

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –  
2009 – Volume 18, Issue 4, pp. 62–82  
URN:NBN:NL:UI:10-1-100152

ISSN: 1876-8830

URL: <http://www.journalsi.org>

Publisher: Igitur, Utrecht Publishing & Archiving  
Services in cooperation with Utrecht University of  
Applied Sciences, Faculty of Society and Law

Copyright: this work has been published under a  
Creative Commons Attribution-Noncommercial-No  
Derivative Works 3.0 Netherlands License

All authors work at the Department of Policy &  
Research of MOVISIE, Netherlands Centre for  
Social Development. Correspondence to: MOVISIE,  
Postbus 19129, 3501 DC, Utrecht, 0031 30 789  
2000, [v.lub@movisie.nl](mailto:v.lub@movisie.nl), [s.vanarum@movisie.nl](mailto:s.vanarum@movisie.nl),  
[a.sprinkhuizen@movisie.nl](mailto:a.sprinkhuizen@movisie.nl)

Received: 8 August 2009

Accepted: 26 October 2009

Review Category: Practice

Theme: Urban and Community Development

**VOOR HET VERVAL.  
BELEMMERINGEN EN  
VOORWAARDEN VOOR  
VROEGSIGNALERING EN  
BEWONERSPARTICIPATIE IN  
WIJKVEILIGHEID**

VASCO LUB,  
SILKE VAN ARUM,  
ARD SPRINKHUIZEN

---

**ABSTRACT**

**Dealing with Decline. Obstacles and Conditions for Preventive Strategies in Neighbourhood Decay**

This article examines the possibilities of preventive strategies in tackling signs of neighbourhood disorder in residential areas in the Netherlands. Based on the presumption that *broken windows* policies are effective in dealing with neighbourhood decline, a brochure with a list of 34 social and physical indicators was developed to assist residents and professionals in tracking and tackling signs

of neighbourhood disorder. Participative research in a deprived urban area was conducted to assess the usefulness of the system and to determine which factors contribute to a preventive approach and which factors hinder such policies. The research shows that several contextual, organizational and managerial obstacles impede an effective strategy. These include differing expectations and views between residents and professionals, the way that signs of disorder in the environment are perceived by local actors, the means by which street-level workers are deployed and the lack of a results based accountability mode of operation. In order to make preventive interventions work, it is crucial that local authorities stimulate a common perspective, facilitate the cooperation between stakeholders, address professionals in terms of results and emphasize the objective of getting from talk to collective action.

### **Keywords**

Neighbourhood safety, neighbourhood disorder, neighbourhood decline, neighbourhood decay, community development, action research, broken-windows policies, community policing, Results-Based Accountability

### **SAMENVATTING**

#### **Voor het verval. Belemmeringen en voorwaarden voor vroegsignalering en bewonersparticipatie in wijkveiligheid**

Dit artikel onderzoekt de mogelijkheden van preventieve strategieën in het aanpakken van wijkverval en sociale onveiligheid. Gebaseerd op het vermoeden dat het *broken windows*-beleid doeltreffend kan zijn bij de aanpak van wijkverval, is een brochure met een lijst van 34 sociale en fysieke indicatoren ontwikkeld om bewoners en professionals te helpen bij het signaleren en aanpakken van tekens van verval. Door middel van een actieonderzoek in een aandachtswijk werd de bruikbaarheid van deze indicatoren onderzocht en werd in kaart gebracht welke factoren preventieve strategieën kunnen belemmeren, dan wel kunnen bevorderen. Het onderzoek toont aan dat verscheidene contextuele, bestuurlijke en bureaucratische factoren een belemmering vormen voor een effectieve preventieve aanpak. Daarbij kan onder andere gedacht worden aan: verschillen in verwachtingspatroon tussen bewoners en professionals; de manier waarop tekens van verval in de leefomgeving worden geïnterpreteerd door lokale actoren; de middelen waarmee frontliniewerkers in hun taakuitvoering worden toegerust; en het gebrek aan een verantwoordingswijze die gebaseerd is op het behalen van zichtbare resultaten. Voor het goed functioneren van een vroegtijdige aanpak van wijkverval, is het

van groot belang dat lokale overheden een gemeenschappelijk perspectief ontwikkelen, de samenwerking tussen bewoners en professionals – en tussen professionals onderling – faciliteren, instanties aanspreken op resultaten en doelstellingen expliciteren om van overleg tot collectieve actie te komen.

### **Trefwoorden**

Wijkveiligheid, wijkbeleid, wijkontwikkeling, buurtverval, stedelijke vernieuwing, actieonderzoek

### **INLEIDING: DE PRAKTISCHE IMPLICATIES VAN DE BROKEN WINDOWS THEORIE**

In 2008 zorgde een klein onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen voor een grote stap voorwaarts in de kennisontwikkeling over wijkveiligheid en leefbaarheid. Onderzoekers van de faculteit Gedrags- en maatschappijwetenschappen gingen middels een aantal experimenten na in hoeverre wanorde in de omgeving leidt tot normoverschrijdend gedrag van burgers (zie Keizer, Lindenberg & Steg, 2008). In een van de experimenten vergeleken ze de situatie in een steeg waarvan een muur met graffiti was bespoten met die van een steeg zonder graffiti. Aan het stuur van de fietsen die in de stegen gestald stonden, bevestigden de onderzoekers een reclamefolder. In de steeg van de met graffiti bespoten muur gooide bijna twee derde van de fietsers de folder op de grond, in de steeg zonder graffiti was dat maar een derde deel. Andere experimenten leverden een soortgelijk significant verschil in gedrag van burgers op. Het onderzoek toonde aan dat een verwaarloosde omgeving sneller aanzet tot vormen van normoverschrijdend en ongewenst gedrag. In feite werd hiermee het empirische bewijs geleverd voor wat ook wel de *broken windows* theorie wordt genoemd. De broken windows theorie (Wilson & Kelling, 1982) gaat uit van de veronderstelling dat wanneer tekens van verval in woonwijken niet vroegtijdig worden aangepakt, deze door een sneeuwbaaleffect tot vergaande verloedering leiden (vgl. Kelling & Coles, 1996; Sampson & Raudenbusch, 1999; Skogan, 1990).

Het hierboven aangehaalde Groningse onderzoek kreeg veel aandacht, en niet zonder reden. Het thema wijkveiligheid staat onverminderd in de publieke belangstelling en de burger krijgt van de overheid hierin een voorname rol toebedeeld. Bewoners worden opgeroepen hun verantwoordelijkheid te nemen en bij te dragen aan de veiligheid in de wijk.<sup>1</sup> Met name in achterstandswijken wordt in toenemende mate een beroep gedaan op bewoners om samen met professionals normoverschrijdend gedrag, kleine criminaliteit en verloedering van de buitenruimte

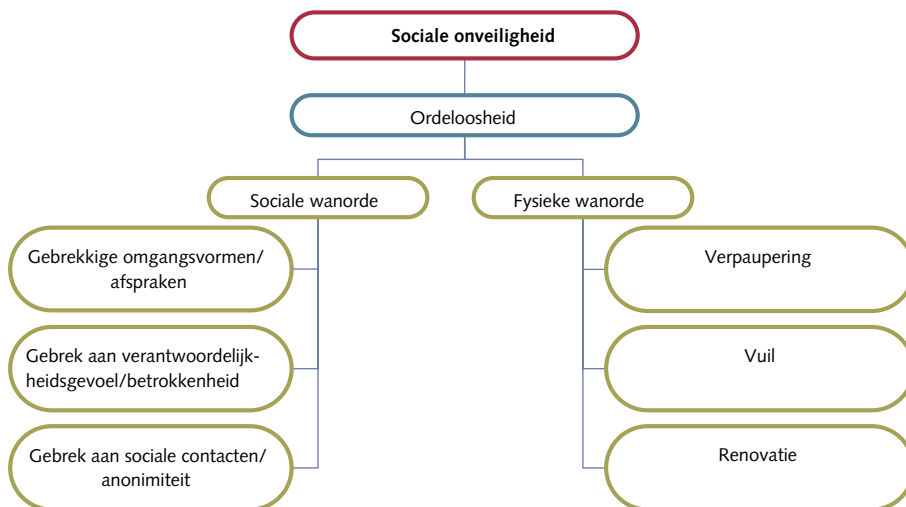
het hoofd te bieden. Vooralnog richten veel interventies zich op het opstellen van gedragsregels of een herstel van de sociale samenhang in de wijk.<sup>2</sup> Het centrale uitgangspunt van de broken windows theorie is echter dat bewoners van meet af aan optreden tegen (kleine) vormen van wanorde voordat deze de leefbaarheid in de wijk aantasten, en hier samen met instanties een consequente en gemeenschappelijke aanpak in ontwikkelen. Een buurt die haar *broken windows* tijdig repareert geeft verval en sociale onveiligheid minder kans.

Maar wat zijn de praktische implicaties van de broken windows theorie? Hoe kunnen bewoners tekens van verval vroegtijdig signaleren? Hoe moeten zij handelen om dergelijke verschijnselen de kop in te drukken? Welke instanties hebben ze daarbij nodig? En welke ondersteuningsstructuur van professionals garandeert het beste resultaat? In dit artikel behandelen we inzichten uit actieonderzoek, die we op dit terrein in verschillende stadsbuurten hebben verzameld. Op basis van de ontwikkeling en implementatie van een vroegsignaleringsstelsel voor bewoners werpen we licht op welke factoren een vroegtijdige aanpak in de weg staan en welke factoren een dergelijke strategie kunnen bevorderen. Het blijkt dat een succesvolle aanpak van tekens van wanorde in de wijk een sterk beroep doet op het organiserend vermogen van bewoners en buurtprofessionals. Het is de vraag of lokale actoren in kwetsbare wijken op dit moment voldoende zijn toegerust om aan deze opgave tegemoet te komen. Voorkomen moet worden dat een situatie van "georganiseerde discontinuïteit" ontstaat, waarbij het samenspel in de buurt in plaats van doelmatig, rommelig, verwarrend en onbevredigend uitpakt (Van Ewijk, Scheijmans, Van Vliet & De Waal, 2008). We eindigen deze bijdrage dan ook met het benoemen van enkele voorwaarden die de slagingskans van een gemeenschappelijke aanpak gebaseerd op vroegsignalering kunnen vergroten.

## **ONTWIKKELING EN IMPLEMENTATIE VROEGSIGNALERINGSSYSTEEM**

Aan de hand van deskresearch en actieonderzoek in de stadsbuurten De Pijp (Amsterdam) en Beverwaard (Rotterdam) is in de periode 2006–2007 door NIZW / MOVISIE een vroegsignaleringsstelsel voor bewoners ontwikkeld (zie Van Arum & Lub, 2007). De stadswijken verschillen van elkaar maar hebben als overeenkomst dat het aandachtswijken zijn, waar veiligheid en verloedering een belangrijk issue zijn. Het doel van dit project was bewoners een concreet instrument in handen te geven waarmee zij tekenen van verval in hun omgeving kunnen opsporen en aanpakken. Uit het onderzoek zijn verschillende oorzaken naar voren gekomen die (het gevoel van) veiligheid in de wijk aantasten. De oorzaken duiden op twee soorten ordeloosheid, namelijk sociale en fysieke wanorde (vgl. Van den Brink, 2006;

Skogan, 1990). Beide vormen van ordeloosheid oefenen een negatieve invloed uit op de sociale veiligheid in de leefomgeving, dat wil zeggen het geheel van subjectieve onveiligheidsgevoelens die burgers ervaren in de publieke ruimte (zie Bruinsma & Bernasco, 2004). Bij vormen van sociale wanorde gaat het onder meer om intimidatie, geweld op straat en overlastgevend gedrag. Vormen van fysieke wanorde zijn verpaupering, vuil en overlast door renovatie. Met name in achterstandswijken komen verschillende vormen van sociale en fysieke wanorde veelvuldig in combinatie met elkaar voor (zie figuur 1). De kennis die in de genoemde buurten is verzameld heeft geresulteerd in de brochure *Zicht op sociale veiligheid* (2007), een praktische handreiking met een lijst van 34 indicatoren. De brochure biedt suggesties – maar geen vastomlijnde methodiek – om indicatoren rond sociale veiligheid op buurtniveau effectief aan te pakken. Voorbeelden van indicatoren die in de brochure worden genoemd zijn geweld of ruzie op straat, heling / illegale verkoop in het openbaar, gebrekkig onderhoud van de collectieve ruimte (zoals het trappenhuis, gemeenschappelijk groen, het portiek), wildplassen, naambordjes die ontbreken, illegale onderhuur, kapotte speeltoestellen, slechte straatverlichting en overwoekerde geveltuinten. De inhoud van de brochure richt zich niet alleen op bewoners, maar juist ook op de professionele partners die betrokken zijn in de uitvoering van veiligheidsbeleid op wijkniveau.



**Figuur 1: Oorzaken aantasting sociale veiligheid in wijken (bron: Van Arum & Lub, 2007).**

In 2008 is het vroegsignaleringsstelsel geïmplementeerd in een kleine probleemwijk in Rotterdam. De verantwoordelijk wijkregisseur van de gemeente zag in de implementatie van het vroegsignaleringsstelsel een welkome ondersteuning voor het gebiedsgerichte veiligheidsbeleid en het betrekken van bewoners hieromtrent. De grootste problemen op het gebied van veiligheid in de onderzochte buurt betreffen vervuiling op straat, achterstallig onderhoud van woonblokken, vandalisme, overlast van groepen jongeren en asociaal gedrag van bewoners. Om tot een gezamenlijk plan van aanpak te komen zijn oriënterende gesprekken met professionals gevoerd, waaronder de wijkagent en het opbouwwerk. Vervolgens is de brochure geïntroduceerd in een bewonersplatform dat enige tijd daarvoor speciaal was samengesteld om zaken rond leefbaarheid en veiligheid te bespreken. Ook de leden van het platform (circa 10 actieve bewoners) toonden zich positief over het instrument. Gezamenlijk vertrekpunt was dat het vroegsignaleringsstelsel het bestaande wijkveiligheidsbeleid – wat op papier al gericht was op preventie – zou kunnen aanvullen en verrijken. De looptijd van het traject betrof negen maanden.

Vanwege de uitgebreide lijst met indicatoren leent de brochure zich goed om bepaalde thema's of verschijnselen rond veiligheid in de wijk te agenderen. Het helpt bewoners en instanties om gedetailleerd te kijken naar bepaalde thema's, en biedt suggesties hoe die indicatoren zijn op te lossen, welke vervolgens lokaal specifiek kunnen worden gemaakt. Wat speelt er in het gebied? Welke indicatoren zijn relevant om op te pakken? En welke buurtinstanties hebben hierbij een rol te spelen? In de eerste bijeenkomst met bewoners en professionals zijn dan ook indicatoren vastgesteld waarvoor urgente actie gewenst was. De vastgestelde indicatoren hebben onder meer betrekking op gevoelens van anonimiteit, normoverschrijdend gedrag van medebewoners en jongerenoverlast (sociale wanorde) en verpaupering en gebrekkig onderhoud van de publieke ruimte (fysieke wanorde). Hoewel de indicatoren gezamenlijk zijn geprioriteerd, kregen de bewoners het eerste woord in het agenderen van de problemen. Ook werd bij elke indicator in eerste instantie geïventariseerd wat bewoners zélf aan de klacht konden doen. Pas in tweede instantie werd bekeken of, en in hoeverre, er hulp van professionele instanties genoodzaakt was. In de tweede bijeenkomst is de afbakening van taken tussen bewoners en professionals bepaald en zijn afspraken verbonden aan de diverse indicatoren. Hierbij is concreter naar elkaar uitgesproken wat de leden van het bewonersplatform in de daaropvolgende maanden zelf konden oppakken, op welke punten zij professionele ondersteuning konden gebruiken en welke indicatoren alleen door instanties konden worden uitgevoerd. De meeste indicatoren vereisten evenwel vooral actie van professionals, vanwege het grimmige karakter van de problematiek in kwestie of het schaalniveau waarop het probleem moest worden opgelost.

## VOOR HET VERVAL. BELEMMERINGEN EN VOORWAARDEN VOOR VROEGSIGNALERING

Na enkele maanden werd duidelijk dat het gezamenlijk *benoemen* van problematische wijkveiligheidsindicatoren door bewoners en buurtprofessionals een eenvoudiger opgave is dan een consequente en gemeenschappelijke *aanpak* ervan. Zo verliep de communicatie over de afstemming van de gewenste acties tussen bewoners en professionals – en tussen professionals onderling – moeizaam. Ook bleven de gemaakte afspraken steken in een grote mate van vrijblijvendheid. Op veel punten bleef de uitvoering stil liggen. Hierdoor haakten enkele actieve bewoners gedurende het traject af. Daarnaast liet de inzet van twee belangrijke spelers – de woningcorporatie en het opbouwwerk – te wensen over. Dit was met name problematisch omdat een aantal indicatoren directe actie vereisten van deze instanties. Kortom, van een gemeenschappelijke en consequente aanpak van signalen van wijkverval was in feite geen sprake.

## BELEMMERINGEN VOOR EEN VROEGTIJDIGE AANPAK

Na afloop van het traject zijn evaluatiegesprekken gevoerd met de wijkregisseur, de wijkagent en de twee meest actieve leden van het bewonersplatform. In deze gesprekken stond centraal hoe het proces voor de betrokkene is verlopen en welke belemmeringen men ondervond in de uitvoering. Daarnaast is met de bewoners en professionals besproken welke randvoorwaarden bijdragen aan een goede samenwerking op wijkniveau.

Ondanks het feit dat de aanpak van tekens van verval in de onderzochte buurt niet goed uit de verf kwam, ontving het vroegsignaleringssysteem als instrument en werkwijze veel enthousiasme van zowel bewoners als professionals. Het helder benoemen van problemen aan de hand van de indicatorenlijst, het formuleren van taken en daar afspraken aan verbinden gaf de hoop dat het lokale veiligheidsbeleid een extra impuls kon krijgen. Toch bleek het moeilijk om tot actie over te gaan. Een gebrekkige communicatie en een grote mate van vrijblijvendheid zijn de directe aanleidingen geweest voor het falen van de aanpak. Er zijn echter dieperliggende oorzaken aan te wijzen die het achterwege blijven van een beleidsuitvoering gebaseerd op vroegsignalering op een meer fundamentele wijze verklaren. De interviews brengen scherp in beeld waar de knelpunten zich het sterkst manifesteren. Het participatieve karakter van het onderzoek – waarbij een lokale situatie gedurende langere tijd systematisch is gevolgd – werpt bovendien licht op hoe de ketensamenwerking rond leefbaarheidsthema's in een gemiddelde achterstandswijk de facto verloopt. Hierdoor wordt tevens duidelijk welke uitdagingen er in het verschiep liggen als het gaat om het bevorderen van de wijkveiligheid in algemene zin, met name ook als het gaat om het betrekken van bewoners. Hieronder beschrijven we op basis van het interviewmateriaal en onze observaties uitvoeriger de belangrijkste belemmeringen, welke kracht bijgezet worden door diverse citaten.

## Verschillende zienswijzen bewoners en professionals

Reeds in de oriënterende gesprekken met bewoners en professionals werd een verschil in verwachtingspatroon zichtbaar. Vanuit het gemeentehuis en de professionele instellingen bestond vooral de ambitie om met het instrument bewoners uit te dagen en te prikkelen, en om bewoners op een wat meer overstijgend niveau naar de problemen in de wijk te laten kijken.

Veel bewonersbijeenkomsten die ik heb meegemaakt zijn een soort klachtenuurtje van bewoners. Ze zitten ook allemaal met persoonlijke verwachtingen. De een die denkt: 'Ik ben hier om mijn eigen flat te vertegenwoordigen' en noemt allerlei problemen op en rond de flat. Terwijl het natuurlijk van ons uit de bedoeling eigenlijk is dat mensen breder naar hun wijk kijken en meedenken over wat er nu aan de hand is. (Wijkregisseur)

De leden van het bewonersplatform ging het echter vooral om zaken uit het vrijblijvende te trekken. Zij hoopten dat problemen in de wijk betreffende overlast of verloedering via de werkwijze van het vroegsignaleringssysteem door het lokale bestuur met meer daadkracht tegemoet zouden worden getreden. Enkele leden van het bewonersplatform waren hierbij van mening dat – juist gezien hun soms jarenlange inzet voor de wijk – vooral de professionals aan zet waren, bijvoorbeeld als het gaat om de jeugdoverlast die het gebied al jaren teisterde of het terugdringen van normoverschrijdend gedrag.

Ik dacht: een goed initiatief, maar gaan ze er wel iets mee doen? Bewoners zijn steeds moeilijker te mobiliseren, maar zijn ook bang om hun nek uit te steken. Men durft elkaar niet meer aan te spreken op wangedrag. Toch had ik het gevoel dat de verantwoordelijkheid voor die punten die werden aangedragen tijdens de vergaderingen vooral bij de bewoners werd teruggelegd. Wij moeten de hete kastanjes uit het vuur halen, terwijl de professionals de eerste stappen zouden moeten zetten. (Bewoner)

Tussen bewoners en professionals tekende zich bovendien een verschil in zienswijze af in de manier waarop tegen het begrip "resultaat" wordt aangekeken. Professionals waren sterk geneigd procesmatig te denken en verwarden niet zelden *output* (de geleverde inspanning) met *outcome* (het daadwerkelijke resultaat). De wijkregisseur en de betrokken professionals spraken bijvoorbeeld vaak in termen van toekomstige acties of belegden extra bijeenkomsten om nieuwe problemen te bespreken – terwijl oude nog niet waren opgelost – en waren geneigd deze acties ook als resultaat te bestempelen. Bewoners gaat het echter om resultaat in termen van een feitelijke verandering in



de leefomgeving. De soms sterk bureaucratische benadering van professionals waarbij veel nadruk werd gelegd op ambtelijke procedures en organisatorische hindernissen zorgde bij de bewoners voor een mineurstemming. Zaken werden in hun ogen daardoor niet vlug genoeg gerealiseerd. De gebrekkige communicatie gedurende het traject vergrootte mettertijd de kloof tussen bewoners en professionals. Zo werden uitnodigingen voor bijeenkomsten door het opbouwwerk vaak te laat of niet verspreid, en ook werd onvoldoende inzichtelijk gemaakt wat de professionals deden met de input van bewoners, bijvoorbeeld omtrent meldingen van overlast. Ten slotte verslechterden enkele wisselingen van professionals binnen de betrokken instellingen (personeelsverloop) de vertrouwensrelatie tussen beroepskrachten en bewoners.

### **Verskillende referentiekaders tekens van verval**

Het onderzoek legt bloot dat lokale actoren verschillende referentiekaders hanteren als het gaat om het benoemen van tekenen van verval in de wijk. Dit heeft ook zijn weerslag op de aanpak die door de betrokkenen als wenselijk wordt ervaren. Zo was de gebrekkige staat van een groot deel van de balkonplaten van enkele woonblokken voor veel bewoners een doorn in het oog, en een van de eerst geprioriteerde indicatoren. De erbarmelijke staat van de balkons gaf een verloederd straatbeeld en daaruit volgend een onveilig gevoel. Hoewel de oplossing relatief snel en eenvoudig realiseerbaar was – schilderwerk of vervanging van de balkonplaten door de woningcorporatie – werd het probleem niet aangepakt omdat de verantwoordelijk regiomanager van de woningcorporatie het verloederde aanzicht van de woonblokken niet als problematisch percipieerde.

Ik heb de regiomanager van de wonincorporatie hier expliciet over gesproken. Zo van, hoe gaan jullie daar nu mee om, met dat soort meldingen? Hij gaf aan: 'Alles hoeft er niet mooi uit te zien. Wij streven er alleen naar dat alles in goede technische staat is. Dát is ons criterium.' Nou, van de balkonplaten zal de technische staat wel goed zijn, maar het ziet er niet uit. Dat het oog ook wat wil, dat is natuurlijk begrijpelijk en dat zeg ik dan ook, en ik heb dan ook een kritische noot meegegeven aan deze man. Eventueel maak je er een activiteit van. Met bewoners samen zo'n heel blok aanpakken. Met weinig middelen krijg je toch echt wel voor bewoners een beter gevoel. En als je bewoners erbij betreft en ze een blik verf geeft, dan heb je kans dat het daarna netjes blijft. (Wijkregisseur)

Een ander punt dat bewoners naar voren brachten was de anonimiteit in de wijk. Zoals veel achterstandswijken kampt de buurt met een relatief hoog percentage verhuizingen. Dit zette de

sociale cohesie in de wijk verder onder druk. Daarnaast had het gevestigde deel van de bewoners hierdoor het gevoel onvoldoende zicht te hebben op de intenties van nieuwkomers, hetgeen een reëel punt van zorg betekende aangezien in kwetsbare wijken nieuwe woonruimten niet zelden worden betrokken door huurders die elders voor overlast hebben gezorgd. Besloten werd daarom dat een team van professionals nieuwe bewoners in de wijk voortaan op informele wijze zou verwelkomen – eventueel geflankeerd door een actieve bewoner – waarbij gelijktijdig informatie zou worden verstrekt over lokale instanties en mogelijkheden om zelf actief te worden in de buurt. Afgesproken werd dat iemand van de woningcorporatie en het opbouwwerk deze taak op zich zou nemen. Deze actie werd echter niet doorgevoerd omdat over de uitvoering ervan bij de betrokken instanties verschillende zienswijzen bestonden.

Met name nieuwe bewoners benaderen heeft wel wat weerstand opgeleverd. Het heeft toch wel wat vragen opgeroepen bij de woningcorporatie van: moet dat wel de opbouwwerker zijn of moet dat de buurtagent zijn of moet het alleen de opbouwwerker zijn of moet het zijn dat nieuwe bewoners een tas krijgen waar alle tools in zitten dus waar ze een soort loketboek krijgen waar ze de professionals kunnen bereiken en hoe ze die kunnen bereiken en waar ze terecht moeten met hun klachten. Zo van dat ze niet echt iemand aan de deur krijgen maar meer van joh, hier heb je een tasje en daar zit een deelgemeentegids in en wat folders van de buurtagent, de opbouwwerker. Nou, daar is wel over gesproken alleen dat is niet uitgevoerd omdat er geen beslissing over is genomen. Er is wel over gediscussieerd maar er is niet iets uitgekomen dat we zeggen van oké, dat is de lijn die we gaan volgen omdat er verschillende ideeën over bestaan. (Wijkagent)

Het voorbeeld van de balkonplaten en het gesteggel van professionele partners omtrent het verwelkomen van nieuwe bewoners illustreert dat het feitelijke handelen van buurtprofessionals veelal door persoonlijke voorkeuren of motieven wordt bepaald en niet altijd door doelstellingen die op collectief niveau worden verwoord (zie ook Lipsky, 1980). In dit geval het tegengaan van verloedering van de buitenruimte of het wegnemen van gevoelens van anonimiteit omdat dit een negatief effect sorteert op de sociale veiligheid in de wijk.

### **Organisatie en aansturing frontliniewerk**

Hoewel in de agenderende bijeenkomsten duidelijke afspraken zijn gemaakt over de aanpak van de indicatoren stakte bij de professionals het proces in de uitvoering. Uiteenlopende organisatiebelangen (*conflict of interests*), bureaucratische belemmeringen (verschillen in

#### VOOR HET VERVAL. BELEMMERINGEN EN VOORWAARDEN VOOR VROEGSIGNALERING

schaalniveau, wijze van aansturing, taakstelling) en de autonomie van professionals (enthousiasme en inzet die per persoon verschillen, speelruimte, mate van bevoegdheid) waren er mede debet aan dat een preventieve, gebiedsgerichte aanpak niet goed van de grond kwam. Het ontbrak de frontliniewerkers met name aan flexibiliteit in de uitvoering. Zo bleek al snel dat de reinigingsdienst niet extra kon schoonmaken omdat deze dienst op stedelijk niveau wordt aangestuurd en dus niet een uitzondering kan maken voor een bepaalde wijk. Daarnaast kampt de dienst met een tekort aan uitvoerend personeel en bleek dat de reinigingsdienst door de deelgemeente überhaupt beperkt kan worden aangestuurd vanuit lokale doelstellingen.

Vanuit de wijkregie hebben wij iemand die accounthouder is voor stadstoezicht en de Roteb. Hij krijgt een concept jaarplan van de Roteb toegestuurd en hij legt ons dat allemaal voor en wij proberen daar onze gebiedskennis in te stoppen, zodat er meer gebiedsgerichte acties kunnen worden genomen. Maar het is natuurlijk raar dat we een kant en klaar plan voorgeschoteld krijgen waar we op mogen reageren, want als overheid ben *ijj* degene die het geld beheert en die afspraken zou moeten maken met de diensten. Roteb staat eigenlijk onder de overheid van de stad Rotterdam en niet andersom. Maar omdat de jaarcontracten bij de accountant terecht komen en hij dat aan ons voorlegt, kunnen wij daar wel iets roepen, maar de hoofdlijn is al vastgelegd. En dat is natuurlijk weer moeilijk uit te leggen naar bewoners toe. (Wijkregisseur)

Ook de terughoudendheid van de woningcorporatie kan deels worden verklaard door organisatieperikelen en onzekerheden, wat de slagkracht van de woningcorporatie gedurende het traject niet ten goede kwam.

Die persoon van de woningcorporatie die werkt hier iets van vijftientig jaar en dat was er juist zo eentje die altijd gas gaf. Maar door de hele structuur, reorganisaties, andere functies en ook het afpakken van bepaalde bevoegdheden, is zij heel voorzichtig geworden met beloftes doen. Dus vandaar dat 'rem-gevoel'. Maar dat ligt niet aan de persoon, maar aan de organisatie! Dat is gewoon het vervelende, dat je de eigen organisatiebelangen moet dienen. Terwijl als je daar als uitvoerend professional misschien wat opener in bent. ... Maar ja, in hoeverre wordt dat weer geaccepteerd door de organisatie? Want dan is het van: 'Hé, wat hoor ik nou? Je loopt ons zwart te maken, maar je moet je organisatie verkopen!' Maar aan de andere kant denk ik: die organisatie die stuurt mensen wél ergens naartoe, bijvoorbeeld dus naar een buurtnetwerk. En die nemen dan deel aan het overleg, en daarvan wordt weer wel verwacht dat het probleem wordt opgelost. (Wijkagent)

Uit bovenstaand citaat blijkt dat bestaande, rigide institutionele structuren van professionele instellingen betrokken bij de wijkaanpak soms nog onvoldoende zijn aangepast aan een gebiedsgerichte benadering van wijkveiligheid waarbij juist de nodige flexibiliteit en kwetsbaarheid wordt vereist van frontliniewerkers. Hierdoor kan het delen van informatie tussen professionals op wijkniveau – toch een van de voornaamste uitgangspunten in de frontlijnsturing in achterstandswijken (zie bijvoorbeeld Hartman & Tops, 2005; Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid [WRR], 2005), en cruciaal wanneer het gaat om vroegtijdig ingrijpen – in het gedrang komen.

Wij hebben wat we ooit naar ons toegetrokken hebben in het verleden, bijvoorbeeld de buurtbemiddeling, bijdragen aan een ontruimingsprocedure, of een uitzettingsprocedure, steeds meer van ons afgestoten. Die bijdrage werd steeds minder en het werd ons ook niet in dank afgenomen. Maar de ene wijkagent geeft nog wél die informatie aan andere partners maar de andere wijkagent geeft niet de informatie. Nou, de wijkagent die niet de informatie gaf, die hield zich aan de nieuwe ontwikkeling binnen de politieorganisatie. Je werd er op afgerekend. In een geval is dat zo hoog opgelopen dat een buurtagent door de ombudsman terug is gefloten omdat hij informatie had verstrekt richting woningcorporatie over bewoners, over wanbewoning. Daar zie dus dat het je beperkt. Ik denk dat het een slechte zaak is dat je die informatie niet kunt delen maar je wordt gewoon afgerekend door je eigen organisatie en dus teruggefloten als je die informatie wél deelt. Het is nu nog te vaak van: je wil wel, maar je mag niet. (Wijkagent)

### **Afleggen van rekenschap over resultaat**

De beperkte mate waarin lokale actoren rekenschap afleggen over resultaat (*accountability*) vormt de laatste in de rij van obstakels. Eerder is al geconcludeerd dat tussen bewoners en professionals een verschil in zienswijze bestaat in de manier waarop tegen het begrip "resultaat" wordt aangekeken. Maar los daarvan bleven veel punten die door de bewoners en professionals gezamenlijk werden geprioriteerd eenvoudigweg steken in een te grote mate van vrijblijvendheid.

Die methodiek van Movisie, in potentie beperkt dat de vrijblijvendheid want er wordt een top vijf samengesteld, er worden werkafspraken gemaakt, je krijgt een actieplan en er staat ook bij wie de trekker is en wie wat moet gaan doen en er zit ook een tijdslimiet aan. Bijvoorbeeld

## VOOR HET VERVAL. BELEMMERINGEN EN VOORWAARDEN VOOR VROEGSIGNALERING

als ik beloof dat ik ga uitzoeken hoeveel meldingen huiselijk geweld er binnen de buurt zijn, dan moet dat antwoord de volgende vergadering op tafel liggen. Het staat op de agenda: 'Wijkagent neemt cijfers mee'. Op het moment dat ik ze niet bij me heb moet ik daar op afgerekend worden en als ik een tweede keer verzaak, dan moet mijn chef eigenlijk horen van: 'Leuk dat je die en die stuurt naar dat overleg maar daar hebben we niks aan, stuur maar een andere buurtagent of spreek hem aan'. Nu is het vaak van je gaat naar een overleg toe, je belooft een hoop en het volgende overleg kom je bij elkaar en is het nog niet gedaan. (Wijkagent)

Tussen de professionals ontbrak een vorm van onderling verantwoording afleggen over het (niet) nakomen van de gemaakte afspraken. De professionals spraken elkaar niet aan over de voortgang van geleverde inspanningen en welk resultaat hiervan mocht worden verwacht. Als gevolg hiervan was gedurende het traject onvoldoende zichtbaar wat er werd gedaan en wat er werd bereikt. Onder dergelijke omstandigheden voltrekt zich een proces waarbij betrokkenen persoonlijke prioriteiten gaan stellen, in plaats van prioriteiten te stellen op basis van collectieve doelstellingen. Frontliniewerkers hebben vaak een breed takenpakket en gaan calculeren waar ze wel en niet op worden afgerekend. Volgens enkele leden van het bewonersplatform is het vooral de taak van de deelgemeente om in dit verband het heft in handen te nemen en de verschillende partijen aan te spreken op hun taakuitvoering. Of zoals een bewoner het verwoordde: "Er worden prestatieafspraken gemaakt, laat ze die dan ook nakomen."

## VOORWAARDEN VOOR EEN VROEGTIJDIGE AANPAK

De bovengenoemde inzichten – alsook onze observaties uit De Pijp en Beverwaard waar het vroegsignaleringssysteem is ontwikkeld – bieden aanknopingspunten voor de manier waarop interventies gericht op vroegsignalering beter zouden kunnen functioneren. Wat is er voor nodig om de slagingskans van aanpakken gebaseerd op vroegsignalering te vergroten? En hoe kan de samenwerking tussen bewoners en professionals in dit verband vruchtbaarder worden vormgegeven? In deze paragraaf formuleren we enkele voorwaarden.

### 1. Ontwikkel een gemeenschappelijk perspectief

In de eerste plaats is het noodzakelijk dat lokale actoren (bewoners, professionals, lokale overheid) een gemeenschappelijk perspectief ontwikkelen op vroegsignalering, toegesneden op de specifieke kenmerken van de wijk. De kern van vroegsignalering is dat van meet af aan

wordt opgetreden tegen vormen van wanorde voordat deze de leefbaarheid in de wijk verder aantasten, en bewoners en instanties hier een consequente en gemeenschappelijke aanpak in ontwikkelen. Het vroegsignaleringsstelsel heeft tot doel om met betrokken professionals, bewoners en de gemeente een gezamenlijke aanpak rond het thema veiligheid te ontwikkelen, wijkveiligheidsproblemen te signaleren en – onder behoud van ieders verantwoordelijkheid – op te lossen. Bij alle partijen moet dát het vertrekpunt zijn. Voorkomen moet worden dat bewoners de methodiek aanwenden als vergaarbak van klachten in de leefomgeving en professionals deze vooral zien als instrument om bewonersbetrokkenheid te stimuleren, zonder te beseffen dat er van henzelf een substantiële bijdrage wordt gevraagd. Vroegsignalering heeft dus enige incubatietijd nodig om het doel en de consequenties van een vroegtijdige aanpak bij alle betrokkenen goed tussen de oren te krijgen. Dit houdt in dat – alvorens het stelsel te implementeren – via informatiebijeenkomsten en trainingssessies voor bewoners én professionals de uitgangspunten en doelstellingen van de aanpak uitvoerig moeten worden behandeld, waarbij ruimte bestaat voor alle *stakeholders* om elkaars zienswijzen te bespreken en van daaruit een eenduidige strategie te bepalen.<sup>3</sup>

## **2. Creëer overeenkomstig referentiekader omtrent tekens van verval**

De onderwerpen die aangekaart worden in vroegsignalering zijn per definitie gedifferentieerd want talloze mechanismen hebben te maken met buurtverval. Ook het territoriaal niveau van de benoemde onderwerpen kan verschillen, want veel wijkproblemen betreffen zaken die niet op het niveau van de wijk worden veroorzaakt (zie bijvoorbeeld Duyvendak & Schuyt, 2000; Engbersen, Snel & De Boom, 2007). Maar het dagelijkse welbevinden van burgers is nauw verbonden met de begrippen "Schoon, heel en veilig". Voor veel vraagstukken van leefbaarheid en veiligheid ligt een wijkgerichte benadering dus voor de hand (zie ook Van Arum, Engbersen, Sprinkhuizen & Van den Brink, 2006; Engbersen & Engbersen, 2008). Het onderliggende principe van vroegsignalering is dat een verwaarloosde omgeving sneller aanzet tot normoverschrijdend en onwenselijk gedrag en dat verschijnselen van sociale en fysieke wanorde tot sociale onveiligheid kunnen leiden. Een buurt kan in een neerwaartse spiraal terecht komen als er ten aanzien van deze signalen niet adequaat wordt ingegrepen (Kelling & Coles, 1996). De voorbeelden van de slecht onderhouden balkonplaten of het verwelkomen van nieuwe bewoners maken echter duidelijk dat het beseft dat verloedering van de buitenruimte of gevoelens van anonimiteit in de wijk een negatief effect sorteren op de sociale veiligheid, niet voor alle partners even vanzelfsprekend is. Buiten de noodzaak om een gemeenschappelijk perspectief op de aanpak te ontwikkelen, is het dus minstens

zo belangrijk dat fundamentele mechanismen van buurtverval door alle lokale spelers worden herkend én erkend. Voor een woningcorporatie betekent dit bijvoorbeeld dat er structureel wordt geïnvesteerd in onderhoud en beheer en dat kennis van uitvoerend medewerkers die in direct contact staan met bewoners (bijvoorbeeld huismeesters), beschikbaar is binnen de organisatie. En van het opbouwwerk mag worden verlangd dat zij thema's rond sociale veiligheid integreert in bestaande welzijnsprogramma's en bijvoorbeeld als brug fungeert in de informatie-uitwisseling tussen bewoners en politie.

### **3. Mandateer het frontliniewerk**

De laatste jaren staat de praktijk van frontliniewerkers – sociale professionals die in direct contact staan met burgers – in een groeiende belangstelling. Ook in de context van vroegsignalering behoeft de wijze waarop het frontliniewerk is georganiseerd en wordt aangestuurd de nodige aandacht, zo maakt het onderzoek duidelijk. Achteraf gezien is de rol van buurtprofessionals in het traject niet scherp genoeg gedefinieerd. Onduidelijk was of zij deelnamen als vertegenwoordiger van hun organisatie, als individuele professional of als directe uitvoerder van de methodiek. Dat doet ons belanden bij een tweede, meerledige observatie over de inbedding van het vroegsignaleringssysteem in de organisatie van alle betrokkenen. De inbedding in de gemeentelijke en professionele organisatie was onscherp, voor zover wij dat konden overzien. Zo werd er tijdens het traject door bewoners enkele malen gerept van onvoldoende opvolging na meldingen. Het was ook onduidelijk of er bij alle betrokken instanties voldoende *commitment* bestond om met de signalen van buurtverval aan de slag te gaan. Het vroegsignaleringssysteem is ingezet als methodisch beleids- en uitvoeringsinstrument. Dat betekent dat de inbedding in de ambtelijke en professionele organisatie gezekerd moet zijn. En dat de professionele organisaties en hun vertegenwoordigers gecommitteerd en gemandateerd moeten zijn om actiepunten die worden vastgesteld ook tot uitvoering te brengen. De inbedding bij professionele organisaties is een cruciale voorwaarde voor een succesvolle aanpak van vroegsignalering: is er ruimte om te prioriteren, zijn er (extra) werkuren beschikbaar voor opvolging van noodzakelijk geachte acties? Daar komt bij dat tekens van verval vaak impliciet zijn en sluipenderwijs groeien, maar dat de autoriteit van frontliniewerkers sterk bepaald wordt door de mate waarin overtredingen omtrent ordeloosheid zichtbaar zijn in het openbaar. Het is daarom essentieel dat frontliniewerkers worden aangestuurd vanuit de doelstellingen van vroegsignalering, en zich dus ook kunnen richten op vormen van ordeloosheid in de wijk die zich onder oppervlakte bevinden. Nieuwe interventies stranden te vaak doordat de participanten wel ruimte hebben om deel te nemen aan een bepaald

vernieuwend initiatief in de vorm van overleg of consultatie, maar niet de tijd, ruimte, middelen of competenties hebben om de toezeggingen in extra inspanningen om te zetten. Het is de vraag of bij de implementatie van het vroegsignaleringsysteem wel aan deze contextfactoren is voldaan.

#### **4. Zorg voor het openbaar afleggen van rekenschap over resultaat en een stevige regie**

Gebleken is dat er gedurende het traject beperkt sprake was van een (omgangs)cultuur waarin professionals elkaar aanspreken over de voortgang van geleverde inspanningen en welk resultaat hiervan mag worden verwacht. Als gevolg hiervan was gedurende het traject onvoldoende zichtbaar wat er werd gedaan en wat er werd bereikt. Hoewel de gemeente in de persoon van de wijkregisseur een lichte regie op zich nam, moeten we concluderen dat de betrokkenen onvoldoende zijn gestimuleerd om onderling periodiek rekenschap aan elkaar af te leggen over de gepleegde inspanningen en de relatie met de bereikte resultaten (vertellen van het verhaal). Hierbij moet worden aangetekend dat de beslissingsbevoegdheid van de wijkregisseur onduidelijk is gedefinieerd. Feitelijk kan de wijkregisseur alleen invloed uitoefenen op instanties die direct door de gemeente worden gefinancierd. Probleem is echter dat in de integrale wijkaanpak tal van organisaties betrokken zijn die geen subsidierelatie onderhouden met de gemeente. Het is de vraag in hoeverre deze partners zich laten sturen door de lokale overheid.

De lijn die in een traject rond de vroegtijdige aanpak van tekens van buurtverval wordt gelegd om de resultaten van de geleverde inspanningen inzichtelijk te maken hoeft geenszins te impliceren dat er wordt afgerekend tot achter de komma. Instanties betrokken in de wijkaanpak dienen zich op een heldere wijze te verantwoorden over de taakstelling die ze met betrekking tot vroegsignalering hebben gekregen, zonder weg te moeten vluchten in tijdrovende verantwoordingsystemen. Een vruchtbare benadering kan worden gezocht in een "governance-model", waarin maatschappelijke organisaties, de lokale overheid en burgers gezamenlijk en openbaar rekenschap afleggen over hun inspanningen om vastgestelde doelen te bereiken. In de aanloop naar interventies rond vroegsignalering kan bijvoorbeeld worden teruggegrepen op de werkwijzen die in de *Results-Based Accountability* methodiek (Friedman, 2005) worden aangereikt. Deze benadering heeft echter alleen kans van slagen als één partij een stevige regie voert, aan organisaties die deelnemen aan dergelijke arrangementen eisen stelt wat betreft betrokkenheid, natrekt of beloftes worden nagekomen en over de juridische bevoegdheid beschikt om sancties te verbinden aan afspraken die niet worden nagekomen.



## 5. Beseft dat bewonersparticipatie in wijkveiligheid op grenzen stuit

Bewoners zijn de voelspriet van de wijk. Zij weten wat er speelt en ervaren direct de consequenties van normoverschrijdend gedrag, kleine criminaliteit en verloedering van de buitenruimte. Zodoende zijn zij een belangrijke partner voor instanties die zich met wijkveiligheid bezig houden. Naast een signalerende functie kunnen bewoners ook zelf wat doen aan de ordeloosheid die tot onveiligheidsgevoelens leidt. Volgens het Sociaal Cultureel Planbureau [SCP] (2006) groeit in Nederland het aantal bewonersinitiatieven om hun buurt veiliger te maken. Maar de inzet van bewoners in wijkveiligheid stuit op grenzen. Uit het onderzoek blijkt dat met burgerinzet voorzichtig moet worden omgegaan (zie ook Lub & Van Arum, 2007). Actieve bewoners zijn kwetsbaar, zij zijn immers direct betrokken bij de leefomgeving en steken hun nek uit in het algemeen belang. In relatie tot wijkbewoners is vertrouwelijkheid en het voorzichtig omgaan met actieve bewoners dan ook cruciaal. De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2004) betoogt in dit verband dat actieve burgers zich niet zozeer gesteund willen weten door de eigen sociale omgeving, maar vooral door de professionals van publieke instanties. In veel kwetsbare wijken is de beleidsaanpak van kleine criminaliteit en ordeloosheid echter nog steeds gebaseerd op discutabele vooronderstellingen over het belang van sociale cohesie in de wijk (zie Van Stokkum & Toenders, in press). Veel interventies richten zich op het vergroten van de capaciteit van wijkbewoners om eigenstandig in te grijpen, door sociale controle in wijken te bevorderen. Maar "de buurt" is nauwelijks nog een sociaal integratiekader. Zeker in achterstandswijken werkt het zelfreinigend vermogen van bewoners in de aanpak van overlast en kleine criminaliteit maar ten dele, mede door het grimmige karakter van de problematiek in kwestie (zie onder andere Blokland, 2009; Engbersen, Snel & Weltevrede, 2004; Skogan, 1990). Daar komt bij dat het gedrag van burgers in de openbare ruimte relatief immuun is geworden voor sociale controle of informele regelgeving: bewoners laten zich niet zonder meer aanspreken door hun buurtgenoten en het effect van collectieve "leefregels" of fatsoensnormen op straatniveau moet niet worden overschat (zie Uitermark & Duyvendak, 2006).

Tot slot moet worden vermeld dat, hoewel in nationaal en internationaal verband is vastgesteld dat bewonersparticipatie in het lokale veiligheidsbeleid het vertrouwen in de politie en andere professionals doet toenemen (zie bijvoorbeeld Skogan, 2006; Zoomer, 2002), ons onderzoek laat zien dat wanneer de beleidspraktijk rommelig, verwarrend en onbevredigend uitpakt dit kan leiden tot een *afname* van bewonersparticipatie. Een doelmatige inzet van professionals die als voorhoede optreden in het proces van "sociale herovering" en verloedering en overlast in de buitenruimte tegengaan, blijft dus noodzakelijk. Instanties moeten zichtbaar en aanspreekbaar zijn

en ingrijpen bij problemen die bewoners niet zelf kunnen oplossen. Pas als aan deze voorwaarde wordt voldaan, kan van bewoners worden verlangd dat zij zich ook zelf actief opstellen teneinde de veiligheid in hun leefomgeving te vergroten.

## **SLOT: VROEGSIGNALERING IN DE WIJKAANPAK**

In de gezaghebbende studie *Disorder and Decline* (1990) voorzag de Amerikaanse auteur Skogan al dat bepaalde trends in grootstedelijk beleid en publiek management een negatieve invloed zouden gaan hebben op een effectieve aanpak van buurtverval. In veel westerse landen is de invloed van de lokale overheid versnipperd geraakt en is de lokale overheid steeds minder in staat het gedrag van burgers en instanties van bovenaf te reguleren. Trends richting decentralisatie, deinstitutionalisering en privatisering van diensten hebben de grip van de overheid op sociale beleidsterreinen verder verzwakt (vgl. Glazer, 1988). Ook uit ons onderzoek is gebleken dat bovengenoemde omstandigheden een belemmering vormen voor interventies tegen buurtverval. Nederland kent bovendien een egalitaire bestuursstructuur en een *modus operandi* binnen de wijkaanpak waarin het niet altijd gebruikelijk is om betrokkenen aan te spreken op resultaat. De wijkdeskundige Erik van Ophoven benadrukte onlangs in het *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken* dat veel plannen in de Vogelaarwijken juist op dit punt kwetsbaar zijn (zie Peeters, 2009). Volgens Van Ophoven wordt het in de sociale sector al snel als onvriendelijk ervaren wanneer je twee, drie keer doorvraagt hoe het met een bepaald project staat. Maar alleen door mensen persoonlijk vragen te stellen en te confronteren met onvoldoende of matig werk, zullen ze zich ook persoonlijk inzetten voor betere resultaten. Beleid gericht op het vroegtijdig aanpakken van tekens van verval sorteert alleen effect indien hiervoor bestuurlijk commitment aanwezig is en de uitgangspunten van vroegsignalering tot in de haarvaten van alle betrokken organisaties in de wijkaanpak worden doorgevoerd. Concreet houdt dit in: agenten die op straat zichtbaar *hands-on* werk doen, buurtinstanties die voortdurend alert zijn op signalen van verval en in nauw contact staan met bewoners, en een openbaar bestuur dat van hoog tot laag verantwoording aflegt over de geprioriteerde acties en resultaten.

Een van de voornaamste winstpunten van een vroegtijdige aanpak is dat het mede gericht is op tekens van verval als ze nog klein zijn. Zoals de studie van Keijzer c.s. (zie inleiding) aantoont, kunnen relatief kleine strategische aanpassingen al een groot effect hebben op de kwaliteit van de leefomgeving en de sociale veiligheid in de buurt. Daarnaast hebben specifieke methoden die goed verenigbaar zijn met een strategie van vroegsignalering hun effectiviteit bewezen, bijvoorbeeld aanpakken rond voetsurveillance, preventievoorlichting van huismeesters en interventies gericht op intensief beheer in woongebieden (zie Wittebrood & Van Beem, 2004). Het

## VOOR HET VERVAL. BELEMMERINGEN EN VOORWAARDEN VOOR VROEGSIGNALERING

is daarom betreurenswaardig als zelfs de aanpak van kleine indicatoren leidt tot bureaucratisch gedoe of onvruchtbare botsingen tussen bewoners en buurtprofessionals. Het is niet de bedoeling dat bewoners vroegsignaleringsinterventies aangrijpen als vergaarbak van klachten en professionals deze uitsluitend zien als een middel om bewonersbetrokkenheid te stimuleren. Om vroegsignalering tot een succes te maken is het cruciaal dat de gemeente als schakel fungeert tussen de verschillende instanties en het actieve bewonerskader, concrete samenwerking tussen partners op het gebied van sociale veiligheid faciliteert, instanties mandateert en aanspreekt op resultaat en op gezette tijden bereid is de vinger op de zere plek te leggen. Want als onze verkenning één ding aantoont dan is het wel dat voorkomen moet worden dat thema's rond buurtverval wel worden geprioriteerd en besproken, maar niet worden aangepakt of opgelost.

## NOTEN

- 1 Zie de kabinetsnota *Naar een veiliger samenleving* (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/Justitie, 2002) en het coalitieakkoord Kabinet Balkenende IV (2007).
- 2 Zie voor een overzicht van interventies in wijkveiligheid *40 antwoorden op onveiligheid in de wijk. Veiligheid door samenwerking* (Centrum Criminaliteitspreventie Veiligheid, 2007).
- 3 Hiertoe kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van de zogenoemde "Doorbraakmethode" waarbij wordt behandeld hoe verschillende spelers op korte termijn tot een gezamenlijke doelstelling kunnen komen en hoe zij dit kunnen bereiken (zie Van Splunteren *et al.*, 2003).

## LITERATUUR

- Arum, S. van, Engbersen, R., Sprinkhuizen, A., & Brink, G. van den (2006). *Leefbaarheid als Ambacht. Sociale tactieken en strategieën van een woningcorporatie* [Liveability as Craftmanship. Social Tactics and Strategies of a Housing Association]. Utrecht: NIZW
- Arum, S. van, & Lub, V. (2007). *Zicht op sociale veiligheid. Een vroegsignaleringssysteem voor bewoners* [Social Safety in Sight. A Preventive Strategy System for Residents]. Utrecht: MOVISIE.
- Blokland, T. (2009). *Oog voor elkaar. Veiligheidsbeleving en sociale controle in de grote stad* [Looking after Each Other. Feelings of Safety and Social Control in Urban Area's]. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Brink, G. van den (2006). *Orde en wanorde. Over de betekenis van politiewerk in de moderne maatschappij* [Order and Disorder. The Meaning of Police Work in the Modern Society]. Amsterdam: SUN.

- Bruinsma, G. J. N., & Bernasco, W. (2004). De stad en sociale onveiligheid. Een state-of-the-Art van wetenschappelijke kennis in Nederland [The City and Social Unsafety. A State-of-the-Art of Scientific Knowledge in the Netherlands]. Leiden: NSCR.
- Centrum Criminaliteitspreventie Veiligheid. (2007). *Overzicht interventies wijkveiligheid. 40 antwoorden op onveiligheid in de wijk* [Overview of Interventions for Neighbourhood Safety. 40 Answers to Unsafety in the Neighbourhood]. Utrecht: Centrum Criminaliteitspreventie Veiligheid.
- Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie. [Coalition agreement]. 7 februari 2007. Retrieved from [www.regering.nl](http://www.regering.nl).
- Duyvendak, J. W., & Schuyt, C. J. M. (2000). De wijkaanpak en de problemen in het protestedenbeleid [The Neighbourhood Approach and Problems in Urban Policy Making]. In F. Hendriks & P. Tops (Eds.), *Stad in spagaat. Institutionele innovatie in het stadsbestuur*. Assen: Van Gorcum.
- Engbersen, R., & Engbersen, G. (2008). Voorbij de wijk. Over oude vragen en nieuwe antwoorden voor de aanpak van vroeg-naoorlogse wijken [Concerning Old Questions and New Answers in the Approach of Post-War Neighbourhoods]. In *Bloei en verval van vroeg-naoorlogse wijken*. Den Haag: NICIS.
- Engbersen, G., Snel, E., & Boom, J. de (2007). *De adoptie van wijken* [The Adoption of Neighbourhoods]. Rotterdam/Den Haag: RISBO.
- Engbersen, G., Snel, E., & Weltevrede, A. (2004). *Sociale herovering in Amsterdam en Rotterdam* [Social Recovery in Amsterdam and Rotterdam]. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Ewijk, H. van, Scheijmans, I., Vliet, K. van, & Waal, V. de (2008). *Samenspel in de buurt. Burgers, sociale professionals en beleidsmakers aan zet* [Teamwork in the Neighbourhood. Citizens, Social Professionals and Policymakers Making a Move]. Amsterdam: SWP.
- Friedman, M. (2005). *Trying Hard is Not Good Enough. How to Produce Measurable Improvements for Customers and Communities*. Trafford Publishing.
- Glazer, N. (1988). *The Limits of Social Policy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Hartman, C., & Tops, P. (2005). *Frontlijnsturing: uitvoering op de publieke werkvloer van de stad* [Frontline Management: Service Delivery in the Urban Public Realm]. Den Haag.
- Keizer, K., Lindenberg, S., & Steg, L. (2008). The Spreading of Disorder. *Science Express*, 322(5908), 1681–1685.
- Kelling, G. L., & Coles, C. M. (1996). *Fixing Broken Windows*. New York: Touchstone.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation.

- Lub, V., & Arum, S. van (2007). Voelsprietten van de wijk. Burgers in de gemeenschappelijke veiligheidszorg [Antennas of the Neighbourhood. Citizens in the Communal Care for Safety]. *Tijdschrift van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid*, 21(3/4), 52–55.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties / Justitie. (2002). *Naar een veiliger samenleving* [Toward a Safer Society]. Den Haag: Ministerie van BZK / Justitie.
- Peeters, P. H. (2009). De Vogelaaraanpak gaat falen [The "Vogelaar-Approach" will Fail]. *Tijdschrift voor sociale vraagstukken*, 63(7/9), 12–15.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. (2004). *Sociale veiligheid organiseren. Naar herkenbaarheid in de publieke ruimte* [Organizing Social Safety. Toward Recognizability in the Public Space]. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Sampson, R. J., & Raudenbush, S. (1999). Systematic Social Observation of Public Spaces: A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods. *American Journal of Sociology*, 105(3), 603–651.
- Skogan, W. G. (1990). *Disorder and Decline: Crime and the Spiral of Decay in American Cities*. New York: the Free Press.
- Skogan, W. G. (2006). *Police and Community in Chicago. A tale of Three Cities*. New York: Oxford University Press.
- Sociaal Cultureel Planbureau. (2006). *Investeren in vermogen* [Investing in Capabilities]. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Splunteren, P. van, Van Everdingen, J., Janssen, S., Schouten, L., Verhoeven, M., Rouppe van der Voort, M., Minkman, M. (2003). *Doorbreken met resultaten* [Achieving a Breakthrough with Results]. Assen: Van Gorcum.
- Stokkom, B. van, & Toenders, N. (in press). *Over participatie van burgers. Samenwerking van bewoners en politie in Nederlandse achterstandswijken* [On Citizen Participation. Collaboration of Residents and Police in Deprived Urban Area's in the Netherlands].
- Uitermark, J., & Duyvendak, J.W. (2006). *Een gezellig beschavingsoffensief. Aanbevelingen voor Mensen Maken de Stad* [A Pleasant Civilization Offensive. Recommendations for Citizens Making the City]. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2005). *Vertrouwen in de buurt* [Confidence in the Neighbourhood]. Amsterdam: University Press.
- Wilson, J. Q., & Kelling, G. (1982, March). Broken Windows. *The Atlantic Monthly*, 29–38.
- Wittebrood, K., & Beem, M. van (2004). Sociale veiligheid vergroten door gelegenheidsbeperking: wat werkt en wat niet [Enhancing Social Safety: What Works and What Doesn't?]. In *Sociale veiligheid organiseren*. Den Haag: RMO.
- Zoomer, O. (2002). *De gebiedsgebonden politiezorg als uitdaging* [The Challenge of Community Policing]. Den Haag: Ministerie van BZK.