

# *Op zoek naar actieve burgers*

Ervaringen met de EBO-methodiek in  
Den Haag Transvaal



Erik van Marissing  
Inge van der Beijl (TNO)

Deze publicatie maakt deel uit van de publicatie  
'Op zoek naar actieve burgers. Duurzame betrokkenheid  
van bewoners bij buurtveiligheid in Transvaal' (2013).

# Op zoek naar actieve burgers

*Ervaringen met de EBO-methodiek in  
Den Haag Transvaal*

Erik van Marissing, Inge van der Beijl (TNO)  
Met medewerking van Marcel van Berlo (TNO) en Aletta Eikelboom (TNO)

Utrecht, januari 2013

# Inhoud

<b>Op zoek naar actieve burgers</b>	<b>3</b>
<b>1 Wat is de EBO-methodiek?</b>	<b>5</b>
1.1 Oorsprong van het begrip	5
1.2 Wat houdt EBO in?	5
1.3 Effectiviteit van EBO	6
1.4 Toepassing in Afghanistan	6
1.5 Samenvattende conclusie	8
<b>2 De EBO-methodiek toegepast in Transvaal</b>	<b>9</b>
2.1 Inleiding	9
2.2 De vergelijking met Transvaal	9
2.3 Toepassing van de EBO-methodiek in theorie	11
2.4 Een verschil tussen theorie en praktijk?	13
2.5 Aanpassing van de methodiek	15
2.6 Conclusie	16
<b>3 Lessen uit Transvaal</b>	<b>17</b>
3.1 Inleiding	17
3.2 Vrouwen	17
3.3 Jongeren	17
3.4 Ondernemers	18
3.5 Wat hebben we geleerd in Transvaal?	19
3.6 Wat betekent dit voor eventuele toepassing elders?	20
<b>Geraadpleegde literatuur</b>	<b>21</b>

## Op zoek naar actieve burgers

In de periode 2009-2012 heeft het Verwey-Jonker Instituut, in samenwerking met TNO en Twynstra Gudde in de Haagse wijk Transvaal onderzocht hoe burgers voor langere tijd betrokken kunnen worden bij veiligheidsvraagstukken in hun omgeving. De aanleiding hiervoor was de constatering van de gemeente Den Haag dat het in deze wijk wel lukte om incidenteel burgers te betrekken, maar dat de organisaties en instanties er niet in slaagden deze betrokkenheid een structureel karakter te geven. Dit ondanks een ogenschijnlijk evidente veiligheidsproblematiek. Bovendien lukte het in andere Haagse wijken, zoals Bezuidenhout en het Zeeheldenkwartier, tot op zekere hoogte wel om burgers bij het onderwerp veiligheid te betrekken.<sup>1</sup> De gemeente vertelde dat in Transvaal vooral de participatie van jongeren, migranten (in het bijzonder vrouwen) en ondernemers achterbleef. Na een uitvoerige verkenning van de objectieve en subjectieve veiligheidssituatie in de wijk,<sup>2</sup> constateerden we het volgende. De beperkte (actieve) betrokkenheid van burgers bij veiligheidsvraagstukken had niet alleen te maken met een verondersteld gebrek aan interesse of urgentie, een tekort aan middelen (tijd, geld, kennis) of andere kenmerken van de burgers zelf. Dat het de professionals in andere wijken wel lukte om burgers bij veiligheid te betrekken was juist te verklaren uit de verankering van de burgerbetrokkenheid in de specifieke beleidscontext. Dat gold ook voor het feit dat het in Transvaal grote moeite kostte om überhaupt in gesprek te raken over dat thema.

### **De ene wijk is de andere niet**

We stelden verder vast dat er in Transvaal sprake was van een complexe omgeving, gekenmerkt door uiteenlopende veiligheidspercepties en belangen van zowel bewoners als professionals. De mate van betrokkenheid bij de buurt wisselde sterk. Daarbij bestond er een ingewikkelde wisselwerking tussen aan de ene kant de sterke en min of meer vanzelfsprekende oriëntatie op de 'eigen groep' en aan de andere kant de beperkte oriëntatie op de buurt. De samenwerking tussen de professionals kenmerkte zich door een veelheid aan partijen met evenzoveel initiatieven en projecten. Dit werd onder meer veroorzaakt door het ontbreken van evaluaties bij het stopzetten van projecten en door een gebrek aan richting en onderlinge afstemming. In sommige gevallen bleken organisaties zelfs langs elkaar heen te werken. En hier en daar beconcurrerden verschillende organisaties elkaar (al dan niet bewust). Het gevolg was dat andere thema's die voor de wijk van belang waren niet of onvoldoende werden opgepakt. Hieruit viel af te leiden dat enkele essentiële randvoorwaarden zoals bekend uit de literatuur over burgerparticipatie en uit eigen ervaringen uit eerder onderzoek, niet aanwezig waren.

### **Bezint eer ge begint...**

De vraag was nu hoe de verschillende organisaties en instellingen (inclusief zelforganisaties en bewonersorganisaties) wel een beroep konden doen op de burger om een bijdrage te leveren aan de veiligheid in de wijk. De eerste stap was om overeenstemming te krijgen over wat die bijdrage precies zou moeten zijn en wat deze zou moeten opleveren. Ging het over onderwerpen die burgers benoemden, zoals het terugdringen van het zwerfvuil, het verminderen van de overlast door alcoholisten of het vermeende tekort aan activiteiten voor jongeren? Of ging het om meer fundamentele zaken, zoals die in de gesprekken met professionals naar voren kwamen, zoals verschillende normen en waarden, etnische diversiteit en onvoldoende samenhang in de aanpak? Deze vragen maakten duidelijk dat er allereerst helder en systematisch in beeld gebracht moest worden welke inspanningen er gaande waren op het gebied van veiligheid en leefbaarheid en op welke punten burgerparticipatie gewenst en mogelijk was. Vragen die we probeerden te beantwoorden, waren: wat willen we bereiken voor de wijk, wat is daarvoor nodig, wat doen we nu al om dat doel te bereiken, wat juist niet, welke huidige inspanningen zijn wellicht overbodig of misschien zelfs contraproductief? Samen met het CCV (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid) en de gemeente Den Haag werd besloten dat de te ontwikkelen veiligheidsmethodiek daarom in eerste instantie gericht zou moeten zijn op het vaststellen van gemeenschappelijke doelen. We wilden daar niet alleen resultaten (*output*), maar ook effecten (*outcome*) aan verbinden. De effecten die de betrokkenen zouden

---

1 Kruiter, H., Schijndel, M. van & H. Wagenaar (2010), Bewonersparticipatie en veiligheid. Tussen droom en daad... in een complexe bestuurlijke context. Den Haag: Centre for Governance Studies, Universiteit Leiden, Campus Den Haag.  
2 Deze verkenning bestond onder meer uit een analyse van documenten en (criminaliteits- en overlast) cijfers over de wijk en het stadsdeel Centrum, interviews met een aantal sleutelpersonen uit de wijk, gesprekken met diverse winkeliers en passanten en observaties gedurende enkele dagen.

benoemen, konden vervolgens als basis dienen voor een aantal inspanningen om burgers meer te betrekken bij de veiligheid in hun buurt.

#### ***Op zoek naar de juiste behandelcombinatie***

Naar analogie van de medische wetenschap, volgt uit voorgaande ‘diagnose’ de vraag welke ‘behandelcombinatie’ het meest geschikt is. Gegeven de behoefte aan afstemming en richting onder de professionals en de gefragmenteerde betrokkenheid van de burgers in Transvaal, stelden we vast dat bekende activeringsmethoden, zoals Result Based Accountability (RBA) en Asset Based Community Development (de ABCD-methode) onvoldoende antwoord zouden bieden op de complexe situatie in de wijk. Een van de belangrijkste redenen hiervoor was dat deze methoden uitgaan van lineaire relaties tussen oorzaak en gevolg. In Transvaal bleek de situatie voor zowel bewoners als professionals dermate onoverzichtelijk en waren de interventies dusdanig gefragmenteerd, dat er geen directe koppeling mogelijk was tussen afzonderlijke inspanningen en afzonderlijke resultaten. Zo kon bijvoorbeeld niet worden vastgesteld of het organiseren van activiteiten voor jongeren in het wijkpark invloed had op de mate van ervaren overlast in de woonstraten. Het cliché ‘alles heeft met alles te maken’ dekte de lading wat dat betreft volledig. Het participatievraagstuk van Transvaal werd daarmee in de eerste plaats een organisatievraagstuk.

Een tweede reden waarom we niet voor de eerder genoemde typen activeringsmethoden kozen, was dat deze erg gericht zijn op aansprekende thema’s. Burgers zien dan direct het resultaat van hun eigen invloed terug. Deze thema’s hebben doorgaans meer van doen met ‘schoon’ en ‘heel’ dan met ‘veilig’. Sociale professionals als wijkagenten en buurtbeheerders bevestigen dit beeld. Volgens hen zien burgers veiligheid bovendien eerder als iets wat niet van henzelf is, maar toch vooral van de politie en de gemeente. Tegen deze achtergrond besloten we om ons bij het ontwikkelen van de methodiek te laten inspireren door de benadering die wordt gehanteerd door de Nederlandse strijdkrachten in de Afgaanse provincie Uruzgan en die in internationale militaire kringen beter bekend staat als Effects-Based Operations (EBO).

#### ***Over deze publicatie***

Deze publicatie maakt deel uit van het rapport ‘Op zoek naar actieve burgers. Duurzame betrokkenheid van bewoners bij buurtveiligheid in Transvaal’ (2013). Daarin presenteren Erik van Marissing en Freek de Meere de bevindingen van een onderzoek naar de mogelijkheden voor een langdurige betrokkenheid van bewoners bij veiligheid. Dit onderzoek is in samenwerking met TNO en Twynstra Gudde in de periode 2009-2012 uitgevoerd in de Haagse wijk Transvaal. In de volgende hoofdstukken introduceren we de EBO-methodiek, lichten we toe hoe we deze hebben gebruikt als inspiratiebron voor het ontwikkelen van een wijkveiligheidsmethodiek in Den Haag Transvaal en formuleren we enkele lessen.

## 1 Wat is de EBO-methodiek?

### 1.1 Oorsprong van het begrip

De EBO-methodiek heeft een militaire achtergrond. De methodiek is ontwikkeld tijdens de eerste Golfoorlog in 1991 en wordt sindsdien in allerlei varianten toegepast in oorlogssituaties en instabiele regio's, zoals Irak en Afghanistan. Uitgangspunt van de methodiek is de noodzaak om afzonderlijke inspanningen in samenhang met elkaar te zien, teneinde stabilisatie en verbetering te kunnen bewerkstelligen. In beginsel gaat het daarbij om het combineren van militaire en niet-militaire inspanningen ten behoeve van eenzelfde effect. Oorlogssituaties worden gekenmerkt door een veelheid aan belanghebbenden en betrokkenen, waaronder de VN-veiligheidsmacht en de lokale bevolking, bestaande uit een groot aantal stammen. Uiteindelijk hebben al deze partijen één gemeenschappelijk doel, en wel zorgen dat het gebied weer veilig wordt. In een dergelijke complexe en dynamische omgeving helpt het uiteindelijk als er gemeenschappelijke doelen en effecten worden nagestreefd.

### 1.2 Wat houdt EBO in?

Er zijn vele definities in omloop van het begrip Effects-based Operations. Davis (2001, p.XIII)<sup>1</sup> omschrijft Effects-based Operations als

*'operations conceived and planned in a systems framework that considers the full range of direct, indirect, and cascading effects—effects that may, with different degrees of probability, be achieved by the application of military, diplomatic, psychological, and economic instruments.'* Een vergelijkbare definitie is die van de United States Joint Forces Command (USJFCOM)<sup>2</sup>, die EBO omschrijft als: *'A process for obtaining a desired strategic outcome or effect on the enemy through the synergistic and cumulative application of the full range of military and non-military capabilities at all levels of conflict.'* Met effect wordt dan bedoeld *'the physical, functional, or psychological outcome, event, or consequence that results from specific military or non-military actions'* (Batschalet, 2002, p.2).<sup>3</sup> In beide definities staat de gezamenlijkheid centraal. Jobbagy (2003, p.2)<sup>4</sup> legt de nadruk op de bedreiging van buitenaf en stelt: *'It can be seen as a large-scale chessgame in which the moves of the enemy are limited systematically'*.

De EBO-methodiek kenmerkt zich door een gecoördineerde set van maatregelen, acties en activiteiten, die samenwerkingspartners inzetten op onder meer diplomatiek, politiek, sociaal, economisch en militair gebied. De aanwezige partijen richten zich daarbij niet alleen op hun eigen resultaat (*output*), maar ook op het gezamenlijk te bereiken effect (*outcome*). Uit de literatuur blijkt dat EBO niet zozeer wordt gezien als een bewezen methodiek, maar vooral als een benaderingswijze. Belangrijk is de manier van denken en een manier van communiceren die voor iedereen begrijpelijk is. EBO probeert de causale relaties inzichtelijk en begrijpelijk te maken tussen gebeurtenissen, handelingen en resultaten en is daarmee erg nuttig om secundaire en tertiaire gevolgen te kunnen begrijpen. *'For example, the effect of feeding a hungry child could be accomplished by handing the child a meal, directing the child and/or guardian to a soup kitchen or food pantry, or by providing the child or the guardian a job as a means to earn sufficient ongoing income to afford daily meals'*.<sup>5</sup> Ofwel: je kunt het probleem van een kind dat honger lijdt op meerdere manieren benaderen en afhankelijk daarvan ook meerdere oplossingen voor dat probleem aandragen.

1 Davis, P.K. (2001), Effects-Based Operations. A grand challenge for the analytical community. Santa Monica: RAND.

2 Bron: [http://en.wikipedia.org/wiki/Effects-based\\_operations](http://en.wikipedia.org/wiki/Effects-based_operations).

3 A.W. Batschalet (2002), Effects-based operations: a new operational model? Carlisle Barracks: U.S. Army War College, Pennsylvania.

4 Jobbagy, M.Z. (2003), Literature survey on Effects-Based Operations: A PhD Study on measuring military effects and effectiveness. The Hague: TNO Physics and Electronics.

5 Bron: [http://en.wikipedia.org/wiki/Effects-based\\_operations](http://en.wikipedia.org/wiki/Effects-based_operations).

### 1.3 Effectiviteit van EBO

Hoewel er veel is geschreven over de oorsprong, inhoud en toepassing van EBO, is er maar weinig bekend over de effectiviteit ten opzichte van andere methoden. In de loop der jaren is er enige kritiek gekomen op de methode en wordt zelfs gesproken van falen onder bepaalde omstandigheden. Mattis (2008) is een van die criticasters. Hij stelt: ‘...We must recognize that the term ‘effects-based’ is fundamentally flawed, has far too many interpretations and is at odds with the very nature of war to the point it expands confusion and inflates a sense of predictability far beyond that which it can be expected to deliver.’ Daar staat tegenover dat EBO ook niet als een methode moet worden beschouwd die in plaats van een andere methode zou moeten worden toegepast, maar vooral als ‘mindset’ moet dienen.<sup>6</sup> Hoewel over EBO als methode dus soms wordt getwijfeld, blijft de achterliggende gedachte wel overeind: ‘Effects-based thinking’ blijft een goede manier om naar ingewikkelde problemen in complexe omgevingen te kijken.

### 1.4 Toepassing in Afghanistan

In de Afghaanse provincie Uruzgan is EBO door de Nederlandse strijdkrachten ingezet om de situatie in de regio te stabiliseren en waar mogelijk te verbeteren. De EBO-methodiek kende daar drie belangrijke onderdelen:

- Individuele gesprekken met burgers om te begrijpen waarom ze vinden wat ze vinden.
- Groepsbijeenkomsten om te bepalen wat er werd nagestreefd.
- Met regelmaat monitoren van de voortgang.

We lichten deze drie onderdelen hieronder toe.

#### *Gesprekken met burgers*

De situatie ter plekke bood geen systematische gelegenheid voor gestructureerde gesprekken met burgers. Wel zijn er verschillenden (PSYOPS) patrouilles geweest die op basis van een vragenlijst en achterliggende factoren gesprekken hebben gevoerd met burgers. Deze gesprekken hadden meerdere doeleinden, bijvoorbeeld het in kaart brengen van specifieke behoeftes in een bepaald gebied. Ook kon op basis van deze gesprekken en patrouille observaties een sferbeeld van een bepaalde buurt worden geschetst. Deze informatie werd gebruikt om locatiespecifieke activiteiten vorm te geven. Wanneer er in een bepaald dorp veel mensen met arbeidspotentie werkloos zijn, kan het een idee zijn om hier een cursus te verzorgen om deze mensen te helpen zelfstandig ondernemer te worden. In een dorp waar al veel kleine ondernemers zijn is een cursus om kleine ondernemers te laten groeien waarschijnlijk effectiever. Informatie uit gesprekken met burgers is een van de bronnen die gebruikt wordt binnen de uitkomsten-evaluatiecyclus (2.4.3).

#### *Groepsbijeenkomsten*

Behalve individuele gesprekken met burgers en sociale patrouilles, vonden er ook externe groepsbijeenkomsten (zogenaamde shura’s) plaats. Het faciliteren, beïnvloeden en/of begeleiden van lokale autoriteiten bij het organiseren van shura’s dan wel beïnvloeden en overtuigen om aanwezig te zijn bij een shura, is een van de interventies (activiteiten/werkzaamheden) die een partij kan doen teneinde bepaalde gewenste effecten te behalen. Shura’s kunnen bijvoorbeeld een positief effect hebben op het verbinden van verschillende bevolkingsgroepen, het openbaar bediscussiëren van bepaalde (lokale) conflicten of aanpakken, of het verhogen van de bekendheid van lokale autoriteiten onder de bevolking.

#### *Monitoren van de voortgang*

Het bijhouden van de ontwikkelingen, ook wel monitoren genoemd, gebeurt op basis van de uitkomsten-evaluatiecyclus, die vier fasen kent (zie figuur 1.1):

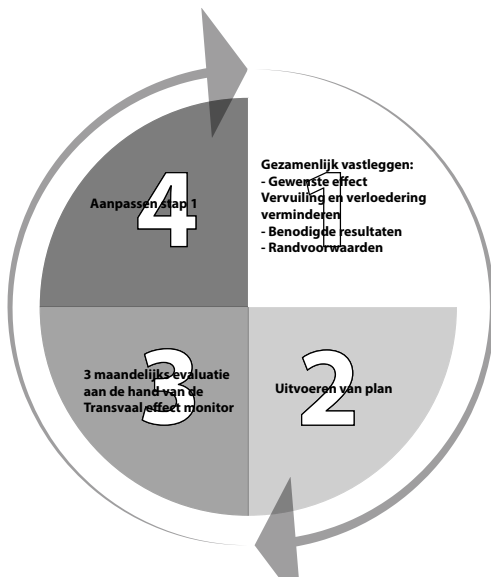
1. Vastleggen van het te behalen effect
2. Uitvoeren van de werkzaamheden
3. Evalueren van de resultaten en effecten
4. Aanpassen van de beoogde resultaten en gewenste effecten

---

<sup>6</sup> Bron: [http://en.wikipedia.org/wiki/Effects-based\\_operations](http://en.wikipedia.org/wiki/Effects-based_operations).

Figuur 1.1 De uitkomsten-evaluatiecyclus

### De effect evaluatie cyclus toegepast op Transvaal

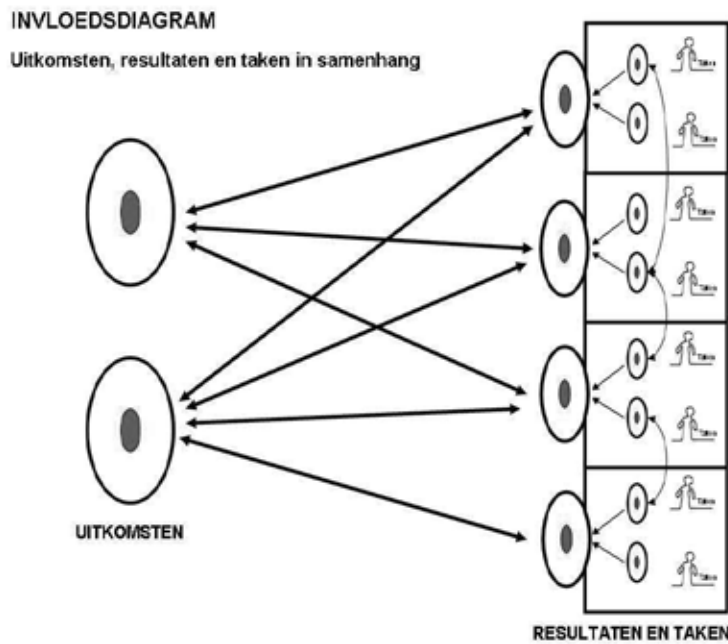


Bron: Presentatie Wijkveiligheidsmethodiek Den Haag Transvaal (2009)

De uitkomsten-evaluatiecyclus biedt in een complexe omgeving samenwerkende partijen een mogelijkheid om niet alleen de benodigde resultaten SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden) te maken, maar ook de gewenste uitkomst(en). Tevens kent de methodiek een terugkerend gezamenlijk evaluatiemoment, aan hand van een monitor, op resultaten en op uitkomst (effecten). Dit geeft de betrokken partijen de mogelijkheid tussentijds bij te sturen. Daarbij zorgt het proces ervoor dat iedereen de gewenste uitkomst voor ogen houdt en blijven de partijen zich gedwongen bewust van het feit dat zij een rader zijn in een grotere machine. Met als het uiteindelijke beoogde effect: met bestaande activiteiten meer impact in de wijk. De uitkomsten-evaluatiecyclus is gebaseerd op een viertal stappen, dat in een iteratief proces herhaaldelijk wordt doorlopen. Allereerst bepalen de betrokken partijen gezamenlijk de gewenste uitkomst(en). Vervolgens geeft iedere partij aan met welk resultaat hij of zij een bijdrage aan de gewenste uitkomst(en) (kunnen) leveren. Daarna wordt er gezamenlijk besloten of de huidige activiteiten voldoende zijn om de gewenste uitkomst(en) te behalen. Indien de gewenste uitkomst(en), op basis van de som van de resultaten, na eerste inzicht niet worden behaald, dan wordt besloten welke stappen er moeten worden ondernomen om de gewenste uitkomst(en) wel te behalen. Op basis van de gewenste uitkomst(en) en benodigde resultaten wordt vervolgens een invloedsdiagram opgesteld, waarbij resultaten en uitkomsten aan elkaar zijn gekoppeld (zie figuur 1.2). Dit helpt bij de evaluatie van de resultaten en uitkomsten in stap 3. Tevens biedt het de betrokken partijen een overzicht van de samenhang tussen losse interventies en projecten.



Figuur 1.2 Invloedsdiagram



Bron: Presentatie Wijkveiligheidsmethodiek Den Haag Transvaal (2009)

Bij de start van de uitkomsten-evaluatiecyclus dienen van tevoren geïdentificeerde randvoorwaarden te worden getoetst en de partijen dienen zich hieraan te committeren. Vervolgens gaan de verschillende partijen met hun werkzaamheden aan de slag en trachten ze de resultaten, zoals afgesproken, binnen een bepaalde termijn te behalen.

### 1.5 *Samenvattende conclusie*

In dit hoofdstuk hebben we de EBO-methodiek en de uitkomsten-evaluatiecyclus geïntroduceerd vanuit ervaringen in de Afghaanse provincie Uruzgan. De situatie aldaar is uiteraard niet hetzelfde als die in Transvaal, maar kent wel veel overeenkomsten. Om die reden hebben we ervoor gekozen om de gedachten die aan deze methodiek ten grondslag liggen als basis te gebruiken voor de ontwikkeling van een methodiek in Transvaal. We tekenen daarbij aan dat de EBO-methodiek vooral als inspiratiebron is gebruikt, maar dat we deze naar eigen inzicht hebben aangepast aan de lokale omstandigheden en het specifieke vraagstuk van betrokkenheid van jongeren, allochtonen en ondernemers. In hoofdstuk 2 lichten we de aanpak toe.

## 2 *De EBO-methodiek toegepast in Transvaal*

### 2.1 *Inleiding*

Op het eerste gezicht lijkt een Afghaanse provincie die bijna net zo groot is als Nederland weinig gemeen te hebben met een wijk als Transvaal. Nadere bestudering leert echter dat er veel overeenkomsten zijn en dat vooral de ideeën over samenwerking en verantwoordelijkheden zich goed lenen voor het versterken van de inspanningen en kwaliteiten van een buurt of wijk, in het bijzonder in wijken als Transvaal, die door complexiteit worden gekenmerkt. Omdat EBO is ontwikkeld in en ten behoeve van instabiele gebieden en oorlogssituaties is het begrijpelijk dat er twijfels zijn over de vergelijkbaarheid van de methodiek met een op het eerste gezicht veel minder bedreigende situatie als die in Transvaal. Niets is echter minder waar, want het gaat niet zozeer om de aard en mate van dreiging als wel om de manier waarop deze wordt ervaren door betrokkenen. Vanuit Nederland hebben we de neiging om de situatie in Uruzgan te overschatten: burgers moeten daar dagelijks vrezen voor je leven. Tegen die achtergrond is er in Den Haag Transvaal weinig aan de hand. Ervaringsdeskundigen weten echter dat de gemiddelde Afghaan zich relatief weinig bezighoudt met de risico's, simpelweg omdat hij niet anders is gewend. In Transvaal, daarentegen, is er juist sprake van onderschatting: cijfers laten zien dat het steeds veiliger wordt en de professionals beamen dit. Desondanks vinden veel bewoners dat het (nog) wel onveilig is. We spreken in dat verband van een *perception gap*.<sup>7</sup> Deze tegenstelling tussen feitelijke situatie en beleefde situatie verklaart waarom ook in relatief veilige gebieden als de Zeeheldenbuurt en Beuzidenhout toch initiatieven worden ontplooid om de veiligheid te verbeteren<sup>8</sup>, zoals dat ook op veel andere plekken in Nederland het geval is. Het gaat, met andere woorden, om de impact die een bepaald verschijnsel heeft op het dagelijks leven van burgers.

### 2.2 *De vergelijking met Transvaal*

Er zijn vier belangrijke overeenkomsten tussen Uruzgan en Transvaal, namelijk een diverse bevolking, een veelheid aan actoren, een gevoel van urgentie en een complexe situatie (zie tabel 1.1).

Tabel 2.1 Overeenkomstige kenmerken van Uruzgan en Transvaal

Kenmerk	Uruzgan	Transvaal
Diverse bevolking	Stammen	Bevolkingsgroepen
Veelheid aan actoren	Stabilisatie en wederopbouw	Wijkaanpak
Gevoel van urgentie	Militaire dreiging (Taliban)	Objectieve en subjectieve onveiligheid
Complexe situatie	Meervoudige problematiek	Meervoudige problematiek

#### ***Een diverse bevolking***

Uruzgan kent een veelheid aan stammen met elk eigen gebruiken, normen en waarden. Er zijn in het gebied wel eens onderlinge spanningen of zelfs conflicten. In Transvaal is eveneens sprake van een zeer diverse samenleving, namelijk door de aanwezigheid van bewoners met ruim honderd verschillende nationaliteiten. En ook in Transvaal komen spanningen en conflicten voor, bijvoorbeeld tussen Turken en Koerden.

7 Eysink Smeets, M., Moors, H., Hof, K. van 't & E. van den Reek Vermeulen (2010), Omgaan met de perceptie van overlast en verloedering. Een beknopt advies voor de bestuurspraktijk. Tilburg: IVA Beleidsonderzoek en Advies.

8 Kruijer, H., Schijndel, M. van & H. Wagenaar (2010), Bewonersparticipatie en veiligheid. Tussen droom en daad... in een complexe bestuurlijke context. Den Haag: Centre for Governance Studies, Universiteit Leiden, Campus Den Haag.

### **Een veelheid aan actoren**

In Uruzgan zijn meer dan vijftig verschillende partijen en organisaties actief met de stabilisatie en wederopbouw van de provincie. De benoeming van Transvaal tot krachtwijk heeft geleid tot een toename van de toch al ruime aandacht door al dan niet overheidsgerelateerde organisaties en instellingen. Transvaal verschilt hierin niet van veel andere krachtwijken in ons land, maar wel van andere wijken in de stad, waar het aantal actieve organisaties en instellingen aanzienlijk kleiner is.

### **Een veiligheidsprobleem**

Toen we in 2008 in Transvaal startten, stelden we vast dat er sprake was van een serieuze veiligheidsproblematiek, zowel in objectieve zin als de beleving van de burgers. Ook in Uruzgan was de uitgangssituatie een onveilige omgeving, hoewel veel bewoners daar, als gezegd, minder mee bezig waren, omdat ze weinig anders gewend waren.

### **Een complexe situatie**

In beide gevallen hebben we te maken met een complexe situatie, waarin meerdere problemen aan de orde zijn, waarvoor niet één oplossing bestaat. Dit worden ook wel ‘wicked problems’ genoemd.<sup>9</sup> Voor dergelijke problemen zijn geen eenvoudige of definitieve antwoorden mogelijk, vanwege de hoge mate van complexiteit, steeds veranderende omstandigheden en ambigue veronderstellingen over wat goede oplossingsrichtingen zijn. Een voorbeeld van zo’n complexe situatie in Uruzgan is de vraag of de oplossing voor het veiligheidsprobleem moet worden gezocht in een stabiele lokale regering, in het wegnemen van corruptie (zie kader), in scholing, in het bestrijden van de Taliban of in een combinatie van genoemde oplossingsrichtingen? In Transvaal kunnen we denken aan het opruimen van het straatvuil, het oplossen van de problemen met jeugd, het bestrijden van de alcohol- en drugsproblematiek, het versterken van de cohesie in de wijk, of het investeren in gezamenlijke normen en waarden, of in een combinatie van genoemde oplossingsrichtingen. En moet deze interventies dan tegelijk, of opvolgend worden uitgevoerd en wie gaat dat doen? Het zijn allemaal vragen waar de mensen voor wie je het doet (burgers en ondernemers) en met wie je het doet (professionals, burgers en ondernemers) een belangrijke rol spelen en een stem in de aanpak (zouden moeten) hebben.

#### *Corruptie in Uruzgan*

*In de provincie Uruzgan komt veel corruptie voor bij de politie. Dat heeft een historische oorzaak. Van oudsher zijn de Afghanen namelijk in de eerste plaats gericht op zichzelf, daarna op hun familie en hun stam en pas ver daarachter komt de rest van het land. Om die reden zijn in Afghanistan verhoudingsgewijs veel ordehandhavers. In de oude situatie ontvingen zij een beloning van de door hen beschermde bevolking, zodat zij zichzelf en hun eigen gezin konden beschermen. Zij beriepen zich daarbij op de derde van de vijf zuilen van de Islam (Zakat), die voorschrijft dat een rechtvaardige verdeling van goederen bereikt dient te worden, door aalmoezen aan de armen te geven. In de nieuwe situatie is dat systeem niet meer van kracht, omdat politieagenten salaris ontvangen voor hun werkzaamheden. Daarmee valt niet alleen een eeuwenoude gewoonte weg, maar is het vragen om Zakat niet meer noodzakelijk en wordt het gezien als corruptie.*

Het gewenste effect dat de betrokken partijen met behulp van de EBO- methodiek en de uitkomsten-evaluatiecyclus benoemd hebben, is dat de corruptie onder agenten in 2014 met vijftig procent is afgenomen. Om dit te bereiken wordt niet alleen aandacht aan dit verschijnsel besteed in de opleiding van de agenten, maar wordt ook gewerkt aan het opzetten van een rechtssysteem, het informeren van de burgers en het strafrechtelijk aanpakken van corrupte agenten. Het zijn de eerste stappen om de corruptie onder agenten terug te dringen. Bij deze aanpak zijn veel verschillende partijen betrokken. Het is daarom noodzakelijk dat de partijen boven hun eigen belangen en organisatiedoelen en resultaten kunnen uitstijgen en kijken naar het gezamenlijke effect dat zij willen bereiken. Op die manier kunnen zij in relatief korte tijd behoorlijke stappen maken om de corruptie onder agenten aan te pakken.

---

<sup>9</sup> Steden, R. van (2011) Sturing van sociale veiligheid. In: R. van Steden (red.), Strategieën van lokale veiligheid: Een achtergrondstudie en drie reflecties. Amsterdam: AUP.

## 2.3 Toepassing van de EBO-methodiek in theorie

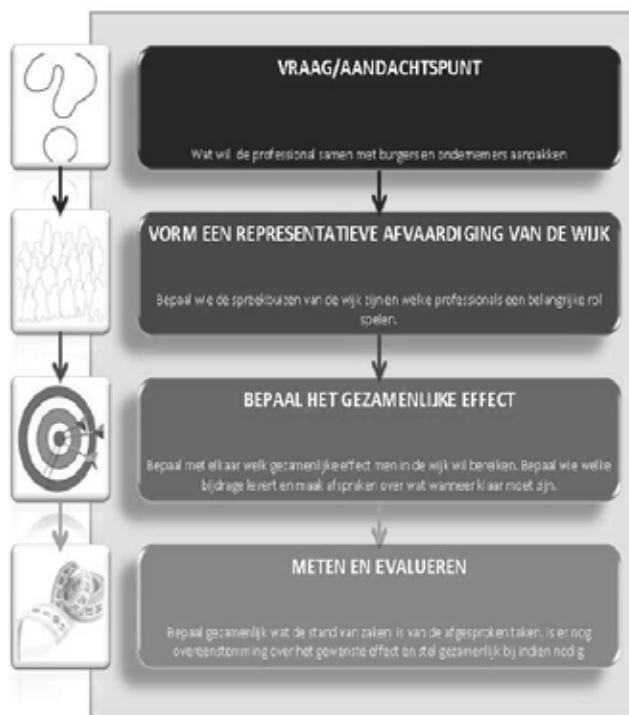
Op basis van de inzichten en ervaringen in Uruzgan hebben we een aantal stappen benoemd om in Transvaal tot een situatie te komen waarin een aantal bewoners en professionals gezamenlijk werkt aan het benoemen, realiseren en evalueren van gewenste effecten, met als grote lijn het verbeteren van de veiligheid in de wijk. We noemen dit de wijkveiligheidsmethodiek. In tabel 1.2 is aangegeven hoe de drie onderdelen uit Uruzgan zijn ‘vertaald’ naar de situatie in Transvaal.

Tabel 2.2 Overeenkomstige kenmerken van Uruzgan en Transvaal

EBO in Uruzgan	EBO als inspiratie voor Transvaal
Individuele gesprekken	Interviews en straatgesprekken
Groepsbijeenkomsten	Groepsbijeenkomsten
Monitoring	Benoemen van indicatoren en meetproces

De individuele gesprekken met burgers door de Nederlandse strijdkrachten, hebben in Transvaal plaats in de vorm van interviews met sleutelpersonen (zowel bewoners als professionals) en straatgesprekken. De opzet van de groepsbijeenkomsten is hetzelfde en ook het monitoren van de voortgang is in grote lijnen hetzelfde als in Uruzgan. Uiteindelijk heeft dat het stappenplan opgeleverd, zoals weergegeven in figuur 2.2. We bespreken eerst het stappenplan, zoals we het in theorie zouden hebben willen toepassen. Deze is verwoord in de toekomstige tijd. Vervolgens geven we in paragraaf 2.4 aan hoe we daar in de praktijk mee om zijn gegaan. Dit doen we in de voltooid verleden tijd.

Figuur 2.1 Stappenplan voor Transvaal op basis van EBO-methodiek



WIJKVEILIGHEIDSMETHODIEK IN THEORIE

### Stap 1: vraag/aandachtspunt

Om de methodiek te starten is de inzet van een professional gewenst. In theorie zou het initiatief ook van burgers kunnen komen, maar dat zal in de praktijk niet snel gebeuren, omdat het voor burgers lastiger is om overzicht te hebben van alle relevante partijen en die vervolgens gericht bij elkaar te roepen. Een professional beschikt vaak wel over de juiste middelen en netwerken om die eerste stap te zetten. Hij of

zij zoekt de samenwerking met bewoners, ondernemers en andere professionals en vormt een kleine groep. In een verkennende bijeenkomst stellen burgers en professionals gezamenlijk vast welke vraag zij willen beantwoorden met behulp van de methodiek, bijvoorbeeld: hoe kunnen we de veiligheid van de Paul Krugerlaan verbeteren? De juiste formulering van deze vraag kan ontstaan door de gesprekken die de professional in de wijk voert of tijdens een van de reguliere wijkoverleggen waar veel representanten aanwezig zijn, bijvoorbeeld een beheeroverleg.

### **Stap 2: vorm een representatieve afvaardiging van de wijk**

Nadat de burgers en professionals gezamenlijk de vraag geformuleerd hebben, bepalen zij welke partijen er nodig zijn om een afvaardiging van de wijk te kunnen vormen. We noemen dit het *praktijkteam*. In dit team hebben burgers en professionals zitting die de verscheidenheid op een goede en evenwichtige manier verwoorden en die een duidelijke relatie hebben tot de geformuleerde vraag. Dat wil zeggen: zij vertegenwoordigen al dan niet formeel een aantal kernpartners vanuit de verschillende werkvelden. In het voorbeeld van een veilige Paul Krugerlaan kunnen we bijvoorbeeld denken aan ondernemers, bewonersorganisaties, woningcorporaties, politie, gemeente, scholen, et cetera. Een belangrijk selectie criterium dat met name geldt voor de deelnemende burgers, is dat zij een intrinsieke motivatie hebben om een bijdrage te leveren aan het benoemde vraagstuk. In de praktijk zal voor de vorming van een praktijkteam al snel gekeken worden naar wie er al actief zijn in de wijk, zoals een voorzitter van een winkeliersvereniging of een bestuurder van een bewonersorganisatie. Dit soort actieve burgers heeft echter vaak een lange historie in de wijk en vertegenwoordigt bovendien ook een bepaald belang. Dit zou er onbewust voor kunnen zorgen dat zij een vooropgestelde mening hebben en niet openstaan voor nieuwe ideeën en samenwerkingsverbanden.

Beter is het daarom om op zoek te gaan naar burgers uit de achterban die de sleutelpersonen (zeggen te) vertegenwoordigen. Zij kunnen met een frisse blik en nieuwe energie naar het vraagstuk kijken. Voorwaarde is wel dat zij over voldoende informele contacten in de wijk beschikken.

### **Stap 3: bepaal het gezamenlijke effect**

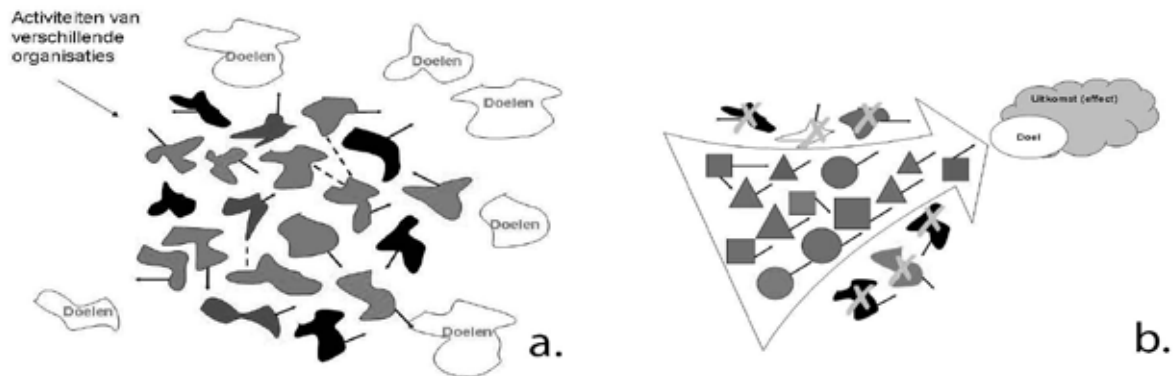
De centrale vraag vormt de basis voor een werkbijeenkomst, waarin de representatieve afvaardiging van de wijk zich buigt over de te bereiken resultaten (*output*) en effecten (*outcome*). Een resultaat kan bijvoorbeeld zijn: 'over een half jaar vindt er een kwart minder berovingen op straat plaats'. Dit resultaat levert een bijdrage aan het effect: 'Het winkelend publiek voelt zich veiliger'. De basis voor zowel het resultaat als het bijbehorende effect wordt gevormd door de huidige situatie. De deelnemers van het praktijkteam bespreken de manier waarop de huidige inzet van zowel bewoners als professionals voorziet in het beantwoorden van de vraag, welke tekortkomingen zij zien en welke tussenstappen er nodig zijn om het gewenste resultaat en effect te bereiken (zie figuur 2.2a/b). Deze bijeenkomst vraagt de nodige inspanning en energie van de deelnemers. Hier moet dan ook een dagdeel voor worden uitgetrokken. De bijeenkomst kent de volgende stapsgewijze onderdelen:

1. Maak een netwerkoverzicht: wie spelen er een cruciale rol in de wijk? Wie kent wie?
2. Stel de centrale vraag vast en hamer deze 'af' op het moment dat iedereen het eens is.
3. Bepaal wat het te behalen resultaat is en welk effect hieruit volgt.
4. Inventariseer de huidige activiteiten en interventies: welke leveren een positieve bijdrage aan het gezamenlijke effect, welke juist niet, welke ontbreken, welke versterken elkaar en welke zitten elkaar wellicht juist in de weg?
5. Bepaal welke activiteiten en interventies idealiter moeten worden voortgezet, door wie, en op welke termijn.
6. Bepaal welke acties daaruit volgen voor de nabije toekomst: wie gaat wat doen en wanneer?
7. Plan de volgende werkbijeenkomst(en) waarop wordt bekeken in hoeverre de acties zijn opgevolgd en wat deze hebben opgeleverd.

In de bijeenkomst bekijkt elke deelnemer voor zichzelf wat hij of zij kan doen, hetzij zelf, hetzij als organisatie. Aan het eind van de bijeenkomst worden deze acties gezamenlijk vastgelegd, zodat men elkaar bij de volgende bijeenkomst kan aanspreken op het wel of niet nakomen van die beloofde inzet. In de klassieke situatie zou een dergelijk overleg worden voorgezeten door een vaste voorzitter, maar omdat in deze benadering niet het eigen belang, maar het collectieve belang voorop staat en het gewenste effect een collectieve verantwoordelijkheid is, verdient het de voorkeur om elke bijeenkomst een andere deelnemer als gespreksleider en notulist aan te wijzen.

Het is daarbij belangrijk dat zoveel mogelijk wordt uitgegaan van de eigen kracht van de deelnemers, voor zover praktisch mogelijk. Een valkuil is dat het gewenste effect al snel vertaald wordt in institutionele afspraken: bewoners hebben de neiging om al snel naar de politie te wijzen en ondernemers vinden vaak dat niet zij, maar de gemeente het maar moet oplossen.

Figuur 2.2 Onsamenshangende interventies (a) en gerichte inzet met doel en beoogde uitkomst (b)



#### Stap 4: meten en evalueren

Iedere bijeenkomst wordt afgesloten met een actielijst. Een opvolgende bijeenkomst wordt gestart met het doorspreken van de actielijst en bijhouden van de gemaakt afspraken. Afspraken die voldaan zijn krijgen de kleur groen. Afspraken die in gang zijn gezet, maar de tijdlijn niet hebben gehaald krijgen de gele kleur. Afsproken wordt hoe deze afspraak zo snel mogelijk op groen te krijgen is. Bij het niet in gang zetten van de actie of het onmogelijk kunnen uitvoeren van de actie, krijgt deze de kleur rood. Het team bespreekt hoe met deze actie moet worden omgegaan en hoe de verantwoordelijke persoon kan worden geholpen om de actie alsnog te halen. Het kan ook zijn dat de actie niet blijkt bij te dragen aan het gewenste effect. In dat geval kan deze van de lijst worden geschrapt.

## 2.4 Een verschil tussen theorie en praktijk?

Centraal in de methodiek, zoals die in de Afghaanse provincie Uruzgan is toegepast, staat het gezamenlijk benoemen van het aan te pakken probleem, de te bereiken resultaten (*output*) en de beoogde effecten (*outcome*). Het besef bijbrengen dat alle organisaties, instellingen bewoners en ondernemers een gezamenlijke opgave voor de wijk hebben en hier een gezamenlijke aanpak op formuleren, is lastig, maar niet onmogelijk. Met de wijkveiligheidsmethodiek kan in principe relatief eenvoudig op regelmatige basis gezamenlijk worden bekeken of en hoe gewenste uitkomsten (kunnen) worden gerealiseerd. Het kan partijen houvast bieden. Tevens kan de methodiek ervoor zorgen dat organisaties beter beseffen dat zij een onderdeel zijn in een groter geheel en niet een op zichzelf staande entiteit. In Transvaal hebben we deze gedachte getracht te vertalen naar een praktijkgroep: een groep betrokken bewoners, ondernemers en professionals, die gezamenlijk zou gaan nadenken over de veiligheidsproblematiek in de wijk en daar vervolgens de te bereiken effecten aan te verbinden en vast te stellen wat dit voor hun eigen handelen betekent.

#### Individuele gesprekken

Allereerst hebben we, conform de aanpak in Uruzgan, gesprekken gevoerd met individuele bewoners en professionals. Dat waren met name bewoners die al actief waren in bijvoorbeeld een bewonersorganisatie of winkeliersvereniging. Met het wijkinformatiecentrum van de gemeente en woningcorporatie Stedion als uitvalsbasis verbleven we een week in de wijk en spraken we passanten aan, observeerden we het dagelijks leven in de straten en op de pleinen en legden we contact met winkeliers en beheerders van voorzieningen, zoals de moskee en het verzorgingstehuis. Al deze gesprekken dienden als input voor de vraag: wat is er aan de hand, wat moet er gebeuren? Op basis van deze gesprekken konden we op individueel niveau haarfijn in beeld brengen wat de belangrijkste kwesties in de buurt waren en wat eenieders rol daarin was.

### **Groepsgesprekken**

Op basis van de individuele gesprekken formuleerden we de volgende speerpunten:

1. Vervuiling en verloedering (vernieling van straatmeubilair en winkelruiten, vervuiling in portieken, zwerfvuil en hondenpoep en verwaarloosde gevels).
2. Jongerenoverlast.
3. Gebrek aan voorzieningen voor jongeren.
4. Alcoholmisbruik en drugsoverlast.

In nauw overleg met de gemeente Den Haag, stelden we vervolgens een beoogd team samen van actieve bewoners en professionals. We noemden dit het praktijkteam. Net zoals in Uruzgan was de functie van deze groep om tot een gezamenlijke probleemdefinitie te komen (wat is er aan de hand?). Tevens wilden we deze probleemdefinitie naast de reeds lopende initiatieven en projecten te leggen (wat gebeurt er al, wat gebeurt er nog niet, waar bevinden zich dubbelingen?). Tot slot wilden we in het praktijkteam een aantal bevindingen toetsen, te weten:

1. Bewoners zijn onvoldoende op de hoogte wat er in de wijk speelt.
2. Professionals weten onvoldoende van elkaar waar zij mee bezig zijn en weten elkaar vaak niet te vinden.
3. Bewoners weten onvoldoende de weg om subsidieaanvragen te doen en laten zich (te) snel afschrikken door de 'papierwinkel'.
4. Bestaande netwerken worden niet optimaal benut.
5. Projectevaluatie vindt niet of nauwelijks plaats.
6. Bewoners gaan elkaar uit de weg.

Omdat we vrijwel alle beoogde deelnemers al eerder hadden gesproken, lukte het ons om de verschillende disciplines aan tafel te krijgen en om een discussie te voeren over veiligheid in de buurt. Verschillende belangen, uiteenlopende meningen over het begrip onveiligheid en de manier waarop dat zich in de wijk manifesteert, taboes en terughoudendheid (angst voor het verliezen van een gunstige informatiepositie of het kwijtraken van subsidies) maakten dat er geen constructieve sfeer tot stand kwam, hoezeer de deelnemers individueel ook begaan waren met de wijk en zich daar ook daadwerkelijk voor wilden inzetten.<sup>10</sup> Daarnaast bespeurden we bij een aantal betrokkenen een beperkt vermogen om het eigen handelen in relatie te beschouwen tot dat wat de anderen deden, ofwel het vermogen om niet vanuit de losse interventies (figuur 2.2a), maar vanuit het collectief (figuur 2.2b) te denken.

Er is nog een andere, belangrijke reden, waarom het een te grote stap bleek van theorie naar praktijk. In Uruzgan werd dag en nacht gewerkt aan het verbeteren van de stabiliteit. De discussie in Transvaal vond echter op een aantal georganiseerde momenten plaats, maar voor de betrokkenen was het slechts een van de vele zaken waar zij zich mee bezig hielden. Voor de betrokken burgers vergde het zelfs al een behoorlijke inspanning om af en toe aan te schuiven bij een werkbijeenkomst.

In de startbijeenkomst merkten we dat met name de beleving en mogelijke bijdrage van allochtone vrouwen onvoldoende naar voren kwam. Ondanks doorvragen naar de precieze oorzaken van onveiligheidsgevoelens en naar mogelijke eigen inzet om de situatie te verbeteren, kwamen we niet tot een goede diagnose en daardoor ook niet tot een mogelijke rol van de allochtone vrouwen bij het oplossen van dat probleem.

Tegelijkertijd constateerden we dat de betrokkenen bij het vraagstuk rond jongerenparticipatie en overlast van jongeren voorbijgingen aan wat nu precies het probleem was en vrijwel direct teruggrepen op eerder voorgestelde oplossingen. Enkele deelnemers stelden bijna automatisch nieuwe of hernieuwde initiatieven voor, zoals buurtpreventie en activiteiten in het buurthuis. Hiermee gaven zij er onbewust blijk van dat zij de manier van denken die deze methodiek kenmerkt niet beheersten of zich niet eigen wilden maken. De methodiek gaat immers juist uit van een collectief gedefinieerd veiligheidsprobleem, van waaruit wordt bekeken welke van de bestaande initiatieven en interventies wel bijdragen aan het oplossen van dat probleem en welke niet. Pas daarna kan worden bekeken of er eventueel nieuwe initiatieven nodig zijn. Er ontbrak, met andere woorden consensus over wat de jongerenproblematiek nu

---

<sup>10</sup> Deze bevinding komt overeen met eerdere experimenten, zoals prestatiegericht werken in Rotterdam. De verklaring van de onderzoekers van die aanpak was onder andere dat er klachten waren over het verschil in gewicht van de afgevaardigden en dat beleids- en uitvoeringsaspecten door elkaar liepen (Spierings & Peper, 2006).

precies inhoud en in hoeverre de huidige inzet van professionals en vrijwilligers daar een antwoord op bood. Daarbij ging het niet alleen om de vraag of vrijwilligerswerk een bijdrage zou kunnen leveren, maar ook om de betekenis van vrijwillige inzet an sich. Hier komen we later nog op terug. De betrokkenheid van de winkeliers, tenslotte, bleek terwijl wij bezig waren de methodiek te ontwikkelen, al te zijn versterkt, onder meer door toedoen van extra inzet van de gemeente en een aantal zelforganisaties. Zo werd in het kader van het Keurmerk Veilig Ondernemen een aantal acties opgezet en was de gemeente bezig om de winkeliers een voor een te polsen of zij belangstelling hadden voor een burenuwaarschuwingssysteem en gevel-camera's. Ook had intussen een wisseling plaatsgevonden in het bestuur van de winkeliersvereniging. Deze ontwikkelingen gingen hand in hand met het besef van de winkeliers dat er een halt moest worden toegeroepen aan de reeks incidenten waar zij mee geconfronteerd waren, met een aantal gewapende roofovervallen als dieptepunt. Er was met andere woorden een sterke urgentie en volledige overeenstemming over het probleem. In samenspraak met het praktijkteam concludeerden we daarom dat het niet nodig was om de door de winkeliers ervaren problemen in het kader van de methodiek opnieuw te beschouwen. Het was juist nodig om hen de ruimte te geven om de ingeslagen weg te vervolgen.

Samengevat leidde de bijeenkomst met het praktijkteam tot veel discussie, maar niet tot een gezamenlijk benoemd effect. We waren een stap verder doordat het gelukt was met een aantal belangrijke partijen en organisaties bijeen te komen om te praten over veiligheid in de wijk (iets wat tot dan toe nog niet gebeurde, omdat de verschillende onderwerpen vooral in gethematiseerde overleggen aan de orde kwamen), maar tegelijkertijd deden we twee stappen terug: de aanwezige burgers en professionals bleken niet allemaal in staat om hun eigen praktijk te overstijgen en een deel van hen leek bovendien het vermogen te missen om op deze manier naar de samenwerking in de wijk te kijken. We besloten daarop om een aantal tussenstappen te zetten en voorlopig niet in deze samenstelling verder te gaan.

## 2.5 *Aanpassing van de methodiek*

We concludeerden dat we eerst zicht moesten zien te krijgen op de reden waarom er zoveel wantrouwen, terughoudendheid en taboes heersten en stelden vast dat we meer aandacht moesten besteden aan de verschillende leefwerelden. We zien hier een duidelijk verschil met Uruzgan, waar de lokale bevolking zich minder gemakkelijk kon onttrekken aan de strijdkrachten en er meer middelen waren om een dialoog te forceren. Om de afstand tussen burger en overheid te verkleinen, stelde de gemeente een onafhankelijke voorzitter aan, die vanwege haar achtergrond dichtbij de vrouwenorganisaties stond, die de wijk goed kende en die ruim ervaring had in het werken met groepen. Zij legde, met de ideeën van de EBO-methodiek in het achterhoofd, naar eigen inzicht contact met de drie belangrijkste etnische vrouwengroepen (Turks, Marokkaans en Hindoestaans).

### ***Kennismakingsbijeenkomsten***

We besloten daarop om een extra stap in te bouwen, bestaande uit oriënterende gesprekken, onder meer met de betrokken zelforganisaties, zodat we beter in beeld zouden krijgen wat hun afzonderlijke beleving was van veiligheid en op welke manier dit een thema was binnen hun eigen leefwerelden. Deze gesprekken zijn vergelijkbaar met de groeps gesprekken, zoals in het stappenplan, met als grootste verschil dat het gaat om bestaande groepen. Ook stonden ze niet direct in het teken van het toetsen van informatie, maar ging het ons er vooral om kennis te maken, vertrouwen op te bouwen en inzicht te verkrijgen in de belevingswereld (hoe gaan de vrouwen om met veiligheid). De bijeenkomsten stelden ons in staat ons te verplaatsen in het perspectief van de burger door er eenvoudigweg te zijn, te luisteren, mee te doen en individuele aandacht te geven. We noemden het daarom geen werkbijeenkomsten maar kennismakingsgesprekken. Door met de afzonderlijke vrouwenorganisaties in dialoog te treden, kwamen we tot de conclusie dat allochtone vrouwen zich weliswaar wel eens onveilig voelden, maar dat zij hier anders mee omgingen dan de beleidsmakers verwachtten. Zo gaven zij aan dat zij zich wel eens onveilig voelden in donkere straten, maar in plaats van een melding te doen van kapotte straatverlichting, pasten zij hun ritme erop aan: ze zorgden dat ze voor het donker thuiswaren of meden de bewuste straten. De oorzaken kunnen divers zijn: onvoldoende taalbeheersing, geen vertrouwen in de gemeente of onvoldoende urgentie om die bewuste situatie opgelost te krijgen (zo erg is het niet om even een straatje om te lopen). Een ander voorbeeld van een ongewenste situatie, was een onprettig gevoel dat de vrouwen kregen doordat groepen



jongens bij de ingang van het buurthuis rondhingen. In plaats van de dialoog aan te gaan, besloten de vrouwen om door de achterdeur in en uit te lopen.<sup>11</sup> De vrouwen konden, met andere woorden, heel goed aangeven wat ze zouden willen veranderen, maar kozen er bewust voor om de confrontatie uit de weg te gaan. Beide voorbeelden zijn illustratief voor het feit dat we verder moeten kijken dan de veiligheidscijfers over de wijk, zelfs als zijn die voor een groot deel gebaseerd op een steekproef onder de inwoners. Is het probleem niet urgent, dan zullen bewoners zich niet uit zichzelf inzetten om het probleem aan te pakken.<sup>12</sup>

### ***Vervolggesprekken***

Met de ervaring uit de kennismakingsgesprekken, organiseerden we een aantal vervolggesprekken met de afzonderlijke vrouwenorganisaties. Deze stonden volledig in het teken van hun eigen agenda: wat zijn hun belangen en interesses, met wie in de wijk hebben zij wel en geen contact en waarom wel of juist niet? Vanuit deze agenda vonden we aanknopingspunten voor de agenda van de professionals, zoals de inrichting van de openbare ruimte en de werkwijze van de gemeente. In het voorbeeld van de kapotte straatverlichting leidde dit tot het idee om een voorlichtingsbijeenkomst te organiseren, waarbij een vrouwelijke medewerker van de gemeentelijke afdeling die hiervoor verantwoordelijk is naar het eigen, vertrouwde buurthuis zou komen om voorlichting te geven: hoe kun je melden, wat gebeurt er vervolgens met die melding en waarom is het belangrijk om te melden? Ter voorbereiding op deze voorlichtingsbijeenkomst werd afgesproken om een avond de straat op te gaan om te inventariseren hoe het met de straatverlichting gesteld was. Over het moment voor deze avond was -zo bleek achteraf- niet goed nagedacht: deze was gepland op een winterse avond waarop het erg koud was. Het gevolg was dat veel vrouwen het lieten afweten. Het ontbrak zeker niet aan belangstelling, maar het doel woog in dit geval onvoldoende op tegen de inspanningen die daarvoor verricht moesten worden. Met andere woorden: de vrouwen leken het probleem van de kapotte straatverlichting niet belangrijk genoeg te vinden om de kou te trotseren. Het gevolg was dat er onvoldoende input was voor een voorlichtingsbijeenkomst en dus werd die afgeblazen.

Een tweede resultaat van de kennismakingsbijeenkomsten, was dat we parallellen konden benoemen tussen de agenda's van de verschillende organisaties, maar dan niet van onderaf, maar vanuit de organisaties zelf. De vrouwen bleken zich bijvoorbeeld allemaal ongemakkelijk te voelen in de nabijheid van cafés waar veel mannen voor de deur staan en ook huiselijk geweld bleek een thema dat zij onafhankelijk van elkaar benoemden.

### ***Samenbrengen van groepen***

Een laatste tussenstap, alvorens het contact met de professionals te organiseren, bestond uit het samenbrengen van de afzonderlijke zelforganisaties en de vrouwen vanuit hun eigen agenda's te laten inzien dat ze meer gemeen hebben dan ze zelf denken of weten. In navolging van de afzonderlijke bijeenkomsten organiseerden we een plenaire bijeenkomst, waarbij kennismaking tussen de afzonderlijke leden van de zelforganisaties centraal stond. Onbewust diende deze bijeenkomst natuurlijk ook om over andere zaken te spreken. De winst die met dit uitgebreide traject is behaald, is niet, zoals beoogd, een grotere bereidheid van burgers, in dit geval allochtone vrouwen, om zich in te zetten voor veiligheid in de wijk. Desalniettemin heeft de uitgebreide tussenstap wel degelijk betekenis voor (de veiligheid in) de wijk. We zullen dit in hoofdstuk 4 bespreken.

## ***2.6 Conclusie***

De toepassing van de EBO-methodiek, zoals ingezet in Urugzan, leverde in Den Haag Transvaal enkele knelpunten op. Dat maakte het noodzakelijk een aantal tussenstappen te zetten. Ook concludeerden we op basis van alle gesprekken dat het aan meerdere randvoorwaarden ontbrak om vorm te geven aan de uitkomsten-evaluatiecyclus, ofwel de idee om met een praktijkteam te spreken over doelen, resultaten en effecten. De afstand tussen de onderlinge groepen was bovendien groot en met de ter beschikking staande middelen waren er onvoldoende mogelijkheden om die afstand te verkleinen.

---

11 Spierings en Peper (2006) kwamen in hun onderzoek naar burencollicten tot een vergelijkbare conclusie: burgers maken vaak de afweging of hun inspanning de situatie te veranderen met de nodige risico's van dien wel opweegt tegen de ervaren overlast.

12 Marissing, E. van (2007), Buurtparticipatie als uiting van ontevredenheid. In: City Journal 3 (9), pp. 22-25.

### 3 *Lessen uit Transvaal*

#### 3.1 *Inleiding*

In het vorige hoofdstuk concludeerden we dat de methodiek niet de beoogde effecten teweeg heeft gebracht. Desalniettemin hebben diverse ontwikkelingen en gelijktijdige inspanningen plaatsgevonden, die een bijdrage hebben geleverd aan het verbeteren van de veiligheid en het versterken van de voorwaarden voor een grotere betrokkenheid van burgers bij veiligheid in de wijk. We bespreken hieronder per doelgroep welke ontwikkelingen er hebben plaatsgevonden en welke resultaten dat heeft opgeleverd.

#### 3.2 *Vrouwen*

De specifieke aandacht voor de verschillende vrouwengroepen heeft weliswaar niet geleid tot concrete acties om de veiligheid te verbeteren, de inzet is desalniettemin zeer waardevol geweest voor de verdere beleidsontwikkeling van Transvaal. We hebben geconstateerd dat luisteren, begrijpen en duiden belangrijke voorwaarden zijn om überhaupt een beroep te kunnen doen op de burger om zich vrijwillig in te zetten. Dat geldt niet alleen voor de veiligheid in de buurt, maar ook voor andere zaken waar bewoners weinig urgentie aan toekennen. Presentie is, met andere woorden, voor sommige groepen bewoners belangrijker dan correctie. Duidelijk is geworden dat je niet pas bij bewoners moet aankloppen op het moment dat er iets aan de hand is, maar dat je er altijd moet zijn en dat je dichtbij moet zijn. Bovendien zoek je aansluiting bij het alledaagse leven en zijn er geen voorbedachte bedoelingen (Toenders & Horstik, 2010). Voorts hebben we gezien dat het opbouwen van vertrouwen en bereidwilligheid veel tijd vergt. Een tweede constatering uit de bijeenkomsten met de vrouwengroepen is dat de systeemwereld sterk gericht is op het collectief. Bewoners die worden gevraagd om mee te denken over veiligheid, worden als het ware als groep beschouwd. Daarmee wordt voorbijgegaan aan het bestaan van verschillende opvattingen, belangen en competenties. Erkenning van die verschillen is belangrijk om de overeenkomsten te kunnen zien. Na een aantal bijeenkomsten kwamen de vrouwen tot het besef dat zij ondanks verschillende etnische en culturele achtergronden, veel gemeen hebben als het gaat om hun dagelijkse leefwereld. Daarmee is een voorzichtige basis gelegd voor toekomstige samenwerking. Voor het hier en nu is vooral van belang dat zij elkaar -zij het oppervlakkig- wat beter hebben leren kennen. Het intensieve traject draagt daarmee bij aan het versterken van de publieke familiariteit in de wijk, die zo belangrijk is voor het vragen om hulp, het uitoefenen van sociale controle of het aanspreken van buurtbewoners op hun gedrag (Blokland, 2009).

#### 3.3 *Jongeren*

Inspanningen om de jongeren in de wijk te bewegen zich voor hun omgeving in te zetten hebben weinig opgeleverd. De benadering die binnen de ontwikkelde methodiek is gehanteerd, wijkt op dat punt niet af van die van eerdere inspanningen door bijvoorbeeld vrijwilligersorganisaties en de gemeente. Vanuit sociaal-maatschappelijk oogpunt is het niet meer dan vanzelfsprekend dat ook jongeren een bijdrage leveren aan de veiligheid in de wijk. Zij hebben immers net zo goed belang bij een veilige omgeving als allochtone vrouwen of ondernemers. Echter, de mogelijkheden om hen hiertoe te bewegen zijn zeer beperkt gebleken. Ten eerste is in dit onderzoek eens te meer bevestigd dat er slechts een klein groepje jongeren is dat zich laat aanspreken op vrijwillige inzet. De meerderheid zit op school, volgt een stage of heeft betaald werk en is daardoor zeer bewust in de besteding van de schaarse vrije tijd. Een kleiner deel komt terecht in de criminaliteit en is niet te verleiden met een reflecterend hesje en een zaklamp of de

organisatie van een voetbaltoernooi. Wil je jongeren over de streep trekken, want zo kunnen we de situatie toch het beste omschrijven, dan moet je ze iets kunnen bieden. Dat kan een geldelijke beloning zijn, maar bijvoorbeeld ook een opleiding of iets anders dat van waarde is voor hun persoonlijke ontwikkeling. Daarbij moet ook bedacht worden dat het soms financieel nadelig kan zijn om actiever te worden, bijvoorbeeld doordat een bijbaantje als gevolg heeft dat het recht op huurtoeslag vervalt.

Ten tweede is vrijwillige inzet sterk geënt op de Christelijke traditie en de middenklasse: het iets voor een ander doen, met name voor een ander die je niet kent, zonder daar zelf direct beter van te worden (intrinsieke motivatie) is niet in alle culturen even vanzelfsprekend. Er ligt in dezen een duidelijke opgave voor gemeente, politie en andere instanties en organisaties die zich tot burgers wenden. De boodschap moet niet zijn dat hun inzet vanzelfsprekend zou moeten zijn en zij het dus in feite niet goed doen, dat zij de maatschappij teleurstellen, wanneer zij niet op het verzoek ingaan. De boodschap zou -in veel eenvoudigere bewoordingen- moeten zijn dat de maatschappij alleen kan functioneren als burgers, dus ook jongeren, zich individueel of in groepsverband inzetten vanwege het talent of de deskundigheid die zij bezitten. Jongeren hebben, net als volwassenen, vaak het gevoel dat de overheid (in brede zin) iets van hen wil, zonder dat zij inzien dat zij er zelf ook iets aan hebben. Gekoppeld aan de mate waarin zij vertrouwen hebben in diezelfde overheid (die doet toch ook niks voor ons?), is de motivatie zeer beperkt.

Tot slot hebben we vastgesteld dat de gefragmenteerde samenleving ook tot gevolg heeft dat verschillende organisaties en instellingen zich op dezelfde beperkte doelgroep richten. Denk aan non-profit instellingen, de gemeente, de politie, de moskee, de school, de winkeliers, etc. Allemaal zouden zij blij zijn met actieve jongeren die zich ook in hun eigen tijd inzetten voor de samenleving.

Al met al heeft de inzet met betrekking tot de jongeren dus vooral inzichten opgeleverd en weinig concrete interventies. Om de gewenste omslag teweeg te brengen is zonder meer een systeemwijziging nodig. Een stedelijke opvatting die het belonen van vrijwilligerswerk bij voorbaat uitsluit, voldoet niet meer. Net als maatwerk op het gebied van wonen, leren en werken in de vorm van extra aandacht voor de wijken die dat het hardst nodig hebben, zou er ook extra ruimte moeten zijn om de vrijwillige inzet van jongeren naar een hoger plan te tillen. Uiteindelijk zijn velen nog steeds sterk op de eigen omgeving gericht en is dat het niveau waarop zij aanspreekbaar zijn. Het is daarbij vooral van belang dat actieve bewoners worden beloond wanneer zij daadwerkelijk inzet hebben vertoond. Een systeem waarbij achteraf een vergoeding wordt gegeven of op een andere manier wordt beloond, bijvoorbeeld in de vorm van vouchers, een excursie of een activiteit, kan mogelijk een aantal bewoners over de streep trekken.

### 3.4 *Ondernemers*

In paragraaf 2.4 gaven we aan dat de gemeente de afgelopen jaren veel extra inzet heeft gepleegd om de ondernemers aan de Paul Krugerlaan te ondersteunen en de veiligheid en leefbaarheid in de winkelstraat te verbeteren. De recente successen, zoals de plaatsing van de gevelcamera's en de installatie van een nieuw bestuur van de winkeliersvereniging, kennen een zeer lange en moeizame aanloop.

Nog niet zo lang geleden telde de winkeliersvereniging aan de Paul Krugerlaan nog maar 22 betalende leden op een totaal van 144 winkels, hoofdzakelijk winkeliers die al heel lang aan de laan gevestigd waren, maar ook enkele 'nieuwe' winkeliers. De reden waarom dit aantal in de loop der jaren is teruggelopen, is volgens de winkelstraatmanager dat 'naast de gemeente ook de winkeliersvereniging altijd de schuld krijgt als dingen niet lukken'. Hij doelt daarmee onder meer op het feit dat er al jaren werd gesproken over het ontwikkelen van een strategie waarmee de winkelstraat zich zou kunnen profileren als multicultureel winkelgebied, maar dat de ideeën nooit echt van de grond kwamen. Daarnaast zijn de winkeliers terughoudend en wantrouwend. Zij stellen altijd de vraag: wat levert het mij op? Hoewel het lidmaatschap van de winkeliersvereniging relatief weinig kost, is dit voor een aantal winkeliers toch een reden om geen lid te worden, met name omdat niet duidelijk is wat zij daarvoor terugkrijgen.

De ommekeer is gekomen toen de gemeente in 2010 een winkelstraatmanager aanstelde, die intensief contact opbouwde met alle winkeliers. In het kader van het zogeheten brancheringsplan werd energie gestoken in het (terug)winnen van het vertrouwen van de winkeliers en inzicht te krijgen in hun wensen. Om de winkeliers bekend te maken met de plannen en te inspireren, organiseerde de gemeente excursies naar Londen en Brussel. Belangrijk daarbij was dat het zo weinig mogelijk tijd kostte. De groep vertrok op vrijdagavond na sluitingstijd en kwam aan het eind van de volgende dag weer terug. Tijdens de excursie

maakten veel winkeliers voor het eerst kennis met elkaar en ontdekten zij veel gezamenlijke belangen te hebben. Het heeft volgens betrokken professionals en impuls gegeven aan het gevoel van saamhorigheid. De winkeliers praten er nog steeds over en hebben een gemeenschappelijke historie opgebouwd. De professionals zien dat de winkeliers nu meer voor elkaar opkomen, dat de opkomst bij vergaderingen en bijeenkomst hoger is en dat er nu echt een wil is om dingen samen te doen. Ook de veiligheidsproblemen zijn hierdoor bespreekbaar geworden en vormen aanleiding om samen op te trekken.

Inmiddels is er een nieuw bestuur geïnstalleerd van de winkeliersvereniging, dat de diversiteit aan de laan (leeftijd, etnische achtergrond, type onderneming) beter weerspiegelt. Deze bestuurswissel is tot stand gekomen door veelvuldig bezoeken van, spreken met en luisteren naar de winkeliers door de winkelstraatmanager en de projectleider van de BIZ (Bedrijven Investerings Zone; zie Gemeente.nu, 2012; Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, 2012). De aanpak is daarmee vergelijkbaar met die van de vrouwenorganisaties, met als verschil dat er onder de ondernemers een veel sterker gevoel van urgentie werd ervaren op het gebied van veiligheid. Daarnaast is er door de oprichting van de BIZ ook een financiële prikkel gekomen: door de afvalinzameling en andere bedrijfsaangelegenheden gezamenlijk te organiseren, kun je eenvoudig geld besparen

### 3.5 *Wat hebben we geleerd in Transvaal?*

Een aantal losse groepen en individuen in Transvaal hebben kennis met elkaar gemaakt en weten van elkaar wat zijn doen en wat hun agenda's zijn. Voor de verschillende vrouwengroepen betekent dit dat zij ook hebben ingezien dat zij gedeelde belangen hebben, hetgeen zij voor de kennismakings- en vervolgbijeenkomsten nog niet deden. Professionals in de wijk, met name gemeente en politie, hebben zeer gedetailleerd inzicht gekregen in sociale mechanismen in de wijk, die bepalend zijn voor de wil en het vermogen om te participeren, in het bijzonder op het gebied van veiligheid in de buurt. We hebben gezien dat veiligheid, in de context van een door multiproblematiek gekenmerkte omgeving als Transvaal, een onderwerp is dat vooral door professionals op de agenda wordt gezet. Burgers, met name bewoners hebben eigen thema's en belangen en tonen alleen interesse in actieve betrokkenheid als ze daar zelf iets aan denken te hebben. Zonder een adequaat antwoord op de vraag 'what's in it for me?' is het -behoudens het gestaalde kader- vergeefs zoeken naar nieuwe vrijwilligers.

De EBO-methodiek met bijbehorende uitkomsten-evaluatiecyclus leent zich niet zonder meer om participatievraagstukken uit het slop te trekken. Indien de condities aanwezig zijn, dan bevat de methodiek aanknopingspunten die zeker ook relevant zijn voor veiligheidsdiscussies in Nederlandse stadswijken. We denken hierbij vooral aan het weten wat 'de ander' doet en inzicht hebben in hoe deze inspanning zich verhoudt tot de eigen inspanning. Het denken in effecten (*outcome*) in plaats van afzonderlijke resultaten (*output*) is een belangrijke component van de EBO-methodiek. Ook het constant monitoren van de voortgang, is een kenmerk van EBO dat ook in andere wijken een rol kan spelen bij het geven van betekenis van de participatie van burgers en bij het zichtbaar maken van de gevolgen van hun inspanningen. Net als in Uruzgan, vraagt ook de situatie in Den Haag om sturing en regie. Bij een volgende implementatie van de EBO-methodiek zal daarom nog meer in detail moeten worden nagedacht wie die sturing en regie op zich neemt en welke rechten en plichten daar aan verbonden zijn.

Met betrekking tot de randvoorwaarden, de juiste condities van de EBO-methodiek hebben we een aantal zaken geleerd. Ten eerste is er te gemakkelijk vanuit gegaan dat het denken in collectiviteit en het denken in effecten in plaats van resultaten voor iedereen begrijpelijk is. Historisch gezien hebben bewoners en ondernemers hun eigen belangen en zijn zij niet gewend verantwoording af te leggen aan anderen, die mogelijk aan dezelfde doelen werken, en om samen te werken met 'concurrenten'. Ten tweede, en daarmee samenhangend, hebben we bij aanvang onvoldoende ingespeeld op de vraag 'what's in it for me?'. Ondanks een gedegen analyse die uitwees dat met name de enorme hoeveelheid projecten en interventies het lastig maakte om de veiligheid in de buurt te verbeteren, betekende dit niet dat daarmee direct duidelijk was dat de betrokken burgers er belang bij hadden om hun eigen agenda's, netwerken en hulpbronnen in dienst te stellen van een collectieve inspanning met bijbehorende evaluatie.

Ten derde is gebleken dat een wijk waar bewoners zeer uiteenlopende belangen en prioriteiten hebben, veiligheid niet direct urgentie heeft, zelfs al voelen bewoners zich wel degelijk onveilig. In tegenstel-

ling tot andere wijken, zoals Bezuidenhout of het Zeeheldenkwartier, moet veiligheid in die zin ‘concurreren’ met gezondheid, werk, het huishouden, taalontwikkeling, dagbesteding, etc.

### *3.6 Wat betekent dit voor eventuele toepassing elders?*

De ervaring in Transvaal heeft eens te meer duidelijk gemaakt dat een methodiek als EBO niet zonder meer overdraagbaar is van de ene naar de andere situatie. Het vraagt om een scherpe analyse van de context waarin deze zal worden toegepast en om een grondige controle op de vereiste randvoorwaarden. Terugkijkend op de manier waarop we deze in Transvaal hebben ingezet, moeten we concluderen dat een aantal randvoorwaarden niet aanwezig was en dat de uitkomsten-evaluatiecyclus daarmee te hoog gegrepen bleek. Voor toepassing in andere wijken betekent dit dat eerst heel goed gekeken zal moeten worden hoe de onveiligheidsbeleving zich verhoudt tot de wil en noodzaak van burgers om daar zelf iets mee te doen en de middelen die daartoe beschikbaar zijn. Het feit dat een aantal personen op uitnodiging deelneemt aan een kennismakingsbijeenkomst of werkbijeenkomst is geen garantie voor verdere betrokkenheid of een actieve inzet. Het is vaak in eerste instantie een teken van beleefdheid. Aanwezigheid bij een bijeenkomst wordt gevoeld als een morele verplichting: als je door (een vertegenwoordiger van) de gemeente wordt gevraagd om deel te nemen, dan doe je dat.

Een tweede conclusie met betrekking tot overdraagbaarheid van de methodiek is dat in heterogene, complexe omgevingen niet van begin af aan moet worden gestreefd naar een afvaardiging in de vorm van een praktijkteam. Tussen bewoners onderling is nog te veel afstand en onbekendheid, die moet worden weggenomen. Door bewoners, ondernemers en professionals bij elkaar te brengen, ontstaat bovendien een sfeer waarin belangen, subsidie-afhankelijkheid en informatieposities ertoe leiden dat de deelnemers zich terughoudend opstellen. Voor toepassing in andere wijken is de extra tussenstap, het opsporen van de eigen agenda's en belangen in kleinere groepen, een cruciaal verschil ten opzichte van de oorspronkelijke methodiek. We constateren dat presentie, het er zijn, luisteren naar en meedenken met de burger, daarbij zeer belangrijk is. Op die manier wordt vertrouwen opgebouwd en ontstaat inzicht in de afwegingsmechanismen van burgers.

## Geraadpleegde literatuur<sup>13</sup>

- Baart, A. (2001). *Een theorie van de presentie*. Utrecht: Lemma.
- Beckhoven, E. van (2006). *Decline and Regeneration. Policy responses to processes of change in post-WWII urban neighbourhoods*. Utrecht: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap (KNAG), Faculteit Geowetenschappen, Universiteit Utrecht.
- Blokland, T. (2008). *Ontmoeten doet ertoe. Een essay*. Rotterdam: Vestia.
- Blokland, T. (2009). Het belang van publieke familiariteit in de openbare ruimte. In: *Beleid en Maatschappij* 36 (3), pp.183-191.
- Boer, N. de & J. van der Lans (2011). *Burgerkracht. De toekomst van het sociaal werk in Nederland*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Boutellier, H. (2002). *De veiligheidsutopie: hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Boutellier, H. (2011). *De improvisatiemaatschappij: over de sociale ordening van een onbegrensde wereld*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Boutellier, H. & N. Boonstra (2009). *Van presentie tot correctie. Een nieuw perspectief op samenlevingsopbouw*. Wmo kenniscahier 4. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Boutellier, H. & E. van Marissing (2011). Veiligheidsarrangementen in IJburg. Over de praktijk van de besturing van veiligheid. In: *Tijdschrift voor Veiligheid* 10 (1), pp.59-68.
- Broekhuizen, J. & R. van Wonderen (2012). *Samenleven met verschillen. Signaleren van spanningen en versterken van vertrouwen in Amsterdamse buurten*. Amsterdam/Utrecht: Gemeente Amsterdam, Bureau Onderzoek en Statistiek / Verwey-Jonker Instituut.
- Broekhuizen, J., Marissing, E. van & R. van Wonderen (2012a). *Samenleven met verschillen in Oost Spanningen en vertrouwen in Betondorp, Indische Buurt en Haveneiland Noordwest*. Amsterdam/Utrecht: Gemeente Amsterdam, Bureau Onderzoek en Statistiek / Verwey-Jonker Instituut.
- Broekhuizen, J., Marissing, E. van & R. van Wonderen (2012b). *Samenleven met verschillen in Zuidoost. Spanningen in de H-buurt, E-buurt/G-buurt West en Gein I/III*. Amsterdam/Utrecht: Gemeente Amsterdam, Bureau Onderzoek en Statistiek / Verwey-Jonker Instituut.
- Brink, G. van den & M. Bruinsma (red.) (2011). *De aanhouder wint: Samenwerken aan veilige krachtwijken*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Caem, B. van (2008). *Verborgene kracht. Burgerparticipatie op het vlak van veiligheid*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- CBS (2011a). [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).
- CBS (2011b). *Integrale Veiligheidsmonitor 2011*. Den Haag: CBS.
- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) (2007). *Overzicht interventies wijkveiligheid. 40 antwoorden op onveiligheid in de wijk*. Utrecht: Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.
- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) (2011). *Overzicht interventies wijkveiligheid. 80 antwoorden op onveiligheid in de wijk*. Utrecht: Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.

---

<sup>13</sup> Dit overzicht betreft alle literatuur. E. van Marissing & F. de Meere (2013), *Op zoek naar actieve burgers: duurzame betrokkenheid van bewoners bij buurtveiligheid in Transvaal*.

- Es, A. van (2011). 'In Amsterdam is integratie geen woord, maar taaie praktijk'. In: *De Volkskrant*, 25 juni 2011.
- Eysink Smeets, M., Moors, H., Hof, K van 't & E. van den Reek Vermeulen (2010). *Omgaan met de perceptie van overlast en verloedering. Een beknopt advies voor de bestuurspraktijk*. Tilburg: IVA beleidsonderzoek en advies.
- Fortuin, K. & E. van Marissing (2009). Results Based Accountability: There is more to it than the right tools. In: *Journal of Social Intervention: Theory and Practice* 18 (3), pp.81-97.
- Gelders, D., Brans, M., Maesschalk, J. & N. Colsoul (2009). *Burgers betrekken in lokaal veiligheidsbeleid. Praktijkinitiatieven en succesvoorwaarden*. Brugge: Van den Broele.
- Gemeente Den Haag (2009). *Veiligheidsmonitor Centrum*. Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente.nu (2012). *Helpt Bedrijveninvesteringszones succesvol. Bericht beschikbaar op het World Wide Web*: <http://www.gemeente.nu/web/Bestuurszaken/Economisch-beleid-Artikel/56311/Helpt-investeringszones-bedrijven-succesvol.htm>.
- Giltay Veth, D. (2009). Permanent kwijnende laboratoria. De dubbelhartigheid van de projectencarrousel. In: *TSS Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken* 63 (9), pp.18-21.
- Gruijter, M. de & E. van Marissing (2011). Participatie van kwetsbare burgers: rol brede welzijnsprofessionaal onontbeerlijk. In: *Sociaal Bestek* 73 (5), pp.8-11.
- Gruijter, M. de, Smits van Waesberghe, E. & H. Boutellier, met medewerking van L. Drost & E. van Marissing (2010). *'Een vreemde in eigen land'. Boze autochtone burgers over nieuwe Nederlanders en de overheid*. Amsterdam: Uitgeverij Aksant.
- Gunther Moor, L. & J. Veldhuis (2010). *Openbare orde en rechtshandhaving in multiculturele buurten: ontwikkelen van actief burgerschap*. Dordrecht: SMVP.
- Hintum, M. van (2012). Burgers op patrouille. Commissaris Hans Nieuwstraten over de behoefte aan vrijwilligers bij de politie. In: *TSS Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken* 7/8, pp.18-20.
- Huygen, A., Marissing, E. van & H. Boutellier (2012). *Conditie voor zelforganisatie*. Wmo Kenniscahier 18. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2007). *De burger kan ons nog meer vertellen... Een onderzoek naar de toepassing van burgerraadpleging door de Nederlandse politie*. Den Haag: Inspectie Openbare Orde en Veiligheid.
- Khadje, G. (2011). *Bewoners betrekken bij wijkveiligheid: Doe je de dingen goed, of doe je de goede dingen?* Den Haag: Nicis Institute. Beschikbaar op het World Wide Web: [http://www.nicis.nl/Wat\\_doen\\_wij/Verspreiding/Docbank/Veiligheid/Sociale\\_veiligheid/Veilige\\_buurt/Bewoners\\_betrekken\\_bij\\_de\\_wijkveiligheid\\_Doe\\_je\\_de\\_dingen\\_goed\\_of\\_doe\\_je\\_de\\_goede\\_dingen](http://www.nicis.nl/Wat_doen_wij/Verspreiding/Docbank/Veiligheid/Sociale_veiligheid/Veilige_buurt/Bewoners_betrekken_bij_de_wijkveiligheid_Doe_je_de_dingen_goed_of_doe_je_de_goede_dingen), bericht geplaatst op 14 juni 2011.
- Kooij, S. (2011). *Van klacht naar kracht. Effectieve werkwijze in arme wijken*. Amsterdam: Stichting Samenwonen-Samenleven.
- Kruiter, H., Schijndel, M. van & H. Wagenaar (2010). *Bewonersparticipatie en veiligheid. Tussen droom en daad... in een complexe bestuurlijke context*. Den Haag: Centre for Governance Studies, Universiteit Leiden, Campus Den Haag.
- Marissing, E. van (2007). Buurtparticipatie als uiting van ontevredenheid. In: *City Journal* 3 (9), pp.22-25.
- Marissing, E. van (2008). *Buurten bij beleidsmakers. Stedelijke beleidsprocessen, bewonersparticipatie en sociale cohesie in vroeg-naoorlogse stadswijken in Nederland*. Utrecht: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap, Faculteit Geowetenschappen, Universiteit Utrecht.
- Marissing, E. van, Huygen, A. & K. van Vliet (2011). *Sociale professionaliteit in beweging. Lessen uit drie voorbeeldpraktijken*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, Wmo Kenniscahier 11.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2009). *Help een burgerinitiatief!* Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2011). *De aanhouder wint. Samenwerken aan veilige krachtwijken*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (2012). *Derde voortgangsrapportage experimentenwet Bedrijveninvesteringszones (BIZ)*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Peeters, R., Steen, M. van der & M. van Twist (2010). *De logica van het opgepaste. Over de professionaliteit van wijkmanagers in de onvolkomen organisatie*. Den Haag: NSOB.

Raad voor Openbaar Bestuur (ROB) (2011). *Burgers, bestuur en veiligheid. Over de rol van burgers en de verwachtingen die zij hebben van de overheid*.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) (2004). *Sociale veiligheid organiseren. Naar herkenbaarheid in de publieke ruimte*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

Rekenkamer Rotterdam (2012). *Horen, zien en schrijven. Optreden van stadswachten in de openbare ruimte*. Rotterdam: Rekenkamer Rotterdam.

Stichting Jongeren 4 Youth (2010). *Eindrapportage en methodiekbeschrijving focusgesprekken Transvaal*. Den Haag: Stichting Jongeren 4 Youth.

Stokkom, B.A.M. van & P.L.B. Toenders (2009). Actieve burgers in onveilige wijken. In: *Tijdschrift voor de Politie* 71 (6), pp.30-33.

Toenders, N. & G. Horstink (2010). IJkpunten en principes. In: L. Gunther Moor & J. Veldhuis (2010). *Openbare orde en rechtshandhaving in multiculturele buurten: ontwikkelen van actief burgerschap*. Dordrecht: SMVP, pp.39-45.

Veldhuis, J. (2010). buurtbeschrijvingen. In: L. Gunther Moor & J. Veldhuis (2010). *Openbare orde en rechtshandhaving in multiculturele buurten: ontwikkelen van actief burgerschap*. Dordrecht: SMVP, pp.53-78.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005). *Vertrouwen in de buurt*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wijk, N. van (2012). *Laat burgers helpen bij handhaving openbare orde*. Beschikbaar op het World Wide Web: <http://www.gemeente.nu/web/Handhaving-Artikel/56050/Laat-burgers-helpen-bij-handhaving-openbare-orde.htm>.



## Colofon

Opdrachtgever	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, namens het ministerie van Veiligheid en Justitie
Auteurs	Dr. E. van Marissing Drs. I. van der Beijl (TNO)
Met medewerking van	Dr. M.P.W. van Berlo (TNO) Drs. A.R. Eikelboom (TNO)
Omslag Uitgave	Ontwerppartners, Breda Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E <a href="mailto:secr@verwey-jonker.nl">secr@verwey-jonker.nl</a> I <a href="http://www.verwey-jonker.nl">www.verwey-jonker.nl</a>

De publicatie kan gedownload worden via onze website:  
<http://www.verwey-jonker.nl>.

ISBN 978-90-5830-553-4

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2013.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.

Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.

Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.



In de periode 2009-2012 onderzocht het Verwey-Jonker Instituut in samenwerking met TNO en Twynstra Gudde hoe burgers in de Haagse wijk Transvaal voor langere tijd betrokken kunnen worden bij veiligheidsvraagstukken in hun omgeving. Incidenteel waren burgers wel betrokken bij veiligheidsonderwerpen. De organisaties en instanties slaagden er alleen niet in deze betrokkenheid een structureel karakter te geven. Om de betrokkenheid te stimuleren lieten de onderzoekers zich inspireren door een benadering die Effects-Based Operations (EBO) wordt genoemd. In deze publicatie zijn de ervaringen in Transvaal in drie delen beschreven. Allereerst staat de EBO-methodiek centraal, met de knelpunten en randvoorwaarden. Daarna volgt een reflectie op de situatie in Transvaal. Ten slotte behandelen de auteurs hoe de gemeente Den Haag verder kan werken aan de betrokkenheid van bewoners bij veiligheid in de buurt. De beschreven ervaringen zijn voor elke gemeente van belang bij het vormgeven van lokaal veiligheidsbeleid.

