



bestuursdienst Amsterdam

Gebiedsgericht veiligheidsbeleid in Amsterdam

Herziene versie mei 1997

Gebiedsgericht veiligheidsbeleid in Amsterdam

Herziene versie mei 1997



Amsterdam, mei 1997

Bestuursdienst Stadhuis Amsterdam

Colofon

Opdrachtgever	Bestuursdienst Stadhuis Amsterdam Sector Algemeen Bestuur, Afdeling Openbare Orde en Veiligheid
Tekst en research	Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV (DSP), Amsterdam
Redactie	Kees Jansen, AB/OOV Kees Loef, DSP Robert van Overbeeke, DSP Paul van Soomeren, DSP
Ontwerp en lay-out	Roel Heerema, DSP, BNO
Druk en afwerking	De Appelbloesem Pers, Amsterdam
Foto's	Van der Worp fotografie, Haarlem

Inhoudsopgave

1	Voorgeschiedenis	5
1.1	Eerste reactie op stijgende criminaliteit en onveiligheid	5
1.2	Sociale vernieuwing en grote stedenbeleid	5
1.3	Vele bloemen maken nog geen boeket	5
1.4	De uitdaging	6
1.5	Doel en inhoud van deze notitie	6
2	Gebiedsgericht veiligheidsbeleid: uitgangspunten, inhoud, schaal en organisatie	9
2.1	Uitgangspunten	9
2.2	Inhoud: het wijkveiligheidsplan	9
2.3	Schaal	10
2.4	Organisatie	10
3	Wijken en onveiligheid	13
3.1	Wat is 'onveiligheid'?	13
3.2	De relatie tussen onveiligheid en het type gebied	13
4	Gebiedsgericht veiligheidsbeleid: werkbare modellen	15
4.1	Buurtpreventie	15
4.2	Buurtbeheer	16
4.3	De brandhaarden/plekgerichte aanpak	18
4.4	De modellen en wijkveiligheid(splannen)	20
5	Wijkveiligheid: naar een Amsterdams model	23
5.1	Het jaarplan veiligheid stadsdelen: het voornemen	23
5.2	Het jaarplan veiligheid stadsdelen: de uitwerking	23
6	Slotakkoord	27
Bijlage 1	Voorbeelden	29
Bijlage 2	Model wijkveiligheidsplan	35
Bijlage 3	Format jaarplan veiligheid stadsdeel	37
Bijlage 4	Voorbeeld projectblad	39



1 Voorgeschiedenis

1.1 Eerste reactie op stijgende criminaliteit en onveiligheid

In het begin van de jaren 80 won het inzicht terrein dat de bestrijding van de - in de jaren 70 explosief toegenomen - criminaliteit en de daarmee gepaard gaande onveiligheidsgevoelens bij de bevolking, niet overgelaten konden worden aan politie en justitie. Naast de repressieve aanpak diende een preventieve aanpak ontwikkeld te worden, toegesneden op de specifieke lokale situatie. Voorts werd geconstateerd dat de meeste criminaliteitsproblemen alleen effectief aangepakt kunnen worden door het nemen van een aantal, op elkaar afgestemde maatregelen op zeer uiteenlopende terreinen (juridisch, sociaal, fysiek). Deze integrale benadering van criminaliteit lag aan de basis van het in 1984 door de Commissie Roethof geïntroduceerde begrip 'Bestuurlijke preventie van veel voorkomende criminaliteit'.

In Amsterdam is de bestuurlijke preventiegedachte opgepakt, en niet zonder resultaat: in de afgelopen jaren zijn tal van (bestuurlijke) preventieprojecten op veiligheidsgebied opgebloeid, waarin een groot aantal instanties, organisaties en groeperingen actief participeren. In een inventarisatie van de voormalige hoofd-afdeling ABJZ worden maar liefst 150 Amsterdamse preventieprojecten van zeer uiteenlopende aard beschreven¹.

1.2 Sociale vernieuwing en grote stedenbeleid

Ongeveer vijf jaar na de introductie van bestuurlijke preventie maakte de sociale vernieuwingsgedachte zich meester van Nederland. Sociale vernieuwing richtte zich op burgers, bedrijven en instellingen die concreet aan de slag gingen met als doel om maatschappelijke achterstanden te bestrijden en uitsluiting (segregatie) te voorkomen.

De focus op het buurtniveau en het grote belang dat bij sociale vernieuwing aan bewonersactivering wordt gehecht, gaven ook aan het criminaliteitspreventief denken en handelen een nieuwe impuls en ten dele een nieuw gezicht. Indicatief hiervoor is dat naast begrippen als 'criminaliteit' en 'delicten' - die afkomstig zijn uit de justitiële sfeer - langzamerhand begrippen met een meer bestuurlijk accent zoals 'veiligheid', 'orde', 'rust' en 'leefbaarheid' in zwang zijn gekomen. Begrippen die veel meer aansluiten bij de dagelijkse beleving van de bevolking. Bovendien bleek al snel dat onveiligheid in de woonomgeving door veel bewoners van achterstandsgebieden genoemd werd als een van de meest centrale leefbaarheidsproblemen in de buurt. Daarmee werd de aanpak van onveiligheid in brede zin (inclusief overlastproblemen en verloedering en vervuiling van de woon-omgeving) een van de speerpunten van sociale vernieuwing. Deze aanpak werd vanaf 1994 in geconcentreerde vorm voortgezet in het grote stedenbeleid. Daarbij wordt nog meer nadruk gelegd op een buurt- of wijkgerichte werkwijze (aanpak gebieden) en worden nog sterker dan voorheen dwarsverbanden gelegd tussen werk, onderwijs, veiligheid, zorg en leefbaarheid. Zo wordt werk gecreëerd via toezichthoudende functies, is er aandacht voor de jeugd als (beginnende) dader, wordt gewerkt aan veiligheid in scholen, etc.

1.3 Vele bloemen maken nog geen boeket

Inmiddels bloeien er in Amsterdam vele bloemen op veiligheidsgebied. Maar veel bloemen maken nog geen fraai boeket.

Voetnoot 1 Het betreft de losbladige klapper 'Preventie-projecten in Amsterdam', waarvan de derde editie in juni 1996 verscheen. De klapper is verkrijgbaar bij de sector Algemeen Bestuur, Stadhuis Amsterdam.

- In de in Amsterdam lopende preventieprojecten zijn zeker de nodige 'ontkokerende' successen geboekt. Veel van deze projecten blijven echter op zichzelf staande initiatieven, die onvoldoende zijn afgestemd op andere preventie-activiteiten in het betreffende gebied. De achterliggende oorzaak is dat de lokale overheid niet beschikt over een helder veiligheidsbeleid. Een beleid waarbinnen de lopende activiteiten ingekaderd en op elkaar afgestemd kunnen worden.
- Uit inventarisaties van Amsterdamse buurtbeheerprojecten blijkt bovendien dat de aandacht voor het thema veiligheid langzamerhand wordt verlegd van het bestrijden van verloedering en vervuiling van de woonomgeving naar het nemen van preventieve maatregelen, ook in de sociale sfeer.

1.4 De uitdaging

In de afgelopen jaren is dus door tal van organisaties en groeperingen hard gewerkt aan de verbetering van de veiligheid in Amsterdam. De uitdaging die zich nu aandient is te zorgen dat de inzet wordt verbreed naar alle beleidsterreinen en wordt uitgebouwd tot een zinvol samenhangend geheel.

Deze boodschap sprak al uit een missive van het Amsterdams College (1993), waarin werd aangegeven dat veiligheid een zaak is van het hele College, dat extra inspanningen noodzakelijk zijn en dat integraal veiligheidsbeleid het uitgangspunt dient te zijn. De afgelopen jaren zijn de uitgangspunten en speerpunten van dit integrale veiligheidsbeleid (IVB) nader uitgewerkt². Een van de in het IVB uitgezette lijnen had betrekking op de intensivering van de gebiedsgerichte aanpak van onveiligheid, door middel van de ontwikkeling van wijkveiligheidsplannen. Dit speerpunt is dan ook opgenomen in het convenant dat Amsterdam en de andere drie grote steden in 1995 met het rijk sloot.

"In 1996 zullen in alle wijken van de vier grote steden wijkveiligheidsplannen zijn ingevoerd met concrete afspraken tussen politie, gemeentelijke diensten, particuliere instellingen en bewoners-organisaties. Voor specifiek door de steden aangewezen wijken vormen deze veiligheidsplannen onderdeel van de in uitvoering te nemen integrale programma wijk- en buurtbeheer."
(Convenant GSB, wijkveiligheid)

In 1996 is vanuit de Centrale Stad aangedrongen op (nog) meer aandacht voor veiligheidsbeleid.

Als gevolg hiervan heeft het bestuurlijk overleg tussen Burgemeester en stadsdeelvoorzitters geleid tot afspraken die de planvorming tussen de verschillende uitvoerende partners moet gaan afstemmen. Verderop in deze notitie volgt een nadere uitwerking.

1.5 Doel en inhoud van deze notitie

Deze notitie over gebiedsgericht veiligheidsbeleid is vooral bedoeld om bij alle betrokken actoren (stadsdelen, politie, OM, centrale stad, corporaties, bewoners, e.d.) een terminologie en enkele werkmodellen aan te bieden.

Het hanteren van eenzelfde terminologie lijkt misschien een detail, maar we kunnen helaas constateren dat gezamenlijk bouwen aan een integraal veiligheidsbeleid enige overeenkomst vertoont met de spraakverwarrende gebeurtenissen die plaatsvonden bij het optrekken van de toren van Babel.

Voetnoot 2 Zie hierover onder meer de voortgangsnotitie van het Integraal Veiligheidsbeleid (ABJZ, oktober 1993) en de editie van 'Grensgevallen' (januari 1994), die geheel gewijd is aan Integraal Veiligheidsbeleid.

Waar verschillende mensen, groepen en organisaties samen een beleid willen ontwikkelen is het spreken van dezelfde taal een belangrijke voorwaarde. Deze notitie geeft daarvoor de structuur.

Allereerst worden daartoe in *hoofdstuk 2* de uitgangspunten van het Integraal Veiligheidsbeleid gegeven (2.1).

Voor een bepaald gebied volgen daaruit de criteria waaraan een (wijk) veiligheidsplan voor zo'n gebied moet voldoen (2.2). In paragraaf 2.3 wordt ingegaan op de verschillende schaalniveaus (plek, buurt, wijk, stadsdeel, stad), waarna in paragraaf 2.4 kort de organisatie van een veiligheidsbeleid besproken wordt.

In *hoofdstuk 3* gaan we iets dieper in op het begrip onveiligheid (3.1) en nemen de relatie tussen onveiligheid en bepaalde typen gebieden onder de loep.

Hoofdstuk 4 biedt een aantal voorbeelden of modellen aan voor een gebiedsgericht veiligheidsbeleid. Het betreft achtereenvolgens:

- buurtpreventie (4.1);
- buurtbeheer (4.2) waarbinnen we de veiligheidsvariant van het preventieve buurtbeheer kunnen onderscheiden;
- de plekgerichte aanpak (4.3), waarbinnen de varianten kunnen worden onderscheiden van zelfbeheer, toezicht en de handhavingsorganisatie.

In *hoofdstuk 5* wordt het voorgenomen beleid betreffende de gewenste planvorming gepresenteerd. Inmiddels is bestuurlijk afgesproken dat ieder stadsdeel jaarlijks een jaarplan veiligheid samenstelt. Dit plan sluit aan bij de districtsplannen van de politie waarna het drieluik wordt gecompleteerd door planvorming van het Openbaar Ministerie. Aan de orde komen de nieuwe beleidsafspraken, randvoorwaarden, achtergronden en overwegingen bij het samenstellen van een jaarplan veiligheid.

Hoofdstuk 6 geeft een slotakkoord waarbij met name naar de toekomst gekeken wordt.



2 Gebiedsgericht veiligheidsbeleid: uitgangspunten, inhoud, schaal en organisatie

Een buurt- of wijkveiligheidsplan is een plan van aanpak dat tot doel heeft de veiligheid in een buurt op een maatschappelijk aanvaardbaar niveau te brengen dan wel te handhaven.

2.1 Uitgangspunten

De buurt- en wijkveiligheidsplannen maken nadrukkelijk onderdeel uit van het integraal veiligheidsbeleid en de daarvoor geldende uitgangspunten zijn ook van toepassing op deze plannen. Deze uitgangspunten kunnen als volgt worden samengevat.

- 1 Doel van het veiligheidsplan moet zijn: mensen het gevoel en de zekerheid (terug)geven van een maatschappelijk aanvaardbaar niveau van orde, rust en veiligheid in hun buurt.
- 2 Het bereiken van dit doel vereist een gezamenlijke aanpak, waarbij iedere betrokken partij zijn of haar specifieke bijdrage levert³. Iedere persoon of organisatie, particulier of publiek, die een bijdrage kan leveren aan veiligheid is partij. De betrokkenheid van deze partijen is niet onverbindend: men dient bereid te zijn schriftelijke afspraken te maken over de inzet van personele en financiële middelen.
- 3 Het vertrekpunt van het denken en handelen inzake veiligheid moet zijn: het herstellen en versterken van de zelfredzaamheid van bewoners. Deze houding geldt tevens de participerende niet-overheidsinstellingen: laat deze in hun waarde maar spreek ze aan op hun eigen verantwoordelijkheid.

2.2 Inhoud: het wijkveiligheidsplan

Deze uitgangspunten kunnen vertaald worden in drie criteria voor de opzet en inhoud van buurt- en wijkveiligheidsplannen.

- 1 In het plan wordt een integrale visie op de veiligheidsproblematiek in de betreffende buurt of wijk opgenomen. Elk terrein waarop orde, rust of veiligheid een rol speelt, hoort erbij: juridisch (handhaving), sociaal (relaties tussen bevolkingsgroepen), openbare ruimte, wonen, enzovoorts. In het plan wordt aangegeven welke concrete veiligheidsproblemen in de buurt spelen, wat hun onderlinge samenhang is en welke oorzaken/ achtergronden een rol spelen. Waar mogelijk wordt aangegeven welke problemen in het desbetreffende gebied aangepakt kunnen worden en welke problemen (mede) een aanpak op stadsdeel- of stedelijk niveau vereisen. Voorts wordt aangegeven aan welk type maatregelen men denkt. Als leidraad kunnen daarbij de 'werkbare modellen' dienen die we in hoofdstuk 4 zullen presenteren.
- 2 In het plan wordt aangegeven welke instanties, organisaties en groeperingen betrokken zijn bij de aanpak. Tevens dient duidelijk te zijn op welke wijze(n) de verantwoordelijkheid van de diverse betrokkenen wordt vastgelegd.
- 3 In het plan wordt aangegeven op welke wijze(n) men de buurtbewoners betreft bij de verdere ontwikkeling en uitvoering van het plan. Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen:
 - Bewonersbetrokkenheid in de fase van de probleemanalyse: welke inspanningen zijn/worden gepleegd om een representatief beeld te krijgen van de

Voetnoot 3 In feite wordt hier verwezen naar het begrip 'integraal'. Dit begrip werd op een Werkconferentie over Integraal Veiligheidsbeleid (Amsterdam-West, oktober 1993) als volgt ingevuld: "Integraliteit staat voor een brede aanpak waarbij een probleem, een problematisch gebied of een problematische bevolkingscategorie vanuit zoveel mogelijk invalshoeken tegelijkertijd en in samenhang wordt aangepakt. Integraal veiligheidsbeleid is zowel een programma (iets wat gerealiseerd moet worden) als een methode (een manier van werken). Het is het tegenovergestelde van verkokering."

wensen en ideeën van de totale groep buurtbewoners ten aanzien van veiligheid? Welke extra inspanningen worden gepleegd om de mening van moeilijk bereikbare groepen te achterhalen?

- Bewonersbetrokkenheid in de fase van de opzet en uitvoering van maatregelen: hoe worden buurtbewoners hierbij betrokken? En hoe wordt voorkomen dat de maatregelen leiden tot nieuwe afhankelijkheid van de overheid?

2.3 Schaal

De begrippen 'wijk' en 'buurt' staan borg voor een flinke portie verwarring. De een heeft bij het begrip 'buurt' iets heel kleins voor ogen (het buurtje waarin ik woon), de ander denkt aan iets veel groters (Kinkerbuurt, Indische buurt). Dezelfde verschillen in schaalgrootte spelen rond het begrip 'wijk'.

Eigenlijk maakt het niet zoveel uit: men kan zich met veiligheidsbeleid richten op een brandhaard of plek (bijvoorbeeld Mercatorplein), een wat groter gebied of een heel stadsdeel.

Om enig houvast te geven onderscheiden we vijf schaalniveaus.

Gebiedsgerichte aanpak veiligheid Amsterdam

- 1 Plek:
 - brandhaard;
 - winkelgebied;
 - straat, plein;
 - onderdoorgang, enge plekken.
- 2 Buurt:
 - minder dan 10.000 inwoners.
- 3 Wijk:
 - van 10.000 tot 25.000 inwoners.
- 4 Stadsdeel:
 - gebiedsgericht beleid waarbinnen bovengenoemde varianten kunnen voorkomen.
- 5 Stad:
 - stedelijk beleidsprogramma met centrale handhaving openbare orde;
 - voorwaarden;
 - facilitering, ondersteuning.

Dit onderscheid in schaalniveaus is natuurlijk essentieel bij de opzet, uitvoering en evaluatie van veiligheidsbeleid.

Voor de uitgangspunten voor zo'n beleid (zie 2.1) en voor datgene dat uiteindelijk in het veiligheidsplan wordt vastgelegd (zie 2.2) spelen deze schaalniveaus echter geen grote rol. Omdat de term 'gebiedsgericht veiligheidsbeleid (of -plan)' een hele mond vol is, hanteren we in deze notitie de term wijkveiligheid.

2.4 Organisatie

Uitgangspunt bij de organisatorische ontwikkeling en uitvoering van een wijkveiligheidsplan is dat zoveel mogelijk gebruik gemaakt wordt van bestaande structuren.

Het ligt dus voor de hand om de in alle stadsdelen aanwezige veiligheidsstructuur, i.c. het lokale driehoeksoverleg, vanaf het begin te betrekken bij de ontwikkeling van een veiligheidsplan. Zonder het commitment van politie, bestuur en Openbaar Ministerie is een effectieve aanpak niet mogelijk. De plannen dienen de instemming te hebben van het lokale driehoeksoverleg.

Verder verdient het aanbeveling aansluiting te zoeken bij reeds bestaande of in ontwikkeling zijnde buurt- en wijkgerichte structuren of netwerken. Een voor de hand liggende aanhaakmogelijkheid is een buurtbeheerorganisatie: hierin nemen

meestal tal van organisaties en groeperingen deel die ook voor het thema veiligheid van belang zijn. Een veiligheidsplan kan in dat geval gekoppeld zijn aan het beheerplan voor dat gebied. Echter, ook daar waar een buurtbeheerorganisatie (nog) ontbreekt kunnen wijkveiligheidsplannen ontwikkeld worden. In dat geval zal meer aandacht besteed moeten worden aan het organisatorische (voorbereidings-)traject. Gebiedsgericht werken - zo leert de ervaring met buurtbeheer - vereist van de betrokken organisaties een (soms forse) verandering in denk- en handelwijzen.



3 Wijken en onveiligheid

In de inleiding van deze notitie zijn kort de beleidsmatige ontwikkelingen geschetst die aanleiding hebben gegeven tot de huidige aandacht voor een integraal veiligheidsbeleid en voor de ontwikkeling van wijkveiligheidsplannen. In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de inhoudelijke achtergrond van wijkveiligheid.

3.1 Wat is 'onveiligheid'?

Uit het voorgaande zal duidelijk zijn dat het brede begrip 'onveiligheid' geen standaard invulling kent die overal exact hetzelfde is. Wat onveiligheid inhoudt, kan per gebied verschillen: niet alleen omdat de problemen in objectieve zin verschillen (niet elk gebied kent een even grote criminaliteitsdruk), maar ook omdat de beleving van de problematiek door de bewoners niet overal hetzelfde is. Zo kan een objectief gesproken 'gering' inbraakprobleem voor de betreffende bewoners levensgroot zijn, bijvoorbeeld omdat zich onder de bewonersgroep veel ouderen (of anderszins kwetsbaren) bevinden.

Toch is enige afgrenzing noodzakelijk, omdat anders het gevaar bestaat dat teveel problemen onder 'onveiligheid' geschaard worden, waardoor het begrip wordt uitgehold. Wij hanteren in deze notitie (in aansluiting op de voortgangsnotitie IVB nr. I) de volgende afgrenzing van 'onveiligheid':

- alle delicten die leven en goed aantasten (zoals beroving, inbraak, geweld, bedreiging, diefstal en vernieling);
- verstoringen van de openbare orde (zoals drugsoverlast en horeca-overlast);
- bedreigingen van het openbare leven door de georganiseerde misdaad, en dan met name door drugscriminaliteit.

Prioriteit wordt gegeven aan die vormen van onveiligheid die het meest direct de burgers raken en die direct verband houden met de (toenemende) gevoelens van onveiligheid bij burgers. Dit laatste impliceert dat ook vormen van verloedering en vervuiling van het publieke domein in de beschouwing betrokken dienen te worden⁴.

Naast de afgrenzing van het onderwerp is ook de afgrenzing van het gebied van belang. Dit onderwerp kwam in 2.3 al aan de orde. Welk schaalniveau men kiest is vanzelfsprekend afhankelijk van de problemen die men wil aanpakken. Bij het bepalen van gebiedsgrenzen dient men rekening te houden met bestaande indelingen van de gemeente, maar zeker ook met de wijkteam- en districtsindelingen van de politie. Dit met het oog op de verzameling van cijfermateriaal over een gebied. Uiteraard dient de resulterende begrenzing niet al te sterk af te wijken van de buurtbeleving van de bewoners.

3.2 De relatie tussen onveiligheid en het type gebied

De verschillende aspecten van onveiligheid (criminaliteit, openbare orde problemen, overlast, verloedering en onveiligheidsgevoelens) staan meestal niet los van elkaar. Bij nadere analyse van de onveiligheidsproblematiek in een concreet gebied blijkt meestal al snel dat deze aspecten op verschillende manieren met elkaar samenhangen. Verschillende typen gebieden kennen ieder hun eigen typerende patronen van onveiligheid. Deze patronen zijn voor een groot deel terug te voeren op:

Voetnoot 4 Uit onderzoek blijkt dat vervuiling en verloedering belangrijke fysieke 'signalen' zijn, waaruit door de bevolking wordt afgeleid dat het sociale weefsel van de buurt (informeel toezicht) in verval is geraakt. Tevens is het een teken van onverschilligheid of onmacht van instanties die op dit gebied zorgtaken hebben (lokale overheid, politie, woningcorporaties, etc.). Het resulterende gevoel is dat in zo'n omgeving 'van alles kan gebeuren' en dat men niet hoeft te rekenen op enige hulp van buitenaf. Opvallend is dat de rol van jongeren in dit geheel nadrukkelijk naar voren komt en wel in negatieve zin.

- de functies (wonen, werken, winkelen, openbaar/privé) die een gebied herbergt;
- de sociale kenmerken van een gebied: de bewonerssamenstelling, maar zeker ook de stabiliteit daarvan (de mate waarin en snelheid waarmee deze samenstelling aan verandering onderhevig is);
- en de fysieke kenmerken van een gebied, zoals de ligging in de stad, de ruimtelijke 'lay-out', het type bebouwing (hoog/laag) en zeker ook de staat van onderhoud.

Om een indruk te geven van de territoriale 'binding' van onveiligheid aan gebieden volgt hierna een globale typologie van (stads-)buurten, buurtkenmerken en het type onveiligheidsproblemen dat zich daar meestal voordoet. Daarbij worden - ter gedachtebepaling - enkele Amsterdamse voorbeelden gegeven.

De typologie is uiteraard globaal, en zal ook niet voor alle Amsterdamse buurten even sterk gelden. De typologie heeft vooral tot doel de hiervoor beschreven samenhangen wat inzichtelijker te maken. De typologie is uiteraard te grof voor het ontwikkelen van concrete veiligheidsplannen voor een gebied: daarvoor is een meer diepgaande analyse van de problematiek nodig.

Type gebied		Kenmerken	Typering onveiligheid	Amsterdams voorbeeld
centrumgebied				
	functies	winkelen, cultuur, horeca, prostitutie, weinig wonen	alle vormen van veel voorkomende criminaliteit, horeca- en drugs-overlast, parkeer/verkeersoverlast, georganiseerde criminaliteit, gewelddadige criminaliteit, veel onveiligheids-gevoelens, vooral bij bezoekers; specifieke slachtoffergroep: toeristen	Binnenstad, Nieuwmarkt-buurt, Jordaan
	sociaal	mengelmoes, snelle veranderingen, meestal weinig gemeenschapszin		
	fysiek	smalle straten, grachten, oude bebouwing, weinig groen, weinig speelruimte vervuilings/verloederingsgevoelig		
buurten rond het centrum (19e eeuwse gordel)				
	functies	wonen, (buurt)winkels, (buurt)horeca, kleine bedrijvigheid	alle vormen van veel voorkomende criminaliteit, op enkele plekken horeca- en drugsoverlast, soms overloopproblemen centrum (drugs), parkeeroverlast, burenoverlast, bedreigende aanwezigheid van criminelen/criminele netwerken in de buurt (dealpanden, helers, e.d.)	Kinkerbuurt, Staatsliedenbuurt
	sociaal	menging van 'oude' buurtbewoners en nieuwe instroom (studenten, allochtonen, 1- en 2-persoonshuishoudens), gemeenschapszin hooguit in 'kliekjes'		
	fysiek	oudere (etage)woningen, weinig groen, weinig speelruimte, vaak matig onderhouden, leegstand/renovatie/sloopprocessen gaande		
woonbuurten in de 'buitenring' (wijken 1920-1940 en jaren '50)				
	functies	voornamelijk wonen, enkele buurtwinkels/ winkelcentra en buurtvoorzieningen (wijkcentra e.d.)	jeugdcriminaliteit (graffiti, vandalisme), inbraak woningen, soms burenoverlast	Osdorp, Slotermeer, Slotervaart, De Baarsjes
	sociaal	veel allochtone gezinnen, relatief veel ouderen, minder doorstroom, stabiel, meestal wat meer gemeenschapszin		
	fysiek	ruimer opgezet, laagbouw (rijtjes) en 4-hoog etagebouw veel groen, veel speelruimte voor kinderen, matig tot redelijk onderhouden		
Grootschalige (nieuwbouw) buitenwijken (na-oorlogse bouw)				
	functies	zie hierboven	jeugdcriminaliteit, inbraak woningen, burenoverlast, drugs-overlast en drugsgelateerde criminaliteit	bepaalde delen van Amsterdam Zuid-Oost
	sociaal	woningen zijn bedoeld voor gezinnen, maar vaak 'overgenomen' door weinig kansrijken op de woningmarkt (nieuwkomers, studenten, illegalen)		
	fysiek	grootschalige hoogbouw, veel groen, veel speelruimte verloederings/vervuilingsgevoelig		

4 Gebiedsgericht veiligheidsbeleid: werkbare modellen

De hiervoor kort getypeerde territoriale kenmerken van onveiligheid bieden handvatten voor een gebiedsgerichte aanpak van de problematiek. In de afgelopen decennia is in binnen- en buitenland uitgebreid geëxperimenteerd met een gebieds- of plekgerichte aanpak. Hieronder worden drie belangrijke typen aanpak beschreven die inmiddels hun waarde hebben bewezen. Het gaat hierbij om organisatiemodellen. Dat wil zeggen manieren om vorm en sturing te geven aan maatregelen gericht op veiligheid. Het gaat niet om de concrete maatregelen zelf. Hieronder komen achtereenvolgens aan de orde: buurtpreventie, (preventief) buurtbeheer en de plekgerichte (of brandhaarden-)aanpak. Van een aantal van deze modellen is in de bijlage bij deze notitie een Amsterdams voorbeeld opgenomen.

4.1 Buurtpreventie

Het begrip 'buurtpreventie' vindt zijn oorsprong in Engelse en Amerikaanse 'neighbourhood watch' initiatieven. Buurtpreventie is een maatregelenpakket gericht op de voorkoming van een of enkele specifieke delicten in een bepaalde buurt. Kern van de aanpak is een geïntensiverde inzet van de lokale overheid (en met name de politie) in combinatie met een actieve rol van buurtbewoners. In Nederland is het buurtpreventiemodel vooral toegepast in buurten die te kampen hadden met inbraakproblemen (woninginbraak, soms aangevuld met inbraak in auto's)⁵. Centrale elementen van de buurtpreventie-aanpak zijn:

- versterking van de sociale controle in de buurt (buurtbewoners stimuleren alert te zijn op 'verdachte' situaties);
- vergroting van de pakkans van daders door invoering van een aparte meldingsprocedure (meldkaarten, melden aan buurtcontactpersonen) in combinatie met een effectieve (snelle) politiereactie op de meldingen;
- stimuleren van (inbraak-)preventief gedrag door middel van voorlichting, graveeracties, individuele beveiligingsadviezen, en dergelijke;
- het (al dan niet collectief) aanbrengen van technopreventieve verbeteringen aan woningen (beter hang- en sluitwerk).

Bij buurtpreventie wordt een structuur opgezet van vrijwillige buurtcontactpersonen, die een centrale rol spelen bij de uitvoering van de maatregelen. Deze contactpersonen worden getraind en begeleid door de politie. Het preventieproject wordt levend gehouden in de buurt door het organiseren van buurtacties en bewonersbijeenkomsten, waar ook steeds de voortgang en opbrengst van het project wordt besproken. Uit Nederlands evaluatie-onderzoek blijkt dat buurtpreventie effectief kan zijn in het terugbrengen van de betreffende delicten. Daarbij blijken met name de technopreventieve maatregelen effect te sorteren. De 'socio'-maatregelen (stimuleren bewonerscontacten en sociale controle) blijken moeilijker van de grond te komen en de effecten ervan op de inbraakcijfers zijn onduidelijk. Het buurtpreventiemodel heeft bovendien alleen kans van slagen in relatief 'goede' buurten die geen cumulatieve problemen kennen, die vrij stabiel zijn qua bewonerssamenstelling en waar al enige mate van buurtorganisatie aanwezig is.

Een recente Engelse innovatie van het buurtpreventie concept is interessant genoeg om hier te vermelden. In diverse onderzoeken is aangetoond dat bij woninginbraak soms sprake is van 'herhaald slachtofferschap': een woning waar ingebroken is, wordt snel daarna ten tweede, of derde male, bezocht.

Voetnoot 5 In Amsterdam is buurtpreventie tot nu toe een weinig toegepast model. Er bestaan een gering aantal interessante voorbeelden van buurtpreventie waarvan er enkele (bijvoorbeeld Radioweg-project) al vanaf eind jaren 80 bestaan. Paradoxaal genoeg slapen deze projecten soms uiteindelijk in ten gevolge van hun eigen succes: alles is gedaan en bereikt. Vreemd genoeg verliest dan ook de overheid zijn interesse.

Dit gegeven biedt mogelijkheden voor een - zeer noodzakelijke - kleinschalige preventie-aanpak. De woning waarin meer dan eens wordt ingebroken, krijgt een preventieve voorkeursbehandeling waarbij men in stappen de bouwkundige - en eventueel zelfs elektronische beveiliging substantieel verbetert en tegelijkertijd investeert in sociale maatregelen. Naast slachtofferhulp voor de gedupeerden betreft men de burens bij de aanpak. De Engelsen spreken wel van 'cocoon neighbourhood watch': het huishouden/de woning die slachtoffer van een eerste inbraak werd, wordt als het ware extra ingepakt.

Evaluaties van dit type projecten laten na enige tijd een enorme daling zien van het aantal woninginbraken met als positief neveneffect dat onderlinge burencontacten verstevigd worden.

Omdat in dit geval de aanpak zeer kleinschalig is, wordt een toepassing in andere buurten - dan alleen 'goede' buurten ook mogelijk. Een combinatie met de aanpak van de 'portiek gesprekken', zoals die door veel woningcorporaties wordt toegepast, ligt hier voor de hand.

Resumerend kan over buurtpreventie gezegd worden dat dit instrument zeer effectief kan zijn bij het bestrijden van bepaalde delicten (met name inbraak), maar dat deze werkwijze beperkt is wat betreft reikwijdte (delicten) en toepassingsmogelijkheden (buurten).

4.2 Buurtbeheer

Onder buurtbeheer verstaan we: de voortdurende en kleinschalige zorg van beheerders en bewoners voor de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving (leefbaarheid) van de buurt. Buurtbeheer heeft haar wortels in de stadsvernieuwing en in de sociale vernieuwing. Het is bij buurtbeheer nadrukkelijk niet de bedoeling om weer eens nieuwe maatregelen, deskundigen of structuren toe te voegen aan het vele bestaande. Het gaat juist om het anders aanwenden van bestaande mogelijkheden. Kernthema is het verbeteren van de communicatie en samenwerking tussen alle betrokken instanties, organisaties, groeperingen en individuen. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat de buurtbewoners geactiveerd moeten worden om hun eigen verantwoordelijkheid in de zorg voor een leefbare buurt weer op te pakken. In Amsterdam wordt een onderscheid gemaakt tussen 'buurtbeheer' op een regulier niveau (beter afstemmen van reguliere beheeractiviteiten) en 'intensief buurtbeheer', een zwaardere beheersvariant waarbinnen extra activiteiten worden ontplooid in buurten die een zwaardere (beheer-)problematiek kennen. Het (toen bestaande) Amsterdamse Projectbureau Sociale Vernieuwing heeft in 1992 een werkdocument over (intensief) buurtbeheer uitgebracht⁶, waarin de mogelijke bijdragen aan buurtbeheer van het stadsdeel, van woningcorporaties en bewoners worden geschetst en een stappenplan voor het ontwikkelen van een buurtbeheerplan wordt gegeven.

In Amsterdam lopen op dit moment tientallen buurtbeheer(achtige) projecten. Een deel daarvan is aan te merken als een 'integraal' project in die zin dat het thema leefbaarheid op een aantal fronten is uitgewerkt en wordt aangepakt, en dat de betrokken organisaties structureel met elkaar samenwerken binnen de buurtbeheerorganisatie. In deze projecten blijkt het thema 'veiligheid' niet overal de aandacht te krijgen die het verdient⁷. De projecten blijken zich in de praktijk vooral te richten op het beheer van de fysieke leefomgeving ('schoon' en 'heel'). Een schone en hele leefomgeving heeft weliswaar een preventief effect op bepaalde aspecten van onveiligheid⁸, maar hiermee wordt zeker niet het gehele onveiligheidsspectrum in de buurten afgedekt.

Voetnoot 6 'Buurtbeheer, een kwestie van samenwerken'; Werkdocument 2 van het Projectbureau Sociale Vernieuwing.

Voetnoot 7 Dit ondanks het feit dat door vrijwel alle buurtbeheerprojecten de verbetering van de veiligheid in de buurt expliciet als één van de doelstellingen van buurtbeheer wordt genoemd.

Voetnoot 8 Te denken valt aan: vermindering van vandalisme en graffiti door een verbeterd onderhouds- en reparatiebeleid, en vermindering van onveiligheidsgevoelens doordat de buurt er minder verloederd uitziet.

De geringe aandacht voor veiligheid kan ten dele worden teruggevoerd op het feit dat de zorg voor openbare orde en veiligheid vaak wordt gezien als een stedelijke verantwoordelijkheid (burgemeester). Er bestaat geen duidelijk beeld van de taken en bevoegdheden van het stadsdeel op dit gebied. Bovendien is het lastig om de voorgenomen aandacht voor onveiligheid 'handen en voeten' te geven, zeker waar het gaat om het terugdringen van onveiligheidsgevoelens bij bewoners. Hier is dus sprake van een kennisprobleem. Tot slot zou een rol kunnen spelen dat het betrekken van bewoners bij de buurtbeheerorganisatie lang niet altijd makkelijk verloopt. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat buurtbewoners het thema 'veiligheid' zeer hoog op de leefbaarheidsagenda plaatsen. De geringe stem van bewoners in veel buurtbeheerorganisaties kan dus leiden tot een onderschatting van het belang van het thema 'veiligheid' voor de buurtbewoners.

Preventief buurtbeheer

Preventief buurtbeheer is geen op zichzelf staand model, maar een verbijzondering van het bovengeschetste buurtbeheermodel. Het begrip preventief buurtbeheer wordt gebruikt als omschrijving van buurtbeheer initiatieven die vanaf de start een duidelijke criminaliteitspreventieve component hebben. De ingang is ook 'leefbaarheid', maar daarbinnen neemt het tegengaan van criminaliteit, overlast en onveiligheidsgevoelens een centrale plaats in.

Ten eerste is gebleken dat het van de grond krijgen van een buurtgerichte aanpak van onveiligheid makkelijker verloopt als aansluiting gevonden kan worden bij een buurtbeheerorganisatie. In een pilot-project preventief buurtbeheer (Van der Pekbuurt) was dit het geval. Dat leverde de volgende voordelen op.

- Bij het uitvoeren van criminaliteitspreventieve maatregelen kon gebruik gemaakt worden van het buurtbeheernetwerk, en met name van de opgebouwde contacten met bewoners.
- Door het thema 'veiligheid' onderdeel te laten uitmaken van een bredere, op leefbaarheid gerichte, aanpak kan men buurtbewoners gedurende langere tijd betrokken houden. Een strikte inperking tot veiligheid is voor bewoners ook niet goed werkbaar: zij willen ook over andere buurtproblemen praten.
- De gerichtheid op leefbaarheid brengt bovendien met zich mee dat er meer mogelijkheden zijn om initiatieven te ontwikkelen die een minder directe relatie hebben met onveiligheid (contacten met allochtone bewoners, recreatieve of educatieve activiteiten gericht op jongeren). Dergelijke activiteiten zijn meer op de wortels van onveiligheid (de oorzaken van criminaliteit) gericht, en kunnen op de langere termijn zeer gunstige effecten hebben op de onveiligheid in de buurt.

Ten tweede bleek het een hele opgave om het bewonersdraagvlak breder te maken dan het een klein groepje (zeer) actieve buurtbewoners. Activering van allochtone buurtbewoners wordt daarbij als extra aandachtspunt genoemd⁹. Geringe bewonersinbreng in de projecten vereist een voortdurende alertheid op de doelen van de aanpak: het gevaar bestaat dat probleemdefinities van betrokken instanties gaan prevaleren boven de probleemdefinities van bewoners.

Resumerend kan gesteld worden dat integraal buurtbeheer zich in principe als organisatorisch model goed leent voor buurt- of wijkgerichte veiligheidszorg. Veel van de organisaties die van belang zijn voor veiligheid zitten ook (structureel) rond de tafel in het kader van buurtbeheer. De praktijk tot nu toe wijst echter uit dat de aandacht voor veiligheid nog niet echt goed uit de verf komt in de meeste buurtbeheerprojecten. Dit kan teruggevoerd worden op:

- gebrek aan aansluiting tussen de organisatie rond buurtbeheer en de organisatie rond veiligheid (lokale driehoek/vierhoek);
- gebrek aan kennis omtrent (de effecten van) maatregelen op het gebied van

Voetnoot 9 Activering van buurtbewoners, en in het bijzonder de activering van allochtone groepen, is een probleem dat in vrijwel alle buurtbeheerprojecten een rol speelt. Duidelijk is dat bewonersactivering een lange adem nodig heeft.

criminaliteit, overlast en onveiligheidsgevoelens;

- het te weinig doorklinken van de stem van bewoners in de analyse van de buurtproblemen.

Extra aandacht voor veiligheid binnen het kader van buurtbeheer is dus nodig. Het opstellen van een wijkveiligheidsplan, als onderdeel van het beheerplan, is een manier om deze aandacht veilig te stellen. Integratie van het aspect veiligheid in een buurtbeheeraanpak betekent altijd dat de bestaande veiligheidsstructuur in de stadsdelen (sublokale driehoek of vierhoek) betrokken dient te worden bij de buurtbeheerorganisatie.

4.3 De brandhaarden/plekgerichte aanpak

Er bestaan methoden om oplossingen te vinden voor veiligheidsproblemen die zich concentreren in of rond een kleiner gebied (een plein, een winkelstraat, een wooncomplex). Versterking van het functioneel toezicht en het plegen van aanvullend beheer zijn meestal belangrijke elementen in de aanpak. Amsterdamse voorbeelden van dergelijke plekgerichte aanpakken zijn:

- zelfbeheerprojecten;
- pleintoezichthouders;
- buurtconciërges;
- plekgerichte handhaving(sorganisatie).

Op elk van deze voorbeelden gaan we hieronder kort in.

Bewonerszelfbeheer

Zelfbeheer is erop gericht om bewoners meer verantwoordelijkheid te geven voor de inrichting, het beheer en gebruik van een bepaalde openbare ruimte (veelal een plein of een groengebied). Zelfbeheer heeft alleen kans van slagen als men veel tijd en energie investeert in het betrekken van bewoners (het aanhoren van klachten en wensen en deze serieus nemen) en in het gezamenlijk met hen uitvoeren van beheerwerkzaamheden. Bovendien zullen de betrokken beheerders bereid en in staat moeten zijn om plekgericht samen te werken; niet alleen met elkaar maar ook met de betrokken bewoners. Het is dus een vergissing te denken dat zelfbeheer minder arbeidsintensief is dan beheren 'van bovenaf'. Zelfbeheer past goed binnen een buurtbeheerconstructie¹⁰. Een belangrijke nevenfunctie van zelfbeheer is dat men bewoners met elkaar in contact brengt: zelfbeheer is dan ook goed geschikt voor gebieden waar - bijvoorbeeld als gevolg van stadsvernieuwing/nieuwbouw - sprake is van een 'nieuwe' of plotseling sterk veranderde bewonerssamenstelling. Wat betreft de effecten op veiligheid lijkt zelfbeheer vooral een goed middel om vervuiling, verloedering en vandalisme te voorkomen. Zelfbeheer is niet geschikt voor plekken waar sprake is van relatief zware (onveiligheids)problemen.

(Plein)toezichthouders

In Amsterdam is het model van de (plein)toezichthouder ontwikkeld als antwoord op het feit dat zich in de stad brandhaarden van vandalisme voordeden. In woonbuurten betrof het vaak pleinen, waarop de buurtjeugd placht samen te komen. Eind 1988 zijn in drie Amsterdamse buurten¹¹ toezichthouders aangesteld met een combinatie van toezichthoudende taken, (aanvullend) beheerstaken en sociaal-preventieve taken (gericht op de plegersgroep). Essentieel voor de uitvoering van deze taken is dat de toezichthouders nauwe contacten opbouwen en onderhouden met de plegers (jongeren), met de buurtbewoners en met de instanties die taken hebben op het gebied van ordehandhaving en beheer van het gebied. De toezichthouders werden begeleid door een stuurgroep waarin vertegenwoordigers van gemeentelijke diensten en instellingen uit het maatschappelijk middenveld.

Voetnoot 10 Sterker nog; het is de vraag of zelfbeheer kans van overleven (op de langere termijn) heeft als het niet is ingebed binnen een bredere buurtbeheerorganisatie.

Voetnoot 11 Het betrof de Admiralenbuurt, de Transvaalbuurt en de Diamantbuurt.

Uit een evaluatie van de projecten¹² bleek dat deze integrale aanpak van het vandalisme-probleem succesvol was: het vandalisme en de verloedering op en rond de pleinen was aantoonbaar afgenomen. Een belangrijke extra opbrengst van de projecten was dat de vertrouwensrelatie tussen de toezichthouders en de jongeren uit de doelgroep het mogelijk maakte om de jongeren aan te spreken op andere vormen van negatief gedrag en dat er sprake was een geleidelijke integratie van deze jongeren in bestaande voorzieningen. Op basis van deze positieve ervaringen zijn vanaf 1990 ook in andere buurten toezichthouders aangesteld.

Buurtconciërges

In verschillende Amsterdamse stadsdelen zijn (door het stadsdeel maar ook door woningcorporaties) in de afgelopen jaren 'buurtconciërges' aangesteld. Meestal betreft het extra functies in het kader van een werkgelegenheidsverruimende maatregel. Het takenpakket van deze buurtconciërges bestaat over het algemeen uit:

- aanspreekpunt zijn voor bewoners en ondernemers in de buurt (spreekuur);
- signalering van schade, vervuiling, parkeeroverlast en andere leefbaarheidsproblemen en melding hiervan aan de betrokken diensten;
- het zelf verhelpen van kleine ongeregelheden (vuil opruimen, kleine schades herstellen);
- bevorderen van sociale contacten tussen buurtbewoners (en -ondernemers) onderling en het stimuleren van zelfwerkzaamheid van deze mensen.

Buurtconciërges worden vooral ingezet in gebieden die extra beheersaandacht nodig hebben. Bijvoorbeeld in grotere, vervuilingsgevoelige wooncomplexen en/of in woonblokken waar veel mensen wonen die wat minder redzaam zijn (zoals ouderen).

Handhavingsorganisatie

Een vierde en laatste voorbeeld van een plekgerichte (brandhaarden-) aanpak is de beheerorganisatie die rond de problematiek op het Mercatorplein is ingesteld. In deze beheerorganisatie zijn alle organisaties vertegenwoordigd die taken hebben op het gebied van regelhandhaving¹³. Het aardige aan deze organisatievorm is dat het gaat om een directe samenwerking op uitvoerend niveau: het middenkader is als het ware overgeslagen. De beheerorganisatie verhelpt zo snel mogelijk de dagelijkse ergernissen als vervuiling, parkeeroverlast en andere vormen van overlast. Bij de samenwerking worden competentievraagstukken zoveel mogelijk vermeden: men is primair gericht op het boeken van resultaten. De beheerorganisatie valt onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van het stadsdeel, de dagelijkse leiding is in handen van de politie. Een ambtelijk coördinator bij het stadsdeel zorgt ervoor dat alle betrokken diensten bereid zijn zich flexibel in te zetten voor het project. De rond het Mercatorplein gehanteerde organisatorische model - alsmede de wijze waarop een dergelijke organisatie, met name vanuit beleidsmatig oogpunt, zou moeten worden gerealiseerd - is uitgebreid beschreven in 'Blauwdruk voor een beheerorganisatie' (F. Papineau Salm en mr. drs. P.M.R. Schuurmans, Stadsdeel De Baarsjes/Politie Amsterdam, ongedateerd).

Resumerend kan over de brandhaarden-aanpak worden opgemerkt dat er in feite sprake is van een aantal (minimaal drie) modellen. Deze modellen zijn te rangordenen naar de zwaarte van de onveiligheidsproblematiek ter plekke.

- Zelfbeheer: preventieve zorg voor een bepaald (beperkt) openbaar gebied door het actief betrekken van bewoners bij inrichting en beheer van delen van de openbare ruimte. Een zelfbeheerconstructie kan preventief werken ten aanzien van vervuiling, verloedering en vandalisme. De problematiek mag echter niet zwaar zijn.

Voetnoot 12 Over deze evaluatie is het rapport 'Preventie rond Amsterdamse pleinen; een voorbeeld van sociale vernieuwing' (1990) verschenen. Dit rapport is verkrijgbaar bij ABJZ.

Voetnoot 13 Het betreft: de politie (wijkteam), reinigingspolitie, parkeerbeheer, bouw- en woningtoezicht en de milieudienst. Overigens is (gezien deze samenstelling) de term beheerorganisatie wat verwarrend, in feite gaat het om een handhavingsorganisatie.

- Toezicht en beheer: integrale zorg voor de veiligheid in een bepaald (beperkt) gebied door het aanstellen van één of enkele functionarissen met een breed takenpakket. De pleintoezichthouders en de buurtconciërges combineren in hun werk de taken van toezicht houden (handhaving), sociaal 'netwerken' en (aanvullend) beheren¹⁴. Deze functionarissen werken 'al doende' aan het sociale netwerk in de buurt en aan de zelfwerkzaamheid van buurtbewoners. De praktijk wijst uit dat dit een sterke constructie is.
- Handhavingsorganisatie: een integrale aanpak van gebieden met een relatief zware veiligheidsproblematiek, door het fysiek samenbrengen van verschillende (handhavende) taken binnen één organisatie. De bestaande taakverdeling tussen de samenwerkende instanties blijft gehandhaafd maar door de directe samenwerking op uitvoerend niveau en de daarover gemaakte afspraken (geen competentiestrijd) wordt een integrale werkwijze veilig gesteld. In eerste instantie zijn bewoners niet betrokken bij de uitvoering: de problematiek is daar te zwaar voor. De nadruk ligt op een bestuurlijke standpuntbepaling in de eerste stappen van het project. Pas als de rust is weergekeerd kan gewerkt worden aan bewonersactivering en kan de aanpak uitgebreid of omgezet worden naar een meer op dagelijks beheer toegesneden model.

4.4 De modellen en wijkveiligheid(splannen)

De werkbare modellen die in deze notitie zijn gepresenteerd hebben tot doel richting te geven aan het denken over de invulling van een wijkveiligheidsplan. Een wijkveiligheidsplan begint met een analyse van de veiligheidsproblemen in het desbetreffende gebied: wat is er aan de hand, waar gebeurt het, hoe zwaar is de problematiek?

Als men zicht heeft op deze vragen, kunnen de gepresenteerde modellen behulpzaam zijn bij het beantwoorden van de vraag hoe men te werk moet gaan om de geconstateerde problemen op te lossen.

Een wijkveiligheidsplan vormt dus de grondslag voor de gerichte toepassing van één of meer van deze modellen. Het is uiteraard ook mogelijk dat andere, nieuwe modellen worden ontwikkeld in het kader van een wijkveiligheidsplan.

Kennisname van bestaande werkwijzen, hun toepasbaarheid in verschillende situaties en de te verwachte effecten is echter een noodzakelijke eerste stap bij het nadenken over de invulling van het veiligheidsplan. Anders is het gevaar groot dat men wielen opnieuw uit gaat vinden, of wegen inslaat waarvan allang bekend is dat deze dood lopen.

De kenmerken en toepasbaarheid van de beschreven modellen worden in het volgende schema nog eens kort samengevat.

Voetnoot 14 Waarbij opgemerkt moet worden dat bij de pleintoezichthouders het accent meer op toezicht ligt dan bij de buurtconciërges het geval is (die wat meer op fysiek beheer gericht zijn).

Instrument	Kenmerken	Toepasbaar voor
Buurtpreventie	• delictgericht (inbraak) • directe samenwerking bewoners-politie • projectmatig	• buurten met beperkte veiligheidsproblematiek • buurten met redelijk sterk 'sociaal weefsel'
Buurtbeheer	• gericht op 'leefbaarheid' • structurele samenwerking van 'beheerders' • streven naar bewoners-activering	• buurten met achterstandsproblemen (fysiek en sociaal)
Preventief buurtbeheer	• veiligheid centraal binnen leefbaarheidsproblematiek • aandacht voor 'kleine' criminaliteit en overlast	• buurten waar veiligheid belangrijk, maar geen onbeheersbaar, probleem is • aansluiting bij (breder) buurtbeheer aanbevolen
Brandhaarden/ plekgericht	'zelfbeheer-variant': • preventief ten aanzien van vervuiling, verloedering en vandalisme 'toezicht-variant': • toezicht, beheer en sociale taken in één takenpakket • bewoners en doelgroepen actief betrokken bij uitvoering 'handhavings-variant': • handhaving centraal • samenwerking handhavers op uitvoerend niveau • bewoners in aanvang niet zwaar betrokken • nadruk op bestuurlijke standpuntbepaling	• gebied met vernieuwde bewoners samenstelling • geen zware problematiek • beperkt gebied met enkele (niet te zware) onveiligheids problemen • beperkt gebied met (zeer) ernstige veiligheidsproblemen



5 Wijkveiligheid: naar een Amsterdams model

5.1 Het jaarplan veiligheid stadsdelen: het voornemen

Het samenstellen van wijkveiligheidsplannen is, zoals reeds eerder werd aangegeven, één van de onderdelen van het Convenant Grote Stedenbeleid. Bij de uitwerking van deze afspraak zijn taken toebedeeld aan het Openbaar Ministerie, de politie en het bestuur, zowel op stedelijk als op stadsdeelniveau. Ter bevordering van een efficiënte uitvoering van deze taken is inzicht in elkaars werkzaamheden een eerste vereiste. Gezocht is dan ook naar een middel om de planvorming van de drie betrokken partijen te stroomlijnen en op elkaar af te stemmen. Hierbij is de volgende oplossing naar voren gekomen.

De politie stelt reeds districtsjaarplannen op, die onder andere inzicht behoren te geven in de plannen op het terrein van wijk- en buurtveiligheid. Naast plannen voor het gehele district wordt tevens per wijkteam gespecificeerd welke acties de politie gaat ondernemen. Aan de stadsdelen de taak hier, door middel van een jaarplan veiligheid stadsdelen, 'boven op' de projecten te leggen die het stadsdeel zelf in uitvoering zal brengen. Ook het Openbaar Ministerie zal aangeven welke activiteiten in het betreffende gebied ontplooid zullen worden. Aldus ontstaat een drieluik van elkaar aanvullende beleids- en werkplannen. Belangrijk voor de planning van stadsdelen en Openbaar Ministerie is dat de jaarplancycclus van de regiopolitie maatgevend wordt¹⁵.

Tevens is afgesproken dat jaarlijks gezamenlijk enige stedelijke prioriteiten worden vastgesteld. Voor 1997 luiden deze prioriteiten:

- veilig wonen;
- jeugdcriminaliteit;
- verbetering straatbeeld/toezicht.

5.2 Het jaarplan veiligheid stadsdelen: de uitwerking

Bij het samenstellen van de stadsdeelveiligheidsplannen 'nieuwe stijl' verdient het aanbeveling de volgende randvoorwaarden, beleidsachtergronden en overwegingen in ogenschouw te nemen.

a Pragmatiek voorop

Gestreefd wordt naar concrete en praktische stukken. Uitvoerige beschouwingen over de totstandkoming en inhoud van het beleid zijn overbodig. In essentie gaat het er om wat in het komende jaar gedaan wordt om de veiligheidsproblematiek aan te pakken. Het jaarplan veiligheid stadsdelen behoeft dan ook niet meer dan circa tien bladzijden te beslaan. Waar mogelijk valt een schematische presentatie die de essentie biedt van zowel problematiek als aanpak op hoofdzaken, te prefereren boven uitgebreide beschouwingen en details. Voor dat laatste kan zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van bijlagen. Het plan zelf beslaat namelijk het gehele stadsdeelgebied.

Veiligheids- of beheersplannen voor wijken, buurten of andere plekken binnen het stadsdeel plus afzonderlijke beleidsstukken voor doelgroepenbeleid (jeugdigen, ouderen) zijn wel onderdeel van het plan, maar worden als bijlage opgevoerd.

b Bijlagen belangrijk

Bijlagen waarnaar moet worden verwezen vormen dus een onderdeel van het plan zelf. Voor deze opzet is gekozen om dubbel werk te voorkomen.

Voetnoot 15 In concreto betekent dit dat de stadsdelen eind april een concept werkplan gereed hebben, zodat daarover met politie en Openbaar Ministerie kan worden gesproken.

c Betere communicatie door eenvormigheid

Op elk niveau moeten de deelnemende partners kunnen beschikken over elkaars plannen en activiteiten. De communiceerbaarheid in het Amsterdamse beleid wordt dan ook bevorderd door alle jaarplannen te presenteren volgens een gelijkvormig stramien. Hiervoor is een zogenaamd 'format' (zie bijlage 3).

d Groeimodel

Het jaar 1997 geldt als een experimenteerperiode, bedoeld om ervaring op te doen met het maken van een jaarplan veiligheid door de stadsdelen. De afspraak om dit te doen is niet op een zodanig tijdstip genomen, dat het stadsdeeljaarplan 1997 tegelijkertijd kon verschijnen met dat van de politie. De politie loopt voor in het planningsproces. De komende periode moeten de plancycli van de politie en die van de stadsdelen op elkaar worden afgestemd. Tegelijkertijd moet het maken van een jaarplan veiligheid door de stadsdelen uitgroeien tot een vaste routine. Ook het Openbaar Ministerie zal gaandeweg met zijn jaarplanning in de pas gaan lopen.

e Bepaal het eigen speelveld

Aan de stadsdelen wordt in principe overgelaten hoe breed het terrein van de veiligheid wordt opgevat. Of het nu om de aanpak van zwervers (mits ze onveiligheid veroorzaken) gaat, de bestrijding van geweld binnen gezinsverband, maatregelen voor een beter beheer van de openbare ruimte; stadsdelen bepalen hun eigen speelveld. Deze opstelling biedt een garantie voor het bereiken van het doel waar het uiteindelijk allemaal om gaat: het leveren van maatwerk bij de bestrijding van onveiligheid.

Maar aangezien het stadsdeelplan slechts één luik vormt van het gewenste drieluik is het verstandig rekening te houden met de breedte van het politie- en Openbaar Ministerieplan. Het is dan ook zinvol in het stadsdeelplan per probleem te vermelden wat politie en OM (reeds) aan activiteiten ontwikkelen. Daarbij geldt als kanttekening dat stadsdelen zich op een veel breder terrein kunnen bewegen dan voornoemde partners. Gewaakt moet dus worden voor kunstmatige vormen van samenwerking.

Ter gedachtenbepaling: risicobeheersing (rampenbestrijding) is een te specifiek beleidsterrein om bij het jaarplan te betrekken; buurtbeheerplannen zijn echter altijd relevant. Ook verkeersveiligheid is een systematisch onderdeel van politiebeleid waar stadsdelen (aanvullend) bij kunnen aansluiten.

f Nogmaals de prioriteiten

Voor 1997, het eerste jaar dat de stadsdelen jaarplannen veiligheid maken, zijn dus als centrale prioriteiten afgesproken:

1 Veilig wonen.

Dit betreft bekend terrein voor stadsdelen.

2 Jeugdcriminaliteit.

Verwijzing naar ingediende projecten in het kader van de aanpak jeugdcriminaliteit als onderdeel van het grote stedenbeleid ('Binden of boeien') en een samenvatting van de essentie kan volstaan. Indien het stadsdeel voor eigen rekening meer doet, verdient dit vermelding. De 'Binden of Boeien'-projecten worden als bijlage(n) toegevoegd.

3 Verbetering straatbeeld, annex toezicht.

Het betreft hier de leefbaarheid in de openbare ruimte, een terrein waarop stadsdelen bij uitstek deskundig en actief zijn. Zowel het onderhoud en beheer van gebouwen, groen, wegen en straatmeubilair als het toezicht op het gedrag van personen zijn relevant.

Toezicht verdient hier een speciale vermelding omdat de stadsdeelplannen de basis gaan vormen waarop de politie toezichthouders in overheidsdienst kan aansturen en dekken. Dit onderdeel van het stadsdeelplan moet dus een zo nauwkeurig mogelijke weergave bevatten van plekken, routes en projecten inclusief periodes die bestreken worden door toezichthouders. Waar mogelijk vergezeld van de afspraken die daarover met het wijkteam zijn gemaakt.

g Meten is weten

Bij beleidsvorming wordt tegenwoordig vrijwel automatisch rekening gehouden met (vormen van) evaluatie. Evalueren is onmogelijk zonder goede informatie. Aspecten als registratie, structurering van gegevensstromen en tijdstip van evaluatie mogen in de stadsdeelplannen niet ontbreken. Daarom dient per prioriteit, probleem, of actie te worden aangegeven welk resultaat op welke termijn wordt beoogd, en hoe een en ander kan worden gemeten. Politiejaarplannen bevatten voorbeelden van deze werkwijze.

h Procedure

Stadsdelen hebben hun eigen interne besluitvormingsprocedures die doorlopen moeten worden. Afstemming met de politie en de gebiedsgebonden officier van justitie is aan te bevelen, zoals veelal ook overlegd wordt over het jaarplan van de politie. Afgesproken is ook, dat de jaarplannen alvorens bij de Burgemeester te worden ingediend de lokale driehoek passeren.



6 Slotakkoord

Overall in Amsterdam worden acties, projecten en maatregelen uitgevoerd ter verhoging van de veiligheid. Daarnaast doen politie, justitie, stadstoezicht en tal van andere diensten en bedrijven 'gewoon' hun werk op dit terrein. Dit geheel van activiteiten kunnen we vangen onder de naam Integraal Veiligheidsbeleid. De voortdurende uitdaging bestaat er uit dat alle spelers binnen het veiligheidsbeleid hun eigen muziek kunnen spelen en tezamen optreden als een orkest.

We kunnen echter constateren dat enerzijds het veiligheidsdenken in veel buurtbeheerprojecten nog niet voldoende ontwikkeld is, terwijl anderzijds de huidige gebiedsgerichte methoden van onveiligheidsbestrijding (buurtpreventie, plek- en brandhaardenaanpak) ieder op hun eigen wijze slechts toepasbaar zijn op een specifiek samenstel van onveiligheidsproblemen.

In Amsterdam is gekozen voor een 'bottom up' ontwikkelingsmodel van gebiedsgerichte veiligheidszorg. Alle betrokken instanties, organisaties en groeperingen op buurt-, wijk- of stadsdeelniveau kunnen het initiatief nemen tot het ontwikkelen van een veiligheidsplan waarin de veiligheidsproblematiek van het desbetreffende gebied wordt uitgewerkt, en waarin voorstellen worden gedaan voor een samenhangende aanpak van de geconstateerde veiligheidsproblemen. Een dergelijk plan noemden we in deze notitie een wijkveiligheidsplan. Deze situatie blijft in principe gehandhaafd, zij het met de kanttekening dat vanaf heden drie belangrijke spelers op het veiligheidsterrein (OM, politie en bestuur) hun planvorming duidelijker dan voorheen gaan afstemmen, stroomlijnen en bundelen. Op stadsdeelniveau leidt dat tot het besproken drieluik. Het ligt voor de hand dat initiatieven afkomstig van een lager schaalniveau, op termijn, bij bovengenoemd drieluik aansluiting zoeken.

Belangrijk uitgangspunt blijft dat bewoners worden betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van de plannen. Vergroting van de zelfredzaamheid van buurtbewoners dient voorop te staan. Er kunnen echter (bij ernstige problemen) gegronde redenen zijn om - voorlopig - af te zien van een actieve bewonersinbreng bij de uitvoering.

Bij de ontwikkeling van een wijkveiligheidsplan zal voortaan in het begin een relatie gelegd worden met de in de stadsdelen bestaande veiligheidsstructuur: het lokale driehoeksoverleg. Wat betreft de organisatie van de uitvoering wordt tevens aanbevolen om aan te sluiten bij buurtgerichte initiatieven in het gebied - waarbij een bestaande buurtbeheerorganisatie een voor de hand liggende insteek is.

Algemene voorwaarden voor het ontwikkelen en uitvoeren van een effectief wijkveiligheidsplan zijn:

- Directe betrokkenheid van de bestaande veiligheidsstructuur bij de ontwikkeling en uitvoering van het plan.
- Inzicht in de specifieke onveiligheidsproblematiek in de buurt of wijk, waarbij de beleving van bewoners centraal moet staan (bewonersonderzoek, leefbaarheidsmonitor).
- Kennis omtrent mogelijk te nemen preventieve en repressieve maatregelen en de effecten daarvan op de objectieve onveiligheid en de subjectieve onveiligheid (beleving van bewoners). Deze kennis is voorhanden, maar dient actiever overgedragen te worden aan de lokaal betrokkenen.

De toekomst

In het convenant dat in het kader van het grote stedenbeleid met het rijk is afgesloten, is vastgelegd dat in alle Amsterdamse stadsdelen een wijkveiligheidsbeleid ontwikkeld wordt. Dit beleid is volop in uitvoering. Daarbij dient actief gebruik gemaakt te worden van de in de stadsdelen aanwezige veiligheidsstructuur (lokale driehoeks-/vierhoeksoverleg). Hierbij dienen ook het functioneren

van de aanwezige veiligheidsstructuren aandacht te krijgen. Structureel en integraal werken aan veiligheid betekent dat preventieve en repressieve inspanningen op veiligheidsgebied goed op elkaar afgestemd worden, zodat een samenhangend en - ook voor de burger - overtuigend geheel van maatregelen ontstaat. De gemeente kan de veiligheidsproblemen in buurten onmogelijk alleen oplossen, de politie kan dat evenmin. Daarom is nu vanaf het begin een actieve inbreng van politie en Openbaar Ministerie in het wijkveiligheidsbeleid geïntegreerd.

Op elk niveau (plek, buurt, wijk, stadsdeel, stad) zijn er dus zeer velen actief met als doel de veiligheid te verhogen. Bewoners, politie, justitie, diensten, bedrijven, scholen en instellingen werken samen aan veiligheid. Om die actie gaat het. Om de diverse activiteiten op elkaar af te stemmen en helder over en weer te kunnen communiceren zijn veiligheidsplannen van belang. Het drieluik geeft nu een eerste aanzet. Ook al bevat dit drieluik slechts papier, als partituur zal het onmisbaar zijn.

Bijlage 1 Voorbeelden

Voorbeeld 1

Preventief buurtbeheer: meldpunt extreme overlast (Westerpark)

Voorbeeld 2

Buurtbeheer: buurtserviceteams (Bos en Lommer)

Voorbeeld 3

Buurtbeheer: buurtgerichte aanpak (Geuzenveld/Slotermeer)

Voorbeeld 4

Plekgerichte aanpak: onveilige tunnel Poeldijkstraat (Slotervaart/ Overtoomse Veld)

De vier voorbeelden in deze bijlage moet men niet zien als kant en klare blauwdrukken die men elders zo kan overnemen. Het betreft eerder concrete illustraties van de algemene modellen die in deze notitie zijn beschreven.

Voorbeeld 1 Preventief buurtbeheer: meldpunt extreme overlast (Westerpark)

Enkele jaren geleden werd heel Amsterdam opgeschrikt door de brute moord op een meisje in de Vrolikstraat. De dader was een buurtbewoner die door zijn psychische problemen al vaker extreme overlast had veroorzaakt in de buurt. De vraag wierp zich op of deze moord voorkomen had kunnen worden als er zoiets als een meldpunt extreme overlast had bestaan.

In het Staatsliedenbuurt van het stadsdeel Westerpark bestaat al een meldpunt drugsoverlast dat positieve resultaten afwerpt. Maar in het hele stadsdeel nemen drugsoverlast en andere vormen van extreme overlast toe: straatoverlast, uit de hand lopende burenruzies, overlast van daklozen die portieken gebruiken en de woonomgeving bevuilen, stank- of geluidsoverlast. Daarom is besloten het *buurt*-meldpunt drugsoverlast uit te breiden door één *stadsdeel*-meldpunt voor alle vormen van overlast in het leven te roepen. Dat is overzichtelijk voor stadsdeelbewoners die iets te klagen hebben, en het kan misschien veel leed voorkomen. Vanuit het meldpunt zal de klacht worden onderzocht en geverifieerd. Er wordt vastgesteld of er inderdaad sprake is van extreme overlast. Om daarachter te komen, krijgt de veroorzaker van de klacht een huisbezoek - of, in het geval van een dakloze, een straatbezoek.

In feite moet het meldpunt gezien worden als de ontbrekende schakel in een netwerk van instanties. Daarom is een overlegorgaan gecreëerd, waarin het stadsdeel, het RIAGG centrum/Oud West, het consultatiebureau voor alcohol en drugs, de GG&GD, de Stichting Drugshulpverlening Amsterdam en de politie zijn vertegenwoordigd. Het succes van het meldpunt hangt af van een soepele samenwerking tussen deze instanties. Door regelmatig samen te komen, kan per situatie bekeken worden wat er precies gedaan moet worden om de extreme overlast op te heffen.

Maar bij acute nood is direct ingrijpen geboden. Overigens is direct ingrijpen alleen toegestaan als de persoon in kwestie een direct gevaar vormt voor zichzelf of de omgeving. Een zwerver die in de extreme vrieskou weigert mee te gaan, kan gedwongen worden. De Wet Bijzondere Opnemingen in Psychiatrische Ziekenhuizen (wet BOPZ) staat dit toe op grond van het zogeheten gevaarscriterium. Ook iemand die al een criminele staat heeft opgebouwd, kan worden aangehouden. Het is duidelijk dat elke extreme overlastsituatie een eigen aanpak vereist. Toch is het belangrijk om met het oog op de beleidsontwikkeling ideeën te verzamelen die een structurele preventieve aanpak mogelijk maken. Hiertoe is een stuurgroep opgericht, die regelmatig tussentijdse evaluaties organiseert en advies uitbrengt. Het project preventief buurtbeheer (meldpunt extreme overlast) wordt bekostigd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Stadsdeel Westerpark. De looptijd van het project is onbepaald.

Voorbeeld 2 Buurtbeheer: buurtserviceteams (Bos en Lommer)

In de laatste jaren is er veel veranderd in de Amsterdamse buurten. De bevolkingssamenstelling is drastisch veranderd. Veel mensen kennen hun eigen burens niet meer. Vooral ouderen kunnen zich moeilijk aanpassen aan de veranderingen. Ze ervaren de buurt niet meer als 'hun' buurt, durven de straat niet meer op en raken geïsoleerd.

Van de andere kant is door het ontbreken van voldoende buurtvoorzieningen voor de jeugd en zelfs het sluiten van buurthuizen een grote groep jeugdigen juist op die straat aangewezen. Een deel van hen veroorzaakt daarbij overlast. Dat kan variëren van blowend rondhangen of brommer rijden op de stoep tot het beroven van een snackbar.

Uit evaluatie van de spanningen in Bos en Lommer is gebleken dat buurtbeheer op zich niet toereikend meer is om het woongedrag van mensen in de gaten te houden. Zowel ouderen als jeugdigen verdienen extra aandacht. Daarom zijn sinds een jaar in Bos en Lommer een viertal buurtserviceteams actief met zo'n acht leden per team. De teams zijn een initiatief van het stadsdeel in samenwerking met stichting Impuls, de politie, woningcorporaties, het wijkopbouworgaan en de wijkpost Ouderen. De buurtserviceteams moeten de leefbaarheid en veiligheid in de wijken verbeteren. Eigenlijk vervangt het buurtserviceteam de burenhulp van vroeger. De teamleden surveilleren op straat, maken praatjes, doen kleine klusjes, bemiddelen bij burenruzies, en zoeken verondersteld vereenzaamde ouderen thuis op. Bij de uitvoering worden zo nodig buurtconciërges ingeschakeld. Daarnaast organiseren de buurtserviceteams ook sport- en spelactiviteiten voor de jeugd. Dat kan gaan om een voetbalwedstrijd op een veldje of om een sportdag voor alle jeugdige stadsdeelbewoners. Bij slecht weer organiseren de teams sportactiviteiten in een sporthal of gymzaal.

Een keer in de zes weken vindt er een beleidsoverleg plaats, terwijl de buurtteams ieder twee keer per maand bij elkaar komen voor overleg. Aardig is dat de nieuwe werkwijze betaald kan worden uit reeds bestaande middelen, zoals subsidies, werkgelegenheidsgelden en buurtbeheergelden. Dat maakt dat de looptijd van het project in principe oneindig kan zijn.

Voorbeeld 3 Buurtbeheer: buurtgerichte aanpak (Geuzenveld/ Slotermeer)

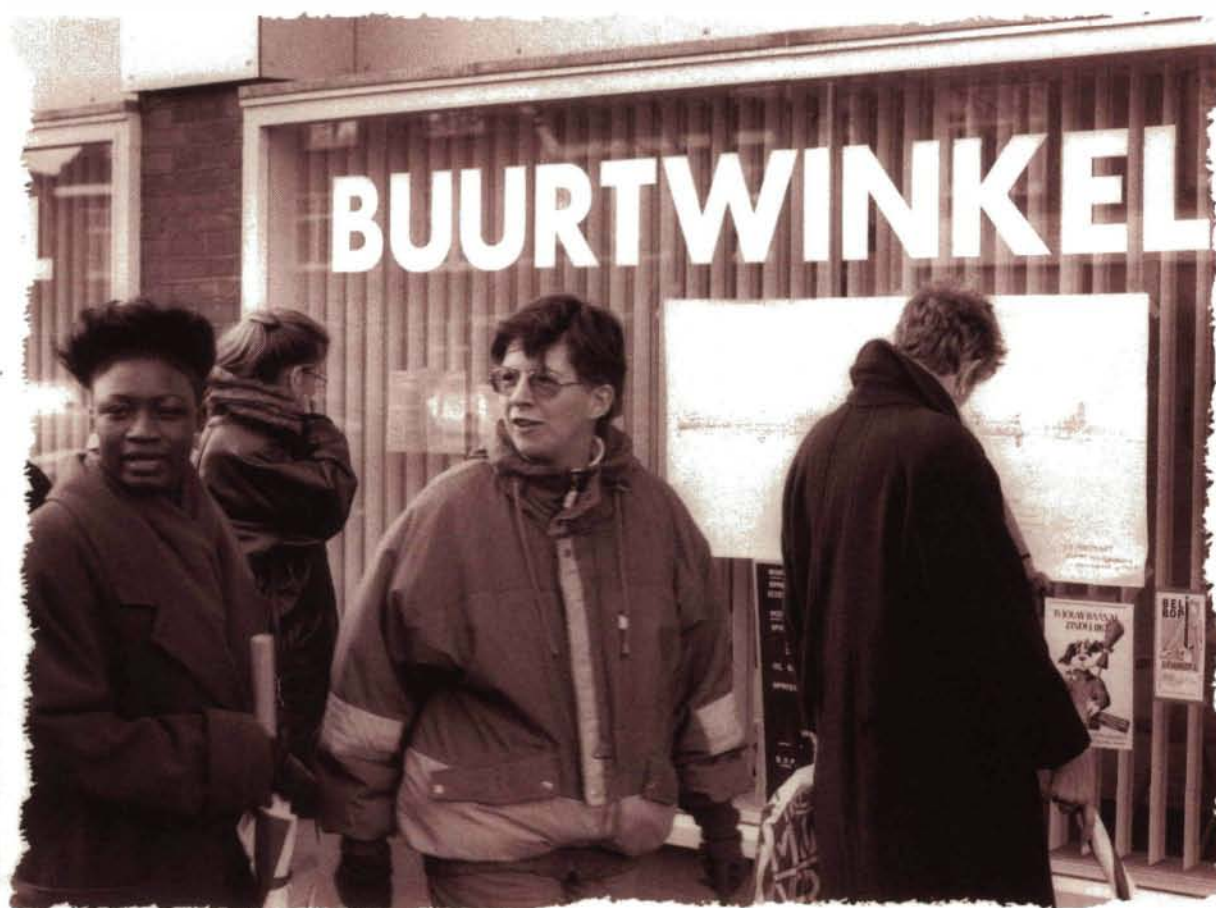
Wie kent niet de hit van Drukwerk: 'Ik verveel me zo in Amsterdam-Noord!'). Het gevoel bestaat niet alleen in Amsterdam-Noord; in veel buurten van Amsterdam drijft verveling of een andere vorm van onvrede jongeren soms tot baldadigheden op straat. Maar soms gaat het verder dan rondhangen en pesterijtjes. Stadsdeel Geuzenveld/Slotermeer heeft samen met de politie, stichting Impuls en een speciale mentor voor jongeren een project opgezet om vandalisme, brandstichting, inbraak en andere vormen van criminaliteit adequaat aan te pakken. Mede op grond van een enquête onder de bewoners naar de leefbaarheid in het stadsdeel (de 'leefbaarheidsmonitor'), is al een aantal maatregelen genomen. Zo worden speciale sportactiviteiten georganiseerd voor jongeren. Bovendien is er een jongerenserviceteam opgericht. Dit team spoort de overlast veroorzakende leeftijdgenoten op, surveilleert op bekend staande onveilige plekken en biedt hulp aan, bijvoorbeeld aan psychisch labiele of verslaafde jongeren. Maar tot de maatregelen behoren ook verbeteringen aan de leefomgeving, zoals een betere verlichting, het tegengaan van ongeoorloofde winkeluitstallingen, het verwijderen van fietswrakken of foutgeparkeerde auto's. Immers, een vieze of onoverzichtelijke buurt leidt eerder tot overlast dan een schone, meer verlichte buurt. Om de voortgang van het project te evalueren, komt een coördinatieteam, bestaande uit vertegenwoordigers van alle betrokken partijen, een keer in de twee weken bij elkaar. Dit overleg wordt het driehoek- (sub-vierhoek)overleg genoemd. Bovendien vindt nog een wekelijks overleg plaats tussen een specialist sociale integratie, een specialist buurtpreventie (beiden van de politie), de coördinator sociale vernieuwing en de veiligheidscoördinator (beiden van het stadsdeel). Het project wordt betaald met een subsidie van de centrale stad en uit reguliere budgetten van stadsdeel Geuzenveld/Slotermeer. De looptijd is onbepaald.

**Voorbeeld 4 Plekgerichte aanpak: onveilige tunnel Poeldijkstraat
(Slotervaart/Overtoomse Veld)**

"Een omgeving die geen respect afdwingt zal tot verloedering leiden. En dat laatste heeft invloed op ons gevoel van veiligheid." Dat stelde burgemeester Schelto Patijn enkele jaren geleden bij de presentatie van een 'tunnelplan'. In Amsterdam staan tenminste zeventig fiets- en voetgangerstunnels als onveilig bekend. Vaak vormen tunnels verbindingen tussen woonbuurten. Ze zijn geen onderdeel van de buurt zelf. Misschien zijn ze daarom vaak zo onaanzienlijk, beklad en vervuild.

In het 'tunnelplan' kreeg een aantal kunstenaars de opdracht een ontwerp voor één tunnel te maken, waarbij de toegepaste kunst het gevoel van veiligheid zou moeten vergroten. Hoewel er spraakmakende ontwerpen onder de inzendingen zaten, konden die niet allemaal worden uitgevoerd. Meestal om budgettaire redenen. Maar het tunnelprobleem was gesignaleerd.

Stadsdeel Slotervaart/Overtoomse Veld krijgt het wél voor elkaar. Met een budget van f 40.000,- kan het tunneltje Poeldijkstraat worden beveiligd met behulp van het ontwerp van een kunstenaar. Door zijn creatieve inspanningen is het straks niet langer mogelijk tegen de tunnelwanden aan te hangen. Ook de directe omgeving van de onderdoorgang is in het ontwerp betrokken. Een alleraardigst voorbeeld van een plekgerichte aanpak op micro-niveau. Vooralsnog is het fiets- en voetgangerstunneltje in de Poeldijkstraat een ontmoetingsplaats voor verslaafden en biedt het een tochtige slaapplek voor onbehuisden. In de buurt wordt de onderdoorgang als bedreigend ervaren. Veel fietsers en voetgangers kiezen een andere route, waarbij ze worden gedwongen een gevaarlijke verkeersroute over te steken. In de directe omgeving is nieuwbouw gepland (woningen en kantoren), waardoor het tunneltje aan belang zal toenemen. Ook daarom is het interessant dat hier kunst en veiligheid aan elkaar worden gekoppeld. De looptijd van het project is nog niet vastgesteld.



Bijlage 2 Model wijkveiligheidsplan

1 Inleiding

- Intentie van het bestuur:
 - Wat wil men bereiken?
 - Wat acht men (on)gewenste situatie?
 - Bereidheid tot integrale aanpak
- Kenschets van het (plan)gebied
- Geografisch
 - Exacte afgrenzing
 - Eventuele opdelingen
 - Ruimtelijke inrichting
- Demografisch
 - Aantal inwoners/woningen
 - Leeftijdsverdeling
- Wonen
- Werken
- Vrije tijd
- Toekomstverwachtingen

Als ondersteuning te gebruiken:

- 'Stappenplan integrale veiligheid; een schets voor het bestuur', Ministerie van Binnenlandse Zaken
- 'Blauwdruk voor een beheerorganisatie', Politie Amsterdam/Stadsdeel De Baarsjes

2 Problemen

Hier gaat het om een inventarisatie en analyse van de concrete veiligheidsproblemen in het gebied.

2.1 Inventarisatie

Een hoofdonderscheid is dat tussen:

- objectieve veiligheid
 - feiten: inbraak (woning/bedrijf/instelling), brandstichting (woning/bedrijf/instelling), straatroof, vernieling (woning/bedrijf/instelling/auto), diefstal, overlast, etc.;
- subjectieve veiligheid
 - gevoel: angst, onbehagen.

Bij de inventarisatie onderscheiden we kwantitatieve gegevens (cijfers van bijvoorbeeld politie, bevolkingsonderzoek, leefbaarheidsmonitor) en kwalitatieve gegevens (meningen van bewonersgroepen, sleutelpersonen, etc.).

2.2 Analyse

Bij de analyse gaat het erom een beeld te krijgen van:

- oorzaken en achtergronden;
- slachtoffers, daders en plekken;
- onderlinge samenhang van de problemen.

Als ondersteuning te gebruiken:

- 'Basisboek criminaliteitspreventie', Ministerie van Binnenlandse Zaken, hoofdstuk 3 'Prioriteitenstelling en criminaliteitsanalyse' en hoofdstuk 8 'Werken met cijfers'

3 Aanpak

3.1 Huidige en beoogde aanpak van de geschetste problemen in grote lijnen.

Overlopend in: beschrijving van de gewenste situatie per probleem; concreet en meetbaar doel (ijkpunt).

Zie voor tips en criteria:

'Basisboek Criminaliteitspreventie', band 1, hoofdstuk 'Projectplanning' (stap 3: formuleren van voorlopige doelen en doelgroepen).

3.2 Welke problemen (probleemonderdelen) vergen een oplossing op een hoger schaalniveau dan het plangebied?

Dus: wat moet gebeuren op wijk, stadsdeel en stedelijk niveau wil men de gestelde doelen bereiken?

3.3 Uit te voeren acties, maatregelen, projecten, etc. met daarbij steeds de betrokken actoren/partners en de taakverdeling.

Met andere woorden: doen!

- Wie?
- Wat?
- Wanneer?
- Waarmee (middelen; eventueel in aparte begrotingsparagraaf uit te werken.)?
- Waartoe (subdoelen)?

4 Evaluatieplan

Hoe wordt gemeten in hoeverre de beoogde doelen/ijkpunten (zie 3.1) worden gehaald?

- Nulmeting
- Tussenmeting

Bijlage 3 **Format jaarplan veiligheid stadsdeel**

1 Inleiding

- Beknopte schets van de geografische en demografische positie van het stadsdeel.
- Globale visie van het bestuur op de (on)gewenste situatie in het stadsdeel op het terrein van de veiligheid.

2 Problematiek

Een korte inventarisatie/analyse van concrete veiligheidsproblemen in het stadsdeel.

Relevant voor de inventarisatie:

- objectieve veiligheid (inbraak, brandstichting, vernieling, straatroof, auto-/fietsdiefstal, overlast, etc.);
- subjectieve veiligheid (gevoelens van angst en onbehagen).

Relevant voor de analyse:

- beknopt aangeven wat de oorzaken en achtergronden van het probleem zijn;
- slachtoffers, daders en plaatsen van de onveiligheid benoemen.

Het verdient aanbeveling de hier gevraagde gegevens zoveel mogelijk schematisch, bijvoorbeeld in de vorm van een matrix, te presenteren.

3 Aanpak per probleem

Het gaat hier om concrete maatregelen, acties en projecten gericht op het bestrijden van de geschetste problemen. Per probleem wordt een beschrijving van de gewenste situatie verwerkt. Gaarne concreet meetbare doelen plus dit jaar te behalen resultaten vermelden. Per prioriteit/probleem aangeven hoe geregistreerd, gemeten en geëvalueerd wordt.

Dit onderdeel van het format vereist ook het aanbrengen van een prioriteitsvolgorde, met de centraal geformuleerde prioriteiten voorop.

Voor een heldere en overzichtelijke weergave van dit onderdeel verdient het aanbeveling te rapporteren via dezelfde systematiek als de projectbladen 'Binden of boeien' (zie bijlage).

4 Middelen

Een samenvattend overzicht van de middelen (personele capaciteit en geld) die per probleem/prioriteit door het bestuur worden ingezet. Kan ontleend worden aan genoemde projectbladen.

5 Bijlagen

Alle relevante uitwerkingen, beleidsstukken, plannen, et cetera worden als bijlage toegevoegd.



Bijlage 4 Voorbeeld projectblad

Project X

Doelstelling

Hoofddoel

Subdoelen

Resultaat

Effect

Doelgroep

Organisatie

Uitvoering

Uitvoerende organisaties

Planning

Financiën

Evaluatie

