initiatief genomen om **wijkveiligheidsplannen** te ontwikkelen. De voorkeur van de stuurgroep gaat daarbij uit naar het onderbrengen van deze wijkveiligheidsplannen in een 'buurtbeheerachtige aanpak' voor alle wijken van Dordrecht. Tijdens de onlangs gehouden miniconferentie over wijkveiligheid werd dit standpunt door de aanwezigen grotendeels onderschreven.

Voor een indicatie van de resultaten wordt verwezen naar tabel 2, waarin de aangiftecijfers bij de politie tussen 1989 en 1993 worden gepresenteerd.

Tabel 2: Aantal bij de politie geregistreerde delicten in Dordrecht in de jaren 1989, 1991, 1992 en 1993 (absoluut) en de stijging/daling over de periode 1989-1993 (absoluut en procentueel)

Delict periode 89-93	1989	1991	1992	1993	abs	%
fietsdiefstal	2361	2094	1993	1577	-784	-33,2%
diefstal brom-/snorfiets	322	539	529	454	+132	+41,0%
autodiefstal	260	434	399	420	+160	+61,5%
diefstal uit/vanaf auto	2169	2474	2396	2480	+311	+14,3%
woninginbraak	1686	1539	1754	1139	-547	-32,4%
diefstal portemonnaie	78	179	292	431	+353	+453%
overige diefstallen	2809	2814	2126	2318	-491	-17,5%
doorrijden na aanrijding	525	482	614	686	+161	+30,7%
vernielingen	1343	990	983	1456	+113	+8,4%
mishandeling/geweldsgebruik	348	201	378	498	+150	+43,1%
bedreiging	100	67	128	289	+189	+189%
overige delicten	717	1266	1019	428	-289	-40,3%
Totaal	12718	13079	12611	12176	-542	-4,3%

Uit tabel 2 komt naar voren, dat het **totale** aantal geregistreerde delicten in het jaar 1993 in Dordrecht ruim 4% lager is geweest dan in het jaar 1989. Opvallend is de stijging van het aantal aangiften bij de politie in 1991, waarna in 1992 en 1993 een lichte daling heeft ingezet. Over 1990 ontbreken de aangiftecijfers door een wijziging in de registratiewijze bij de politie. Wanneer gekeken wordt naar de ontwikkeling van specifieke delicten in de periode 1989-1993 kan geconstateerd worden dat fietsdiefstal (-33%), woninginbraak (-32%) en overige diefstallen (-18%) zijn **afgenomen**. Daarentegen zijn met name de aangiften van diefstal portemonnaie, bedreiging, autodiefstal en mishandeling/geweldsgebruik in het laatste jaar **fors toegenomen**²³.

²³ De criminaliteitsgegevens voor de drie buurtbeheergebieden zijn weergegeven in de paragrafen 3.4 (Bleijenhoek), 4.4 (Staat-West) en 5.4 (Oud-Krispijn).

5.1 Bleijenhoek

5.1.1 Inleiding

Bleijenhoek is een typische binnenstadsbuurt met circa 2400 inwoners. De buurt herbergt relatief veel alleenstaanden en éénundergezinnen en geldt als een door-gangsbuurt.

5.1.2 Problematiek

Voor aanvang van buurtbeheer waren de belangrijkste problemen (in afnemende volgorde) vervuiling, vandalisme, onevenwichtige bevolkingsopbouw naar etniciteit, hoge werkloosheid, criminaliteit en verkeersoverlast/-onveiligheid.

5.1.3 Organisatiestructuur

Buurtbeheer in de Bleijenhoek is opgebouwd rond het Bleijenhoekoverleg. Aan dit overleg nemen vertegenwoordigers van gemeentelijke diensten, particuliere instanties en bewonerscommissies deel. Het overleg staat onder voorzitterschap van de buurtcoördinator en vindt één keer in de zes weken plaats. Naast het Bleijenhoekoverleg zijn er drie specifieke werkgroepen gevormd met betrekking tot wonen, woonomgeving en welzijn. De werkgroepen wonen en woonomgeving zijn begin 1992 in elkaar overgegaan.

Uit de tussenrapportage bleek, dat de organisatiestructuur door de betrokkenen gematigd positief tot positief werd beoordeeld. Als zwakke punten werden aangegeven de beperkte betrokkenheid van bewoners in het overleg en de werkgroepen, de onduidelijke rolverdeling van de participanten in het overleg, het teveel ineens willen doen en de tijdrovende procedures. Vastgesteld werd toen dat er sprake is van een groei-model en dat er langzamerhand een meer efficiënte en effectieve organisatie zou ontstaan. In de afgelopen twee jaar is er ten aanzien van genoemde zwakke punten verbetering opgetreden. Zo is de rolverdeling duidelijker geworden en is het teveel ineens willen doen door het gereedkomen van maatregelen min of meer vanzelf opgelost. Tijdrovende procedures zijn er nog steeds, met name bij grote maatregelen, maar daarentegen zijn de wat kleinere maatregelen vaak snel uitgevoerd. Onveranderd echter is de beperkte betrokkenheid van bewoners. In drie jaar tijd is het niet gelukt om (regelmatig) bewoners (uitgezonderd afgevaardigden bewonerscommissies) aan het Bleijenhoekoverleg te laten deelnemen. Ook de werkgroepen draaiden nagenoeg zonder deelname van bewoners (voor participatie bewoners: zie onderaan deze paragraaf). Wel gebruiken de bewoners met name de werkgroep wonen/woonomgeving voor het uiten van hun klachten.

De buurtcoördinator heeft een jaar geleden vraagtekens gezet bij het nut van beide werkgroepen. De werkgroep welzijn kent veel personele wisselingen en komt (mede daardoor) met weinig concrete activiteiten. De werkgroep wonen/woonomgeving fungeert vooral als klachtenbalie. Het voorstel van de buurtcoördinator om beide werkgroepen op te heffen en meer thematische werkgroepen in te stellen stuitte echter op verzet van zowel instanties als bewoners. Niet weer nieuwe c.q. andere overleggen, zo werd geopperd.

5.1.4 Uitvoering

Deelname aan buurtbeheer zou onlogisch zijn als er geen eigenbelang aan gekoppeld zou zijn. Zo is de gemeente gebaat bij een niet verpauperde buurt, ziet de politie de criminaliteit graag dalen, willen de bewoners graag een leefbare buurt en streven de verhuurders naar weinig leegstand en mutaties. Omdat buurtbeheer op al deze terreinen actief is in de Bleijenhoek, staan genoemde partijen positief tegenover buurtbeheer. Het na drie jaar buurtbeheer realiseren van de meeste belangen heeft deze positieve houding nog eens versterkt. De verpaupering is tot staan gebracht, de criminaliteit neemt niet verder toe en de buurt is er volgens de betrokkenen leefbaarder op geworden. Alleen in de leegstand en het aantal mutaties is (nog) geen wezenlijke verbetering opgetreden.

Participatie bewoners

De participatie van bewoners in diverse overlegvormen is beperkt gebleven tot enkele actieve buurtbewoners en is sinds de start van buurtbeheer eerder minder dan meer geworden. Zowel in het Bleijenhoekoverleg als in de werkgroepen hebben nauwelijks buurtbewoners deelgenomen, afgezien van vertegenwoordigers van bewonerscommissies. In Bleijenhoek is duidelijk geen sprake (geweest) van een vergadercultuur. Daarentegen zijn buurtbewoners wel meer betrokken geraakt bij de implementatie en uitvoering van kleinschalige beheermaatregelen. Daarmee wordt temeer duidelijk, dat bewoners wel willen participeren, als het maar betrekking heeft op het eigen huis, de stoep of de straat. Buurtbeheeraangelegenheden die dit niveau overstijgen, blijken meer te zijn toevertrouwd aan een (zeer) kleine groep buurtbewoners.

Participatie instanties

De participatie van instanties in buurtbeheer in Bleijenhoek kan redelijk tot goed genoemd worden. De participanten van de betrokken instanties blijken voldoende tijd voor het buurtproject te hebben vrijgemaakt en kunnen redelijk autonoom opereren binnen de grenzen van hun eigen organisatie. Voor vergaderingen, overleggen en dergelijke is eveneens voldoende tijd gereserveerd. Verder is er in de afgelopen drie jaar met betrekking tot de afgevaardigden van instanties weinig verloop geweest. Dat buurtbeheer nu ingeburgerd is binnen de verschillende diensten en instanties, wordt door de buurtcoördinator echter betwijfeld. Het komt nog te vaak voor dat diensten interne veranderingen of interne actuele gebeurtenissen niet voldoende doorgeven naar buurtbeheer. Ook gaan buurtbeheerzaken binnen diensten nogal eens langs elkaar heen.

Criminaliteitspreventieve maatregelen

Het eerste plan van aanpak in 1990 voor de Bleijenhoek bevatte in totaal zo'n 40 maatregelen of activiteiten, waarvan ongeveer 15 met betrekking tot criminaliteitspreventie, onveiligheid(sgevoelens) en vervuiling. In 1993 zijn het nog 24 respectievelijk 9 maatregelen en activiteiten²⁴.

Maatregelen en activiteiten

De ontwikkeling met betrekking tot de belangrijkste criminaliteitspreventieve maatregelen staat hieronder weergegeven. Telkens staat vermeld in welke categorie van het preventiemodel de betreffende maatregel wordt ingedeeld.

- Verlichtingsproject: eerste maatregel die uitgevoerd is. Gele straatlampen zijn

24 Dit komt o.a. doordat maatregelen zijn samengevoegd of uitgevoerd en afgerond.

vervangen door witte lampen met een beter zicht. De maatregel is snel uitgevoerd om het vertrouwen van de buurtbewoners in buurtbeheer veilig te stellen. primair bereik, situatie- en slachtoffergerichte oriëntatie, strategie gericht op sanctiekans.

- Afsluiting binnenterreinen (o.a. B-5, 125 en Veststraat): een aantal binnenterreinen is afgesloten door middel van schuttingen. Aanleiding tot deze afsluiting was enerzijds de toenemende vervuiling op deze terreinen (door vreemden) en anderzijds de stijging van het aantal inbraken. Resultaat van de maatregelen is (volgens de bewoners) een vermindering in vervuiling en aantal inbraken, meer privacy en een beter aanzien van het complex. Tertiair bereik, delictgerichte oriëntatie, strategie gericht op inspanning.
- Preventieproject: deze maatregel is enerzijds bedoeld om bewoners een aantal belangrijke preventietips te geven en anderzijds om de relatie tussen bewoners onderling alsmede tussen de bewoners en de gemeente te verbeteren. In dit kader zijn en worden door de coördinator criminaliteitspreventie, samen met een vertegenwoordiger van de het woningbedrijf, een (Turkse) opbouwwerker en de wijkagent, huisbezoeken afgelegd. Deze huiskamerbezoeken voorzien in een behoefte en verlopen goed. De bewoners doen hun voordeel met de preventietips (inclusief korting op inbraakwerende middelen) en kunnen (natuurlijk) hun klachten kwijt. Wellicht belangrijker is, dat de communicatie tussen met name de bewoners onderling (zichtbaar) beter is geworden. Zo blijken bewoners elkaar na zo'n huiskamerbezoek gevonden te hebben in bijvoorbeeld het collectief aanschaffen van bloembakken. Succes op kleine schaal, maar van grote waarde voor buurtbeheer.

Het criminaliteitspreventieve onderdeel heeft een primair bereik, een slachtoffer- en delictgerichte oriëntatie en een strategie gericht op inspanning.

- Aanstelling huismeesters: op verzoek van bewoners heeft stichting Volkswoningen Zwijndrecht/Dordrecht een huismeester aangesteld met een plek in het buurtbeheerkantoor. De huismeester wordt veelvuldig door de bewoners ingeschakeld en heeft volgens de buurtcoördinator een hoop ellende voorkomen of gesust. Het succes van de huismeester heeft er toe geleid, dat ook het woningbedrijf een huismeester heeft aangesteld en ondergebracht in het buurtbeheerkantoor. Primair bereik, zowel dader- als slachtoffergerichte oriëntatie, strategie gericht op sanctiekans.

Schema 10: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader	- huismeesters			1
Slachtoffer	- verlichtingsproject - preventieproject - huismeesters			3
Delict	- preventieproject (inbraak)		- afsluiten binnenterreinen	2
Situatie	- verlichtingsproject			1
Totaal	6	0	1	7

Op de dimensie bereik blijkt het secundaire bereik niet te zijn vertegenwoordigd, ook op het tertiair bereik waren nauwelijks maatregelen gericht. Voor zover bij dit lage aantal maatregelen uitspraken over de vraag waar de nadruk ligt, verantwoord zijn, lag de nadruk op het primaire bereik.

Op de dimensie oriëntatie blijken alle categorieën vertegenwoordigd; er is geen duidelijk nadruk aan te geven.

Strategie

In de volgende tabel wordt weergegeven op welke keuzetermen de maatregelen gericht waren. Wat opvalt is dat er geen maatregelen zijn genomen die op 'baten', 'sancties' of 'moraal' aangrijpen.

Schema 11: Strategie van de activiteiten

Keuzetermen	Omschrijving	Aantal
Baten		0
Inspanning	- afsluiten binnenterreinen - preventieproject	2
Sanctiekans	- verlichtingsproject - huismeesters	2
Sanctie		0
Moraal		0
Totaal		4

5.1.5 Middelen

De gehele financiering gedurende de drie jaar buurtbeheer is nooit een echt helder plaatje geweest. In het eerste jaar zijn, door het niet uitvoeren van de maatregelen die gepland waren, de gereserveerde gelden overgeheveld naar volgende jaar. Halverwege het tweede jaar schenen alle potjes zo ongeveer op, maar achteraf bleek bijna altijd wel een financieringsbron te vinden. In het laatste jaar is de financiering niet op de proef gesteld doordat slechts weinig (geldverslindende) maatregelen zijn voorbereid of uitgevoerd. Al met al is er niet echt sprake geweest van een tekort aan financiële middelen. Wel zijn die middelen moeilijk (lees: nimmer op tijd) te krijgen geweest.

De buurtcoördinator heeft jaarlijks kunnen beschikken over een buurtbudget van vijfduizend gulden. Dit budget is steeds besteed aan korte termijn maatregelen en was in de ogen van de buurtcoördinator toereikend.

Faciliteiten

De belangrijkste faciliteit met betrekking tot buurtbeheer in de Bleijenhoek is natuurlijk het buurtbeheerkantoor aan de Nieuwkerkstraat²⁵. De buurtcoördinator heeft daar haar werkplek, evenals de administratieve kracht. Daarnaast opereren de twee huismeesters vanuit het buurtbeheerkantoor en heeft de wijkagent er spreek-

²⁵ Met de gebiedsuitbreiding van Bleijenhoek tot Noordflank is de buurtwinkel verplaatst naar het Buurtcentrum De Schalek aan de Singel.

uur. Het buurtbeheerkantoor wordt door de bewoners duidelijk gezien als het aanspreekpunt voor buurtbeheer. Gedurende de afgelopen drie jaar hebben de bewoners van Bleijenhoek steeds meer hun weg gevonden naar het kantoor. De buurtcoördinator heeft nagenoeg altijd kunnen beschikken over voldoende secretariële/administratieve ondersteuning door een vast aangestelde secretaresse van de DSO. Voor financiële/boekhoudkundige ondersteuning kon de buurtcoördinator indien nodig terecht bij de stedelijk coördinator buurtbeheer of de coördinator bestuurlijke preventie.

5.1.6 Communicatie

Via de buurtkrant zijn bewoners op de hoogte gehouden van de activiteiten rondom buurtbeheer. Aan deze buurtkrant wordt ook door buurtbewoners meegewerkt. Bewoners met (buurtbeheer)problemen speelden deze veelal door aan de huismeeesters, de wijkagent en de buurtcoördinator. Ook gebruikten de bewoners voor het spuien van klachten steeds meer de werkgroep wonen/woonomgeving. Hierdoor was het namelijk mogelijk om rechtstreeks de vertegenwoordiger van de betreffende dienst of instelling aan te spreken. Het Bleijenhoekoverleg is door de bewoners nauwelijks gebruikt voor informatie en communicatie.

De beherende instanties in Bleijenhoek zijn met name geïnformeerd over het reilen en zeilen van buurtbeheer door hun vertegenwoordiging in het Bleijenhoekoverleg. Naast de reguliere overleggen is er in de media ook de nodige aandacht besteed aan buurtbeheer. De tenuer van de berichtgeving bij de start van buurtbeheer is immer positief geweest.

Als belangrijk informatie- en communicatiepodium geldt verder nog de jaarlijks terugkerende buurtbeheerdag, waar alle betrokkenen (en belangstellenden) bij buurtbeheer welkom zijn. Deze dagen zijn telkens goed bezocht en succesvol verlopen.

5.1.7 Omgeving

Er is langdurige discussie en onzekerheid geweest over de richting die buurtbeheer na de experimentele 3 jaar op zou moeten gaan. Ondanks dat na twee jaar vast stond dat men in Dordrecht (onbeperkt) door zou gaan, bleef met name onduidelijkheid bestaan over de organisatorische inkadering van buurtbeheer in het gemeentelijke beleid. Voor de buurtcoördinator(en) betekende dit, dat (noodgedwongen) de eerste helft van 1993 meer aandacht werd besteed aan buurtbeheer na de experimentele periode van drie jaar dan aan de dagelijkse zaken met betrekking tot buurtbeheer.

Tenslotte is er gedurende de gehele periode onduidelijkheid geweest over de functiewaardering en salariering van de buurtcoördinator(en) na de experimentele periode. Dergelijke arbeidsomstandigheden zijn niet optimaal te noemen.

5.1.8 Veranderingen door het project

Wellicht de belangrijkste verandering die buurtbeheer teweeg heeft gebracht op organisatorisch vlak is de verbeterde samenwerking en afstemming tussen de verschillende diensten en instanties. Het Bleijenhoekoverleg heeft gezichten aan diensten en instellingen gegeven, waardoor makkelijker en efficiënter gecommuniceerd kan worden en een betere informatie en kennisoverdracht ontstaat. Ook voor bewoners zijn de lijnen naar diensten en instellingen duidelijker en korter gewor-

den. In feite heeft buurtbeheer geleid tot wijkgericht werken bij (nagenoeg) alle betrokken partijen. Alleen de dienst Welzijn bleef lange tijd twijfels houden over een buurt of wijkgerichte aanpak. Zij zag juist meer in een stedelijke aanpak. Maar in het laatste half jaar valt ook bij deze dienst een omslag naar meer wijkgericht werken waar te nemen.

Ontwikkeling criminaliteit in de buurt

In 'Profiel van de buurten deel 4' staat de ontwikkeling met betrekking tot de criminaliteit in Bleijenhoek weergegeven over de jaren 1989, 1991 en 1992. Deze ontwikkeling is gebaseerd op het aantal *aangiften van delicten* bij de politie. In tabel 3 staat een overzicht.

Tabel 3: Aantal bij de politie geregistreerde delicten in Bleijenhoek in 1989, 1991, 1992 en 1993, alsmede de stijging/daling over de periode 1989-1993 (absoluut en procentueel²⁶)

Delict periode 89-93	1989	1991	1992	1993	abs	
					abs	%
fietsdiefstal	115	72	77	64	-51	-44,3%
diefstal brom-/snorfiets	18	13	16	17	-1	-5,5%
autodiefstal	11	14	11	3	-8	-72,7%
diefstal uit/vanaf auto	118	93	83	73	-45	-38,1%
woninginbraak	132	60	57	38	-94	-71,2%
diefstal portemonnaie	4	19	29	35	+31	+875%
overige diefstallen	138	107	62	74	-64	-46,4%
doorrijden na aanrijding	22	20	25	38	+16	+72,7%
vernielingen	120	35	47	58	-62	-51,7%
mishandeling/geweldsgebruik	37	20	25	24	-13	-35,1%
bedreiging	7	2	9	9	+2	+28,6%
overige delicten	54	45	29	15	-39	-72,2%
Totaal	776	500	470	448	-328	-42,3%

Uit de tabel blijkt, dat het totaal aantal geregistreerde delicten in de periode 1989-1993 met 328 is afgenomen, wat neerkomt op een daling van ruim 42%. Ter vergelijking: in Dordrecht is het aantal aangiften in dezelfde periode met 4% gedaald. Wanneer de delicten afzonderlijk worden beschouwd, dan blijken diefstal portemonnaie, doorrijden na aanrijding en bedreiging in Bleijenhoek toegenomen, terwijl alle andere delicten verminderd zijn. Met name de relatieve afname van woninginbraak, autodiefstal en vernielingen is opvallend te noemen.

Gegevens over *onveiligheidsgevoelens* ontbreken, omdat reeds bij aanvang van het buurtbeheerproject afgezien is van een bewonersenquête. De coördinator buurtbeheer geeft wel aan, dat met name de bewoners die te maken hebben gehad met afsluiting van binnenterreinen bij hun woning, zich minder onveilig zijn gaan voelen in en rond het huis. Ook de afname in het aantal inbraken wordt hiermee in

²⁶ Bij een klein aantal aangiften voor bepaalde delicten (vuistregel: minder dan 100) kunnen de bijbehorende percentages in positieve of negatieve zin een vertekend beeld opleveren.

verband gebracht.

Met betrekking tot vervuiling is er gedurende drie jaar buurtbeheer weinig veranderd. Vervuiling en zwerfvuil stond bij aanvang al hoog op de problemenagenda, en wordt ook nu nog veelvuldig als bron van ergernis opgesomd. Het betreft voornamelijk vuil bij en rondom de vuilcontainers die in de buurt geplaatst zijn. Momenteel zijn er plannen om een BST in Bleijenhoek in te zetten²⁷.

5.1.9 Continuering

De toekomst voor Bleijenhoek is reeds ingegeven met een gebiedsuitbreiding en daardoor ook een naamsverandering: de Noordflank. Het in omvang eigenlijk te kleine Bleijenhoek is daarmee uitgegroeid tot een volwaardig buurtbeheergebied. Voor deze nieuwe buurt zijn in het plan van aanpak 1994 reeds de prioriteiten voor dat jaar vastgesteld. Naast continue aandacht voor criminaliteitspreventie, overlast en onveiligheidsgevoelens staan de (toenemende) werkloosheid onder en samenlevingsproblemen (o.a. communicatie) tussen de autochtone en allochtone buurtbewoners centraal.

5.1.10 Leerervaringen

Buurtbeheer in de Bleijenhoek heeft de wind niet altijd vol in de zeilen gehad. Een aantal factoren (niet altijd even specifiek voor Bleijenhoek) heeft volgens de buurtcoördinator remmend gewerkt op buurtbeheer:

- buurtbeheer blijft afhankelijk van de medewerking van de verschillende diensten en instellingen, zeker waar het een (reguliere) financiële bijdrage betreft. Relatief dure maatregelen bleken in het kader van buurtbeheer niet sneller te kunnen worden uitgevoerd dan voorheen het geval was. Bij bewoners leverde dat vaak de nodige frustraties op. Daarentegen blijken de meer goedkope maatregelen wel snel(ler) te zijn uitgevoerd;
- in het begin van buurtbeheer heerste er bij met name de diensten een zeker angst om de buurtbeheerbuurten 'voor te trekken'. Men was bang dat de overige buurten dat niet zouden pikken. Met name in de beginperiode van buurtbeheer keken de diensten enigszins de kat uit de boom. Deze angst is echter achteraf ongegrond gebleken;
- buurtbeheer is van start gegaan met te hoge verwachtingen bij met name de bewoners. Na aanvankelijk veel steun en waardering van de bewoners veranderde dat langzaam in eerder vermelde frustraties alsmede geringe betrokkenheid bij en participatie in buurtbeheer.

Naast genoemde remmende factoren is er ook een aantal factoren geweest dat buurtbeheer in de kaart heeft gespeeld:

- de altijd aanwezige politieke dekking;
- de samenwerking tussen de betrokken partijen;
- de resultaten van de eerste maatregelen, die positief waren en hoopvol stemden voor de toekomst.

27 Zie ook 'Buurtserviceteams in Dordrecht: Twee vliegen in één klap?', Van Dijk, Van Soomeren en Partners, december 1993.

Ruim een derde van de maatregelen uit het plan van aanpak Bleijendoek had en heeft (rechtstreeks) betrekking op criminaliteitspreventie. Daarmee is criminaliteitspreventie goed ingebed in het totale buurtbeheerbeleid. De implementatie en uitvoering van deze criminaliteitspreventieve maatregelen is in vergelijking tot de overige maatregelen over het algemeen vlotter verlopen. Belangrijk daarbij is geweest dat de bestrijding van criminaliteit niet alleen bij de bewoners, maar ook bij de betrokken instanties een hoge prioriteit heeft gehad. Met name het preventieproject heeft veel aandacht gekregen en kan als een succesvolle maatregel worden beschouwd. De inspanningen op crimi-gebied hebben dan ook voor Bleijendoek vruchten afgeworpen. Sinds 1989 is het aantal aangiften van (een twaalftal) delicten met 40% gedaald. Het aantal aangiften van woninginbraak is zelfs met 57% gedaald.

De meerwaarde van het onderbrengen van criminaliteitspreventie in buurtbeheer is in Bleijendoek vooral tot uiting gekomen in het benutten van het voor buurtbeheer opgebouwde netwerk tussen alle participanten. Hierdoor hebben diensten, instellingen alsmede bewoners gezichten gekregen, waardoor zij voor makkelijker aanspreekbaar zijn geworden. Dit heeft vervolgens weer een positieve invloed gehad op de samenwerking tussen betrokkenen, zoals onder andere uit het preventieproject is gebleken.

5.2 Oud-Krispijn

5.2.1 Inleiding

Oud-Krispijn is een buurt met circa 2700 woningen en 6600 inwoners en daarmee duidelijk groter dan Bleijendoek en Staart-West. Ongeveer 80% van de woningen is een huurwoning en iets meer dan de helft bestaat uit eengezinswoningen. De buurt telt relatief veel (langdurig) werklozen en kent een heterogene samenstelling van de bevolking.

5.2.2 Problematiek

Er is sprake van verschillende leefstijlen die zich niet altijd even goed met elkaar verdragen. Voor aanvang van buurtbeheer werd de buurt gekenmerkt door problemen als criminaliteit, sociale onveiligheid, overlast en vervuiling, die zich in bepaalde gedeelten van de buurt manifesteren.

5.2.3 Organisatiestructuur

De organisatiestructuur in Oud-Krispijn heeft in het eerste jaar buurtbeheer bestaan uit een bewonersgroep en een 'ambtenaren'groep²⁸. In de daarop volgende jaren is gekozen voor één buurtbeheergroep, die eens in de twee maanden bijeenkomt. De ervaringen met de nieuwe structuur zijn in het algemeen goed te noemen. De buurtcoördinator fungeert nu niet meer als boodschappenjongen tussen beide overleggen en de confrontatie tussen bewoners en ambtenaren vindt directer plaats. De groep bestaat uit 30 à 40 personen en bewoners zijn goed vertegenwoordigd. Allochtone bewoners nemen echter niet deel aan het overleg. Naast de buurtbeheergroep opereren werkgroepen, die beleidsvoorbereidende en/of uitvoerende taken hebben. Gemiddeld zijn steeds zo'n zes werkgroepen (o.a. woningtoewijzing, Jozef Israëlsplein) actief.

5.2.4 Uitvoering

Belangen en houdingen

Over het algemeen is de houding ten opzichte van buurtbeheer onder alle participanten in Oud-Krispijn nog steeds positief. Dit betekent uiteraard niet dat ook de doelstelling van alle partijen gerealiseerd zijn. Zo vragen de buurtbewoners nadrukkelijk aandacht voor de veiligheidssituatie in de buurt. Uit de aangiftecijfers (zie 5.4) en de ernstige incidenten in de buurt blijkt dat deze doelstelling nog niet bereikt is.

28 Dit was destijds op verzoek van de bewoners. Zij wilden toen niet met ambtenaren rond één tafel. Na 1 jaar zagen de bewoners meer nadelen dan voordelen aan deze constructie en gaven dan ook hun fiat om beide overleggen samen te laten gaan.

Participatie bewoners

In tegenstelling tot de twee andere besproken buurten is er in Oud-Krispijn wel sprake van participatie van bewoners in diverse overlegorganen. Dit komt doordat de bewoners in de buurt reeds georganiseerd waren in verschillende bewonersorganisaties. Helaas blijken deze bewonersorganisaties geregeld met elkaar in conflict te liggen, onder andere over de rol van het opbouwwerk. Een eerste poging van de buurtcoördinator om beide bewonersorganisaties samen te voegen tot één organisatie is hierdoor mislukt. Omdat buurtbeheer gebaat is met een goed georganiseerde bewonersorganisatie als gesprekspartner, is in een (meer serieuze) tweede poging een projectgroep aan de slag gegaan om één bewonersorganisatie te realiseren. Er zijn reeds intentieverklaringen en de verwachting is, dat de projectgroep in haar opzet zal slagen.

Participatie instanties

Oud-Krispijn heeft na drie jaar buurtbeheer in het algemeen niet te klagen over participatie van diensten en instellingen. De meer uitvoerende diensten, die reeds gewend zijn om projectgericht/wijkgericht te werken, lopen hierin voorop.

Criminaliteitspreventieve maatregelen en activiteiten

In de eerste plannen van aanpak voor Oud-Krispijn waren 28 maatregelen opgenomen, waarvan 7 min of meer betrekking hadden op criminaliteitspreventie. In 1993 zijn dat 35 respectievelijk 10 maatregelen. De ontwikkeling met betrekking tot de belangrijkste criminaliteitspreventieve maatregelen staat hieronder weergegeven. Telkens staat vermeld op welke categorieën uit het preventiemodel de bewuste maatregel betrekking heeft.

- *Afsluiting brandgangen*: alle brandgangen van de vier sociale verhuurders zijn afgesloten door middel van poorten. Bewoners zijn van mening dat de veiligheid in de brandgangen daardoor is toegenomen. De verhuurders constateren minder schade aan schuren. Of de maatregel effect heeft gehad op het aantal inbraken aan de achterzijde van woningen, kan worden betwijfeld. De poorten staan 's nachts nog regelmatig open. Verlichtingsplannen voor de brandgangen zijn net als in Staart-West niet doorgestaan vanwege het kostenaspect. Primair bereik, situatiegerichte oriëntatie, strategie gericht op inspanning.
- *Oud en Nieuwproject*: is vergelijkbaar met Staart-West, alleen dan breder opgezet. Naast een buurtfeest worden namelijk ook andere maatregelen getroffen, zoals het inzamelen van kerstbomen, het afwerken van bestrating en het leegmaken/afdichten van containers. Het project is een jaarlijks succes. Tertiair bereik, delictgerichte oriëntatie, strategie gericht op baten.
- *Sportmaatregelen (sport en criminaliteitspreventie)*: in samenwerking met de landelijke dienst BRES en de coördinator criminaliteitspreventie zijn sportprojecten opgezet. De ervaring is dat jongeren goed worden bereikt en dat de projecten met name succesvol zijn in het terugdringen van vandalisme. Secundair bereik, dadergerichte oriëntatie, strategie gericht op baten.
- *Aanpak problematiek Genestetstraat/Ten Katestraat*: de problematiek is in deze twee straten spitst zich voornamelijk toe op een groep Antilliaanse jongeren, die voor overlast zorgen. Daarnaast zijn er ook problemen als leegstand, verkeersonveiligheid en criminaliteit. Voor dit gebied is een apart plan van aanpak opgesteld, waarin tal van maatregelen op uiteenlopend gebied aan bod komen. Omdat er veel verschillende partijen bij betrokken zijn (23!), heeft de voorbereiding veel tijd gekost. Inmiddels is de uitvoering van deze maatregelen ter hand genomen. Voor resultaten is het nog te vroeg.

Zo ontbreekt nog een eigen ruimte voor Antilliaanse jongeren, terwijl dit als een voorwaarde is genoemd in het plan. Tertiair bereik, dader- en situatiegerichte oriëntatie, strategie gericht op baten en sancties.

- *Beheer Jozef Israëlsplein*: na herinrichting van het plein houdt een pleinwachter toezicht op sportende en spelende kinderen. Een tweetal bewoners beheert de sportmaterialen, die door belangstellenden kunnen worden geleend. Resultaat van de inspanningen op het plein is minder vervuiling en vernieling. Deze maatregel heeft veel positieve spin-off effecten gehad. Zo is er een vindplaatsgerichte jeugdhulpverlener gekomen, is de reclassering spreekuur gaan houden en is een stedelijke werkgroep 'ontregelde jeugd' ontstaan.
De pleinwachter behoort tot het tertiair bereik, dadergerichte oriëntatie, strategie gericht op sanctiekans.

Preventiemodel

Op de dimensie bereik lijkt het tertiaire bereik de nadruk te hebben gehad. Op de dimensie oriëntatie valt op dat er geen slachtoffergerichte maatregelen zijn genomen.

Schema 12: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader		- sportmaatregelen	- aanpak Genestet/ Ten Kate - pleinwachter J. Israëlsplein	3
Slachtoffer				0
Delict			- oud- en nieuwproject	1
Situatie	- afsluiten brandgangen		- aanpak Genestet/ Ten Kate	2
Totaal	1	1	4	6

Op de dimensie strategie valt waar te nemen dat er geen maatregelen op 'moraal' gericht waren, terwijl er relatief veel op 'baten' waren gericht.

Schema 13: Strategie van de activiteiten

Keuzetermen	Omschrijving	Aantal
Baten	- oud- en nieuwproject - sportmaatregelen - aanpak Genestet/Ten Kate	3
Inspanning	- afsluiten brandgangen	1
Sanctiekans	- pleinwachter	1
Sanctie	- aanpak Genestet/Ten Kate	1
Moraal		0
Totaal		6

5.2.5 Middelen

Volgens de buurtcoördinator is de financiering van projecten en maatregelen in Oud-Krispijn bepaald geen duidelijk plaatje gebleken. Niet alleen het inzicht in toegezegde financiën, maar ook het bijhouden van de uitgaven is lastig geweest. Nu een financieel controleur van de bestuursdienst zich bezig houdt met de boekhouding, is het financiële plaatje een stuk inzichtelijker geworden. Het handgeld van vijfduizend gulden is ook voor Krispijn voldoende geweest. Besteding heeft voornamelijk plaatsgevonden aan korte termijn activiteiten.

Faciliteiten

Ook in Oud-Krispijn beschikt de buurtcoördinator over een buurtbeheerkantoor. Daar zit tevens de administratieve kracht. Bewoners bezoeken dit kantoor regelmatig, niet alleen met klachten, maar ook met voorstellen, ideeën en dergelijke. Buurtbeheer heeft steeds over voldoende faciliteiten kunnen beschikken.

5.2.6 Communicatie

In Oud-Krispijn is veel aandacht besteed aan het informeren van bewoners, participerende diensten/instellingen en belangstellenden over de activiteiten en ontwikkelingen in de buurt. Hierbij is gebruik gemaakt van de regelmatig verschijnende buurtbeheerkrant, berichten in buurt- en stadsbladen, bewonersavonden, informatie in de buurtbeheerkantoor, buurtgroepvergaderingen, jaarlijkse buurtbeheerdag etc. Buurtbeheer heeft bovendien een belangrijke rol gespeeld bij de communicatie tussen bewoners en het gemeentebestuur rond enkele ernstige ongeregelheden in de buurt (o.a. dodelijke steekpartij aan het Jozef Israëlsplein). De buurtbewoners zijn onmiddellijk geïnformeerd en daarna regelmatig op de hoogte gehouden van de genomen maatregelen. Mede hierdoor is het in deze periode betrekkelijk rustig gebleven in de buurt.

Over de communicatie tussen de verschillende bij buurtbeheer betrokken partijen lopen de meningen van de participanten uiteen. De leden van bewonerscommissies zijn van mening dat de communicatie in de buurtbeheergroep goed verloopt. Zij zien en waarderen het dat er naar hun geluisterd wordt. Van de kant van met name instanties komt echter het geluid dat de goodwill van veel partijen (waaronder ook de eigen organisatie) vaak 'struikelt' door besluiteloosheid. Vooral bij het aanpakken van complexe zaken blijkt dit nogal eens tot vertraging te hebben geleid.

5.2.7 Omgeving

Zie 5.1.7

5.2.8 Veranderingen door het project

De belangrijkste verandering die buurtbeheer teweeg heeft gebracht is dat de integrale buurtbeheeraanpak na drie jaar breed is geaccepteerd en heeft geleid tot het meer betrokkenheid en inspanningen van diensten en instellingen. Verder heeft buurtbeheer bewerkstelligd dat beheerproblemen meer aandacht hebben gekregen van zowel het gemeentebestuur als het management van diensten en instellingen. Tenslotte geldt net als in Bleijendoek en Staart-West, dat ook in Oud-Krispijn een verbeterde samenwerking (op buurtniveau) tussen de verschillende diensten en

instellingen tot stand is gekomen.

Ontwikkeling criminaliteit in de buurt

In tabel 4 is de ontwikkeling met betrekking tot de criminaliteit in Oud-Krispijn weergegeven.

Tabel 4: Aantal bij de politie geregistreerde delicten in Oud-Krispijn in 1989, 1991, 1992 en 1993, alsmede de stijging/daling over de periode 1989-1993 (absoluut en procentueel²⁹)

Delict periode 89-93	1989	1991	1992	1993	abs	%
fietsdiefstal	49	68	34	52	+3	+6,1%
diefstal brom-/snorfiets	26	31	8	14	-12	-46,2%
autodiefstal	1	8	14	11	+10	+1000%
diefstal uit/vanaf auto	61	70	44	95	+34	+55,7%
woninginbraak	151	151	238	101	-50	-33,1%
diefstal portemonnaie	6	3	6	8	+2	+33,3%
overige diefstallen	60	142	93	72	+12	+20,0%
doorrijden na aanrijding	11	9	21	19	+8	+72,7%
vernielingen	76	94	65	106	+30	+39,5%
mishandeling/geweldsgebruik	23	23	30	42	+19	+82,6%
bedreiging	11	11	8	29	+18	+164%
overige delicten	44	92	38	22	-22	-50,0%
Totaal	519	702	599	571	+52	+10,0%

Uit tabel 4 blijkt, dat het totaal aantal *geregistreerde delicten* in de periode 1989 - 1993 is toegenomen met 52, hetgeen neerkomt op een stijging van 10%.

Opmerkelijk is het grote aantal aangiften in 1991, hetgeen in dat jaar hoofdzakelijk toe te schrijven is aan een sterke toename van overige diefstallen, overige delicten en vernielingen. Met uitzondering van woninginbraak, diefstal van brom-/snorfiets en overige delicten valt er tussen 1989 en 1993 een stijging van het aantal aangiften voor vrijwel alle delicten waar te nemen. Wel is er in de jaren 1992 en 1993 een lichte daling van het totaal aantal aangiften ingezet ten opzichte van het 'topjaar 1991'. Het patroon is echter te grillig om hier op dit moment conclusies aan te kunnen verbinden.

Over *onveiligheidsgevoelens* zijn geen objectieve gegevens beschikbaar. Volgens de buurtcoördinator zijn deze gevoelens, zeker op een aantal plaatsen in de buurt waar (herinrichtings-)maatregelen genomen zijn, wel minder geworden. Ook een woningbouwcorporatie geeft aan dat bewoners minder signalen geven over onveiligheidsgevoelens.

²⁹ Bij een klein aantal aangiften voor bepaalde delicten (vuistregel: minder dan 100) kunnen de bijbehorende percentages in positieve of negatieve zin een vertekend beeld opleveren.

Dit zou betekenen dat gestegen aangiftecijfers en geen wezenlijke vermindering van de problematiek (zie hierna) niet automatisch inhoudt dat onveiligheidsgevoelens (daardoor) ook toenemen. Mogelijk ervaren de bewoners van Oud-Krispijn hun buurt veiliger doordat buurtbeheer actief is op het gebied van criminaliteitspreventie.

De *vervuiling* in Oud Krispijn is nog wel aanwezig, maar zichtbaar minder dan voor aanvang buurtbeheer. Aan deze vermindering heeft het buurtserviceteam dat in de buurt opereert zeker zijn steentje bijgedragen. Vervuiling concentreert zich nu voornamelijk rond de vuilcontainers.

Zoals in de tussenrapportage staat weergegeven, waren de belangrijkste vijf buurtproblemen na één jaar buurtbeheer in afnemende volgorde criminaliteit/sociale onveiligheid, Antillianenproblematiek, vervuiling, overlast (o.a. verkeer/cafetaria) en werkloosheid. Deze problemen waren volgens de betrokkenen in dat ene jaar eerder toegenomen dan afgenomen. Na drie jaar buurtbeheer zien de betrokkenen als belangrijkste problemen, wederom in afnemende volgorde, criminaliteit/vandalisme, discriminatie/integratie, werkloosheid, Antillianenproblematiek en vervuiling. Ten opzichte van drie jaar geleden zijn deze problemen volgens de meeste betrokkenen gelijk gebleven. Wanneer beide problemenlijsten worden vergeleken, dan blijkt dat criminaliteit en vandalisme onveranderd het belangrijkste probleem is in de buurt. De Antillianenproblematiek wordt als minder erg beschouwd. De ruime aandacht hiervoor door buurtbeheer heeft daar zeker toe bijgedragen. Daarnaast zijn betrokkenen deze problematiek waarschijnlijk breder gaan zien, getuige de vermelde ernst van de problematiek inzake integratie/discriminatie van allochtonen. Tenslotte wordt vervuiling door de betrokkenen minder als probleem gezien en maakt men zich nu meer zorgen over de (gestegen) werkloosheid.

5.2.9 Continuering

Zie het begin van hoofdstuk 5.

5.2.10 Leerervaringen

Criminaliteitspreventie is ook in Oud-Krispijn goed ingebed in het totale buurtbeheerbeleid. Ongeveer 25 tot 30 procent van de maatregelen heeft rechtstreeks betrekking op criminaliteitspreventie. De implementatie en uitvoering van de maatregelen is in het algemeen goed verlopen. Hoewel de criminaliteitspreventieve maatregelen in de periode 1989 -1992 niet hebben geleid tot een afname van de criminaliteit in de gehele buurt, zijn er volgens de betrokkenen op kleinere schaal wel successen geboekt. Zo is de problematiek rond het Jozef Israëlsplein inmiddels duidelijk verminderd. Een aantal maatregelen vergt volgens betrokkenen ook een langere adem. Er wordt bijvoorbeeld veel verwacht van het integrale Antillianenproject, dat pas kort geleden echt van start is gegaan. Het onderbrengen van criminaliteitspreventie bij buurtbeheer heeft in Oud-Krispijn met name het voordeel opgeleverd dat geprofiteerd kon worden van het uitgebreide buurtbeheernetwerk. Deze meerwaarde heeft in Oud-Krispijn echter vooralsnog niet geleid tot een vermindering van de criminaliteit.

Belemmerende en bevorderende factoren

Na drie jaar buurtbeheer kan geconstateerd worden, dat remmende factoren als het onregelmatig bezoeken van buurtbeheervergaderingen, het gebrek aan beslissingsbevoegdheid en onduidelijkheid over de financiële inbreng van diensten, nauwelijks meer optreden. Buurtbeheer is geleidelijk volwassen geworden en begint bij steeds meer mensen te leven. Als meest bevorderende factor komt de bereidwilligheid van bewoners tot participatie in buurtbeheer in aanmerking. De aanwezigheid van bewonersorganisaties is daarin van groot belang geweest. Een andere bevorderende factor is het zeer uitgebreide buurtbeheernetwerk, dat in Oud-Krispijn tot stand is genomen. Door de buurtcoördinator worden nog twee zaken genoemd, die lastig vanuit buurtbeheer te beïnvloeden zijn, namelijk de hoge werkloosheid onder met name de Antilliaanse jongeren in de buurt en de aanwezigheid van meerdere woningcorporaties in de buurt, zodat veel meer overleg en afstemming nodig is. Hierdoor duurt de invoering van een relatief 'eenvoudige' maatregel als het plaatsen van brandpoorten in de ogen van de bewoners vaak te lang.

5.3 Staart-West

5.3.1 Inleiding

Staat-West is een kleine stedelijke buurt met ruim 2700 inwoners. Er staan ruim 1100 arbeiderswoningen, waarvan iets minder dan de helft meergezinswoningen. Driekwart van de woningen is een huurwoning. Voor aanvang van buurtbeheer werd de buurt gekenmerkt door een onevenwichtige bevolkingsopbouw naar etniciteit, hoge werkloosheid, een verpauperde aanblik en een gebrek aan voorzieningen.

5.3.2 Problematiek

De problematiek bestond bij aanvang van het project hoofdzakelijk uit: gewelddadigheden, geluidsoverlast, vandalisme.

5.3.3 Organisatiestructuur

De organisatiestructuur buurtbeheer bestaat uit een buurtoverleggroep en diverse werk- of projectgroepen. De buurtoverleggroep (ook wel kerngroep genoemd) bestaat uit vertegenwoordigers van de meest bij buurtbeheer betrokken organisaties en komt één maal per maand bijeen. Halfjaarlijks is de buurtoverleggroep een groot overleg, waaraan (incidenteel) ook bewoners deelnemen. De buurtoverleggroep is langzaam uitgegroeid tot een afstemmingsgroep. Het 'eigenlijke werk' wordt gedaan door de werk- of projectgroepen (onder andere Buurtkrant, Reggestraat en Wijkwinkel).

Uit de tussenrapportage bleek, dat de organisatiestructuur door de betrokkenen positief werd beoordeeld. Voor verbetering vatbaar werd toen ondermeer genoemd de deelname van bewoners, de onheldere besluitvorming rond procedures, onduidelijkheid omtrent mandatering/budgettering en de lage prioriteit van buurtbeheer binnen enkele gemeentelijke diensten. In de afgelopen twee jaar heeft een duidelijke verbetering plaatsgevonden met betrekking tot de prioriteitsstelling binnen diensten: buurtbeheer is inmiddels ingeburgerd in de gemeente. De deelname van bewoners aan de diverse buurtbeheeroverleggen is nog steeds beperkt, maar bij de uitvoering van concrete projecten zijn wel bewoners betrokken. Volgens betrokkenen gaat het hierbij wel vaak om dezelfde groep buurtbewoners en blijkt het lastig te zijn om hier nieuwe mensen bij te betrekken.

5.3.4 Uitvoering

Belangen en houdingen

De belangen voor de bij buurtbeheer in Staat-West betrokken (belangrijkste) partijen liggen voor de hand. Verhuurders willen een prettige woonomgeving voor hun huurders en natuurlijk zo weinig mogelijk leegstand en mutaties, de diensten willen een schone en leefbare buurt, de politie wil zo weinig mogelijk criminaliteit en de (meeste) bewoners tenslotte willen prettig wonen in een aantrekkelijke woonomgeving. Volgens de buurtcoördinator zijn deze doelstellingen voor een deel gerealiseerd.

Participatie bewoners

De participatie van bewoners in buurtbeheer is marginaal geweest. Bij de uitvoering van enkele concrete maatregelen zijn wel bewoners betrokken, maar binnen overlegorganen hebben bewoners zich nauwelijks laten zien. Het is niet gelukt om een bewonersplatform met een goede vertegenwoordiging in de buurtbeheergroep - één van de aanbevelingen uit de tussenrapportage 'Buurtbeheer en criminaliteitspreventie in Dordrecht' - te realiseren. Het gemis aan ondersteuning van een opbouwwerker heeft zich hier doen gelden. Volgens de buurtcoördinator en andere participanten in buurtbeheer weet naar schatting 80% van de buurtbewoners niet wat buurtbeheer precies inhoudt.

Participatie instanties

Na aanvankelijke scepsis tegenover en (mede daardoor) de lage prioriteit van buurtbeheer binnen diensten en instellingen in het eerste jaar kan aan het einde van het buurtbeheer-experiment geconstateerd worden dat buurtbeheer zijn plaats heeft verworven. De participatie van de diensten en instellingen is in het algemeen goed te noemen. Er wordt door de vertegenwoordigers van partijen actief deelgenomen aan overleggen en zij hebben momenteel meer bevoegdheden.

Criminaliteitspreventieve maatregelen

Het buurtbeheerplan voor Staart-West in 1990 bestond uit 27 maatregelen of activiteiten, waarvan 8 met betrekking tot criminaliteitspreventie, onveiligheid(sgevoelens) en vervuiling. In 1993 zijn dat, zonder de reeds afgeronde maatregelen, 23 respectievelijk 8 maatregelen en activiteiten. De ontwikkeling van de belangrijkste criminaliteitspreventieve maatregelen staat hieronder aangegeven.

- *Graveeractie:* Deze actie was één van de eerste maatregelen in Staart-West. De politie heeft in korte tijd aan alle 120 aanmelders een huisbezoek gebracht. De invloed van deze graveeractie op het aantal inbraken wordt niet groot geacht, maar de actie heeft wel goodwill gekweekt bij de bewoners. Secundair bereik, slachtoffergerichte oriëntatie, strategie gericht op sanctiekans.
- *Oud- en nieuwproject:* Aangezien tijdens de jaarwisseling traditioneel veel vernielingen in de buurt werden aangericht, is voor de jeugd een oud- en nieuwfeest georganiseerd in het buurthuis. Door de inzet van vrijwilligers kon het buurthuis openblijven tot 5 uur 's ochtends. Tijdens de jaarwisseling zijn in de buurt nauwelijks vernielingen gepleegd. Tertiair bereik, dader- en delictgerichte oriëntatie, strategie gericht op baten.
Het project heeft in de jaren daarna geen vervolg kunnen krijgen, doordat het buurthuis in vlammen is opgegaan en geen vervangende ruimte voorhanden was.
- *Vandalismeronde:* deze structurele maatregel van het eerste uur behelst een tweewekelijks rondje door de buurt door een vertegenwoordiger van stadsreiniging en milieupolitie, de wijkagent en de teamleider van het buurtserviceteam. De teamleider vervult de laatste tijd de trekkersrol, die voorheen bij de buurtcoördinator lag. Het doel van de vandalismeronde is het opnemen en snel herstellen van schade door vandalisme in de buurt. Deze maatregel verloopt nog steeds naar tevredenheid. Tertiair bereik, delictgerichte oriëntatie, strategie gericht op baten.
- *Project Waalstraat:* een deel van de Waalstraat werd bewoond door personen die voor veel overlast zorgden (onder andere geluids- en drugsoverlast). Na lang onderhandelen heeft het Woningbedrijf de betreffende personen eruit gekregen en zijn de woningen (onder andere met de hulp van het buurtserviceteam) weer opgeknapt. Het heeft daarna nog lang geduurd tot de woningen weer verhuurd waren. Tertiair bereik, dadergerichte oriëntatie, sanctiegerichte strategie.

- *Afsluiten en verlichten brandgangen:* het afsluiten van brandgangen door middel van poorten is eind 1992 afgerond. Deze maatregel is in samenwerking met bewoners en het buurtserviceteam uitgevoerd. Ondanks dat de deuren regelmatig openstaan, wordt de afsluiting van de brandgangen door de bewoners positief gewaardeerd. Het is niet duidelijk in hoeverre het aantal woninginbraken via de achterzijde door deze maatregel is verminderd. Secundair bereik, situatiegerichte oriëntatie, strategie gericht op inspanning.
In het verlengde van de afsluiting van de brandpoorten is een verlichtingsmaatregel voorgesteld. Deze maatregel is niet uitgevoerd, omdat de huurders niet accoord gingen met de hoogte van de energiekosten die aan hen doorberekend zouden worden.
- *Leerstrafproject:* dit project is in samenwerking met de landelijke dienst BRES opgezet voor jongeren, die opgepakt waren voor inbraken, vernielingen en overlast. In plaats van het afleren van oud gedrag lag het accent hierbij op het aanleren van nieuw gedrag. Niet door praten, maar door doen: sporten, snoeien en dergelijke. Aan dit project hebben vijf jongeren deelgenomen. Vier daarvan hebben het leerstrafproject afgerond. Het project is als succesvol bestempeld en heeft min of meer een vervolg gekregen in de aanpak stelselmatige daders³⁰.
Tertiair bereik, dadergerichte oriëntatie, sanctie- en batengerichte strategie.
- *Speeltuinwerker:* omdat de speeltuin door vernielingen en gebrek aan toezicht geen uitnodigende speelplek voor de kinderen meer vormde, werd vanuit de banenpool een beheerder aangesteld. De komst van deze speeltuinwacht heeft er toe geleid, dat de speeltuin weer een aantrekkelijke plaats is geworden voor kinderen om te spelen. Er wordt in de speeltuin nu ook veel minder vernield.
Tertiair bereik, delictgerichte oriëntatie, strategie gericht op sanctiekans.
- Verder is er in Staart-West nog een *RSLA-sportproject* opgezet en een *fitness-project* gestart. Voor het RSLA-sportproject bestaat momenteel weinig animo en het fitnessproject is stil komen te liggen vanwege de brand in het buurthuis.
Het RSLA-sportproject valt te kenschetsen als: secundair bereik, dadergerichte oriëntatie, strategie gericht op baten.

Preventiemodel

Op de dimensie bereik valt op dat geen enkele maatregel op het primaire bereik was gericht; het merendeel was op het tertiair bereik gericht. Op de dimensie oriëntatie blijken alle klassen vertegenwoordigd, met relatief weinig nadruk op slachtoffer- en situatiegerichte maatregelen.

30 De aanpak stelselmatige daders is een initiatief waaraan de buurtcoördinator van Staart-West heeft deelgenomen. Deze aanpak is oorspronkelijk opgezet vanuit de buurtbeheerbuurten, maar is geleidelijk uitgroeid tot een stedelijke aanpak.

Schema 14: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader		- RSLA-sportproject	- oud- en nieuwproject - huisuitzettingen Waalstraat - leerstrafproject	4
Slachtoffer		- graveeractie		1
Delict			- oud- en nieuwproject - vandalismeronde - speeltuinwerker	3
Situatie		- afsluiten brandgangen		1
Totaal	0	3	6	9

Op de dimensie strategie zien we dat er geen maatregelen op 'moraal' gericht zijn geweest, terwijl er relatief veel op 'baten' waren gericht.

Schema 15: Strategie van de activiteiten

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	- oud- en nieuwproject - vandalismeronde - leerstrafproject - RSLA-sportproject	4
Inspanning	- afsluiten brandgangen	1
Sanctiekans	- graveeractie - speeltuinwerker	2
Sanctie	- huisuitzettingen Waalstraat - leerstrafproject	2
Moraal		0
Totaal		9

5.3.5 Middelen

Als gevolg van de matige boekhoudkundige ondersteuning heeft de coördinator weinig inzicht gehad in geldstromen. Het geld is met name in de eerste anderhalf jaar van buurtbeheer gaan zitten. Daarna is veel met 'gesloten beurzen' geregeld. Achteraf beschouwd is volgens de buurtcoördinator wellicht teveel geld gestoken in personen en te weinig in concrete projecten. Van (structureel) geldgebrek is nauwelijks sprake geweest. De coördinator heeft jaarlijks de beschikking gehad over vijfduizend gulden aan handgeld, wat naar zijn mening voldoende was.

Faciliteiten

De belangrijkste faciliteit is ook hier het buurtbeheerkantoor, van waaruit de buurtcoördinator, evenals zijn administratieve kracht, opereert. Het buurtbeheerkantoor ligt centraal in de buurt en is bij de bewoners goed bekend. Tot eind 1992 kon er ook gebruik gemaakt worden van het buurtcentrum. Een brand heeft daar echter een eind aan gemaakt. Nu is het wachten op een multi-functioneel buurtcentrum, waarin onder andere ook buurtbeheer onderdak zal krijgen. Aan andere faciliteiten, zoals secretariële/administratieve ondersteuning, heeft het niet ontbroken. Wel geeft de coördinator aan dat de boekhoudkundige en financiële ondersteuning beter had kunnen zijn.

5.3.6 Communicatie

De informatie en communicatie tussen bewoners, diensten, instellingen enerzijds en buurtbeheer anderzijds heeft plaatsgevonden via de talrijke buurtoverleggen, buurtbeheerkranten, folders, buurtbezoeken van bestuurders, etc. Deze informatie- en communicatiestroom is sinds de start van buurtbeheer alleen maar breder en beter geworden. Alleen de communicatie met de bewoners is te eenzijdig gebleven. Ondanks voortdurende pogingen vanuit buurtbeheer, kwam er weinig respons van de bewoners. In de media is de berichtgeving over buurtbeheer positief geweest, hetgeen volgens de buurtcoördinator een belangrijke steun in de rug van buurtbeheer is geweest.

5.3.7 Omgeving

Nadat in het eerste buurtbeheerjaar nauwelijks personele wisselingen in de buurtbeheergroep hebben plaatsgevonden, kan na drie jaar geconstateerd worden dat bijna de hele buurtbeheergroep is gewisseld. Het inwerken van nieuwe mensen en het opnieuw afstemmen van eerder gemaakte afspraken heeft veel aandacht van de buurtcoördinator opgeëist.

5.3.8 Veranderingen door het project

Net als in de Bleijendoek heeft buurtbeheer in Staart-West geleid tot een verbeterde samenwerking en afstemming tussen de verschillende diensten en instanties. Er is rondom buurtbeheer een 'kleine' buurtorganisatie ontstaan, die vanuit het perspectief van de buurt doorgaans efficiënter en effectiever werkt dan in de periode voor buurtbeheer.

Ontwikkeling criminaliteit in de buurt

In tabel 5 zijn de criminaliteitscijfers voor Staart-West weergegeven.

Tabel 5: Aantal bij de politie geregistreerde delicten in de Staart-West in 1989, 1991, 1992 en 1993, alsmede de stijging/daling over de periode 1989-1993 (absoluut en procentueel³¹)

Delict periode 89-93	1989	1991	1992	1993	abs	%
fietsdiefstal	37	16	28	26	-11	-29,7%
diefstal brom-/snorfiets	19	6	16	10	-9	-47,4%
autodiefstal	5	12	13	15	+10	+200%
diefstal uit/vanaf auto	123	112	67	57	-66	-53,7%
woninginbraak	72	27	55	45	-27	-37,5%
diefstal portemonnaie	1	1	5	7	+6	+700%
overige diefstallen	75	61	72	86	+11	+14,7%
doorrijden na aanrijding	20	14	26	21	+1	+5,0%
vernielingen	31	15	22	52	+21	+67,7%
mishandeling/geweldsgebruik	11	9	10	21	+10	+90,9%
bedreiging	7	5	5	15	+8	+114%
overige delicten	32	76	64	21	-11	-34,4%
Totaal	433	354	383	376	-57	-13,2%

De tabel laat zien, dat het totaal aantal *geregistreerde delicten* in de periode 1989 - 1993 met 57 is afgenomen, hetgeen een daling van 13% betekent. Opvallend is dat het aantal aangiften in 1991 lager is geweest dan bij de start en het einde van het experiment. Wanneer de delicten afzonderlijk worden beschouwd, dan blijkt in Staart-West tussen 1989 en 1993 met name het aantal woninginbraken, diefstal van (brom-/snor-)fiets en diefstallen uit auto's afgenomen te zijn. De andere aangiftecijfers geven net als voor de gehele gemeente Dordrecht een (soms forse) stijging te zien, waarbij met name de toename van de delicten bedreiging/mishandeling/geweldsgebruik zorgen baart.

Net als bij de Bleijenhoek ontbreken voor Staart-West ook gegevens over *onveiligheidsgevoelens*. Door de betrokkenen bij buurtbeheer worden onveiligheidsgevoelens echter nauwelijks als probleem genoemd. Dit betekent niet per definitie dat dergelijke gevoelens ontbreken. De wens van bewoners om brandpoortverlichting aan te laten brengen maakt dat duidelijk. Met betrekking tot *vervuiling* zijn er in Staart-West aansprekende resultaten geboekt. Door de komst van het buurtservice-team is de buurt zichtbaar schoner geworden. Ook slingeren er minder winkelwagentjes van een nabijgelegen supermarkt in de buurt rond. De buurtcoördinator betreurt het dat het schoonhouden van de buurt niet heeft geleid tot een mentaliteitsverandering bij de bewoners. De tijdelijke afwezigheid van het buurtservice-team in de tweede helft van 1992 maakte dat nog eens duidelijk. De buurt vervuilde in die periode in rap tempo.

31 Bij een klein aantal aangiften voor bepaalde delicten (vuistregel: minder dan 100) kunnen de bijbehorende percentages in positieve of negatieve zin een vertekend beeld opleveren.

5.3.9 Continuering

Het oorspronkelijke buurtbeheergebied Staart-West is inmiddels uitgebreid met Staart-Oost (zie ook begin van dit hoofdstuk). Voor buurtbeheer betekent dit weer een nieuwe impuls en uitdaging. Belangrijke speerpunten voor 1994 zijn het wegnemen van tegenstellingen tussen de twee buurten en het opvijzelen van het voorzieningenniveau. Gezien de aangiftecijfers over 1993 is het wenselijk om ook het komende jaar gerichte aandacht te (blijven) besteden aan de aanpak van criminaliteit. Inmiddels is er al een preventieproject in de Verzetsheldenbuurt uitgevoerd.

5.3.10 Leerervaringen

Net als in Bleijendoek heeft ongeveer een derde van de maatregelen uit het buurtbeheerplan (rechtstreeks) betrekking op criminaliteitspreventie. De meeste criminaliteitspreventieve maatregelen zijn gedurende het eerste jaar buurtbeheer geïmplementeerd en uitgevoerd. Veel van deze maatregelen zijn inmiddels afgerond (graveeractie, leerstrafoorjeet, project Waalstraat, afsluiting brandgangen) of leiden een voortkabbellend bestaan (RSL-A sportproject). De meerwaarde van het onderbrengen van criminaliteitspreventie bij buurtbeheer is in Staart-West gelegen in het benutten van het voor buurtbeheer opgebouwd netwerk. Daarnaast heeft het feit dat de buurtcoördinator vanuit de politie is gedetacheerd en zodoende bekend is met criminaliteitspreventie ertoe bijgedragen, dat in Staart-West voortvarend met preventie aan de slag is gegaan. In tegenstelling tot de situatie in Bleijendoek heeft dit echter in deze buurt niet geleid tot een daling in het aantal geregistreerde delicten. Met name het aantal 'overige delicten' is in 1993 opmerkelijk toegenomen ten opzichte van de voorgaande jaren. Een nadere analyse van deze categorie kan wellicht enige duidelijkheid verschaffen over de aard van deze stijging.

Belemmerende en bevorderende factoren

Naast de meer algemene belemmerende factoren voor de buurtbeheerorganisatie, die in het voorgaande hoofdstuk zijn aangegeven, hebben in Staart-West met name het ontbreken van een aanspreekbare bewonersorganisatie en het gemis van een opbouwwerker remmend gewerkt op de ontwikkeling van buurtbeheer.

Als bevorderende factor geeft de buurtcoördinator aan, dat hij profijt heeft gehad van zijn politieafkomst. Het vertrouwd zijn met veel criminaliteitspreventieve maatregelen en het kennen van de daarvoor verantwoordelijke personen, heeft de implementatie en uitvoering van die maatregelen bevorderd.

6 Eindhoven - De Bennekel en Woensel West

6.1 Inleiding

Bij de gemeente leefde rond 1989 de wens om als experiment in De Bennekel een stadsbeheerproject op te zetten. Aanvankelijk zou dit project alleen in De Bennekel-Oost plaatsvinden. Toen bleek dat (ook) in een deel van het westen van de wijk (Gagelbosch) problemen waren, is ook dit gebied erbij betrokken. In januari 1990 is de Stichting O&O (Ontwikkeling en Ondersteuning) verzocht door de gemeentelijke Dienst Stadsontwikkeling (DSO) deel te nemen aan dit project. Alvorens deze stichting haar medewerking toezegde, heeft zij een inventarisatie-onderzoek uitgevoerd³², waarbij enerzijds de problematiek en anderzijds het draagvlak voor een buurtgericht project centraal stonden. Onder voorwaarden besloot de Stichting O&O de bewonerszijde van het project te coördineren. De 'aanbodzijde', dat wil zeggen instanties die activiteiten in de wijk ontplooiën zoals vooral de gemeente, wordt door DSO gecoördineerd. Eén en ander werd vastgelegd in een convenant tussen de gemeente en de Stichting O&O. Eind 1990 bood het ministerie van Justitie de mogelijkheid tot subsidiëring van onderdelen van dit project. Hierop werd ingegaan.

Woensel West was ver voor de oorlog al een achterstandsgebied. Er wordt al lang buurtwerk en bestrijding van onmaatschappelijk gedrag verricht. In het recentere verleden werd de wijk tot PCG-gebied³³ verklaard. Toen de subsidieregeling voor deze gebieden zou aflopen en sociale vernieuwing opkwam, is het gebied aangewezen voor integraal buurtbeheer. In deze wijk was al een internationaal vermaarde traditie op het gebied van zelfbeheer.

Het initiatief voor het buurtbeheerproject lag bij de gemeenteraad.

Er is veel informatie over de wijk beschikbaar, die echter nooit gecoördineerd verzameld is. Zo zijn er buurtstatistieken van de gemeente, werkloosheidscijfers van het arbeidsbureau, onderzoeken van het buurtwerk en een recent evaluatieonderzoek over een experiment van de politie met een wijkpost.

De Bennekel

De Bennekel grenst aan de rivier de Dommel en aan een gebied, dat als de 'groene long' van Eindhoven wordt aangemerkt.

De wijk kent twee buurten, De Bennekel-Oost en -West. De Bennekel-West wordt tegenwoordig Gagelbosch genoemd en is van recenter bouwdatum dan Oost. Er staat voornamelijk laagbouw, alleen aan de rand komt wat hoogbouw voor.

Van de 2650 woningen zijn er 2150 sociale huurwoningen die door diverse corporaties beheerd worden en 500 eigen woningen. De Bennekel heeft ongeveer 6500 inwoners, waarvan een relatief groot deel ouder dan 50 jaar is.

Er is in vergelijking met totaal Eindhoven een relatief groot aantal eenpersoonshuishoudens en er zijn veel 'starters' tussen 20 en 30 jaar. Er wonen zeer veel allochtonen, met name in Bennekel-Oost, waar het percentage allochtonen 16 bedraagt; ter vergelijking: voor heel Eindhoven bedraagt dit percentage 6.

Het werkloosheidspercentage (19%) is dubbel zo hoog als dat van heel Eindhoven. Er komt veel criminaliteit voor, vooral in de drugssfeer (dealpanden, verslaafden die in de wijk wonen of er rondhangen) maar ook zware delicten zoals geweld-

32 Gepubliceerd in mei 1990.

33 PCG=probleemcumulatiegebied

pleging, zedenmisdriven. Overigens wordt er in de wijk zelf niet veel last van deze zware delicten ondervonden; wel wonen de daders van dit soort criminaliteit in de wijk.

De meeste problemen concentreren zich rond bepaalde straten of wooncomplexen. In de overige straten wonen doorsnee mensen die weinig problemen veroorzaken. Er zijn ook enkele 'betere' straten met goede woningen (de zogenaamde witte huizen). De wijk heeft een negatief stigma, waardoor mensen uit andere wijken niet in De Bennekel willen wonen.

Woensel-West

Woensel-West is een buurt die voor het grootste deel is gebouwd in de periode 1925-1945 en overwegend uit huurwoningen in de sociale sector bestaat. Beheerders van deze woningen zijn de gemeente die vooral kleine woningen bezit, een woningbouwvereniging die haar huizenbestand recent gerenoveerd heeft, de Philips-woningcorporatie en particuliere verhuurders; deze laatsten bezitten vrij veel woningen in de wijk, die doorgaans goed en goedkoop zijn. De gemeentewoningen vallen onder het bovengenoemde zelfbeheer van huurdersverenigingen. Er zijn enkele koopwoningen. Hoogbouw komt niet voor in de wijk.

In de wijk zijn een aantal - veelal Turkse - buurtwinkels.

Ook zitten er veel horecavestigingen, waarvan het merendeel Turks is. Er is een buurthuis en een school; de laatste wordt voor 90% door allochtone leerlingen bezocht. De bevolking van de wijk kent een groot aandeel buitenlanders (meer dan 25%), waaronder zich veel Oost-Turken bevinden.

Er wordt overlast ondervonden van prostitutie en drugshandel en -gebruik. Diefstal van auto's en fietsen, inbraken, vernielingen, aanranding en kindermishandeling komen regelmatig voor in Woensel-West.

Uiterlijk is er geen sprake van een achterstandsgebied. Sinds de stadsvernieuwing die in de jaren '70 in de wijk heeft plaatsgevonden, verkeert Woensel-West fysiek in een goede staat. Alle straten worden momenteel herstraat en er wordt gewerkt aan het maken van speelvoorzieningen. Langs een spoorlijn bevindt zich een groenstrook, die nu door de gemeente samen met de bewoners wordt ingericht en die de bewoners in zelfbeheer zullen krijgen.

6.2 Problematiek

De Bennekel

- Vervuiling van groen, straten en achterpaden.
- Onveilig verkeer.
- Rondhangende jongeren/geen sportaccommodaties voor jongeren.
- Geen bewonersorganisatie.
- Criminaliteit (drugserelateerd, daders van gewelds- en zedenmisdriven woonachtig in wijk).
- Problematische wooncomplexen.
- Slecht onderhoud van woningen in bepaalde buurten.
- Hoog werkloosheidspercentage.

Woensel-West

- Bevolking met meervoudige achterstanden (inkomen, opleiding, werkgelegenheid).
- Hoog percentage minderheden.
- Criminaliteit (inbraak, drugsgebruik).
- Overlast van jeugd.

- Hoog werkloosheidspercentage.
- Sluiting van een school.

In beide buurten was het doel van de inspanningen een vermindering van criminaliteit en een verhoging van de leefbaarheid. In hoeverre dit gerealiseerd is, moet nog blijken uit de binnenkort verschijnende lokale eindevaluatie. Hierin worden zowel processen als effecten geëvalueerd.

6.3 Organisatiestructuur

Er was een stuurgroep onder voorzitterschap van de gemeentelijke dienst Maatschappelijke en Culturele Zaken (MCZ). Hierin participeerden voorts:

- vertegenwoordigers van bewonersplatform en -werkgroepen;
- wijkambtenaar (MCZ);
- opbouwwerk (O&O);
- buurtwerk (BWE);
- gemeentelijke dienst Stadsontwikkeling (DSO);
- politie;
- gemeentelijk bureau Criminaliteitspreventie (BCP).

Per buurt opereert er een bewonersorganisatie (buurtplatform) met diverse werkgroepen voor specifieke onderwerpen, zoals criminaliteitsbestrijding. De vertegenwoordiger van de buurtbewoners is tevens voorzitter van de bewonersorganisatie. Participanten in de bewonersorganisatie zijn daarnaast:

- opbouwwerk (O&O);
- buurtwerk (BWE);
- wijkambtenaar MCZ;
- Dienst Stadsontwikkeling (gemeente);
- politie.

Indien dit nodig werd geacht, werd deze groep aangevuld met een vertegenwoordiger van het bureau Criminaliteitspreventie.

De bewonersorganisatie huurt zo nodig diensten in van onder meer het Maatschappelijk Werk en het Consultatiebureau voor Alcohol en Drugs (CAD).

Er waren op uitvoerend niveau geen multi-disciplinaire beheerteams; de uitvoerende taken vielen onder de reguliere werkzaamheden van de deelnemende organisaties, die afzonderlijk opereerden in de buurt. Extra scholing of instructie van uitvoerenden was om deze reden niet nodig: men was reeds deskundig op het eigen terrein.

Coördinatie

Bij aanvang van het project heeft er vrij lang onduidelijkheid bestaan ten aanzien van het coördinatorschap, vanwege ambtelijke touwtrekkerij tussen de Dienst Stadsontwikkeling (DSO) en de dienst Maatschappelijke en Culturele Zaken (MCZ). Al die tijd vond er geen coördinatie plaats waardoor het project ongeveer een jaar vertraging heeft opgelopen. Uiteindelijk werd besloten de coördinatie bij MCZ onder te brengen. Sindsdien is de coördinatie krachtig ter hand genomen door een ambtenaar in vaste dienst van de gemeentelijke dienst Maatschappelijke en Culturele Zaken (MCZ).

6.4 Uitvoering

De in het project deelnemende organisaties hebben een **convenant** ondertekend, waarin zij zich verplichten qua capaciteit prioriteit te geven aan de beide buurten en buurtbeheer te ondersteunen. Per buurtbeheergebied is bij de instellingen intern één persoon aanspreekbaar. Nadere afspraken over hoeveel inzet zij daartoe zouden leveren zijn niet gemaakt. Dit laatste heeft niet tot knelpunten geleid. De coördinator vermoedt dat dit komt doordat de deelnemers elkaar onderling vertrouwen. Als coördinator kun je dergelijk vertrouwen enigszins afdwingen door zelf te laten zien dat je je afspraken nakomt. Je zet daarmee als het ware de toon van hoe je (wilt dat men) met elkaar omgaat in die overleggroep.

De deelnemers in het overleg hadden in **De Bennekel** voldoende **mandaat**. In enkele gevallen was wel terugkoppeling nodig of uitzoekwerk (bijvoorbeeld hoe procedures precies in elkaar zitten), maar daarna werd dan snel uitvoering gegeven aan het besluit. Een voorbeeld hiervan is het verzoek om in beide buurten zogenaamde hangplekken te realiseren voor jongeren. Bij de betreffende gemeentelijke dienst was al eerder besloten dat er genoeg hangplekken waren in de stad en dat er niet meer hangplekken bij mochten komen. Voor deze beide buurten is toen - na uitzoekwerk of dat kon en hoe - een uitzondering gemaakt.

In **Woensel-West** wordt door twee van de vijf respondenten opgemerkt dat ze niet over voldoende mandaat beschikten: de ene respondent meldt dat dit de reden was van de komst van een loketfunctionaris, de ander meldt dat hij niet over voldoende mandaat beschikte om het herinrichten van een schoolplein te bewerkstelligen. Voorts hadden de deelnemers aan het project voldoende **tijd** vrijgemaakt, zowel voor overleg als voor de uitvoering van maatregelen. Bovendien genoten de projecten voldoende **beleidsvrijheid** en kon men voldoende flexibel zijn in de uitvoering. Tevens was er in het algemeen voldoende **menskracht** beschikbaar. Omdat de uitvoering van maatregelen vanuit de reguliere werkzaamheden plaatsvond, was er voldoende **ondersteuning**, zowel financieel-administratief, secretarieel als inhoudelijk. Om dezelfde reden waren er bovendien voldoende **faciliteiten** voorhanden. In de buurten konden wijkambtenaren bij de politieposten gehuisvest worden.

Er is niet echt volgens een **planning** gewerkt. Er was weliswaar een werkplan, maar daarin stonden geen termijnen en deadlines; deze data werden steeds per onderdeel in de overleggroep vastgesteld.

De projecten zijn niet tussentijds **geëvalueerd** (met uitzondering van een deelproject, namelijk de schoolpreventieweek). De schoolpreventieweek werd al ieder jaar uitgevoerd en geëvalueerd. De overige projecten liepen nog te kort om ze goed te kunnen evalueren. Wel hecht men eraan dat er een eindevaluatie wordt **vervaardigd**; deze is inmiddels verschenen³⁴. Als bronnen hiervoor hebben hoofdzakelijk interviews met vertegenwoordigers van de betrokken organisaties gediend, daarnaast ook notulen van bijeenkomsten en cijfermateriaal van de politie.

Maatregelen en activiteiten

De onderstaande maatregelen en activiteiten worden meteen geclassificeerd in termen van het preventiemodel van Polder en Van Vlaardingen (zie hoofdstuk 3 uit het hoofdrapport).

³⁴ Gemeente Eindhoven - Evaluatieverslag van projecten, uitgevoerd in de jaren 1990-1993, in het kader van criminaliteitsvoorkoming in De Bennekel en Woensel-West. Bureau Criminaliteitspreventie, 1994.

De Bennekel

Van de maatregelen die bij aanvang van het project gepland waren, was het voornaamste doel het vertrouwen van bewoners te (her)winnen. In dit kader zijn zes concrete deelprojecten uitgevoerd.

- Woonomgeving aanpakken (met name inrichting van een bepaalde straat); niet specifiek criminaliteitspreventief.
- Groot onderhoud in een straat waar veel ouderen wonen; dit wordt begeleid door het Bureau Bewonersondersteuning (BBO) dat bewoners ondersteunt in het contact met de verhuurder; de Stichting Welzijn Ouderen (SWOE) ondersteunt de oudere bewoners bij de 'papierwinkel' die het tijdelijk verhuizen met zich meebrengt; niet specifiek criminaliteitspreventief.
- Maatregelen tegen te snel rijdend verkeer in de hele wijk; niet specifiek criminaliteitspreventief.
- Aanleggen speelgelegenheid; niet specifiek criminaliteitspreventief.
- Braakliggend en verwaarloosd terrein van de gemeente overdragen aan de sociale woningstichting zodat het bij de tuinen getrokken kan worden; niet specifiek criminaliteitspreventief.
- Mogelijk maken van koop van het (huur)huis waar men woont door hypotheek met langere looptijd dan gebruikelijk en oprichting van een gezamenlijk onderhoudsfonds waarin deelname verplicht is; niet specifiek criminaliteitspreventief.

Voorts zijn de volgende activiteiten uitgevoerd.

- Spreekuur wijkdienst politie; geen preventiemaatregel maar een voorbereidende activiteit.
- Loketfunctie van de gemeentelijke dienst MCZ; niet specifiek criminaliteitspreventief.
- Beveiliging (afsluiten en verlichten) en onderhoud alle achterpaden en achterterreinen (uitvoering gestart in september 1993); secundair bereik en zowel slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans en inspanning.
- Oprichten werkgroep criminaliteitsvoorkoming; geen specifieke criminaliteitspreventieve maatregel.
- Herinrichten plantsoen voor diverse doelgroepen (kinderen, jongeren, hondenbezitters); geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Hang- en sluitwerk verbeteren in alle woningen in de buurt, zowel huur- als koopwoningen (klein deel uitgevoerd, namelijk woningen van 55+; grootste deel woningen nog in voorbereiding); het uitgevoerde deel van de maatregel betreft secundaire en zowel slachtoffer- als situatiegerichte preventie; strategie gericht op inspanning.
- Twee huismeesters aanstellen voor 3 flatcomplexen; tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op moraal, sanctiekans en inspanning.
- Preventieproject op vier basisscholen (voor leerlingen van groep 8) betreffende roken, gokken, drugsgebruik (al enkele jaren uitgevoerd door Buurtwerk Eindhoven); secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op moraal.
- Sportstimuleringsproject voor plus minus 70 tieners en jongeren in de leeftijd 11-24 jaar (gestart in september 1993 met 26 jongeren); secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op baten.
- Wijkonderhoudsploeg bestaande uit voormalig werklozen uit de buurt (uitvoering gestart in augustus 1993): na eenmalige schoonmaak door WOP, worden de bewoners aangesproken op hun verantwoordelijkheid inzake schoonhouden woonomgeving; de wijkonderhoudsploeg voert als dat nodig is ook taken uit voor oudere bewoners; geen criminaliteitspreventie.
- Twee rondhangplekken voor jongeren (van één van de twee is de uitvoering eind 1993 gestart, de andere is in voorbereiding); secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op baten.

- Sloop van enkele woningen en een kerk; geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Openen buurt-informatiewinkel; geen specifiek criminaliteitspreventieve maatregel.
- Aanpak enge plekken door aanbrengen van verlichting (in uitvoering); tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans.
- Speeltuin gerenoveerd; geen criminaliteitspreventieve maatregel.

Nog niet uitgevoerd

- Integrale aanpak drugshandel door samenwerking corporaties, politie en bewoners (BBB).
- Huiskamergesprekken ter verhoging betrokkenheid bewoners;
- Ontheffingsmogelijkheden bieden voor zeer actieve vrijwilligers door afspraken met uitkerende instanties.
- Wekelijkse jeugdactiviteit voor tieners (12-16 jaar).
- Welkomstgroep voor nieuwe bewoners.
- Aanpak probleemhuurders die voor woonoverlast zorgen.
- Groot onderhoud en particuliere woningverbetering.
- Werkgroep Wonen oprichten voor problemen rondom woningonderhoud en verhuur.
- Nieuwbouw op plek gesloopte woningen en kerk.
- Inrichten van enkele nieuwe speelplekken.
- Norm aanscherping bij bewoners inzake vervuiling woonomgeving.
- Spreekuur van RBA (arbeidsbureau) en GSD (sociale dienst) in de buurt.

Desgevraagd geven acht van de twaalf respondenten uit **De Bennekel** aan dat ze achteraf gezien de volgende zaken **anders aangepakt** zouden hebben:

- Beter overleg voeren, vanaf het begin ook met uitvoerende ambtenaren van de gemeente erbij.
- Minder tijdsdruk leggen op het project en met name op de buurtorganisatie (de subsidie van het Ministerie van Justitie heeft voor een verwaarlozing van de niet-gesubsidieerde buurtbeheerprojecten gezorgd). De subsidie had beter zonder einddatum beschikbaar gesteld kunnen worden. De tijdsdruk heeft een gezonde ontwikkeling van het buurtbeheer en haar organisatie voortdurend in de weg gestaan.
- Het geld had beter besteed kunnen worden. Projectplannen voor criminaliteitspreventie werden in de eerste twee jaar niet opgepakt, omdat er in De Bennekel nog geen buurtbeheerorganisatie bestond.
- Het huismeesterproject had vanaf het begin bestuurlijk aangepakt moeten worden (dat wil zeggen via politieke interventie bij woningcorporatie). Het project is ten onrechte mislukt.
- Buurten niet 'overvallen' met geld en 'nu moet het anders'. Belangrijk is het zoeken naar communicatie onderling tussen instanties en met de buurt volgens vaste lijnen en methodieken.
- Betere begeleiding van wijkonderhoudsploeg, omdat goede begeleiding zo lang op zich liet wachten. Daardoor heeft het begin van het aanbrengen van achterpa-denverlichting ook te lang op zich laten wachten.
- In plaats van een politiepost had er beter een soort buurtwinkel waarin ook andere partners deelnemen, geopend kunnen worden.
- Er hadden buurtwachten opgeleid en aangesteld moeten worden, die onder toezicht van de politie opereren.

Woensel-West

- Politiepost in de wijk; primair bereik en deels een situatiegerichte, deels een dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans.
- Loket van gemeente (MCZ) in de wijk; geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Aanstellen loketfunctionaris; geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Conciërge (banenpooler) voor school (medio 1991 - eind 1993; nu vacature); tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans.
- Wijkonderhoudsploeg; tevens door ouderen in te schakelen voor klusjes; geen directe criminaliteitspreventie.
- Preventieweek; primair bereik en zowel situatie- als dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op moraal en inspanning.
- Huurdersverenigingen opgericht die de huizen van de corporaties in eigen beheer in onderhoud hebben; geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Verbetering hang- en sluitwerk, gecombineerd met buurtpreventie; beide maatregelen betreffen het primaire bereik en zowel een slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op inspanning en sanctiekans.
- Aanstellen van vier toezichthouders (banenpool); primair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans.
- Trapveld; vanuit het oogpunt dat deze maatregel helpt voorkomen dat jongeren zich vervelen en overgaan tot vandalistisch of crimineel gedrag, kan deze maatregel gekwalificeerd worden als secundaire en dadergerichte preventie, waarvan de strategie is gericht op (het aanbieden van alternatieve) baten.
- Speelplek gemaakt; geen directe criminaliteitspreventieve maatregel.
- Rondhangplek voor jongeren; secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op baten.
- Project voor Turkse jongeren. De maatregelen bestonden uit het doorgeven van adressen van jongeren die spijbelden aan de jongerenwerker en aan de politie. Zodra één van deze jongeren op straat gezien werd door deze instanties, werd hij aangehouden en hetzij naar huis gebracht (om te controleren of men thuis op de hoogte was van het spijbelgedrag), hetzij naar school. De ouders van deze jongeren kregen van de imam een donderspeech te horen over het belang van een goede opleiding. Jongens die niet meer leerplichtig waren, kregen via de instelling voor arbeidsinpassing een opleiding (tot vrachtwagenchauffeur) om hen aan werk te helpen. Eén van hen werkt inmiddels als chauffeur. Dit project is te kwalificeren als tertiaire en dadergerichte preventie; strategie gericht op sanctie, sanctiekans en moraal.
- Informatieverstrekking; geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Instellen werkgroep Criminaliteit en Drugs; geen specifieke (criminaliteitspreventieve) maatregel, maar een voorbereidende activiteit.
- Aanpak enge plekken door het aanbrengen van verlichting, onder meer in achterpaden (in uitvoering); tertiaire en zowel slachtoffer- als situatiegerichte preventie; strategie gericht op sanctiekans.
- Sluiten van overlast gevende koffieshops op verzoek van de buurt; tertiair bereik en zowel slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie; strategie sanctiegericht.

In Woensel-West zouden vier van de vijf respondenten enkele zaken achteraf anders aanpakken:

- De wijkorganisatie werd (te laat) geconfronteerd met een loketfunctionaris. Dit terwijl er al verschillende partijen in de wijk spreekuur hadden en hebben (onder andere een politiepost, huurdersvereniging) en ook al een coördinator buurtbeheer was aangesteld.
- Er was een grote druk om subsidies te moeten besteden in de begrote periode; daarom minder druk op de afrekendatum.

- Aan de buurt vragen waarvoor bijdragen gewenst zijn (en niet andersom: vanwege de subsidie van het Ministerie van Justitie kwamen de gemeenten met een aanbod).
- Inbedding in integraal buurtbeheer in plaats van een overval in bestaande organisaties.

Criminaliteitspreventie

Alle genoemde maatregelen hebben in meer of mindere mate betrekking op criminaliteitspreventie. Buurtbeheer bestond al langer en had een eigen financieringstraject.

De Bennekel

- Op de dimensie bereik blijkt in De Bennekel het merendeel van de maatregelen te vallen onder secundaire preventie. De aanpak van enge plekken en het aanstellen van huismeesters voor enkele flatcomplexen zijn vormen van tertiaire preventie. Er zijn geen maatregelen genomen die onder primaire preventie vallen.
- Op de dimensie oriëntatie kan vastgesteld worden dat in De Bennekel de situatiegerichte, slachtoffergerichte en dadergerichte preventie in ongeveer gelijke mate voorkomen en dat er geen delictgerichte preventiemaatregelen zijn getroffen.

Schema 16: Bereik en oriëntatie van de maatregelen (De Bennekel)

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader		<ul style="list-style-type: none"> - preventieproject op basisscholen over verslaving - sportstimuleringsproject - rondhangplekken voor jongeren 		3
Slachtoffer		<ul style="list-style-type: none"> - afsluiten en verlichten achterpaden - hang- en sluitwerk voor 55-plussers 		2
Delict				0
Situatie	<ul style="list-style-type: none"> - afsluiten en verlichten achterpaden - hang- en sluitwerk voor 55-plussers 		<ul style="list-style-type: none"> - huismeesters - verlichting op enge plekken 	4
Totaal	0	7	2	9

Op de dimensie strategie kan worden vastgesteld dat geen enkele maatregel betrekking heeft op sancties en dat de overige keuzetermen ongeveer gelijk vertegenwoordigd zijn.

Schema 17: Strategie van de maatregelen (De Bennekel)

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	- sportstimuleringsproject - rondhangplekken	2
Inspanning	- afsluiten achterpaden - hang- en sluitwerk voor 55-plussers - huismeesters	3
Sanctiekans	- verlichten achterpaden - huismeesters	3
Sanctie		0
Moraal	- huismeester - preventieproject verslaving op scholen	2
Totaal		10

Woensel-West

- Op de dimensie bereik ligt in Woensel-West de nadruk op primaire preventie. Onder secundaire preventie vallen de maatregelen voor jongeren (trapveld, rondhangplek, project voor Turkse jongeren) en ouderen (wijkonderhoudsploeg voert klusjes voor hen uit). Als tertiaire preventie kunnen de schoolconciërge, de aanpak van enge plekken en het sluiten van overlast gevende koffieshops worden aangemerkt.
- Op de dimensie oriëntatie ligt het accent op situatiegerichte preventie. Er zijn een aantal dadergerichte maatregelen, namelijk het project voor Turkse jongeren, de preventieweek, het aanleggen van een trapveld en een rondhangplek voor jongeren. Situatiegericht zijn de preventieweek en de wijkonderhoudsploeg voor zover ze karweitjes voor ouderen uitvoert. Onder slachtoffergerichte preventie vallen het hang- en sluitwerk, buurtpreventie, verlichting op enge plekken, het sluiten van koffieshops.

Schema 18: Bereik en oriëntatie van de maatregelen (Woensel-West)

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader	- preventieweek	- trapveld - rondhangplek	- project voor Turkse jongeren	4
Slachtoffer	- hang- en sluitwerk - buurtwerk - verlichting op enge plekken - sluiten koffieshops			4
Delict				0
Situatie	- vestiging politiepost - preventieweek - hang- en sluitwerk - buurtpreventie - toezichthouders		- verlichting op enge plekken - sluiten koffieshops	7
Totaal	10	2	3	15

Op de dimensie strategie is te zien dat alle keuzetermen vertegenwoordigd zijn en dat de nadruk heeft gelegen bij maatregelen die gericht zijn op het verhogen van sanctiekans.

Schema 19: Strategie van de maatregelen (Woensel-West)

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	- trapveld - rondhangplek	2
Inspanning	- preventieweek - hang- en sluitwerk	2
Sanctiekans	- politiepost - buurtpreventie - toezichthouders - project Turkse jongeren - verlichting op enge plekken	5
Sanctie	- project Turkse jongeren - sluiten koffieshops	2
Moraal	- preventieweek - project Turkse jongeren	2
Totaal		13

Andere maatregelen

De Bennekel

Uitvoerend:

- woonomgeving aanpakken (met name inrichting van een bepaalde straat);
- groot onderhoud in een straat waar veel ouderen wonen;
- maatregelen tegen te snel rijdend verkeer in de hele wijk;
- aanleggen speelgelegenheid;
- herinrichten plantsoen voor diverse doelgroepen (kinderen, jongeren, hondebezitters);
- activiteiten van twee huismeesters voor drie flatcomplexen;
- sportstimuleringsproject voor plus minus 70 tieners en jongeren in de leeftijd 11-24 jaar (gestart in september 1993 met 26 jongeren);
- wijkonderhoudsploeg bestaande uit voormalig werklozen uit de buurt (uitvoering gestart in augustus 1993); de wijkonderhoudsploeg voert als dat nodig is ook taken uit voor oudere bewoners;
- twee rondhangplekken voor jongeren (van één van de twee is de uitvoering eind 1993 gestart, de andere is in voorbereiding);
- sloop van enkele woningen en een kerk;
- speeltuin gerenoveerd.

Voorwaardenscheppend:

- braakliggend en verwaarloosd terrein van de gemeente overdragen aan de sociale woningstichting zodat het bij de tuinen getrokken kan worden;
- mogelijk maken van koop van het (huur)huis waar men woont door hypotheek met langere looptijd dan gebruikelijk en oprichting van een gezamenlijk onderhoudsfonds waarin deelname verplicht is;
- spreekuur wijkdienst politie;
- loketfunctie van de gemeentelijke dienst MCZ;
- oprichten werkgroep criminaliteitsvoorkoming;
- openen buurt-informatiewinkel.

Het bij achtertuinen trekken van verwaarloosd gemeenteterrein en het mogelijk maken van koop van huurhuizen zijn voorwaardenscheppend voor de fysieke leefbaarheid. Het spreekuur van de politie en het loket van de gemeentelijk dienst zijn voorwaardenscheppend voor de sociale en fysieke leefbaarheid en voor criminaliteitspreventie. De werkgroep criminaliteitsvoorkoming is uiteraard voorwaarden-scheppend voor criminaliteitspreventie. De buurt-informatiewinkel heeft vooral betrekking op de sociale leefbaarheid.

Woensel-West

Uitvoerend:

- activiteiten van wijkonderhoudsploeg; tevens door ouderen in te schakelen voor klusjes; fysieke leefbaarheid;
- trapveld; sociale leefbaarheid;
- speelplek gemaakt; sociale leefbaarheid;
- rondhangplek voor jongeren; sociale leefbaarheid;
- activiteiten van conciërge voor school; fysieke leefbaarheid;
- sluiten van overlast gevende koffieshops; fysieke en sociale leefbaarheid.

Voorwaardenscheppend:

- politiepost in de wijk;
- loket van gemeente (MCZ) in de wijk met loketfunctionaris;
- huurdersverenigingen opgericht die de huizen van de corporaties in eigen beheer in onderhoud hebben;
- informatieverstrekking;
- instellen werkgroep Criminaliteit en Drugs.

De politiepost en het gemeenteloket zijn voorwaardenscheppend voor de sociale en fysieke leefbaarheid en voor de criminaliteitspreventie. De huurdersverenigingen hebben vooral betrekking op de fysieke leefbaarheid, de informatieverstrekking op de sociale leefbaarheid en de werkgroep Criminaliteit en Drugs op criminaliteitspreventie.

Fasering

- (Her)winnen vertrouwen van bewoners door middel van fysieke maatregelen.
- Opzetten van bewonersorganisatie (met name in De Bennekel, in Woensel-West bestond al zo'n organisatie waarbij kon worden aangesloten).
- Opstellen en indienen werkplan en plannen voor deelprojecten.
- Uitvoering.

De eerste twee fasen hebben erg lang geduurd (ongeveer anderhalf jaar). Dit heeft te maken met het feit dat beide buurten reeds aangewezen waren als buurtbeheergebied op het moment dat de subsidie van het ministerie van Justitie ter beschikking werd gesteld. De dienst Stadsontwikkeling had (en heeft) daarvoor al ambtenaren in de buurten die buurtbeheer zouden gaan trekken. Met de subsidie van Justitie zou criminaliteitspreventie in beide buurten worden gepleegd. Dit zou door de dienst MCZ worden gedaan, die hiervoor ook wijkambtenaren wilde aanstellen. DSO achtte het toen overbodig om van twee diensten wijkambtenaren in die buur-

ten te laten rondlopen en wilde beide terreinen (buurtbeheer en criminaliteitspreventie) door haar wijkambtenaren laten bestrijken. MCZ wilde hetzelfde maar dan door haar ambtenaren. Dit laatste kon in geen geval omdat de DSO-besluitvorming ten aanzien van buurtbeheer-wijkambtenaren reeds bekrachtigd was door het college. Deze stellingnames hebben geleid tot een vertraging van de projecten criminaliteitspreventie in De Bennekel en Woensel-West. Het feit dat de toenmalige coördinator van deze projecten inmiddels bij MCZ was vertrokken, maakte de situatie niet eenvoudiger. Uiteindelijk is bij MCZ een nieuwe coördinator aangewezen, de huidige, die de knoop heeft doorgehakt door buurtbeheer bij DSO te laten en criminaliteitspreventie bij MCZ. Bij de projecten criminaliteitspreventie is vervolgens een nieuwe start gemaakt. Inmiddels hadden de bewoners zich met ondersteuning van het opbouwwerk georganiseerd en hun wensen en klachten geïnventariseerd.

6.5 Middelen

Per jaar werd er door het ministerie van Justitie f 240.000 beschikbaar gesteld. Andere financiële bijdragen waren er niet: de deelnemende organisaties droegen bij in de vorm van personele inzet. Wel hebben de gemeente en de woningcorporaties geld bijgedragen respectievelijk voor het inzetten van banenpoolers en voor het aanbrengen van beter hang- en sluitwerk.

Er werd volgens een begroting gewerkt. Tussentijds is deze weleens bijgesteld, bijvoorbeeld wanneer gedurende het proces bleek dat de kosten lager zouden uitvallen³⁵.

De buurten hadden eigen budgetten, waarvan ze zelf de besteding mochten vaststellen. In De Bennekel ging dit bedrag (tweemaal f 20.000) naar een sportstimuleringsproject, in Woensel-West is dit geld besteed aan een hang- en sluitwerkproject.

6.6 Communicatie

De wijze waarop de projecten zijn geïntroduceerd in de buurten is achteraf niet zo gelukkig geweest. De gemeente pleegde feitelijk een overval op de buurtbewoners met de boodschap: 'we hebben geld en we willen allerlei projecten opstarten in jullie buurt en het moet in no time draaien'. Daarbij heeft de gemeente (en het ministerie van Justitie waarschijnlijk ook) zich onvoldoende gerealiseerd hoeveel tijd er nodig is om de bewoners (en organisaties) te doen inzien welke meerwaarde de integrale werkwijze kan meebrengen. Voorts heeft de gemeente niet voldoende beseft dat ze een zware druk legt op vrijwilligers als ze eist dat bewoners zich organiseren. Vrijwilligers hebben per definitie niet hetzelfde tempo als een professionele organisatie; hen moet tijd gegund worden, onder meer om trekkersfiguren te vinden, zich het terrein eigen te maken en met bureaucratische organisaties te leren omgaan. De bewoners hebben aanvankelijk dan ook weerstand en wantrouwen tentoongespreid.

Nadat er een andere coördinator was gevonden, zijn in onderling overleg met de bewoners een aantal door de gemeente voorgenomen maatregelen geschrapt en andere op verzoek van de bewoners toegevoegd. Dit heeft de 'pijnpunten' uit de

35 Als voorbeeld noemt de coördinator het project voor Turkse jongeren in Woensel-West, waarvoor f 18.000 gereserveerd was. De betrokken organisaties (jongerenwerk, politie, moskee, scholen, arbeidsinpassing) hebben de maatregelen met inzet van personele capaciteit zo goed weten te realiseren, dat het bedrag niet aangesproken is.

oorspronkelijke plannen gehaald en gezorgd dat het project meer bij de bewoners aansloeg. Ook het betrachten van openheid heeft er sterk toe bijgedragen dat bewoners zich coöperatiever gingen opstellen: de coördinator heeft een bijeenkomst belegd voor alle organisaties en bewoners. Daar heeft hij openlijk erkend dat er fouten gemaakt waren en dat hij graag een streep onder de geschiedenis wilde zetten om met elkaar verder te kunnen werken. Vanaf dat moment heeft hij getracht voortdurend open te zijn, bijvoorbeeld door mee te delen waarom bepaalde wensen niet gehonoreerd konden worden. Naar zijn ervaring vinden bewoners het niet erg dat ze niet altijd hun zin krijgen, als maar duidelijk verteld wordt waarom. Anderzijds moet je ook creatief met regels durven omgaan: als bewoners met een redelijk verzoek, vergezeld van een doortimmerd plan komen voor een bepaald deelproject en dit wijkt wat af van de gebruikelijke voorschriften, dan kun je zo'n verzoek best honoreren; wel moet er goed gecontroleerd worden wat er met het geld gebeurt. Overigens moet je zo'n beslissing snel nemen en deze niet eindeloos laten slepen vanwege die kleine afwijking in het verzoek.

Deze stijl van werken (openheid, duidelijkheid, nakomen van beloften, durf en snel reageren) heeft ook bij het samenwerken met instanties weerstanden en tegenwerking helpen wegnemen.

In beide buurten waren voor de bewoners meldpunten, te weten de politieposten. In De Bennekel is de politie op een gegeven moment spreekuur gaan houden in het buurthuis omdat zij verwachtte dat dit laagdrempeliger zou zijn. Onlangs is er een wijkteam van ambtenaren (MCZ, DSO) ingesteld, dat eveneens in het buurthuis is ondergebracht. Zij inventariseren daar de klachten en wensen van bewoners.

De betrokken organisaties werden over de voortgang geïnformeerd via de vergaderingen; deze werden bewust altijd in de buurten zelf belegd, om de betrokkenheid van de organisaties bij de buurt te optimaliseren. Tussentijds konden organisaties voor meer informatie terecht bij het opbouwwerk of bij het buurthuis.

De rol van de media in de communicatie is vrij beperkt geweest. Zij besteedden wel aandacht aan incidenten, zoals de opening van het sportstimuleringsproject, maar niet echt aan de hele buurt en alles wat daar plaatsvond. De teneur van de berichtgeving was altijd positief. De laatste tijd besteden de media nauwelijks aandacht meer aan maatregelen in de beide buurten; kennelijk is het normaal geworden dat daar van alles loopt.

Vanuit de projecten zijn de media niet bewust gebruikt als communicatiekanaal.

6.7 Omgeving

De projecten vonden plaats in een omgeving waar men bezig was met Sociale Vernieuwing en buurtbeheer. Bij enkele diensten van de gemeente en bij de politie had buurtgericht werken reeds ingang gevonden. Voorts vonden er in de omgeving van de projecten bezuinigingen plaats.

Genoemde ontwikkelingen hebben naar het oordeel van de projectcoördinator geen invloed op de projecten gehad. Wat de bezuinigingen betreft bijvoorbeeld, ging dit langs de projecten heen omdat deze uit een rijkssubsidie werden gefinancierd. Het is wel te verwachten dat de projecten op termijn gaan merken dat de algemene instellingen met bezuinigingen worden geconfronteerd.

6.8 Veranderingen door het project

Instanties hebben vooral hun werkwijze zien veranderen door buurtbeheer. De gemeentelijke diensten zijn meer naar burgers gaan luisteren, de instellingen (onder meer opbouwwerk, maatschappelijk werk, CAD) maar ook de politie en Bureau Criminaliteitspreventie (gemeente) zijn meer buurtgericht gaan werken in plaats van stedelijk. Voorts zijn deze instellingen integraal gaan samenwerken. Zowel het samenwerken en onderling afstemmen als het aanpakken van samenhangende problemen is geslaagd in beide buurten. De mate waarin samenwerking en afstemming tussen organisaties zijn gerealiseerd als ruim voldoende beoordeeld door de projectcoördinator.

De mate waarin buurtbeheer is doorgedrongen in de reguliere werkzaamheden van organisaties wordt door de projectcoördinator als 'goed' beoordeeld. Weliswaar kan niet gesteld worden dat de cultuur in (bijvoorbeeld) het ambtelijk apparaat geheel omgeslagen is, maar wel zijn de bewoners weer mondig geworden. De buurtorganisaties zijn nu mans genoeg om lastig te doen als dat nodig wordt geacht.

Een volgende verandering is dat de verantwoordelijkheden vooral bij de gemeente en bij de politie zo laag mogelijk zijn komen te liggen, namelijk bij het uitvoerend niveau.

In hoeverre criminaliteitspreventie tot effecten heeft geleid, kan pas beoordeeld worden als de eindevaluatie gereed is. Vermoedelijk is er in Woensel een daling in inbraken te constateren door het hang- en sluitwerkproject; voorts is het project voor Turkse jongeren (zie maatregelen) geslaagd te noemen. In De Bennekel is het sportstimuleringsproject een groot succes qua deelname, ook al is het nog maar pas bezig; daarnaast zal in die buurt ook het hang- en sluitwerkproject vermoedelijk effect sorteren.

Over het verloop van de processen is de projectcoördinator gematigd positief. Het uiteindelijke resultaat stemt in ieder geval tevreden. Over de lange aanloop in de startfase is hij daarentegen ontevreden. Achteraf bezien was deze trage start misschien echter juist nodig om tot het bereikte resultaat te komen.

6.9 Continuering

Men is voornemens de projecten in De Bennekel en Woensel-West voort te zetten. Ook in andere buurten wordt buurtbeheer annex criminaliteitspreventie gecontinueerd; er is bovendien een andere buurt aangewezen waar een project buurtbeheer-en-criminaliteitspreventie gestart zal worden. Het onderwerp leeft volop bij de gemeente. Dit blijkt onder meer uit het feit dat de verantwoordelijke wethouder zich er hard voor maakt en uit het feit dat er onlangs een nieuw beleidsplan is verschenen met betrekking tot buurtbeheer.

Om na het wegvallen van de subsidie van het ministerie van Justitie met de projecten te kunnen doorgaan zal in het kader van het nieuwe beleidsplan geld worden gevraagd aan de gemeente.

6.10 Leerervaringen

- Het ministerie van Justitie had gemeenten meer **tijd** moeten geven om goed aan de slag te gaan met bewoners. Laat gemeenten bij dit soort projecten liever zelf aangeven wanneer ze kunnen starten. De benodigde tijd verschilt per project en hangt voornamelijk af van de mate waarin bewoners georganiseerd zijn. Voor Woensel-West (waar al een bewonersorganisatie bestond) was een voorberei-

dingstijd van een paar maanden voldoende, voor De Bennekel (waar nog geen bewonersorganisatie was) was achteraf een jaar voorbereiding nodig geweest. Het ministerie en gemeenten dienen zich daarbij te realiseren dat buurtbeheer een beroep doet op **vrijwilligers-organisaties**. Deze hebben een andere dynamiek dan professionele organisaties. Je hebt tijd nodig om vrijwilligers te werven, om hen vanuit een 'nul-situatie' zich het terrein eigen te laten maken, om te leren omgaan met bureaucratische organisaties zoals de gemeente. De vrijwilligers zijn nu veel te veel onder druk gezet. Die voorbereidingsfase is - ook door de gemeente - zwaar onderschat.

- Ten aanzien van het ministerie van Justitie wordt voorts opgemerkt dat het meer **creativiteit** in het omgaan met bureaucratische regels aan de dag had kunnen leggen. De bestemming van de subsidie had bijvoorbeeld niet zo strak vastgelegd hoeven te worden. Als je zoiets wel doet, krijg je dat alle gemeenten toch doen waar ze zin in hebben en vervolgens de verantwoordingsrapportage verdraaien. Je kunt gemeenten beter vrijlaten in die bestemming en achteraf goed controleren. Een andere mogelijkheid is dat je de subsidie heel algemeen bestemt voor 'criminaliteitspreventie' en de gemeenten plannen laat indienen waarin staat hoe ze dat geld denken te besteden; deze plannen beoordeel je op hun criminaliteitspreventief gehalte en afhankelijk daarvan krijgen ze de subsidie of moeten ze de plannen herschrijven.

Ook binnen een project (dat wil zeggen op lokaal niveau) moet je creatief zijn. Een voorbeeld: aanvankelijk wilde de gemeente het volledige subsidiebedrag overmaken aan de bewonersorganisatie. De penningmeester van deze organisatie voelde zich echter niet in staat om met dat soort bedragen om te gaan. Er is een oplossing gevonden door het bedrag aan het opbouwwerk over te maken, waar de boekhouder de verantwoordelijkheid wel aandurfde.

- Een andere les is dat je **voorzichtig moet zijn met onderzoek**. Je moet over het laten doen van onderzoek eerst consensus hebben met de buurt. In Woensel werd vanuit allerlei instanties onderzoek gedaan (onder meer in het kader van pcg-beleid, buurtbeheer, criminaliteitspreventie, project Healthy Cities). Op een gegeven moment liepen er tientallen onderzoekers tegelijk in de buurt rond. De voorzitter van de buurtorganisatie kon ze langzamerhand niet meer luchten of zien. Zeker als onderzoeken gebrekkig worden uitgevoerd en tot inadequate rapportages leiden, verhoogt dat de motivatie van bewoners niet. Als er vanuit diverse instanties onderzoek gedaan moet worden, kunnen deze instanties dat beter onderling afstemmen.

Knelpunten

Afgezien van de conflicten in de beginfase zijn er volgens de projectcoördinator weinig knelpunten opgetreden. Alleen dreigde de continuïteit van alle buurtbeheerprojecten in 1992 in gevaar te komen. Actie van de projectcoördinator heeft erin geresulteerd dat voor 1993 en 1994 door de gemeente geld beschikbaar is gesteld voor de vijf (vanaf 1994 zes) buurtbeheergebieden. Overigens wordt dat geld in 1993 niet voor De Bennekel en Woensel-West aangewend: deze buurten hebben dan nog voldoende budget uit de subsidie van Justitie. Vanaf 1994 zullen de projecten in deze buurten wel gefinancierd worden met dat geld.

De overige respondenten uit beide buurten noemen nog andere knelpunten of zwakheden van buurtbeheer:

- Als bewoners zelf in het bestuur zitten, kan dat voor sommige doelgroepen minder goed uitvallen, bijvoorbeeld voor jongeren.
- Als ondersteuning van beroepskrachten wegvalt, dan is er een grote kans dat het buurtbeheer als een kaartenhuis instort.
- Buurtbeheer moet meer 'oog' hebben voor problemen op het gebied van onder andere onderwijs, werkloosheid, gezondheid etc. en niet alleen de materiële

zaken aanpakken.

- Soms ontstond er versnippering van energie door competentiekwesties.
- Het inzetten van bewoners: door hun sterke betrokkenheid is een objectieve afweging vaak moeilijk uitvoerbaar.
- Het begrip 'de buurt is koning' wordt door de gemeente wel erg dogmatisch ingevuld. Aandacht en aanpak van niet-fysieke aspecten heeft prioriteit en moet geconcretiseerd worden.
- Procedureel: de subsidietoewijzing, het starten van projecten en dergelijke zou sneller moeten kunnen.
- Er is veel tijd nodig voor allerlei processen (onder meer opbouw organisatie-structuur). Die tijd was er niet: veel werk moest tussen de reguliere taken door gerealiseerd worden.
- De langzaam draaiende (ambtelijke) molen: gemeentelijke organisaties sloten te weinig op buurtbeheer aan.
- Buurtbeheer kan kostenverhogend werken.
- Er komt te veel druk op de schouders van de vrijwilligers (overvragen van de vrijwilliger). Er waren te weinig vrijwilligers; er was in het algemeen te weinig menskracht. Alleen voor de onderhoudsploeg en het sportproject zijn extra mensen gevonden (banenpoolers en JWG-ers).
- De financiën: er werden geen budgetten, maar jaarbedragen beschikbaar gesteld; zodoende was er te weinig geld tegelijk. De hoeveelheid geld was net toereikend; er was steeds minder beschikbaar. Bij het opzetten van de begroting had men voorts last van een gebrek aan kennis.
- De organisatiestructuur: vanaf de start was de opzet hiervan een probleem. Verder was er nogal een grote hoeveelheid kernpartners en ging er veel tijd over het opzetten van de structuur heen.
- Er was enige onduidelijkheid over de taken en verantwoordelijkheden van de participanten.
- Ook de doelen waren niet alle deelnemers helder (met name in Woensel-West).
- De communicatie vormde in Woensel-West enigermate een knelpunt.
- De planning: het kostte moeite om op schema te blijven, met name in het begin is er veel tijd verloren. Verder is het werken met vrijwilligers lastig voor de planning.
- Het bleek moeilijk om 'door te stoten' naar gezondheid, educatie, werkgelegenheid.
- De 'overkill' van zorg. Het buurtbeheer wordt 'doodgeknuffeld' door ambtenaren en politici.
- Men gaat er te gemakkelijk van uit dat er een representatief kader is, terwijl het dat niet altijd is.

Stimulansen

In **Woensel-West** werd volgens de projectcoördinator voordeel ervaren van het feit dat deze buurt al als PCG-gebied en buurtbeheergebied was aangewezen en dat er al een bewonersorganisatie bestond.

In **De Bennekel** heeft men volgens de projectcoördinator enig gemak ondervonden van het feit dat ook deze buurt was aangewezen als buurtbeheergebied, waardoor er een aanzet van een organisatievorm was en waardoor diensten zich al op buurtbeheer gericht hadden. Er kon daardoor zonodig een beroep gedaan worden op de buurtbeheer-status en de bijbehorende werkwijze.

De overige respondenten uit beide buurten noemen nog andere stimulansen;

- Het draagvlak onder de bewoners en het feit dat de betrokkenheid van bewoners werd vergroot.
- De ontstane dialoog van (een aantal) bewoners, gemeente en organisaties (onder meer de relatie burger-ambtenaar).

- De steeds beter verlopende samenwerking.
- Het project voorkomt toekomstige grote investeringen (b.v. vernieuwbouw) om buurten leefbaar te houden.
- Het feit dat buurtbewoners ingeschakeld worden: bewoners zaten bijvoorbeeld zelf in het projectbestuur.
- Het feit dat de verantwoordelijkheid voor de woonomgeving bij de bewoners lag.
- De hergewaardeerde rol van buurtbewoners (-organisaties).
- De op dit moment behaalde successen. Door te kiezen voor zichtbare resultaten (dus aanpak van zichtbare knelpunten) gaat buurtbeheer leven.
- Gezamenlijke verantwoordelijkheid, gezamenlijk beleid, samen zoeken naar oplossingen van problemen en het gezamenlijke doel, waardoor een 'wij-gevoel' gestimuleerd wordt.
- De organisatiegraad van de buurt.
- De aanwezigheid van sleutelfiguren in de wijk en bij instellingen.
- Het afschuifstelsel wordt getorpedeerd (op termijn).
- Verbeterde leefomgeving (op termijn).
- De kleinschalige intentie, de korte lijnen, het maatwerk.
- Het onderwerp spreekt de betrokkenen aan en stimuleert bewoners.
- Aandacht voor de dagelijkse en zogenaamde kleine ergernissen en gebreken.

Randvoorwaarden

Om een vergelijkbaar project succesvol te implementeren, zou er aan de volgende randvoorwaarden voldaan moeten worden volgens de respondenten uit beide buurten:

- Meer tijd om een bewonersorganisatie op te zetten.
- Samenwerking en afstemming van organisaties zoals buurtwerk, opbouwwerk, politie, Huisarts etc. met bewoners en gemeente.
- Financiële ruimte om projecten op te zetten en uit te voeren, onder meer door soepele financiële voorwaarden te stellen, bijvoorbeeld de mogelijkheid bieden tot het doorschuiven van budgetten.
- Budgettering.
- Bottom-up aanpak. De leidende rol van buurtbewoners bekrachtigen. Buurten serieus nemen. Het elan van bewoners is fundamenteel. Andere organisaties (gemeente, corporaties) moeten meer een ondersteunend dan een besluitvormend aandeel leveren.
- Projecten aan laten dragen door de buurt zelf.
- Buurtbewoners in hoge mate verantwoordelijkheden geven.
- Ondersteuning van bewoners.
- Vertrouwen in elkaar.
- Voldoende buurtorganisaties (wijkvereniging/buurtvereniging).
- Voldoende vooroverleg van de kernpartners om de bewoners, die een leidende rol hierin hebben, inzicht te geven in hun betrokkenheid of eigen voordeel.
- Communicatie tussen afdelingen onderling binnen een organisatie moet goed zijn. Bijvoorbeeld: ook integraal werken vanuit de gemeente.
- Draagvlak van de gemeenteraad. Een politiek apparaat dat support biedt (en blijft bieden).
- Voldoende draagvlak in de buurt in de zin van vrijwilligers en woordvoerders
- Mandaten.
- Communicatie met buurt moet goed en via vaste kanalen lopen.
- Alle partners van het convenant dienen hun deel ook uit te voeren in overleg met bewoners.
- Korte lijnen.
- Er moet meteen duidelijk gemaakt worden dat het project op termijn structureel

- zal worden. Anders verliest het project snel zijn doel.
- Aanpassing van de cultuur van overheid en andere instellingen: onder meer een zich niet formeel opstellend ambtelijk apparaat.
 - Snel succes.
 - Een goede projectorganisatie rondom geformuleerde problemen, uit te voeren als de 'Bolero' en niet met ambtelijk orkest³⁶!

Inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer

De door Justitie gehanteerde opzet om criminaliteitspreventie onder te brengen bij buurtbeheer wordt als een logische en goede aanpak gezien: criminaliteitspreventie is niet te realiseren zonder de buurtbewoners erbij te betrekken. Je hebt bijvoorbeeld het element sociale controle nodig; dat is niet stedelijk te organiseren. Of deze opzet anders uitpakt dan criminaliteitspreventie in de 'traditionele' opzet, kan de coördinator niet beoordelen daar hij geen ervaring heeft met die traditionele opzet.

In De Bennekel oordelen zeven van de tien respondenten (er waren twaalf respondenten, maar twee hebben deze vraag niet beantwoord) positief over de inbedding van criminaliteitspreventie in buurtbeheer. Zij lichtten dit oordeel als volgt toe:

- Een juiste keuze in verband met het creëren van draagvlak onder de bewoners. Criminaliteit was en is een collectieve noemer om mensen te mobiliseren.
- Omdat ook wijkbewoners in zo'n werkgroep zitten, verbreed je de projecten in de buurt.
- Uitstekend idee. Criminaliteitspreventie is namelijk een vorm van buurtbeheer.
- Mijns inziens een geslaagde combinatie, omdat vanuit buurtbeheer de acties werden gevoerd door buurtbewoners, die zich daarmee verantwoordelijk voelden (en nog voelen) voor de verbeterde situatie.
- Heel nuttig omdat men vanuit buurtbeheer en de contacten in de buurt veel directer met criminaliteit in aanraking komt.
- Uitstekend, maar ook vanzelfsprekend. Elke aanpak dient immers deel uit te maken van de integrale werkwijze.
- Goede zet. Buurt ziet op meerdere fronten tegelijk verbetering.

Drie respondenten koesteren gemengde gevoelens ten aanzien van genoemde inbedding:

- Enerzijds goed omdat criminaliteit niet slechts een probleem van de politie is, maar ook van de gehele wijk, waarbij de diverse daarin werkende instanties mede in gezamenlijkheid een oplossing kunnen bieden. Anderzijds werden teveel zaken toch terugverwezen naar de politie ter oplossing.
- Zinvol (integraal werken vereist dat er geen aparte stappen worden ondernomen) doch soms ook remmend.
- Dit was in eerste instantie erg stagnerend. Binnen De Bennekel was nog geen buurtbeheerorganisatie en daarom werden projectplannen voor criminaliteitspreventie niet opgepakt. Het laatste jaar is de combinatie wel positief geweest.

In Woensel-West hebben drie van de vijf respondenten zich duidelijk uitgelaten over de inbedding van criminaliteitspreventie in buurtbeheer. Zij zijn er positief over, mits enkele voorwaarden in acht worden genomen:

- Op zich prima, alleen moet je het dan bij een bepaalde afdeling van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling aanhaken, niet bij Maatschappelijke en Culturele Zaken (hoewel de samenwerking na de eerste periode voortreffelijk verliep).

36 Deze verzuchting verwijst naar de lezing 'Bolero of Beethoven' die ten behoeve van het subsidieprogramma 'Criminaliteitspreventie in het kader van buurtbeheer' is uitgesproken op een studiedag in Dordrecht. In de rapportage over de voormeting wordt hier uitgebreider op ingegaan.

- Juist. Criminaliteitspreventie werkt aanvullend en stimulerend. Alleen moet die bottom-up aansturing door bewoners beter bewaakt worden. Nu deed de gemeente - vanwege de subsidie van het Ministerie van Justitie - een aanbod aan de bewoners.
- Die koppeling is op zich goed maar ging in Eindhoven gepaard met concurrentie tussen ambtelijke diensten.

Vier van de twaalf respondenten in De Bennekel hebben **ervaring** met criminaliteitspreventie zonder inbedding in buurtbeheer. In vergelijking met die ervaring zijn zij unaniem van mening dat de opzet waarin criminaliteitspreventie is ingebed in buurtbeheer effectiever is:

- Criminaliteit is een collectieve noemer waarop mensen te organiseren zijn.
- Door criminaliteitspreventie onder te brengen bij buurtbeheer is de inbreng van bewoners groter, waardoor men zich meer verantwoordelijk voelt, en er bovendien een groter draagvlak is.
- De politie had weliswaar meer vrijheid in een eigen aanpak, maar met buurtbeheer wordt criminaliteitspreventie een gedeeld probleem. Zeker effectief is het tegengaan van het onveiligheidsgevoel en de drempelverlaging met betrekking tot het bespreken van de problematiek. Buurtbewoners kunnen hun probleem bij meerdere instellingen kwijt.
- Preventie staat of valt met twee zaken: draagvlak en bereidheid. Via het proces van buurtbeheer verloopt het kweken van deze twee zaken langzaam maar zeker (eigen verantwoordelijkheid leidt tot preventieve actie).
- Zeer zeker: criminaliteit hangt ook veel af van het welzijn en de toestand van de wijkbewoners (vooral sociaal).

In **Woensel-West** had geen van de respondenten ervaring met criminaliteitspreventie zonder buurtbeheercontext.

Het **eindoordeel** van de respondenten uit **De Bennekel** over het project is (in gemiddelde rapportcijfers uitgedrukt):

- een 6,8 voor de mate waarin de doelen zijn bereikt;
- een 6,3 voor de mate waarin criminaliteitspreventie is gerealiseerd;
- een 5,8 voor de kwaliteit van de organisatorische processen.

In **Woensel-West** oordelen de respondenten als volgt:

- een 7,7 voor de mate waarin de doelen zijn bereikt;
- een 7,0 voor de mate waarin criminaliteitspreventie is gerealiseerd;
- een 5,3 voor de kwaliteit van de organisatorische processen.

7 Enschede - Wesselerbrink/Stroinkslanden

7.1 Inleiding

In Enschede ziet de eerste nota van de werkgroep Buurtbeheer, 'Op weg naar buurtbeheer', in 1988 het licht. Naar aanleiding van de evaluatie van een project 'Erosievandalisme' wordt aanbevolen twee buurtbeheerprojecten op te zetten. In 1990 besluit het college op experimentele basis een samenwerkingsverband te starten tussen de gemeentelijke Bouwdienst, Milieudienst en de dienst Sport & Recreatie voor het verzorgen van het fysieke beheer in het oostelijke stadsdeel en in de Stroinkslanden/Wesselerbrink (Enschede-Zuid). In de Stroinkslanden/Wesselerbrink is ook de Federatie van Enschedese Woningbouwvereniging van meet af aan betrokken in een initiërende en financierende rol.

Wanneer eind 1990 een aanvraag voor subsidie ten behoeve van een integrale aanpak van criminaliteitspreventie op wijk- en buurtniveau door het ministerie van Justitie gehonoreerd wordt, wordt het project in de Stroinkslanden/Wesselerbrink uitgebreid met de aandachtsvelden criminaliteitspreventie en -bestrijding. Deze uitbreiding is zeer welkom, daar duidelijk geworden is dat de achteruitgang in de fysieke omgeving voor een aanzienlijk deel vermoedelijk terug te voeren is op het gedrag van een relatief grote groep jongeren in de betreffende wijk. Zonder gerichte aanpak van deze jongeren zou fysiek buurtbeheer neerkomen op dweilen met de kraan open.

Fysiek buurtbeheer en criminaliteitspreventie (al snel aangeduid met 'sociaal beheer') worden in Enschede opgevat als afzonderlijke projecten en kennen elk een eigen organisatiestructuur en financieringstraject. Voor het fysieke buurtbeheer in de Stroinkslanden/Wesselerbrink, gestart op 1 februari 1991, is een projectteam in het leven geroepen en is een buurtbeheerder aangesteld. Eén en ander wordt gecoördineerd door de Milieudienst³⁷. Criminaliteitspreventie en -bestrijding worden echter gecoördineerd door de dienst Algemene Zaken en de sector Sport & Recreatie (Welzijnsdienst). Voor de uitvoering zijn een beleidsgroep en een werkgroep ingesteld. De verbinding tussen beide projecten wordt gevormd door de buurtbeheerder.

Buurtkenmerken

De wijk Stroinkslanden/Wesselerbrink ligt in Enschede-Zuid en is eind zeventiger, begin tachtiger jaren gebouwd. Enschede-Zuid wordt van de rest van de stad gescheiden door een brede groenstrook. De wijk Stroinkslanden/Wesselerbrink kent een onduidelijke ruimtelijke structuur: mensen die onbekend zijn in de wijk, verdwalen er dikwijls.

Er bevindt zich relatief veel sociale woningbouw in Stroinkslanden/Wesselerbrink. Een deel hiervan is hoogbouw: ongeveer een kwart van de bevolking woont in hoogbouw van meer dan vier verdiepingen hoog.

De wijk omvat ongeveer 29.000 inwoners. Het gemiddelde inkomenspeil ligt beneden modaal. De bevolkingsopbouw wordt gekenmerkt door een relatief groot aandeel allochtonen. De doorstroming van bewoners is naar verhouding hoog.

Het feitelijke **criminaliteitsniveau** van de wijk ligt (bij aanvang van het project) lager dan het stedelijk gemiddelde. De **onveiligheidsgevoelens** onder de bevolking

37 Het fysiek beheer in het oostelijke stadsdeel wordt overigens gecoördineerd door de Bouwdienst. Een toekomstig buurtbeheerproject in het noordelijke stadsdeel zal door de sector Sport & Recreatie van de Welzijnsdienst gecoördineerd worden.

zijn echter aanzienlijk. Het vele groen in de wijk (zogenaamde bosplantsoenen) en de fiets-/looproute door de groenstrook die de wijk van de rest van de stad scheidt, zijn enkele van de bronnen van deze onveiligheidsgevoelens. Blijkens onderzoek wordt een andere bron van onveiligheidsgevoelens gevormd door de relatief grote aantallen randgroepjongeren, vaak van allochtone herkomst, waarvoor de wijk weinig vertier te bieden heeft. Zij hebben regelmatig politiecontacten in verband met vandalisme en criminaliteit (met name diefstallen en inbraken).

7.2 Problematiek

In hoofdlijnen bestond de problematiek uit:

- veel jongeren in de leeftijd van 15-20 jaar in het projectgebied, die zich vervelen;
- vandalisme;
- vervuiling;
- criminaliteit: woninginbraak, fietsdiefstal, auto-inbraak;
- laag onderhoudsniveau woonomgeving;
- weinig samenwerking tussen behorende instanties;
- lage betrokkenheid bewoners.

De **aanpak** van het project bestond daarom globaal uit het volgende.

- Registratie van vandalisme (sinds 1 oktober 1992); dit om inzicht te krijgen in omvang en lokaties waar vandalisme plaatsvindt. Uit de registratie van meldingen blijkt het gewenste inzicht inderdaad te verkrijgen.
- Benaderen groepen jongeren; het doel hiervan was verminderen van vandalisme en overlast door jongeren. Dit doel is niet bereikt. Dit blijkt onder meer uit een analyse van schadebedragen. Een verklaring is dat er een lange 'aanloop' heeft plaatsgehad, dit projectonderdeel is een jaar geleden (eind 1992/begin 1993) pas echt gestart. Er zijn in totaal vijftien jongerengroepen geïnventariseerd. Met vijf daarvan is men bezig; met één is men klaar. Er kan dus nog nauwelijks een effect waarneembaar zijn. Daarnaast kampt men met het knelpunt dat men over te weinig mensen op straat beschikt voor de uitvoering ('veldwerkers') en teveel op kantoor.
- Uitvoeren additioneel onderhoud door banenpoolers; dit is ten dele geslaagd: op beperkte schaal (bepaalde hofjes, pleinen, straten) is een effect waar te nemen, maar op het aanzien van de wijk als geheel stelt dit te weinig voor. Knelpunten zijn dat de wijk nogal omvangrijk is en dat de achterstand te groot was in relatie tot de inzet van twee banenpoolers.
- Stimuleren van samenwerking tussen beheerders, met als doel het verhogen van de onderhoudskwaliteit door afstemmings- en samenwerkingsvoordelen. Dit doel is voor wat betreft het dagelijks onderhoud niet gerealiseerd: een samenwerking is nauwelijks tot stand gekomen; dit blijkt teveel afhankelijk van individuele bereidwilligheid. Voor wat betreft het groot onderhoud (renovaties) is wel een goede afstemming in de planning gerealiseerd.
- Stimuleren bewonersparticipatie; op dit gebied is al het nodige gerealiseerd. Er zijn op diverse plekken in de wijk contacten gelegd en projecten in samenwerking met bewoners uitgevoerd (zie maatregelen).
- Uitvoeren preventieve maatregelen: deze zijn pas recent uitgevoerd (vanaf medio 1993), zodat er nog geen effect bekend is.

7.3 Organisatiestructuur

Voor het fysieke buurtbeheer is een **projectteam** opgericht. Hierin nemen uitvoerenden van de volgende partijen deel:

- politie;
- milieudienst;
- buurtbeheerder;
- bouwdienst;
- welzijnsdienst;
- Nutsbedrijf;
- medewerker criminaliteitspreventie;
- woningbouwfederatie;
- contactambtenaar Sociale Vernieuwing;
- sociale werkvoorziening.

Achteraf gezien had het projectteam volgens de coördinator **te weinig mandaat** om sectoroverschrijdende knelpunten op te lossen. Twaalf van de dertien overige respondenten hebben zich uitgelaten over hun eigen mandaat. Drie van de twaalf vonden dat ze zelf te weinig mandaat hadden meegekregen. Zij menen onder meer dat ze te afhankelijk waren van de medewerking en/of goedkeuring van gemeentelijke, uitvoerende diensten en dat er teveel belanghebbenden waren.

Het onderdeel criminaliteitspreventie en -bestrijding kent de volgende organisatiestructuur.

Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit

Projectgroep 'Integrale aanpak criminaliteit in Enschede-Zuid'

Bestaande uit vertegenwoordigers van:

- Welzijnsdienst, sector Sport & Recreatie;
- Secretarie (Algemene Zaken);
- Milieudienst;
- Politie;
- Sportbureau Balans;
- Sociaal Cultureel Werk Zuidwijken;
- Straathoekwerk (BJ Twente);
- Openbaar Ministerie;
- Justitie;

(De vertegenwoordigers van de twee laatstgenoemde instanties traden op als externe adviseurs.)

Werkgroep 'Integrale aanpak criminaliteit in Enschede-Zuid'

Waarin zijn vertegenwoordigd:

- Politie;
- Buurtbeheerder;
- Straathoekwerk;
- Sociaal Cultureel Werk;
- Sportbureau Balans;
- Sportbuurtwerker (Welzijnsdienst, sector S&R);
- Bureau Halt.

Voorts zijn er enkele zogenaamde 'agenda-leden' (deelname op ad hoc basis):

- Gemeentelijke Sociale Dienst
- Leerplichtambtenaar (Welzijnsdienst, sector Onderwijs).

De taak van de **stuurgroep** is coördinatie en evaluatie van beleid op het gebied van veel voorkomende criminaliteit. De stuurgroep bestond al voor de start van het onderhavige project en bestrijkt een veel breder terrein dan buurtbeheer.

De projectgroep heeft als taken het begeleiden van de werkgroep, het oplossen van knelpunten die de werkgroep overstijgen en het verzorgen van de afstemming met fysiek buurtbeheer. Hiertoe vergadert de projectgroep drie tot viermaal per jaar.

De werkgroep draagt zorg voor de uitvoering van het project en vergadert eens per drie weken.

Sinds augustus 1992 zijn ook de bewoners, in de vorm van de wijkraad Wesselerbrink en de wijkraad Stroinkslanden, bij het project betrokken. Achteraf meent de coördinator dat de bewoners eerder betrokken hadden kunnen worden, namelijk een half tot driekwart jaar na de start van het project. De reden om de bewoners niet van meet af aan te betrekken was dat de participanten (met name de gemeente) eerst één 'gezicht' wilden creëren voordat men naar buiten zou treden met buurtbe-

heer. Het is echter niet echt gelukt om één gezicht te creëren. Als dit van tevoren bekend was geweest, had men de bewoners om pragmatische redenen direct bij het project kunnen betrekken.

Op **uitvoerend niveau** werd aan buurtbeheer vormgegeven via enerzijds de onderhoudsploegen van de reguliere diensten voor het dagelijks onderhoud, anderzijds via een ploeg van twee (later drie) banenpoolers voor het additionele onderhoud.

Coördinatie

De coördinatie van het fysieke buurtbeheer in de Stroinkslanden/Wesselerbrink berust bij de Milieudienst. In de experimentperiode is er eenmaal een personele wisseling in het coördinatorschap geweest. Het project **criminaliteitspreventie** in het betreffende gebied wordt gecoördineerd door de Welzijnsdienst, sector Sport & Recreatie. In alle gevallen betreft het personen in vaste dienst van de genoemde diensten, die voor de duur van het project een coördinerende functie hebben gekregen.

7.4 Uitvoering

Binnen de werkgroep 'Integrale aanpak criminaliteit in Enschede-Zuid' heeft ieder lid opdracht gekregen de eigen inzet kenbaar te maken, rekening houdend met de beschikbare capaciteit en kwaliteit van de betreffende instantie. Op basis hiervan is een **werkschema** opgesteld waarin werd vastgelegd wie welke activiteit waar en wanneer uitvoert en op welke doelgroep die activiteit is gericht. De participanten hebben zich bereid verklaard de vastgestelde werkschema's en plannen uit te voeren. Alle deelnemers aan het project hadden voldoende **tijd** vrijgemaakt. Ook de opkomst op vergaderingen was goed.

Binnen de werkgroep 'fysiek buurtbeheer' was het **nakomen van afspraken** matig te noemen. De naleving van toezeggingen werd onvoldoende gecontroleerd; soms vormde dit feit een knelpunt. Met briefwisselingen is wel getracht naleving van afspraken te bewerkstelligen. Het ontbrak echter bij de meeste betrokkenen aan wil enerzijds om afspraken altijd na te komen, anderzijds om te protesteren als afspraken niet werden nagekomen.

Ook binnen de werkgroep 'sociaal buurtbeheer' bleken toezeggingen van deelnemende instanties niet altijd waargemaakt te worden.

Vanaf 1994 zal de gemeente met de deelnemende instanties convenanten sluiten.

Eind 1991/begin 1992 bleek dat de uitvoering van sociaal buurtbeheer (criminaliteitspreventie en -bestrijding) onvoldoende van de grond kwam. Het was aanvankelijk de bedoeling dat het projectteam buurtbeheer de uitvoering zou aansturen. In de praktijk had dit team alle energie nodig voor het opzetten van fysiek buurtbeheer; aan sociaal buurtbeheer kwam het niet toe. Zodoende leidde de werkgroep 'Integrale aanpak van criminaliteit in Enschede-Zuid' (zie organisatiestructuur) een kwijnend bestaan, heerste er weinig onderling vertrouwen tussen de deelnemende partijen, werden afspraken slecht nagekomen en werd er bij de uitvoering onvoldoende samengewerkt.

Daarom is in het voorjaar (februari/maart) van 1992 besloten een **nieuwe start** te maken met sociaal buurtbeheer. Er is in maart 1992 een projectgroep ingesteld door de stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit (BPC) voor de begeleiding van de uitvoering. Voorts werd de werkgroep nieuw leven ingeblazen. Sindsdien verloopt de uitvoering door de werkgroep volgens gezamenlijk vastgelegde werkafspraken.

In januari 1993 werd bovendien een **projectbegeleider** aangesteld die de diverse criminaliteitsprojecten beter op elkaar dient af te stemmen; voorts heeft hij een sturende rol in de uitvoering. Deze functionaris is ondergebracht bij wijkbureau Zuid van de politie en wordt betaald uit de subsidie van het ministerie van Justitie. Het betreft een full-time aanstelling voor één jaar. Inmiddels heeft de politie de financiering van deze functie gegarandeerd tot medio 1995. De projectbegeleider is gehuisvest bij de buurtbeheerder, zodat er met hem korte lijnen bestaan in de coördinatie tussen fysiek en sociaal beheer.

De **continuïteit** van het project is in het laatste subsidiejaar enigszins in het geding gekomen. Men liep tegen relatief complexe problemen aan. Bovendien was bekend dat er bij de gemeente een nieuwe werkwijze in voorbereiding was (wijkgewijs werken; zie ook 'Veranderingen door buurtbeheer'), die voor buurtbeheer gevolgen zou hebben. Deze beide factoren leidden ertoe dat men binnen het project een afwachtende houding aannam.

Het onderdeel 'fysiek buurtbeheer' liep beter. Het projectteam heeft een '**bottom-up**'-principe gehanteerd: vanuit het uitvoerende niveau zijn samenwerking, coördinatie en preventie opgestart. Men heeft zich in het projectteam beziggehouden met afstemming van de onderhoudsprogramma's, additioneel onderhoud, fysieke knelpunten, klachtenregistratie, bewonersparticipatie en communicatie (vastgelegd in een communicatieplan).

Ook bij de implementatie van fysiek buurtbeheer is echter een **stremming** in de uitvoering opgetreden omdat afspraken niet goed werden nagekomen en er niet voldoende geld beschikbaar was. Naar aanleiding hiervan is de planning bijgesteld. De eerste twee jaar is er aan de hand van een **begroting** gewerkt, het derde jaar niet meer: er was (nog steeds) onvoldoende geld.

Gedurende de hele projectperiode is de **afbakening** tussen project en reguliere activiteiten onduidelijk geweest. De **versnippering van de verantwoordelijkheid** over drie wethouders heeft voor verdere onduidelijkheid gezorgd.

Het projectteam zelf heeft eenmaal (in september 1992) een tussentijdse **evaluatie** uitgevoerd. Door de gemeentelijke onderzoeksafdeling zal met behulp van de zogenaamde 'foto-methode' een eindevaluatie van fysiek waarneembare beheeractiviteiten plaatsvinden.

Maatregelen en activiteiten

De maatregelen en activiteiten zijn gegroepeerd in een aantal **deelprojecten**. De **nadruk** van de activiteiten heeft gelegen bij jongeren en jongerenoverlast. Onderstaand wordt telkens vermeld tot welke categorie uit het preventiemodel (zie hoofdstuk 3 uit het hoofdrapport) de betreffende maatregel behoort.

Vandalisme

- Instellen vandenlijnen (telefoonlijn waarmee bewoners klachten kunnen melden bij de buurtbeheerder); primair bereik en delictgerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans en baten.
- Verspreiden folders en affiches 'Balen van vanden'; primair bereik en delictgerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans en moraal.
- Instellen registratiesysteem en aanstellen registratrice voor 12 uur per week. tevens aanstellen van een stagiaire voor 12 uur per week (februari 1993); het opzetten van de registratie is geen preventiemaatregel, maar een voorbereiding ervoor.
- Bezoeken van melders; voorbereidende activiteit, geen preventiemaatregel.
- Analyseren van meldingen; voorbereidende activiteit, geen preventiemaatregel.
- Invoeren van alle meldingen in het BPS-systeem van de politie; voorbereidende activiteit, geen preventiemaatregel.

- Analyseren van daderprofielen op basis van een enquête (Standaard Enquête Daders) en de vandalisme-registratie; voorbereidende activiteit, geen preventie-maatregel.

Jongerenoverlast

- Inventariseren samenstelling en locatie jongerengroepen, gevolgd door een classificatie (in vier klassen) naar prioriteit van urgentie van gewenst ingrijpen; geen preventiemaatregel, maar een voorbereidende activiteit.
- Continueren reguliere sportactiviteiten en sportlessen; secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op baten en moraal.
- Aanbieden sportbegeleidingscursussen (d.w.z. jongeren opleiden tot sportleider); secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op baten en moraal.
- Jongeren zonodig in contact brengen met (hulpverlenings)instellingen; tertiair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op baten en moraal.
- Jongeren aanspreken op gedrag; tertiair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctie en moraal.
- Voorlichtingsproject op scholen voor voortgezet onderwijs³⁸ door Halt; secundair en delictgericht; strategie gericht op moraal.
- Lik-op-stuk beleid door O.M. als daar aanleiding toe is; tertiair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctie.
- Organiseren van activiteiten (op basis van informatie uit het vandalisme-registratiesysteem); secundair en dadergericht; strategie gericht op baten en moraal.

Samenwerking tussen beheerders

- Inventariseren onderhoudsprogramma's van beherende diensten om afstemming te bewerkstelligen (niet echt gelukt; wel heeft men gezamenlijk grotere projecten gerealiseerd); geen maatregel, maar een voorbereidende activiteit.
- Bijhouden knelpuntenlijst met voortgangsregistratie; geen maatregel, maar een voorbereidende activiteit.

Bewonersparticipatie

- Schoonmaakacties door bewoners; geen criminaliteitspreventie.
- Kerstbomenactie; geen criminaliteitspreventie.
- Veegactie in woonstraten; geen criminaliteitspreventie.
- Uitlenen van gereedschap; geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Aanstellen van een buurtbeheerder (houdt spreekuur); deze geeft de klachten door naar de betreffende instantie en zorgt ervoor dat de klachten zo snel mogelijk verholpen worden. Voor zover er klachten gemeld worden die op onveiligheid betrekking hebben, is dit een vorm van primaire en zowel slachtoffer- als situatiegerichte preventie, qua strategie gericht op inspanning, baten, en/of sanctiekans.
- Informeel toezicht door bewoners die zicht hebben op openbare gebouwen, zoals scholen en een sportzaal; tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans.
- Huis-aan-huis verspreiden van folders; geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Plaatsen van advertenties; geen criminaliteitspreventieve maatregel.

Preventieve maatregelen

- Verandering inrichting woonomgeving; primair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op inspanning en/of sanctiekans (sociale controle wordt vergemakkelijkt).
- Voorlichting bewoners; primair bereik en slachtoffergerichte oriëntatie; strategie gericht op inspanning en/of sanctiekans.
- Afsluiten portieken: tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht

38 Op basisscholen gaf Halt al enkele jaren dergelijke voorlichting.

- op inspanning.
- Aanbrengen anti-klimijzers bij een winkelcentrum en een sportzaal; tertiair en situatiegericht; strategie gericht op inspanning.
- Aanbrengen verlichting, onder meer bij scholen en schoolpleinen; tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans.
- Afsluiten schoolpleinen; tertiair en situatiegericht; strategie gericht op inspanning.
- Plaatsen hekwerken; tertiair en situatiegericht; strategie gericht op inspanning.
- Plaatsen afvalbakken op bepaalde punten (bij snackbars met name); geen criminaliteitspreventie.
- Snoeien groen om sociale controle mogelijk te maken; secundair bereik en zowel slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans.
- Plaatsen (doorn)struiken op plaatsen waar toegang of doorgang ongewenst is; tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op inspanning.
- Verwijderen zitbanken in verband met graffiti en brandstichting; tertiair en zowel delict- als situatiegericht; strategie gericht op inspanning.
- Verhoogde voet-surveillance politie; tertiair bereik en zowel slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans.
- Beschilderen sportzaal; tertiair bereik en delictgerichte oriëntatie; strategie gericht op baten.

Additioneel onderhoud

- Verwijderen graffiti door Halt-jongeren; tertiair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctie (sinds de ARBO-wet van kracht is, waarin eisen worden gesteld als: beschermende kleding, geen milieu-aantastende oplosmiddelen, kunnen Halt-jongeren dit niet meer doen; ook de beheerploeg is ermee gestopt; er wordt nu gewerkt aan het opzetten van een speciaal 'graffiti-verwijderingsteam'; in dat geval wordt de maatregel gekwalificeerd als tertiair situatiegericht en qua strategie gericht op baten).
- Fotograferen van graffiti voor het verkrijgen van bewijslast; voorbereiding van een preventiemaatregel.
- Verwijderen huisvuil en grof vuil rond blokcontainers; geen criminaliteitspreventie.
- Extra verwijderen zwerfvuil; geen directe criminaliteitspreventie.
- Extra ledigen papierbakken om zwerfvuil te voorkomen; geen directe criminaliteitspreventie.
- Snel herstel van kleine gaten in bestrating; niet direct criminaliteitspreventief.

In het algemeen is er van meet af aan **onvoldoende draagvlak** geweest en door gebrek aan coördinatie in het begin was de organisatie van de activiteiten vrij ongestructureerd, zodat er te weinig van de grond kwam. Het draagvlak voor criminaliteitspreventie is in de loop van de tijd toegenomen.

Criminaliteitspreventie

Alle maatregelen uit het projectonderdeel 'Sociaal beheer' hadden betrekking op criminaliteitspreventie. Enerzijds kreeg criminaliteitspreventie gestalte in een vandalisme-project en in fysieke preventiemaatregelen, gericht op de woonomgeving. Anderzijds zijn ook de activiteiten voor jongeren bedoeld als criminaliteitspreventief.

Schema 20: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader		<ul style="list-style-type: none"> - opleiding tot sportbegeleider - continueren sport voor jongeren - activiteiten voor jongeren 	<ul style="list-style-type: none"> - hulpverlening aan jongeren - aanspreken van jongeren op hun gedrag - lik op stuk - Halt-jongeren verwijderen graffiti 	7
Slachtoffer	<ul style="list-style-type: none"> - voorlichting aan bewoners - klachtenafhandeling via buurtbeheerder 	<ul style="list-style-type: none"> - snoeien groen 	<ul style="list-style-type: none"> - extra voet-surveillance 	4
Delict	<ul style="list-style-type: none"> - vandalenlijn - folders en affiches over vandalisme 	<ul style="list-style-type: none"> - voorlichting door Halt aan voortgezet onderwijs 	<ul style="list-style-type: none"> - beschilderen sportzaal 	4
Situatie	<ul style="list-style-type: none"> - klachtenafhandeling via buurtbeheerder 	<ul style="list-style-type: none"> - snoeien groen om sociale controle te bevorderen 	<ul style="list-style-type: none"> - afsluiten portieken - afsluiten schoolpleinen - anti-klimijzers - hekken plaatsen - doornstruiken plaatsen om doorgang te belemmeren - verlichting bij scholen - extra voet-surveillance 	9
Totaal	5	6	13	24

Op de dimensie oriëntatie blijkt dat in Enschede de nadruk heeft gelegen op tertiaire preventie: de aanpak van probleemplekken of -groepen.

Op de dimensie bereik slaat de balans door naar de dader- en de situatiegerichte preventie. Opvallend is dat in de categorie primair en dadergericht geen maatregelen zijn genomen.

Op de dimensie strategie (zie schema 21) blijkt dat alle keuzetermen ongeveer gelijk vertegenwoordigd zijn, op de sancties na, die relatief onderbelicht zijn gebleven.

Schema 21: Strategie van de maatregelen

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	<ul style="list-style-type: none"> - vandalenlijn - continueren sportactiviteiten voor jongeren - opleiding sportbegeleider - hulpverlening aan jongeren - activiteiten voor jongeren - klachtenafhandeling (buurtbeheerder) - beschilderen sportzaal 	7
Inspanning	<ul style="list-style-type: none"> - klachtenafhandeling (buurtbeheerder) - herinrichting woonomgeving - plaatsen doornstruiken - anti-klimijzers - afsluiten portieken - afsluiten schoolpleinen - hekken plaatsen 	7
Sanctiekans	<ul style="list-style-type: none"> - informeel toezicht op openbare gebouwen - klachtenafhandeling (buurtbeheerder) - vandalenlijn - folders en affiches over vandalisme - herinrichten woonomgeving - voorlichting aan bewoners - snoeien van groen ter bevordering van sociale controle - verlichting bij scholen - extra voetsurveillance 	9
Sanctie	<ul style="list-style-type: none"> - aanspreken jongeren op hun gedrag - lik op stuk beleid - graffiti laten verwijderen door Halt-jongeren 	3
Moraal	<ul style="list-style-type: none"> - folders en affiches over vandalisme - continueren sportactiviteiten voor jongeren - opleiding sportbegeleider - hulpverlening aan jongeren - aanspreken jongeren op hun gedrag - Halt-voorlichting op voortgezet onderwijs - activiteiten voor jongeren 	7
Totaal		33

Andere maatregelen

Uitvoerend:

- schoonmaakacties door bewoners;
- kerstbomenactie;
- veegactie in woonstraten;
- continueren reguliere sportactiviteiten en sportlessen;
- aanbieden sportbegeleidingscursussen (d.w.z. jongeren opleiden tot sportleider);
- jongeren zonodig in contact brengen met (hulpverlenings)instellingen;
- organiseren van activiteiten (op basis van informatie uit het vandalisme-registratiesysteem); sociale leefbaarheid;
- plaatsen afvalbakken op bepaalde punten (bij snackbars met name); fysieke leefbaarheid;
- verwijderen graffiti door Halt-jongeren; fysieke leefbaarheid;
- verwijderen huisvuil en grof vuil rond blokcontainers; fysieke leefbaarheid;
- extra verwijderen zwerfvuil; fysieke leefbaarheid;
- extra ledigen papierbakken om zwerfvuil te voorkomen; fysieke leefbaarheid;
- snel herstel van kleine gaten in bestrating; fysieke leefbaarheid.

Voorwaardenscheppend:

- instellen vandalisme-registratiesysteem en aanstellen registratrice en stagiaire voor 12 uur per week;
- bezoeken van vandalisme-melders;
- analyseren van vandalisme-meldingen;
- invoeren van alle vandalisme-meldingen in het BPS-systeem van de politie;
- analyseren van daderprofielen (vandalisme) op basis van een enquête (Standaard Enquête Daders) en de vandalisme-registratie;
- inventariseren samenstelling en locatie jongerengroepen, gevolgd door een classificatie (in vier klassen) naar prioriteit van urgentie van gewenst ingrijpen;
- inventariseren onderhoudsprogramma's van beheerdersdiensten om afstemming te bewerkstelligen (niet echt gelukt; wel heeft men gezamenlijk grotere projecten gerealiseerd);
- bijhouden knelpuntenlijst met voortgangsregistratie;
- uitlenen van gereedschap;
- spreekuur van een buurtbeheerder: deze geeft de klachten door naar de betreffende instantie en zorgt ervoor dat de klachten zo snel mogelijk verholpen worden;
- huis-aan-huis verspreiden van folders;
- plaatsen van advertenties;
- criminaliteitspreventieve voorlichting bewoners;
- fotograferen van graffiti voor het verkrijgen van bewijslast.

Het cluster voorwaardenscheppende activiteiten rondom vandalisme heeft betrekking op de fysieke leefbaarheid en criminaliteitspreventie. Het inventariseren van jongerengroepen is voorwaardenscheppend voor de sociale leefbaarheid en criminaliteitspreventie. Het inventariseren van de onderhoudsprogramma's en het bijhouden van een knelpuntenlijst is een cluster activiteiten dat voorwaardenscheppend is voor de fysieke leefbaarheid; het uitlenen van gereedschap heeft ook betrekking op de fysieke leefbaarheid.

Het spreekuur van de buurtbeheerder is voorwaardenscheppend voor zowel de fysieke als de sociale leefbaarheid en voor criminaliteitspreventie. Het verspreiden van folders en plaatsen van advertenties kan betrekking hebben op fysieke en sociale leefbaarheid en op criminaliteitspreventie. De voorlichting van bewoners was voorwaardenscheppend op het terrein van criminaliteitspreventie. Ook het fotograferen van graffiti was voorwaardenscheppend voor criminaliteitspreventie, maar daarnaast ook voor fysieke leefbaarheid.

Fasering

- Start fysiek en sociaal beheer onder aansturing van één projectgroep.
- Inventarisatiefase fysiek beheer (buurtbeheerder voerde kennismakingsgesprekken en inventariseerde onderhoudsprogramma's en knelpunten).
- Uitvoering fysiek beheer.
- Opzetten eigen aansturings-orgaan voor sociaal beheer en hernieuwde start van sociaal beheer omdat dit niet van de grond is gekomen.
- Uitvoering fysiek en sociaal beheer.

Desgevraagd geven tien van de dertien respondenten aan dat ze bepaalde zaken **achteraf anders** zouden aanpakken:

- De implementatie van additioneel werk in regulier onderhoud. De planning verschilde soms dermate dat het één het ander tegenwerkte.
- Als proef de 'groene' en 'grijze' disciplines direct in de uitvoering bij elkaar laten werken; dit is waarschijnlijk een snellere en goedkopere werkwijze.
- Er is indertijd heel snel vorm gegeven aan buurtbeheer, waarbij men zich pas later echt realiseerde wat er tijdens de rit gebeuren moest. Er moest toch eerst een **structuur** gemaakt worden, die buurtbeheer kansen gaf om te slagen. De verwarring lag vooral in het realiseren van een goede **samenwerking** tussen de verschillende instellingen, die zowel direct als indirect te maken hadden met buurtbeheer.
- Knelpunten waren niet altijd uitvoerbaar - wegens andere prioriteiten bij de vakdiensten.
- Betere voorbereiding: goede (beleids)afspraken maken, heldere doelstellingen en structuur, duidelijker afspraken over verantwoordelijkheden en mandaten.
- Betere aansturing van de buurtbeheerder.
- De buurtbeheerder had meer initiatieven kunnen ontplooiën en meer projectmatig kunnen werken.
- Vanuit betrokken overkoepelende gemeentelijke diensten had men meer 'speelruimte' aan het buurtbeheer moeten geven. Te vaak vormden ambtelijke molens nog obstakels.
- Ambtelijke verantwoordelijkheid voor het project had vanaf het begin bij de Welzijnsdienst moeten liggen. Tot ongeveer halverwege heeft dit bij de Bouwdienst gelegen vanwege de verbinding met buurtbeheer. De Bouwdienst heeft echter geen ervaring met dergelijke projecten. De activiteiten van het project sloten ook beter aan bij de Welzijnsdienst.
- In het algemeen bij de planning en bouw van (nieuwe) wijken met meer nadruk rekening houden met voorzieningen t.b.v. 12-18 jarigen.

7.5 Middelen

Door het Ministerie van Justitie is een subsidie toegekend van f 315.000 voor drie jaar (1991 tot en met 1993). Uit deze middelen is een medewerker van Sportbureau Balans betaald.

Voor de realisering van fysiek buurtbeheer is hoofdzakelijk teruggevallen op de reguliere onderhoudsbudgetten. Daarbovenop werden door de GSD en de woningfederatie financiële bijdragen geleverd en was er uit incidentele geldstromen geld beschikbaar (in totaal ongeveer f 200.000 per jaar).

Voor de wijk had de gemeente **geen vrij besteedbaar knelpuntenbudget** toegewezen. Dit bleek achteraf geen gelukkige keuze. Uit de genoemde incidentele 'potjes' was overigens wel geld beschikbaar, ondermeer voor de aanschaf van materiaal (onder meer anti-graffiti materiaal) voor een auto voor de banenpool-ploeg en voor het honorarium van de buurtbeheerder. Het **incidentele karakter** van deze

middelen zorgde echter voor een onoverzichtelijk geheel aan bronnen van jaar tot jaar en daarmee voor knelpunten in de continuïteit en afstemming. In 1993 kwam hierin enige verbetering doordat er f 80.000 aanvullend ter beschikking kwam voor het initiëren, coördineren en implementeren van wijkbeheeractiviteiten, zij het dat dit bedrag voor de gehele gemeente bestemd was.

Binnen het project bestond voldoende **vrijheid in het bepalen van beleid** en in de **uitvoering**. Ook waren er vanuit de reguliere organisaties voldoende **faciliteiten** en was er voldoende **ondersteuning**, zowel administratief en secretariael als inhoudelijk. Er was echter onvoldoende **menskracht** voor de uitvoering van met name extra activiteiten op het gebied van fysiek buurtbeheer: het **gebied was te groot** voor de banenpool-ploeg van drie personen.

7.6 Communicatie

Binnen het projectteam 'fysiek buurtbeheer' is een **communicatieplan** opgesteld, waarin zowel interne als externe communicatieprocessen per doelgroep zijn vastgelegd. Dit plan is regelmatig getoetst aan de werkelijkheid. De uitvoering verloopt vrijwel conform het plan.

Zowel bewoners als niet direct betrokken instanties zijn geleidelijk op de hoogte gebracht van het bestaan van buurtbeheer. Een '**dag voor buurtbeheer**', gekoppeld aan een schoonmaakactie in de wijk was het eerste signaal dat hierover door de projectdeelnemers naar buiten werd gegeven. Dit signaal werd pas afgegeven nadat de banenpoolers en de buurtbeheerder goed ingewerkt waren en een goed inzicht hadden in (de problematiek van) de wijk (zie ook onder 'Organisatiestructuur'). Bewoners worden geïnformeerd door middel van folders, kranteberichten, een vaste pagina in de wijkkranten en advertenties waarin de spreekuren vermeld staan. Wanneer bewoners klachten hebben of informatie wensen, kunnen zij terecht bij de buurtbeheerder, hetzij telefonisch, hetzij op het spreekuur dat in een wijkkantoor wordt gehouden. Ook heeft de gemeente een **informatie-bijeenkomst** georganiseerd. Door de media is positief bericht over het project. Dit leek enige invloed op de beeldvorming van het publiek te hebben, zij het gematigd.

Het spreekuur van de buurtbeheerder wordt slecht bezocht. Dit hangt waarschijnlijk samen met de lage betrokkenheid van bewoners en frustraties die bij hen leven ten aanzien van de gemeente. Wel is gebleken dat via **buurtcontactpersonen** (personen die goed op de hoogte zijn van alles wat er in de buurt gebeurt en die veel buurtbewoners kennen) de bewonersbetrokkenheid verhoogd kan worden. Als deze 'buurtburgemeesters' persoonlijk benaderd worden door de buurtbeheerder, zorgen zij voor verspreiding van de 'buurtbeheer-boodschap' en verhoging van het draagvlak van de maatregelen.

Het telefonisch melden van klachten loopt een stuk beter dan het bezoeken van het spreekuur. De telefoon wordt daarom bij afwezigheid van de buurtbeheerder tegenwoordig doorgeschakeld naar een servicebureau dat de telefoontjes aanneemt, zodat een optimale telefonische bereikbaarheid wordt gewaarborgd. Ook het meldpunt voor vandalismeklachten is telefonisch 24 uur per dag bereikbaar.

De bestuurlijke en ambtelijke top kon voor informatie terecht bij de projectleider, het middenkader van instanties bij de buurtbeheerder. Overigens is van deze mogelijkheid door de instanties nauwelijks gebruik gemaakt. Wel ging men een enkele keer te rade bij andere gemeenten.

Met eventuele onwil tot medewerking vanuit de betrokken instanties werd door de projectmedewerkers (in dit geval meestal de buurtbeheerder) omgegaan door voortdurend te blijven terugkomen op afspraken. Er was overigens geen sprake van echte weerstanden, maar meer van een soort '**cultuurschok**': mensen uit het ambtelijk apparaat die niet in het projectteam zaten, hadden dikwijls het idee dat hun

dingen gevraagd werden die eigenlijk niet konden. Dit gold overigens ook voor medewerkers van de politie en de woningbouwfederatie. Inmiddels begint het gedachtengoed rondom buurtbeheer 'door te sijpelen' in de instanties. De uitvoerenden hebben **instructie** gekregen van hun leidinggevenden in het integraal samenwerken. Bovendien heeft men ter bevordering van de integratie gezamenlijk schaften ingevoerd; dit bleek goed te werken: en passant worden allerlei meldingen doorgegeven. Vanaf begin 1994 komt er een cursussenprogramma voor uitvoerenden, waarin onder meer de onderdelen 'omgaan met bewonersparticipatie' en integraal werken zijn opgenomen.

7.7 Omgeving

In de naaste omgeving van het project speelden de volgende ontwikkelingen.

- **Sociale Vernieuwing en Bestuurlijke Vernieuwing**: er waren raakvlakken met het project in de zin dat aanbevelingen uit de lokale tussenevaluatie van het buurtbeheer project (eind 1992) werden overgenomen en ingepast in de ideeënontwikkeling rond Sociale en Bestuurlijke Vernieuwing (zie bijvoorbeeld de plannen voor stadsdeelteams, zoals beschreven onder 'veranderingen door buurtbeheer'). Voorts is er, betaald uit Sociale Vernieuwingsgeld, een contactambtenaar in de wijk gekomen. Ook vond er informatie-uitwisseling plaats tussen betrokkenen bij buurtbeheer en Sociale en Bestuurlijke vernieuwing, onder meer ten aanzien van de uitslag van een bewonersenquête.
- **Privatisering**; dit heeft in het algemeen, dus ook voor het project ten gevolge dat ambtenaren zich bedreigd voelen. Bij het onderhavige project trad dit effect vooral op bij uitvoerenden van de Milieudienst, die zich geconfronteerd zagen met een additionele onderhoudsploeg, bestaande uit banenpoolers.

7.8 Veranderingen door het project

Door het buurtbeheerproject zijn politie, gemeentelijke diensten en instanties meer **projectmatig** gaan werken en hebben zij een werkwijze ontwikkeld die meer integraal en vraaggericht is.

Er zijn bovendien tal van organisatorische veranderingen in voorbereiding bij de gemeente: medio juni 1993 heeft het gemeentebestuur besloten in 1994 '**wijkgewijs werken**' in te voeren. Zo is er een mogelijkheid dat er met wijkwethouders gewerkt gaat worden. In ieder geval komen er stadsdeelteams (uitvoerend niveau, **decentraal gehuisvest**), stadsdeelbeheerders, een uniforme stadsdeel- en wijk-indeling. In een later stadium zullen ook stadsdeelperspectieven worden gemaakt, met daarin onder meer een hoofdstuk 'wijkveiligheid'. In de stadsdeelperspectieven wordt de nadruk gelegd op de vraag van bewoners. De perspectieven zullen dienen als basis voor de (beleids-)jaarplannen.

Binnen de stadsdeelteams zullen **taken geïntegreerd** worden. Op dit moment is men aan het uitwerken welke taken centraal en welke decentraal uitgevoerd moeten worden. De stadsdeelteams krijgen **eigen budgetten**. Een deel van de besteding van die budgetten kan door de **bewoners** aangegeven worden. Bovendien is het de bedoeling dat bewoners, wanneer zij zelf taken op beheergebied verrichten, als tegenprestatie door het stadsdeelteam iets extra's kunnen laten uitvoeren.

7.9 Continuering

Buurtbeheer zal **structureel** worden voortgezet en in de hele stad worden ingevoerd; het betreft dan het gebiedsgericht (in casu stadsdeelgewijs) werken: per buurt wordt gestreefd naar integraal onderhoud. Het project zal worden omgevormd en **bij één wethouder worden ondergebracht**. Bij wie de bestuurlijke verantwoordelijkheid terecht komt hangt af van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen en de daarop volgende collegevorming.

7.10 Leerervaringen

- Vooraf moet goed nagedacht worden over de organisatie, de verdeling van verantwoordelijkheden. Ook moet ruim voor het einde van het project c.q. de subsidie bedacht worden hoe er eventueel vervolg gegeven zal worden aan het project.
- Bij het invoeren van buurtbeheer dienen de betrokken instanties ook middelen vrij te maken.
- Er moeten vooraf duidelijke afspraken gemaakt worden ten aanzien van tijdstippen en evaluatiemomenten.
- Afspraken met deelnemende instanties dienen vastgelegd te worden, bijvoorbeeld in convenanten.
- Er dient veel aandacht besteed te worden aan de motivering van betrokkenen.
- Het is noodzakelijk een orgaan te hebben dat knopen doorhakt als het project vastloopt; de projectdeelnemers dienen daarvoor vooraf iets op te zetten: een stuurgroep bijvoorbeeld.
- Als de bewoners eenmaal in de gaten hebben dat de beherende instanties hun beloften nakomen, is het zaak dat de reguliere beheerders (blijven) doorgaan met deze werkwijze en contact (blijven) houden met bewoners.

Knelpunten

Voor buurtbeheer als geheel (dus fysiek en sociaal buurtbeheer samen) gelden volgens de coördinator de volgende knelpunten.

- Gebrekkig mandaat van de projectteams.
- Gebrek aan een vrij te besteden budget.
- Te grote omvang van het projectgebied.
- Onvoldoende motivatie van de participanten.

Voor het onderdeel sociaal buurtbeheer (waar criminaliteitspreventie was ondergebracht), geldt:

- gebrek aan draagvlak bij instanties (men verschuilde zich vaak achter een gebrek aan tijd, met name bij politie en sociaal-cultureel werk);
- gebrek aan zwart-op-wit vastgelegde afspraken;
- gebrekkige en trage organisatie: het duurde anderhalf jaar voordat dit 'op poten' stond. Er was al die tijd geen aanstuuringsorgaan; het inzicht dat dit nodig was, ontstond pas later;
- de doelstellingen waren niet exact genoeg geformuleerd bij aanvang van de projecten. Dit kwam naar voren naar aanleiding van een tussenevaluatie door de gemeentelijke onderzoeksafdeling;
- waarschijnlijk is er te snel gestart naar aanleiding van de beschikbare subsidie.
- registratie van effecten heeft te weinig plaatsgevonden;
- voor een aantal deelprojecten (namelijk jongerenoverlast- en vandalismebestrijding, stimuleren van samenwerking met bewoners, additioneel onderhoud) was het gekozen werkgebied te groot. Op sommige locaties (pleinen, straten, brinken (een soort hofjes)) zijn goede resultaten geboekt, bijvoorbeeld wat betreft

bewonersparticipatie: bewoners van sommige pleinen zijn heel actief geworden. Dit soort deelprojecten vergt kennelijk een intensieve kleinschalige benadering.

Door de overige respondenten wordt hieraan toegevoegd:

- Buurtbeheer in Enschede beperkte zich voornamelijk tot de fysieke aspecten. Ook de sociale kanten moeten worden betrokken.
- Er komt geen gelijk onderhoudsniveau voor alle onderdelen 'groen' en 'grijs' in vergelijking met andere buurten en/of stadsdelen.
- Gemeentelijke diensten opereren nog te afzonderlijk in de buurten en wijk.
- Er wordt nog weleens teveel gepraat voordat men tot uitvoering overgaat.
- Echt grote problemen blijken niet met deze aanpak te kunnen worden opgelost.
- De buurtbeheerder had een te groot werkgebied. Daardoor was hij niet altijd bereikbaar. Verder is hierdoor te weinig aandacht besteed aan projectmatig werken en aan proces- en effectevaluatie. De functie van buurtbeheerder is teveel een bureaufunctie geweest en ging dus gepaard met onvoldoende 'zichtbaar' zijn in de buurt.
- Het project moest de gaten vullen die de andere gemeentelijke diensten laten vallen.
- Er ontstond versnippering van aandacht tussen de diverse buurten.
- Er werd nog veel door professionals gedaan in plaats van door bewoners.
- Verantwoordelijkheid/zelfwerkzaamheid burgers nam af na enthousiast begin (risico van discontinuïteit).
- Door jarenlange bezuinigingen is er in Enschede sprake van achterstallig onderhoud in de fysieke woonomgeving dat eerst moet worden weggewerkt. Dit kost veel extra geld, terwijl in het begin is uitgegaan van budgettair neutrale uitvoering van buurtbeheer.
- Onvoldoende inzicht in de financiën, onder meer omdat die via de vakdiensten liepen.
- Met name in het begin verliep de communicatie nogal moeizaam, mede door de onduidelijke organisatiestructuur. De gemeentelijke afdeling Voorlichting werd nauwelijks bij het project betrokken. Op de werkvloer verliep de communicatie wel goed, in het hoger kader minder.

Sterke kanten

Van stimulansen is volgens de coördinator nauwelijks sprake geweest. Wel zijn er volgens hem enige sterke kanten van het project aan te wijzen.

- Door het project heeft buurtbeheer grote aandacht gekregen en is met name bij de gemeente inzicht ontstaan hoe dit organisatorisch ingekleed dient te worden.
- Er is door het project inzicht ontstaan in de vandalisme-problematiek.
- Er zijn kleinschalige successen gerealiseerd met bewonersparticipatie. Bewoners hebben gemerkt dat instanties hun beloftes nakomen.
- Bewoners van andere stadsdelen 'schreeuwen' om buurtbeheer.

De overige respondenten noemen als sterke kanten:

- Integrale en ontkokerde aanpak.
- Beter contact met beheerders.
- Het project was een goed hulpmiddel bij de attitudewijziging van ambtelijke organisaties en ambtenaren.
- Slagvaardigheid: snellere beslissing, sneller inspelen op klachten of vragen van buurtbewoners, sneller ingrijpen in ongewenste situaties, kortere lijnen.
- Het koppelen van klachten uit de wijk en ze plaatsen waar ze thuishoren (signalering en doorverwijzing).
- Het werken aan verbetering van de leefsituatie van buurtbewoners door directe oplossingen te bieden.

- Waarneembare fysieke verbetering: voor de burgers werden zichtbare activiteiten worden ontplooid.
- Participatie van bewoners.
- Dicht bij de burgers, het samen opnemen van de problematiek met bewoners.
- Bewoners medeverantwoordelijkheid geven.
- Betere invloed van bewoners op woonomgeving en leefsituatie.
- Het project deed ook een beroep op de zelfwerkzaamheid van de buurtbewoners.
- Veel service op een 'kleine' werkplek.
- Een effectievere inzet van de schaarse middelen.
- Meer voor minder geld.

Randvoorwaarden

Elf van de dertien respondenten hebben uitspraken gedaan over de randvoorwaarden waaraan een vergelijkbaar project zou moeten voldoen:

- Niet te grote wijk.
- Voldoende mensen, materieel en andere middelen.
- Een grondige en gedegen voorbereiding die vooral **praktische** wortels heeft.
- Uitgebreide kennis over wat er in de wijk/buurt leeft.
- Een goede organisatie voor het betrekken van bewoners.
- Bereidheid tot samenwerking tussen de verschillende diensten/instellingen.
- Bereidheid van instanties om te investeren.
- Heldere structuur en doelstellingen.
- Goed communicatiemodel.
- Er moet een integraal beleid voor het beheren van buurten door de verschillende diensten worden gemaakt.
- Een centrale regie voor alle onderhoudswerkzaamheden in de betreffende buurt.
- 'Grijze' en 'groene' diensten bij elkaar zetten.
- De uitvoeringsorganisatie van de gemeente moet dicht bij de burger staan en niet verkokerd zijn.
- Goede attitude van de gemeentelijke medewerkers; accent op vraaggerichte benadering, weten wat er in de buurt leeft.
- Opereren met een eigen wijkbudget.
- Voldoende speelruimte en budget om zelfstandig activiteiten te ontplooiën.
- Duidelijkheid over verantwoordelijkheden.
- Opereren met eigen en duidelijke beslissingsmandaten.
- Een deel van het werk door eigen personeel laten uitvoeren en een deel uitbesteden aan aannemers.
- Een buurtbeheerploeg voor het opknappen van werkzaamheden in de wijk.
- Directe bereikbaarheid voor buurtbewoners.
- Het meewerken aan het opzetten van buurtcommissies ter bevordering van de leefbaarheid.
- Duidelijke rol voor/van bewonersgroepen/wijkraden.
- De buurt moet er achter staan (bewonersorganisaties, communicatie).
- Specifieke bemoeienis van de buurtbeheerder met de fysieke woonomgeving en klachtenbehandeling.

Integrale werkwijze

De coördinator is van mening dat het werken met een integrale aanpak maar ten dele is gelukt. Zo'n aanpak werkt als de motivatie aanwezig is om samen te werken en als er krachtige 'trekkersfiguren' zijn. In de praktijk was de motivatie van de verschillende deelnemers te divers, hielden de gemeentelijke diensten veelal vast aan het idee dat de eigen dienst een 'koninkrijkje' is waar niemand aan mag komen en ontbraken krachtige trekkersfiguren. Bovendien was de bestuurlijke verantwoordelijkheid verdeeld over drie wethouders, terwijl het veel beter is om de

verantwoordelijkheid bij één wethouder onder te brengen. Recentelijk is overigens een bestuurlijke doorbraak bereikt naar aanleiding van evaluaties van projecten in diverse achterstandsgebieden zoals onderwijsvoorrangsgebieden (OVG) en probleemcumulatiegebieden (PCG). Een andere wethouder dan de betrokken drie wordt nu de verantwoordelijke door buurtbeheer onder de noemer stadsdeelgericht werken te brengen.

Het gebrek aan motivatie had onder meer als achtergrond dat buurtbeheer een te experimentele status had: aanvankelijk heerste bij de gemeentelijke diensten het idee dat buurtbeheer te duur zou worden en dat het bestuur er daarom na een aantal jaren vanaf zou zien. Bovendien waren er geen duidelijke randvoorwaarden geschapen. Nu gebleken is dat door middel van de buurtbeheer-aanpak burgers gemotiveerd kunnen worden en betrokken bij het beheer en het bestuur serieus verder wil met buurtbeheer, is de motivatie toegenomen.

Hoewel dit mislukken van een integrale werkwijze teleurstellend is, zijn er enkele lichtpuntjes. Een winstpunt is dat er een 'gemeentebreed' draagvlak is ontstaan voor toekomstig wijk-/buurtbeheer: vanaf 1994 zal er werkelijk integraal gewerkt worden, mede doordat er dan een reorganisatie van de gemeentelijke diensten plaatsvindt naar 'wijkgewijs werken' (zie 'veranderingen door buurtbeheer'). Een ander winstpunt is dat de benodigde samenwerking is ontstaan voor het aanpakken van overlastgevende groepen jongeren.

Uit het oogpunt van effecten van de preventieve maatregelen moet echter geconcludeerd worden dat de termijn na het treffen van de maatregelen nog te kort is om resultaten te kunnen waarnemen.

Inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer

Het inbedden van criminaliteitspreventie in buurtbeheer wordt volgens de coördinator in Enschede gezien als een geschikte constructie. Op deze manier ontstaat een totaal-aanpak waarin ook de daders en hun achtergronden worden betrokken. Zo wordt meer gedaan dan alleen symptoombestrijding. Ook de overige respondenten zijn positief over deze constructie. Eén van hen spreekt zelfs van een "verlicht idee". Zij lichten hun oordeel als volgt toe:

- Er is vaak een directe relatie tussen vernieling en 'crimineel' gedrag.
- Waarnemingen en opgaven van kosten die er mee gemoeid zijn, worden overzichtelijker en beter.
- Het was in die zin belangrijk omdat juist de **informatie** wederzijds alswel de **samenwerking** met het buurtbeheer kon leiden tot verbetering van de situatie, namelijk dat zowel jongeren als buurtbewoners hun grieven konden duidelijk maken en dat hierdoor de situaties, die problemen gaven direct opgelost konden worden.
- Snellere realisering van herstel van aangerichte schades.
- Omdat de aanpak van de fysieke woonomgeving een integraal onderdeel vormt van criminaliteitspreventie.
- Criminaliteitspreventie heeft met name vanwege onveiligheidsgevoelens bij burgers een hoge belangstelling en prioriteit. Een deel van deze gevoelens ontstaat door een slecht onderhouden fysieke omgeving en door het gevoel tegenover de gemeente alleen te staan. Juist deze leemten worden gevuld door het buurtbeheer.
- Goed. Alleen jammer dat het lang heeft geduurd. Pas in 1993 is door de aanstelling van een coördinator criminaliteitspreventie afstemming tussen project buurtbeheer en criminaliteitspreventie tot stand gekomen.
- Inhoudelijk goed, omdat met het project beoogd werd overlast/vandalisme en criminaliteit te verminderen, hetgeen de leefbaarheid in de buurt ten goede komt.

- Het heeft bijgedragen aan de verbreding van buurtbeheer richting de sociaal-maatschappelijke kant.
- Goede constructie, omdat informatie over de buurt/jongeren breed kan worden gekoppeld. Bovendien zitten naast fysieke diensten, ook de politie en wijk/buurt-raad in het projectteam. Ad hoc kan ook een ander specialisme er aan toegevoegd worden.

Vier van de dertien respondenten hadden **ervaring** met criminaliteitspreventie zonder buurtbeheercontext. Toen hun gevraagd werd of de onderhavige constructie in vergelijking met die eerdere ervaring effectiever was, antwoordden zij dat dit niet altijd zo hoeft te zijn:

- Dat is afhankelijk van het project. Wel heeft de buurt- of wijkaanpak de voorkeur: dáár kan en moet een integrale aanpak plaatsvinden, die aanpak geeft de meeste kans van slagen.
- Nee, omdat buurtbeheer in onze 'constructie' een poot was van de integrale aanpak van criminaliteit en daarom als zodanig een rol vervult.
- Soms wel, met name de fysieke preventie-activiteiten passen prima in de filosofie van het buurtbeheer.
- Ja, buurtbeheer was eerder bekend als de contactpersoon voor criminaliteitspreventie.
- In het Enschedese project wel, omdat daar de inbedding in buurtbeheer bewust is gerealiseerd. Middel en doel zijn daardoor goed op elkaar afgestemd. Dit hoeft echter niet te gelden voor elk doel en middel in het kader van criminaliteitspreventie.

Het **eindoordeel** van de respondenten - uitgedrukt in een gemiddeld rapportcijfer - valt als volgt uit:

- voor de mate waarin de doelen bereikt zijn: 6,5;
- voor de mate waarin criminaliteitspreventie bereikt is: 5,9;
- voor de kwaliteit van de organisatorische processen: 4,5.

8 Groningen-Beijum/Lewenborg

8.1 Inleiding

De wijken Beijum en Lewenborg kennen al geruime tijd een hoog criminaliteitsniveau. Doordat er voornamelijk sociale huisvesting voorkomt, met een plaatsingsbeleid waarmee alleen op urgentiepunten geselecteerd wordt, is er een hoge concentratie van probleemgroepen in de bevolking ontstaan.

De subsidiemogelijkheid van het Ministerie van Justitie bood de gelegenheid aandacht aan deze problematiek te schenken.

Eerdere onderzoeken onder bewoners op het gebied van leefbaarheid hebben aangetoond dat er problemen zijn, bijvoorbeeld wat sociale veiligheid betreft en drugs-overlast. Daarnaast blijkt uit de criminaliteitscijfers van de politie dat er veel woninginbraken voorkomen.

Het project is op 1 november 1991 gestart met de instelling van de projectgroep Preventie. De doelen van het project zijn:

- het aantal woninginbraken verminderen;
- de sociale veiligheid verhogen.

Er is eerder ervaring met een dergelijk project opgedaan in de Bloemenbuurt (buurtpreventie)³⁹.

De gemeente Groningen werkte al geruime tijd voor de start van het project met een wijkgerichte aanpak en met buurtbeheer. De zogenaamde 'harde' diensten hadden bijvoorbeeld al wijkposten. Ook de politie werkte reeds wijkgericht. De bijbehorende cultuuromslag in het denken van de gemeente en de politie had zodoende al plaatsgevonden. De randvoorwaarden voor het project waren hierdoor gunstig.

Het project vindt plaats in twee wijken die in de periode 1970-1985 zijn gebouwd. De bebouwing bestaat uit laagbouw en enige gestapelde bouw; hoogbouw is er niet. Het oudere deel van de wijk kenmerkt zich door een ruimte opzet (brede lanen, veel groen), het recentste deel door een grillig stratenpatroon en hofjesbouw (zogenaamde heerden).

Er bevinden zich voornamelijk huurwoningen in Beijum/Lewenborg; een klein deel bestaat uit koopwoningen. De woningen zijn kwalitatief goed; de wijk is in aanleg een aantrekkelijk gebied.

8.2 Problematiek

De problematiek is voornamelijk van sociale aard. Er wonen bijvoorbeeld relatief veel Antilliaanse jongeren met weinig rooskleurige toekomstperspectieven, drugsdealers en anderszins sociaal zwakkeren.

De oorzaak van de problemen van de Antilliaanse jongeren is, dat deze jongeren naar Nederland zijn gekomen voor een opleiding; het niveau van de opleiding blijkt vaak niet aan te sluiten bij hun vooropleiding zodat ze op een gegeven moment afhaken.

39 Burik, A. van en P. de Savornin Lohman - Eindevaluatie buurtpreventie Bloemenbuurt. Gemeente Groningen, 1990.

De oorzaken van de drugsoverlast hebben te maken met het 'opjaagbeleid' ten aanzien van drugsdealers en -gebruikers. Door de relatief lage huren in Beijum en Lewenborg zijn die groepen (voorlopig) in deze wijken beland. Er zijn dan ook veel dealpanden in dit gebied. De drugsproblematiek verklaart tevens het relatief hoge aantal woninginbraken: drugsgebruikers blijken hier vooral verantwoordelijk voor. Om aan geld te komen breken zij in, liefst zo dicht mogelijk bij het dealpand.

Voor het project van start ging, zijn de woningcorporaties samen met de politie ertoe overgegaan maatregelen tegen de drugsoverlast te treffen. Deze betreffen een selectiever plaatsingsbeleid en eventuele uithuiszetting van overlast veroorzakende huurders.

De aanpak binnen het project valt als volgt te karakteriseren.

- Op wijk- en buurtniveau een structureel samenwerkingsverband tussen beherende instanties opzetten en/of verder uitbouwen.
- Problematiek binnen dit samenwerkingsverband aanpakken met inzet van bestaande capaciteit en middelen.

8.3 Organisatiestructuur

De partijen die bij het project zijn betrokken, zijn:

- coördinator Bestuurlijke Preventie;
- gemeente, afd. Onderwijs, Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
- gemeente, afd. Ruimtelijke Ordening;
- stadsdeelcoördinator;
- woningcorporaties;
- politie;
- opbouwwerk;
- jongerenwelzijnswerk;
- hulpverleningsinstantie;
- contactpersoon Antilliaanse jongeren;
- bewoners (via het opbouwwerk).

De projectgroep Preventie stuurde de reguliere uitvoerenden van de betrokken organisaties aan. Overigens bestond er al een projectgroep met een vergelijkbaar doel maar andere samenstelling voor de aanvang van het onderhavige project.

In de projectgroep namen de volgende partijen deel:

- politie;
- stadsdeelcoördinator;
- opbouwwerk;
- gemeente (Onderwijs, Sport, Welzijn);
- twee woningbouwverenigingen;
- bewoners-overlegorgaan;
- een vereniging voor belangenbehartiging van Antillianen en Arubanen (Forsa);
- een stichting voor belangenbehartiging van Surinamers (SSG);
- hulpverleningsinstantie Sigma (min of meer vergelijkbaar met een CAD);
- GG & GD;
- bureau Halt.

Gedurende het laatste half jaar namen ook bewoners van Beijum-Oost (deze buurt vormt een brandhaard van drugsdealers-overlast) deel aan de projectgroep.

De projectgroep werd aangestuurd door een gemeentebrede stuurgroep, waaronder ook het andere project in Groningen (Oosterparkwijk) valt. De stuurgroep bestond uit:

- stadsdeelcoördinator;
- projectleiders;
- politie-wijkteamchef;
- DCP;
- coördinator Bestuurlijke Preventie.

Coördinatie

Aanvankelijk was de coördinatie ondergebracht bij de politie. Later is dit ondergebracht bij de gemeente, Dienst Ruimtelijke Ordening, van waaruit ook de stadsdeelcoördinatie⁴⁰ plaatsvindt. De reden voor deze wijziging is dat de projectcoördinator van mening was dat het projectcoördinatorschap in de praktijk nauw verweven bleek met de stadsdeelcoördinatie, terwijl er met het politiewerk minder aanknopingspunten bleken te zijn.

Ondersteuning voor de coördinator was er niet. Secretarieel en administratief werk voerde deze zelf uit. Dit is wel veel werk gebleken, maar de coördinator zou niet van een knelpunt willen spreken in dit verband. Ook inhoudelijke ondersteuning ontbrak; voor dergelijke ondersteuning belde de coördinator naar medewerkers van andere wijk-/buurtbeheerprojecten.

Bewonersparticipatie

Er is geen sprake geweest van bewonersparticipatie, omdat de projectparticipanten er bewust voor gekozen hebben de bewoners niet bij het project te betrekken. Een uitzondering hierop vormt het breed overleg Beijum-Oost.

Inbedding van criminaliteitspreventie

Qua organisatiestructuur stonden buurtbeheer en criminaliteitspreventie los van elkaar: wijk- en buurtbeheer was reeds opgenomen in de reguliere beheerstructuur, terwijl criminaliteitspreventie in een projectgroep 'naast' de reguliere beheerstructuur was ondergebracht. Wel waren instanties die zich met wijk-/buurtbeheer bezighouden vertegenwoordigd in de projectgroep criminaliteitspreventie.

De uitvoering van maatregelen die in het kader van criminaliteitspreventie werden bedacht, werd verzorgd door de reguliere beheerinstanties.

8.4 Uitvoering

De uitvoering van de maatregelen vond plaats met inzet van **reguliere** uitvoerenden van de betrokken instanties. Er was altijd voldoende uitvoerende capaciteit.

Ten behoeve van de uitvoering was er een **plan van aanpak** opgesteld. Dit werd echter niet precies gevolgd. Het tijdpad klopte bij voorbaat al niet helemaal. Inmiddels lopen plan en werkelijkheid zodanig uit elkaar, dat het plan bijstelling behoeft. **Tussentijdse toetsing** van de uitgevoerde plannen heeft niet plaatsgevonden.

De politie en het stadsdeel beschikten volgens de coördinator over voldoende **mandaat**: deze organisaties hadden respectievelijk de wijkteamchef en de stadsdeelcoördinator afgevaardigd in de projectgroep. De vertegenwoordigers van de woningbouwverenigingen hadden naar het idee van de coördinator onvoldoende mandaat

40 In Groningen is het bestuur van de gemeente gedecentraliseerd volgens een stadsdelenmodel. De stadsdeelcoördinator van het stadsdeel waarin Beijum/Lewenborg zich bevindt, is gehuisvest bij de dienst Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken.

meegekregen: men moest dikwijls ruggespraak plegen, waarna een zeer lange besluitvormingsprocedure volgde. Hierdoor heeft bijvoorbeeld de afsluiting van trappenhuizen en portieken erg lang op zich laten wachten.

De politie stelde zich soms kritisch op ten aanzien van het project. Met name het frequente overleggen was haar een doorn in het oog. Ook zagen niet alle medewerkers van de politie het nut in van de **continue analyse van politiecijfers**. Hierdoor waren enkele politiemensen niet zo stipt in de levering van deze cijfers. De projectleider heeft dit ondervangen door dergelijke mensen te omzeilen en op zoek te gaan naar mensen binnen de organisatie bij wie wel draagvlak voor het project bestond.

Een les hieruit is dat het functioneren van een project als dit in vrij sterke mate afhankelijk is van de **bereidwilligheid** van personen in bestaande organisaties.

Doordat men ingangen bij de deelnemende organisaties had, was er voldoende **beleidsvrijheid**. Zodra een beleidsvoornemen van het project geld kostte, werd het wat lastiger. In dergelijke gevallen kon één der betrokken instanties vaak wel druk uitoefenen.

De betrokken participanten hadden in het algemeen voldoende **tijd** vrijgemaakt voor het project. De Antilliaanse, Arubaanse en Surinaamse organisaties lieten wel eens verstek gaan bij overlegsituaties. Het is projectparticipanten nooit geheel duidelijk geworden wat de reden hiervoor was (wellicht was er bijvoorbeeld sprake van schaamte dat men met daders van criminaliteit werd geassocieerd).

Maatregelen en activiteiten

In het volgende overzicht worden de activiteiten opgesomd en geclassificeerd in termen van het preventiemodel (zie hoofdstuk 3 uit het hoofdrapport).

De nadruk van de uitvoering heeft sterk gelegen bij maandelijks analyse van de meldingen die bij de politie binnenkomen. Dit vormde een continue onderstroom bij de overige projectactiviteiten.

- Inventarisatie bewonersklachten door opbouwwerk; geen preventiemaatregel.
- Breed overleg Beijum-Oost ingesteld (bestaande uit winkeliers, bewoners en Antillianen-organisaties), waarin overlasterisaties worden besproken (geluids-overlast, cultuur van 'op straat leven', drugsoverlast), knelpunten en klachten worden gesignaleerd en taken worden verdeeld. Veel van de uitvoerende taken blijken op het politie-werkterrein te liggen. De uitvoering van deze taken is in preventietermen te kwalificeren als tertiair qua bereik, dadergericht qua oriëntatie en gericht op sanctie qua strategie.
- Fysieke aanpassingen (brandgangen en portieken/trappenhuizen afgesloten om drugsdealers te weren, bankjes geplaatst op verzoek van bewoners, busroute verlegd, herinrichting van de openbare ruimte rondom winkelcentrum Beijum-Oost). Het afsluiten van brandgangen en trappenhuizen/portieken behoort qua bereik tot secundaire (deels tertiaire) preventie, qua oriëntatie tot situatiegerichte preventie en qua strategie tot inspanningsgerichte preventie.
- Invoeren methadonbus voor drugsverslaafden.
- Terugdringen vandalisme, graffiti en sociale onveiligheid.
- Inbraakpreventie in Beijum: voor (particuliere) huiseigenaren wordt een deel van de kosten van aangepast hang- en sluitwerk vergoed uit het project; secundair bereik, zowel slachtoffer- als delictgerichte oriëntatie, strategie gericht op inspanning. Woningbouwverenigingen komen niet in aanmerking voor dit geld; overigens doen of deden sommige woningbouwverenigingen uit zichzelf al aan inbraakpreventie.
- Vertrouwelijk overleg van politie, woningbouwvereniging en opbouwwerk ten aanzien van chronische overlast veroorzakende huurders. Er wordt tot huisuitzetting overgegaan wanneer de huurder volhardt in het gedrag. Voor zover de

overlast betrekking heeft op criminaliteit (drugsdealen bijvoorbeeld), behoort deze maatregel tot tertiaire, dadergerichte preventie, waarvan de strategie gericht is op sancties.

- Evenementen georganiseerd (sport, braderie, rommelmarkt) ter integratie van de diverse culturen; geen directe criminaliteitspreventie.
- Contacten met een cafetaria waar de klanten wegblijven omdat er dealers rondhangen; de cafetaria wordt als een soort handelsknooppunt gebruikt door de dealers. Geen directe criminaliteitspreventie, maar een voorbereidende maatregel.

Criminaliteitspreventie

In principe hadden alle maatregelen betrekking op criminaliteitspreventie, de projectgroep richtte zich immers uitsluitend op preventie. In de praktijk kan men van enkele maatregelen zeggen dat ze niet of nauwelijks op criminaliteitspreventie gericht zijn, bijvoorbeeld: bankjes plaatsen, evenementen organiseren.

Op de dimensie bereik blijkt dat de getroffen maatregelen waren gericht op het secundair en het tertiair bereik; geen enkele maatregel was op het primaire bereik gericht. Er zijn dus uitsluitend risicoplekken of -personen en probleemplekken of -personen aangepakt.

Op de dimensie oriëntatie kan geconstateerd worden dat de categorieën (dadergericht, slachtoffergericht, delictgericht en situatiegericht) in ongeveer gelijke mate vertegenwoordigd zijn.

Schema 22: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader			<ul style="list-style-type: none"> - ingrijpen naar aanleiding van overlastklachten - uitzetting van structureel overlast gevende bewoners - methadonbus 	3
Slachtoffer		<ul style="list-style-type: none"> - beter hang en sluitwerk bij huiseigenaren - tegengaan sociale onveiligheid 		2
Delict		<ul style="list-style-type: none"> - beter hang en sluitwerk bij huiseigenaren 		1
Situatie		<ul style="list-style-type: none"> - afsluiten brandgangen - afsluiten trappehuizen/portieken 		2
Totaal	0	5	3	8

Op de dimensie strategie valt waar te nemen dat de maatregelen vrijwel alleen betrekking hebben gehad op de keuzetermen inspanning en sanctie.

Schema 23: Strategie van de activiteiten

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	- methadon	1
Inspanning	- afsluiten brandgangen - afsluiten trappenhuisen/portieken - beter hang- en sluitwerk	3
Sanctiekans		0
Sanctie	- ingrijpen bij overlastklachten - huisuitzetting bij structurele woonoverlast	2
Moraal		0
Totaal		6

Andere maatregelen

Uitvoerend:

- fysieke aanpassingen (brandgangen en portieken/trappenhuisen afgesloten om drugsdealers te weren, bankjes geplaatst op verzoek van bewoners, busroute verlegd, herinrichting van de openbare ruimte rondom winkelcentrum Beijum-Oost).

Voorwaardenscheppend:

- inventarisatie bewonersklachten door opbouwwerk;
- breed overleg Beijum-Oost ingesteld (bestaande uit winkeliers, bewoners en Antillianen-organisaties), waarin overlastsituaties worden besproken (geluids-overlast, cultuur van 'op straat leven', drugsoverlast), knelpunten en klachten worden gesignaleerd en taken worden verdeeld. Veel van de uitvoerende taken blijken op het politie-werkterrein te liggen;
- vertrouwelijk overleg van politie, woningbouwvereniging en opbouwwerk ten aanzien van chronische overlast veroorzakende huurders;
- contacten met een cafetaria waar de klanten wegblijven omdat er dealers rondhangen; de cafetaria wordt als een soort handelsknooppunt gebruikt door de dealers;
- evenementen georganiseerd (sport, braderie, rommelmarkt) ter integratie van de diverse culturen.

Vrij veel maatregelen lagen in de voorwaardenscheppende sfeer. De inventarisatie van bewonersklachten was voorwaardenscheppend voor zowel sociale als fysieke leefbaarheid en voor criminaliteitspreventie. Het breed overleg Beijum-Oost had voornamelijk betrekking op de terreinen sociale leefbaarheid en criminaliteitspreventie; het vertrouwelijk overleg eveneens. De contacten met het cafetaria hebben vooral betrekking op criminaliteitspreventie. Het organiseren van evenementen is voorwaardenscheppend voor de sociale leefbaarheid (integratie van culturen).

Fasering

- Opzet van het project: in deze fase is het project 'op poten gezet' door de coördinator Bestuurlijke Preventie en het Bureau Voorkoming Misdrijven. Er is onder meer een projectgroep Preventie ingesteld en er is een projectdoelstelling en een taakomschrijving voor de projectcoördinator geformuleerd. Voorts heeft men zich beziggehouden met het werven van een projectcoördinator. Omdat dit laatste de nodige moeite kostte, heeft deze fase relatief lang geduurd (ongeveer tot in het voorjaar van 1992).
- Uitvoeringsfase: structureel overleg tussen projectparticipanten op basis van continue (maandelijkse) analyse van criminaliteitscijfers. In dit overleg werd vastgesteld welke maatregelen genomen dienden te worden. De desbetreffende participanten lieten de maatregelen uitvoeren door hun respectieve organisaties.

Achteraf gezien zouden drie van de vijf respondenten enkele zaken anders aanpakken:

- Meer contact met de 'agent op straat', het bleek ons dat de theorie en de praktijk nogal eens uit elkaar liggen.
- Meer richten op afzonderlijke activiteiten. Het plan was te breed van opzet (door de bomen het bos niet meer zien).
- Een deskundiger projectleider aantrekken: beter minder uren van hoog niveau dan meer van lager niveau.

8.5 Middelen

In totaal was er f 225.000 beschikbaar voor drie jaar; daarnaast was er voor de projecten in Beijum/Lewenborg en Oosterpark samen f 75.000 ter beschikking gesteld voor evaluatie. Toen de projectcoördinatie van de politie naar de gemeente ging, zijn ook de bijbehorende middelen overgeheveld.

Wat de faciliteiten betreft, is alleen de aanschaf van een personal computer nodig geweest. Toen de projectcoördinatie werd overgeheveld naar de gemeente is er een tijdlang een rommelige periode geweest wat betreft de beschikbaarheid van faciliteiten. Over het algemeen genomen heeft de beschikbaarheid van faciliteiten echter geen knelpunt gevormd.

8.6 Communicatie

Veelal hadden de bij het project betrokken instanties voor de aanvang van het project reeds kanalen voor communicatie met de bewoners; diverse projectparticipanten hadden bijvoorbeeld een vaste rubriek in de wijkkranten. Bewoners werden via deze bestaande kanalen geïnformeerd. Als daar aanleiding toe was, werd er een extra artikel in de kranten geplaatst, met name door de politie. Er is aan de bewoners echter nooit expliciete melding gemaakt van het feit dat er een project liep. Er was evenmin een meldpunt voor de bewoners. Men heeft wel een tijdlang met de gedachte gespeeld een meldpunt op te zetten, maar om diverse redenen heeft men hiervan afgezien. Er bestond al een aantal meldpunten (politie, woningbouwvereniging, wijkpost van het stadsdeel); men was er niet van overtuigd dat de helderheid voor bewoners bevorderd zou worden door hieraan nog een meldpunt toe te voegen of door de bestaande meldpunten te bundelen. Een andere reden was dat veel meldingen in de praktijk bij de politie binnenkomen. De politie is al zeer bedreven geraakt in het doorgeven van deze klachten aan de juiste instantie. Bovendien stelt de politie er prijs op dat de meldingen die wel voor haar bestemd zijn, zonder tussenkomst van anderen bij haar terecht komen. Voor geen van de

betrokken instanties hoefde deze situatie te veranderen. Tot slot wilde men voorkomen dat de aantallen meldingen vertekend zouden raken door publiciteit: men legde in het project namelijk sterk de nadruk op het analyseren van de aantallen en aard van de meldingen die bij de politie binnenkwamen. Om een effect te kunnen meten van de projectactiviteiten, was het van belang zo min mogelijk vertekening in deze cijfers te laten optreden. Openstelling van een meldpunt zou naar verwachting een hausse in het aantal meldingen veroorzaken.

De media hebben slechts eenmaal op eigen initiatief iets gemeld over het project, namelijk het in dienst treden van de projectcoördinator.

Voor het informeren van de instanties dienden de notulen en de bijeenkomsten van de projectgroep. Voor informatie van 'buitenaf' hadden de projectparticipanten allen een abonnement op het tijdschrift SeC van het Ministerie van Justitie.

De uitvoerenden van de betrokken organisaties hebben op informele wijze uitleg gekregen omtrent het doel van het project. De projectcoördinator heeft hiertoe alle relevante instanties bezocht en een halve dag meegelopen met de uitvoerders. De instructie is niet al te zwaar aangezet om te voorkomen dat er hoog gespannen verwachtingen zouden ontstaan.

8.7 Omgeving

De reorganisatie bij de politie heeft forse invloed gehad op de voortgang van het project: cijfers ten behoeve van analyse binnen het project bleven maandenlang uit, de coördinator bestuurlijke preventie (die organisatorisch bij de politie was ondergebracht) vertrok uit de projectgroep als gevolg van een nieuwe taakomschrijving. Met het vertrek van de coördinator bestuurlijke preventie ging een hoop kennis op het gebied van criminaliteitspreventie verloren voor het project. Er is geen vervanger gekomen.

8.8 Veranderingen door het project

De betrokken woningbouwverenigingen zijn ertoe overgegaan net als de gemeente en de politie een wijkindeling te hanteren: er zijn nu rayonmanagers per wijk aangesteld.

8.9 Continuering

Het project zal nog ongeveer een jaar voortgezet worden. De betrokken instanties zijn er positief over.

8.10 Leerervaringen

Het project ging in Beijum/Lewenborg door het leven als het Preventieproject. De inbedding van criminaliteitspreventie in het bestaande buurtbeheer is een gelukkige greep gebleken.

Er heerst tevredenheid bij de instanties die bij het project betrokken zijn, met name vanwege de verdiensten van dit project op het terrein van communicatie tussen beheerinstanties. Bij het stadsdeel waarin Beijum/Lewenborg ligt, bestond al een werkwijze met signalerende personen ten behoeve van het beheer en de leefbaarheid in de woonomgeving. Door het Preventieproject is de communicatie tussen beheerinstanties - en daarmee de signalering van knelpunten - beter gestroomlijnd.

De algehele werkwijze is hierdoor dusdanig verbeterd dat de betrokken instanties op deze weg willen doorgaan.

Het afstemmen van de werkzaamheden en het weergeven van knelpunten vanuit de diverse visies van de betrokken instanties is zeer nuttig gebleken. Op deze wijze kon bijvoorbeeld de geruchtvorming over en weer doorbroken worden en ontstond meer inzicht in de mogelijkheden om tot werkafspraken te komen. Ook kon er sneller gewerkt worden. Het gezamenlijk aanpakken van de drugsdealers heeft geleid tot brede aandacht voor dit probleem. De bewoners hebben hierdoor bovendien de indruk gekregen dat het melden van problemen bij de beherende instanties werkelijk zin heeft.

Hoewel de samenwerking en afstemming geslaagd zijn, plaatst de coördinator toch een kanttekening: het is hem te informeel gebleven.

Knelpunten

Knelpunten of zwakke kanten van het project waren volgens de projectleider en de overige respondenten:

- De reorganisatie van de politie werkte sterk belemmerend, met name in het leveren van cijfers, die de basis voor het handelen van de projectparticipanten vormen. Het politiepersoneel kampte met demotivatie door de gevolgen van de reorganisatie, waardoor levering van cijfermateriaal enige maanden lang geen prioriteit had.
- Interne problemen bij een betrokken woningbouwvereniging hebben voor vertraging gezorgd in het afsluiten van portieken.
- Onvoldoende mandatering werkte uiterst remmend.
- Aanpassing van de organisaties vond pas gedurende het project plaats: moet beter geregeld worden.
- Afspraken zijn te vaak afhankelijk van individuele personen. Bij hoge mutatiegraad moeten contacten opnieuw opgebouwd worden.
- Een gemeente zal gedecentraliseerd moeten denken en werken. Dit kan kostenverhogend werken, kostenverlagend echter ook. Op langere termijn vermoed ik het doorslaan van de balans in gunstige zin naar het werken middels buurtbeheer.
- Risico dat inzet vanuit te smalle visie gebeurt.
- Risico dat er spanningen tussen bewoners ontstaan over persoonlijk gedrag.
- Te eenzijdig (nog) gericht op bebouwde omgeving en technische aspecten. Te weinig op sociale aspecten.

Voorts blijkt de **organisatiestructuur** enigermate een knelpunt gevormd te hebben. In dit verband worden genoemd: een niet altijd adequate koppeling met de achterban en het feit dat men te zeer afhankelijk was van de stadsdeelcoördinator.

Ook de **planning** is een knelpunt gebleken: de grote tijdsdruk heeft ervoor gezorgd dat de planning danig onder druk kwam te staan.

Stimulansen

Volgens de projectleider en de overige respondenten kende het project de volgende stimulansen of sterke kanten:

- Er was geen gebrek aan geld, omdat de uitvoering van het project geheel was ingebed in de reguliere beheerstaken.
- Zowel de politie als de gemeente hanteerden reeds een wijkgerichte werkwijze, onder meer in verband met wijkbeheer. Dit is van groot voordeel voor het project gebleken.
- De integrale aanpak bleek eerder realiseerbaar.
- Er was overleg op concrete items.
- Er ontstond snellere signalering binnen de buurt.
- Bij de bewoners: verhoging van de zelfredzaamheid.

- Vergroten van het geloof van de bewoners in de lokale overheid.
- Mogelijk wordt op deze wijze een te groot individualisme tegengegaan.
- Het kweekt sociale gerechtigheid (en verontwaardiging op collectieve basis).
- Het kan economisch gunstig werken (inzetten van vrijwilligersarbeid, gemeente betaalt alleen materialen).
- De wijk krijgt een meer 'eigen' karakter.
- De koppeling van onderhoud, sociale structuur, signalering, melding, en preventie.
- Het is praktisch, zichtbaar en dichtbij.
- De betrokkenheid van bewoners.

Randvoorwaarden

Volgens de respondenten zou een vergelijkbaar project aan de onderstaande randvoorwaarden moeten voldoen om het tot een succes te maken:

- Beschikbare budgetten voor snelle uitvoering.
- Beslissingsbevoegdheid (mandaten).
- Vaste vertegenwoordigers van de participanten.
- 'Ontkokering'.
- Organisatiegraad bij de bewoners.
- Niet te grote diversiteit (bewoners moeten problemen redelijk gelijkelijk ervaren)
- Goede organisatie
- Enthousiasme.
- Doorzettingsvermogen.
- Humor.
- Samenwerking.
- Samenhangende beheervisie wat betreft analyse, doelstellingen en organisatie.
- Heldere intentieverklaringen van alle partijen.
- De juiste mensen op de juiste plek.
- Heldere overlegagenda's en actieprioriteiten.
- Uitvoerbare doelen stellen.
- Solidair blijven.
- Afstemming met criminaliteitspreventie vanuit andere disciplines.

Inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer

De vijf respondenten zijn allen van mening dat het een goede constructie was om criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext in te bedden. Zij lichtten deze mening als volgt toe:

- Bij zoveel relaties tussen beide zou het een gemiste kans zijn de over en weer aanwezige kennis en potentie niet te gebruiken.
- Goed. Bewoners hebben hierin immers een primair belang.
- Het geeft je als burger het gevoel:
 - Ik heb zelf zicht op **wat** er gebeurt;
 - Ik heb zelf zicht **dat** er iets gebeurt;
 - Ik weet nu als burger zelf ook iets te kunnen **doen** (je kunt dit punt in concreto aan wijkbewoners doorgeven/laten zien).
- Goede en noodzakelijke koppeling, echter niet afdoend. Koppeling aan andere onderwijs en jeugdhulpverlening is eveneens noodzakelijk (meer gericht op oorzaken dan op symptoombestrijding of controle).

Drie van de vijf respondenten hadden **ervaring** met criminaliteitspreventie die niet in een buurtbeheercontext plaatsvond. Op de vraag of zij van mening zijn dat criminaliteitspreventie bij een inbedding in buurtbeheer effectiever is, antwoordden twee van de drie positief. Eén van deze twee respondenten motiveert zijn positieve

antwoord door te stellen dat in een buurtbeheercontext de mogelijkheid bestaat meerdere gemeentelijke diensten op hun verantwoordelijkheden aan te spreken. De derde respondent meent dat inbedding op zich een goede zaak is, maar dat dat niet per sé in een buurtbeheercontext hoeft te zijn. Onderstaand zijn toelichting:

- Effectiviteit hangt samen met een goede organisatie en lange adem. Wie het dan aanpakt, is secundair. Wel kan bij gebruik van buurtbeheer het saamhorigheidsgevoel in de wijk toenemen.

Het bovenstaande noopt de vijf respondenten tot onderstaande **eindoordelen** over het project, uitgedrukt in gemiddelde rapportcijfers.

- Voor de mate waarin de doelen bereikt zijn: 6,5.
- Voor de mate waarin criminaliteitspreventie gerealiseerd is: 6,5.
- Voor de kwaliteit van de organisatorische processen: 5,8.

9 Groningen-Oosterpark

9.1 Inleiding

In de jaren 1987/1988 kwamen er vanuit het wijkteam welzijnswerk Oosterparkwijk signalen dat het aantal inbraken en de daarmee gepaard gaande gevoelens van onveiligheid in de wijk fors toenamen. In diezelfde tijd werd door het rijk een subsidiestroom beschikbaar gesteld voor projecten ter bestrijding van kleine criminaliteit. Het opbouwwerk pikte de signalen uit de Oosterparkwijk op en verbond ze met de subsidiemogelijkheden van het rijk. Halverwege 1988 werd het buurtpreventieproject Bloemenbuurt als experiment opgezet, met als kenmerken: kleinschalig qua geografisch gebied, overzichtelijk qua woningbeheer, nog beheersbaar qua criminaliteit en een redelijk draagvlak bij de diverse instanties (de gemeente, met name de dienst Ruimtelijke Ordening, het wijkopbouwwerk, bestuurlijke preventie, het stedelijk opbouwwerk-management, de buurtbewonersgroep, de politie en de woningcorporatie) voor samenwerking. De problematiek werd voor aanvang van het experiment geïnterviewd door middel van een bewonersonderzoek, dat na afloop van het experiment herhaald werd om effecten te meten. Het project werd door de participanten en bewoners geëvalueerd als zinvol; een vervolg werd gewenst, maar dan in de hele Oosterparkwijk.

De resultaten van het experiment sloten aan bij de veranderde politiek die de gemeente ten aanzien van de stadswijken wilde gaan voeren. Het gemeentebestuur heeft in 1990 een stadsdelenstructuur ingevoerd en de gemeentelijke organisatie gedecentraliseerd naar het stadsdeelniveau.

Na toezegging van subsidie door het ministerie van Justitie is per 1-1-1991 het project voortgezet onder de titel 'Criminaliteitspreventie en buurtbeheer', en verbreed tot de hele Oosterparkwijk. Het project is 'op de rails gezet' door de coördinator Bestuurlijke Preventie in samenwerking met Bureau Voorkoming Misdriften. Het project is medio november 1991 gestart.

Er bestond al buurtbeheer in Groningen, zodat het project zich hoofdzakelijk op criminaliteitspreventie heeft gericht.

De Oosterparkwijk is van oorsprong een arbeiderswijk. De sociale structuur heeft daar nog alle kenmerken van. Veel van de oorspronkelijke Oosterparkers hebben van de wijk nog steeds het beeld van een bloeiende gezinswijk. Dit is in tegenpraak met de werkelijke situatie: 60% van de bevolking bestaat uit alleenwonenden die als gevolg van het woningtoewijzingsbeleid in de wijk zijn terechtgekomen. Praktijk en beeldvorming botsen dan ook regelmatig, wat problemen geeft in het beleid op punten als leefbaarheid, woningtoewijzing, veiligheid en overlast.

Het aantal allochtonen in de wijk is nog beperkt, maar neemt wel toe.

Een groot gedeelte van de bewoners is werkloos of anderszins afhankelijk van een uitkering (AOW, WAO). Het beroep dat op de (bijzondere) bijstand wordt gedaan, is, over de hele stad gezien, het grootst in de Oosterparkwijk. Er zijn enkele louche elementen in de wijk woonachtig. Vroeger waren er problemen met drugsdealers en -gebruikers; door een eerder project zijn deze figuren verdreven.

De woningen zijn te karakteriseren als vooroorlogse sociale woningbouw. Vrijwel alle huizen behoren tot het bezit van één corporatie, de woningbouwvereniging Groningen. Halverwege de jaren '70 zijn de meeste woningen gerenoveerd.

De wijk kent een aantal heel specifieke buurten, zoals onder meer de Bloemenbuurt met zijn boerderijtjes. Er is redelijk veel groen in de wijk, onder andere een groot park.

Kenmerkend voor de Oosterparkwijk is de aanwezigheid van het voetbalstadion van FC Groningen, dat een specifieke problematiek met zich meebrengt, met name parkeeroverlast en vandalisme van supporters.

De voorzieningenstructuur is goed: er is een breed scala aan eerstelijns welzijnsvoorzieningen (maatschappelijk werk, raadslidenwerk, ouderenwerk, opbouwwerk, jongerenwerk). Er zijn enkele speeltuinverenigingen, peuterspeelzalen, een bibliotheek en een wijkaccommodatie met ontmoetingsruimte. Sinds kort heeft de wijk een buurtsportwerkster, maar er is nog een gebrek aan sportaccommodaties.

9.2 Problematiek

De drie speerpunten waar het project op is gericht, zijn:

- 1 Het criminaliteitsniveau, dat op 8% ligt, moet terug naar het stedelijk gemiddelde (5%). Met name woninginbraak, autokraak, overlast van drugsdealers/gebruikers, van vandaliserende groepen jongeren (o.m. FC Groningen-supporters) komen veel voor. Daarnaast geven bewoners de volgende leefbaarheidsproblemen aan: zwerfvuil, verkeersonveiligheid, hondepoep en het onderhoud van openbaar groen en van groen dat in beheer is bij de woningcorporatie. De leefbaarheidsproblematiek hangt voor een groot deel samen met de eenzijdige bevolkingssamenstelling (mede ontstaan door de talrijke goedkope woningen in de wijk) die voor allerlei woonoverlast zorgt.
- 2 Soepele samenwerking tussen de bij het project betrokken instanties om een integrale aanpak te bewerkstelligen. Gedeconcentreerd werken van gemeentelijke diensten (m.n. openbare werken, milieudienst, energiebedrijf).
- 3 Structurele implementatie van het project; dat wil zeggen dat er niet op experimentele basis gewerkt wordt maar dat de activiteiten door moeten blijven gaan als de projectorganisatie na enkele jaren wegvalt.

Er zijn twee sporen gevolgd: technopreventie en sociopreventie.

Door de technopreventieve maatregelen zijn de inbraakcijfers aanzienlijk gedaald. De sociopreventieve maatregelen hebben er voor gezorgd dat de overlast gedeeltelijk is opgelost. Het aanpakken van overlast kost inmiddels minder tijd. In het algemeen weten de bewoners veel beter bij wie ze waarvoor terecht kunnen door dat allerlei contacten ontstaan zijn.

Verder wordt het 'eigen beheer' in het algemeen beter ter hand genomen (de achtertuinen worden bijvoorbeeld beter onderhouden) en is het in de buurt veiliger geworden, hetgeen onder meer valt af te leiden uit het feit dat men de kinderen meer buiten laat spelen.

9.3 Organisatiestructuur

Centraal in de organisatiestructuur bevond zich de projectcommissie. De projectcommissie bestond uit vertegenwoordigers van bewoners (centrale bewonerscommissie), opbouwwerk, woningbouwvereniging Groningen, stadsdeel, politie en de twee projectleiders. Onder de projectcommissie bevond zich de werkgroep Socio-preventie.

Er werd in de geschetste structuur bottom-up gewerkt: bewonerswensen, die via het opbouwwerk, bewonersavonden of schouwen binnenkwamen, waren zoveel mogelijk sturend voor de activiteiten van de projectmedewerkers. De projectcommissie bedacht naar aanleiding van de bewonerswensen maatregelen.

Er was geen stuurgroep: de projectgroep 'stuurde zichzelf aan'. Op uitvoerend niveau bevonden zich de uitvoerenden van de reguliere onderhoudsinstanties van

het stadsdeel. Er is niet met additionele uitvoerenden gewerkt.

Coördinatie

De coördinatie van het project werd verzorgd door twee personen, de ene gedetacheerd bij een woningcorporatie, de andere bij een stichting voor opbouwwerk. Beide personen hadden een tijdelijke aanstelling. Het coördinatorschap is gedurende de hele looptijd gedeeld geweest.

De projectparticipanten waren zeer loyaal in de ondersteuning van de coördinatoren, zowel administratief, inhoudelijk als facilitair. Met name de inhoudelijke ondersteuning verliep op informele wijze; de coördinatoren konden hiervoor bij diverse personen terecht.

Inbedding van criminaliteitspreventie in buurtbeheer

Buurtbeheer was al ingevoerd bij de reguliere beherende instanties op het moment dat het project aanving. Het project vormde zodoende een aparte organisatiestructuur (projectgroep) naast de reguliere beheer-structuren. Wel hadden vertegenwoordigers van de reguliere beheerinstanties zitting in de projectcommissie. Op uitvoerend niveau liepen beide structuren door elkaar: voor het uitvoeren van maatregelen in het kader van het project werden uitvoerenden van de reguliere beheerinstanties ingeschakeld. Ook het regelmatig houden van een wijkschouw had raakvlakken met zowel het regulier beheer als met het project.

Het draagvlak voor criminaliteitspreventie was uiteraard zeer groot, daar de projectcommissie speciaal voor preventie opgericht was.

9.4 Uitvoering

De eerste activiteit van de projectcommissie (zie 'Organisatiestructuur') was het maken van een probleeminventarisatie; dit geschiedde door zogenaamde 'pijnpunten' te benoemen. Zodra een pijnpunt prioriteit kreeg, werd het probleemveld gedetailleerder uitgewerkt. Aan de hand hiervan werd per jaar werd een **activiteitenplanning annex begroting** opgesteld. Die activiteitenplanning diende overigens meer als instrument voor het verkrijgen van de benodigde middelen en voor het inroosteren van technisch onderhoud dan als interne richtlijn.

Het nemen van maatregelen werd afhankelijk gesteld van het beschikbare geld en tijd. Zo werden de brandgangafsluitingen bijvoorbeeld over de jaren heen gespreid, omdat die vrij kostbaar zijn.

Aan het eind van elk jaar werd het gevoerde beleid binnen de projectcommissie mondeling **geëvalueerd**.

Alle projectdeelnemers beschikten over voldoende **mandaat**. Van elkaar wisten de deelnemers ook waar de grenzen van ieders mandaat lagen. Er waren onderlinge **afspraken** gemaakt over de financiële bijdragen: gemeente, woningcorporaties en bewoners droegen van iedere maatregel elk eenderde van de kosten. In het geval dat individuele bewoners geen belangstelling hadden voor een (collectieve) maatregel vulden gemeente en woningcorporaties een eventueel tekort aan.

Slechts enkele instellingen stelden zich soms wat terughoudend op. Een enkele keer beriep men zich op problemen waar niets aan te doen valt, zoals het woningtoewijzingsbeleid. De politie kampte met een capaciteitstekort, waarvan zij de oplossing niet in eigen hand had.

In het algemeen hadden alle participanten voldoende **tijd** vrijgemaakt voor het project. Voorts bestond er voldoende **beleidsvrijheid** en **flexibiliteit** in de uitvoering.

Gevraagd naar de zaken die men **achteraf anders** zou aanpakken, blijkt dat twee van de vier respondenten die hierop ingaan daadwerkelijk enkele dingen anders zouden hebben aangepakt:

- Geen scheiding tussen projectleider en coördinator aanbrengen.
- De aanpak van de overlast hangt sterk af van het initiatief van personen bij instellingen. Dat zou moeten verbeteren, onder meer door aanspreken, communicatie, uitspreken van verwachtingen.

Maatregelen en activiteiten

In deze paragraaf worden de maatregelen opgesomd en gekwalificeerd in termen van het preventiemodel (zie hoofdstuk 3 uit het hoofdrapport).

De nadruk van het project lag op **buurtpreventie** en de aanpak van **woonoverlast**.

Techno-preventie:

- afsluiten brandgangen (deels nog in uitvoering); secundair bereik, situatiegericht; strategie gericht op inspanning;
- verbeteren verlichting in brandgangen; secundair en zowel slachtoffer- als situatiegericht, strategie gericht op sanctiekans;
- aanbrengen beter hang- en sluitwerk; primair bereik, zowel slachtoffer- als delictgericht; strategie gericht op inspanning;
- wegnemen enge plekken; tertiair bereik, zowel slachtoffer- als situatiegericht; strategie gericht op sanctiekans;
- regelmatig schouwen door alle bij het project betrokken instanties; geen directe preventiemaatregel, maar een voorbereidende activiteit.

Socio-preventie:

- oprichten straat-preventiecommissies die overlast- en onveiligheidssituaties melden (naast bestaande bewonersorganisaties); primair bereik, zowel slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie, strategie gericht op sanctiekans;
- ontwikkelen van procedures voor bewoners en organisaties in geval van overlast; naar verwachting zal de procedure rond de zomer van 1994 operationeel worden; geen directe criminaliteitspreventie, maar voorbereiding;
- overlast-overleg (politie, corporaties, opbouwwerk), dat al bestond, is geformaliseerd; geen directe criminaliteitspreventie, maar voorbereidende activiteit;
- opknappen woonomgeving (buurtbeheer, schilderwerk, regelmatig schouwen); geen directe criminaliteitspreventie;
- tuinenproject (voortuinen werden slecht onderhouden; in dit kader is viermaal een tuin- en schoonmaakactie door gemeente en bewoners gehouden); geen criminaliteitspreventie;
- bewoners op verantwoordelijkheden wijzen en juridische sancties toepassen; voor zover dit op criminaliteit en onveiligheid slaat, betreft het tertiaire, dadergerichte preventie, waarvan de strategie is gericht op moraal en sancties.

Er is geen sprake van maatregelen die wel waren voorgenomen maar niet zijn uitgevoerd, om de eenvoudige reden dat er tevoren geen gedetailleerde plannen waren opgesteld waarin maatregelen genoemd werden. In de plannen stond welke probleemvelden aandacht behoeften, maar niet exact hoe. Al doende is elk probleemveld verder uitgewerkt (zie ook onder 'fasering' en 'uitvoering').

Criminaliteitspreventie

Weinig maatregelen hadden direct betrekking op criminaliteitspreventie. Voor zover dit wel het geval was, kan op de dimensie bereik geconstateerd worden dat primaire preventie iets meer nadruk heeft gekregen. Op de dimensie oriëntatie valt te zien dat de nadruk heeft gelegen op slachtoffer- en situatiegerichte maatregelen, en dat er nauwelijks dadergerichte maatregelen zijn genomen.

Schema 24: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader			- bewoners op verantwoordelijkheden wijzen en juridische sancties toepassen	1
Slachtoffer	- hang- en sluitwerk - meldingen door straatpreventiecommissies	- verbeteren verlichting brandgangen	- wegnemen enge plekken	4
Delict	- hang- en sluitwerk			1
Situatie	- meldingen door straatpreventiecommissies	- afsluiten brandgangen en verbeteren verlichting brandgangen	- wegnemen enge plekken	3
Totaal	4	2	3	9

Op de dimensie strategie blijkt dat de genomen maatregelen op de keuzetermen sanctiekans en inspanning betrekking hebben gehad. De overige keuzetermen (baten, sanctie en moraal) zijn niet expliciet beïnvloed.

Schema 25: Strategie van de maatregelen

Keuzetermen	Omschrijving	Aantal
Baten		0
Inspanning	- afsluiten brandgangen - hang- en sluitwerk	2
Sanctiekans	- verbetering verlichting in brandgangen - wegnemen enge plekken - signalering (toezicht) door straatpreventiecommissies	3
Sanctie		0
Moraal		0
Totaal		5

Fasering

Er is nauwelijks een fasering aan te wijzen. Een duidelijke opstartfase ontbrak omdat er gebruik gemaakt kon worden van een bestaand overlegorgaan (het informele 'overlast-overleg' dat ten behoeve van het project formele taken en verantwoordelijkheden kreeg) en omdat er aangesloten kon worden bij reeds bestaand buurtbeheer. Hierdoor bestonden er al contacten tussen beheerinstanties en hoefden er nauwelijks meer 'muren geslecht te worden' tussen de diverse beheerinstanties. Er hoefde alleen een projectcommissie Preventie te worden opgericht waarin vertegenwoordigers zaten van de relevante beheerinstanties. Er kon zodoende een vlotte start gemaakt worden.

Ook een duidelijke planvorming- of uitvoeringsfase zijn moeilijk te onderscheiden, daar deze processen met elkaar verweven waren. Nadat er een probleeminventarisatie was gemaakt door de projectcommissie, heeft men geen energie gestoken in het gedetailleerd opstellen van een alomvattend plan van aanpak, maar startte de uitvoering zodra de plannen rondom een bepaald probleemveld uitgekristalliseerd waren. Daarna ging men opnieuw over tot planvorming met betrekking tot een ander probleemveld. Uitvoering en planvorming wisselden elkaar dus voortdurend af.

9.5 Middelen

Er was door het ministerie van Justitie in totaal f 225.000 beschikbaar gesteld voor drie jaar. Daarnaast waren er bijdragen van de woningbouwvereniging (ruim f 100.000 per jaar) en de gemeente (f 100.000 per jaar). Het opbouwwerk en de politie droegen bij aan het project in de vorm van personele inzet.

Er was geen wijkgebonden budget dat ter beschikking stond van de bewoners voor het vlot honoreren van relatief simpele wensen. Zo'n budget werd overbodig geacht, omdat zowel het wijkbeheer als de woningcorporatie zich soepel opstellen als dergelijke wensen zich voordoen.

Voor evaluatie van de projecten in Oosterpark en Beijum/Lewenborg samen was bovendien f 75.000 beschikbaar.

9.6 Communicatie

Bewoners werden over het project geïnformeerd via de wijkkrant, en via brieven als het specifieke maatregelen betrof (zoals afsluiting van brandgangen). Bewoners die zitting hadden in een bewoners-deelcommissie, kregen via dat kanaal ook informatie. In het begin zijn er straatcontactpersonen geweest; bij gebrek aan dringende problemen is dit fenomeen doodgebloed.

Er was geen meldpunt. In de tijd van het project in de Bloemenbuurt was dit er wel; toen is gebleken dat er nooit iets gemeld werd. De bewoners weten sindsdien waar de projectmedewerkers zitten en weten hen ook zonder meldpunt wel te vinden.

Informatie aan instanties werd verstrekt via brieven of - indien de betreffende instantie deelnam aan het project - via de projectcommissie.

Een duidelijk startpunt was er niet; uit ervaring met het Bloemenbuurtproject was gebleken, dat dit verspilde moeite is. Er is alleen een bericht in de wijkkrant gezet bij aanvang van het project.

Door de media is niet veel aandacht besteed aan het project. Soms werden de media als informatiekanal naar de bewoners gebruikt, maar meestal werden daarvoor wat persoonlijker methoden gehanteerd. Dit onder het motto: bewoners moe-

ten je niet uit de krant kennen maar omdat je iets goeds voor hun hebt gedaan. Ook voor het inventariseren van de problematiek in de wijk was het niet nodig een oproep te doen aan de bewoners via de media: er waren voldoende problemen bekend.

9.7 Omgeving

De reorganisatie van de politie heeft invloed gehad op de voortgang van het project. Er waren weinig politiemensen beschikbaar. Bovendien is de Oosterparkwijk onder een ander wijkteam komen te ressorteren. Het 'nieuwe' wijkteam verschilt in aanpak van het 'oude': er wordt bijvoorbeeld niet meer met wijkagenten gewerkt en er wordt geen energie gestoken in het bijwonen van bewonersvergaderingen.

Tijdens de looptijd van het project is de coördinator Bestuurlijke Preventie, één van de grondleggers van het project, vertrokken uit de projectorganisatie. Dit had geen ingrijpende gevolgen voor de voortgang, daar het project inmiddels goed 'op de rails stond', de relevante betrokkenen elkaar kenden en het ideeëngoed al was overgenomen.

9.8 Veranderingen door het project

Buurtbeheer bestond al voor de komst van het (preventie)project. Zodoende kan niet gesproken worden van veranderingen door het invoeren van buurtbeheer. Wel is het bestaande buurtbeheer geïntensiveerd door het project. Hierdoor zijn soms accentverschuivingen opgetreden. Zo is het tuinenbeleid bijvoorbeeld bij de woningcorporaties geïncorporeerd geraakt en is er een structurele samenwerking ontstaan tussen woningcorporaties (onder meer ten aanzien van huismeesters). Bij instellingen die 'buurtbeheer-culturomslag' nog niet gemaakt hadden, heeft die omslag inmiddels plaatsgevonden dankzij het project.

De bewoners hebben geleerd dat niet alles voor hun geregeld wordt; zij hebben in de loop van het project gemerkt dat ze hun hooggespannen verwachtingen wat moesten bijstellen.

9.9 Continuering

De projectcommissie houdt bij het vervallen van de subsidie op te bestaan, maar veel van de structuren, procedures e.d. die zij in gang heeft gezet, zullen blijven bestaan. Zo wordt bijvoorbeeld het overlast-overleg voortgezet; de woningcorporaties zijn hier inmiddels zo aan gewend geraakt, dat het nauwelijks meer weg te denken valt. Ook de denkwijze die de commissie uitdroeg, heeft breed ingang gevonden en is of wordt binnen bestaande organisaties geïncorporeerd. Er wordt op landelijke organisaties zoals het ministerie van Justitie, het NCIV of de NWR een dringend beroep gedaan om op de ingeslagen weg door te gaan.

9.10 Leerervaringen

Er heerst tevredenheid over het verloop van het buurtpreventieproject. Het is zeker effectief gebleken. Bij een aantal projectparticipanten heeft bovendien de gewenste culturomslag plaatsgevonden.

Ten aanzien van de effectiviteit wordt opgemerkt dat in de straat waar 36 drugsdealers waren uitgezet inmiddels een terugkeer van drugsdealers is waargenomen. Er wordt verwacht dat er ditmaal tijdig wordt ingegrepen door de woningcorporatie en de politie, onder meer omdat de bewoners nu veel eerder dan vroeger een signalerende rol spelen. De dealers konden terugkeren omdat het woningtoewijzingsbeleid niet wezenlijk is veranderd.

Integraal werken

Het integraal samenwerken en afstemmen tussen beherende instanties is gelukt, temeer daar er door het bestaande buurtbeheer al ervaring mee bestond. Een groot voordeel van integraal werken is dat de projectparticipanten elkaars belangen en mogelijkheden leren kennen. Een ander voordeel is dat door het aanpakken van een probleemveld in al zijn facetten een hogere effectiviteit wordt bereikt (een voorbeeld hiervan zijn de huisuitzettingen), hoewel deze nog hoger had gekund: men had nog regelmatig te maken met tijdrovende interne procedures.

Er dient voor gewaakt te worden, dat probleemvelden niet te breed worden gezien. Aan een brede benadering kleeft ook een nadeel: het kost namelijk moeite om telkens veel aspecten in de voorbereidingen te moeten betrekken. Hoe meer aspecten, hoe langer de voorbereidingen en hoe langer een activiteit uitblijft.

Criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext

Het inbedden van criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext wordt door de projectcoördinator als een logische constructie gezien, omdat op die manier vrijwel alle relevante terreinen bestreken worden. Ook de overige respondenten staan positief tegenover deze koppeling. Onderstaand volgen hun toelichtingen:

- De meest produktieve koppeling! Iedere organisatie doet echter op eigen wijze aan buurtbeheer en hanteert verschillende buurtgrenzen: gelijkvormigheid in doelstelling bereiken en de benadering van bewoners (eigen verantwoordelijkheid stimuleren!) kosten de meeste hoofdbrekens.
- Je kunt zorgen voor een veiliger wijk, minder inbraken, drugsoverlast.
- Beide zaken lopen in elkaar over.
- Uitstekend idee. Criminaliteit heeft steeds een negatieve impact. Ook als je erin slaagt het terug te dringen blijft elk crimineel feit er een te veel. Buurtbeheer is positief, verbetert de buurt en de omgeving zichtbaar.

In vergelijking met het project in de Bloemenbuurt⁴¹, dat niet in een buurtbeheercontext plaatsvond, zijn er volgens de coördinator weinig verschillen wat betreft bewonersparticipatie, medewerking van instanties of continuïteit van het project. Wel lijkt de effectiviteit van het onderhavige project groter in vergelijking met het project in de Bloemenbuurt, maar dat project was ook kleinschaliger van opzet (een buurt toen, versus een wijk nu).

Drie van de overige respondenten hadden **ervaring** met criminaliteitspreventie zonder inbedding in buurtbeheer. Twee van deze drie zijn van mening dat de inbedding in buurtbeheer criminaliteitspreventie effectiever maakt, omdat het integraler aangepakt wordt, omdat meer bewoners bij hun wijk betrokken worden en actiever gemaakt worden en de onderlinge binding meer versterkt wordt. De derde meent dat er in de huidige opzet niet echt van een inbedding in buurtbeheer sprake was: criminaliteitspreventie was projectmatig aan buurtbeheer gekoppeld.

41 Zie: Burik, A. van en P. de Savornin Lohman - Eindevaluatie buurtpreventie Bloemenbuurt. Gemeente Groningen, 1990.

Knelpunten en stimulansen

Er hebben zich bij de invoering van de criminaliteitspreventieve maatregelen volgens coördinator geen knelpunten voorgedaan. Wel kunnen er enkele faciliterende factoren worden aangewezen.

- Het reeds bestaande buurtbeheer.
- Het succes van het eerdere project in de Bloemenbuurt, waardoor er een breed draagvlak was.
- De samenhang in de wijk: er was een saamhorigheidsgevoel aanwezig onder de bewoners.
- Bijna alle woningen in de wijk zijn in handen van één woningcorporatie; dit scheelt in het leggen van contacten en het trachten medewerking te verkrijgen. Er kan daardoor sneller tot actie worden overgegaan. Daar er bovendien een aanzienlijke samenhang onder de bewoners bestond, hadden de acties ook spoedig effect.

De andere respondenten formuleren nog enkele sterke punten van het project:

- Heldere probleemstelling, gevoed door direct belanghebbenden.
- Korte lijnen naar uitvoering en resultaten, overzichtelijk,
- Directe effecten in tevredenheid bewoners.
- Snel en doelmatig.
- De mogelijkheid om een probleem, met alle partijen, structureel op te lossen.
- Een sterk bindend element, scheidt informele netwerken door fysieke aanwezigheid bij de 'schouw'.

Zwakke kanten van het project:

Volgens de coördinator:

- Het feit dat de aanstellingen van de coördinatoren tijdelijk zijn, waardoor zij voor het einde van het project vertrekken (dit geldt in ieder geval voor één van de coördinatoren; de andere is in december 1993 ziek geworden).
- Het gedeelde coördinatorschap zorgt voor minder effectiviteit en dubbele 'overhead'.

De andere respondenten noemen als zwakke plekken:

- Veel overleg.
- Moeizaam organiseren van bewonersinbreng.
- Gevaar voor 'nauwe blik': verschillende gebieden worden snel 'eigen winkel'.
- Lange lijnen naar algemeen beleid.
- Sommige gemeentelijke instellingen werken te omslachtig.
- Continuïteit: het komt soms/meestal op enkelen neer. Ziekte van één der betrokkenen bracht gevaar van discontinuïteit.
- Verzakelijking: als het een tijdje loopt weten sommigen het wel en zijn niet meer zo betrokken.
- Tijdsdruk.
- De organisatiestructuur (in dit verband wordt onder meer het feit genoemd dat het coördinatorschap over twee personen verdeeld was die tijdelijk waren aangesteld en bij verschillende werkgevers in dienst waren).
- De samenwerking kon beter.

Randvoorwaarden

Volgens de respondenten zou een vergelijkbaar project aan de volgende randvoorwaarden moeten voldoen, wil er succes geboekt worden:

- Decentralisatie naar de buurt moet voldoende verantwoordelijkheid en beleids- en bestedingsvrijheid naar de bewoners brengen.
- Structuren moeten voldoende ruimte geven voor initiërende inbreng en inspraak van bewoners.
- Alles in overleg met bewonersorganisaties.

- Er moet aandacht zijn voor het creëren van bewonersparticipatie.
- Gemeente moet meedenken en -betalen.
- Een goede organisatie.
- Verhelpen van kleine onderhoudsklachten.
- Coördineren regulier onderhoud.
- De bereidheid van alle participanten om samen te werken.
- Betrokkenheid door een schouw met buurtbewoners en instanties die invloed hebben op de omgeving: de afdelingen milieu (= reiniging), 'groen en grijs' van de gemeente, de politie, de woningbouw, opbouwwerk, bewoners.
- De voorzitter moet politiek vaardig zijn.
- Een kern van personen die politiek-bestuurlijk vaardig is en de financiële middelen kan beïnvloeden is van essentieel belang.

Resumerend komen de respondenten tot het volgende **eindoordeel** over het project, uitgedrukt in gemiddelde rapportcijfers:

- Voor de mate waarin de doelen bereikt zijn: 7,3.
- Voor de mate waarin criminaliteitspreventie gerealiseerd is: 6,5.
- Voor de kwaliteit van de organisatorische processen: 5,8.

Eén van de respondenten lichtte zijn beoordeling nader toe:

- Wat betreft het aspect criminaliteitspreventie: op het moment is de criminaliteit gedaald beneden het stedelijk gemiddelde. De bedoeling was een impuls te geven en structuren op te zetten, die na afloop project zelfstandig konden doorfunctioneren. Voor zover op dit moment te beoordelen, is dat goed geslaagd. De tijd moet leren of er inderdaad zelfstandig een verdere ontwikkeling plaatsheeft.
- Wat betreft de organisatorische processen: bij verschillende participerende organisaties was buurtbeheer reeds ingevoerd en ging het voornamelijk om inhoudelijke uitbouw en verdere structurering van de samenwerking, met name gericht op criminaliteitspreventie. Projectmatige impulsen zoals deze moeten zo nu en dan herhaald worden door middel van aanstelling van een gemotiveerde projectleider bij steeds weer een andere organisatie.

Tot slot een opmerking van één der respondenten:

- Buurtbeheer is geen eenmalig iets, na het project dient het gewoon door te draaien. Er dient dus ook veel aandacht voor implementatie van processen te zijn.

10 Helmond (Binnenstad Oost)

10.1 Inleiding

In Helmond is men sinds eind 1989 bezig met buurtbeheer. In het kader van stadsvernieuwing en het daaruit voortvloeiende Stedelijk Beheer zijn er in dat jaar drie zogenaamde 'beheerprioriteitsgebieden' aangewezen. In die gebieden was de werkwijze ten aanzien van beheer anders dan in de rest van de stad, namelijk sterk bottom-up. Voor die beheerprioriteitsgebieden waren voorts zogenaamde 'klankbordgroepen' (bestaande uit vertegenwoordigers van gemeente, bewoners en professionals) opgezet. Bovendien waren er plannen per wijk een werkgroep Dagelijks Beheer in te stellen; in de binnenstad is zo'n werkgroep in april 1990 gestart. Op stedelijk niveau was er een ambtelijk kernteam Strategisch Beheer opgericht. In uitvoerende zin had men, op het moment dat de subsidie van het ministerie van Justitie beschikbaar werd gesteld, ervaring met een proefproject Stedelijk Beheer in één wijk (Helmond-Noordoost) dat eind 1989 is gestart onder leiding van een externe instantie. Buurtbeheer was daar al ingebed in het bestaande beleid en in de reguliere activiteiten op uitvoerend niveau. Voorts had men ervaringen met een experimenteel project 'Bestuurlijke preventie van kleine criminaliteit (het project 'Tienerwerk' in Helmond-Noord); deze ervaringen wilde men graag toepassen in de binnenstad van Helmond.

De buurt waaraan Justitie subsidiegelden heeft verleend, Binnenstad Oost, is één van de drie aangewezen beheerprioriteitsgebieden. Bij de start van de planuitvoering 'Integrale aanpak van criminaliteit op wijk- en buurtniveau' in 1991 is de wijk in stedenbouwkundige zin in ontwikkeling. Het particuliere huurwoningbestand verkeert op dat moment in matige tot slechte staat. Er wordt veel nieuwbouw gepleegd.

Er wonen in 1991 12.000 mensen in de wijk in ongeveer 4700 woningen, merendeels goedkope huurwoningen ($\pm 65\%$ van het woningbestand; huur lager dan f 350,- per maand). Het aandeel eigen woningen is ongeveer 25%.

Wat de bevolkingssamenstelling betreft is de binnenstad een probleemwijk; het woongedrag laat te wensen over en zorgt in sommige straten voor overlast. Er is in de jaren voorafgaand aan de start van het project veel doorstroming geweest. Ten gevolge hiervan zijn er veel sociaal zwakkeren en veel allochtonen in de wijk terechtgekomen of achtergebleven.

10.2 Problematiek

In de binnenstad van Helmond bestaat rond 1991 de volgende problematiek: men kampt met toenemende gevoelens van onveiligheid onder de bewoners, eenzijdige bevolkingssamenstelling, laag opleidingsniveau van bewoners, toenemend vandalisme en overlast veroorzaakt door jongeren; daarnaast is de wijze waarop organisaties samenwerken om deze problematiek aan te pakken niet adequaat.

In concreto omvat de problematiek:

- hoog werkloosheidspercentage (21% in 1989), lage inkomens;
- hoog percentage allochtonen (12% in 1989);
- verwaarlozing woning, woonomgeving;
- verwaarloosde bewoners;

- vroegtijdig schoolverlaten, spijbelen bij jongeren;
- naar alcohol-, drugverslaving en criminaliteit afglijdende jeugd;
- onderwijsachterstand;
- white flight op de scholen (blanken trekken weg, allochtonen stromen in);
- ontbreken van een vrijwilligerskader;
- vandalisme;
- intimidatie;
- auto-inbraken;
- woning-inbraken;
- fietsdiefstallen;
- drughandel.

Met name het niet-adequaat samenwerken van instanties, dat ook in andere wijken belemmerend werkte, is voor de gemeente aanleiding geweest om te trachten - mede in het kader van bezuinigingen en Sociale Vernieuwing - een andere wijze van samenwerken bij enkele belangrijke behorende organisaties (met name de gemeentelijke organisatie en het welzijnswerk) te bewerkstelligen; dit niet in een projectmatige opzet, maar van meet af aan structureel.

Ten aanzien van de andere problemen heeft men getracht preventief jongerenbeleid (PJB) te ontwikkelen, de bewonersparticipatie bij buurtbeheer te vergroten (buurtbeheer zelf bestond al) en een dadergericht project op te zetten. De accenten hebben gelegen bij het preventief jongerenbeleid en bij buurtbeheer. De activiteiten zijn nadrukkelijk ondergebracht binnen het kader van Sociale Vernieuwing. De coördinator Sociale Vernieuwing (in vaste dienst bij de bestuursdienst van de gemeente, afdeling Beleidscoördinatie) fungeerde dan ook min of meer als verantwoordelijke en gedurende enige tijd als motor.

Hoofddoelen van het project zijn het voorkomen van criminaliteit gepleegd door met name jongeren, het voorkomen van onveiligheidsgevoelens, het verminderen van criminaliteit en het wegnemen van de nadelige effecten daarvan. Subdoelen zijn het bevorderen van de bewoners-betrokkenheid (met name van jongeren) bij de eigen buurt en directe woon- en leefomgeving, het bevorderen van de sociale veiligheid en het verbeteren van de omstandigheden die een bijdrage van bewoners aan een aantrekkelijke woon- en leefomgeving in de weg staan.

Het bereiken van een betere en andere wijze van samenwerken tussen relevante organisaties acht men geslaagd; dit oordeel wordt gebaseerd op praktijkervaringen. Er vindt een betere afstemming van de werkzaamheden plaats en er is sprake van een effectiever inzet. Deze doelstelling is gerealiseerd met behulp van externe begeleiding en coördinatie.

Het doel van het preventief jongerenbeleid is het voorkomen van afglijden van jongeren naar een achterstandssituatie of in criminaliteit. Men heeft getracht dit te realiseren met het aanbieden van huiswerkbegeleiding, activiteitenbegeleiding en het invoeren van een individueel volgsysteem. Na enige tijd heeft men besloten over te gaan van het individuele volgsysteem op een probleemgerichte aanpak. Een gebrekkig registratiesysteem staat op dit moment een beoordeling in hoeverre de doelstelling bereikt is in de weg. Overigens zal pas op langere termijn zijn aan te geven of de jongeren hun schoolloopbaan voltooien en weerbaarder geworden zijn. Het verhogen van de bewonersparticipatie is gelukt: in bewonersoverleggroepen is de deelname van 4 naar ongeveer 40 bewoners gestegen. De projectgroep Dageelijks Beheer heeft dit onder meer weten te realiseren door allerlei activiteiten op straatniveau aan te bieden; daarnaast richtten bewoners nieuwe buurtverenigingen op.

Politie en hulpverlening hebben het dadergerichte project (pacman) uitgevoerd. Blijkens de politie-registratie is de doelstelling (daling in criminaliteit) tijdelijk gerealiseerd, namelijk zolang het project duurde. Daarna was er wederom sprake van een stijging in de criminaliteitscijfers. Voor zover kan worden nagegaan, wordt dit zowel door externe, autonome factoren veroorzaakt als door een gestegen aangiftebereidheid ten gevolge van hersteld vertrouwen in het politiefunctioneren.

10.3 Organisatiestructuur

Er zijn twee afzonderlijke structuren aan te geven, namelijk één voor preventief jongerenbeleid en één voor buurtbeheer. De structuren en participanten zijn tussentijds niet gewijzigd.

Preventief Jongerenbeleid (PJB)

De algemene coördinatie berust bij de zogenaamde Rompgroep, waarin deelnemen:

- welzijnsstichting (sociaal cultureel werk, onderwijs-hulpverlening, onderwijs-opbouwwerk);
- maatschappelijk werk;
- jeugdhulpverlening (BJ Brabant);
- politie;
- Halt;
- ambtenaar Onderwijsvoorrangsgebied;
- gemeente (afdelingen Welzijn en Beleidscoördinatie).

De Rompgroep stuurt op hoofdlijnen en schept randvoorwaarden. Overigens was het oorspronkelijk de bedoeling dat de Rompgroep ook het onderdeel buurtbeheer zou coördineren, maar in de praktijk heeft dit forum zich vrijwel uitsluitend met PJB beziggehouden.

Onder de Rompgroep functioneren een aantal teams die elk een deel van de jongerenproblematiek bestrijken. De problematiek die jongeren kunnen hebben, zijn onderscheiden in een aantal leefgebieden: gezin, school, vrije tijd. Het Tienerteam (welzijnsstichting) richt zich op de vrije tijdsbesteding, het Preventieteam (bestaan- de uit politie, jeugdwerk, onderwijsopbouwwerk, maatschappelijk werk, jeugdhulp- verlening, welzijnswerk en Halt) richt zich op zowel vrije tijdsbesteding als gezins- situatie en jeugdhulpverlening, de stuurgroep Onderwijsvoorrangsgebieden heeft een aantal projecten opgezet die betrekking hebben op de schoolse situatie.

Buurtbeheer

Het algemeen overleg vindt plaats in de Klankbordgroep, waarin zijn vertegen- woordigd: gemeente, bewoners⁴² en professionals. In dit overleg heeft in drie rondes een inventarisatie van wensen en klachten plaatsgevonden. Dit mondde uit in het reeds genoemde Beheerplan, waarin de voorgenomen maatregelen, planning en begroting zijn opgenomen.

De uitwerking van de hoofdlijnen die de Klankbordgroep aangeeft, vindt plaats in de projectgroep Dagelijks Beheer (bewoners en professionals). Men kan daarbij beschikken over een buurtbudget (omvang zie 'Middelen'), waarmee maatregelen uitgevoerd kunnen worden voor zover geen inzet van de gemeente noodzakelijk is. Hieronder opereren de buurtconciërges (banenpoolers); zij worden ondersteund door het welzijnswerk. De gemeentelijke dienst Stadsbeheer geeft voorrang aan klachten en suggesties die de buurtconciërges aangeven.

42 Bewoners hebben een grote inbreng in Helmond: naast de mogelijkheid om via de klankbord- groepen invloed uit te oefenen op het beleid, zijn er diverse inspraak- en overleg rondes.

10.4 Uitvoering

Omdat er geen sprake was van een projectmatige opzet, maar van een structureel veranderde reguliere werkwijze, is er geen probleem met **mandatering** geweest. Er hoefden immers geen speciale mandaten verleend te worden.

Naleving van afspraken kon niet met sancties bewerkstelligd worden, maar dit is nooit een knelpunt geweest. In de Nota Preventief Beleid waren enkele afspraken vastgelegd en voor het bewoners-informatiepunt (BIP) was een convenant opgesteld, dat overigens nooit is ondertekend door de participerende organisaties. Het is wel gebeurd dat een deelnemende organisatie toezeggingen niet nakwam. In dat geval is er door de andere deelnemende organisaties zoveel druk uitgeoefend, dat de betreffende organisatie alsnog de afspraak nakwam.

De deelnemende organisaties hadden voldoende **tijd** vrijgemaakt voor buurtbeheer, voor zover van toepassing (veel organisaties voerden immers hun reguliere werkzaamheden uit). Voorts was er voldoende **beleidsvrijheid** en **flexibiliteit in de uitvoering** bij het onderdeel buurtbeheer.

Er waren geen belangentegenstellingen tussen de deelnemende organisaties. Vanuit het Welzijnswerk is op uitvoerend niveau soms wat weerstand geweest ten gevolge van herplaatsingen, die ten dele met dit project samenhangen.

Er is volgens een **planning** (het beheerplan) en een **begroting** gewerkt. Het beheerplan is net een jaar in uitvoering. De planning is tot op heden niet aangepast, maar dit zal naar aanleiding van een binnenkort te verschijnen procesmatige **tussenevaluatie** waarschijnlijk wel gebeuren. Van een effectevaluatie heeft men overigens afgezien: het zal nooit hard te maken zijn dat eventuele effecten met de maatregelen samenhangen. Wat de procesevaluatie betreft, deze wordt geschreven aan de hand van schriftelijke stukken (notulen en dergelijke) en een aantal mondelinge sessies met betrokkenen; het is niet zo dat het verloop van de processen reeds tijdens de uitvoering is vastgelegd. Overigens loopt men bij de evaluatie nu tegen het feit aan dat men - ondanks de goede voornemens van drie jaar geleden - vergeten is de doelstellingen te formuleren.

Maatregelen en activiteiten

Aan de hand van een beheerplan en een maatregelenplan, die beide in overleg met betrokkenen in de wijk zijn opgesteld, zijn in dit kader onder meer de volgende maatregelen uitgevoerd. Steeds wordt vermeld tot welke categorie uit de maatregelenmatrix (zie hoofdstuk 3 uit het hoofdrapport) de betreffende maatregel behoort.

- Externe projectbegeleiding en -coördinatie; geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Extra financiële inzet (circa twee formatie-eenheden, namelijk voor huiswerkbegeleiding en activiteitenbegeleiding); geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Aanstellen van drie buurtconciërges; hun activiteiten behoren qua bereik tot secundaire preventie en qua oriëntatie tot zowel slachtoffer- als situatiegerichte preventie; de strategie is gericht op (het verhogen van de) inspanning.
- Toekennen van buurtbudgetten (driemaal f 20.000,- per jaar); geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Instelling projectgroep Dagelijks Beheer; geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Oprichten bewoners-informatiepunt; geen criminaliteitspreventieve maatregel.
- Uitbreiden maatschappelijke begeleiding van bewoners, met name van multi-probleemgezinnen (extra inzet qua menskracht); vanuit het perspectief dat dit mede helpt voorkomen dat de betreffende bewoners afglijden naar criminaliteit scharen we dit onder tertiair bereik, dadergerichte oriëntatie; de strategie is gericht op baten (aanbieden alternatieven voor eventuele criminele baten) en moraal.

- Inloopactiviteiten voor jongeren (de hoogste groepen van basisscholen; voortgezet onderwijs); secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op baten en moraal.
- Meidengroep; secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op baten en moraal.
- Speciale activiteiten voor LEAO-leerlingen; secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op baten en moraal.
- Sportactiviteiten voor LTS-leerlingen; secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op baten en moraal.
- Huiswerkbegeleiding; geen specifiek criminaliteitspreventieve maatregel.
- Advies en hulpverleningsactiviteiten aan jongeren; tertiair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op moraal en baten.

Er is aangesloten bij reeds lopende activiteiten, zoals de activiteiten die plaatsvonden in het kader van het Maatschappelijk Begeleidingsplan, het Onderwijsvoor-rangsbeleid en beheer. De buurtconciërges zijn reeds een groot succes; zij oogsten (ook in andere wijken) alom veel lof.

Criminaliteitspreventie

Aan criminaliteitspreventie werd vorm gegeven door middel van de buurtconciërges, en - meer indirect en op de langere termijn gericht - het Preventief Jongerenbeleid en voor een deel ook het Maatschappelijk Begeleidingsplan. Op de dimensie bereik blijkt de secundaire preventie te overheersen (alle maatregelen gericht op jongeren en de buurtconciërges, die op oudere bevolkingsgroepen gericht zijn). Er zijn geen maatregelen getroffen die als primaire preventie aangemerkt kunnen worden. Twee maatregelen hebben betrekking op tertiaire preventie: hulpverlening aan probleemjongeren en maatschappelijke begeleiding van volwassenen.

Schema 26: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader		<ul style="list-style-type: none"> - inloopactiviteiten voor jongeren - meidengroep - activiteiten voor LEAO-scholieren - sportactiviteiten voor LTS-scholieren 	<ul style="list-style-type: none"> - maatschappelijke begeleiding voor volwassenen - hulpverlening aan probleemjongeren 	6
Slachtoffer		- buurtconciërges		1
Delict				0
Situatie		- buurtconciërges		1
Totaal	0	6	2	8

Op de dimensie oriëntatie hebben de dadergerichte maatregelen de overhand. Ook dit wordt veroorzaakt door de maatregelen die in het kader van het Preventief Jongerenbeleid en het Maatschappelijk Begeleidingsplan plaatsvinden. Alleen de buurtconciërges hebben betrekking op situatiegerichte preventie.

Wat de strategie achter de maatregelen betreft, kan vastgesteld worden dat vrijwel alle preventiemaatregelen betrekking hadden op de moraal en de baten (het aanbieden van alternatieve, voldoening gevende activiteiten).

Schema 27: Strategie van de maatregelen

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	<ul style="list-style-type: none"> - maatschappelijke begeleiding - inloopactiviteiten voor jongeren - meidengroep - activiteiten voor LEAO-ers - sport voor LTS-ers - hulpverlening aan jongeren 	6
Inspanning	- buurtconciërges	1
Sanctiekans		0
Sanctie		0
Moraal	<ul style="list-style-type: none"> - maatschappelijke begeleiding - inloopactiviteiten voor jongeren - meidengroep - activiteiten voor LEAO-ers - sport voor LTS-ers - hulpverlening aan jongeren 	6
Totaal		13

Andere maatregelen en activiteiten

Uitvoerend:

- activiteiten van drie buurtconciërges; sociale leefbaarheid;
- uitbreiden maatschappelijke begeleiding van bewoners (extra inzet qua menskracht); sociale leefbaarheid;
- inloopactiviteiten voor jongeren (de hoogste groepen van basisscholen; voortgezet onderwijs); sociale leefbaarheid;
- meidengroep; sociale leefbaarheid;
- speciale activiteiten voor LEAO-leerlingen; sociale leefbaarheid;
- sportactiviteiten voor LTS-leerlingen; sociale leefbaarheid;
- huiswerkbegeleiding; sociale leefbaarheid;
- advies en hulpverleningsactiviteiten aan jongeren; sociale leefbaarheid.

Voorwaardenscheppend:

- externe projectbegeleiding en -coördinatie om het welslagen van het project te bevorderen; heeft daarmee betrekking op alle terreinen van het project, in casu sociale en fysieke leefbaarheid en criminaliteitspreventie;
- extra financiële inzet (circa twee formatie-eenheden, namelijk voor huiswerkbegeleiding en activiteitenbegeleiding); sociale leefbaarheid;

- toekennen van buurtbudgetten (driemaal f 20.000,- per jaar); kan op sociale en fysieke leefbaarheid en op criminaliteitspreventie betrekking hebben, afhankelijk van de besteding;
- instelling projectgroep Dagelijks Beheer; fysieke leefbaarheid;
- bewoners-informatiepunt; sociale en fysieke leefbaarheid.

Opvallend is dat alle, niet op criminaliteitspreventie gerichte, uitvoerende maatregelen betrekking hadden op sociale leefbaarheid. Bij de voorwaardenscheppende activiteiten is er een samenhang tussen de extra financiële inzet en huiswerkbegeleiding en activiteitenbegeleiding. Verder is er (uiteraard) een samenhang tussen de externe projectbegeleiding en alle projectactiviteiten; hetzelfde kan gezegd worden voor de buurtbudgetten.

Fasering

Omdat er geen sprake was van een project is het moeilijk om een fasering in de activiteiten aan te geven. Globaal zijn de volgende fasen te onderscheiden:

- het opzetten van de organisatiestructuur (rompgroep, diverse teams), uitwerken van de hoofdlijnen uit de subsidie-aanvraag;
- opstellen van plannen: Beheerplan, Maatregelenplan, plan voor bewoners-informatiepunten. Het plan voor het Preventief Jongerenbeleid en het Maatschappelijk Begeleidingsplan lagen er overigens al; laatstgenoemd plan wordt vanaf 1982 uitgevoerd met één formatieplaats, sinds 1992 is daar een tweede formatieplaats aan toegevoegd.
- uitvoering: onderdeel PJB gestart in mei 1991, met inloopactiviteiten, jeugdhulpverlening, Halt-winkel, huiswerkbegeleiding, kinderclubs, gecoördineerd door het preventieteam. Ook was er als uitvloeisel van het stadsvernieuwingsbeleid al een informatiewinkel, die halverwege 1991 werd omgevormd tot een Bewoners Informatiepunt, waar de politie, het maatschappelijk werk en het welzijnswerk spreekuren houden.

Gevraagd naar wat men achteraf **anders aangepakt** zou hebben, noemen vijf van de respondenten de onderstaande zaken:

- De mogelijkheden van de professionele jeugdactiviteiten hebben geen gelijke tred gehouden met de jeugdactiviteiten van de vrijwilligersorganisaties. Daardoor zijn fricties ontstaan die de bedoeling van de jeugdcriminaliteitsbestrijding ernstig heeft belemmerd. Dit had moeten worden voorkomen.
- Vooraf meer investeringen in het bewerkstelligen van een cultuuromslag bij de diverse instanties en instituties.
- Er gebeurde te veel tegelijkertijd, waardoor zowel bewoners als professionele werkers het zicht verloren op het geheel.
- De opzet had nog kleinschaliger moeten zijn; er zijn teveel overlegverbanden gestart met daarin te veel niet-wijkgebonden deelnemers. Er werd daardoor teveel gepraat over in plaats van met. Concrete, succesvolle acties/activiteiten hadden van de ene naar de andere wijk 'vertaald' moeten worden.
- Het proces verloopt traag als gevolg van de verkokering en de reorganisatiegolven binnen de kokers.

10.5 Middelen

Per jaar had men de beschikking over ongeveer 3 ton, waarvan 1 ton van het ministerie van Justitie afkomstig was en de rest grotendeels van de gemeente. Een klein bedrag per jaar kwam uit een subsidie van het ministerie van WVC om sportdeelname te stimuleren. Van de f 103.500 per jaar die Justitie toekende, moest ongeveer f 70.000 aan projectbegeleiding besteed worden. Dit is besteed aan het

aantrekken van een externe begeleider. De resterende f 30.000, bestemd voor bewonersondersteuning, is besteed aan het ondersteunen van vrijwilligers. Jaarlijks was een **buurtgebonden budget** van f 20.000 per buurt beschikbaar om kleine knelpunten of wensen op korte termijn aan te pakken. Aangezien er in de binnenstad drie buurten worden onderscheiden, was er dus f 60.000 per jaar voor het binnenstadgebied. De bewoners springen zeer gewetensvol om met dit budget en tonen zich sterk betrokken bij de besteding ervan.

Op uitvoerend niveau was er in het algemeen voldoende **menskracht** voorhanden. Als de nood aan de man was, werd er door de deelnemende organisaties wederzijds ingesprongen. Toch is er af en toe een gat in de capaciteit gevallen door de vele personele wisselingen die zijn opgetreden. Deze werden bijvoorbeeld veroorzaakt door de inwerkperiodes die nodig zijn voor nieuw personeel.

Vooraf voor de uitvoerenden is er een gebrek aan voldoende secretariële **ondersteuning** geweest. Een erfenis daarvan is bijvoorbeeld de gebrekkige registratie waarmee het Preventief Jongerenbeleid nu kampt. Inhoudelijke ondersteuning is door een extern bureau geleverd. Dit bureau heeft veel gedaan, zoals teams samengesteld en de hele organisatie op poten gezet. Later ging het zich teveel met de uitvoering bezighouden; dit was aanleiding om de samenwerking op te zeggen. Er waren voldoende faciliteiten (zoals werkruimte, apparatuur). Juist om te voorkomen dat er ten aanzien hiervan knelpunten zouden ontstaan, is bij aanvang van de implementatie reeds besloten alle maatregelen met reguliere inzet te realiseren.

10.6 Communicatie

In de startfase is er voor beleidmakers van alle deelnemende organisaties een **werkconferentie** geweest om hen in te lichten over het voorgenomen beleid. Voor de uitvoerenden is er in diezelfde fase een **studiedag** gehouden. De bewoners werden ingelicht over de plannen via de buurtverenigingen. In een later stadium heeft het eerste rapport van het ministerie van Justitie (voormeting), dat in alle geledingen van de organisatiestructuur is besproken (tot in de klankbordgroepen) voor extra informatie-overdracht gezorgd. Men heeft de conclusies met betrekking tot de Helmondse situatie uit genoemd rapport naar eigen zeggen 'vrij laconiek' opgenomen; de strekking was ongeveer: "O, aan enkele aspecten moeten we dus nog iets verbeteren".

Achteraf meent men dat de buurtverenigingen in de startfase ook uitgenodigd hadden moeten worden voor de studiedag en dat de bijeenkomsten, die in die fase gehouden zijn elk jaar hadden moeten plaatsvinden.

In de buurt is een bewonersinformatiepunt (BIP), waarin informatie wordt verstrekt over de activiteiten die de gemeente en de woningcorporatie in de wijk ontplooiën, waar diverse instanties spreekuur houden en waar mensen zondig worden doorverwezen. Bij het BIP wordt het aantal telefoontjes en bezoeken van langskomende bewoners geregistreerd. Veel communicatie met bewoners vindt plaats via de buurtconciërges: zij lopen vaak op straat en zijn dus voor bewoners makkelijk aanspreekbaar. Ook zij registreren wie waarover iets heeft gemeld en bovendien houden zij bij hoe hierop is gereageerd door de betreffende instantie(s).

Aanvankelijk werd het spreekuur van de politie weinig bezocht; de buurtconciërges kregen daarentegen veel klachten die eigenlijk op het terrein van de politie lagen. Gezamenlijk hebben politie en buurtconciërges veel problemen opgelost. Inmiddels zijn de bewoners meer klachten direct bij de politie gaan melden. Men interpreteert dit als een gestegen vertrouwen van de bewoners in de politie.

Voor organisaties was geen afzonderlijk informatiepunt geregeld; zij konden voor informatie terecht bij de rompgroep of bij de eigen organisatie, mits deze betrokken was bij de binnenstad-maatregelen.

Introductie

Een duidelijk startpunt is er voor bewoners niet geweest. Zij zijn geleidelijk gaan merken dat er allerlei activiteiten in de wijk werden ontplooid, zoals jeugdwerk (bestond niet meer), de komst van buurtconciërges en een bewoners-informatiepunt. Voor de betrokken organisaties was het meest herkenbare startpunt de verspreiding van het integrale plan van aanpak.

Media

Door de media is geen aandacht besteed aan de activiteiten. Evenmin hebben de betrokkenen de media bewust als communicatiekanaal gebruikt. Wel is er een film over Sociale Vernieuwing via de lokale TV-zender vertoond, waarin ook de binnenstad aan bod komt.

Instructie en bijscholing

Instructie met betrekking tot de nieuwe werkwijze heeft hoofdzakelijk intern in de deelnemende organisaties plaatsgevonden. Achteraf gezien hebben de uitvoerenden te weinig instructie ontvangen. Er is bij aanvang een bijeenkomst geweest met alle uitvoerenden, maar achteraf gezien had dit periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks) herhaald moeten worden. Mede door groot personeelsverloop bleef de kennis van de instructies niet optimaal aanwezig. De implementatie van buurtbeheer in de bestaande organisaties wordt daarom als net voldoende beoordeeld.

10.7 Omgeving

Ontwikkelingen in de directe omgeving waren:

- Sociale Vernieuwing en een daarmee gepaard gaand elan;
- reorganisatie van de politie;
- bezuinigingstaakstellingen bij het welzijnswerk;
- specifieke projecten die moesten opgaan in het grotere geheel van reguliere activiteiten.

Het elan dat Sociale Vernieuwing met zich meebracht, had een gunstig effect op de voorgenomen maatregelen: bewoners werden op allerlei fronten veel actiever dan voorheen. Dit uitte zich onder meer in een toename van het aantal vrijwilligers. De reorganisatie en de bezuinigingen hebben een vertragend effect gehad op de voorgenomen maatregelen, hoofdzakelijk omdat de personele invulling bij de betreffende organisaties lang onduidelijk bleef.

Het opgaan van specifieke projecten in het grotere geheel ging vergezeld van diverse problemen, waaronder het hanteren van onvergelykbare registraties. Aan de oplossing van dit probleem wordt, ook in een breder kader, momenteel gewerkt.

10.8 Veranderingen door het project

De belangrijkste verandering heeft betrekking op de wijze van samenwerken tussen organisaties. In het kader van Sociale Vernieuwing is hard gewerkt aan het 'doorbreken van de schotten' tussen (onderdelen van) organisaties. Dit loopt binnen de organisaties nu goed; binnen de gemeente nog niet optimaal, maar wel aanmerkelijk beter.

Een andere verandering is dat er (weer) jongerenwerk is gestart in de binnenstad. Voorheen werd voor deze groep ten gevolge van bezuinigingen al geruime tijd niets meer gedaan.

Het gros van de bewoners realiseert zich waarschijnlijk niet wat er allemaal in de wijk gebeurt, zeker niet wat het PJB betreft. Wat de beheerkant betreft wel: dit blijkt uit een toegenomen deelname aan bewonersoverleg en vrijwilligersactiviteiten.

10.9 Continuering

Veel van de maatregelen (andere wijze van samenwerken van organisaties, buurt-beheer) zijn uit de reguliere inzet gerealiseerd en zijn inmiddels structureel opgenomen in de werkzaamheden.

Wat het PJB betreft, dit werd voor het sociaal-culturele deel niet uit de reguliere middelen bekostigd: er was vanwege eerdere bezuinigingen geen jongerenwerk meer in de binnenstad. Deze activiteiten waren dus additioneel. Of dit onderdeel wordt voortgezet zal vooral afhangen van de stedelijke discussies over het jongerenwerk in het algemeen en de preventieve activiteiten in het bijzonder.

10.10 Leerervaringen

De belangrijkste ervaring die men heeft opgedaan, is dat je - ongeacht welk beleid je wilt uitvoeren - sterk afhankelijk bent van **persoonlijke kwaliteiten, wil en weerstanden**. Mede door externe invloeden (bezuinigingen, herschikkingen) waren deze niet altijd optimaal. Bestaand personeel heb je niet kunnen kiezen, nieuw personeel bleek niet altijd zo geschikt als je gehoopt had. Om deze reden zijn op uitvoerend niveau twee personen ontslagen. Hierdoor vielen helaas wel gaten in de uitvoering.

Voorts meldt men dat de **communicatie van groot belang** is en achteraf gezien is onderschat: dit had veel beter gekund en ontmoeten. Hierbij doelt men vooral op het bij elkaar zetten van vertegenwoordigers van diverse organisaties en aan elkaar laten vertellen wat ieder nu eigenlijk doet. Zo weet men van elkaar beter wat men kan verwachten en waarvoor men elkaar kan inzetten.

Beheer levert geen geld op; dat is een volgende ervaring die men in Helmond heeft opgedaan. Dit wordt veroorzaakt doordat nog niet bestaande activiteiten worden opgezet (bijvoorbeeld jongerenwerk), maar ook doordat via inventarisaties en signaleringen (onder meer voor het opstellen van een beheerplan en via buurt-conciërges) allerlei extra problemen worden ontdekt, die aangepakt moeten worden. Er moet uiteindelijk dus geld bij.

Integrale werkwijze

Een andere les is dat niet alles met alles samenhangt. Een integrale werkwijze is daarom niet altijd nodig. Veel kan door middel van bilateraal overleg worden opgelost. In dit verband wordt het Bewoners-informatiepunt genoemd: men werkt daar wel samen zodat bewoners niet van het kastje naar de muur worden gestuurd⁴³, maar niet per se integraal. Voor het preventieteam daarentegen is een integrale werkwijze wel noodzakelijk.

Er heerst overigens grote tevredenheid over de bereikte wijze van samenwerken van de betrokken organisaties. De gemeentelijke organisatie zelf is in deze constel-

43 Het motto is: bewoners prevaleren boven instanties.

latie eigenlijk de zwakste schakel gebleken door gebrekkige interne communicatie en de neiging het eigen organisatie-onderdeel (dienst, afdeling) te verdedigen.

Inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer

De door Justitie aangegeven constructie om criminaliteitspreventie onder te brengen bij buurtbeheer worden door de coördinator achteraf als minder geschikt beoordeeld. Men ziet een impliciete veronderstelling aan genoemde constructie ten grondslag liggen, namelijk 'als je maar met bewoners bezig bent, dan wordt er wel een daling in criminaliteit gerealiseerd'; deze veronderstelling wordt in het Helmondse niet onderschreven. Als je criminaliteitspreventief bezig wilt zijn zou het beter zijn verslaving en jongeren als aandachtspunten te nemen in plaats van beheer. Aangetekend wordt dat het toelatingsbeleid (asielzoekers, gezinshereniging) van Justitie overigens mede debet is aan de problematiek: er komt een forse stroom van mensen Nederland binnen, die een verhoogde inspanning van gemeenten vergen; die stroom kan niet ingedamd worden door de gemeenten zelf.

In hoeverre het onderdeel criminaliteitspreventie gerealiseerd is, is nog onbekend. Vooral de (eventuele) effecten van het PJB zullen pas op langere termijn zichtbaar zijn.

Zeven van de overige respondenten doen een uitspraak over de inbedding van criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext. Zij zijn in het algemeen positiever in hun oordeel dan de coördinator. Onderstaand volgen hun meningen:

- Prima! Mijn taak in de criminaliteitspreventie was het begeleiden van overlast veroorzakende gezinnen en multi-probleem gezinnen en individuen. Koppeling van signaleren, bespreken, (mogelijk gezamenlijke) aanpak en behandeling of verwijzing over en weer is mijns inziens de enige effectieve methodiek. Dit is ook uit een evaluatie naar voren gekomen.
- Koppeling is goed en voor de hand liggend omdat participanten in beide projecten elkaar voor een belangrijk deel overlappen. Probleem is echter dat partijen teveel tegelijk wilden.
- Goede beslissing, want één van de essentiële onderdelen van buurtbeheer is (bevordering van) veiligheid in de buurt.
- Een goede zaak. Bewoners zijn rond concrete punten in de buurt te activeren. Rond algemene of abstracte thema's veel moeilijker.
- Goede constructie in verband met bekendheid van de buurt en gekend 'zijn' in buurt en een goede samenwerking met verschillende disciplines.

Enkelen laten zich echter negatief uit over deze inbedding:

- Is onvoldoende beleidsmatig tot stand gekomen.
- Het maakt de zaak te ingewikkeld en te onoverzichtelijk. Natuurlijk zijn er verbanden, maar het heeft iets 'kunstmatigs' gekregen.

Twee van de respondenten hadden **ervaring** met criminaliteitspreventie zonder buurtbeheercontext. Beiden zijn van mening dat criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext effectiever is. Zij lichten dit als volgt toe:

- Ik heb altijd nauw samengewerkt met het sociaal cultureel werk en opbouwwerk in het wijkhuis. Sinds het uitbouwen van het opbouwwerk tot buurtbeheer zijn de uitgangspunten van mijn werk (outreaching werken en het bereiken van de sociaal zwaksten) gemakkelijker en effectiever te verwezenlijken. Ik pleit er daarom voor om deze werkwijze uit te breiden naar andere wijken.
- Buurtbeheer gaat uit van een samenwerkingsverband tussen diverse partners: daarin zit de meerwaarde.

Randvoorwaarden

Om een vergelijkbaar project succesvol te implementeren, zou het volgens de respondenten aan de volgende randvoorwaarden moeten voldoen (negen respondenten hebben meegewerkt aan deze vraag):

- Bereidheid van betrokkenen om open te staan voor vragen, samenwerking en doorbreken hokjesgeest. Onder meer een overheid met open deuren en snelle ambtenaren.
- Buurtbeheer moet een essentieel onderdeel van het totale netwerk van welzijnsinstellingen en hulpverlening zijn.
- Het moet nauw verbonden zijn met drie instellingen: politie, maatschappelijk werk en woningcorporaties.
- Draagvlak bij en verantwoordelijkheid van participerende disciplines.
- Voldoende ruggesteun van betrokken overheidsinstellingen.
- Duidelijke doelstelling.
- Integraal en projectmatig werken.
- Samenwerking tussen instanties/instellingen.
- Zeer korte lijnen naar gemeentelijke diensten.
- Als vertrekpunt de bewoner, winkelier etc. nemen.
- Bewoners moeten het gevoel hebben of krijgen dat naar hen wordt geluisterd (hun invloed moet merkbaar zijn).
- Betrokkenheid van bewoners bewerkstelligen.
- Een bewonersgroep die iets wil.
- Eigen bijdrage van bewoners.
- Buurtbewoners hun verhaal en eigen inbreng gunnen.
- Financiële middelen beschikbaar hebben.
- Een budget dat snel ingezet kan worden.
- Zo weinig mogelijk bureaucratie.
- Gemeentelijke diensten dienen snel opvolging te geven aan geconstateerde klachten/gebreken.
- De wijk moet een zekere basiskwaliteit hebben, met andere woorden geen al te groot deficit in fysiek technische zin.
- Buurt moet middelen en verantwoordelijkheden krijgen, bijvoorbeeld via buurtconciërges, buurtbudget in eigen beheer, projectgroepen, professionele ondersteuning.
- Goed zichtbare concrete activiteiten uitvoeren.
- Strikte controle uitoefenen op de uitvoering van activiteiten.
- Buurtconciërge!
- Zwarte nadruk op lik op stuk-beleid.
- Een 'klimaat van veiligheid'.

Knelpunten

Volgens de coördinator hebben zich de volgende knelpunten of zwakheden bij de invoering van buurtbeheer voorgedaan:

- Gebrek aan continuïteit tijdens de uitvoering van de maatregelen is een probleem geweest wegens de bezuinigingen die gepaard gingen met veel personele wisselingen, met name bij het Preventief Jongerenwerk (bijvoorbeeld bij het straathoekwerk/jongerenwerk). Als 'oplossing' zijn nieuwe mensen aangetrokken, maar er blijven hier en daar hiaten. Achteraf bezien is het leeuwedeel van de energie gaan zitten in het oplossen van personele problemen. Dit knelpunt heeft overigens niets te maken met het feit dat criminaliteitspreventie binnen een buurtbeheer-context plaatsvond.
- Schaalvergrotingsproces bij scholen: hierdoor bleek het moeilijk de activiteiten van het PJB op beleidsniveau op schoolse activiteiten af te stemmen. In de uitvoering verliep de samenwerking overwegend goed.

De overige respondenten voegen hier nog andere zaken aan toe:

- Niet zozeer een zwakke kant als wel een moeilijkheidsfactor was het vinden van een evenwicht tussen de opstelling en verantwoordelijkheid van buurtbeheerinstanties en die van andere instellingen omdat de informatie die zij krijgen c.q. de problemen die zij tegenkomen zo groot is.
- Gebrekkig functioneren case-management bij welzijnswerk.
- Bewoners-informatiepunt.
- Ontbreken wijk-welzijnsoverleg of iets dergelijks, een overleg van professionals in het welzijnswerk.
- Vaak afhankelijk van enkele goedwillende en capabele 'vrijwilligers', waardoor de continuïteit erg kwetsbaar was.
- Te brede aanpak, waardoor te veel versnippering.
- Buurtbeheer is geen panacee voor alle kwalen.
- Afhankelijkheid van de inzet van (soms) weinigen.
- Bewonersinzet wordt soms als bezuiniging gebruikt.
- Opboksen tegen de toenemende individualisering in de maatschappij.
- Risico dat de buurt steeds minder ervaren wordt als onderdeel van de stad.
- Te exclusief geconcentreerd op achterstandsbuurten.
- Risico op onderlinge naijver.
- Vereist grote frustratie-tolerantie van gemeentelijke en 'particuliere' dienstverleners; in tal van wijken al dan niet tegelijkertijd steeds weer dezelfde problemen oppakken en kritiek verwerken.
- Oppassen dat bewonersparticipatie niet verengt tot enkelen in de wijk en de rest toekijkt. Voortdurend werken aan verhoging van de participatiegraad.
- Blijft wellicht te zeer steken in uitsluitend fysiek-technische sfeer. Aanknoppen van bijvoorbeeld integratie vreemdelingen, preventief jeugdbeleid en dergelijke lukt moeilijk.

Voorts hebben de respondenten de volgende zaken enigermate als knelpunt ervaren:

- menskracht (kwaliteit liet te wensen over, te weinig capaciteit);
- planning (tijdsdruk, mede veroorzaakt door (te) veel, matig productief overleg; verder lieten de resultaten lang op zich wachten);
- het gebrek aan duidelijk omschreven doelen (met name binnen de rompgroep waren de doelen te breed geformuleerd);
- communicatie (met name tussen rompgroep en uitvoerend niveau).

Stimulansen

Als stimulansen of sterke kanten van buurtbeheer noemt de coördinator:

- Het feit dat er al een redelijk netwerk van organisaties bestond (erfenis van stadsvernieuwing en reeds eerder gestart buurtbeheer) heeft waarschijnlijk voorkomen dat er tegenwerking vanuit organisaties ontstond bij de invoering van de (criminaliteitspreventieve) maatregelen.
- De financiële bijdragen van het ministerie van Justitie en van de gemeente.

De overige respondenten noemen:

- De mogelijkheden om heel dicht bij de bevolking/wijkbewoners te staan. Maatschappelijk werk en politie (en vaak ook woningbouwverenigingen) zijn toch te bedreigend om signalen (ter bestrijding van criminaliteit) aan door te geven.
- Meer zeggenschap en verantwoordelijkheid voor de bewoner.
- Inbreng van bewoners wordt serieus genomen.
- Bewoners gaan zich weer (mede)verantwoordelijk voelen.
- Er komt weer meer sociale controle.
- Drempelverlaging overheid-bewoners.
- Gerichte taakafbakening buurt-medewerkers.
- Samenwerking tussen instellingen/beroepskrachten.

- Het doorbreken van bestuurlijke schotten.
- Kleinschaligheid.
- De snelheid van oplossingen voor relatief kleine problemen.
- Versterken betrokkenheid bewoners/instellingen.

De respondenten komen tot het volgende **eindoordeel**, uitgedrukt in **gemiddelde rapportcijfers**:

- voor de mate waarin de doelen zijn bereikt: 6,7;
- voor de mate waarin criminaliteitspreventie is bereikt: 4,1;
- voor de kwaliteit van de organisatorische processen: 6,7.

Het lage gemiddelde cijfer voor criminaliteitspreventie lijkt niet zozeer te worden ingegeven door eventuele negatieve effecten hiervan, maar veeleer door het feit dat de drugsgelateerde criminaliteit tijdens het buurtbeheerexperiment is toegenomen.

11 Maastricht-Malberg

11.1 Inleiding

Het plan voor het project is ontstaan naar aanleiding van de subsidiemogelijkheid van het ministerie van Justitie. In onderlinge samenwerking namen de coördinator buurtbeheer (werkzaam bij Dienst Publieke Werken) en het buurtplatform hiertoe het initiatief. De politie is er in dit stadium bij betrokken en bereid gevonden een kwart van de kosten te dragen. Later zijn het welzijnswerk (Stichting Trajekt), de Dienst Sociale Zaken en het bureau Inspraak & Ondersteuning (beide van de gemeente) bij het plan betrokken geraakt.

De wijk Malberg werd gekozen vanwege:

- de slechte naam die de buurt heeft;
- de aanwezigheid van een behoorlijk georganiseerd bewonerskader en een goed functionerend bewonersplatform (Platform buurtbeheer Malberg), waarin diverse bewonersgroepen gestructureerd overleg voeren met ambtenaren van verschillende gemeentelijke diensten;
- het feit dat Malberg door de gemeente is aangewezen als experimentgebied voor buurtbeheer.

Voorts is de keuze gebaseerd op criminaliteitscijfers van de politie en bevolkingscijfers van de gemeente.

In het verleden waren al ervaringen opgedaan met dergelijke projecten in Randwyck (bestuurlijke preventie). Het bestuurlijk kader was zodoende al ontvankelijk voor plannen met een preventieve inslag.

Malberg is een aan de westkant van Maastricht gelegen zestiger jaren wijk met een ruime opzet, relatief veel flats, veel groen, verschillende speelvoorzieningen, basketbal- en trapveldjes. De bevolkingsontwikkeling wordt gekenmerkt door processen van 'vergrijzing' en 'ontgroening'⁴⁴. Er bevinden zich relatief veel één- en tweepersoonshuishoudens in de wijk. Het werkloosheidspercentage is relatief hoog. Het percentage allochtonen ligt rond 9%, terwijl het gemiddelde percentage allochtonen voor Maastricht 5% bedraagt. De bevolking kent voorts een groot aandeel sociaal zwakkeren. Bij verkiezingen is er in deze wijk over het algemeen een lage opkomst.

Het huizenbestand bestaat voor 95% uit huurwoningen en wordt voor het grootste deel door twee woningcorporaties beheerd.

11.2 Problematiek

De problematiek bestond in hoofdlijnen uit:

- meer criminaliteit dan in de omliggende wijken, met name diefstal uit en inbraak in bergingen (blijkens criminaliteitscijfers);
- sociale onveiligheid als gevolg van stedenbouwkundige en planologische inrichting
- een zekere mate van discriminatie van allochtonen;
- een hoge mate van onveiligheidsgevoelens onder de bewoners ten gevolge van drughandel en -gebruik;

⁴⁴ Vergrijzing: toename van het aandeel ouderen in de bevolking. Ontgroening: afname van het aandeel jongeren in de bevolking.

In aansluiting hierop onderscheidde men vier probleemvelden:

- criminaliteit;
- probleemcomplex Musketruwe;
- jongeren;
- allochtonen.

Gaandeweg de uitvoering is woonoverlast steeds meer naar voren gekomen als een extra probleem.

De doelstellingen van het project zijn mede gebaseerd op een bewonersonderzoek dat eind 1991/begin 1992 is uitgevoerd.

- Daling in de criminaliteitscijfers.
- Verhogen sociale veiligheid en leren omgaan met overlastsituaties. Verhogen sociale controle in Malberg en in het bijzonder in wooncomplex Musketruwe.
- Verhogen bewonersparticipatie aan het project.
- Bestrijden van discriminatie.
- Effectief bestrijden van bewonersklachten.
- Helpen van jongeren die in aanraking gekomen zijn met politie of justitie (dadergericht).

Om deze doelstellingen te kunnen realiseren, heeft men de volgende aanpak gehanteerd:

- verzamelen van gegevens over Malberg betreffende de vier probleemvelden (criminaliteit, probleemcomplex Musketruwe, jongeren en allochtonen);
- ontwikkelen van een goede organisatorische structuur ten behoeve van het project;
- ontwikkelen van goede communicatielijnen in de wijk;
- op korte termijn een aantal resultaten realiseren.

Ten tijde van de eindmeting van de procesevaluatie (eind 1993) was de eerste doelstelling (verhogen van sociale veiligheid en sociale controle) gerealiseerd; wat de overige betreft: hieraan werd nog gewerkt of er waren nog geen effecten bekend. Er is een afsluitende effectmeting uitgevoerd in maart 1994.

Wat de allochtonenproblematiek betreft: de aanpak hiervan is ondergebracht bij de werkgroep Migranten, die gezien de complexiteit van de problematiek grotendeels los van het project is gaan opereren en aansluiting heeft gezocht bij bestaande initiatieven. Deze werkgroep is zodoende heel Maastricht-West gaan bestrijken.

11.3 Organisatiestructuur

Schema 28: Organisatiestructuur



Het Overleg Criminaliteitspreventie Malberg (OCM) is gestart in juni 1991 en vergadert tweemaandelijks onder voorzitterschap van de gemeente (Bureau Inspraak en Ondersteuning). In het OCM wordt het beleid uitgezet. Op ad hoc-basis nemen andere instanties deel in het OCM (onder meer de reclassering en een andere woningcorporatie); zij worden voortdurend op de hoogte gehouden van het verloop van het project. Het secretariaat van het OCM wordt door de projectcoördinator gevoerd.

De werkgroepen vergaderen ongeveer eenmaal per maand. Zij houden zich bezig met de uitvoering van het door het OCM aangegeven beleid. Het project werd door een begeleidingscommissie gevolgd.

Werkgroep Musketruwe: deze werkgroep is in juni 1991 in het leven geroepen. Er zitten vertegenwoordigers in van politie, woningcorporatie, gemeente, buurtwerk en bewoners. Om de problemen te inventariseren heeft de werkgroep in oktober 1991 een bewonersonderzoek laten verrichten door studenten van de Hogeschool Heerlen. Om zich te oriënteren op de mogelijke aanpak van de problematiek is een delegatie van de werkgroep tweemaal (eind januari en eind juni 1992) op werkbezoek geweest in Brunssum, waar men ervaring had met vergelijkbare problemen. Door deze bezoeken is de werkgroep tot de overtuiging gekomen dat de problemen op te lossen zijn door middel van een integrale aanpak en dat afspraken met het Openbaar Ministerie van wezenlijk belang zijn voor succes.

Eind juni 1992 was het definitieve actieplan van de werkgroep gereed. Er werden acht stappen onderscheiden: de opbouw van een bewonersorganisatie, het aanstellen van een huismeester en -assistent, inrichting van een vergaderruimte voor het bewonersoverleg/ kantoorruimte voor de huismeester, stringente toepassing van de APV in gevallen van overlast, tegengaan van illegale woningruil, invoering van een selectief woningtoewijzingsbeleid, het regelmatig informeren van de bewoners over de ontwikkelingen in de Musketruwe, het opstellen van huisregels.

Opvallend is dat de werving van bewoners voor deelname in deze werkgroep in het begin moeizaam verliep en veel verloop liet zien. De bewoners bleken bang om 'hun nek uit te steken'; bovendien beschouwen veel bewoners hun verblijf in de Musketruwe als tijdelijk (doorstromers). Ter illustratie: bij de eerste bijeenkomst waren vijf bewoners aanwezig, bij de tweede zes, waarvan drie nieuwe. Het is ook voorgekomen dat bij bijeenkomsten van het overleg geen enkele bewoner aanwezig

was. Na verloop van tijd werd de deelname van bewoners constanter en hebben enkelen zich spontaan aangemeld voor deelname.

Werkgroep Jongerenproblematiek: in november 1991 kwam deze groep voor het eerst bijeen. Als vaste leden nemen deel: de jongerenwerker, de straathoekwerker, een vertegenwoordiger van de politie, een bewoner en de projectcoördinator. Ad hoc leden zijn vertegenwoordigers van het Gewestelijk Arbeidsbureau, Bureau Halt en Bureau Alternatieve Sancties.

De aanleiding om speciale aandacht te wijden aan de jongerenproblematiek is dat een vrij grote groep jongeren in een meervoudige achterstandssituatie verkeert, dat er weinig toekomstperspectief voor deze jongeren is, dat er een toenemend druggebruik en een toename van allerlei vormen van criminaliteit onder deze jongeren geconstateerd wordt.

Om verschillende redenen heeft de werkgroep een trage start gehad: de problematiek bleek niet overeen te komen met de omschrijving in de projectaanvraag (overlastgevende groepen jongeren bleken verdwenen), in de beginfase wisselde de samenstelling van de werkgroep nogal (met name aan bewonerszijde, veelal veroorzaakt door werk of studie), de werkgroep had moeite met het bepalen van doel en doelgroep, Bureau Halt functioneerde niet optimaal (personele onderbezetting), er kwam een nieuwe jongerenwerker (inwerkperiode nodig, onder andere om contact te leggen met de doelgroep).

Het accent van de activiteiten lag op het preventieve vlak. Er zijn onder meer een speurtocht door de wijk waarbij voorbeelden van vandalisme gefotografeerd moesten worden, zomerkampen annex survivaltochten in de Ardennen, een voorlichtingsavond over alcohol en drugs georganiseerd. Bovendien waren er plannen om een werkervaringsproject op te zetten in de vorm van een fietsenwerkplaats. Dit project is niet doorgegaan (zie niet-uitgevoerde maatregelen). In plaats hiervan heeft men besloten een jongerenmeldpunt op te richten, waar jongeren die met politie of Justitie in aanraking komen, op eigen verzoek terecht kunnen voor hulpverlening op diverse leefgebieden. Een integrale benadering van de situatie van de jongere wordt nagestreefd door een samenwerkingsverband van politie, justitie, gemeente, straathoekwerk, welzijnsinstellingen en instanties op het gebied van onderwijs, werkgelegenheid en gezondheidszorg.

Werkgroep Migranten: Deze werkgroep wordt opgezet naar aanleiding van klachten in verband met de aanwezigheid van een moskee in Malberg en om begrip te bevorderen tussen verschillende culturele groepen. Een derde doel is het organiseren van activiteiten voor allochtonen. Er is weinig bekend over de problematiek met betrekking tot allochtonen in Malberg. Het eerste doel van de werkgroep is dan ook het inventariseren van de knelpunten, met name de buurtgebonden knelpunten. In juli 1992 vindt een eerste oriënterend gesprek plaats tussen de werkgroep en de coördinator van het Migranten Informatiecentrum (MIC), de stadsdeelcoördinator van Maastricht-West en een beleidsmedewerker van de dienst Sociale Zaken en Welzijn van de gemeente om te komen tot een plan van aanpak. De geplande aanpak (bijeenkomsten voor de diverse bevolkingsgroepen enerzijds om informatie over de wijk en het project te verstrekken anderzijds om kader te werven om gezamenlijk knelpunten te inventariseren en oplossen) wordt in september van dat jaar alweer verlaten naar aanleiding van gesprekken met deskundigen (onder meer de Limburgse Immigratie Stichting). De coördinator van het MIC heeft dan inmiddels het overleg verlaten omdat hij een andere baan heeft gekregen en er is een medewerker van het Bureau Inspraak en Ondersteuning toegevoegd aan het overleg.

Er wordt besloten een koppeling te leggen met de Structuurschets West (een soort profielschets van de wijk voor de komende jaren); hierdoor krijgen de activiteiten

van de werkgroep betrekking op een groter geografisch gebied dan Malberg. Ook worden de rondetafelgesprekken gevolgd die op initiatief van de wethouder reeds plaatsvinden omdat deze contacten wil leggen met allochtonenvertegenwoordigers. De werkgroep komt in november 1992 tot de conclusie dat de rondetafelgesprekken niets opleveren voor het achterhalen van de problematiek van allochtonen. Eén van de obstakels is dat de deskundigen op allochtonengebied het niet eens zijn over de manier waarop de diverse groepen allochtonen het best benaderd kunnen worden. De werkgroep besluit in Maastricht-West met een andere methodiek te experimenteren.

Inmiddels zijn de knelpunten geïnventariseerd door een stagiaire van de stadsdeelcoördinator en is de wetenschapswinkel van de Rijksuniversiteit Limburg verzocht sleutelpersonen van allochtone afkomst te interviewen (nog niet uitgevoerd), waarna een stappenplan zal worden opgesteld om aan de knelpunten tegemoet te komen.

Coördinatie

Er is enige tijd onderhandeld tussen de betrokken instanties over de coördinatie van het project. Uiteindelijk is de coördinatie ondergebracht bij de Stichting Trajekt. Officieel is het project op 1 september 1991 van start gegaan. De projectcoördinator is echter in mei 1991 al voor acht uur per week aangesteld om het project voor te bereiden en zich in te werken. Vanaf de officiële startdatum kreeg hij een full-time aanstelling voor drie jaar als coördinator van het onderhavige project. Hij is in (tijdelijke) dienst van de Stichting Trajekt.

Een van de eerste activiteiten van de coördinator was het samenstellen van een Actieplan voor de eerste helft van het project (september 1991 tot en met december 1992).

11.4 Uitvoering

De coördinator heeft bij aanvang van het project door middel van een interviewronde⁴⁵ duidelijkheid proberen te krijgen over de voorgenomen **bijdrage** die iedere deelnemende organisatie wilde leveren. Concrete afspraken zijn hierover verder niet gemaakt. Dit is later een knelpunt geworden bij één van de participanten: de organisatie die met de meeste problemen te maken had in de buurt, wilde niet de trekker van het project worden. Ergens in de hogere echelons van die organisatie (het is nooit duidelijk geworden waar) werd niet meegewerkt. Achteraf wordt dan ook gesteld dat je een covenant moet opstellen waar helder en zwart op wit wordt vastgelegd wat het de deelnemende organisatie waard is om de problemen op te lossen. Dergelijke afspraken moeten met name met hoge functionarissen gemaakt worden.

De betrokken participanten hebben wel voldoende **tijd** vrijgemaakt voor het project.

In sommige gevallen was er te weinig **mandaat** verleend aan de deelnemers in het OCM. Met name bij bewonersvertegenwoordigers is dit bijna niet te ondervangen: zij moeten steeds overleggen met 'de achterban'. De woningbouwvereniging en gemeentelijke diensten hadden telkens wanneer er met voorgenomen maatregelen geld gemoeid was, lange besluitvormingsprocedures nodig om dat geld vrij te maken. In de werkgroep was de mandatering beter geregeld. Alleen voor besluiten die financiële consequenties hadden, moesten veelal eerst besproken worden binnen de eigen organisatie.

45 In deze interviewronde werd verder gesproken over problemen, ideeën en suggesties die er bij de betreffende organisatie leefden ten aanzien van Malberg.

Er was niet altijd voldoende **beleidsvrijheid**, vooral vanwege financiële beletsels; soms ook duurden procedures vrij lang.

In de **uitvoering** kon men wel zelf bepalen welke richting men gaf aan het project. Wel diende er verantwoording te worden afgelegd aan de begeleidingscommissie, maar in de praktijk heeft deze de OCM nooit 'teruggefloten'.

Er is volgens een **planning** gewerkt (het Actieplan). Anderhalf jaar daaruit is nu uitgevoerd, binnenkort wordt de rest van de planning ingevuld. In grote lijnen is alles volgens plan verlopen. De laatste periode zal neerkomen op niet al te grote dingen meer aanpakken en afbouwen of consolideren (zie ook 'Continuering').

Tussentijds heeft de coördinator een **evaluatierapport** geschreven (verschenen in november 1992) voorts is er in maart 1993 een **voortgangsrapport** verschenen. De politie leverde regelmatig criminaliteitscijfers aan; van 1992 is inmiddels een compleet beeld. Over deze cijfers werd periodiek gerapporteerd door de projectcoördinator. Een obstakel hierbij was het feit dat de politie in maart 1992 op een ander registratiesysteem overschakelde, waardoor enkele maanden lang geen gegevens voorhanden waren.

De gang van zaken in het project is via de werkgever van de coördinator (Stichting Trajekt, een instelling voor opbouwwerk) vastgelegd in een **registratiesysteem**. Het registreren van de werkzaamheden behoort bij deze stichting tot de reguliere taken. Afzonderlijke verslaglegging was hierdoor overbodig.

Maatregelen en activiteiten

De belangrijkste activiteiten waar het project op was gericht, zijn **buurtpreventie** en - in een later stadium erbij gekomen - **woonoverlast**. Het hoofdaccent heeft gelegen bij buurtpreventie.

De eerste gelegenheid waarbij bewoners iets van het project merkten was een **buurtonderzoek** onder 400 bewoners van Malberg dat begin 1992 werd verricht; in het wooncomplex Musketruwe is al in oktober 1991 een onderzoek onder bewoners gehouden.

Op uitvoerend niveau is niet gewerkt met een multi-disciplinair beheerteam, veel eerder waren de reguliere uitvoerenden van de betrokken organisaties (huismeesters, jongerenwerkers, straathoekwerkers) afzonderlijk bezig, ieder op het eigen terrein. Wel waren de werkzaamheden in onderling overleg afgestemd. Door op deze wijze vorm te geven aan de uitvoering, was geen extra **instructie** of opleiding nodig: de uitvoerenden waren al voldoende deskundig op het eigen terrein.

De uitgevoerde maatregelen zijn ingedeeld in de volgende clusters. Telkens wordt vermeld tot welke categorie uit het preventiemodel (zie hoofdstuk 3 uit het hoofd-rapport) de betreffende maatregel behoort.

Cluster 'verhogen sociale veiligheid en sociale controle':

- aanstellen van een huismeester en een assistent bij wooncomplex Musketruwe (per oktober 1992); tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans en moraal;
- een woning in de Musketruwe inrichten als vergaderruimte voor het bewoners-overleg (tevens kantoorruimte voor de huismeester); geen preventie maatregel;
- meer politie op straat (alleen voor de duur van het project); de politie surveilleert veelvuldig en duidelijk zichtbaar rondom wooncomplex Musketruwe; tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans;
- herinrichting woonwagenterrein, onder andere verbetering van de verlichting (mei 1992); tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans;
- cursussen sociale veiligheid voor buurtbewoners; primair bereik en slachtoffergerichte oriëntatie; strategie gericht op inspanning en sanctiekans;

- cursussen zelfverdediging voor vrouwen; secundair bereik en slachtoffergerichte oriëntatie; strategie gericht op inspanning en sanctiekans;
- voorlichting aan ouderen (in samenwerking met het Gecoördineerd Ouderenwerk) om het risico om slachtoffer te worden van straatroof zo klein mogelijk te maken; secundair bereik, zowel slachtoffer- als delictgerichte oriëntatie, strategie gericht op inspanning;
- aanpak enge plekken door het aanbrengen van betere verlichting en snoeien van struikgewas; tertiair bereik en zowel slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans;
- samenstellen van een sociale kaart van Malberg door beroepskrachten (eind 1991); geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- informatie en voorlichting, onder meer via het in mei 1992 geopende buurtinformatiecentrum (BIC); geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- aanleg verlichting bij de jeu de boules-baan in de Musketruwe (mei 1992); secundair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans.
- graffiti laten verwijderen (tweemaal gedaan, eenmaal in oktober 1991 in heel Malberg en eenmaal in december 1992, alleen in de Musketruwe); tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op baten.

Cluster 'tegengaan drugsdealen en -overlast'⁴⁶:

- klachtenprocedures en afspraken met politie: er zijn klachten-telefoonnummers opengesteld, één voor drugsoverlast en één voor geluidsoverlast. De politie reageert snel op de klachten. De procedures werken goed: er wordt naar het oordeel van de coördinator voldoende gebruik gemaakt van de telefoonnummers; primair bereik en zowel slachtoffer- als dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctie en sanctiekans;
- aanpak drughandel in samenhang met illegale bewoning (tertiair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctie en sanctiekans), onder meer via buurtpreventie;
- buurtpreventie (bewoners melden deze feiten; secundair bereik en slachtoffergerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans).

Cluster 'bewonersparticipatie stimuleren':

- deelname aan buurtplatform bevorderd. Er bestond al een buurtplatform. De bewoners van de Musketruwe werden aangezet een bewonerscomité te vormen; vervolgens heeft men vanuit het project de voorzitter van het bewonerscomité te laten deelnemen aan het buurtplatform. De projectmedewerkers kwamen het platform regelmatig informeren over de voortgang van het project. Bij sommige typen bewonersklachten werd door de projectmedewerkers tevens doorverwezen naar het buurtplatform, zodat beide partijen elkaar leerden kennen. (Geen criminaliteitspreventieve maatregel).
- regelmatige informatieverstrekking via buurtkrant; geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- tentoonstelling over Sociale Vernieuwing en Buurtbeheer; geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- oprichten bewonersoverleg, met name voor het wooncomplex aan de Musketruwe (gestart in oktober 1992); geen criminaliteitspreventieve maatregel.

Cluster 'dadergerichte maatregelen':

- oprichting jongerenmeldpunt Malberg per 1/4/1993, bedoeld voor 12-18 jarigen; doel is het inventariseren van de problematiek van jongeren, en via hulpverlening oplossingsrichtingen aangeven. De aanmelding verloopt via Bureau Halt, de politie, de Raad voor Kinderbescherming of de jongere meldt zichzelf vrijwillig.

46 Ook op gemeentelijk niveau is er aandacht voor deze problematiek, getuige het verschijnen van de nota 'Drugproblematiek Maastricht; naar een integrale aanpak' (augustus 1993);

- lig aan. Tertiair bereik, dadergerichte oriëntatie, strategie gericht op moraal en baten (alternatieve voldoening bieden);
- juridische procedure tegen (woon)overlastveroorzakers opgesteld en uitgevoerd; in najaar 1992 zijn voor het eerst enkele drugsdealers opgepakt en heeft de milieupolitie een actie gehouden waarbij zij verbaliserend optrad; tertiair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctie;
 - activiteiten in nauwe samenwerking met jongerenwerk en straathoekwerk (zij organiseerden voor jongeren onder meer een zomerkamp inclusief een survival-tocht in de Ardennen (tweemaal), een voorlichtingsavond over alcohol en drugs, een bezoek aan een basketbal-demonstratiewedstrijd van de Harlem Globetrotters); secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op moraal;
 - in samenwerking met Halt, Bureau Alternatieve Sancties en de Raad voor de Kinderbescherming optreden tegen jongeren die dreigen af te glijden naar de maatschappelijk marge; deze samenwerking verloopt goed naar het oordeel van de coördinator; tertiair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op moraal en sanctie;
 - een wijkspecifiek vandalisme-voorlichtingsproject (onder andere met behulp van een speurtocht waarbij jongeren foto's dienden te maken van vandalisme in de buurt); secundair bereik en zowel delict- als dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op moraal;
 - drugs- en alcoholvoorlichting, onder meer via folders en een bijeenkomst; secundair bereik, dadergerichte oriëntatie, strategie gericht op moraal.

Niet uitgevoerd

- Fietsenwerkplaats voor jongeren. Redenen: door tijdelijke verhuizing van het buurtcentrum in oktober 1992 was er geen plaats voor; er bestonden bij Trajekt slechte ervaringen met een soortgelijke werkplaats; de behoefte aan gediplomeerde fietsmakers is in Maastricht en omgeving niet zo groot.

Desgevraagd geven negen respondenten aan welke zaken ze **achteraf anders** zouden hebben aangepakt:

- De geïntegreerde aanpak vanuit diverse instanties was goed maar ging niet ver genoeg. Het is nodig convenanten af te sluiten waarin gedetailleerd omschreven is welke partij waar zorg voor draagt. Zo had er efficiënter en effectiever gewerkt kunnen worden. Organisaties moeten aangesproken worden op hun verantwoordelijkheden. Deelnemende organisaties verscholen zich te vaak achter interne problemen, waardoor afspraken niet worden nagekomen.
- Het criminaliteitsproject had nooit ondergebracht moeten worden bij Trajekt (sociaal opbouwwerk). De coördinator werd volledig opgenomen in deze organisatie. Daardoor heeft hij te weinig tijd genomen en kunnen nemen voor het project. Onderbrenging bij de gemeente of het buurtplatform zou een betere stimulans zijn geweest.
- Geen buurtgerichte maar een stedelijke aanpak.
- Meer actie- en resultaatgericht werken en minder consensus-/overlegmodel.
- Meer gebruik maken van voorbeeldprojecten elders.
- Overlegstructuur op hoger niveau. Nu vond er te veel terugkoppeling naar directieleden plaats. Terugkoppeling nam te veel tijd in beslag.
- Sterkere aansturing projectleider.
- Ontkoppeling van sociale vernieuwing en buurtbeheer.

Criminaliteitspreventie

Alle maatregelen uit het project waren bedoeld als criminaliteitspreventief; buurtbeheer bestond immers al. Enerzijds kreeg criminaliteitspreventie gestalte in een buurtpreventieproject (de clusters 'verhogen sociale veiligheid en controle' en

'tegenaan drugsdealen en -overlast'). Anderzijds zijn de activiteiten voor jongeren en het verhogen van de bewonersparticipatie - zij het meer indirect - op te vatten als criminaliteitspreventief.

Op de dimensie bereik valt te constateren dat er voornamelijk secundaire en tertiaire preventie heeft plaatsgevonden in Malberg. Op de oriëntatie-dimensie blijkt dat delictgerichte maatregelen relatief weinig aandacht hebben gekregen.

Schema 29: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader	- aanpak drugs- en geluids-overlast	- activiteiten voor jongeren - vandalisme-voorlichting - drugsvoorlichting	- aanpak drugs-handel - jongerenopvangproject - juridische acties tegen woonoverlast - ingrijpen bij afglijdende jongeren	8
Slachtoffer	- cursus sociale veiligheid - klachten-procedures drugs- en geluids-overlast	- zelfverdedigingscursus voor vrouwen - buurtpreventie - voorlichting over straatroof	- aanpak enge plekken	6
Delict	- aanpak drugs- en geluids-overlast	- voorlichting over straatroof - vandalisme-voorlichting		3
Situatie		- verlichting jeu de boulesbaan	- huismeester bij probleem-complex - extra surveillance bij probleemcomplex - herinrichting en betere verlichting woonwagenterrein - aanpak enge plekken - graffiti verwijderen	6
Totaal	4	9	10	23

Wat de strategie betreft hebben maatregelen gericht op de sanctiekans de overhand gehad. Voorts is er tamelijk veel aandacht besteed aan maatregelen die op de moraal inspelen. De minste aandacht hebben maatregelen gehad die ingrijpen op de baten.

Schema 30: Strategie van de maatregelen

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	<ul style="list-style-type: none"> - graffiti verwijderen - jongerenopvang 	2
Inspanning	<ul style="list-style-type: none"> - cursus sociale veiligheid - cursus zelfverdediging - voorlichting straatroof aan ouderen 	3
Sanctiekans	<ul style="list-style-type: none"> - huismeester - extra surveillance - herinrichting en verlichting woonwagenterrein - cursus sociale veiligheid - cursus zelfverdediging voor vrouwen - aanpak enge plekken - verlichting jeu de boulesbaan - aanpak drugs- en geluidsoverlast - aanpak drugshandel - buurtpreventie 	10
Sanctie	<ul style="list-style-type: none"> - aanpak drugs- en geluidsoverlast - aanpak drugshandel - juridische acties woonoverlast - ingrijpen bij afglijdende jongeren 	4
Moraal	<ul style="list-style-type: none"> - huismeester - jongerenopvangproject - activiteiten voor jongeren - ingrijpen bij afglijdende jongeren - vandalismevoorlichting - drugsvoorlichting 	6
Totaal		25

Andere maatregelen

Uitvoerend:

- aanstellen van een huismeester en een assistent bij wooncomplex Musketruwe (per oktober 1992); fysieke en sociale leefbaarheid;
- herinrichting woonwagenterrein; fysieke leefbaarheid;
- graffiti verwijderen; fysieke leefbaarheid;

- in samenwerking met Halt, Bureau Alternatieve Sancties en de Raad voor de Kinderbescherming optreden tegen jongeren die dreigen af te glijden naar de maatschappelijk marge; sociale leefbaarheid;
- activiteiten in nauwe samenwerking met jongerenwerk en straathoekwerk; sociale leefbaarheid.

Voorwaardenscheppend:

- een woning in de Musketruwe inrichten als vergaderruimte voor het bewoners-overleg (tevens kantoorruimte voor de huismeester); voorwaarde voor bewoners-participatie;
- samenstellen van een sociale kaart van Malberg door beroepskrachten (eind 1991); sociale leefbaarheid;
- informatie en voorlichting, onder meer via het in mei 1992 geopende buurt-informatiecentrum (BIC); dit kan - afhankelijk van het type informatie - betrekking hebben op sociale en fysieke leefbaarheid en op criminaliteitspreventie;
- klachtenprocedures en afspraken met politie: er zijn klachten-telefoonnummers opengesteld, één voor drugsoverlast en één voor geluidsoverlast. Sociale leefbaarheid en criminaliteitspreventie;
- deelname bewoners aan buurtplatform bevordert; sociale en fysieke leefbaarheid, ad hoc ook criminaliteitspreventie;
- regelmatige informatieverstrekking via buurtkrant; kan op sociale en fysieke leefbaarheid betrekking hebben en op criminaliteitspreventie;
- tentoonstelling over Sociale Vernieuwing en Buurtbeheer; fysieke en sociale leefbaarheid;
- oprichten bewonersoverleg, met name voor het wooncomplex aan de Musketruwe (gestart in oktober 1992); dit kan - afhankelijk van het type maatregelen dat hier voorbereid wordt - betrekking hebben op sociale en fysieke leefbaarheid en op criminaliteitspreventie;
- oprichting jongerenmeldpunt Malberg per 1/4/1993, bedoeld voor 12-18 jarigen; doel is het inventariseren van de problematiek van jongeren, en via hulpverlening oplossingsrichtingen aangeven; sociale leefbaarheid en criminaliteitspreventie;
- juridische procedure tegen (woon)overlastveroorzakers opgesteld; sociale leefbaarheid;
- drugs- en alcoholvoorlichting, onder meer via folders en een bijeenkomst; sociale leefbaarheid en criminaliteitspreventie.

Er blijken in Maastricht relatief veel voorwaardenscheppende activiteiten ondernomen te zijn. Er zijn weinig voorwaardenscheppende activiteiten die een relatie met alle drie de domeinen (fysieke en sociale leefbaarheid, criminaliteitspreventie) tegelijk hebben.

Fasering

De projectcoördinator onderscheidt de volgende fasen in de uitvoering van het project.

- Voorbereiding: inventariserend onderzoek onder de bewoners naar problemen en prioriteiten, leggen van contacten met buurtorganisaties en -bewoners.
- Vormgeving: opzetten van een organisatiestructuur, bestaande uit een overkoepelend overleg en enkele werkgroepen.
- Tussentijdse evaluatie: de strekking hiervan was dat het project globaal ongewijzigd moest doorgaan, maar met meer nadruk op woonoverlast.

11.5 Middelen

Per jaar was er ongeveer f 100.000 beschikbaar voor het project. Dit bedrag kwam van het ministerie van Justitie (f 62.500) en de politie (f 25.000). Van de gemeente werd eenmalig een bedrag van f 50.000 ontvangen uit een pot voor buurtbeheer; dit bedrag was bestemd voor criminaliteitspreventieve maatregelen⁴⁷. Het buurtplatform beschikte niet over een eigen budget voor het uitvoeren van maatregelen.

Het voor het project beschikbare bedrag was wel voldoende voor de geplande activiteiten, maar men had graag iets meer problemen willen aanpakken. Daarvoor was het bedrag echter niet toereikend. Het geld werd gezien als een aanmoedigingspremie. De projectactiviteiten zijn uitgevoerd aan de hand van een begroting. Personele capaciteit is alleen in de beginfase een probleem geweest. Met name de projectcoördinator had dringend behoefte aan een extra medewerker. Na enige tijd is er een assistent gekomen die administratieve taken uitvoert. De uitvoering van maatregelen is met inzet van regulier personeel gedaan. Het opbouwwerk zorgde voor ondersteuning. Alle geplande maatregelen hebben doorgang kunnen vinden. Ook de beschikbaarheid van faciliteiten vormde aanvankelijk een knelpunt: men miste onder meer een kopieer-apparaat en een personal computer. In de loop van het project kwamen deze ter beschikking. De projectcoördinator was gehuisvest bij de Stichting Trajekt (opbouwwerk); deze stichting is tijdens de looptijd van het project verhuisd naar een ander adres binnen Malberg, waar over meer ruimte beschikt kon worden.

11.6 Communicatie

Bewoners werden op tal van manieren geïnformeerd over het project, bijvoorbeeld via de buurtkrant (aanvankelijk via ingezonden stukken, maar inmiddels heeft de stichting Trajekt meerdere vaste pagina's toegewezen gekregen), huis-aan-huisbladen, het buurt-informatiecentrum (BIC), de nieuwsbrief Sociale Vernieuwing ('Maatwerk') en via twee tentoonstellingen over Sociale Vernieuwing en buurtbeheer. Voorts werden de deelnemers aan het bewonersplatform maandelijks geïnformeerd via bijeenkomsten van dat platform.

Het BIC heeft overigens niet de functie van klachten-meldpunt; het bestrijkt een breder terrein dan de projectactiviteiten. Men kan er bijvoorbeeld ook terecht voor informatie over uitkeringen, subsidies, volkshuisvesting en dergelijke. Men moet het BIC meer zien als een vooruitgeschoven post van het stadhuis.

Alleen bewoners van het wooncomplex aan de Musketruwe konden met eventuele klachten terecht bij de huismeester in dat complex.

Organisaties konden voor informatie terecht bij de projectcoördinator. Zij weten de weg ook daadwerkelijk te vinden: regelmatig wordt de coördinator gebeld door organisaties die meedelen dat ze iemand naar het project verwezen hebben. Ook bewoners beginnen elkaar door te verwijzen naar het project. Voorts worden deelnemende organisaties geïnformeerd over de voortgang via de begeleidingscommissie, via het overlegorgaan OCM en via het toesturen van de tussentijdse evaluatie.

47 De gemeente werkt inmiddels wijkgericht wat betreft de financiële stromen. Dit houdt in dat alle 'potjes' gebundeld worden voor een bepaald stadsdeel. Zo is er voor de jaren 1993-1996 bijna f 1,4 miljoen beschikbaar voor buurtverbetering in heel stadsdeel West, waar Malberg deel van uitmaakt. De bewoners kunnen meebeslissen over de besteding van dit geld, in die zin dat ze inspraak hebben gehad bij het vaststellen van het prioriteitenplan.

Startpunt van het project

Het startpunt van het project werd voor de deelnemende organisaties gemarkeerd door een interview dat de coördinator met vertegenwoordigers van elk van deze organisaties kwam houden (zie ook 'Naleving van toezeggingen'). Voor de bewoners werd het bestaan van het project voor het eerst duidelijk door publikatie van een interview met de coördinator in de lokale nieuwsbrief Sociale Vernieuwing, waarin de doelstelling van het project werd uitgelegd. Beperkte groepen bewoners hebben ook op andere wijze iets van het project gemerkt, namelijk degenen die zijn geënquêteerd ten behoeve van een probleem-inventarisatie en degenen die benaderd zijn voor deelname in het buurtplatform.

Media

Zoals gezegd is in de buurtkrant en de nieuwsbrief Sociale Vernieuwing regelmatig over het project bericht. Daarnaast hebben ook De Limburger en het Limburgs Dagblad aandacht besteed aan het project, bijvoorbeeld naar aanleiding van de komst van de huismeester in wooncomplex Musketruwe en de opening van het Jongeren-meldpunt. De projectmedewerkers waren meestal niet blij met de teneur van de berichtgeving of foto's die bij het artikel werden afgedrukt: hierin werd Malberg vaak in een ongunstig daglicht geplaatst.

De projectmedewerkers verstuurden zelf ook persberichten (onder meer over de opening van het Jongeren-meldpunt, over wooncomplex Musketruwe), ingezonden artikelen of reageerden op foutieve berichtgeving (bijvoorbeeld dat de komst van de huismeester in de Musketruwe tot huurverhoging zou leiden).

11.7 Omgeving

De voornaamste ontwikkeling in de omgeving van het project was de bezuiniging op het welzijns- en opbouwwerk. Hiervan heeft het project geen hinder ondervonden. Waarschijnlijk heeft het zelfs gunstig gewerkt voor het project: net voor het project startte was er een nieuwe teamleidster gekomen. Door het project hebben thema's als woonoverlast en veel voorkomende criminaliteit via deze teamleidster vaste voet aan de grond gekregen binnen het opbouwwerk. Verder zijn er wat personele verschuivingen opgetreden ten gevolge van genoemde bezuiniging. Ook dit had een gunstige uitwerking voor het project: er is bijvoorbeeld nu iemand die beter kan omgaan met bewoners op de post van bewonerscontactpersoon gekomen en er is een nieuwe jongerenwerker gekomen.

Personele verschuivingen zijn tijdens de looptijd van het project ook wel bij andere deelnemende organisaties voorgekomen (met name bij bureau Halt, de gemeentelijke dienst Publieke Werken en Sport, de politie; het betrof onder meer een promotie en mensen die een ander takenpakket kregen). Voorts zijn er gaandeweg nieuwe instanties bij het project betrokken geraakt (Openbaar Ministerie; Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Alternatieve Sancties; de twee laatstgenoemde in verband met de opening van het Jongeren-meldpunt) en nieuwe functies ontstaan, zoals die van stadsdeelcoördinator en huismeester. Over het geheel genomen heeft dit alles een positieve invloed op het project gehad; alleen bij de politie heeft het een wat chaotische periode veroorzaakt, onder andere doordat allerlei mensen weer ingewerkt moesten worden.

11.8 Veranderingen door het project

- Er is aandacht ontstaan voor woonoverlast bij het opbouwwerk.
- Bij de gemeente is aandacht ontstaan voor een integrale en buurtgerichte aanpak: zie bijvoorbeeld de discussienota Drugsproblematiek⁴⁸ (augustus 1993); uiteraard is deze aandacht niet alleen door het onderhavige project ontstaan, maar ook door tal van andere projecten die in de stad lopen.
- Voor zover de bewoners het project kennen (dit blijkt in de praktijk erg tegen te vallen), zijn ze aangenaam verrast dat men in de eigen buurt terecht kan met problemen.
- De aanvankelijke kritische opstelling van bewoners heeft plaats gemaakt voor een positievere houding.

11.9 Continuering

Tot 19 augustus 1994 is er nog budget voor het project. Vooral nog is onduidelijk hoe de financiering van een eventuele voortzetting geregeld kan worden. De stichting voor welzijnswerk, waarbij het project is ondergebracht, ziet het belang van een eventuele voortzetting van het project in. Zij legt - mede naar aanleiding van het project - in de reguliere werkzaamheden voor de komende tijd de prioriteit meer bij woonoverlast en drugsoverlast. Een aantal deelprojecten (onder meer buurtpreventie, woonoverlast, jongerenmeldpunt) wordt structureel in het reguliere aanbod van de stichting Trajekt opgenomen. Ook de stadsdeelcoördinator zou graag zien dat het project werd voortgezet. Vooral nog is de kans hierop tamelijk gering. Van een invoering in het reguliere beleid zal in ieder geval geen sprake zijn.

11.10 Leerervaringen

Knelpunten

Volgens de projectleider:

- In het begin vormde het gebrek aan faciliteiten een knelpunt. Er was bijvoorbeeld gebrek aan kantoorapparatuur en aan administratieve ondersteuning. Dit knelpunt is na ongeveer 1 jaar opgelost (zie ook 'Middelen').
- Bij aanvang van het project was er geen budget voor onderzoek. In de loop van het project is hiervoor een budget geregeld (f 3500,-). Van dit bedrag wordt zowel een voor- als nameting verricht door studenten.
- Een knelpunt dat drie jaar geleden in het 'voormetingsgesprek' werd gesignaleerd, was dat een relatief groot deel van de tijd van de coördinator in beslag genomen werd door vergaderingen waarvan het nut voor het project twijfelachtig was. De coördinator is er in geslaagd zijn deelname aan dit soort vergaderingen aanzienlijk te verminderen.
- Het Openbaar Ministerie heeft in twee gevallen een gebrek aan medewerking getoond: 1) toen vanuit de werkgroep Musketruwe het plan naar voren was gekomen om een 'gele kaarten-systeem' in het leven te roepen voor geluidsoverlast tussen bewoners. Het maken van een afspraak met de betreffende Officier van Justitie heeft - mede door personele wisseling - een jaar geduurd. 2) toen de betrokkenen bij het project het probleem van drughandel en illegale bewoning

48 Discussienota Drugsproblematiek Maastricht; naar een integrale aanpak. Gemeente Maastricht, augustus 1993.

(met name in de Musketruwe) wilden aanpakken en men hiervoor een bijeenkomst met de burgemeester had belegd, was het O.M. afwezig. In beide problemen is nu nog steeds geen doorbraak bereikt.

- Wat het laatstgenoemde probleem (drugshandel en illegale bewoning) betreft, werkte ook de betreffende woningcorporatie niet erg mee. Terwijl deze organisatie er het meest belang bij had om het probleem aan te pakken, werd het waarschijnlijk ergens in de organisatie lange tijd tegengehouden, vermoedelijk omdat er raakvlakken zijn met het toewijzingsbeleid. Uiteindelijk hebben de bewoners een advocaat in de arm genomen en een proces aangespannen om de druk op te voeren. Dit heeft wel geholpen.
- Bij aanvang van het project werd gevreesd dat een tegenstelling tussen bewoners van de 'rode' en de 'zwarte' daken belemmerend zou werken in de uitvoering van het project. Deze belemmering heeft zich niet voorgedaan.

Volgens de andere respondenten:

- Betrokkenheid bewoners mobiliseren en in stand houden.
- Buurtbeheer staat op gespannen voet met gemeentelijke reguliere diensten als het gaat om arbeidsplaatsen (inschakelen banenpoolers).
- Steeds dezelfde wijkbewoners doen mee.
- Gemeente te vasthoudend in afstaan van verantwoordelijkheid.
- Vaak dubbel werk, omdat de ene instantie de doelstellingen van andere instantie niet kent.
- Vraagt nog te veel inzet en energie van professionals.
- Onduidelijkheid in bevoegdheden. De betrokkenen worden aangesproken op hun verantwoordelijkheden maar er staan (nog) niet voldoende bevoegdheden tegenover.
- Geen duidelijke taakafspraken met instanties.
- Te 'kleine' buurten (2500-6000 inwoners).
- Te veel overlegsituaties.
- Te weinig mandatering en detachering van mensen en middelen
- Het ambtelijk apparaat/professionele ondersteuning sluit vaak niet aan.
- Onvoldoende middelen om projecten te realiseren.
- Moeizame afweging tussen projecten (middelen) tussen de verschillende buurten.
- Mogelijk concurrentie-vervalsend.
- Soms ook al teveel schakels in de buurtbeheerorganisatie: neiging tot formaliseren overlegkaders in plaats van een probleemgerichte aanpak.
- Nog niet alle gemeentelijke diensten geven even veel aandacht aan buurtbeheer.
- Gebrek aan sancties.
- Samenwerking kon beter.

Stimulansen

Door coördinator en (overige) respondenten worden de volgende sterke kanten of stimulerende factoren van het project genoemd:

- Extra financiën: een eenmalige bijdrage van f 50.000 van de gemeente;
- De goede sfeer die in het OCM heerste;
- Draagvlak bij de teamleider van Trajekt, de opbouwwerk-organisatie waar het project bij ondergebracht was.
- Ontwikkeling van een totaalvisie.
- Lage drempel.
- Problemen werden snel opgelost.
- Uitgaven van geldelijke middelen besparend; daardoor meer in uitvoering.
- Verantwoordelijkheid van buurtbewoner voor buurtzaken stimulerend.
- Directe betrokkenheid/eigen verantwoordelijkheid buurtbewoners ('zo hadden we het ons voorgesteld').
- Signaleren van knelpunten.

- Dichtbij de mensen, waardoor er controle is.
- Het 'eigen' gevoel van de wijk komt terug.
- Draagvlak bij te nemen besluiten, zoeken naar oplossingen.
- Maatwerk bij kleinschalige projecten.
- Efficiënt.
- Kwaliteit.
- Herkenbaarheid.
- Buurtgebonden.
- De meerwaarde als gevolg van samenwerking.
- Betere communicatie tussen burgers, ambtenaren en politici.

Randvoorwaarden

Als men een vergelijkbaar project succesvol zou willen implementeren, zou het project volgens de respondenten aan de volgende randvoorwaarden moeten voldoen:

- Alle betrokken partijen verplichten zich tot uitvoering van het gezamenlijk te formuleren 'plan van aanpak'.
- Duidelijk plan van aanpak.
- Duidelijkheid over te bereiken resultaat.
- Lage drempel voor bewoners.
- Bewoners moeten goed geïnformeerd zijn (klachtennummers).
- Directe actie bij klachten buurtbewoners.
- Aansluiting bij de belevingswereld van de buurt.
- Voldoende financiële middelen.
- Beloften houden.
- Betrokkenheid bewoners.
- Vertrouwen hebben van de wijkbewoners.
- Inzicht hebben in de wijksituatie.
- Praktisch gericht zijn.
- Duidelijkheid over taken en bevoegdheden van buurtbeheer.
- Onderscheid maken tussen stedelijke problematiek en verantwoordelijkheden en zaken die echt op buurtniveau opgepakt kunnen worden.
- Voldoende en kwalitatief goed kader: project mag niet aan slechts enkele personen worden 'opgehangen'.
- Betrouwbare evaluatie of verantwoording achteraf.
- Politiek afgedekt zijn.
- Goede public relations naar de buurt.
- Goede relatie met andere instanties.
- Betere samenwerking tussen diversen partijen.
- Samenwerkingsattitude: onder meer een 'open houding' van ambtenaren en derden. Ook enkele 'meedenkende' ambtenaren.
- Binnen de gemeentelijke diensten dient buurtbeheer integraal opgepakt te worden.

Integrale werkwijze

Het werken volgens een integrale aanpak acht men geslaagd: de samenwerking tussen een diversiteit aan betrokkenen is goed verlopen. Belangrijk hierbij was dat er gezorgd werd voor een goede werksfeer; dit werd bereikt door regelmatig gezamenlijk uitstapjes te maken zoals het bezoeken van studiedagen.

Ook het integraal aanpakken van problemen die onderling samenhangen is gelukt. Met name de problematiek rond een wooncomplex kon alleen maar op die manier gereduceerd worden. Voor de overige problemen was een integrale aanpak niet per se noodzakelijk geweest, volgens de coördinator, maar het werkte in ieder geval sneller.

Al met al is de coördinator tevreden over het verloop van het project, hoewel het nog te vroeg is om resultaten van specifieke maatregelen te zien. Belangrijk is dat er van alles in gang is gezet, dat er bij diverse instanties (onder meer gemeentelijke diensten, woningcorporaties, politie) een omslag in het denken heeft plaatsgevonden. Voorts is van belang dat een aantal deelprojecten structureel wordt overgenomen door het opbouwwerk en dat er bij de gemeente aandacht gekomen is voor buurtpreventie en woonoverlast; de uitstraling van het project is kortom aanzienlijk.

Inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer

Over de inbedding van criminaliteitspreventieve maatregelen in buurtbeheer kan weinig gezegd worden, omdat beide in dit project samenvallen. Men vat alle maatregelen uit het project op als criminaliteitspreventie; deze maatregelen worden uitgevoerd onder de vlag van leefbaarheid. Er vinden daarnaast geen additionele beheermaatregelen plaats; beheer van de leefomgeving geschiedt op de reguliere wijze. Overigens liggen er wel plannen⁴⁹ om in de nabije toekomst een buurtbeheerbedrijf in Malberg op te zetten, waar onder meer een aantal langdurig werklozen wordt aangesteld voor additionele beheerstaken.

In andere stadsdelen bestaan ook vormen van buurtbeheer. Het project Malberg hoopt op inbedding in het stedelijk buurtbeheerbeleid.

Het onderbrengen van criminaliteitspreventie bij buurtbeheer vindt de coördinator in zijn algemeenheid een logische aanpak. Het zou in het vervolg structureel zo moeten: criminaliteitspreventie als vast onderdeel van beheer. Welzijnswerk en opbouwwerk zouden structureel aandacht moeten hebben voor buurtbeheer; dit betekent dat ze zich ook met klachten op het gebied van woonoverlast en criminaliteitspreventie zouden moeten bezighouden. In Malberg heeft het onderhavige project hierbij een katalyserende rol gehad.

Ook de overige respondenten zijn overwegend positief over de inbedding. Hun toelichtingen illustreren dit:

- De integrale gedachte is de sleutel tot succes.
- Betrokkenheid van de buurtbewoners is hierdoor groter. Lagere drempel, leidt tot maatregelen uit wensen van de buurt.
- Men weet waarover men praat: men kent de knelpunten in de buurt.
- Informatie is snel voorhanden.
- Draagvlak is een voordeel. Er wordt gewerkt in samenwerking en in samenhang. Er kan met een scala van contacten in de buurt gewerkt worden.
- Directe betrokkenheid (communicatie, informatie, organisatie van projecten) van alle relevante groepen en personen in de buurt.
- Goede zaak. Buurtbeheer wil eveneens bewoners stimuleren tot meer en eigen verantwoordelijkheid. Buurtbeheer is concreter.
- Goed, hierdoor kreeg men meer aandacht voor het probleem criminaliteit.
- Prima zaak in verband met betrokkenheid buurtkader en beschikbaarheid budgetten.
- Goede constructie omdat op deze wijze de bewonersinbreng gegarandeerd was.

Twee respondenten zijn wat terughoudender: inbedding zou niet per sé noodzakelijk zijn omdat het ook voor verwarring (niet de projectleider moet boeven vangen maar de politie) en vertraging zorgt.

49 Werkgroep buurtbeheerbedrijf Malberg - Startnotitie buurtbeheerbedrijf Malberg; functies, rollen verantwoordelijkheden. Maastricht, september 1993.

De coördinator heeft weliswaar **ervaring** met criminaliteitspreventie zonder inbedding in buurtbeheer (in Randwijk met name), maar acht zichzelf niet goed in staat vergelijkingen te trekken tussen die eerdere ervaringen en criminaliteitspreventie in de huidige setting. Dit omdat de overige omstandigheden (met name de bevolkings-samenstelling) te sterk verschillen. Op enkele aspecten kan deze vergelijking wel gemaakt worden: de tegenwerking vanuit betrokken instanties en de effectiviteit. De tegenwerking van instanties blijkt in de buurtbeheer-setting minder te zijn. De verklaring die de coördinator hiervoor heeft, is dat de instanties tevoren toezeggingen hebben gedaan. In het algemeen is het dan ook niet nodig geweest bewust aandacht te besteden aan dit aspect. Wanneer er toch eens iets stroef verliep, ging men vanuit het project praten met een functionaris die een niveau hoger in de betreffende organisatie zat of stuurde een brief naar een superieur. Het specifieke knelpunt met één der projectparticipanten (zie 11.4) vormt een uitzondering op deze gang van zaken.

De **effectiviteit** valt volgens de coördinator in een buurtbeheer-setting beter uit: waar je in de 'oude' setting moest pionieren en geen voet aan de grond kreeg bij de relevante organisaties, is nu vooraf al commitment verkregen door medefinancierschap (geldt in dit geval alleen voor de politie) en toezeggingen. Drie andere respondenten hebben eveneens ervaring met criminaliteitspreventie zonder buurtbeheercontext. Twee van hen lieten zich uit over het verschil in effectiviteit.

De ene respondent stelt dat criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext niet effectiever is, maar wel een andere meerwaarde heeft:

- leefbaarheid en betrokkenheid op buurtniveau;
- kleinschaligheid van de projecten.

De andere respondent vindt criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext effectiever dan zonder die context, omdat er meer aandacht aan preventie wordt besteed.

Een klassiek probleem bij criminaliteitspreventie in de 'oude' setting is lage **betrokkenheid van bewoners**. Dit probleem is ook nu enigermate opgetreden, hoewel niet zozeer gesproken kon worden van wantrouwen maar veeleer van een kritische houding. Met dit probleem is omgegaan door steeds aan te geven wat er concreet gedaan werd in het project.

Eindoordelen

Alles overziend beoordeelt de coördinator de bereikte mate van samenwerking en afstemming als ruim voldoende. Ook het realiseren van criminaliteitspreventie wordt als ruim voldoende beoordeeld. De implementatie van buurtbeheer in de bestaande organisaties acht hij voldoende.

De respondenten beoordeelden deze aspecten met rapportcijfers. De gemiddelden hiervan vallen als volgt uit:

- Mate waarin de doelen bereikt zijn: 6,4.
- Mate waarin criminaliteitspreventie gerealiseerd is: 5,4.
- Kwaliteit van de organisatorische processen: 5,6.

12 Nijmegen-Wolfskuil

12.1 Inleiding

Integraal wijkbeheer is in Nijmegen een procesmatig vervolg op de projectmatige stadsvernieuwingsaanpak. In twee wijken (Meijhorst en Willemskwartier) zijn hiermee in 1989/1990 experimenten gestart. Terwijl deze experimenten liepen, gaven de bewoners en opbouwwerkers van Wolfskuil te kennen in hun wijk ook zo'n project te willen.

Er is in de Wolfskuil toen een bijeenkomst georganiseerd voor gemeente en betrokkenen (politie, welzijnsinstanties en bewonersorganisaties) waar bewonersklachten werden geïnventariseerd. Als vervolg hierop hebben vertegenwoordigers van de beherende gemeentelijke diensten en de projectleider stadsvernieuwing een schouw in de wijk gehouden.

De integrale aanpak van de klachten werd versneld toen het ministerie van Justitie een subsidie beschikbaar stelde. Tevens kon hierdoor een sterker accent op criminaliteitspreventie komen te liggen. Overigens was er door de gemeente Nijmegen al een aanvraag voor subsidie ingediend voordat het geld van Justitie voor 'criminaliteitspreventie in een wijk/buurtbeheer-context' ter beschikking kwam. De gemeente Nijmegen had in deze aanvraag een subsidie voor twee jaar gevraagd, reden waarom ze - in tegenstelling tot de overige projecten die in dit kader werden gesubsidieerd - geen drie maar twee jaar geld van Justitie heeft gekregen.

Door de gemeenteraad is in juni 1991 de zogenaamde Kadernota Wijkbeheer aangenomen. In deze nota zijn ervaringen verwerkt uit de twee experimenten. Voorts hebben het college en de raad in deze nota het besluit vastgelegd wijkbeheer in Nijmegen in te voeren, te beginnen in vijf achterstandswijken. Wolfskuil was één van deze wijken. Ook de politie, het welzijnswerk en de woningcorporaties hebben zich gecommitteerd aan de invoer van wijkbeheer.

Als officiële startdatum van het wijkbeheerproject Wolfskuil geldt 1 maart 1991. Het project vindt plaats in een grotendeels vooroorlogse wijk met sociale woningbouw. Het huizenbestand is vrijwel geheel in bezit van één woningcorporatie (Woningstichting Nijmegen).

De wijk heeft het karakter van een tuindorp en bestaat bijna uitsluitend uit laagbouw; er is wat gestapelde bouw van drie tot vier verdiepingen hoog. Het groen in de wijk, met name pleintjes en plantsoenen, is veelal vervangen door plaveisel. De huren zijn laag (bij de start van het project in 1991 kent 70% van de woningen huren onder f 500,-, terwijl in heel Nijmegen 38% van de woningen een huur van minder dan f 500,- heeft).

In de wijk wonen vooral arbeiders, in de ene buurt meer hoger geschoolde, in andere meer laaggeschoolde. Het inkomensniveau ligt laag⁵⁰, veel mensen zijn werkloos (de werkloosheid bedraagt in 1991 20% terwijl in heel Nijmegen 15% werkloos is).

Het aandeel allochtonen in de wijk Wolfskuil is op dat moment 12%; voor Nijmegen als geheel, met een allochtonencijfer van 5%, is dit relatief veel. Door de kinderen van allochtone bewoners is de wijk aan het verjongen.

50 In Wolfskuil ligt het inkomen van 43% onder f 18.500, terwijl in heel Nijmegen 38% minder dan dit bedrag als inkomen heeft.

12.2 Problematiek

Er is bij aanvang van het project een inventarisatie van de problemen en klachten gemaakt door een inmiddels niet meer bestaand wijkplatform (gemeentebestuur, politie en wijkkader). Naast fysieke onderhoudsklachten gaat het ook om sociale problemen. In hoofdlijnen bestond de problematiek bij aanvang uit:

- vervuiling en vernielingen in de openbare ruimte;
- overlast van jongeren;
- overlast van drugspanden;
- verkeersproblemen;
- criminaliteit, met name woninginbraak, diefstal en drugshandel/-gebruik; ook heling, geweldpleging en bedreiging met wapens komen voor.
- geringe betrokkenheid van bewoners.

Om de geschetste problematiek het hoofd te kunnen bieden is de volgende aanpak gehanteerd.

- Het verhogen van de participatie van bewoners.
De bewoners zijn zo georganiseerd, dat er per buurt een bewonersgroep is. In totaal zijn er negen bewonersgroepen gekomen. Vervolgens is getracht de omvang van deze groepen te doen toenemen. In deze groepen werd gepoogd buurtproblemen bespreekbaar te krijgen en een gezamenlijke aanpak te bevorderen, met name ook met eigen inzet van bewoners (zelfbeheer, medebeheer). In de eerste anderhalf à twee jaar lukte dit alles heel aardig, daarna nam de omvang van de bewonersgroepen echter af. De coördinator spreekt in dezen van een golfbeweging. Als vermoedelijke oorzaken voor de verminderde deelname van bewoners geeft hij aan:
 - verminderde motivatie, zeker wanneer er geen belangrijke problemen meer spelen;
 - de meeste bewoners houden deelname niet lang vol, het 'trekken van de kar' komt altijd op slechts enkelen neer;
 - terugval in ondersteuning door het buurtwerk;
 - verdwijnen van buurtcentra met een 'huiskamerfunctie'
 - angst om in verklikker-rol terecht te komen;
 - het moeilijk betrokken krijgen van allochtonen.
- Verbeteren leefbaarheid door fysieke maatregelen in de openbare ruimte.
Gelijktijdig met het verhogen van de bewonersparticipatie werden die fysieke maatregelen in de openbare ruimte getroffen die de bewoners wensen (namelijk op het gebied van verkeer, speelvoorzieningen, groen, herinrichting), zelfs al was dat vanuit vaktechnisch oogpunt gezien niet nodig. Hoofddoel is het terugwinnen van het vertrouwen van de bewoners, en wel zodanig dat zij hun angst voor represailles overwinnen en ook 'sociaal gevoelige' problemen gaan melden. Daarnaast is het tegengaan van een verwaarloosde indruk een doel op zich, uiteraard.
Het verbeteren van de leefbaarheid op de geschetste wijze is geslaagd. Dit blijkt uit indrukken van bewoners en opzichters, maar ook uit het klachtenpatroon dat via de bewonersgroepen binnenkomt.
- Snelle klachtenafhandeling en uitvoering van werkzaamheden.
Dit had ten doel het vertrouwen van de bewoners te (her)winnen door te laten zien dat er daadwerkelijk en snel iets met hun klachten en wensen gebeurt. Een nevendoel was: te komen tot een betere signalering. De uitvoering van sommige maatregelen was soms lastig, bijvoorbeeld door capaciteitsgebrek maar ook door de weerbarstigheid van de problematiek, zoals met name bij overlast van jonge-

ren het geval is.

Deze doelen zijn volgens de coördinator daarom in redelijke mate gerealiseerd, hetgeen mede gebaseerd wordt op een indruk van de tevredenheid van de bewoners. Meer duidelijkheid hieromtrent zal in 1994 geboden kunnen worden, als het totale wijkbeheer door de gemeente geëvalueerd wordt.

- Treffen van inbraakpreventieve maatregelen;
Met name het hang- en sluitwerk is verbeterd. Ten dele werd dit uitgevoerd door de wijkbeheerploeg.

- Maatregelen tegen overlasterisaties (jongeren, drugspanden).
Wat de jongerenoverlast betreft, is benadrukt dat er een duidelijke verantwoordelijkheid ligt bij de ouders en de overige buurtbewoners. Er is duidelijk gemaakt dat het probleem zonder hun inzet moeilijk oplosbaar zal blijven. In de Rozenbuurt (een deel van de Wolfskuil) is dit een tijdlang redelijk gelukt. Er traden bovendien vrijwilligers naar voren die met de groep jongeren activiteiten gingen ontwikkelen en uitvoeren. Zo zijn er bijvoorbeeld opruim-acties geweest, er zijn vernielingen hersteld, maar er zijn ook 'leuke' activiteiten georganiseerd. Momenteel wordt er energie gestoken in het realiseren van een 'schuilplek'. De gemeente heeft hiervoor geld beschikbaar gesteld; jongeren dienen zelf een plan te ontwikkelen; er wordt gewerkt volgens het motto: 'hoe meer de jongeren in zelfwerkzaamheid bijdragen, hoe sneller de schuilplek er komt'.
Eén voorstel van bewoners en jongeren samen betrof het opknappen van een voormalig sportzaaltje ten behoeve van activiteiten in eigen beheer. Toen duidelijk werd dat dit ook zelfbeheer met zich mee zou brengen, is de groep teruggekeerd voor de consequenties en is het plan niet uitgevoerd.
Het buurt-/opbouwwerk heeft het contact tussen bewoners en jongeren begeleid. Vanuit het jongerenwerk is er weinig ondersteuning geleverd.
De politie is gevraagd contacten te leggen met de jongeren. Dit is niet goed uit de verf gekomen. Het meest zichtbaar is dit geworden tijdens de jaarwisseling 1993/94, waar tot grote ergernis van de bewoners overlastgevend 'vreugdevuren' werden ontstoken, terwijl zij ervan uitgingen dat er sluitende afspraken waren gemaakt om dit te voorkomen.

Ten aanzien van de drugsoverlast bestaat er in Nijmegen een drugspanden-overleg (DPO), waarin naast de gemeente ook de corporaties en politie vertegenwoordigd zijn. Hierin wordt de aanpak besproken en op elkaar afgestemd van panden die overlast bezorgen. De aanpak kan variëren van waarschuwend gesprekken, ontmoediging, een bezoekverbod aan een ieder die niet woonachtig is in het pand, tot uitzetting.

Essentieel bij deze problematiek is dat omwonenden bij politie, verhuurder of gemeente klachten melden met betrekking tot overlast. Alleen op die manier kunnen klachten in het DPO terecht komen. Dit is in het project telkens benadrukt wanneer bewoners met klachten kwamen.

12.3 Organisatiestructuur

Voor het wijkbeheer is de organisatiestructuur van stadsvernieuwing overgenomen en waar nodig aangepast. Het betreft een ambtelijke projectorganisatie (ambtelijke projectgroep, daarboven een stuurgroep, daarboven het college van burgemeester en wethouders).

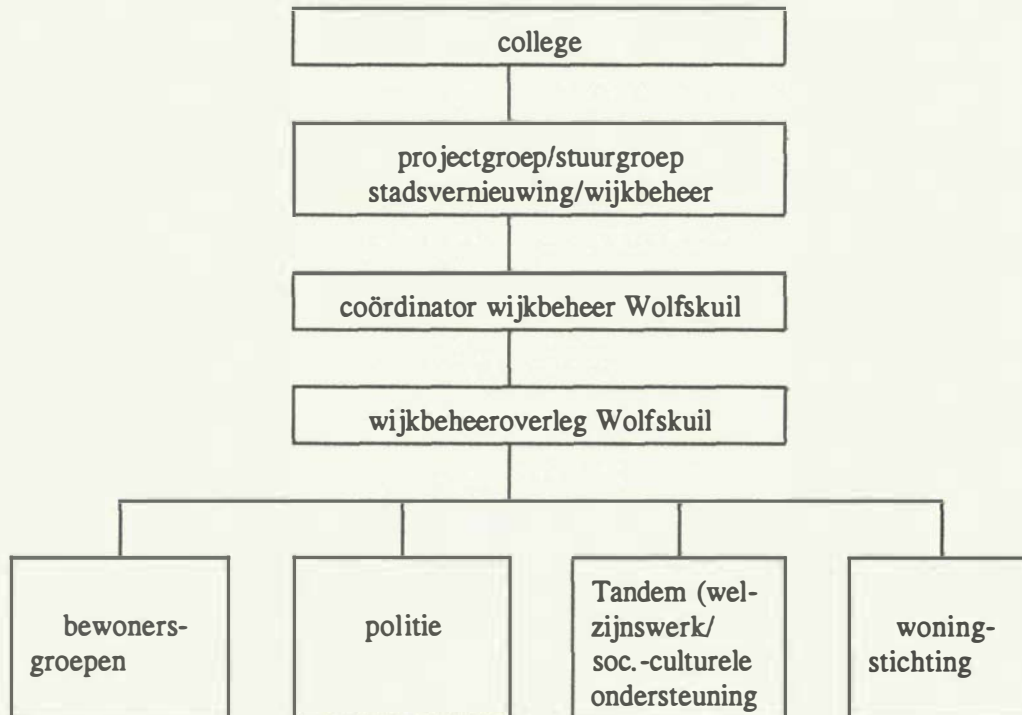
Op wijkniveau zijn er bewonersgroepen gevormd. Van elke van deze groepen zitten vertegenwoordigers in het wijkbeheeroverleg Wolfskuil. Hierin zijn ook de

woningcorporatie, de politie, de sociaal coördinator (aanspreekpersoon niet-gemeentelijke organisaties) en de coördinator wijkbeheer (aanspreekpersoon gemeentelijke organisaties en voorzitter van het beheeroverleg) vertegenwoordigd. Deze laatste persoon heeft ook zitting in de ambtelijke projectgroep/stuurgroep Stadsvernieuwing/Wijkbeheer. In deze projectgroep, die zich op centraal niveau in de gemeente-organisatie bevindt, zitten verder:

- weg- en waterbouw;
- stadsontwikkeling/stedelijke inrichting;
- grondbedrijf;
- woningbedrijf;
- samenwerkende woningcorporaties;
- beleidsontwikkeling van volkshuisvesting;
- financiële zaken;
- bouw- en woningtoezicht;
- coördinator stadsvernieuwing en wijkbeheer.

Deze projectgroep was in het leven geroepen ten behoeve van de stadsvernieuwing. Het was de bedoeling de groep voor wijkbeheer uit te breiden met vertegenwoordigers uit de meer 'zachte' sectoren Sociale Zaken en Educatie en Welzijn. Dit is niet gelukt; de voornaamste reden is dat vanwege het stadsvernieuwingverleden alle procedures, budgetten en werkwijzen van de projectgroep geheel vastliggen. Bovendien is er een ontwikkeling binnen de stadsvernieuwing ten aanzien van projectontwikkeling (bouwprojecten, herinrichting, herstructurering) die haaks staat op de projectgroep-samenstelling die bedoeld en nodig is voor wijkbeheer: de sociale aspecten komen bij stadsvernieuwing veel minder aan bod.

De organisatiestructuur ziet er als volgt uit:



Coördinatie

Het project wordt gecoördineerd door een ambtenaar in vaste dienst van de gemeente, dienst Ondersteuning en Coördinatie, afdeling Projectbureau.

12.4 Uitvoering

Er waren afspraken gemaakt over de **bijdragen** van iedere betrokken instantie. Bovendien had de gemeente de Kadernota Wijkbeheer aangenomen, waarmee alle gemeentelijke diensten en afdelingen zich gecommitteerd hadden aan de invoering van wijkbeheer, inclusief de politie, het welzijnswerk en de woningcorporaties. Eventueel kon de coördinator naar de directie van de betreffende instantie als afspraken niet werden nagekomen. In de praktijk is dit zelden nodig geweest. In het algemeen probeerde de coördinator alles op zo laag mogelijk niveau te regelen. De betrokkenen hadden in het algemeen voldoende **mandaten**, maar soms moest men toch terugkoppelen op de eigen organisatie, met name als er grote bedragen met een maatregel gemoeid waren die niet uit het wijkbudget gefinancierd kunnen worden. Daarnaast was het moeilijk om op de niet-gemeentelijke instanties greep te krijgen, met name op het politie-justitie traject (zie knelpunten) en op de inzet van het opbouwwerk.

Alle maatregelen zijn uitgevoerd zonder dat er raadsbesluiten van de gemeenteraad voor nodig waren. Door een snelle toets in het maandelijks toetsingsoverleg (deelnemers zijn hoofden van 'harde' afdelingen en nutsbedrijven) kon het meeste aan fysieke maatregelen bovendien vlot uitgevoerd worden.

Men had voldoende **beleidsvrijheid** en **uitvoeringsvrijheid** bij wijkbeheer. Er was bewust geen strak **plan** van aanpak opgesteld. Men speelde (en speelt nog steeds) in op bewonerswensen die in de bewonersgroepen geuit worden. Er is dus niet volgens een planning gewerkt. Zodra een bewonersklacht binnenkwam, moest deze simpelweg zo snel mogelijk opgelost worden. De (gemeentelijke) onderhoudsdiensten voerden de verzoeken van de bewoners zo mogelijk tijdens hun reguliere werkzaamheden uit. Voor additionele activiteiten was er een **wijkonderhoudsploeg**. Alle projectdeelnemers hadden voldoende tijd vrijgemaakt voor het project. Overigens slaagde deze werkwijze niet altijd: bewoners durfden niet al hun klachten te melden uit angst voor represailles. De instanties zijn inmiddels tot de overtuiging gekomen dat zij sommige problemen zelf moeten definiëren en moeten aankondigen aan de bewoners dat zij die problemen gaan aanpakken. Voor 1994 is er voor een deelgebied (Koninginnelaan en omgeving) een plan van aanpak opgesteld om de hardnekkiger problemen aan te pakken, zoals de drugserelateerde problematiek. Wel wordt hierbij een bijdrage van de bewoners verwacht; zij moeten willen dat deze problematiek wordt aangepakt. Ter illustratie: op een bepaald pleintje werden keer op keer de klinkers uit de bestrating gehaald door - waarschijnlijk jeugdige - bewoners. De wijkonderhoudsploeg maakte de gaten even zovele keren weer dicht, maar het was een absurde wedloop met de bewoners. Onder het motto 'we zijn wel goed maar niet gek' is in het project besloten de gaten niet meer te herstellen. De bewoners hebben er nog niet over geklaagd. Waarschijnlijk weten zij best wie de daders zijn. De projectdeelnemers stellen zich op het standpunt dat de bewoners zelf de daders maar moet aanspreken. Na het bereiken van dit punt is de plek opnieuw 'ingestraat' door de gemeente. Jammer genoeg blijkt dit niet het einde van het proces: de vernielingen begonnen opnieuw. Het verloop van het project is vastgelegd door middel van periodieke overzichten van de stand van zaken der maatregelen, jaarverslagen van de politie en dergelijke. Er zijn geen tussentijdse **evaluaties** van het project geweest. In 1994 wordt het wijkbeheer in de gehele gemeente zowel cijfermatig als kwalitatief geëvalueerd. Ook wordt er in dat jaar een nieuwe 'Sociale atlas' gepresenteerd, waarin cijfers over woontevredenheid en criminaliteit zijn opgenomen; hieruit vallen waarschijnlijk enkele effecten van het project af te lezen.

Gedurende de eerste twee à tweeënehalf jaar was er geen secretariële **ondersteuning** voor de coördinator; inmiddels wordt dit verzorgd door een gemeentelijke afdeling. Om het administreren van de financiën hoefde de projectcoördinator zich niet te bekommeren; deze werden van het begin af aan bijgehouden door de gemeentelijke afdeling boekhouding.

Voor inhoudelijke ondersteuning kon de coördinator bij collega's, bij de projectleider Sociale Vernieuwing of bij relevante afdelingen van de gemeente terecht.

De coördinator heeft lang geen eigen **werkplek** op het stadhuis gehad; wel was er een eigen werkplek in de wijk. Hij pendelde heen en weer tussen het wijkcentrum van de projectwijk en het stadhuis. Dit was niet altijd even handig. Sinds 1/12/1993 is er op het stadhuis een werkplek gecreëerd.

De coördinator beschikte over een draagbare computer. Voor overige faciliteiten kon de coördinator gebruik maken van alle voorzieningen op het stadhuis.

Maatregelen

De uitgevoerde maatregelen worden gegroepeerd naar thema weergegeven. Telkens wordt aangegeven tot welke vorm van preventie uit de maatregelenmatrix (zie hoofdstuk 3 uit het hoofdrapport) de betreffende maatregel behoort.

Organisatie:

- opzetten bewonersgroepen per buurt (vanaf maart 1991); geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- bewonersgroepen klachten en een prioriteitenvolgorde laten aangeven (vanaf maart 1991); geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- instelling toetsingsoverleg wijkbeheer (TOW): maandelijks overleg van een aantal gemeentelijke afdelingen die betrokken zijn bij de plan-toetsing van de voorstellen om door middel van korte lijnen en vast aanspreekpunten sneller tot goedkeuring en realisering te kunnen overgaan; geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- instelling beheeroverleg; geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- aanstelling twee coördinatoren: één voor gemeentelijke instanties en één voor niet-gemeentelijke; geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- instelling spreekuur; voor zover men hier met klachten over onveiligheid en criminaliteit komt, is dit een indirecte preventieve activiteit;
- brochure wijkbeheer huis-aan-huis verspreid (mei 1992); geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- instelling wijk-knelpuntenfonds (f 22.550 per jaar); geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- opzetten signaleringssysteem; voor zover hierin indicatoren over onveiligheid en criminaliteit zijn opgenomen kan dit als indirecte preventie-activiteit worden aangemerkt.

Onderhoud en beheer:

- instellen wijkonderhoudsploeg (WOP) in mei 1992; deze ploeg houdt zich bezig met het verwijderen van zwerfvuil, kleinschalig herstel van straatwerk, opschoonen en kleinschalig herstel van openbaar groen en van speelplekken, hulp bij huurderonderhoud aan woning en tuin, met name bij ouderen, en hulp bij speciale projecten. Bereik: primair, oriëntatie: situatiegericht. De taken voor ouderen vallen onder secundair bereik en slachtoffergerichte oriëntatie. In beide gevallen is de strategie achter deze maatregel in te grijpen op de (vermeende) sanctiekans: een goed onderhouden buurt straalt de boodschap uit dat de autoriteiten (dus ook de politie) hun werk goed doen;
- herstel van vernielingen door reguliere gemeentelijke diensten; tertiair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans en baten (gemis aan voldoening);
- tegeltuintjes realiseren; geen criminaliteitspreventieve maatregel.

Verkeersvoorzieningen (de maatregelen in dit cluster hebben geen betrekking op criminaliteitspreventie):

- verkeersdrempels aanleggen;
- parkeersituatie veranderen;
- oversteekplaatsen veiliger maken;
- kruispunten veiliger of duidelijker maken;
- fietsklemmen aanbrengen.

Vandalisme/vervuiling:

- schoonmaakactie; primair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans;
- actieweek over vandalisme en vervuiling op basisscholen en in de wijk; secundair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op moraal;
- opknappen achterpaden; secundair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op baten (gebrek aan voldoening) en sanctiekans;
- speeltuinen toegang verhard; geen criminaliteitspreventieve maatregel.

Overlast/Sociale veiligheid:

- afsluiting achterpaden van alle wooncomplexen; primair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op inspanning.
- aanpak drugspanden: in najaar 1993 heeft de politie een ontmoedigingsactie uitgevoerd; tertiair bereik en dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctie, sanctiekans;
- verlichting bij poorten verbeterd: wordt gerealiseerd met zelfwerkzaamheid van bewoners; tertiair bereik en zowel slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans en inspanning;
- 'bolletjes'-project: verbetering van privé-buitenverlichting aan voorgevel, achtergevel en in achterpaden; primair en zowel slachtoffer- als situatiegericht; strategie gericht op sanctiekans en inspanning;
- openbare verlichting verbeterd; primair en zowel slachtoffer- als situatiegericht; strategie gericht op sanctiekans en inspanning;
- aanpak overlast van groep jongeren; tertiair en dadergericht; strategie gericht op sanctie, sanctiekans en moraal;
- informatie-avond over inbraakpreventie; primair en delictgericht; strategie gericht op inspanning en baten.

Voorzieningen-niveau:

- voetbal-/speelveld aangelegd, uitgevoerd door buurtjongeren; secundair en dadergericht; strategie gericht op baten (alternatieve voldoening aanbieden);
- groenvoorzieningen aangelegd; geen criminaliteitspreventieve maatregel;
- speelplek en zit-/verblijfsplek aangelegd; geen specifieke criminaliteitspreventieve maatregel;
- speeltuintje aangelegd, uitgevoerd door buurtbewoners; geen criminaliteitspreventieve maatregel.

De uitwerking van sommige maatregelen loopt langzamer dan gepland. De belangrijkste oorzaken zijn: beperkte tijd en een reorganisatie bij de politie.

Desgevraagd geven een aantal respondenten aan dat ze een aantal zaken **achteraf anders** zouden aanpakken:

- Minder vergadercultuur.
- Minder hiërarchisch denken in de overlegstructuur.
- De ambtelijke coördinatie moet als 'voorgeschoven post' met het huiswerk uit de wijk - 'het ambtelijk apparaat in'.
- Het ambtenarenapparaat eerder of sneller in beweging proberen te krijgen, zodat de processen van wijkbeheer en bestuurlijke vernieuwing gelijk op gaan.
- Bewoners beter steunen in het informeren van de politie omtrent criminele medebewoners.

- Afstemming vertegenwoordigers in beheeroverleg met achterban bewoners, nu teveel eenlingen.
- Verbreden buurtproblematiek naar wijkproblematiek.
- Afstemming tussen ambtelijke en sociale coördinatie enerzijds en opbouwwerk anderzijds.
- Minder verkokering financieringsstromen bij de gemeente.

Criminaliteitspreventie

Van de genoemde maatregelen, vonden de informatie-avond over inbraakpreventie, de verbetering van openbare en privé-verlichting, de actieweek over vandalisme, de aanpak van drugspanden, het aanleggen van sport- en speelgelegenheid voor jongeren, het herstel van vernielingen en de aanpak van overlast van jongeren plaats in het kader van criminaliteitspreventie. Andere maatregelen, zoals het houden van een spreekuur, hadden hierop soms indirect betrekking.

Schema 31: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader		<ul style="list-style-type: none"> - actieweek vandalisme en vervuiling op basisscholen - aanleg voetbal/speelveld 	<ul style="list-style-type: none"> - aanpak drugspanden - aanpak jongerenoverlast 	4
Slachtoffer	<ul style="list-style-type: none"> - verlichtingsproject - openbare verlichting 	<ul style="list-style-type: none"> - klussenhulp aan ouderen 	<ul style="list-style-type: none"> - verlichting verbeteren bij poorten 	4
Delict	<ul style="list-style-type: none"> - informatieavond over inbraakpreventie 			1
Situatie	<ul style="list-style-type: none"> - activiteiten van wijkonderhoudsploeg - schoonmaakactie - verlichtingsproject - openbare verlichting - afsluiten alle achterpaden 	<ul style="list-style-type: none"> - opknappen van achterpaden 	<ul style="list-style-type: none"> - herstel van vernielingen - verlichting verbeteren bij poorten 	8
Totaal	8	4	5	17

Op de dimensie bereik heeft secundaire preventie in Nijmegen relatief de minste aandacht gehad.

Op de dimensie oriëntatie heeft het accent gelegen op situatiegerichte maatregelen.

Schema 32: Strategie van de maatregelen

Aangrijpingspunt	Omschrijving	Aantal
Baten	<ul style="list-style-type: none"> - herstel vernielingen - opknappen achterpanden - informatieavond inbraakpreventie - aanleg voetbal-/speelveld 	4
Inspanning	<ul style="list-style-type: none"> - verlichting aan gevels en in achterpanden - verbetering openbare verlichting - informatieavond inbraakpreventie - verbetering verlichting bij poorten - afsluiten achterpanden 	5
Sanctiekans	<ul style="list-style-type: none"> - activiteiten wijkonderhoudsploeg - klussenhulp voor ouderen - herstel vernielingen - schoonmaakactie - opknappen achterpanden - aanpak drugspanden - verlichting aan gevels en in achterpanden - verbetering openbare verlichting - aanpak jongerenoverlast 	9
Sanctie	<ul style="list-style-type: none"> - aanpak drugspanden - aanpak jongerenoverlast 	2
Moraal	<ul style="list-style-type: none"> - actieweek vandalisme en vervuiling op basisscholen - aanpak jongerenoverlast 	2
Totaal		22

Op de dimensie strategie valt op dat het zwaartepunt gelegen heeft bij maatregelen die op de sanctiekans aangrijpen.

Fasering

De eerste fase stond in het teken van het organiseren van de bewoners. Het aangeven van de problemen en het stellen van prioriteiten in de aanpak ervan is in de eerste fase nadrukkelijk aan de bewonersgroepen overgelaten. Er is daarom geen star plan van aanpak opgesteld. De uitvoering is gestart met een schoonmaakactie. Na bijna een jaar looptijd (in maart 1991 is het project gestart) waren de meeste concrete maatregelen uitgevoerd (met name verkeersdrempels, -borden, speel- en sportvoorzieningen, bankjes). De bewoners hebben kunnen zien dat hun verzoeken werkelijk gehonoreerd worden.

In de volgende fase werd de nadruk bij meer complexe problemen gelegd, zoals overlastsituaties en criminaliteitspreventie. Voor deze problematiek is gepoogd in overleg met de bewoners een programma van aanpak op te stellen. Dit is niet gelukt. Inmiddels bestaat er wel voor een deelgebied (Koninginnelaan en omgeving) een plan van aanpak, doch dit is zonder de bewoners ontwikkeld.

12.5 Middelen

Er is niet volgens een begroting gewerkt. Er was jaarlijks *f* 185.000 te besteden, waarvan *f* 110.000 van het ministerie van Justitie afkomstig was en de rest van het fonds Stadsvernieuwing. Het geld van Justitie werd apart gehouden en aan criminaliteitspreventie besteed. De resterende *f* 75.000 was vrij te besteden aan maatregelen in het kader van wijkbeheer. De afdeling boekhouding van de gemeente leverde periodiek een overzicht van de financiële stand van zaken.

Opvallend was dat in de beginfase van het project nauwelijks uitgaven werden gedaan. Het eerste jaar bestond vooral uit overleg. In het tweede jaar begon men kleine uitgaven te doen en pas daarna kwamen de grote uitgaven (speelplekken aanleggen, herinrichting van een plein, verkeersaanpassingen). Dat betekende dat na het eerste en in mindere mate na het tweede jaar geld overbleef. Het geld kon overgeheveld worden naar het volgende jaar.

In het algemeen was er voldoende uitvoerende menskracht beschikbaar, maar dit kon per moment wisselen. Na periodes waarin werk zich opstapelt (vakanties, vorstperiodes) was er voor de uitvoering van fysieke maatregelen niet altijd voldoende capaciteit. In sommige gevallen werd dan een externe aannemer ingehuurd, doch dit is zelden nodig: het merendeel der wensen betreft kleine ingrepen. Een en ander is overigens de normale praktijk bij de uitvoering van gemeentelijke projecten.

12.6 Communicatie

Bewoners werden over de stand van zaken van het project geïnformeerd via de wijkbladen, waarin een vaste pagina gereserveerd was, via een nieuwsbrief van de bewonersgroepen aan de 'achterban'. Verder zijn er huis-aan-huis brochures verspreid over wijkbeheer en over criminaliteitspreventie.

De betrokken instanties kregen informatie via verslagen van het beheeroverleg en van de bewonersgroepen; daarnaast kwam ook bij hen via de wijkbladen informatie terecht.

Er was een telefonisch meldpunt voor bewoners om leefbaarheidsklachten te melden. Verder hield de coördinator spreekuur in een wijkcentrum; op andere tijden kon men hem via een antwoordapparaat bereiken. In de praktijk werd er van het spreekuur niet veel gebruik gemaakt; de coördinator veronderstelt dat een zekere gemakzucht bij de bewoners hier de verklaring voor is. Het telefonisch meldpunt en het aankaarten in overlegsituaties ('opzouten van meldingen') liepen (en lopen) het beste.

In de genoemde brochures stonden alle relevante telefoonnummers van beherende instanties vermeld. Bewoners worden zoveel mogelijk gestimuleerd zelf de opzichthouders bellen, als ze een klacht melden. Dit onder het motto: je moet de bewoners niet al te passief maken, ze moeten zelf de weg leren te vinden.

Startpunt

Er is geen duidelijk startpunt van het project geweest voor de bewoners. Het eerste dat de bewoners merkten was een huis-aan-huis verspreide uitnodiging van het opbouwwerk om naar bewonersavonden te komen.

Media

De media hebben niet echt een rol van betekenis gespeeld in het project. Het meeste nieuws over het project verscheen in de wijkbladen en de krant van de woonstichting. Rond concrete activiteiten schreven de plaatselijke kranten wel artikelen of vroegen een interview.

De wijkbladen zijn de belangrijkste organen gebleken voor dit soort projecten. Deze worden het best gelezen.

Bijscholing

De banenpoolers in de wijkonderhoudsploeg hebben een cursus gevolgd bij een stichting die arbeidstoeleiding verzorgt. Zij kregen een cursus 'klusjesman' en klantvriendelijkheid. Deze cursussen blijken in de praktijk niet toereikend; de praktijk is eigenlijk een betere leerschool. Verder blijkt de persoon van de opzichter van groot belang. Deze moet naast de eigen taken de rol van een soort sociaal werker kunnen vervullen. In de onderhavige ploeg had men met een uitstekende opzichter te maken.

12.7 Omgeving

De reorganisatie van de politie speelde een verdragende rol. De wijk Wolfskuil zou door de reorganisatie in een ander district gaan vallen. Al een jaar voordat dit een feit werd, wilde of kon het 'oude' district geen beslissingen meer nemen waar een beroep werd gedaan vanuit het project op haar inzet. Zo reageerde de politie bijvoorbeeld erg traag op het plan van aanpak voor het deelgebied rondom de Koninginnelaan voor 1994.

Ook bij het welzijnswerk vond een reorganisatie plaats. Hierdoor ontstonden diverse vacatures. Ook omdat vervanging bij ziekte slechts matig geregeld is, vielen hier gaten in de capaciteit.

Verder is het welzijnswerk meer projectmatig gaan werken. Dit houdt onder meer in dat bewoners gestimuleerd worden meer zelf te doen.

Er werd gemak ondervonden van het feit dat Sociale Vernieuwing zich tegelijkertijd met het project afspeelde. Onder verwijzing naar deze ontwikkeling kon soms bewerkstelligd worden dat instanties over hun grenzen heen gingen. In dit verband wordt opgemerkt dat wijkbeheer eigenlijk inhoudt dat de grenzen van instanties steeds opgezocht worden en dat getracht wordt die grenzen telkens iets verder te leggen.

12.8 Veranderingen door het project

In het algemeen is er een verbetering in de leefbaarheid opgetreden, echter met veel golfbewegingen en verplaatsingseffecten naar andere delen van de wijk (drugspanden). In concreto zijn verkeersproblemen, vervuiling, vernieling en overlast van drugspanden afgenomen.

Bij de bewoners is er een vermindering van de participatie opgetreden, voornamelijk omdat er nauwelijks problemen meer waren waar men over wilde praten: het is makkelijker over fysieke tekortkomingen te praten dan over overlastgevend gedrag, criminelen, opvoeding en dergelijke. In enkele buurten waren overigens ook bij aanvang van het project al weinig problemen.

De implementatie van buurtbeheer bij instanties is in voldoende mate geslaagd, maar blijkt sterk van personen afhankelijk. Bij sommige instanties had de implementatie daarom beter gekund.

12.9 Continuering

Eventuele voortzetting van het wijkbeheerproject in Wolfskuil na 1994 hangt af van de evaluatie van wijkbeheer in de hele gemeente, die in 1994 uitgevoerd zal worden.

12.10 Leerervaringen

- Probeer te voorkomen dat de bewonersparticipatie inzakt, door de aandacht te verplaatsen naar het organiseren van 'leuke' dingen als de meeste problemen opgelost zijn.
- De werkwijze waarbij bewoners moeten aangeven wat de problemen zijn, werkt niet altijd. Met name over 'zwaardere' problemen of sociaal gevoelige onderwerpen durven bewoners niet te klagen omdat ze bang zijn voor represailles (bijvoorbeeld omdat daders in hun eigen kennissen- of familiekring voorkomen).
- Een integrale aanpak is niet altijd nodig, afstemmen wel. Na afstemming kunnen veel activiteiten door de betreffende instanties afzonderlijk uitgevoerd worden.
- Het beschikken over een wijkbudget is essentieel. Veel bewonerswensen betreffen relatief kleine ingrepen. Deze kunnen direct uit een wijkbudget gerealiseerd worden, zonder dat er beleidswijzingen of raadsbesluiten voor nodig zijn.
- Handig is een frequent (bijvoorbeeld maandelijks) toetsingsoverleg waarin hoofden van (gemeentelijke) afdelingen snel beslissen over de kleine ingrepen waarom bewoners verzocht hebben.
- Voor de communicatie via de media heeft een orgaan op wijkniveau de grootste invloed.
- Het inzetten van banenpoolers vergt veel energie. Er is een sterke opzichter bij nodig, die tevens de rol van een soort maatschappelijk werker aankan.

Knelpunten

- De invoering van criminaliteitspreventieve maatregelen werd danig belemmerd door het feit dat bewoners er niet zelf om durfden te vragen. Dit omdat de daders zich vaak in hun kennissenkring of familie bevonden. Dit was deels een gevolg van de buurtbeheer-context waarin criminaliteitspreventie plaatsvond: buurtbeheer houdt een *bottom-up* methodiek in, waarin op aangeven van bewoners maatregelen worden getroffen. Als de bewoners niets (durven) zeggen, gebeurt er dus niets.
- Het politie-/justitietraject is lastig te beïnvloeden. Deze instanties kennen een geheel eigen cultuur, hebben eigen prioriteiten, waar je als gemeentelijk coördinator geen invloed op kunt uitoefenen. Ook al heeft het beleidsniveau zich bereid verklaard de invoering van wijkbeheer te ondersteunen, het uitvoerend niveau brengt er geen blijvende aandacht voor op. Het teweegbrengen van een cultuuromslag is daar het slechtst gelukt.
- Op stedelijk niveau ontbrak een projectgroep waar afstemming en uitwisseling tussen de diverse wijkbeheerprojecten plaatsvindt. Het gaat hierbij vooral om een overkoepeling van de uitvoering, zodat het wiel niet steeds opnieuw uitgevonden wordt. De huidige stuurgroep weet niet wat er in de uitvoering gebeurt, zij is te beleidsmatig bezig. Er is zodoende te weinig contact tussen wijkbeheer, sociale vernieuwing en integraal veiligheidsbeleid.
- Het feit dat bewoners te weinig achterban hadden.
- Het gebrek aan bewonerskader.
- De fatalistische houding van bewoners.
- De belangenstrijd van de betrokken organisaties.
- Het proces van de betrokken instanties en van de gemeente lopen niet

synchron. Een voorbeeld: de budgethouder is de gemeente; een deel van de financiën is overgeheveld naar de wijk, dus wordt besteed via besluiten in het wijkbeheeroverleg. De ambtelijke coördinatie van het wijkbeheer is echter tevens de budgetbeheerder.

- Ontkokering van gemeente (wijkbeheer, sociale vernieuwing en integrale veiligheid) en instanties (corporaties en instellingen) gaat toch wel erg moeizaam.
- Te veel afhankelijkheid van de medewerking van de uitvoerende beslissers.
- De moeizame relatie tussen stadsbeheer en wijkbeheer (wijkbeheer zit niet in het luchtledige).
- De meeste bewoners beschouwen zich als 'woonconsument' in plaats van als (mede)beheerder van de buurt. Gevolg: het zijn vaak steeds dezelfde 'vertegenwoordigers' die meedoen.
- De beschikbare tijd: het project bleek erg arbeidsintensief.
- Het gebrek aan sancties, met name juridisch-politioneel.
- De communicatie: deze was niet optimaal en vroeg veel tijd. Verder was het erg moeilijk de niet-participerende bewoners te bereiken.
- Het moeilijkste moment ligt na de fysieke aanpassingen: waar krijg je de bewoners dan nog warm voor?
- Het 'horizontaliseren' of kantelen van het gemeentelijk apparaat, een impliciete nevendoelestelling, is niet gerealiseerd. In de praktijk zijn de ambtelijk coördinatoren binnen het ambtelijk apparaat een soort pleitbezorgers geworden van hun wijk.
- Het democratisch gehalte is een punt van aandacht: aan meer 'wijkburgermeesters' heeft niemand behoefte.

Stimulansen

- Stimulerend voor de voortgang van het project was het feit dat er al enkele bewonersgroepen waren.
- Een andere stimulans was het wijkbudget dat ter beschikking werd gesteld door gemeente en opbouwwerk. Dit budget fungeert als 'smeerolie' en maakt een zeer flexibele werkwijze mogelijk.
- Het feit dat het initiatief bij de bewoners werd gelegd, was in veel gevallen een sterke kant van dit project: dit keer waren het eens niet de organisaties die uitmaken wat 'goed' is voor een wijk. Soms was dit echter juist ook de zwakke kant (zie de angst voor represailles, waardoor zij niet over criminaliteit durfden te klagen).
- Het feit dat er extra middelen en extra aandacht waren.
- De betrokkenheid bij en van de bewoners.
- De samenhang in de maatregelen.
- De samenwerking, met name tussen instanties.
- Het feit dat er snelle reacties op dagelijkse knelpunten mogelijk waren.
- Op klein territorium heeft integraliteit betere kansen.
- Het ontstaan van netwerken/overlegstructuur.
- Het feit dat buurtkader met een positieve instelling gestimuleerd werd.

Randvoorwaarden

Om een vergelijkbaar succesvol te implementeren, zou het volgens de respondenten aan onderstaande randvoorwaarden moeten voldoen:

- Bewoners serieus nemen.
- Afspraken binnen buurtbeheer nakomen (en dat binnen een redelijke termijn).
- Ten aanzien van de bewoners(groepen) en hun buurt: "Met 'doen' als werkwoord en 'iedereen' als onderwerp moet het lukken" (citaat: Loesje, Arnhem).
- Korte zichtbare succesacties ondernemen die kunnen slagen.

- Niet alleen vergaderen, maar dingen doen. Al doende leren de belanghebbende partijen elkaar kennen.
- Werken op verschillende niveaus tegelijkertijd.
- Voor de toekomst geldt dat er in het kader van strategisch wijkbeheer meer samenwerking tussen wijkbeheer en sociale vernieuwing moet komen.
- Goed overleg tussen instanties en bewoners.
- Vooraf goed overleg om ieders mogelijkheden duidelijk te krijgen.
- Goede/voldoende ondersteuning.
- Terugkoppeling bewonersgroepen-bewoners.
- Van ad hoc maatregelen naar structurele aanpak.
- Overleg instanties en opbouwen netwerken van instanties.
- Overleg met buurtkader en opbouwen netwerken daarbinnen.

Integraal werken

Het werken volgens een integrale aanpak is voldoende gelukt, zie bijvoorbeeld de aanpak van de overlast van jongeren. Hier zijn niet alleen de instanties, maar ook de bewoners betrokken geweest, onder meer om de angst voor bepaalde jongeren te overwinnen. In het algemeen worden afspraken goed nagekomen. Toch gaan er af en toe nog weleens dingen mis of bestaan er nog weleens afstemmingsproblemen.

Overigens is samen uitvoeren niet altijd nodig; wel is afstemming nodig en samen komen om een gemeenschappelijk verantwoordelijkheidsgevoel te kweken.

Tevredenheid over het verloop van het project

De coördinator is redelijk tevreden over het verloop. In de buurten waar de meeste problemen en activiteiten zijn, beginnen bewoners zelf het initiatief over te nemen. Het is erg jammer dat de bewonersparticipatie is ingezakt in de buurten waar relatief weinig problemen zijn. Hij had gehoopt dat in dergelijke buurten de aandacht zou verschuiven naar het organiseren van 'leuke' activiteiten voor bewoners, zoals buurtfeesten en dergelijke. In één buurt (Rozenbuurt) is dat inderdaad gebeurd, in de overige niet.

Een andere reden om niet volledig tevreden te zijn, is dat er bij twee instanties die in het project deelnemen, reorganisaties plaatsvinden. Dit heeft tot gevolg dat de motivatie van deze instanties (politie en welzijnswerk) voor het project gering is. Verder is de *bottom-up* benadering niet altijd goed van de grond gekomen: de bewoners melden wel klachten op het terrein van fysiek beheer, maar niet de sociale aspecten zoals criminaliteit.

Toch is de opzet van dit type projecten wel de goede weg: gebiedsgericht en *bottom-up* vormen volgens de coördinator de kern-elementen van goed beheer.

Criminaliteitspreventie in een buurtbeheer-context

Beheer en criminaliteitspreventie hangen volgens de coördinator samen. Het is naar zijn mening dus niet meer dan logisch om beide onderwerpen te integreren. Ook de overige respondenten zijn positief over deze integratie, onder meer vanwege de mogelijkheid tot (bewonersinspraak, het benutten van de detailkennis van bewoners over de buurt waardoor betere signalering en controle plaatsvindt, de koppeling aan sociale vernieuwing en het feit dat veiligheid in de beleving van de bewoners één van de belangrijkste items is. Twee respondenten plaatsten kritische kanttekeningen:

- Het was beter geweest om eerst goed op één lijn te komen binnen de projectgroep en hun partners.

- De koppeling is op punten effectief. Wijkbeheer moet doorlopen in veiligheidsbeleid. Via praktische maatregelen kunnen in een wijkbeheerproject goede contacten met bewonersgroepen opgebouwd worden. Na afhandeling van veel concrete omgevingsverbeteringen zou criminaliteitspreventie en -bescherming een volgend item moeten zijn, waarin wijkbeheer soepel verloopt.

De coördinator heeft geen **ervaring** met criminaliteitspreventie zonder buurtbeheercontext, dus kan geen vergelijking maken. Twee respondenten hebben deze ervaring wel. Eén van hen is van mening dat criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext effectiever is dan zonder die context, vanwege de koppeling aan andere maatregelen. De ander is van mening dat het procesverloop wat trager is in een buurtbeheercontext:

"Als meerdere organisaties moeten samenwerken duurt het wat langer. Ik heb eerder ervaring opgedaan met een buurtpreventieproject. Het belangrijkste verschil met het buurtbeheer is dat het buurtpreventieproject over koophuizen ging, het buurtbeheer gaat over huurwoningen."

Organisatorisch was criminaliteitspreventie geheel ingebed in buurtbeheer; er was dus bijvoorbeeld geen aparte werkgroep die zich met dit onderwerp bezighield. **Financieel** werd wel een 'potje' apart gehouden voor criminaliteitspreventie. Vanwege dit geld was er ook apart aandacht en draagvlak voor het onderwerp. Uit tactische overwegingen gebruikte men in het beheeroverleg echter nooit de term criminaliteitspreventie, maar altijd wijkbeheer.

Met de lage **bereidheid van bewoners** tot participatie werd omgegaan door te tonen dat de betrokken instanties hun beloften nakomen en door telkens dezelfde contactpersoon (de coördinator) te sturen, zodat de bewoners deze op een gegeven moment kennen. Dit heeft gewerkt: na enige tijd durfden bewoners een drugspand als overlast-veroorzaker te melden. Anderzijds staat of valt bewonersparticipatie ook met een goede **ondersteuning**: toen de opbouwwerkster, die de bewoners ondersteunde, ziek werd zakte de deelname van bewoners in het beheeroverleg van elf naar twee personen. Dit betekent dat je kennelijk voortdurend een externe 'trekker' moet hebben die de bewoners betrokken houdt.

Er is geen **tegenwerking** vanuit instanties opgetreden. De instanties willen allemaal best meewerken, maar kunnen vaak niet vanwege bezuinigingen. De samenwerking komt daardoor neer op het gezamenlijk naar prioriteiten zoeken.

Gebrek aan **continuïteit** trad op naar aanleiding van reorganisaties bij twee der deelnemende instanties (zie knelpunten). Hier is volgens de coördinator weinig tegen te doen, hoogstens kun je de betreffende directie wijzen op de gemaakte afspraken.

Het **realiseren van criminaliteitspreventie** is volgens de coördinator slechts ten dele geslaagd: de angst van bewoners lijkt niet structureel te doorbreken; er is veeleer sprake van een golfbeweging. Voorts berusten effecten soms op verplaatsing van de problematiek, met name wat betreft de overlast van drugspanden. De overige respondenten ondersteunen dit oordeel. Zij beoordeelden enkele aspecten van het project met een rapportcijfer. Het gemiddelde voor de mate waarin criminaliteitspreventie is gerealiseerd, komt uit op 5,7. Eén van de respondenten licht zijn oordeel als volgt toe: "Structurele problemen van de criminaliteit zijn niet aangepakt, en is ook moeilijk op buurtniveau aan te pakken! Preventieprojecten hebben individueel wel optisch een resultaat, maar structureel pas als:

- 1 ze breed en herhaald worden uitgevoerd;
- 2 ze parallel gaan aan andere activiteiten die criminaliteitsbevorderend werken (werkloosheid, jongerenproblematiek, onderwijsachterstanden etc.)."

Voor de mate waarin de projectdoelen zijn bereikt, geven zij gemiddeld een 6,6. Voor de kwaliteit van de organisatorische processen komt het gemiddelde op 5,5.

13 Rotterdam-Spangen⁵¹

13.1 Inleiding

Spangen is in het begin van deze eeuw gebouwd als 'tuintjeswijk' voor ambtenaren en geschoolde arbeiders. In die tijd was het een buitenwijk met goede ontsluiting onder meer naar de binnenstad. De wijk ligt ten westen van het centrum en grenst aan Delfshaven.

In de afgelopen decennia zijn veel van de oorspronkelijke bewoners weggetrokken. In hun plaats zijn er veel alloctonen en kansarmen met lage inkomens ingestroomd. De wijk Spangen kent bij aanvang van het project in 1990 een inwonertal van 12.000 waarvan bij benadering 52% van alloctone afkomst is. Er heerst veel werkloosheid en een relatief groot aantal bewoners heeft tijdens de toenmalige gemeenteraadsverkiezingen op de Centrum Democraten gestemd⁵². Bovendien heeft de gemeente te maken gekregen met bezuinigingen waardoor geleidelijk een situatie van achterstallig onderhoud is ontstaan, zowel in het beheer van de openbare ruimte als van de woningen. Ongeveer viervijfde van het woningenbestand is in beheer van het gemeentelijk woning bedrijf Rotterdam. In de wijk zijn weinig functionele groenvoorzieningen, de wijk wordt gekenmerkt door een verpauperd en vervuild straatbeeld. Het gebruik van de voorzieningen in de openbare ruimte zoals speelplaatsen en pleinen is afgenomen tot een zeer laag niveau. Het wonen in de wijk beperkt zich in tegenstelling tot een aantal jaren hiervoor tot het gebruik van de woning, men heeft zich teruggetrokken uit de openbare ruimte.

De reden van de keuze voor de wijk Spangen als projectlocatie is drieledig. Uit onderzoek bleek dat gezien in termen van wonen, scholen en werken een grote achterstand is in de wijk; met name de cijfers aangeleverd door het gemeentelijk bureau voor statistiek ondersteunen een dergelijke conclusie.

Wat criminaliteit betreft springt de wijk er niet ongunstig uit. Delicten die te vatten zijn onder het begrip verwervingscriminaliteit vormen hierop een uitzondering; hier springt Spangen er wel ongunstig uit.

Een laatste reden is de kwaliteit van het kader van de verschillende instellingen in de wijk, met name de positieve opstelling (commitment) van de gemeentepolitie in het betreffende district was op dit punt van doorslaggevende betekenis.

13.2 Problematiek

Uitgangspunt bij het project is de onveiligheidsbeleving van bewoners.

Het project richt zich op drie probleemvelden.

- Drugsgelateerde criminaliteit en overlast: er zijn in 1990 een vijftigtal geregistreerde en overlastgevende dealpanden, die grof geschat 10% van alle Rotter-

51 Begin 1990 heeft de Gemeente Rotterdam bij het Ministerie van Justitie twee aanvragen ingediend voor 'integrale buurtbeheerprojecten' in de wijken Tarwewijk en Spangen. Tijdens een werkbezoek heeft Staatssecretaris Kosto in februari 1990 deze aanvragen gehonoreerd met de toekenning van een subsidie. De Rotterdamse projecten vormen daarom enigszins een uitzondering in de reeks experimenten 'Criminaliteitspreventie in het kader van wijk-/buurtbeheer'. De start van de projecten vond enkele maanden eerder plaats dan in andere gemeenten en bovendien is de toegekende subsidie hoger.

52 Overigens is bij de jongste gemeenteraadsverkiezingen (in 1994) gebleken dat het stemmen op rechts-radicalen partijen in Spangen relatief minder is toegenomen dan in andere wijken van Rotterdam.

damse gebruikers trekken, waarmee ± f 45.000,- per dag is gemoeid. De oorzaak van deze problematiek wordt gezocht in:

- stadsvernieuwingsoperaties waardoor grote wooncomplexen in één keer worden opgeleverd, dit trekt dealers aan;
- ligging aan een metro- en tramlijn;
- als het aantal dealpanden een zekere omvang heeft, waarbij een 'infrastructuur' ontstaat, heeft dit een aanzuigende werking op verslaafden en dealers uit andere delen van de stad. De inspanningen van het project worden dan ook gericht op het vernietigen van deze infrastructuur.
- Verpaupering/vervuiling: ontstaan door anonimiteit van beheer en verschil van opvatting over het gebruik van de binnenterreinen. Maatregelen: extra onderhoud laten plegen door 13 'eigen' mensen die snel reageren op klachten, speciale acties, herinrichting van openbaar groen, functioneel beheer van de openbare voorzieningen.
- Communicatie tussen autochtonen en allochtonen: doel is een heterogeen evenwicht, gebruik van allerlei voorzieningen door allochtonen, verbeteren van functionele contacten op portiekniveau (overlast bespreekbaar maken) en spreiding van mensen met lage inkomens en allochtonen (via woningtoewijzing).

Nevendoelen van het project zijn het creëren van werkgelegenheid, het verhogen van het voorzieningenniveau en het uitproberen van de methodiek buurtgericht en integraal werken, die in samenspraak met het ministerie van Justitie was ontwikkeld.

13.3 Organisatiestructuur⁵³

Aanvankelijk was er sprake van een projectorganisatie (oorspronkelijk bedoeld voor stadsvernieuwing en enkele beheertaken) die naast de reguliere structuren stond. Door de reorganisatie binnen de stadsvernieuwing was deze overlegstructuur bij aanvang van het project in 1990 uitgehouden.

Er is gekozen voor aansluiting bij deze overlegstructuur op wijkniveau.

Binnen het Wijkoverlegbeheer zijn instellingen vertegenwoordigd als:

- Projectbureau Stadsvernieuwing;
- Bewonersorganisatie Spangen;
- Gemeentewerken Rotterdam;
- ROTEB;
- Gemeentepolitie Rotterdam;
- Bouw- en Woningtoezicht;
- Gemeentelijk Woningbedrijf.

Men streeft er nog naar dit rijtje uit te breiden met instanties zoals dienstencentrum, Stichting Club en Buurthuis Spangen SBS, waaronder de Turks Culturele Vereniging.

Coördinatie

Het project werd gecoördineerd door een projectleider in vaste dienst van de bestuursdienst van de gemeente Rotterdam, directie Algemeen Bestuurlijke Zaken. De coördinatie werd overigens niet uit het projectbudget betaald.

Omdat de coördinatie deel uitmaakte van de Bestuursdienst, waren faciliteiten en administratieve ondersteuning geen probleem. Inhoudelijke ondersteuning vond

⁵³ Zie voor een beschrijving van de organisatiestructuur op stedelijk niveau de paragraaf 'Organisatiestructuur' in het hoofdstuk 'Rotterdam-Tarwewijk' (paragraaf 14.3).

structureel plaats in een regelmatig werkoverleg tussen de coördinatoren van de projecten Tarwewijk Veilig en Spangen Veilig en een vertegenwoordiger van de bestuursdienst.

Per 1 januari 1994 is de projectcoördinatie overgedragen aan de deelgemeente Delfshaven.

Inbedding van criminaliteitspreventie

Criminaliteitspreventie was integraal ingebed in buurtbeheer, zowel qua organisatiestructuur als qua middelen. De noemer waaronder het project gebracht werd, was veiligheid. Wel waren er accentverschillen tussen beheer en criminaliteitspreventie.

13.4 Uitvoering

Naleving toezeggingen en mandaten

De mandatering is inmiddels beter geregeld dan bij aanvang van het project: bevoegdheden zijn geformaliseerd. Men begint er aan te wennen om elkaar in het kader van het thema veiligheid diensten aan te bieden (en niet in het kader van het bedrijfsplan). Alleen de opstelling van het gemeentelijk woningbedrijf (GWR) liet in dit opzicht te wensen over: men huldigt hier het standpunt dat de bedrijfsvoering uitsluitend gericht moet zijn op het ontwikkelen en verhuren van woningen en dat beheer van de woonomgeving of sociaal beheer niet tot de taken behoren, laat staan dat men sociale veiligheid daartoe rekent. Er is dan ook geen functionaris binnen de GWR die met (sociale) veiligheid belast is. Dat maakt het moeilijk om een aanspreekpunt te vinden binnen die organisatie.

Er waren geen formele sancties om de deelnemende organisaties aan hun toezeggingen te houden. In het begin van het project vreesde men hiervan last te zullen krijgen, met name in het omgaan met het gemeentelijk woningbedrijf. Later kwam men tot het inzicht dat sancties geen basis voor samenwerking kunnen vormen. Het draait om het nemen van verantwoordelijkheid door de deelnemende organisaties en het aangaan van een inspanningsverplichting.

De deelnemers aan het project hadden voldoende tijd vrijgemaakt. De projectcoördinator heeft dit - voor zover nodig - tevoren bewerkstelligd door in bilaterale gesprekken de belangen voor beide partijen te formuleren.

In het algemeen had men binnen het project voldoende beleidsvrijheid: onder de noemer 'experiment' kon er veel. Wel was er zeer veel 'masseerwerk' nodig om de ideeën in raadsnota's omgezet te krijgen. Er was bijvoorbeeld een lage betrokkenheid van de raad bij de nota Drugs en Veiligheid.

Ook bij de uitvoering van de plannen bestond voldoende flexibiliteit. Overigens is het niet vaak voorgekomen dat een voorgenomen wijze van uitvoering fundamenteel werd gewijzigd.

Er werd gewerkt aan de hand van een planning die jaarlijks werd bijgesteld. Evaluatie vond telkens plaats bij afronding van een deelproject of maatregel. Het oordeel werd hierbij gebaseerd op de eigen waarneming (schouw), de klachtenregistratie aan de balie van het servicepunt en/of een eventuele externe bron.

Onderstaand volgt de uitvoering per doelstelling.

- Stabilisering van criminaliteit is gelukt, dat wil zeggen als men de cijfers vergelijkt met aangrenzende wijken. Men is nog bezig met nadere analyse van de gegevens.
- Drugsproblematiek: deze is aangepakt door een dealergerichte aanpak (hetzij afspraken maken over tijden, plaatsen, routes en opruimen van afval, hetzij sluiting van het pand) te combineren met een omgevingsgerichte aanpak (inten-

sief beheer (eerst overal, later alleen gericht op twee plekken die veel gebruikt worden door verslaafden) toezicht houden op het programma van eisen van stadsvernieuwing (regels opstellen voor het uitverhuizen en het omgaan met leegstand), technopreventie, spuitomruil) en het inrichten van een experimenteel gebruikerspand. Bovendien was er in Servicepunt Spangen Veilig een meldpunt ingericht dat een signalerende en toetsende functie had; uit de registratie van het meldpunt is een afname van de klachten over drugsoverlast af te lezen. Het doel om de drugsoverlast tot een acceptabel niveau terug te dringen is geslaagd. Ook het doorbreken van de infrastructuur is geslaagd: er zijn nog acht dealpanden in de wijk in plaats van de ruim vijftig die er bij aanvang van het project waren. De zogenaamde 'overlastcommissie', bestaande uit vertegenwoordigers van instanties en bewonersorganisaties, heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld. Door deze commissie zijn de dealersadressen pand voor pand aangepakt. Wilde een dealer niet meewerken aan het maken van bovenbeschreven afspraken, dan werd het pand gesloten. Voorts is van belang dat het servicepunt Spangen een verbinding had met het computersysteem van de politie (Multipol). De politiefunctionarissen die bij het servicepunt gedetacheerd waren, konden zodoende gemakkelijk de meest recente incidenten muteren.

- Verpaupering: men had hierbij twee subdoelen.

Ten eerste het opheffen van grote knelpunten, hetgeen men op basis van de klachtenregistratie en eigen waarneming geslaagd acht. Men heeft een complex-gewijze aanpak gehanteerd van de veiligheids- en overlastproblematiek in de (semi-)openbare ruimte. Per complex zijn bewonersavonden georganiseerd waarop voornamelijk de gewenste inrichting van binnenterreinen en de (semi-)openbare verlichting werden besproken.

Ten tweede wilde men een flexibele werkmethode invoeren (er werd bijvoorbeeld nog geveegd volgens een veegschema uit 1937). Hierbij is het vooral gegaan om het afstemmen van de beschikbare middelen (financiën, personele capaciteit) op de problemen. Dit is naar tevredenheid gerealiseerd. Er zijn onder meer drie pleinbeheerders gekomen voor het additionele onderhoud. Bovendien zijn er vier (later zes, in de toekomst zullen het er nog meer worden) politiemensen ter beschikking gesteld van het project. De middelen zijn gedecentraliseerd naar het wijkniveau. Het onderdeel 'beheer' van het project is inmiddels deel gaan uitmaken van het wijkoverleg Beheer (WOB). Ook op dit probleemveld fungeerde het meldpunt als signalerend en toetsend orgaan.

Voorts heeft men de bewoners weten te activeren. Ten eerste konden zij met klachten komen; deze klachten werden zo snel mogelijk verholpen. Verder konden zij, in ruil voor overname van een deel van het beheer, wederdiensten vragen aan de beherende instanties (gemeente, politie). Dit systeem staat bekend onder de naam 'Opzoomeren' en geniet inmiddels landelijke bekendheid.

Tenslotte heeft men het openbare gebied opnieuw ingericht. De filosofie hierachter was dat gebruikers en plekken beter op elkaar afgestemd moeten worden. Zo zijn er bijvoorbeeld 'gedoogzones' voor het uitlaten van honden gekomen.

- Communicatie autochtonen-allochtonen: het is niet mogelijk gebleken allochtonen georganiseerd te krijgen op het criterium dat ze allen wijkbewoners zijn. Gelet op het feit dat er ruim 80 nationaliteiten in de wijk vertegenwoordigd zijn, is dit achteraf ook niet verbazingwekkend: ook al is men van niet-Nederlandse oorsprong, dan hoeft men onderling nog geen verbondenheid te voelen. Ondanks veel inspanningen van de zijde van de projectmedewerkers (onder meer voorlichting op scholen en in moskeeën, de krant op band inspreken) is het niet gelukt het ontwikkelde communicatiemodel ingang te doen vinden en een aanspreekpunt te vinden voor de allochtone bewoners. Men onderkent aan het einde van de evaluatieperiode twee fouten:

- men trachtte alloctonen op een etnische basis te organiseren (of althans op het hebben van een niet-Nederlandse afkomst);
- het schaalniveau was te groot: in plaats van het wijkniveau had men beter kunnen proberen de bewoners op straatniveau te organiseren. Het aanspreken als buurtbewoner of portiek/trapbewoner werkte bijvoorbeeld wel. Ook rond het thema 'woonoverlast' lukte het wel om allochtone bewoners te betrekken, bijvoorbeeld bij portiekgesprekken. Er ontstond echter geen kadervorming.
- Integratie van bevolkingsgroepen op deze wijze is niet van de grond gekomen. De allochtone bewoners waren wel enigszins betrokken bij het project: zij maakten vrijwel evenveel gebruik van het klachtenmeldpunt als de autochtone bewoners (de verhouding tussen het aantal allochtone en autochtone bewoners is ook ongeveer 50/50) en de bewonersorganisatie Spangen, die in de projectorganisatie vertegenwoordigd was, onderhield individuele contacten met allochtone bewoners.
- Slachtofferzorg: behoort tot de best geslaagde doelstellingen. Binnen 24 uur nadat iemand slachtoffer geworden is van criminaliteit wordt het slachtoffer benaderd met een aanbod van een preventie-advies of slachtofferhulp. Ongeveer tweederde van de slachtoffers maakt gebruik van dit aanbod (meestal gaat het om een preventie-advies, soms om slachtofferhulp).

Wat de nevendoelel betreft: Het uitproberen van de methodiek van het integraal en wijk-/buurtgericht werken heeft geresulteerd in een structurele invoer van dit beheermodel in de hele gemeente Rotterdam. Men is naar aanleiding van de experimenten in Spangen en Tarwewijk 'gemeentebreed' enthousiast geraakt over de methodiek.

Het verhogen van het voorzieningenniveau in de wijk, met name wat het winkel-aanbod betreft, heeft men laten vallen als doelstelling. Bij nader inzien vond men dat dit een te indirecte koppeling had met het hoofddoel, criminaliteitspreventie en veiligheidsbeleving.

Fasering

Voor informatie omtrent de fasering wordt verwezen naar de beschrijving van het project Rotterdam-Tarwewijk. Beide Rotterdamse projecten kenden eenzelfde verloop.

Maatregelen

Drugscriminaliteit.			
Registratie	sep.	91-93	
Coördinatie	sep.	91-93	
Beheer tijdens SV.			
Portiekgewijs uitverhuizing	jun.	90-93	
Onklaar maken woningen	jun.	90-93	
Noodsluitingen	jun.	90-93	
Technopreventieve maatregelen	aug.	91-93	
Toezicht	dec.	90-93	
Bestrijding "drugsmarkt"			
Surveillance op overlast.	dec.	90-93	
Acties drugstoerisme.	aug.	90-93	
Handhaven flexibele inzet voor invallen	jan.	91-93	
Weerbaarheid van "klagers"			
Netwerkontwikkeling	sep.	91-93	
Technopreventie	sep.	91-93	
Verwijdering vervuiling	sep.	91-93	
Juridische/bestuurlijke middelen.			
Onderzoek hanteerbaarheid relevante APV	sep.	92-93	
Alternatief beheer	okt.	90-93	
Drugsgebruik en handel wijk/stad			
Verpaupering / Algemeen			
Klachtenmeldpunt	sep.	90-93	
Klachtenregistratie	aug.	90-93	
Veegprikploeg	aug.	91-93	
Groenploeg	aug.	91-93	
Spotters WOP	aug.	91-93	
Vuilkorven	aug.	91-93	
Papierkorven	aug.	91-93	
Groengordels			
Renovatie oostelijk deel Mathenesserdijk.	sep.	91-93	
Herinrichting "terrassen"			
P.C. Hooftplein	jan.	92-93	
Beplanting Spaanse Bocht	jan.	92-93	
Straatmeubilair	jan.	92-93	
Binnenreinen			
Inzet Huismeesters	jun.	91-93	
Schoonmaakacties.	aug.	91-93	
Toezicht Huuders/tuinonderhoud	aug.	90-93	
Opstellen beheerplan	jan.	92-93	
Beveiliging sleutelplan binnenreinen	okt.	91-93	
Publiciteit	aug.	91-93	
Schoolpleinen			
Inzet pleinbeheerders	jan.	92-93	
Educatieve programma's gebruik pleinen	jan.	92-93	
Publiciteit	mrt.	92-93	
Straatvervuiling			
Straatacties, Publiciteit	sep.	91-93	
Alternatieve opslag huisvuil			
Straatvoorzieningen	mrt.	92-93	
Inpandigen voorzieningen	mei.	92-93	
Inzet op afroep	aug.	91-93	
Handhaving APV huisvuil	sep.	90-93	
Sleutelen			
Registratie instellingen	mei.	91-93	
Coördinatie verschillende vergunningstelsels	sep.	91-93	
Capaciteit handhaving wijk niveau vergroten.	jan.	92-93	
Periodieke controle	mei.	91-93	
Verwijdering wrakken	dec.	90-93	
Alternatieve sleutelwerkplaats	jan.	92-93	
Straatbeeld SVlocaties			
Verfraaiing	Nov.	91-93	
Bilboards/kleurencodes			
Toezicht	Dec.	91-93	
Autochtonen/allochtonen			
Straatactiviteiten	aug.	91-93	
Wijkinformatiesysteem	jun.	92-93	
Netwerk van vertrouwenspersonen	aug.	91-93	
scholingstraject vertrouwenspersonen.	dec.	91-93	
Jongerenaanbod	sep.	91-93	
Ondersteuning bewoners	dec.	90-93	
Werken in veiligheid			
Timmerploeg	sep.	91-93	
Groenploeg	aug.	91-93	
Veegploeg	aug.	91-93	
Pleinbeheer	sep.	91-93	
Fietsenstalling	jan.	91-93	
Alternatieve sleutelwerkplaats.	juni.	91-93	
Functioneel toezicht.			
In de wijk	jan.	91-93	
Metro station	mrt.	91-93	

Criminaliteitspreventie

De maatregelen die volgens de definitie in hoofdstuk 3 van het hoofdrapport betrekking hadden op criminaliteitspreventie, worden onderstaand geclassificeerd in twee schema's.

Wat betreft de dimensie bereik waren deze maatregelen geconcentreerd op het secundaire en tertiaire bereik. Er zijn geen maatregelen genomen die op het primaire bereik waren gericht.

Op de dimensie oriëntatie blijkt dat de meeste maatregelen delict- of situatiegericht waren. De dadergerichte oriëntatie is minder voorgekomen, de slachtoffergerichte helemaal niet.

Schema 33: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader		- jongerenaanbod werken in veiligheid		2
Slachtoffer				0
Delict		- technopreventie - werken in veiligheid	- controle op en verwijderen van autowrakken - surveillance op drugsoverlast - acties drugs-toerisme	5
Situatie		- portiekgewijs uitverhuizen en onklaar maken van woningen - toezicht tijdens stadsvernieuwing - werken in veiligheid	- huismeesters en sleutelplan binnenterreinen - pleinbeheerders bij scholen	5
Totaal	0	6	6	12

Op de dimensie strategie valt waar te nemen dat het accent heeft gelegen bij maatregelen, gericht op de sanctiekans, inspanning en sanctie. Relatief weinig nadruk hebben maatregelen gehad, die waren gericht op baten en moraal.

Schema 34: Strategie van de activiteiten

Keuzetermen	Omschrijving	Aantal
Baten	- jongerenaanbod - werken in veiligheid	2
Inspanning	- portiekgewijs uitverhuizen en onklaar maken bij stadsvernieuwing - sleutelplan binnenterreinen - technopreventie - werken in veiligheid	4
Sanctiekans	- toezicht - surveillance op drugsoverlast - huismeesters op binnenterreinen - pleinbeheerders bij scholen - controle op autosleutelen - werken in veiligheid	6
Sanctie	- acties drugstoerisme - handhaving APV huisvuil - verwijderen autowrakken	3
Moraal	- huismeesters op binnenterreinen - jongerenaanbod	2
Totaal		17

13.5 Middelen

Het Ministerie van Justitie had f 1,2 miljoen voor vier jaar ter beschikking gesteld. De gemeente droeg de personele lasten van de coördinator en van vier (later zes) extra politiemensen.

Overigens heeft de projectcoördinator becijferd dat er ongeveer vier keer zoveel geld werd gegenereerd, bijvoorbeeld in de vorm van personele inzet van de projectparticipanten.

Er werd gewerkt aan de hand van jaarlijkse begrotingen. Er was geen buurtgebonden budget gereserveerd, waarover bewoners konden beschikken. Dit was ook niet nodig omdat dermate flexibel met het totale budget omgesprongen kon worden, dat 'tussentijds opkomende' bewonerswensen altijd op korte termijn gehonoreerd konden worden.

Er was te weinig menskracht voor bewonersondersteuning (er was hiervoor 1 formatieplaats beschikbaar). Ook de capaciteit aan medewerkers voor de buitenruimte had groter mogen zijn. Tenslotte werd het ontbreken van een deskundige op het gebied van criminaliteitspreventie als een gemis ervaren.

In secretariële en boekhoudkundige ondersteuning was voorzien. Voor inhoudelijke ondersteuning werd door het team Bestuurlijke Preventie van de gemeente gezorgd. Soms was een idee zó nieuw, dat dit team geen ondersteuning kon leveren. In die gevallen werd het idee ingebracht in het Wijkoverleg Beheer (WOB) en het draagvlak gepeild.

Er waren over het geheel genomen voldoende faciliteiten voorhanden. Een enkele keer moest er geïmproviseerd worden. Tegen het einde van de evaluatieperiode was men echter wel uit de behuizing van het servicepunt gegroeid. De projectorganisatie op het servicepunt is in vier jaar tijd namelijk uitgegroeid tot een omvang van 26 mensen. Het vinden van vergaderruimte of een rustige werkruimte bijvoorbeeld werd toen problematisch.

13.6 Communicatie

De projectparticipanten werden van de voortgang op de hoogte gehouden door projectrapportages, telkens wanneer een deelproject of maatregel was afgerond. De overlastcommissie (voor drugsoverlast) hield een logboek bij dat tevens als informatiebron fungeerde. Als instanties meer informatie wilden, konden ze bij het servicepunt terecht.

Het servicepunt diende tevens als meldpunt voor bewonersklachten. Er werd door het servicepunt altijd schriftelijk teruggemeld hoe de klacht afgehandeld was. Informatie aan bewoners werd via bewonersbijeenkomsten en de wijkkrant verspreid of via mailingen als het om specifieke acties of klachten ging.

De start van het project is aan de bewoners kenbaar gemaakt door ruchtbaarheid te geven aan de opening van het servicepunt en met de uitvoering van het zogenaamde 'Klein Actieplan'. Het Klein Actieplan hield in dat alle op dat moment bekende klachten van de diverse huurdersverenigingen verholpen werden. In dat kader is bijvoorbeeld al het groen langs een belangrijke weg verwijderd. Aansluitend aan die acties is men begonnen bewoners te werven voor het project.

Door de projectmedewerkers werd van media op wijkniveau (wijkbladen) gebruik gemaakt voor berichtgeving over het project. Van het voornemen om artikelen te schrijven voor landelijke tijdschriften of vakbladen is wegens tijdgebrek niets terecht gekomen. Achteraf meent men dat men meer aan promotie van het project had moeten doen.

Ook ongevraagd is door de media aandacht aan het project besteed. Aanvankelijk kwam de aandacht van de regionale radio en TV. Naarmate het project bekender werd, verschoof de aandacht naar het nationale niveau. Het project ging op een gegeven moment zelfs fungeren als een 'kapstok' voor landelijke politici.

De aandacht van de nationale media heeft eerder een negatieve dan een positieve invloed gehad. De TV liet bijvoorbeeld alleen een deel van de wijk zien waar binnenkort sloop plaatsvindt. De wijkbewoners herkenden de wijk niet in het beeld dat geschetst werd. Dergelijke berichtgeving is voor de betrokkenen ergerlijk.

13.7 Omgeving

- De decentralisatie van de gemeente creëerde meer vrijheid voor het middenkader en uitvoerend niveau. Verder kwam er voor de deelgemeenten budgetvrijheid en werd er gestart met een interaal wijkveiligheidsbeleid.
- Eén van de gevolgen van de regionalisatie van de politie is dat de persoon die voor het project als aanspreekpunt fungeerde, verdween. Anderzijds had de regionalisatie ook positieve gevolgen. Door de vorming van basiseenheden zijn er uiteindelijk meer formatieplaatsen in de wijk gekomen. Voorts is de aanstu-

ring beter gaan verlopen. Deskundigheid op het gebied van criminaliteitspreventie is echter nog steeds niet voorhanden.

- Verder was de overgang van stadsvernieuwing naar beheer van belang. Als uitvloeisel hiervan kwam bijvoorbeeld in elke wijk een Wijkoverleg Beheer (WOB). In de wijk Spangen kon een medewerker van het project deelnemen aan het WOB. Dit gaf een duidelijke meerwaarde aan het project. Er waren ook minder positieve gevolgen: in de overgangsfase heeft er lang onduidelijkheid geheerst over de diverse bevoegdheden.

13.8 Veranderingen door het project

Het merendeel der doelstellingen is gerealiseerd (zie 'Uitvoering'). Alleen het verbeteren van de communicatie tussen autochtonen en allochtonen is niet gelukt.

13.9 Continuering

Het project wordt voortgezet en is met ingang van 1994 overgedragen aan de deelgemeente Delfshaven.

Het gevoerde beleid is inmiddels 'stadsbreed' ingevoerd. In een nota van oktober 1992 is een organisatiekader vastgesteld voor de relatie tussen wijkveiligheid en buurtbeheer. De gemeenteraad is er veel aan gelegen om het zogenaamde Geïntegreerd Veiligheidsbeleid te doen slagen. Zij stelt dan ook aanzienlijke geldbedragen beschikbaar bovenop de reguliere gedecentraliseerde budgetten voor buurtbeheer en wijkveiligheid.

Er is een projectstructuur opgezet in de vorm van een projectbureau ten stadhuize. Voorts heeft iedere wijk een plan van aanpak op moeten stellen, het zogenaamde wijkveiligheidsplan, aan de hand van richtlijnen van de 'driehoek' (politie, gemeente, OM). De wijkveiligheidsplannen vormen een paragraaf in het beheerplan, dat voor elke wijk is opgesteld door het Wijkoverleg Beheer (WOB). In het WOB hebben onder meer de beherende instanties zitting, zodat zij op decentraal niveau de inzet kunnen afstemmen. Elke beherende instantie vertaalt de in het beheerplan beloofde inzet naar jaarplannen voor de eigen organisatie.

Het beheerplan wordt na goedkeuring vastgesteld door de sublokale driehoek (deelgemeente-niveau), waarna het aan de driehoek op stedelijk niveau wordt voorgelegd. Na goedkeuring wordt het plan omgezet in een uitvoeringsplan.

13.10 Leerervaringen

Knelpunten en stimulansen

Door het opzetten van een functionele organisatie, waarin de medewerkers diensten aanbieden en daar verantwoordelijkheid voor dragen, is getracht te anticiperen op potentiële knelpunten, zoals tegenwerking vanuit instanties en gebrek aan continuïteit. Er is daarom voor gekozen het project niet vanuit de secretarie te coördineren, maar de coördinatie middenin de betreffende wijk te laten plaatsvinden. Er waren zodoende korte lijnen van beleid naar uitvoering. Vanuit het project zelf konden uitvoerende werkzaamheden verricht worden, desnoods op andermans terrein als er geen medewerking werd verleend.

Ook tussen project en bewonersklachten bestonden er korte lijnen. Het feit dat de middelen op wijkniveau georganiseerd waren, is een sterk punt gebleken. Er wordt als het ware een vergrootglas op de wijk gezet. Vervolgens wordt binnen de wijk onderzocht wat de condities zijn die bepalen dat mensen bepaalde verschijnselen als

bedreigend ervaren. Die condities ga je aanpakken. In dit verband is ook het integreren van beheer- en veiligheidsproblematiek een gelukkige greep gebleken. Voorts werkte de status van het project als 'experiment' faciliterend: het project heeft zodoende de toon kunnen zetten voor het toekomstig beheer in Rotterdam. Het presenteren van het project onder de noemer 'veiligheid' bleek een minder gelukkige keus. Er wordt namelijk geïmpliceerd dat het in de wijk onveilig is. Hierdoor wordt het beeld dat bewoners van de wijk hebben, negatief beïnvloed en wordt onvrede gegenereerd. Anderzijds worden er bij bewoners verwachtingen gewekt, waaraan niet altijd voldaan kan worden. Zeker in een stad is maar een beperkt niveau van 'veiligheid' haalbaar.

Integrale aanpak

Het samenwerken en onderling afstemmen van de werkzaamheden op het gebied van veiligheid is goed van de grond gekomen. Deze aanpak is inmiddels in de hele stad structureel overgenomen. Ook het aanpakken van samenhangende problemen acht men geslaagd. Een voorbeeld hiervan vormt de aanpak van de drugsproblematiek (zie 'Uitvoering').

Tevredenheid over het verloop

Over het verloop van het project in zijn totaliteit is men in Rotterdam tevreden, met name over de onderdelen slachtofferzorg en drugsbeleid.

Ook over de implementatie van wijk-/buurtbeheer in bestaande instellingen is men in Rotterdam tevreden. Met uitzondering van het gemeentelijk woningbedrijf (GWR) is de werkwijze die mede in het project is ontwikkeld, door de behorende instanties overgenomen.

Criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext

Het onderbrengen van criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext is door de gemeente Rotterdam samen met het Ministerie van Justitie bedacht. Men stond hier dus van meet af aan positief tegenover. In de praktijk is het realiseren van criminaliteitspreventie op deze wijze goed gelukt. Men is er zelfs zo goed over te spreken, dat ervoor gekozen is om in de hele stad dit model in te voeren. Het model 'wijk-overleg beheer' is inmiddels geaccepteerd geraakt bij de reguliere beheersectoren.

Aanbevelingen

- Begin met een goede voorbereiding en een structuur à la Groot Actieplan.
- Kwantificeer en kwalificeer de problemen.
- Zorg voor een functionele organisatie (d.w.z. een organisatie die zelf uitvoerend is/ kan zijn).
- Meten is weten; daarom is het van belang regelmatig tussentijds terug te koppelen en eventueel bij te sturen.
- Onderneem promotie-activiteiten om te zorgen dat het publiek meehelpt de mentaliteit (van bestuurders, ambtenaren en dergelijke) om te vormen.
- Organiseer de middelen op wijkniveau.
- Pak beheer- en veiligheidsproblematiek geïntegreerd aan.
- Geef het project een experimentele status. Op die wijze wordt het project buiten bezuinigingen gehouden en kan er bovendien veel voor elkaar gekregen worden.

14 Rotterdam-Tarwewijk⁵⁴

14.1 Inleiding

Tarwewijk bevindt zich in de deelgemeente Charlois ten zuiden van de Maas. De wijk ligt ingeklemd tussen grote verkeersaders (autowegen, metrolijn) en heeft bij aanvang van het project ongeveer 12.000 inwoners. Het gebied bestaat uit een aantal buurten en kent voornamelijk gestapelde bouw (3 à 4 hoog), veelal lange flatgebouwen met een achterpad. Dit geeft de wijk een monotoon aanzien. Er is weinig groen en een grote bebouwingsdichtheid; daarmee is er dus ook een grote bevolkingsdichtheid.

De wijk is in de dertiger jaren gebouwd en kent weinig corporatiebezit. Van oorsprong is het een arbeiderswijk waar slechts zes vrije sector woningen (de dokterswoningen) stonden. Veel van de oorspronkelijke bewoners wonen er nog. De laatste tien jaar zijn er daarnaast veel zogenaamde 'starters' en 'doorstromers' komen wonen. Twintig procent van de wijkbewoners is van allochtone afkomst. Deze allochtonen wonen vooral geconcentreerd in sommige subbuurten (noord-west rand, Bas Jungeriusstraat, Millinxbuurt).

De wijk neemt qua feitelijk plaatsvindende criminaliteit geen uitzonderlijke plaats in binnen Rotterdam. Dit neemt niet weg dat de onveiligheidsgevoelens bij de wijkbewoners groot zijn. Zo worden bijvoorbeeld de twee metrostations die zich in de wijk bevinden, door de bewoners als bronnen van onveiligheid beschouwd. Een van deze stations wordt inmiddels ingrijpend gerenoveerd.

14.2 Problematiek

Er is veel aandacht besteed aan een uitgebreide verkenning van de problematiek. Een extern onderzoeksbureau heeft een probleeminventarisatie gemaakt aan de hand van literatuuronderzoek, een bewonersenquête en interviews met sleutelpersonen. Deze voorkennis is gebruikt om de plannen op te baseren. In hoofdlijnen bestond in Tarwewijk de volgende problematiek:

- onveiligheidsgevoelens (angst voor inbraken, angst voor drugsproblematiek, angst voor verkeersonveiligheid);
- gebrek aan integratie tussen verschillende bevolkingsgroepen;
- anonimiteit;
- verpaupering van de wijk (onder meer leegstand, vervuiling), terwijl aanpak van het huizenbestand wordt bemoeilijkt door de betrokkenheid van een groot aantal verschillende particuliere huiseigenaren;
- relatief hoge mate van slachtofferschap van vernieling, inbraak (zowel in woning als auto) of geweld in de Millinxbuurt ten opzichte van de rest van Tarwewijk.

54 Begin 1990 heeft de Gemeente Rotterdam bij het Ministerie van Justitie twee aanvragen ingediend voor 'integrale buurtbeheerprojecten' in de wijken Tarwewijk en Spangen. Tijdens een werkbezoek heeft Staatssecretaris Kosto in februari 1990 deze aanvragen gehonoreerd met de toekenning van een subsidie. De Rotterdamse projecten vormen daarom enigszins een uitzondering in de reeks experimenten 'Criminaliteitspreventie in het kader van wijk-/buurtbeheer'. De start van de projecten vond enkele maanden eerder plaats dan in andere gemeenten en bovendien is de toegekende subsidie hoger.

In de Millinxbuurt was bij aanvang van het project een start gemaakt met stadsvernieuwing. Tijdens de looptijd van het project kwam door landelijk beleid minder geld beschikbaar voor stadsvernieuwing. Het stadsvernieuwingsproces moest daarom over een langere periode worden uitgesmeerd. Dit heeft de problematiek in de Millinxbuurt verzwaard.

Naar aanleiding van de uitkomsten van de probleeminventarisatie is een integraal plan van aanpak opgesteld, het zogenaamde Groot Actieplan. Het plan telt maatregelen op de volgende gebieden:

- criminaliteitsanalyse;
- vergroting veiligheidsgevoelens;
- tegengaan vervuiling;
- bevordering integratie en doorbreken anonimiteit;
- probleemcumulatie in de Millinxbuurt;
- werk in veiligheid.

Per maatregel was in het plan tevens een planning opgenomen.

14.3 Organisatiestructuur

Binnen de gemeente Rotterdam is de **Kerngroep Kleine criminaliteit** verantwoordelijk voor de uitvoering van het bestuurlijke preventiebeleid. In deze kerngroep zijn gemeente, O.M. en politie vertegenwoordigd. De ambtelijke uitvoering berust bij het **Projectteam Bestuurlijke Preventie**, dat onder de directie Algemene Bestuurszaken van de Bestuursdienst Rotterdam valt.

De opzet van het project komt voort uit een bestaande traditie (model Schiemond) waarmee gunstige ervaringen zijn opgedaan. Eerst doet men onderzoek (liefst door een extern bureau uitgevoerd), dan zet men per gebleken aandachtsgebied werkgroepen op die een plan van aanpak moeten opstellen. In die werkgroepen zijn diverse instanties vertegenwoordigd die naar gelang het aandachtsgebied van de betreffende werkgroep verschillen. Op deze wijze ontstaat er in een vroeg stadium een breed en actief betrokken netwerk.

Voor het project Tarwewijk Veilig zag de organisatiestructuur er als volgt uit. Om het beleid van het project op hoofdlijnen te sturen was een **begeleidingscommissie** gevormd, waar de belangrijkste partijen voor het project in vertegenwoordigd waren, te weten:

- politie;
- gemeente Rotterdam, Algemene Bestuurszaken (tevens voorzitter);
- deelgemeente Charlois;
- bewonersorganisatie Tarwewijk (BOT);
- sociaal cultureel werk (buurthuis);
- projectbureau stadsvernieuwing Tarwewijk.

De begeleidingscommissie kwam twee- à driemaal per jaar bijeen en hield zich bezig met het bewaken van de voortgang van het project.

Per probleemveld uit het Groot Actieplan zijn **werkgroepen** ingesteld. De samenstelling van de werkgroepen varieerde al naar gelang het onderwerp. Er waren werkgroepen voor:

- vervuiling (deelnemers: politie, BOT, deelgemeente, Roteb (reinigingsdienst), WEB (werkeenheid buitenruimte), huurdersvereniging, wijkonderhoudsploeg (WOP), woningbouwvereniging OWG);

- anonimiteit (deelnemers: politie, BOT, deelgemeente, sociaal-cultureel werk, speeltuinverenigingen, OVB (onderwijsvoorrangsbeleid), Tref (anti-racisme vereniging voor Charlois), Turkse vereniging, Marokkaanse vereniging);
- onveiligheid (deelnemers: politie, BOT, deelgemeente, dienstencentrum, Wevershoekvereniging (een huurdersvereniging van een wooncomplex voor 55-plussers), Stadsontwikkeling, projectbureau Sociale Vernieuwing, buurtraad);
- Millinxbuurt (deelnemers: politie, BOT, deelgemeente, een school, buurtbewoners, projectbureau Sociale Vernieuwing, Openbaar Ministerie, sociaal-cultureel werk, speeltuinvereniging, WEB).

Elke werkgroep heeft een plan van aanpak opgesteld en had een taak in de coördinatie van de uitvoering. Er wordt naar gestreefd de werkgroepen op termijn te laten opgaan in reguliere wijkoverlegstructuren.

Wat de bewonersbetrokkenheid betreft heeft men de strategie gevolgd om de bewoners die blijk gaven van betrokkenheid bij de buurt, te verzoeken in de werkgroepen zitting te nemen.

Voor de uitvoering van de maatregelen is gebruik gemaakt van reguliere uitvoerenden van de beherende instanties en van additionele uitvoerenden (de zogenaamde 'gele ploeg'). De ploeg additionele uitvoerenden bestond deels uit banenpoolers, deels uit ex-WAO mensen. Zij waren niet in dienst van de betreffende gemeentelijke dienst, maar van de dienst Multibedrijven, een soort uitzendbureau voor banenpoolers, ex-WAOers en dergelijke, die tevens voor een goede sociale begeleiding van haar werknemers zorgt.

Coördinatie

Het project werd gecoördineerd door een projectleider in vaste dienst van de bestuursdienst van de gemeente Rotterdam, directie Algemeen Bestuurlijke Zaken. Omdat de coördinatie deel uitmaakte van de Bestuursdienst, waren faciliteiten en administratieve ondersteuning geen probleem. Inhoudelijke ondersteuning vond structureel plaats in een regelmatig werkoverleg tussen de coördinatoren van de projecten Tarwewijk Veilig en Spangen Veilig en een vertegenwoordiger van de bestuursdienst.

Per 1 september 1993 is de toenmalige projectleider vertrokken. Zijn taak is tijdelijk waargenomen door een beleidsmedewerker van de Bestuursdienst. Per 1 januari 1994 is de projectcoördinatie overgedragen aan de deelgemeente Charlois.

14.4 Uitvoering

Door een grondige voorbereiding was er nauwelijks sprake van tegenwerking vanuit instanties. Ook van bewonerszijde was er volop medewerking. Door het project onder de noemer 'Veiligheid' te presenteren, voelden de bewoners zich sterk aangesproken. Veiligheid was juist het grote probleem, waarover zij al jaren klaagden. Ook de decentrale organisatie van de gemeente en de politie droeg bij aan de medewerking van de bewoners: zij kenden de ambtenaren en politiefunctionarissen, die in het project deelnamen.

De continuïteit van het project werd enerzijds gewaarborgd door goede afspraken te maken over de inzet en procedures. Anderzijds zorgde het proces op stedelijk niveau (het stedelijk invoeren van geïntegreerd veiligheidsbeleid) ervoor dat de continuïteit niet in gevaar kwam.

Er waren geen afspraken gemaakt over sancties bij het niet nakomen van afspraken. In de praktijk is het ook nooit voorgekomen dat toezeggingen niet nagekomen werden; de samenwerking verliep uitstekend. Het feit dat er bestuurlijke dekking was, zal hierbij in ieder geval binnen de gemeentelijke organisatie een belangrijke rol hebben gespeeld.

In dit verband was het waarschijnlijk ook van belang dat de projectmedewerkers een **budget** konden aanbieden als ergens capaciteitsgebrek dreigde te ontstaan naar aanleiding van een door het project gewenste maatregel. Met dat extra budget kon proefondervindelijk worden nagegaan of zo'n maatregel uitvoerbaar was. Als dit het geval bleek, was de betreffende instantie meestal bereid de maatregel (of andere werkwijze) over te nemen.

Een andere factor van belang was dat - als men iets nieuws voor elkaar wilde krijgen - men altijd op een strategisch niveau in een organisatie 'instak': meestal waren dit de niveaus van directie en middenkader. De gemeentelijke diensten werden wat dit betreft van twee zijden benaderd, zowel van onderaf door bewoners en projectmedewerkers als van bovenaf door college en gemeenteraad⁵⁵.

Overigens was tevoren moeilijk in te schatten hoeveel **tijd** de betrokken partijen dienden vrij te maken. Van belang was dat er in ieder geval een projectleider werd vrijgemaakt, omdat de organisaties op wijkniveau het project nooit zouden kunnen trekken.

Dankzij de grondige voorbereiding was er een breed **draagvlak** ontstaan voor het project. **Mandatering** van de afgevaardigden was daardoor bij geen enkele instantie onvoldoende. De mandatering van de andere deelnemers was echter niet voor alle participanten altijd duidelijk.

Maatregelen

Alle in het Groot Actieplan genoemde maatregelen zijn uitgevoerd. Dit is voornamelijk te danken aan een ruim budget. In aanvulling op hetgeen in dat plan vermeld staat (zie hierna) vermelden we dat ook de speeltuin, een centrale ontmoetingsplek in de wijk, weer veilig is gemaakt en dat er voorts fietswrakken en onverzekerde personenauto's zijn verwijderd.

Alle maatregelen uit het cluster 'onveiligheidsgevoelens', de anti-zwerfvuil maatregelen en de anti-graffiti maatregelen hebben betrekking op criminaliteitspreventie in traditionele zin.

In Rotterdam maakt men overigens geen onderscheid tussen buurtbeheer en criminaliteitspreventie. Toen het project startte, was er sprake van een veiligheidsproject zonder koppeling naar beheer. Wijkbeheer bestond toen nog niet; pas later kwam de beheercomponent erbij. Vanaf dat moment waren criminaliteitspreventie en beheer integraal met elkaar verweven. Ook de middelen zijn samengevoegd tot één budget.

⁵⁵ In dit verband zouden we kunnen spreken van een sandwich-formule. Zie ook onder 'Organisatiestructuur': doordat het projectteam Bestuurlijke Preventie zich zo dicht bij het gemeentebestuur bevond, was dit mogelijk.

Fasering

Criminaliteitsanalyse

Criminele kaart	mei 1991	jul 1991
Wijkanalyse	mei 1991	nov 1991

Onveiligheidsgevoelens

Veilig thuis		
voortlichting VM	okt 1991	jun 1993
indiv. preventieadvies	okt 1991	jun 1993
preventiewerkploeg	okt 1991	jun 1993

Veilig rondom

afsluiten achterpaden	dec 1990	jun 1992
het huis		
verlichting achterpaden	okt 1991	jun 1992
eigenaren aanschrijven	okt 1991	jun 1993

Veilig op str.

bewonerspanels	sep 1991	jun 1992
aanpak knelpunten	nov 1991	jun 1993
preventieve surveillance		
	nov 1991	mr 1992
beheer tijdens SV	sep 1991	jun 1993

Veilig vervoer

aanpak station Maashaven	PM	
toezicht in metro & tram	PM	
wijkbus avondvervoer	okt 1991	mr 1992

Veilig ontwerp

deelname woonomg. overleg	jul 1990	jun 1993
politie in planteam	jan 1992	jun 1993

Anonimiteit

Ruimt. omg.

doorbreken struct.		
aantr. buitenruimten	jun 1991	jun 1993
kleinsch. projecten	sep 1991	jun 1993

Sociale omg.

buurtactiviteiten SCW	jun 1990	jun 1993
sociëteit Millinxbuurt	sep 1991	jun 1993
onderst. initiatieven	jun 1990	jun 1993
fietsenwerkplaats	jan 1992	jan 1995

Dienstverlen.

Servicepunt T'wijk Veilig	dec 1990	jun 1993
bekendheid in de wijk	dec 1990	jun 1993

Vervulling

Zwerfvuil		
papierbakken	aug 1991	jan 1992
prikploeg	sep 1991	jun 1993
veegploeg	sep 1991	jun 1993

Folderverv

druk Spreigroepen	jun 1991	sep 1991
stickeractie		

Bestrating

bestratingploeg	jan 1992	jun 1993
-----------------	----------	----------

Huisvuil

cocons + opslag	sep 1991	jun 1993
voort. huisvuil	sep 1991	okt 1991
reinigingspolitie	okt 1991	jun 1993

Afvalscheiding

afvalbrengstation	apr 1992	jun 1993
KCA-verzameling	jun 1991	jun 1993

Graffiti

actief verwijderen	apr 1991	jun 1993
opsporingsproject	nvt	nvt

Hondepoep

hondenbelastingcontrole	okt 1991	dec 1991
uitlaatzones	jan 1992	jun 1993
caninettes	aug 1990	jun 1993
verbaliseren	jan 1992	jun 1993

Probleemcumulatie Millinxbuurt

Buurtvisie

ontwikkeling buurtvisie	mei 1991	aug 1991
-------------------------	----------	----------

Stadsvern.

bestemmingsplan	sep 1991	nvt
Particuliere. Woningverb.	sep 1991	nvt
postadressen/kamerverb.	okt 1991	dec 1991
aanmelden parkeerprobl.	mei 1991	aug 1991

Voorzieningen

welzijnsvoorz. (KO/SCW)	jan 1991	jun 1993
-------------------------	----------	----------

Camp./beheer

schoonmaakcampagne	apr 1991	jun 1991
intensief beheer	sep 1991	jun 1993
bewonerswerkgroep	mei 1991	jun 1993

Werk in Veiligheid

stalling Maashaven	apr 1992	jun 1993
--------------------	----------	----------

Criminaliteitspreventie

De maatregelen die op criminaliteitspreventie waren gericht, worden gekwalificeerd op drie dimensies. Op de dimensie bereik is te zien dat er op het primaire bereik geen maatregelen zijn gericht; alle maatregelen waren geconcentreerd op het secundaire of tertiaire bereik. Op de dimensie oriëntatie blijkt dat vrijwel alle categorieën ongeveer evenveel zijn voorgekomen.

Schema 35: Bereik en oriëntatie van de maatregelen

Oriëntatie	Bereik			Totaal
	Primair	Secundair	Tertiair	
Dader			<ul style="list-style-type: none">- opsporen daders graffiti- verbaliseren i.v.m. hondpoep	2
Slachtoffer		<ul style="list-style-type: none">- aanpak onveiligheidsgevoel- verlichting- wijkbus avondvervoer	<ul style="list-style-type: none">- aanpak knelpunten onveiligheid op straat	4
Delict			<ul style="list-style-type: none">- graffiti verwijderen- stalling Maas-haven	2
Situatie		<ul style="list-style-type: none">- afsluiten en verlichten achterpaden- preventieve surveillance- veilig maken speeltuin	<ul style="list-style-type: none">- aanpak knelpunten onveiligheid op straat	4
Totaal	0	6	6	12

Op de dimensie strategie blijkt dat er relatief veel maatregelen waren gericht op de keuzeterm inspanning. De keuzetermen moraal en baten waren daarentegen nauwelijks vertegenwoordigd.

Schema 36: Strategie van de activiteiten

Keuzetermen	Omschrijving	Aantal
Baten	- graffiti verwijderen	1
Inspanning	- afsluiten achterpaden - aanpak knelpunten onveiligheid op straat - wijkbus avondvervoer - stalling Maashaven	4
Sanctiekans	- verlichting achterpaden - preventieve surveillance en aanpak knelpunten onveiligheid op straat	2
Sanctie	- opsporen daders graffiti - verbaliseren i.v.m. hondepoep	2
Moraal	- veilig maken speeltuin	1
Totaal		10

De maatregel 'aanpak van onveiligheidsgevoelens', die wel in het eerste schema is genoemd, is niet in het tweede schema opgenomen omdat deze maatregel op potentiële slachtoffers is gericht. Het tweede schema kan alleen maatregelen bevatten die de keuzes van potentiële daders beïnvloeden.

Fasering

- Ideeënontwikkeling (1989): op grond van een behoefte bij het Ministerie van Justitie om te experimenteren met criminaliteitspreventie is in overleg met de gemeente Rotterdam een projectopzet ontwikkeld. Hierbij zijn de ervaringen met experimenten die plaatsvonden in het kader van het landelijke beleid Samenleving en Criminaliteit en ervaringen met Rotterdamse projecten (winkelboulevard Zuid, Schiemond) als uitgangspunt genomen.
- Bezinning bij de gemeente Rotterdam naar aanleiding van het naderende einde van stadsvernieuwing (1990). Men zocht naar manieren om de kwaliteitsverbetering van de woonomgeving vast te houden, waarbij men stuitte op vraagstukken als: hoe om te gaan met wijkveiligheid, de relatie met buurtbeheer, beïnvloeding van het ambtelijk apparaat. Deze ontwikkeling werd gekoppeld aan de ideeën over criminaliteitspreventie die door de gemeente Rotterdam en het Ministerie van Justitie gezamenlijk waren ontwikkeld. Deze fase mondde uit in de keuze van twee projectgebieden (Spangen en Tarwewijk) in overleg met de betreffende deelgemeenten.
- Probleeminventarisatie, waarbij met name de beleving van de bevolking betrokken werd (1990/1991). Het produkt van deze fase was een plan van aanpak.
- Met bewoners samen per probleemveld nadere doelstellingen formuleren, instellen van een werkgroep per probleemveld en opstellen van maatregelen.

- Uitvoeringsfase (1991-1993), waarin jaarlijks verantwoording werd afgelegd aan de lokale begeleidingscommissie en eveneens jaarlijks een werkplan voor het komend jaar werd opgesteld.
- Evaluatie van het project (eind 1993), samen met de betrokken partijen uit de wijk. Alle partijen bleken enthousiast en achtten voortzetting van het project gewenst. De deelgemeente heeft zich bereid verklaard het project over te nemen. De centrale gemeente heeft hiervoor middelen beschikbaar gesteld en 24 uur formatieruimte ten behoeve van de projectcoördinatie.

Desgevraagd geeft een aantal respondenten aan dat ze enkele zaken **achteraf anders** zouden aanpakken:

- De vrijblijvendheid van verschillende gemeentelijke diensten tot het verlenen van medewerking aan het project. Diverse diensten zouden een verplichting moeten hebben om deel te nemen aan dit soort projecten. Hetzelfde kan voor andere participanten (bijvoorbeeld de politie-organisatie) gezegd worden.
- Directe aanstelling van een schoonmaakploeg.
- Er hadden vooraf randvoorwaarden voor beheer geformuleerd moeten worden.

14.5 Middelen

Het Ministerie van Justitie had f 1,2 miljoen voor vier jaar ter beschikking gesteld. De gemeente droeg de personele lasten van de coördinator en van twee extra politie-agenten. De maatregelen waren gebaseerd op het budget dat van het ministerie afkomstig was. Dit budget is ongeveer als volgt over de jaren verdeeld:

- 1990: f 150.000,-;
- 1991: f 400.000,-;
- 1992: f 400.000,-;
- 1993: f 250.000,-.

Met het geld van Justitie is extra geld of capaciteit gegenereerd, onder meer afkomstig van gemeentelijke diensten en woningcorporaties (bijvoorbeeld voor technopreventie). Zodoende is er in totaal uiteindelijk ongeveer het dubbele van het budget van Justitie besteed.

In het algemeen was er voldoende capaciteit, met name de gemeentelijke diensten stelden zich zeer coöperatief op. Wanneer er toch ergens capaciteitsgebrek was, werd er met het eigen budget voor gezorgd dat er voldoende capaciteit kwam. Er werd gewerkt aan de hand van jaarlijkse begrotingen. Er was geen buurtgebonden budget gereserveerd, waarover bewoners konden beschikken. Dit was ook niet nodig omdat dermate flexibel met het totale budget omgesprongen kon worden, dat 'tussentijds opkomende' bewonerswensen altijd op korte termijn gehonoreerd konden worden.

14.6 Communicatie

In de wijk is het Servicepunt Tarwewijk Veilig gevestigd, dat onder meer als meldpunt voor bewoners fungeert: bewoners kunnen er met hun vragen, klachten en suggesties op het gebied van veiligheid en vervuiling terecht. De meldpuntfunctie werkte naar tevredenheid; er wordt veel gebruik van gemaakt. Er wordt ongeveer evenveel via de telefoon gemeld als via de balie. De indruk bestaat dat een representatieve doorsnee van de bevolking gebruik maakt van het meldpunt.

Overigens proberen de projectmedewerkers zoveel mogelijk te voorkomen dat er klachten ontstaan. Op grond van de probleemverkenning vooraf is er inzicht in de belangrijkste knelpunten. Door de buurt in een goede conditie te houden, wordt

getracht tegen te gaan dat deze knelpunten opnieuw optreden. Wanneer er toch klachten zijn, zorgt het servicepunt voor snelle klachtvolgning en goede afhandeling.

Bewoners werden voorts via huis-aan-huisbladen geïnformeerd over de stand van zaken van het project; deze bladen worden zeer goed gelezen. Voorts had het project een vaste rubriek in de buurtkrant van de bewonersorganisatie (BOT). Over specifieke onderwerpen of acties werden zij ingelicht door middel van informatie-avonden brieven en huis-aan-huis folders. Bewoners die deelnamen aan werkgroepen werden daar uiteraard ook op de hoogte gebracht van de stand van zaken. Instanties werden geïnformeerd via de werkgroep Dagelijks Beheer, waarin alle beherende instanties, de woningcorporaties, bewoners en de projectleider deelnamen.

Het begin van de uitvoering van het Klein Actieplan, dat met veel publiciteit gepaard ging, vormde voor de bewoners het startpunt van het project.

De media hebben ook op eigen initiatief aandacht besteed aan het project. In het algemeen had de berichtgeving een positieve teneur. Dergelijke berichten hebben naar de ervaring van de projectcoördinator weinig invloed op het project; ze vormen veeleer een bevestiging van meningen die bij de projectmedewerkers al heer- sen.

14.7 Omgeving

- Door de van rijkswege opgelegde bezuiniging op de stadsvernieuwing werd de stadsvernieuwingsoperatie in de Millinxbuurt meer uitgesmeerd in de tijd.
- De reorganisatie van de politie had nauwelijks invloed op de voortgang van het project. Van meet af aan heeft de politie het project prioriteit gegeven. Bij de geüniformeerde dienst zijn er tot op middenkader-niveau nauwelijks personele wisselingen geweest. Het behoud van de wijkagent moest wel door het betreffende district bevochten worden, maar dat is gelukt.
- De gemeentelijke reorganisatie die enerzijds schaalvergroting (OOR), anderzijds schaalverkleining (deelgemeenten) met zich meebracht, creëerde meer vrijheid voor het middenkader en voor het uitvoerend niveau. Voorts kregen de deelgemeenten budgetvrijheid. Een ander gevolg was dat er een start werd gemaakt met het opzetten van geïntegreerd veiligheidsbeleid.

14.8 Veranderingen door het project

Er heerst grote tevredenheid over het verloop van dit project bij de direct betrokkenen en bij het ambtelijk apparaat. Ook de bewoners hebben waardering voor het project; zij hebben sterk aangedrongen op voortzetting. De beoogde doelen zijn gehaald. Alle voorgenomen maatregelen zijn uitgevoerd en zijn per maatregel door de projectleider geëvalueerd aan de hand van politiecijfers en/of gesprekken met bewoners.

Het is gelukt om een samenwerking tussen beherende instanties te realiseren, niet alleen via nota's maar ook in de uitvoering. Juist via de praktijk is aan bewoners getoond dat hun problemen serieus genomen worden. Ook het aanpakken van samenhangende problemen in hun samenhang is geslaagd.

Alle relevante partijen en alle bestuurlijke niveaus (regio, gemeente, deelgemeente, wijk) hebben nu aandacht voor de veiligheidsproblematiek, zodat de randvoorwaarden voor een structurele invoering van het wijkveiligheidsbeleid gunstig zijn.

Zoals gezegd (zie 'Continuering') zijn er op deze bestuurlijke niveaus naar aanleiding van de positief uitgevallen experimenten in Tarwewijk en Spangen processen

op gang gekomen, die leiden tot brede invoering van wijkgericht beheer en veiligheidsbeleid.

Op uitvoerend niveau bijvoorbeeld heeft de ploeg additionele beheerders, de zogenaamde gele ploeg, navolging gevonden bij de reguliere diensten: in alle wijken is er nu een (inmiddels reguliere) wijkonderhoudsploeg (WOP). Voorts is er per wijk een wijkoverleg beheer (WOB) ingesteld, waarin vertegenwoordigers van de diverse beherende instanties de uitvoerende taken afstemmen. In of via het WOB wordt het zogenaamde wijkveiligheidsplan uitgevoerd, een actieplan dat gericht is op het voorkomen en verminderen van onveiligheid en criminaliteit op wijkniveau. Ook is er een beleidsmatig overleg in het leven geroepen, het zogenaamde WEB (werk-eenheid buitenruimte) waarin afspraken over de verdeling van het budget en het te voeren beleid worden gemaakt.

14.9 Continuering

Men had in Rotterdam uitgebreide ervaring met 'traditionele' criminaliteitspreventieve maatregelen, dat wil zeggen maatregelen die niet in een beheercontext waren ingebed. Na een aantal jaren praktijkervaring met inbedding van criminaliteitspreventie in buurtbeheer stelt men dat dit de juiste weg is. In Rotterdam is deze inbedding het stadium van discussie gepasseerd; de constructie is al ingeburgerd. Het gevoerde beleid is inmiddels 'stadsbreed' ingevoerd. In een nota van oktober 1992 is een organisatiekader vastgesteld voor de relatie tussen wijkveiligheid en buurtbeheer. De gemeenteraad is er veel aan gelegen om het zogenaamde Geïntegreerd Veiligheidsbeleid te doen slagen. Zij stelt dan ook aanzienlijke geldbedragen beschikbaar bovenop de reguliere gedecentraliseerde budgetten voor buurtbeheer en wijkveiligheid.

Er is een projectstructuur opgezet in de vorm van een projectbureau ten stadhuize. Voorts heeft iedere wijk een plan van aanpak op moeten stellen, het zogenaamde wijkveiligheidsplan, aan de hand van richtlijnen van de 'driehoek' (politie, gemeente, OM). De wijkveiligheidsplannen vormen een paragraaf in het beheerplan, dat voor elke wijk is opgesteld door het Wijkoverleg Beheer (WOB). In het WOB hebben onder meer de beherende instanties zitting, zodat zij op decentraal niveau de inzet kunnen afstemmen. Elke beherende instantie vertaalt de in het beheerplan beloofde inzet naar jaarplannen voor de eigen organisatie.

Het beheerplan wordt na goedkeuring vastgesteld door de sublokale driehoek (deelgemeente-niveau), waarna het aan de driehoek op stedelijk niveau wordt voorgelegd. Na goedkeuring wordt het plan omgezet in een uitvoeringsplan.

14.10 Leerervaringen

Er spelen zich tijdens de invoering van dergelijke projecten twee processen af, die beide noodzakelijk zijn:

- projecten in de praktijk, die zichtbaar maken dat veiligheid en beheer op een andere manier beter gerealiseerd worden;
- een bestuurlijke omwenteling, die je als projectmedewerker van begin tot eind moet trachten te beïnvloeden.

Er zijn volgens de coördinator geen noemenswaardige knelpunten opgetreden bij de invoering van het project. De overige respondenten hebben wel enige knelpunten of zwakke kanten van buurtbeheer opgemerkt.

- Gebrek aan relaties (formeel) met sociaal cultureel werk.
- Gebrek aan mandaat voor coördinator buurtbeheer.

- Dat er sanctiemogelijkheden waren om beheerdiensten aan te pakken. Zo lever je geen maatwerk.
- De 'nieuwe' tuttigheid krijgt ook een kans.
- Afhankelijkheid van de 'goede wil' van alle betrokkenen.
- Indien binnen de wijk niet of nauwelijks enig kader aanwezig is, kan er geen buurtbeheer plaats vinden.

Verder zijn de respondenten van mening dat er te weinig geld was, hetgeen onder andere terug komt in het oordeel dat er te weinig faciliteiten en te weinig menskracht beschikbaar waren en dat de begroting te wensen overliet.

Ook de tijd (en daarmee de planning) vormde voor velen een knelpunt: de overgang van stadsvernieuwing naar (buurt)beheer is moeilijk; met name de afstemming van diensten verliep moeizaam. Er was daarvoor te weinig tijd beschikbaar. De organisatiestructuur was volgens veel respondenten ook een struikelblok. Eén respondent meent zelfs dat "men maar wat aanklooid". De samenwerking was volgens de respondenten ook voor verbetering vatbaar; er was nog teveel sprake van "eigen toko's".

Bepaalde factoren of processen hebben de invoering van het project volgens de projectcoördinator bevorderd.

- De regionalisering van het openbaar bestuur, in dit geval de vorming van de OOR, zorgt ervoor dat de gemeentelijke diensten hierop willen anticiperen. Dit bracht een grotere bereidheid dan normaal met zich mee om te participeren in experimenten, zoals die onder meer door de projectmedewerkers van Tarwewijk Veilig werden aangekaart.
- De recente decentralisatie naar wijkniveau van de gemeentelijke organisatie bracht met zich mee dat de gemeentelijke diensten een grote bereidheid vertoonden om inzet op wijkniveau te plegen.
- De nauwe samenwerking met de politie.
- Het bieden van een praktische opzet (geen theoretisch geneuzel, geen directieven vanuit de centrale stad).
- De bewustwording van het feit dat veiligheid een onderdeel van buurtbeheer moet zijn, zodat daarover geen discussie meer gevoerd hoefde te worden.
- De ideeënontwikkeling samen met het Ministerie van Justitie, waardoor een budget en een klankbord beschikbaar waren.
- Een goede voorbereiding is van wezenlijk belang, onder meer voor het kweken van een breed draagvlak op alle niveaus en voor het grondig inventariseren en analyseren van de problematiek.
- Het beschikken over een ruim budget is een belangrijke randvoorwaarde. Wanneer een reguliere dienst, waarvan je als projectmedewerker iets gedaan wil krijgen, geen capaciteit heeft, kun je zelf iets aanbieden. Verder kun je door creatief middelen aan te boren meer geld en/of capaciteit genereren.
- De organisatiestructuur waarbij een soort sandwichformule wordt gehanteerd blijkt van groot belang. Die sandwichformule houdt in: in de wijk een projectcoördinator, op centraal niveau een projectteam dat veelvuldig communiceert met de coördinator in de wijk en bovendien heel dicht tegen het lokale bestuur aan zit en daardoor makkelijk toegang heeft tot de politieke en 'hoge' ambtelijke besluitvorming. Op deze wijze is het mogelijk het ambtelijk apparaat van twee kanten te benaderen om iets gedaan te krijgen.

De overige respondenten voegen hieraan toe:

- De gezamenlijke zorg voor de wijk of buurt en het op een zelfstandige manier adequaat oplossen van allerhande problemen.
- De aansluiting op de directe belevingswereld van de bewoners.
- De goede mogelijkheden bewoners te betrekken bij de buurt.
- Het terugoveren van de straat door bewoners.

- De concreetheid.
- De noodzaak.
- Benutten van reguliere know-how en energie van bestaande personen en organisaties door het binnen het kader van één 'beleid' te brengen.
- De burger weet waar hij naar toe moet met zijn vragen of opmerkingen.
- De samenwerking van diensten en instanties.

Randvoorwaarden

Gevraagd naar de voorwaarden waaronder een vergelijkbaar project succesvol geïmplementeerd kan worden, kwamen de respondenten tot:

- Er moet binnen de wijk een redelijk kader aanwezig zijn. Een goed georganiseerde buurt- of wijkvereniging is van groot belang.
- Gegarandeerde inbreng bewoners; bewoners overal bij betrekken.
- Voldoende budget om inbreng bewoners te kunnen honoreren.
- Een visie op de ontwikkelingen binnen de wijk.
- Een heldere werkwijze.
- Politieke (ook stedelijk) afdekking.
- Terreinen benoemen waarop men zich begeeft.
- Samenwerking van diensten en dergelijke op uitvoeringsniveau.
- Preventiemaatregelen bestrijken het hele scala van preventie tot repressie.
- Benut de aanwezige know-how, zowel bij bewoners (moet je ze wel bewust van maken) als van professionals (opbouwwerk, sociaal-cultureel werk, gemeentelijke diensten, politie). Deze werksoorten dienen buurtbeheer te definiëren als onderdeel van hun reguliere werk.
- Sterk ondersteunend en regulerend beleid van de lokale overheid.
- Goede afspraken tot samenwerking.

Inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer

De respondenten zijn unaniem van mening dat de koppeling van buurtbeheer en criminaliteitspreventie een juiste formule is. Onderstaand volgen enkele uitspraken van de respondenten, die deze mening toelichten:

- Indien deze koppeling niet zou plaats vinden zouden dit soort projecten geen kans van slagen hebben.
- Buurtbeheer en criminaliteitspreventie hangen zeer nauw samen: een schone en hele wijk is ook een veilige wijk.
- Gebleken is dat veiligheid en onveiligheidsgevoelens voor bewoners de belangrijkste onderwerpen zijn in de strijd voor een leefbare buurt. Zie in Rotterdam de ingezette ontwikkeling van wijkveiligheidsplannen en het succes daarvan.
- De juiste formule: geef de leefomgeving terug aan de 'burgers' zodat sociale controle terugkomt.
- Voorwaarde (waaraan in deze fase was voldaan): faciliteer de bewoners. Iets nieuws ontstaat niet zó maar, het kost energie, 'leerprocessen' en geld.
- Een zeer goede zaak. In voorkomende gevallen werd adequaat opgetreden. Wij als bewoners namen waar dat de situatie, zeker in ons geval, verbeterd is.
- Prima! De problematiek met elkaar vanuit één centraal punt in de wijk aanpakken!

Twee respondenten hadden ervaring met criminaliteitspreventie zonder buurtbeheercontext. Zij zijn van mening dat criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext effectiever is. Eén van hen verwoordde zijn toelichting als volgt:

"Individuele preventie is prima, maar raakt alleen individuen en individuele eigendommen en belangen. Het verantwoordelijk zijn en voelen voor de openbare ruimte vergt meer: een buurtaanpak."

Het geheel overziend, komen de respondenten tot het volgende **eindoordeel**, uitgedrukt in rapportcijfers:

- voor de mate waarin de projectdoelen bereikt zijn: 6,3;
- voor de mate waarin criminaliteitspreventie is gerealiseerd: 6,2;
- voor de kwaliteit van de organisatorische processen: 6,5.

Tot slot nog enkele opmerkingen van de respondenten:

- "De positieve waardering voor het project komt mede voort uit het feit dat het project is opgezet langs de ervaringen die zijn opgedaan bij het allereerste criminaliteitspreventieproject Boulevard Zuid. De lesjes waren al geleerd.
- De goede wil is overal aanwezig. De traagheid en ambtelijkheid van sommige processen is een nadeel, maar (deel)gemeentelijke bemoeienis is onontkoombaar en nodig. De 'netwerkaanpak' kent de bezwaren van elk netwerk: vrijblijvendheid als doelen niet worden overgenomen door alle betrokkenen en in eigen regulier beleid worden geplaatst."

15 Utrecht-West (Lombok)

15.1 Inleiding

In 1991 namen drie partijen gezamenlijk het initiatief voor een project Sociale Veiligheid in Utrecht-West: de gemeentelijke Dienst Wijkbeheer en Stadsontwikkeling (DWS), de politie en het wijkwelzijnswerk. Dit naar aanleiding van problemen op het gebied van beheer, criminaliteit en overlast (zie verder 18.2).

Tijdens de uitvoering van het project zijn er overigens accentverschuivingen geweest in de problematiek: met name de drugsproblematiek is toegenomen.

Verder speelde voor de initiatiefnemers mee dat ze een proeftuin wilden hebben voor het werken met wijkbureaus, klantgericht werken, het werken met een signaleringssysteem en een klachtenregistratie (DWS); ook streefde men naar een vermindering in de werkdruk (politie), wilde men zich meer met leefbaarheid bezighouden (wijkwelzijnswerk) en een beter imago creëren door vernieuwend bezig te zijn (wijkwelzijnswerk en DWS).

Wat die proeftuin betreft: in Utrecht zijn sinds enige jaren 'wijkperspectieven' voor alle wijken gemaakt door de gemeente. Dit zijn inventarisaties van de huidige situatie in een wijk en toekomstvisies voor de komende tien jaar. Men wil deze wijkperspectieven een groot draagvlak geven. Daarom zijn er projectgroepen gestart die elk een apart thema bestrijken. Uit de projectgroep Sociale Veiligheid is het idee voor het onderhavige project gekomen. Samenwerking tussen de betrokken instanties om tot een sociaal veiliger buurt te komen staat hierin centraal. Later is het idee ontstaan hierbij in Utrecht-West ook een meldpunt op te zetten. Het project is op te vatten als een verbreding van stadsvernieuwing naar wijkbeheer. Door de subsidie van DCP is het project in een stroomversnelling geraakt.

In het kader van het 'wijkperspectief' is er veel onderzoek gedaan dat ook voor dit project als basis is gebruikt. Zo kon bij aanvang van het project beschikt worden over een rapport van de gemeentelijk afdeling Bestuursinformatie met een analyse van bevolkings- en criminaliteitsgegevens en een belevingsonderzoek waarin interviews met sleutelpersonen zijn gehouden.

Het project in Utrecht-West heeft hoofdzakelijk betrekking op de wijk Lombok en enkele aangrenzende buurten. Deze wijk is eind vorige eeuw, begin deze eeuw gebouwd. Op dit moment is het al jaren een stadsvernieuwingengebied en dat zal het naar verwachting nog geruime tijd blijven. Bij aanvang van het project is er veel achterstallig onderhoud aan woningen en woonomgeving. De huizen zijn overwegend in particulier eigendom; er is wat corporatiebezit en wat bezit van het gemeentelijk woningbedrijf.

De wijk ligt dichtbij het centrum, doch wordt hiervan gescheiden door een spoorlijn. Door twee tunnels is de wijk met het centrum verbonden. Er zijn twee winkelgebieden, beide goed voorzien; veel van de winkels worden gedreven door allochtone ondernemers. Het buurthuis biedt een goed pakket sociaal-culturele voorzieningen met name voor doelgroepen met een achterstand. Voor ouderen is er een dienstencentrum.

De bevolking in de wijk is heel divers van samenstelling. Er wonen relatief veel migranten, er komen steeds meer één- en tweepersoonshuishoudens; het aantal ouderen neemt juist af.

15.2 Problematiek

De problematiek bestond in hoofdlijnen uit:

- jongerenoverlast;
- vervuiling en verloedering;
- beheerproblemen;
- kleine criminaliteit, met name vandalisme;
- drugsproblematiek.

De beschreven problematiek wordt te lijf gegaan door integraal en wijkgericht te werken. De aanpak bestaat globaal uit:

- stimulering bewonersparticipatie;
- aanpak vervuiling (in samenwerking met politie en reinigingsdienst);
- verbetering bereikbaarheid van gemeentelijke diensten;
- verbetering sociale veiligheid, aanpak vandalisme en criminaliteit;
- aanpak drugsproblemen door politie.

Het doel van het stimuleren van de bewonersparticipatie is het verhogen van de organisatiegraad van bewoners. Dit is gelukt, hetgeen simpelweg valt af te lezen uit de aantallen organisaties die er inmiddels bestaan (20 à 25) en het aantal bewoners dat daaraan deelneemt. Men heeft dit voor elkaar gekregen door de bewoners resultaten te laten zien en door de actieve bewoners te stimuleren. Als je bewoners laat zien dat je hen serieus neemt, meewerkt aan de realisering van hun wensen door een inspanningsverplichting op je te nemen, slaat dat op een gegeven moment aan en ontstaat er een uitstralingseffect.

Het terugdringen van vervuiling is deels geslaagd; dit wordt afgeleid uit het verminderde aantal klachten over vervuiling en uit politiegegevens.

De verbetering van de bereikbaarheid van gemeentelijke diensten heeft een hogere efficiency ten doel. Dit doel is op dit ogenblik ten dele gerealiseerd, hetgeen wordt afgemeten aan de kortere reactietijd van diensten.

Het verhogen van de sociale veiligheid is op dit moment ten dele geslaagd; een indicatie hiervoor is het aantal klachten op dit gebied en eigen waarneming in de vorm van een schouw.

Men is erin geslaagd de overlast van druggebruikers en -dealers terug te dringen. Als graadmeter hiervoor gelden politiegegevens, het aantal klachten en het aantal koffieshops.

15.3 Organisatiestructuur

Het meldpunt vormt de spil in de structuur. De klachten die daar binnenkomen, met name van bewonersorganisaties, buurtverenigingen, het dienstencentrum (65-plussers), winkeliersverenigingen, worden doorgespeeld naar diverse uitvoerende instanties (onder meer gemeentelijke diensten, de politie, het welzijnswerk, ad hoc andere instanties, zoals onlangs het vrouwenwerk). Het realiseren van de gewenste maatregelen door de uitvoerende instanties vindt plaats vanuit de reguliere capaciteit. Er is voor het project dus geen afzonderlijke uitvoerende structuur in het leven geroepen.

De drie initiatiefnemers (DWS, politie en welzijnswerk) hebben een werkoverleg ingesteld, van waaruit het meldpunt ondersteund wordt. Dit werkoverleg vond tot voor kort eens per twee weken plaats; onlangs is men op een frequentie van eens per maand overgegaan.

Het werkoverleg wordt geruggesteund door een begeleidingsgroep, waarin het directieniveau van de drie initiatiefnemers en een aantal direct betrokken organisaties (gemeente: Algemene Zaken, Openbare Werken, Reinigings-, Markt- en Havendienst) zitting heeft.

Coördinatie

Het project wordt gecoördineerd vanuit de Dienst Wijkbeheer en Stadsvernieuwing van de gemeente. De coördinator heeft een tijdelijke aanstelling voor drie jaar bij deze dienst.

15.4 Uitvoering

Op het moment van het interview was de uitvoering van het project halverwege. Het project heeft een **trage start** gehad, voornamelijk doordat gemeentelijke diensten nog niet op één lijn zaten. Daardoor kon onder meer het profiel van een aan te stellen coördinator niet ingevuld worden, met als gevolg dat het zoeken naar een coördinator veel later begon dan in de andere projecten. Al met al lag de start van dit project anderhalf jaar na de datum waarop de subsidieregeling van kracht werd. Een van de gevolgen van de lange periode van afstemming tussen gemeentelijke diensten is dat de integrale en wijkgerichte aanpak niet nieuw meer zijn. Het ambtelijk apparaat is in die tussentijd zelf tot de conclusie gekomen dat deze werkwijze op dit moment de voorkeur verdient en er zijn tal van project-initiatieven op dit gebied. Voor het onderhavige project heeft dat enerzijds voordelen (men weet wat je bedoelt, je hoeft niet al te veel pionierswerk te verrichten), anderzijds haalt het de animo er een beetje uit: het project is één van de vele, je hebt niet het gevoel dat je met iets vernieuwends en uitdagends bezig bent. De organisaties waarmee de coördinator te maken krijgt, reageren vaak in de trant van 'O, maar daar is X ook al mee bezig; dat is toch niks bijzonders?'. De coördinator voelt zich zodoende regelmatig ingehaald door de ontwikkelingen.

De **subsidiegelden** (die vrijwel ongebruikt zijn gebleven in die anderhalf jaar) zijn voor dit project doorgeschoven en nog beschikbaar tot eind 1994. Het vervolg van dit verslag dient met deze stand van zaken in het achterhoofd gelezen te worden.

Er wordt gewerkt aan de hand van een **werkplan** (november 1992). Dit is geen strakke planning met tijdstermijnen, maar meer een fasering (zie aldaar). Eind dit jaar zal het werkplan vermoedelijk bijgesteld worden naar aanleiding van de verschenen **tussenrapportage**⁵⁶ (september 1993). In dit rapport wordt onder meer het gevoerde beleid aan de doelen getoetst en worden de effecten geëvalueerd voor wat betreft de aantallen klachten bij het meldpunt.

Bij de invoering van het project is er wel voldoende **beleidsvrijheid**, maar de houding van betrokken organisaties is vaak dat het beleid van de organisatie voor gaat boven het project. Ook in de uitvoering is er voldoende **flexibiliteit**, zij het binnen marges: zolang je niet op het beleidsterrein van een andere organisatie komt, ben je niet aan regels gebonden.

Het verloop van het project is vastgelegd via de klachtenregistratie van het meldpunt, in notulen en in het tussenrapport.

De drie in het project deelnemende organisaties hadden voor het werkoverleg voldoende **tijd** vrijgemaakt. Over het geheel genomen was er ook voldoende **menskracht** om het project te kunnen uitvoeren; de politie en het jongerenwerk kampen echter met een capaciteitstekort.

Ten aanzien van hun bijdrage aan het project waren mondeling **toezeggingen** gedaan door de projectpartners. Die afspraken zijn niet op schrift gesteld. Daar heeft de voortgang van het project af en toe wel last van gehad: er werd dan bijvoor-

⁵⁶ De Straat; meldpunt Sociale Veiligheid en Woonomgeving. Rapportage ten behoeve van de begeleidingscommissie. Utrecht, september 1993.

beeld geschermd met argumenten als 'het geld is op', 'er is geen capaciteit beschikbaar'. De drie projectpartners hebben wat betreft financiën of personele capaciteit niet echt veel prioriteit gegeven aan het project. Het is nog steeds moeilijk binnen de organisaties van de drie partners iets gedaan te krijgen; de veranderingen beginnen hier eigenlijk nu pas door te dringen. Bovendien heeft elk van de organisaties een eigen invoertraject. De veranderingen zouden veel sneller moeten gaan naar de smaak van de coördinator. De coördinator stelt dat hij bij aanvang van het project niet hard genoeg onderhandeld heeft over taken, mandaten en verantwoordelijkheden.

Voor het verhelpen van klachten die binnen het regulier onderhoud vallen, was er (uiteraard) voldoende **mandaat**. Voor het aanpakken van grotere problemen was steeds ruggespraak met de begeleidingsgroep nodig. In verband hiermee was het weleens onhandig dat andere gemeentelijke diensten dan DWS niet vanuit het wijkbureau konden worden aangestuurd. (Inmiddels is dit wel mogelijk.)

Wanneer functionarissen uit de drie betrokken organisaties zich niet aan toezeggingen houden, kan de coördinator via de begeleidingsgroep van directeuren overigens wel druk uitoefenen. Verder wordt er met gebrek aan medewerking omgegaan door overredingskracht en het maken van duidelijke afspraken.

Het **draagvlak** in de drie organisaties is slechts matig, maar vooral ontbreekt de ruimte: DWS is de enige die geld heeft, de politie heeft geen extra inzet kunnen leveren en wil haar capaciteit niet op andere wijze verdelen; het welzijnswerk heeft geen geld en bovendien personeelsgebrek, daarnaast willen de onderdelen jongerenwerk en ouderenwerk niet meedoen. Het ouderenwerk is gepasseerd, het jongerenwerk is nu toch min of meer betrokken geraakt (aanpak overlast jongeren). In het algemeen is het welzijnswerk niet zo bereid open te staan voor ideeën van buitenaf. Wellicht was het achteraf gezien volgens de coördinator beter geweest om de trekkersfunctie onder te brengen bij de politie. Zo zouden ze zich verantwoordelijker voelen en meer willen doen aan het aanpakken van zwaardere problemen (met name drugsverwant).

Maatregelen

Vanwege de late start van het project zijn er nog niet veel concrete maatregelen uitgevoerd. Naast weinig zichtbare, maar zeer arbeidsintensieve maatregelen zoals het verhogen van de bewonersparticipatie en organisatiegraad van bewoners (in dit kader is of wordt onder meer een **beheercursus** georganiseerd, **boomperkjes geadopteerd** door bewoners, een overleg opgezet rond beheer en inrichting van een tunnel), is men bezig of bezig geweest met **vandalismepreventie** en **buurtpreventie**. In het kader van buurtpreventie worden er contactpersonen onder de bewoners geworven die meldingen van bewoners over verdachte personen of situaties doorgeven aan de wijkagent, letten bewoners op elkaars woning en auto, en spreken bewoners elkaar aan op gedrag dat de leefbaarheid beïnvloedt.

In het kader van vandalismepreventie heeft de politie een bepaalde groep jongeren een soort straatverbod opgelegd, waardoor een vermindering in vandalisme is opgetreden. Bovendien is er een **netwerk jeugdhulpverlening** opgezet en is de **opvangcapaciteit** voor jongeren uitgebreid.

Voorts is er een **buurtloket** (meldpunt Sociale Veiligheid en Woonomgeving 'De Straat') geopend; de maatregelen die naar aanleiding van klachten worden genomen, vinden plaats binnen de reguliere werkzaamheden van uitvoerende organisaties (veelal gemeentelijke diensten). Doordat er afspraken gemaakt zijn met nutsbedrijven en gemeentelijke instanties is snellere oplossing van de klachten mogelijk. De maatregelen zijn niet allemaal makkelijk aan te wijzen, maar vinden eigenlijk voortdurend plaats. Het betreft in dit geval meestal beheermaatregelen. **Straten en pleinen zijn fysiek aangepakt** (er is bijvoorbeeld een **fietswrakkenactie**

geweest, er is **verlichting in achterpaden** aangebracht, er zijn hekken geplaatst om achterpaden te beveiligen) en er is **winkelbeheer** ingevoerd, waardoor winkelgebieden nu schoner zijn. Omdat uitvoering van maatregelen plaatsvindt binnen de reguliere werkzaamheden van bestaande organisaties, was voor het uitvoerend niveau overigens geen extra **scholing** of instructie nodig.

Men is tevens bezig een verordening op te stellen om **uitstallingen bij winkels** aan banden te leggen; dit loopt al anderhalf jaar - te lang naar de zin van de coördinator, die vindt dat men creatiever en sneller zou kunnen zijn in dezen.

Tot slot is er een '**leefbaarheidsbudget**' gecreëerd.

Op de vraag of men achteraf de zaken **anders aangepakt** zou hebben, hebben vier van de vijftien de respondenten antwoord gegeven:

- "Aansturing vanuit 3 partijen aan organisatie De Straat leidde regelmatig tot afwachtende houding onder 3 opdrachtgevers.
- Er had meer draagvlak bij de organisaties, die niet direct verantwoordelijk waren voor het meldpunt maar wel een belangrijke rol speelden in voorkomen en oplossen van klachten, moeten worden gecreëerd zodat beter en sneller ingespeeld kon worden op klachten/vragen.
- Samenwerking en solidariteit zeker inzake Marokkaanse jongeren.
- Betere informatie over de omvang van het project in de eerste fase."

Criminaliteitspreventie

De maatregelen die betrekking hebben op criminaliteitspreventie worden onderstaand telkens ingedeeld in categorieën uit het preventiemodel (zie hoofdstuk 1):

- buurtpreventie; secundair bereik en situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctiekans en inspanning;
- vandalismpreventie; tertiair bereik en zowel delict- als dadergerichte oriëntatie; strategie gericht op sanctie, sanctiekans en moraal;
- buurtloket (meldpunt); geen directe criminaliteitspreventie;
- stimuleren aangiftebereidheid; geen directe criminaliteitspreventie;
- verhogen sociale veiligheid van ouderen (via voorlichting en hulp, zoals de zogenaamde '65-klusser'); secundair bereik en zowel slachtoffer- als situatiegerichte oriëntatie; strategie gericht op inspanning.

Qua organisatiestructuur was criminaliteitspreventie aanvankelijk niet echt ingebed in buurtbeheer: behalve de politie namen de instanties niet deel aan de beheergroepen toen vandalismpreventie aan de orde was. De politie stond eigenlijk alleen op dit gebied, inmiddels zijn de ontstane bewonersgroepen erbij betrokken geraakt (buurtpreventie) en draagt het jongerenwerk iets bij aan criminaliteitspreventie (samen met politie overlast van jongeren aangepakt; een vorm van tertiaire en persoonsgerichte preventie). In het eerste jaar is er qua middelen (dan ook) zeer weinig besteed aan criminaliteitspreventie. De aandacht van instanties voor criminaliteitspreventie neemt wel toe, volgens de coördinator.

Voor zover er iets op criminaliteitspreventief vlak heeft plaatsgevonden, blijken het secundaire en tertiaire bereik vertegenwoordigd. Op de dimensie oriëntatie blijkt dat alle categorieën aan bod zijn gekomen. De strategie achter de genomen maatregelen is vooral gericht op de sanctiekans en de inspanning die een dader zich moet getroosten.

Fasering

- September 1991: start subsidie. Gemeentelijk wijkbureau begint met voorbereidend werk. Interne afstemming tussen gemeentelijke diensten.
- Februari 1992: indiensttreding coördinator; inwerkperiode coördinator, verbouwing/opknappen pand tot meldpunt.

- Medio 1992: opening meldpunt; start uitvoering. Eerst zijn de fysieke (onderhouds)klachten aangepakt, medio 1993 is men bezig met samenlevingsopbouw, in 1994 zal criminaliteitspreventie waarschijnlijk meer nadruk krijgen.

15.5 Middelen

Bij het meldpunt is, naast de coördinator, een assistent werkzaam; er is dan ook voldoende secretariële ondersteuning. Het meldpunt beschikt voorts over voldoende faciliteiten. De inhoudelijke ondersteuning vindt plaats via het werkoverleg (zie organisatiestructuur); deze ondersteuning wordt net voldoende geacht. De boekhoudkundige ondersteuning is onvoldoende: DWS voert de boekhouding doch geeft zelden een overzicht van de stand van zaken van het budget, ook niet na aandringen van de coördinator. De terugkoppeling van gemaakte kosten is dus zeer gebrekkig.

Er wordt volgens een begroting gewerkt, die alleen betrekking heeft op het meldpunt. Per jaar is het budget ongeveer f 137.000. Het budget is voornamelijk samengesteld uit bijdragen van het Ministerie van Justitie, DWS en Sociale Vernieuwing.

Er is geen buurtgebonden budget waar bewoners over kunnen beslissen. Wel krijgen een aantal meer 'gevestigde' bewoners-beheergroepen subsidie; dit geschiedde reeds voor de start van het project en staat er geheel los van.

De uitvoering van maatregelen wordt bekostigd uit de reguliere middelen, die de uitvoerende diensten en de politie ter beschikking hebben. Het is niet zo dat alle gemeentelijke diensten een deel van het budget hebben geormerkt voor het project of voor Utrecht-West. Wel kan het project aanspraak maken op de reguliere budgetten van de diensten. De meeste diensten zitten echter krap bij kas, dus in de praktijk heeft het project niet zoveel aan die aanspraak-mogelijkheid. In 1992 kreeg het project bijvoorbeeld f 25.000 uit de 'leefbaarheidspot', in 1993 f 40.000. Voor 1994 zal er echter f 250.000 beschikbaar worden gesteld voor leefbaarheidsmaatregelen in Utrecht-West.

15.6 Communicatie

Voor de bewoners markeerde de opening van het meldpunt de start van het project. Voor organisaties bestond de start van het project uit een bezoek van de coördinator aan elke organisatie afzonderlijk. Dit proces gaat overigens nog steeds door, maar dan op ad hoc basis: als de coördinator voor de aanpak van een bepaald probleem op een instantie stuit waarmee nog geen contact is gelegd, gaat hij er eerst heen om kennis te maken en het project te introduceren.

Bewoners en organisaties worden geïnformeerd over de stand van zaken van het project via de wijkkranten, af en toe via een in eigen beheer uitgegeven krant en via overlegstructuren. Verder worden de bewoners die deelnemen aan de beheergroepen via die groepen op de hoogte gehouden (de coördinator woont bijeenkomsten van deze groepen regelmatig bij om te vertellen wat er gebeurt, bijvoorbeeld). Het meldpunt is het kanaal bij uitstek waar bewoners terecht kunnen met klachten en wensen. De bewoners maken er overigens niet zoveel gebruik van als door de coördinator werd verwacht (165 meldingen in ruim 1 jaar), maar het draait verder uitstekend. Ook organisaties weten het meldpunt goed te vinden voor informatie of afstemming.

De media besteden regelmatig aandacht aan het project; de teneur van de berichtgeving is tot nu toe steeds positief. Vanuit het project wordt van de media ook actief gebruik gemaakt om informatie te verspreiden. Zo is het project in een uitzending van de stadsomroep geweest en worden artikelen gestuurd aan huis-aan-huisbladen en wijkkranten.

15.7 Omgeving

Het project vindt plaats in een omgeving waarin zich de volgende ontwikkelingen voordoen.

- DWS: is bezig - als uitvloeisel van de stadsvernieuwing - om te schakelen naar het werken met wijkbureaus; op dit moment zijn er 5, de bedoeling is dat er uiteindelijk 8 wijkbureaus komen. Bovendien zal de bezetting van de bestaande wijkbureaus gaan veranderen: er zullen gemandateerde ambtenaren van diverse diensten komen.
- Een aantal gemeentelijke diensten met beheertaken zijn bezig te fuseren tot één dienst Stadsbeheer.

Deze ontwikkelingen hebben een ongunstige invloed op het meldpunt: met name de andere bezetting van wijkbureaus ondergraaft het bestaansrecht van het meldpunt, doordat de wijkbureaus min of meer concurrenten worden. Voor de komende anderhalf jaar zal het meldpunt zich dan ook gaan herbezinnen op haar taken. De veranderingen van taken en doelstellingen bij de wijkbureaus en de fuserende diensten hebben geen directe last voor het project veroorzaakt, wel wat onduidelijkheden.

15.8 Veranderingen door het project

De werkwijze van gemeentelijke diensten is iets veranderd; mede door een te grof meetsysteem is de reactietijd van deze diensten nog niet aantoonbaar sneller. Het meetsysteem wordt binnenkort overigens verbeterd. Wel kan uit ondervinding van de coördinator vastgesteld worden dat klachten sneller op de juiste plaats terecht komen. Voorts stelt bijvoorbeeld de reinigingsdienst zich soepeler op door ook op afroep te komen.

Het meldpunt heeft met de politie veel contact. Voor de politie zijn diverse zaken veranderd: bewonersklachten komen in toenemende mate rechtstreeks bij het wijkbureau of de wijkagenten terecht, klachten komen hierdoor sneller op de juiste plek; verder zijn de wijkagenten intensiever betrokken bij de wijk, bijvoorbeeld door deelname aan diverse netwerken (buurtbeheergroepen en dergelijke).

Het wijkwelzijnswerk heeft lange tijd een wat schimmige rol gespeeld. Nu er meer buurtbeheer- en bewonersgroepen van de grond komen, levert het opbouwwerkachtige ondersteuning. Door de projectcoördinator wordt verwacht dat deze activiteit zal toenemen. De werkwijze van het welzijnswerk is echter niet veranderd: het heeft geen extra of andere activiteiten ontplooid.

In het algemeen is er meer verantwoordelijkheid bij de bewoners komen te liggen, bijvoorbeeld in de vorm van zelfbeheer.

In de gemeente Utrecht was bij aanvang van het project al aandacht voor wijkgericht en integraal werken. Sinds de stadsvernieuwing zijn er wijkbureaus van de Dienst Wijkbeheer en Stadsvernieuwing ingesteld. Deze hebben op hun beurt het integraal aanpakken van problemen gepropageerd. Gemeentelijke diensten en afdelingen hebben inmiddels de culturele omslag die gepaard gaat met wijkgericht en integraal werken, min of meer gemaakt.

Ze stimuleren deze werkwijze echter nog niet. De niet-gemeentelijke organisaties zijn beduidend minder ver in het wijkgericht en integraal werken.

15.9 Continuering

Het project in de huidige opzet wordt beëindigd per 31 december 1994. De taken worden overgenomen door wijkbureaus van de in oprichting zijnde Dienst Stadsbeheer. Op deze bureaus komen ook welzijnsambtenaren. De koppeling met de politie verdwijnt echter. Het beheer zal in overleg met de bewoners worden vormgegeven: bewoners zullen samen met ambtenaren wijkschouwen houden. Mede om deze reden verwacht de coördinator dat de buurtbeheergroepen zeker zullen blijven bestaan.

Er is wellicht een mogelijkheid dat het huidige meldpunt na 1994 een stedelijke functie krijgt als Meldpunt Sociale Veiligheid en dan ook uitsluitend gericht zal zijn op sociale veiligheid.

15.10 Leerervaringen

- De integrale werkwijze is geslaagd, getuige het oplossen van klachten door de drie projectpartners (DWS, politie en welzijnswerk) en de aanpak van overlast gevende jongeren door politie, jongerenwerk en gemeente (inrichting openbare ruimte).

De integrale werkwijze komt overigens niet op alle probleemgebieden of bij alle instanties van de grond: de drugsproblematiek wordt nog steeds zuiver als politietaken gezien, het welzijnswerk doet op dit terrein niet veel (op het terrein van buurtbeheer wel, overigens); gevolg hiervan is dat de inspanningen van de politie hebben geleid tot het zich voortdurend verplaatsen van drugsverwante overlast binnen de wijk. Dat niet alle instanties in een integraal verband willen werken, blijkt verder uit het feit dat onderwijsinstellingen zich op dit moment niet erg happig tonen om bij het project betrokken te worden.

Samenwerking en afstemming tussen organisaties worden door de coördinator als voldoende beoordeeld, de implementatie van buurtbeheer in bestaande instellingen als ruim voldoende, het realiseren van criminaliteitspreventie als onvoldoende: men is er te weinig aan toegekomen.

- De coördinator is redelijk tevreden over het verloop van het project. Zijn terughoudendheid wordt ingegeven door het feit dat de ontwikkelingen het project inhalen, hetgeen door de late start is veroorzaakt.
- Het onderbrengen van criminaliteitspreventie bij buurtbeheer is voor kleine criminaliteit (overlast, vandalisme) een slimme constructie, voor zwaardere criminaliteit zoals drugsproblematiek niet. Kleine criminaliteit wordt inderdaad voorkomen door beheergroepen van bewoners op te richten rond telkens één straat of plein: de sociale controle wordt op die manier verhoogd waardoor overlast of vandalisme minder kans krijgen.
- De coördinator heeft zijdelings enige ervaring met criminaliteitspreventieve maatregelen die niet in een buurtbeheer-context plaatsvonden. Het gaat om een Halt-project waarbij hij als jongerenwerker betrokken was. Hij vindt echter dat hij niet gerechtigd is een vergelijking te maken met criminaliteitspreventie binnen een buurtbeheer-context, zoals in het onderhavig project plaatsvindt; de omstandigheden verschillen te zeer (andere gemeente, andere 'setting').
- De meerwaarde van het meldpunt kan worden omschreven als 'wegwijzer in instellingenland'. Los daarvan signaleert het meldpunt lacunes in de dienstverlening van organisaties en in het aanbod van organisaties aan bewoners.

Deze lacunes hebben onder meer betrekking op bereikbaarheid, de helderheid wie waarvoor verantwoordelijk is, het ontbreken van ondersteuning van groepen bewoners, het ontbreken van snelheid in het werken en in het omgaan met bewonersklachten. Het meldpunt wordt overbodig op het moment dat organisaties zijn ingesteld op bewonersinbreng (bron: tussenrapportage 'De Straat; meldpunt Sociale Veiligheid en Woonomgeving').

- Bij aanvang van het project dient hard onderhandeld te worden over bijdragen, taken, verantwoordelijkheden van aan het project deelnemende organisaties. Van de personen die een organisatie vertegenwoordigen moet het mandaat duidelijk zijn.

Knelpunten

Zwakke kanten van buurtbeheer of knelpunten in het project:

- De oprichting van een meldpunt in de wijk heeft bij de gemeentelijke diensten niet geleid tot het met voorrang behandelen van klachten die via het meldpunt zijn binnengekomen. Uitvoerende diensten houden dit tegen uit angst voor verlies van regulier werk: het effect van buurtbeheer is dat er meer werk verricht moet worden. Hiervoor ontbreekt het geld en dus de capaciteit. Als de uitvoerende diensten Utrecht-West met voorrang zou behandelen, zouden ze regulier werk moeten laten liggen. Pas in 1994 zal er extra geld ter beschikking komen (zie boven).
- De status als 'project' is soms lastig: die status brengt met zich mee dat je jezelf eerst moet bewijzen. Bestaande organisaties stellen zich aanvankelijk weinig ondersteunend op. Een voorbeeld: bij alle betrokken organisaties is van hoog tot laag wel wat weerstand opgetreden tegen het project, met name tegen de horzelfunctie die de coördinator op zich heeft genomen. Inmiddels zijn die weerstanden verminderd, omdat het project kan bogen op enkele resultaten.
- De lange aanloop heeft ervoor gezorgd dat het gedachtengoed achter het project inmiddels gemeengoed is geworden. Dit is natuurlijk toe te juichen, maar voor het project is er soms weinig eer meer te behalen. Het is bijvoorbeeld al normaal geworden dat de Dienst Groen contracten sluit met bewoners over het groenonderhoud.
- De aanpak van de jongerenoverlast werd en wordt ernstig belemmerd door het gebrek aan jongerenwerk; weliswaar is er nu veel minder overlast van jongeren, maar dat komt voornamelijk door strenger politie-optreden.
- De afhankelijkheid van het functioneren van bepaalde gemeentelijke diensten en het gebrek aan sanctiemogelijkheden daarbij.
- Het feit dat met name Nederlands 'middenkader' uit de wijk was betrokken: kinderen, jongeren en allochtonen niet.
- De afhankelijkheid van 'beleefde gezamenlijke belangen' en de korte duur daarvan.
- Samenwerking tussen diverse werkvelden liep moeizaam.
- Bij buurtpreventie gebeurt het vaak dat steeds dezelfde bewoners actie ondernemen. Hierin schuilt het gevaar dat na enige tijd de zin hiervoor afneemt doordat er toch veel tijd in gaat zitten. Ook voor de instanties die erin mee participeren gaat er veel tijd in zitten. (Dit is niet zozeer een zwak punt maar wel een vervelende kant.)
- Welzijn, wijkbureau hebben zich er veel te oppervlakkig in gestort. De vrijwilligers dragen alles!
- De eenzijdigheid.
- Te weinig uren en menskracht beschikbaar.
- De organisatiestructuur: aansturing door drie partijen was onhandig.
- Het gebrek aan duidelijk omschreven doelen en taakomschrijvingen; ook wel te complexe taakstelling.

Stimulansen

Sterke kanten of stimulerende factoren waren:

- De invoering van criminaliteitspreventieve maatregelen (sociale veiligheid, afsluiten binnenterreinen) werd vergemakkelijkt door de bereidheid van bewonersgroepen om hieraan mee te doen. Dit waren overigens niet de groepen die zich met buurtbeheer bezighouden. Er kan dus niet gesteld worden dat buurtbeheer het invoeren van criminaliteitspreventie vergemakkelijkte (door de aanwezigheid van georganiseerd bewonerskader).
- Het project gaf meer voeding aan het idee dat de politie het niet alleen kan. Het bevordert de zelfredzaamheid van bewoners.
- Samenwerking van buurtbewoners met (stedelijke) instellingen.
- Creatieve impulsen.
- Meer samenhang.
- Integrale aanpak van de problematiek.
- De mensen krijgen weer oog voor elkaar (leren kennen). Er wordt in straten weer iets georganiseerd, met de wetenschap het niet alleen te hoeven doen.
- Snellere aanpak van problemen.
- De sfeer is veel positiever.
- De inbreng van bewoners.
- Het feit dat bewoners ervaren dat ze zelf hun leefsituatie positief kunnen beïnvloeden. Dit vergroot hun gevoel van saamhorigheid en eigenwaarde.
- Er wordt gehoor gegeven aan de klachten van 'klanten'.
- Burgers worden aangesproken op hun verantwoordelijkheden.
- Directe uitvoerbaarheid.
- Geen lang besluitvormingstraject.

Randvoorwaarden

Als men nog eens een vergelijkbaar project succesvol zou moeten implementeren, dan zou zo'n project volgens de respondenten aan de volgende voorwaarden moeten voldoen:

- Laagdrempelig.
- Eenvoudig van opzet.
- Lage kosten.
- Voorlichting.
- Medewerking van betrokken instellingen.
- Voldoende buurtbewoners die een gezamenlijk belang voelen.
- Coördinatiepunt/ (voor)trekker: bijvoorbeeld een bureau als 'de Straat'. De drempeligheid verdwijnt daardoor.
- Snel, flexibel en adequaat inspelen op klachten en initiatieven van bewoners- (organisaties).
- Goed naar de bewoners te luisteren, naar hetgeen zij willen.
- Goede afspraken met de instanties die bij buurtbeheer nodig zijn.
- Samenwerking in openheid.
- Investing van betaalde professionele krachten in het opbouwen van een zinvol netwerk.
- Snel tot handelen overgaan; teveel overleg vooraf werkt demotiverend. Mensen worden meestal actief omdat het probleem actueel is.
- Goede structuur in de buurt (organisatorisch kader).
- Budget.

Criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext

Zeven van de vijftien respondenten hebben hun mening over de inbedding van criminaliteitspreventie in buurtbeheer gegeven. Zij zijn unaniem positief over deze inbedding; sommigen hebben wel wat kanttekeningen:

- Goede zaak. Door buurtbeheer wordt laagdrempeligheid bereikt.
- Goede keuze, behalve dat een meer dader-gerichte aanpak hiermee beperkt bleef. De aanpak van de straatgroepen en hun achterliggende hulpvragen is vooral via uitbreiding van het randgroepjongerenwerk en via netwerken jeugdhulpverlening en uitbreiding jeugdhulpverleningscapaciteit tot stand gekomen.
- Goed, buurtbeheer door een gerichte inspanning vanuit gemeente, wijk-organisaties en bewoners kan preventief werken op de ontwikkeling van de criminaliteit en op gevoelens van onveiligheid. Dit laatste is met name door diverse projecten in het kader van het meldpunt gebleken.
- De politie heeft in eerste instantie de hulp van bewoners nodig. Door dit de mensen duidelijk te maken en preventie-avonden te houden blijkt dat de burger dit ook inziet. Inbraken etc. geven een groot onveiligheidsgevoel. Door de koppeling wordt het voor de burger een stuk duidelijker en voor de politie een stuk makkelijker werken bijvoorbeeld in straten waar buurtpreventie start.
- Een zinvolle zaak. Alleen Halt etc. moeten niet voor 'eigen parochie blijven preken'. Het is wel moeizaam, zo'n samenwerking. Professionals verscholen zich achter besturen etc. Vrijwilligers prima, open. Een opbouwwerker kan geen kwaad!
- Lijkt me zinnig. Mensen merken dat ze zelf hun leefsituatie positief kunnen beïnvloeden. Het vergroot het gevoel van saamhorigheid en eigenwaarde als buurtbewoner.

Drie van de respondenten hadden **ervaring** met criminaliteitspreventie zonder inbedding in een buurtbeheercontext. Ten aanzien van de vraag of de effectiviteit van criminaliteitspreventie in een buurtbeheercontext in vergelijking met die eerdere ervaring groter is, zijn de meningen verdeeld:

- Ja en nee: De beweging van meer wijkgericht werken en meer intersectorale samenwerking als totaal levert wel meer op. Als criminaliteitspreventie hier een onderdeel van is, dan is het antwoord: ja.
De aanpak van buurtbeheer richtte zich hier vooral op het 'kader' in de wijk: veel Nederlandse buurtbewoners van 30-40 jaar. Welzijnsactiviteiten met een criminaliteitspreventief tintje (zoals weerbaarheidstrainingen, hulpverlening aan en opvang van randgroepjongeren) zijn daarnaast gewoon doorgegaan. In die zin was er geen verschil. Ten aanzien van jongerenoverlast is de samenwerking tussen hulpverlening/opvang en politie effectiever dan buurtbeheeractiviteiten.
- Ja. De betrokkenheid van de bewoners is veel groter. Daardoor wordt er meer gelet op allerlei zaken. Hierdoor wordt de sociale veiligheid in straten ook groter.
- Beide werken en geven het gewenste resultaat.

Zes van de vijftien respondenten achtten zich in staat een **eindoordeel** over het project te geven. Dit oordeel, uitgedrukt in gemiddelde rapportcijfers, valt als volgt uit:

- Voor de mate waarin de projectdoelen bereikt zijn: 6,8.
- Voor de mate waarin criminaliteitspreventie is gerealiseerd: 6,8.
- Voor de kwaliteit van de organisatorische processen: 5,5.

Literatuur

Adviesgroep Sociale Vernieuwing - *Tussen rijk en wijk* (slotadvies van de AGSV over sociale en bestuurlijke vernieuwing). Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1994.

Basisboek Criminaliteitspreventie. Ministerie van Justitie, Directie Criminaliteitspreventie, Den Haag, 1990-1994.

Bedell, J.R., J.C. Ward Jr., R.P. Archer, M.K. Stokes - An Empirical Evaluation of a Model of Knowledge Utilization. In: *Evaluation Review*, April 1985.

Bogaart, P.H.M. van den en P. Wintels - *Evaluatie van intensieve thuisbegeleiding (Hometraining). Resultaten van een onderzoek onder tien experimentele projecten*. COJ/Lisbon, Leiden, 1988.

Burik, A. van en P. de Savornin Lohman - *Eindevaluatie buurtpreventie Bloemenbuurt*. Gemeente Groningen, 1990.

Dijk, J.J.M. van en J. de Waard - A two-dimensional typology of crime prevention projects. In: *Criminal Justice Abstracts*, 1991.

Drenth, D.H. en J.P. de Kievit (red.) - Stedelijk beheer: de stand van zaken (Nijmeegse Planologische Cahiers, nr. 29). KUN, Nijmegen, 1989.

Ernsting, M. - *Er moet wel iets te managen zijn*. Advies uitgebracht ten behoeve van stadsdeel Amsterdam-Noord, juli 1991.

Gemeente Arnhem - *De Arnhemse kijk op de wijk*, 1993.

Gemeente Deventer - *Nota Stedelijk Beheer*, 1988.

Gemeente Dordrecht - *Veiligheid in de buurt..? Buurtbeheer en criminaliteitspreventie in Dordrecht*. Stuurgroep Bestrijding Veelvoorkomende Criminaliteit, Dordrecht, 1994.

Gemeente Eindhoven - *Evaluatieverslag van projecten, uitgevoerd in de jaren 1990-1993, in het kader van criminaliteitsvoorkoming in De Bennekel en Woensel-West*. Bureau Criminaliteitspreventie, 1994.

Gugten, M. van der - *Buurtbeheer De Pijp*. Van Dijk, Van Soomeren en Partners in opdracht van stadsdeel De Pijp, november 1992.

Idenburg, Ph. A., P. van Soomeren en H. Gossink - *Willen kan je niet leren* (eindrapportage Experiment Integrale Vernieuwing). Ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag, augustus 1994.

Laan, P. van der, en A. Essers, 'Gerommel in de marge?' (Over nieuwe strafrechtelijke interventies en de rol van het WODC). In: *Rechtsverzorging en wetenschap*. Nr. 132 in de reeks 'Onderzoek en Beleid'. WODC, ministerie van Justitie, Den Haag, 1994.

Lagendijk, E. en M. van der Gugten; m.m.v. A. Umker - *Typisch buurtbeheer; een analyse van de aanpak in Amsterdamse buurtbeheerprojecten*. Van Dijk, Van Soomeren en Partners in opdracht van de Gemeente Amsterdam, maart 1994.

Landelijk Samenwerkingsverband Achterstandsgebieden (LSA) - *Sociale Vernieuwing werkt door; buurtbeheer met en door buurtbewoners* (verslag themabijeenkomst Sociale Vernieuwing te Eindhoven, 14 mei 1993), Den Haag, 1993.

Lewis, D.A. en M.G. Maxfield - *Fear in the Neighborhood: An Investigation of the Impact of Crime*. In: *Journal of Research in Crime and Delinquency*, juli 1980, pp. 160-189.

Maxfield, M.G. - *Fear of Crime in England and Wales*. Home Office Research Study, HMSO, Londen, 1984.

Overbeeke, R.W. van en P.F. van Soomeren - *Voormeting projecten 'Criminaliteitspreventie via buurtbeheer'*. Ministerie van Justitie, Den Haag, 1991.

PDI - *Een afbakening van het begrip 'beheer' ten behoeve van het onderzoek 'bestemmingsplannen en beheer van de bebouwde kom'*. Planologisch Demografisch Instituut van de Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, 1985.

Polder, W. en Van Vlaardingen, F.J.C. - *Preventiestrategieën in de praktijk; een meta-evaluatie van criminaliteitspreventieprojecten*. WODC-reeks Onderzoek en Beleid, rapport 117, Gouda Quint, Arnhem, 1992.

RADAR/Servicebureau Beheer Rotterdam - *Open deuren en buitenstaanders; tips voor participatie van migranten in het wijkbeheer*. Stichting Rotterdamse Anti-Discriminatie Raad (RADAR) en Servicebureau Beheer Rotterdam, 1993.

Rook, A. en J.W. Leeuwenburg (red.) - *Eindrapport stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit; verslag over de periode 1985-1990*. Ministerie van Binnenlandse Zaken/Ministerie van Justitie, Den Haag, 1991.

Savornin Lohman, P.M. de - *Gebiedsgericht veiligheidsbeleid*. Van Dijk, Van Soomeren en Partners in opdracht van de Gemeente Amsterdam, februari 1994.

Savornin Lohman, P.M. de en P. van Soomeren - *Ruimtelijke planning en Criminaliteit*. Rijks Planologische Dienst, 's-Gravenhage, 1986.

Skogan, W.G. en M.G. Maxfield - *Coping with Crime: Individual and Neighborhood Reactions*. Sage, Londen/Beverly Hills, 1981.

Soomeren, P. van en R. van Uffelen - *Buurtbeheer: Van beschouwing naar actie*. Gemeente Dordrecht, 1989.

Soomeren, P. van; m.m.v. H. Gossink en Ph. Idenburg - *Besturen met liefde voor de stad en liefde voor het vak; een evaluatie van twee jaar Deventer wijkaanpak en een blik vooruit*. In opdracht van de Adviesgroep Sociale Vernieuwing, Gemeente Deventer, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Amsterdam, 1994.

Wouden, R. v.d., E. ter Borg, B. Cordia, P. Voogt, W. Wiertsema; m.m.v. R. Kwekkeboom - *Evaluatie sociale vernieuwing: een tussenrapport*. Sociaal Cultureel Planbureau, Rijswijk, 1993.

Wouden, R. v.d., M. Ruinaard, R. Kwekkeboom, E. ter Borg, P. Voogt en W. Wiertsema - *Evaluatie sociale vernieuwing: het eindrapport*. Sociaal Cultureel Planbureau, Rijswijk, 1994.

Wuertz, K. - Verdwaald in eigen buurt: onveiligheidsgevoelens in buurten en de rol van medebewoners. In: *F.W. Winkel en A. van der Wurff (red.) - Angst voor criminaliteit; theorie, onderzoek en interventie*. Swets & Zeitlinger, Amsterdam/Lisse, 1990.

Bijlage 1

Inhoud en interpretatie van de vragenlijst

Deel 1: De open vragen

Naast de DDQ-vragen zijn er ter aanvulling een aantal open vragen in de lijst opgenomen. Hierin komen de volgende onderwerpen aan bod:

- uitgevoerde maatregelen in hoofdlijnen;
- oordeel uitgevoerde maatregelen;
- oordeel mandatering;
- oordeel inbedding criminaliteitspreventie in buurtbeheer;
- vergelijking met 'klassieke' criminaliteitspreventie;
- voorwaarden voor succesvolle implementatie;
- sterke en zwakke kanten van buurtbeheer;
- knelpunten;
- eindoordeel mate waarin doelen en criminaliteitspreventie zijn bereikt;
- oordeel over de organisatorische processen rond de implementatie.

Deel 2: Decision Determinants Questionnaire (DDQ)

De vragen uit de DDQ hebben betrekking op acht onderwerpen
Uitleg van de inhoud van de schalen:

Voorwaarden

Onder dit kopje vallen de beschikbare financiële middelen, vaardigheden, tijd en overige randvoorwaarden.

Waarden

Hiermee wordt bedoeld de mate waarin het buurtbeheerproject aansluit bij de heersende werkwijzen en denkbeelden (waardencultuur) van de betrokkenen organisaties.

Ideeën

Met deze term wordt de mate aangeduid waarin betrokkenen bekend zijn met de inhoud van het project, de verkrijgbaarheid van informatie over het project en het besef welke veranderingen het project met zich meebrengt.

Omstandigheden

Zowel interne (dat wil zeggen binnen de organisatie waar een respondent deel van uitmaakt) als externe omstandigheden kunnen de slaagkans van een project beïnvloeden, hetzij gunstig hetzij ongunstig.

In de DDQ-vragenlijst wordt uitsluitend naar negatieve invloeden geïnformeerd. Concreet wordt geïnventariseerd:

- of er veranderingen in de samenstelling van de directie/leiding zijn geweest in het afgelopen jaar;
- of er star aan bestaande methodes wordt vastgehouden binnen de betreffende organisatie;
- of de invoering van het project samenvalt met een wijziging in de doelstellingen van de organisatie;
- of de invoering van het project samenvalt met een reorganisatie.

Tijdstip

Met de term tijdstip wordt aangeduid: de geschiktheid van het moment dat is gekozen om het project in te voeren. Daarnaast wordt bij de schaal 'tijdstip' gevraagd naar het moment waarop de doelgroep is of wordt vastgesteld en naar de mogelijkheid om op de oude werkwijze terug te vallen (met andere woorden de 'tijdelijkheid' van het project).

De schaal tijdstip telt overigens niet mee bij de berekening van de totaalscore.

Behoefte

Hier staat de vraag centraal: 'In hoeverre is er bij de betrokkenen organisaties behoefte aan dit project?' Het is immers denkbaar het project bij sommige organisaties ervaren wordt als van bovenaf opgelegd.

Concreet wordt in de vragenlijst de behoefte behandeld van:

- de organisatie;
- de doelgroep van de organisatie.

Bovendien wordt gezien in hoeverre het project aansluit bij de bestaande prioriteiten van een organisatie.

Weerstand

Onder dit kopje wordt geïnventariseerd in hoeverre er wantrouwen of gebrek aan motivatie ten aanzien van het project leeft onder de medewerkers van de betreffende organisatie.

De schaal weerstanden telt overigens niet mee in de totaalscore.

Baten

Bij dit aspect gaat het om de voordelen en opbrengsten die verwacht worden door de medewerkers van de betreffende organisatie. Verwachte baten waar naar is gevraagd, zijn: verbeterde dienstverlening, verbeterde werkresultaten, bevordering van het bereiken van de doelstellingen van de betreffende organisatie.

Totaalscore

De totaalscore wordt berekend met behulp van de scores op bovengenoemde schalen, uitgezonderd de schalen tijdstip en omstandigheden. De berekening komt globaal neer op een optelling van de scores op de afzonderlijke factoren. Voor de fitnesses verwijzen we naar bijlage 2 van de uitgebreide rapportage.

Het gemiddelde van alle totaalscores van de respondenten van een project wordt als indicator opgevat voor de uitgangspositie van het betreffende project.

Tabel 1 Voorbeeld van de presentatie van DDQ-scores

Schaal	Score gemiddelde	Standaard afwijking
Voorwaarden	0.4	0.8
Waarden	0.1	0.4
Ideeën	0.6	0.5
Omstandigheden	0.2	0.6
Behoeften	0.3	0.7
Weerstand	-0.9	0.1
Baten	-0.6	0.2
Totaalscore	-0.2	0.5

In de eerste kolom staan de namen van de afzonderlijke schalen uit de DDQ. De tweede kolom geeft aan wat de gemiddelde scores van alle respondenten samen zijn op de corresponderende schalen die genoemd worden in de eerste kolom. De derde kolom geeft de standaardafwijkingen weer van de scores die in de tweede kolom staan. Hieruit is af te leiden in hoeverre de scores van de afzonderlijke respondenten van elkaar verschillen. Als de scores veel van elkaar verschillen, zijn de gemiddelde scores in kolom twee een minder goede weergave van de mening van afzonderlijke respondenten. De score van elke respondent afzonderlijk zal dan namelijk aanzienlijk afwijken van het gemiddelde. Het liefst zien we dan ook dat de standaardafwijking gering is. Dit betekent dat de scores van individuele respondenten dicht bij elkaar liggen. In dat geval biedt het gemiddelde een vrij accurate weergave van de mening van de afzonderlijke respondenten.

Als grens voor al dan niet 'dicht bij elkaar liggen' van de scores is een standaardafwijking van 1 aangehouden. Wanneer de standaardafwijking kleiner of gelijk is aan 1 (de ondergrens is 0) wordt van consensus tussen de respondenten gesproken; in dat geval kan het gemiddelde als goede indicator worden opgevat voor de mening van alle respondenten. Wanneer de standaardafwijking meer dan 1 bedraagt, mag het gemiddelde niet als een goede indicator hiervoor worden gezien.

De tabel dient als volgt geïnterpreteerd te worden. Scores op de DDQ-schalen (kolom 2) moeten ten opzichte van nul beoordeeld te worden: het normgebied loopt van -0,5 tot +0,5. Volgens de normering mogen scores tussen -0,5 en +0,5 dus als 'normaal' beschouwd worden. Bij elke schaal betekent een hogere score dan 0,5 dat het project een gunstiger uitgangspositie dan de norm heeft en een lagere score dan -0,5 dat het project een ongunstiger uitgangspositie dan de norm heeft op de betreffende schaal.

Eerst dient nu naar kolom drie gekeken te worden om te zien of we de gemiddelden uit kolom twee wel serieus mogen nemen. Geen enkele standaardafwijking valt hoger dan één uit, dus alle waarden in kolom twee mogen als goede indicator voor de scores van afzonderlijke respondenten worden opgevat.

In de voorbeeldtabel betekent dit dat de score van de schaal ideeën gunstiger uitvalt dan de norm en de scores op weerstanden en baten ongunstiger dan de norm; de scores op de overige schalen alsmede de totaalscore zijn normaal.

De vertaling van deze bevindingen is dat de 'overall'-uitgangspositie, die wordt afgelezen uit de totaalscore normaal is. Wanneer we naar de afzonderlijke schalen kijken, zien we dat met name de verkrijgbaarheid of verspreiding van informatie over de inhoud van het project erg goed is. Daarentegen zou extra aandacht besteed moeten worden aan de relatief grote weerstanden tegen de invoering van het project en de geringe baten die van het project verwacht worden.

Interpretatie van de DDQ-scores in het kort:

normaal = score tussen -0,5 en +0,5

gunstiger dan normaal = score groter dan 0,5

ongunstiger dan normaal = score kleiner dan -0,5

Bijlage 2: Scores op de DDQ

Onderstaand volgen de scores van alle op de DDQ (een onderdeel van de vragenlijst voor sleutelpersonen).

In de tabellen wordt in de kolom M het projectgemiddelde gepresenteerd (dat wil zeggen het gemiddelde van de oordelen van alle sleutelpersonen in het betreffende project); M_1 stelt het gemiddelde van de voormeting voor, M_2 dat van de nameting. Met 'std' wordt de standaardafwijking aangegeven (de mate waarin de oordelen de respondenten al dan niet uiteenlopen). In de kolom 'signif' staat aangegeven of het verschil tussen het gemiddelde van de voormeting en dat van de nameting significant is. Wanneer dit het geval is, staat er behalve 'ja' ook één of meer sterretjes waarmee aangeduid wordt in welke mate het verschil significant is: $*=p < 0.05$, $**=p < .01$.

Uitleg van de betekenis van de factoren

voorwaarden = beschikbare menskracht, kennis, vaardigheden, budget

waarden = aansluiting bij bestaande werkcultuur

ideeën = verspreiding van informatie over het project

omstandigheden = externe factoren die het project negatief beïnvloeden

tijdstip = geschiktheid van het moment van invoering van het project

behoefte = aansluiting bij bestaande behoeften van een organisatie

weerstand = ontbreken van tegenwerking tegen het project

baten = verwacht voordeel van het project

totaalscore = somscore, gebaseerd op de scores van bovenstaande schalen

Interpretatie van de scores

normaal = score tussen -0,5 en +0,5

ongunstiger dan normaal = score kleiner dan -0,5

gunstiger dan normaal = score groter dan 0,5

Tabel 1: Amersfoort

factoren	M_1	std	M_2	std	signif
voorwaarden	1.5	0.8	1.0	0.9	nee
waarden	0.9	0.4	0.3	0.7	ja*
ideeën	1.6	0.5	1.5	0.5	nee
omstandigheden	2.2	0.6	1.9	0.7	nee
tijdstip	1.3	0.9	0.8	1.4	nee
behoefte	0.9	0.7	0.8	0.9	nee
weerstand	1.4	0.1	1.2	0.5	nee
baten	0.9	0.2	0.8	0.3	nee
totaal	1.7	0.5	1.4	0.7	nee

Tabel 2: Amsterdam-Noord

factoren	M ₁	std	M ₂	std	signif
voorwaarden	1.4	0.9	1.5	0.8	nee
waarden	0.8	0.9	0.8	1.0	nee
ideeën	1.4	1.2	1.5	0.8	nee
omstandigheden	1.8	0.4	1.2	0.9	nee
tijdstip	0.8	1.3	0.7	1.1	nee
behoeften	0.8	0.8	1.1	0.2	nee
weerstand	1.4	0.2	1.3	0.2	nee
bat	0.8	0.4	0.9	0.1	nee
totaal	1.6	1.1	1.6	0.9	nee

Tabel 3: Amsterdam-De Pijp

factoren	M ₁	std	M ₂	std	signif
voorwaarden	1.4	1.2	1.6	0.6	nee
waarden	0.5	0.8	0.4	1.5	nee
ideeën	1.5	1.0	1.4	1.3	nee
omstandigheden	2.1	0.5	1.9	0.8	nee
tijdstip	1.0	1.0	1.1	0.8	nee
behoeften	1.0	0.6	0.9	0.5	nee
weerstand	1.4	0.2	1.3	0.5	nee
bat	0.5	1.0	0.6	0.6	nee
totaal	1.4	0.7	1.5	1.1	nee

Tabel 4: Arnhem

factoren	M ₁	std	M ₂	std	signif
voorwaarden	1.5	0.6	1.6	0.8	nee
waarden	0.7	0.6	0.7	1.0	nee
ideeën	1.4	0.7	1.4	0.7	nee
omstandigheden	1.8	0.7	2.1	0.7	nee
tijdstip	1.6	1.1	1.4	0.6	nee
behoeften	0.4	1.5	0.7	1.0	nee
weerstand	0.9	1.2	1.3	0.3	nee
bat	0.7	0.3	0.6	0.7	nee
totaal	1.4	1.0	1.8	0.7	nee

Tabel 5: Enschede

factoren	M ₁	std	M ₂	std	signif
voorwaarden	0.8	0.5	1.0	0.8	nee
waarden	0.1	0.4	0.9	0.5	ja**
ideeën	1.7	0.5	1.3	0.9	nee
omstandigheden	2.0	0.7	2.0	0.8	nee
tijdstip	1.5	0.3	1.3	0.8	nee
behoeften	0.2	1.0	1.1	0.4	nee
weerstanden	0.9	0.5	1.4	0.1	nee
baten	0.8	0.3	0.9	0.1	nee
totaal	1.0	0.4	1.5	0.5	nee

Tabel 6: Groningen-Beijum/Lewenborg

factoren	M ₁	std	M ₂	std	signif
voorwaarden	1.2	1.1	1.7	0.6	nee
waarden	0.7	0.7	1.3	0.5	nee
ideeën	1.2	1.0	1.4	0.6	nee
omstandigheden	1.7	0.6	2.2	0.3	nee
tijdstip	1.6	0.8	1.9	0.9	nee
behoeften	1.2	0.0	0.6	1.3	nee
weerstanden	1.4	0.2	1.2	0.5	nee
baten	0.7	0.7	0.5	0.9	nee
totaal	1.5	0.9	1.5	0.8	nee

Tabel 7: Helmond

factoren	M ₁	std	M ₂	std	signif
voorwaarden	1.7	0.4	1.5	1.1	nee
waarden	1.2	0.6	1.4	0.6	nee
ideeën	2.0	0.3	1.8	0.4	nee
omstandigheden	1.6	0.6	2.0	0.6	nee
tijdstip	1.1	0.9	1.0	0.6	nee
behoeften	0.9	0.5	0.8	0.5	nee
weerstanden	1.4	0.1	1.4	0.2	nee
baten	0.9	0.2	0.8	0.5	nee
totaal	2.0	0.3	1.7	0.7	nee

Tabel 8: Maastricht

factoren	M ₁	std	M ₂	std	signif
voorwaarden	1.7	0.6	1.8	0.6	nee
waarden	1.0	1.1	1.3	0.3	nee
ideeën	1.5	0.8	1.6	0.8	nee
omstandigheden	2.1	0.5	2.1	0.7	nee
tijdstip	1.7	0.8	1.5	0.8	nee
behoeften	1.0	0.3	1.0	0.6	nee
weerstand	1.3	0.2	1.4	0.1	nee
baten	0.9	0.3	0.6	0.9	nee
totaal	1.8	0.6	1.8	0.5	nee

Tabel 9: Nijmegen

factoren	M ₁	std	M ₂	std	signif
voorwaarden	2.0	0.2	1.0	1.1	nee
waarden	0.6	0.9	0.3	0.8	nee
ideeën	2.1	0.0	1.3	0.8	ja*
omstandigheden	1.8	0.7	1.6	0.9	nee
tijdstip	1.4	0.8	1.3	0.7	nee
behoeften	1.0	0.5	1.0	0.4	nee
weerstand	1.3	0.2	1.3	0.2	nee
baten	1.0	0.0	0.6	0.7	nee
totaal	2.0	0.3	1.2	0.8	ja*

Tabel 10: Rotterdam-Tarwewijk

factoren	M ₁	std	M ₂	std	signif
voorwaarden	1.7	0.5	1.0	1.2	nee
waarden	0.7	0.8	0.6	0.9	nee
ideeën	0.7	1.1	0.6	0.9	nee
omstandigheden	2.0	0.6	1.0	1.5	nee
tijdstip	1.5	0.8	1.5	1.0	nee
behoeften	1.1	0.3	1.0	0.3	nee
weerstand	1.5	0.0	0.7	1.0	nee
baten	1.0	0.0	0.5	0.9	nee
totaal	1.3	0.6	1.1	1.0	nee

Tabel 11: Utrecht

factoren	M ₁	std	M ₂	std	signif
voorwaarden	0.9	1.1	1.0	1.0	nee
waarden	-0.1	1.2	1.0	0.7	nee
ideeën	0.7	1.1	1.0	1.4	nee
omstandigheden	1.6	1.0	1.3	1.2	nee
tijdstip	1.7	0.8	1.7	0.6	nee
behoeften	0.8	0.7	0.4	1.2	nee
weerstand	1.1	0.6	1.5	0.0	ja*
bat	0.6	0.7	1.0	0.0	nee
totaal	0.9	1.0	1.3	1.2	nee