

Op zoek naar actieve burgers

Ervaringen uit Den Haag Transvaal in perspectief



Erik van Marissing

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 uit Den Haag Transvaal in
perspectief*

Erik van Marissing
Met medewerking van Inge van der Beijl (TNO)

Utrecht, januari 2013

Inhoud

Op zoek naar actieve burgers	3
1 Inleiding: de veranderende samenleving	5
2 Betrokkenheid van burgers bij veiligheid in de buurt	8
2.1 Het belang van burgerbetrokkenheid: de logica van de professionals	8
2.2 Het belang van participatie: de logica van de burger	9
2.3 Zijn de twee logica's te verenigen?	12
2.4 Samenvattende conclusie	12
3 Betrokkenheid in de praktijk: het verhaal van Transvaal	14
3.1 Inleiding	14
3.2 Sociale structuren en veiligheidsbeleving	14
3.3 Op zoek naar een gemeenschappelijke probleemdefinitie	18
3.4 Wie spreek je aan en waarop?	18
3.5 Hoe mobiliseer je bewoners?	20
4 Conclusies	21
Geraadpleegde literatuur	23

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.¹ 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,² 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 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.
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 schetsen we de achtergrond waartegen ontwikkelingen in de wijk zich voltrekken en relateren we de ervaringen in Transvaal aan de ervaringen in andere wijken en steden. We gaan specifiek in op de relatie tussen betrokkenheid en actieve inzet en eindigen met enkele conclusies.

1 Inleiding: de veranderende samenleving

In een aantal buurten en wijken, vooral in stedelijke gebieden, doet zich de laatste jaren een opvallend fenomeen voor: daar waar de objectieve veiligheidscijfers een stijgende lijn laten zien, zien we die verbetering niet altijd terug in de subjectieve cijfers.¹ Er tekent zich een zogeheten *reassurance gap* af, een verschil tussen gemeten werkelijkheid en gepercipieerde werkelijkheid.²

Incidenten - soms uitvergroot in de media - maar ook persoonlijke ervaringen en ervaringen van familie, vrienden en bekenden, kunnen ertoe bijdragen dat burgers zich, ondanks tal van inspanningen van gemeente, politie en andere partijen, niet veiliger zijn gaan voelen. Sterker nog: wanneer zij zich niet bewust zijn van een probleem, kan een zichtbare aanpak zelfs bijdragen aan een verhoogd gevoel van onveiligheid.³ Een voorbeeld is de inzet van 'meer blauw op straat'. Dat heeft niet alleen het bedoelde afschrikwekkende effect op overlastgevers en criminelen, maar kan er onbedoeld ook toe leiden dat sommige bewoners zich meer dan voorheen realiseren dat die extra inzet kennelijk nodig is (zie ook onderstaand kader). Deze houding is goed te verklaren, doordat de roep om veiligheid door de burger steeds groter is geworden en de mate waarin burgers risico's accepteren steeds verder lijkt af te nemen. De overheid kan echter geen volledige afwezigheid van risico's garanderen, er is sprake van een permanent potentieel gevaar. Zij kan dus, met andere woorden, nooit garanderen dat een gebied honderd procent veilig is. We kunnen daarom spreken van een 'veiligheidsutopie'.⁴ De maatschappij die als decor dient voor die gedachte, is veelal aangeduid met de term risicomaatschappij: een samenleving die volledig in het teken staat van het beheersen van risico's.

Veiligheid: wel of niet weten wat er gebeurt in de buurt?

Tijdens een bewonersavond over veiligheid in Transvaal ontstond een discussie over het effect van Burgernet. Een bewoonster vertelde dat zij geabonneerd was op de sms-dienst van de politie, zodat zij kon meehelpen wanneer de politie op zoek was naar verdachten in de omgeving van haar woning. Andere bewoners reageerden met onbegrip: 'Als je een paar keer per week zo'n bericht leest, ga je je alleen maar onveiliger voelen'.

Niet alleen de gepercipieerde werkelijkheid is in beweging, ook de objectieve veiligheidscijfers veranderen. In wijken als Transvaal, waar sprake is van een lage meldingsbereidheid, zou de afname van geregistreerde criminaliteit deels ook te maken kunnen hebben met het feit dat er minder gemeld wordt en er minder aangiften worden gedaan. Landelijk gezien is de meldings- en aangiftebereidheid vrij constant, maar binnen het stadsdeel Centrum, waartoe Transvaal behoort, is een lichte daling te zien.⁵

Afbouw van preventieve voorzieningen

Op dit moment wordt een aantal projecten en activiteiten dat de afgelopen jaren in gang is gezet, weer afgebouwd. Het gaat vooral om sociaal-maatschappelijke voorzieningen met een preventieve werking op veiligheid, zoals buurthuizen en jongerenwerk. Enkele veiligheidsinterventies houden ook op te bestaan, bijvoorbeeld omdat het gewenste doel bereikt is (het betreffende probleem is opgelost) of omdat de interventies een tijdelijk karakter hebben (zoals cameratoezicht). In het algemeen wordt op veiligheid echter niet bezuinigd en blijft de inzet gecontinueerd.

Het afbouwen van maatregelen en initiatieven in het sociaal-maatschappelijke domein is deels het gevolg van een terugtrekkende overheid. Aan deze beweging liggen voornamelijk financiële overwegingen

1 CBS (2011a).

2 Eysink Smeets et al. (2010).

3 Eysink Smeets et al. (2010).

4 Boutellier (2002).

5 De Integrale Veiligheidsmonitor 2011 (CBS, 2011b) laat zien dat zowel de aangiftebereidheid (ervaren delicten) als de meldingsbereidheid (verdachte situaties) tussen 2008 en 2011 landelijk gezien niet of nauwelijks is veranderd. In de Haagse Veiligheidsmonitor Centrum is tussen 2008 en 2009 een lichte daling te zien van het contact met de politie middels aangiften of meldingen (van alle contact met de politie bestond in 2008 34% uit aangiften en meldingen en in 2009 was dat 32%). Binnen het stadsdeel kunnen er uiteraard wel verschillen zijn en bovendien hebben deze cijfers betrekking op de situatie van enige jaren geleden (recentere gegevens zijn niet beschikbaar).

ten grondslag (er is onvoldoende budget om de inzet te continueren). Ook opvattingen over de rol van de overheid en de kerntaken van partners als de politie en woningcorporaties dragen ertoe bij dat het lokale (veiligheids)beleid verandert. Een van de kenmerken van deze ontwikkeling is dat de overheid de burger meer dan voorheen wijst op zijn eigen verantwoordelijkheid. We zien deze ontwikkeling niet alleen in het veiligheidsdomein, maar ook bij andere beleidsterreinen, zoals zorg en welzijn.

Van netwerkmaatschappij naar improvisatiemaatschappij

De verschuivingen in zowel de benadering als de daaruit volgende aanpak, vindt plaats tegen de achtergrond van de overgang van een netwerkmaatschappij naar een improvisatiemaatschappij.⁶ De nieuwe benaming komt voort uit de constatering dat het denken in netwerken in plaats van in vaste structuren steeds meer gemeengoed is geworden, maar dat het bijbehorende beeld van de samenleving als één organisatie, één groot systeem van waarden en normen, een wereld van gedeeld burgerschap, kortom van een overkoepelende orde, geen recht meer doet aan de huidige werkelijkheid. De maatschappij kenmerkt zich door een wisselwerking tussen individueel excelleren (spontaniteit en creatieve vrijheid) en een kader waarbinnen dat excelleren kan plaatsvinden. De ordening van de samenleving kenmerkt zich daarmee door zowel organisatie als vrijheid. Hierdoor neemt afstemming, geënt op principes van vertrouwen en wederkerigheid een prominente plek in bij samenwerking. Om tot een goede afstemming te komen is het noodzakelijk elkaar te kennen en wederzijdse verwachtingen uit te spreken. Daar dit niet altijd vanzelf gaat, is er behoefte aan licht leiderschap: iemand die het proces overziet, die verbindt en die de samenwerking organiseert. Daarmee ontstaat continuïteit en de zo gewenste sociale ordening. Wanneer we met deze blik naar de maatschappij kijken, bestaat er meer sociale orde in de (ogenschijnlijk) gefragmenteerde en impulsieve samenleving dan dat we geneigd zijn te denken.

Veel mensen, zowel bewoners als professionals, hebben echter moeite om deze sociale orde te zien en hun eigen positie in het geheel te bepalen. Dat komt onder andere doordat in de aanpak van buurten en wijken, ondanks een herbezinning op kerntaken- en functies, al lang geen plek meer is voor traditionele monopolieposities: partijen die zich met wijkontwikkeling en maatschappelijke vraagstukken bezighouden, leveren ieder vanuit hun eigen betrokkenheid, expertise en ervaring een bijdrage aan het verwezenlijken van allerlei doelen. Denk aan politie, woningcorporaties, scholen, opbouwwerk, welzijn, sportverenigingen, winkeliers, ondernemers, zelforganisaties, vrijwilligersorganisaties en ga zo maar door. De veelheid aan betrokken partijen maakt dat het vaak ontbreekt aan overzicht en afstemming: men weet niet altijd van elkaar aan welke doelen wordt gewerkt, welke initiatieven daartoe worden ontplooid en wat de invloed van die inspanningen is op het functioneren van andere actoren.⁷ Soms lijken strategieën zelfs tegenover elkaar te staan.⁸

De overgang van een netwerkmaatschappij naar een improvisatiemaatschappij markeert een omslag in het sociaal-maatschappelijke werkveld, die wordt gekenmerkt door een verlegging van de focus: als professional word je niet langer afgerekend op louter doelen en resultaten die binnen de eigen organisatie zijn geformuleerd (van *input* naar *output*), maar wordt ook gekeken naar jouw bijdrage aan het totaal, ofwel naar de effecten die de inspanningen zouden moeten opleveren (van *output* naar *outcome*). Dit is althans een ideaalbeeld, dat nog lang geen gemeengoed is bij gemeenten en samenwerkingspartners. Idealiter hebben we het bijvoorbeeld niet alleen over het aantal kinderen dat deelneemt aan een sportactiviteit op een plein, maar kijken we ook naar de beoogde effecten van hun deelname, bijvoorbeeld minder overgewicht of een afname van ervaren overlast door omwonenden. De afzonderlijke doelen van individuele wijkprofessionals kunnen, met andere woorden, niet langer los worden gezien van de context waarin zij worden nagestreefd, zowel ruimtelijk (de omgeving) als beleidsmatig (de invloed van het eigen handelen op het handelen van anderen).

Verbreiding van het speelveld

In het sociale veiligheidsdomein is deze ontwikkeling al in de jaren '90 van de vorige eeuw in gang gezet, toen het begrip criminaliteit werd opgenomen onder de grotere noemer veiligheid. Hierdoor verbreedde in één klap het spectrum van spelers op het veiligheidsveld. Naast de traditionele instituties voor de handhaving van de rechtsorde (politie, justitie, inlichtingendiensten) bleken veel meer partijen van belang in

6 Boutellier (2011).

7 Boutellier (2011); Giltay Veth (2009) en Khadje (2011).

8 Van Beckhoven (2006).

de veiligheid.⁹ Het gevolg is dat het moeilijk wordt 'om één enkele actor verantwoordelijk te stellen voor het realiseren van veiligheid'. Immers, 'de idee van een door de overheid maakbare samenleving wijkt voor een beeld waarin de overheid naast en met veel andere partners probeert de samenleving te verbeteren. De hiërarchische sturing wijkt voor een meer horizontale sturing, een diffuus netwerk waarin veel relaties tussen veel en veelsoortige actoren zorgen voor een hoge mate van complexiteit'.¹⁰

Praktijkonderzoek in Den Haag Transvaal

Om deze mechanismen beter te kunnen begrijpen en meer inzicht te krijgen in de mogelijkheden om ze te vertalen in praktische handvatten voor lokaal veiligheidsbeleid, hebben we in de periode 2009-2012 in opdracht van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) een praktijkonderzoek uitgevoerd in de Haagse wijk Transvaal.¹¹ Centraal stond de vraag hoe burgers voor langere tijd betrokken kunnen worden bij veiligheidsvraagstukken in hun omgeving. Aanleiding 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, ondanks een ogenschijnlijk evidente veiligheidsproblematiek, een structureel karakter te geven, daar waar dat in andere Haagse wijken, zoals Bezuidenhout en het Zeeheldenkwartier, tot op zekere hoogte wel lukte.¹² De gemeente gaf aan 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 Transvaal, constateerden we dat de beperkte (actieve) betrokkenheid van burgers bij veiligheidsvraagstukken grotendeels te maken had met een gebrek aan interesse of urgentie, een tekort aan middelen (tijd, geld, kennis) of andere kenmerken van de burgers zelf. Daarnaast vormde ook de combinatie met de specifieke beleidscontext een mogelijke verklaring voor het feit dat het de professionals in andere wijken gemakkelijker lukte om burgers bij veiligheid te betrekken dan in Transvaal. Daarmee bedoelen we onder meer de aard en ernst van de problematiek (is het een overzichtelijk probleem, kan er snel resultaat worden geboekt of niet?) en de kwaliteit van de contacten tussen bewoners en professionals (heeft men vertrouwen in elkaar, weet men elkaar te vinden?).

In dit essay brengen we verslag uit van onze ervaringen in Transvaal en relateren we deze aan andere praktijkvoorbeelden uit het land. De indeling is als volgt: in het volgende hoofdstuk gaan we eerst in op het belang van burgerbetrokkenheid en -participatie in het algemeen en meer specifiek bij veiligheidsvraagstukken en de mogelijkheden en beperkingen om burgers te stimuleren. Vervolgens bespreken we in hoofdstuk 3 de ervaringen die we in Transvaal hebben opgedaan en spiegelen we deze aan ervaringen elders in het land. Tot slot formuleren we in hoofdstuk 4 een aantal conclusies en aanbevelingen.

9 Boutellier & Van Marissing (2011).

10 Gelders et al. (2009, p.5).

11 Met we bedoelen we: onderzoekers van het Verwey-Jonker Instituut, TNO en Twynstra Gudde.

12 Zie het rapport van Kruiter et al. (2010).

2 *Betrokkenheid van burgers bij veiligheid in de buurt*

2.1 *Het belang van burgerbetrokkenheid: de logica van de professionals*

Betrokkenheid van burgers heeft altijd een dubbele betekenis gehad bij professionals: enerzijds zijn burgers de ervaringsdeskundigen die als geen ander weten wat er speelt in hun buurt, maar anderzijds zijn zij ook belanghebbenden.¹³ In de omvangrijke literatuur over dit onderwerp zien we dan ook een groot aantal argumenten om burgers te betrekken bij beleid, zoals het vergroten van de lokale democratie, het vergroten van de legitimiteit van het overheidshandelen (het creëren van draagvlak), het tegengaan van sociale uitsluiting, het vergroten van de effectiviteit van het beleidsproces (betere besluitvorming) en - mede daardoor - het verbeteren van de kwaliteit van plannen.¹⁴ Onder druk van bezuinigingsmaatregelen en ten gevolge van nieuwe politieke opvattingen verandert de rol van de burger en tegelijkertijd veranderen ook de politieke opvattingen doordat de burger steeds meer vraagt om overheidsdiensten en steeds minder bereid lijkt risico's te accepteren.¹⁵ Zo wordt niet alleen gekeken naar de manier waarop de burger ondersteunend kan zijn aan het werk van de professionals, maar wordt ook steeds vaker de nadruk gelegd op het nemen van (meer) verantwoordelijkheid voor het eigen welbevinden.¹⁶ Er zijn tal van termen in omloop (zelfredzaamheid, eigen kracht, zelforganisatie, burgerkracht) die het belang van de eigen verantwoordelijkheid benadrukken. Veel speeltuinverenigingen en buurthuizen draaien bijvoorbeeld dankzij de inzet van vrijwilligers.

Op het terrein van sociale veiligheid wordt een actieve betrokkenheid van burgers zelfs essentieel geacht: professionele instituties, zoals de politie of de woningcorporatie, zijn voor een belangrijk deel afhankelijk van meldingen en aangiften bij het aanpakken van hinderlijk, overlastgevend en/of crimineel gedrag. Daarnaast hebben burgers een belangrijke rol als het gaat om het signaleren van onveilige situaties en het corrigeren van ongewenst gedrag (sociale controle). Belangrijk daarbij is dat burgers geen taken overnemen van bijvoorbeeld de politie, maar dat zij daarin vooral ondersteunend opereren. Denk aan buurtpreventieteams en buurtvaders.¹⁷ Het beroep op de eigen verantwoordelijkheid van burgers is in het veiligheidsdomein al langer gemeengoed: 'De door burgers ervaren risico's van onveiligheid leiden tot toegenomen eisen aan de veiligheidszorg, waardoor de overheid onder steeds grotere druk komt te staan. Dit komt immers nog boven op de door de toegenomen criminaliteit ontstane stijging van werkaanbod voor politie en justitie. Hierdoor ontstaat een permanente crisis; politie en justitie kunnen het werk niet meer aan en hierdoor komt het gezag van politie en justitie en dus de overheid in het gedrang'.¹⁸ Het beroep op de betrokkenheid van burgers wordt ook wel responsabilisering van burgers genoemd: 'Zij worden door de overbelaste overheid aangesproken op hun (mede)verantwoordelijkheid in de beheersing en het voorkomen van criminaliteit'.¹⁹

13 Van Marissing (2008).

14 Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2007); Van Marissing (2008).

15 Boutellier (2002).

16 Zie o.a. De Boer & Van der Lans (2011).

17 Zie onder meer Van Caem (2008). Uit haar studie in de regio Amsterdam blijkt dat buurtpreventie in wisselende mate succesvol is te noemen. Ook het CCV (2007) komt tot deze conclusie, maar geeft aan dat er nog weinig onderzoek is gedaan naar de effectiviteit. Desondanks stelt het centrum: 'Bewoners in buurtpreventieprojecten hebben een grote invloed op de actiebereidheid van de andere bewoners bij het signaleren van criminaliteit en overlast. Zij vervullen een voorbeeldfunctie voor de overige bewoners. Doorgaans is na circa een jaar het aanzien van gebouw en woonomgeving zichtbaar verbeterd (netter, minder vervuild). Ook het gevoel van veiligheid bij de bewoners is dan veelal verbeterd. Tot slot blijkt veelal een vergroting van buurtbetrokkenheid onder de bewoners te ontstaan' (p.12). In de uitgave van 2011 benoemt het CCV een aantal resultaten dat in Ridderkerk is behaald, waaronder: afname van het aantal auto- en woninginbraken, toename van de aangiftebereidheid en meer vertrouwen in de politie (p.44).

18 Van Caem (2008, pp.22-23).

19 Van Caem (2008, pp.22-23).

2.2 *Het belang van participatie: de logica van de burger*

De ervaring leert dat niet alle burgers even goed in staat zijn om de gewenste verantwoordelijkheid op zich te nemen²⁰ en dat niet elk beleidsthema zich in gelijke mate leent voor (meer) betrokkenheid en eigen initiatief.²¹ Wanneer het gaat om relatief overzichtelijke, tastbare en kleinschalige zaken, die bovendien de directe woonomgeving betreffen, willen bewoners doorgaans wel meedenken en ook zelf initiatief nemen. Denk bijvoorbeeld aan speelgelegenheid voor kinderen of het groen in de buurt. Echter, wanneer het om meer abstracte of ingewikkeldere thema's gaat, zoals infrastructurele ingrepen of een toekomstvisie, blijkt het lastiger om de burger te betrekken.²² Deze thema's gaan pas leven wanneer bewoners inzien dat het hun persoonlijke leven kan beïnvloeden, en vooral als dat ook nog eens in negatieve zin is. Voorbeelden zijn de aanleg van een busbaan, de sloop van woningen of de vestiging van een opvang voor (ex) verslaafden of dak- en thuislozen. Participatie als uiting van onvrede dus.²³ Een algemeen heersende opvatting is dat huiseigenaren op dit punt iets meer betrokkenheid tonen dan huurders, al lijkt die aanname vooral gebaseerd op ervaringen in de Verenigde Staten en is er in Nederland nog weinig wetenschappelijk bewijs voor gevonden.²⁴ Voor ondernemers ligt dat iets anders: zij hebben vaak, doch lang niet altijd, redenen om niet alleen naar de korte, maar ook naar de middellange- tot lange termijn te kijken, bijvoorbeeld omdat ze investeringen hebben gedaan die ze moeten terugverdienen. Ze hebben dus een (groter) financieel belang. De laatste jaren hebben de wat grotere bedrijven zoals Ahold onder de noemer 'maatschappelijk verantwoord ondernemen' vaak ook sociaal-maatschappelijke motieven om zich bezig te houden met ontwikkelingen in de wijk: ze bieden stageplekken aan en voorzien in leerwerktrajecten in samenwerking met opleidingsinstellingen.

Het is begrijpelijk en ook vanzelfsprekend dat gemeenten, politie, woningcorporaties en andere professionals graag meer betrokkenheid van burgers zien bij ontwikkelingen in hun wijk. Zij zijn immers de deskundigen en weten als geen ander wat er speelt. Tegelijkertijd is het ook begrijpelijk, maar wellicht minder vanzelfsprekend, dat burgers zich niet altijd laten zien op buurtbijeenkomsten en informatieavonden of zelf in actie komen om de buurt te verbeteren. Er is namelijk een verschil tussen betrokken zijn en betrokkenheid tonen: betrokken zijn is een gevoel en betrokkenheid tonen is daadwerkelijk handelen, veelal aangeduid als participeren. Vanuit het perspectief van de burger bezien zijn er tal van redenen om gevoelde betrokkenheid niet om te zetten in actieve betrokkenheid. We zetten de belangrijkste redenen op een rij.

Belang en motivatie

Allereerst wijst onderzoek keer op keer uit dat de burger een duidelijk belang moet hebben om zich ergens voor in te zetten. De burger zal zich, al dan niet bewust, altijd de vraag stellen: wat levert het mij op, wat heb ik eraan? Participatie kost immers tijd en energie. Bovendien kan het spanningen en risico's met zich meebrengen, bijvoorbeeld wanneer het gaat om aanspreken op ongewenst gedrag. De voordelen moeten, met andere woorden, uitdrukkelijk opwegen tegen de mogelijke nadelen. Uit onderzoek blijkt ook dat de motivatie van de burger niet automatisch overeen hoeft te komen met het beeld van de professionals: een burger kan zich bijvoorbeeld ook aansluiten bij een bewonersvereniging omdat hij graag meer sociale contacten zoekt en niet zozeer omdat hij graag iets wil veranderen in de buurt of meer invloed wil uitoefenen op het beleid.²⁵ Bekend is ook dat burgers vaak vrijwilligerswerk gaan doen omdat zij daarvoor gevraagd worden door vrienden of bekenden. Participatie is in die zin ook een manier om aanzien te verkrijgen en status te genieten. Uit recent onderzoek naar zelforganisatie blijkt bovendien dat ook intrinsieke motivatie en een gevoel van voldoening belangrijke aspecten zijn van actief burgerschap in de buurt.²⁶

Omgekeerd kan een initiatief dat zich helemaal niet richt op veiligheid, daar indirect wel een positieve invloed op hebben. Denk bijvoorbeeld aan de Amsterdamse wijk Holendrecht, waar oud-wereldkampioen boksen, Raymond Joval, activiteiten organiseert voor de jongeren en daarmee onbedoeld ook een bijdra-

20 De Gruijter & Van Marissing (2011).

21 Van Marissing (2007).

22 Van Marissing (2008).

23 Van Marissing (2007).

24 Galster, 2003, aangehaald in Van Marissing, 2008.

25 Van Marissing (2008).

26 Huygen et al. (nog te verschijnen).

ge levert aan het pedagogisch klimaat (discipline, doorzettingsvermogen) in de wijk.²⁷ Elke stad of dorp kent dit soort publieke figuren, zo ook Den Haag. Daar wordt sinds enige jaren met rolmodellen gewerkt om onder meer de jaarwisseling rustig te laten verlopen.²⁸ In de wijk Laak werkt men met zogeheten ‘straatvertegenwoordigers’ en in Laak, Centrum en Zuiderpark met het JongerenToezichtTeam.²⁹

Vertrouwen

Een tweede kenmerk dat een rol speelt bij de actieve betrokkenheid van burgers is dat zij vertrouwen hebben in de instituties en organisaties. Als je bijvoorbeeld belt dat de straatverlichting kapot is, maar keer op keer lijkt het erop dat er niets met je melding wordt gedaan (het wordt niet gerepareerd), dan voel je je niet serieus genomen en zul je een volgende keer ook niet meer bellen, ‘het heeft toch geen zin’. Terugkoppeling door instanties over wat er met een melding of aangifte is gedaan, is daarom van cruciaal belang. Het communiceren zelf is daarbij vaak belangrijker dan het gecommuniceerde.³⁰

Prioriteit en urgentie

Zelfs al heb je volledig vertrouwen in de professionele instanties en zie je een duidelijk belang, dan nog kun je als burger besluiten om je niet actief met veiligheid of een ander thema bezig te houden. Een derde kenmerk van participatie is namelijk de vraag in hoeverre het op te lossen probleem urgent is en welke prioriteit je hieraan geeft. Als je moet kiezen tussen je inzetten om jongerenoverlast op het plein waar je woont terug te dringen of het probleem van hardnekkige schimmel in je woning samen met de woningcorporatie op te lossen, zul je vrijwel altijd voor het laatste kiezen. Immers: de publieke ruimte kun je vermijden, maar je eigen woning niet. Een ander voorbeeld: je kunt het dealen van drugs in je portiek jarenlang als hinderlijk beschouwen, maar verder geen actie ondernemen. Totdat je kinderen krijgt en je het als overlastgevend gaat beschouwen. Het gevoel van urgentie neemt dan toe en daarmee ook de behoefte om er zelf iets aan te doen. En tot slot moeten ook burgers keuzes maken in de besteding van hun (beperkte) vrije tijd. De buurt moet daarom concurreren met de sportvereniging, de kerk, de ouderraad, de personeelsvereniging of welke andere vorm van (on)georganiseerde vrijetijdsbesteding dan ook.

Urgentie kan ook worden veroorzaakt door onvrede over de aanpak door de professionele organisaties en instanties, bijvoorbeeld omdat bewoners vinden dat de instanties te weinig doen of dat het te lang duurt voordat er resultaat wordt geboekt. Burgers gaan dan zelf taken ‘opeisen’ op het vlak van veiligheid.³¹ Het meest bekende voorbeeld is de eerder genoemde buurtpreventie: bewoners die zelf toezicht houden in de openbare ruimte en onveilige situaties melden aan de politie. Overigens vindt het merendeel van dit soort preventieprojecten plaats in samenspraak met en op initiatief van diezelfde instanties. In een enkel geval is er daadwerkelijk sprake van een autonoom initiatief, veelal vanuit Stichtingen zoals de Stichting Boy4Ever in Venlo of sportverenigingen.³²

Beperkingen

Tot slot merken we op dat het meedenken en meedoen met professionals of met andere burgers niet voor iedere burger even gemakkelijk is: je moet je verbaal goed kunnen uitdrukken, je moet verstand hebben van wetten en regels, je moet jongeren op de juiste manier weten aan te spreken, je moet ‘loketvaardig’ zijn. Kortom je moet over de juiste competenties beschikken om je te kunnen inzetten. Uiteraard heeft niet elke bewoner al deze vaardigheden nodig en vraagt elke situatie bovendien weer om andere vaardigheden. Uit het eerder aangehaalde onderzoek over zelforganisatie³³ blijkt dat persoonlijke eigenschappen zoals intrinsieke motivatie, creativiteit en spontaniteit een actieve betrokkenheid van burgers bevorderen. Hij of zij moet dus vooral voldoende gemotiveerd zijn om ergens in te steken en over geduld en doorzettingsvermogen beschikken. Dat geldt vooral voor meer ingewikkelde zaken, waarbij beperkingen kunnen optreden. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid spreekt in dit verband van het juist evenwicht tussen de toerusting en de uitdaging van een burger.³⁴

27 Zie <http://www.boksteabc.nl/index.html>.

28 Zie <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Rolmodel-pakt-problemen-aan.htm>.

29 CCV (2011, p.46; p.60).

30 Van Marissing (2008).

31 Van Caem (2008), Van Marissing (2007).

32 CCV (2007; 2011).

33 Huygen et al. (2012).

34 Zie onder meer: WRR (2012).

Beperkingen bij participatie

Het niet beschikken over de juiste competenties kan beperkend werken, maar daar is nog iets aan te doen in de vorm van bijscholing en trainingen. Zo bieden woningcorporaties en gemeenten bijvoorbeeld trainingen aan in het aanspreken van overlastgevende jongeren of buurtgenoten en organiseren vrijwilligersorganisaties vaak taallessen.³⁵ Als potentieel actieve burger kun je ook te maken krijgen met beperkingen die minder gemakkelijk zijn weg te nemen. Zo is het in bepaalde culturen niet vanzelfsprekend dat vrouwen deelnemen aan vergaderingen waar ook mannen aanwezig zijn of worden vrouwen belemmerd door hun echtgenoten omdat die niet willen dat zij teveel in de openbaarheid treden. Soms is er ook sprake van als gesloten gepercipieerde netwerken en is het moeilijk om je als buitenstaander te mengen in bestaande organisaties of verenigingen.³⁶ Onderzoek naar de maatschappelijke participatie van kwetsbare burgers laat bijvoorbeeld zien dat het voor mensen met een lichamelijke of psychische beperking vaak lastig is om hun weg te vinden in de buurt en om deel te nemen aan sociale activiteiten.³⁷ Meer algemeen is het niet meer dan logisch dat na verloop van tijd vaak onbewust een cultuur ontstaat waarbij sommigen zich wel thuis voelen en anderen juist niet.³⁸

Voor ondernemers, met name eigenaren van eenmanszaken, speelt bovendien mee dat elke vergadering die ze bijwonen tijd kost die ze niet kunnen besteden in hun zaak. En ook ten aanzien van ingrepen om de veiligheid te verbeteren zullen ondernemers niet vanzelfsprekend actief betrokken zijn. De kans bestaat namelijk dat er een financiële bijdrage wordt gevraagd, die ze niet kunnen opbrengen of er niet voor over hebben.

Er zijn ook beperkingen ten gevolge van regelgeving. Denk aan leeftijdseisen (om lid te kunnen worden van de Utrechtse wijkraad moet je bijvoorbeeld minimaal 16 jaar oud zijn; zie figuur 2.1) of administratieve grenzen (alleen als je in een bepaald gebied woont mag je aan een activiteit of project meedoen). Dit soort beperkingen geldt met name voor de meer formele vormen van bewonersparticipatie en voor activiteiten voor specifieke doelgroepen. Voor eigen initiatieven van bewoners speelt dit uiteraard niet of minder.

Figuur 2.1 Voorwaarden voor lidmaatschap van een wijkraad in Utrecht

Actief worden in een wijkraad

Wilt u lid worden van uw wijkraad?
Elke wijk heeft één wijkraad met maximaal vijftientwintig leden. De samenstelling van de wijkraad doet zoveel mogelijk recht aan de bevolkingssamenstelling in de wijk en aan de geografische spreiding van de buurten. Hieronder leest u hoe u lid kan worden van uw wijkraad en waaraan u moet voldoen.

Voorwaarden voor lidmaatschap

Als u lid wilt worden van uw wijkraad, dan moet u aan een aantal voorwaarden voldoen.

- U moet minimaal zestien jaar oud zijn.
- U moet wonen of werken in de betreffende wijk.
- U moet in het bezit zijn van de Nederlandse nationaliteit of een geldige verblijfsvergunning hebben.
- Utrechtse wethouders, gemeenteraadsleden en fractiemedewerkers mogen geen lid van een wijkraad zijn. Dit om belangenverstremming te voorkomen.
- Ambtenaren die in dienst zijn van de gemeente Utrecht mogen wel lid worden, maar alleen als de gemeente Utrecht heeft verklaard dat er geen sprake is van belangenverstremming.

De wijkraad houdt bij het aannemen van nieuwe leden de gewenste samenstelling van de wijkraad in de gaten en informeert de wijkwethouder over nieuwe leden.

Bron: <http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=113126>.

35 Zie bijvoorbeeld: Broekhuizen et al. (2012).

36 Van Stokkom & Toenders (2009).

37 De Gruijter & Van Marissing (2011).

38 Zie ook: Van Marissing (2008).

2.3 *Zijn de twee logica's te verenigen?*

In de wetenschap dat participatie van burgers geenszins vanzelfsprekend is, zeker niet op het gebied van veiligheid en al helemaal niet voor langere tijd en met de toevoeging dat de vraag of een bewoner bereid is zich actief voor de buurt in te zetten het resultaat is van een zorgvuldig afwegingsproces van voor- en nadelen, waarbij zowel rationele als emotionele argumenten worden meegewogen, is het niet eenvoudig om antwoord te geven hoe je de bereidheid van burgers kunt vergroten om een bijdrage te leveren aan het veilig houden van de openbare ruimte. Toch zijn er talloze handboeken en overzichtsstudies verschenen waarin succes- en faalfactoren worden benoemd en aanbevelingen worden gedaan om dit doel te bewerkstelligen.³⁹ In veel van dit soort studies wordt gepoogd om de werkzame elementen (succesfactoren) te destilleren en aan te geven op welke manier deze kunnen worden ingezet in andere wijken en steden. Er is echter één factor die zich niet laat overdragen, maar wel van cruciaal belang is, namelijk de context.⁴⁰ Het is een ongelooflijk cliché, maar het is toch echt zo: elke situatie is weer anders en dus kun je in Utrecht niet zomaar een methode toepassen die zich eerder bewezen heeft in bijvoorbeeld Groningen of Enschede.

Dit essay is geen pleidooi voor het stoppen met zoeken naar goede voorbeelden, in tegendeel: hoe meer we begrijpen van hoe het nu werkt met bewoners en veiligheid, hoe beter. Echter het antwoord op de vraag 'wat werkt?' is daarbij niet langer afdoende. Het gaat om 'wat werkt onder welke omstandigheden?'. Vooruitlopend op de ervaringen in Transvaal, noemen we hier bijvoorbeeld het belang van aandacht voor de wijk door prominente bestuurders, door het bezoeken van de wijk. In beginsel is dat altijd goed, maar niet als deze bestuurder de wijk op een zondagochtend bezoekt, wanneer er nauwelijks bewoners op straat zijn. In dat geval werkt de goedbedoelde actie juist averechts. Een aantal bewoners uit Transvaal heeft een dergelijke situatie daadwerkelijk ervaren. Hun beeld van de politiek is minder positief geworden, terwijl het bezoek juist bedoeld was om bewoners te laten zien dat de politiek er ook voor hen is. Dit soort situaties is natuurlijk meer uitzondering dan regel, want bestuurders zijn met enig regelmaat in de wijk te vinden, maar het geeft wel aan dat tact, timing en communicatie daarbij van groot belang zijn. Treffend is het volgende citaat over de organisatie van veiligheid in de buurt: 'Het lijkt zo logisch en toch blijkt het buitengewoon ingewikkeld'.⁴¹

Uit diverse studies blijkt dat met name in achterstandswijken die gekenmerkt worden door multiproblematiek, de valkuil van generalisering en stereotypering op de loer ligt. Deze 'winnen het van complexiteit, dynamiek en atypische voorvallen die zo eigen zijn aan deze buurten'.⁴² Op de vraag hoe burgers voor langere tijd betrokken kunnen worden bij veiligheidsvraagstukken in hun omgeving, in het bijzonder jongeren, allochtonen en ondernemers, kunnen we slechts een gedeeltelijk antwoord geven. Daarvoor verwijzen we naar de werkzame elementen, succesfactoren en voorbeeldprojecten, zoals benoemd in tal handboeken en overzichtsstudies. In dit essay verbinden we deze inzichten uitdrukkelijk aan de ervaringen in Transvaal. Gegeven het belang van afstemming en richting en wetende dat complexiteit en dynamiek onderbelicht zijn in het denken over wijken en burgerbetrokkenheid, gaan we in het essay vooral in op de context van die succesfactoren en op het proces rond een aantal specifieke voorbeelden.

2.4 *Samenvattende conclusie*

Samenvattend kunnen we op voorhand vaststellen dat het bevorderen van participatie geen gemakkelijke opgave is. Aan participatie gaan een paar vereisten vooraf. De eerste is dat er rekening wordt gehouden met de belangen, motieven, mogelijkheden en beperkingen van de burger (de toerusting). De tweede is dat er rekening wordt gehouden met de mate waarin hij of zij urgentie toekent aan het probleem waarvan de overheid vindt dat de burger er meer bij betrokken zou moeten zijn (de uitdaging). De urgentie van

39 Zie onder meer: Van Caem (2008), CCV (2007; 2010), Gelders et al. (2009), Gunther Moor & Veldhuis (2010), Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2007), Kooij (2011), RMO (2004) en ROB (2011).

40 Fortuin en Van Marissing (2009) concluderen op basis van een actieonderzoek in de Rotterdamse wijk Katendrecht dat zelfs bewezen methoden niet los kunnen worden gezien van de context waarin zij worden toegepast en Boutellier en Van Marissing (2011) benadrukken het belang van een geobjectieerde probleemanalyse, waarbij vanuit meerdere perspectieven wordt bekeken wat nu precies het probleem is. De context speelt daarin een belangrijke rol.

41 Raad voor Openbaar Bestuur (ROB) (2011, p.18).

42 Gunther Moor & Veldhuis (2010, p.74).

een bepaald probleem moet bovendien gedeeld worden door burgers en overheid. Daarnaast is het belangrijk dat de burger voldoende ruimte heeft om zijn kwaliteiten in te zetten, terwijl dit wel binnen gestelde kaders moet plaatsvinden.⁴³ De slotsom van dit alles is dat wanneer burgers en overheid voldoende mogelijkheden hebben om gezamenlijk te improviseren, kunnen op sommige momenten op sommige plekken en onder bepaalde omstandigheden zeker goede samenwerkingsverbanden ontstaan.

43 Peeters et al. (2010).

3 *Betrokkenheid in de praktijk: het verhaal van Transvaal*

3.1 *Inleiding*

De Haagse wijk Transvaal is een aandachtswijk die al jaren met problemen kampt op het gebied van leefbaarheid en veiligheid en voortdurend de aandacht heeft van de gemeente en het Rijk. Als gevolg van fysieke ingrepen (sloop en nieuwbouw, opknappen van gevels van winkelpanden, herinrichting van het wijkpark) en tal van interventies op sociaaleconomisch terrein lijkt het de laatste jaren weer wat beter te gaan met de wijk. Opmerkelijk is dat de ontwikkeling van de objectieve cijfers niet altijd overeenkomt met de perceptie van de bewoners en de urgentie die zij toekennen aan het bestrijden van de problemen. Bij ons praktijkonderzoek naar burgerparticipatie bij veiligheid hebben we specifiek aandacht besteed aan de Paul Krugerlaan - de belangrijkste winkelstraat van het gebied - en de directe omgeving, waarin onder andere een moskee en een aantal onderwijsinstellingen gevestigd is.

3.2 *Sociale structuren en veiligheidsbeleving*

Transvaal kenmerkt zich door een enorme diversiteit. Qua etnische achtergrond zijn de Marokkaanse, Turkse en Hindoestaanse gemeenschap het meest prominent aanwezig, maar in de wijk wonen ook Afrikanen en Midden- en Oost-Europeanen. Veel van deze groepen zijn verenigd in zelforganisaties, hebben hun eigen winkels en organiseren hun eigen activiteiten. Er lijkt sprake van begrepscontact en er is sprake van spanningen en wantrouwen, zo blijkt uit gesprekken en discussiebijeenkomsten in de wijk.

De oriëntatie op de 'eigen' groep, wordt door critici van de multiculturele samenleving regelmatig gezien als gemakzucht. Het zou een teken zijn dat bewoners niet (willen) integreren, zo blijkt onder meer uit het onderzoek 'Een vreemde in eigen land'.⁴⁴ Uiterlijke kenmerken die verschillen benadrukken, zoals het dragen van een hoofddoek, versterken dit gevoel '*het is nog steeds verleidelijk hen te zien als representant van groepen immigranten die niet willen integreren*', aldus een Amsterdamse wethouder over meisjes met een hoofddoek.⁴⁵ Uit recent onderzoek onder Marokkaanse jongeren blijkt dat polariserende boodschappen zelfs leiden tot integratiemoeheid: '*Het gevoel dat migranten nooit kunnen ontkomen aan de steeds weer opgeschroefde integratieverwachtingen*'.⁴⁶ Tegelijkertijd wordt er in het integratiedebat maar weinig aandacht geschonken aan het feit dat de meeste plekken in wijkraden, buurtcomités en huurdersverenigingen nog steeds worden bezet door autochtone buurtbewoners, terwijl die in de loop der jaren een steeds kleiner deel van de buurtbevolking zijn gaan vertegenwoordigen. Ook in dat verband is sprake van een al dan niet bewuste oriëntatie op de 'eigen' groep, in dit geval de Nederlandse buurtbewoners.

Een meer positieve uitleg van dit verschijnsel is dat je een beroep op anderen kunt doen als dat nodig is. Gesprekken in de wijk maken duidelijk dat dit vooral te maken heeft met de vanzelfsprekendheid en vertrouwdheid waarmee men zich tot de eigen groep wendt: je kent elkaars gewoonten en gebruiken, spreekt dezelfde taal, etc. De naar binnen gekeerde oriëntatie kent behalve een praktische component dus ook een sterk sociale component.⁴⁷

Begrepscontact

De oriëntatie op de 'eigen groep' heeft positieve en negatieve kanten. Positief is de onderlinge steun, de sterke mate van 'bonding' en de mogelijkheid om je aan elkaar op te trekken. Doordat veel huishoudens in Transvaal een laag tot zeer laag inkomen hebben, hebben zij een beperkte actieradius. Dit heeft tot

44 De Gruijter et al. (2010).

45 Van Es (2011).

46 Trouw (2011), Marokkaans-Nederlandse jongeren over integratie. In: Trouw, 22 november 2011.

47 Zie bijvoorbeeld Pinkster (2008) voor de werking van de sociale mechanismen.

gevolg dat zij vooral contact hebben met hun directe burens, hun familie en de mensen die zij kennen van school, de moskee, het koffiehuis of de taallessen in het buurthuis. Veel bewoners zijn, mede door hun beperkte (sociale) mobiliteit, georiënteerd op 'de eigen groep'. De vanzelfsprekendheid waarmee bewoners zich in hun dagelijks leven verlaten op de eigen groep, maakt echter ook dat zij op allerlei manieren afhankelijk zijn van diezelfde groep. Zo is in de loop der jaren (onbedoeld) een sterke mate van sociale controle ontstaan. Het gaat daarbij niet alleen om het op elkaar letten, een oogje in het zeil houden, maar ook om het elkaar in de gaten houden. De groepsdruk kan daarmee als een rem werken op de ambities van individuele groepsleden en hen belemmeren in hun ontwikkeling, hun zelfredzaamheid zagezegd.

'Culture of poverty'?

In 2009 verscheen 'Living in concentrated poverty', een studie naar de negatieve gevolgen van segregatie van bevolkingsgroepen. Uit dit onderzoek bleek dat er in Transvaal Noord sprake is van negatieve socialisering. 'Het gaat dan om informele gedragsregels ten aanzien van allerlei aspecten van het leven, zoals het gezinsleven en familieverplichtingen, die hun mogelijkheden of bereidheid om contacten te leggen met mensen buiten de 'eigen' groep beperken en hun individuele bewegingsvrijheid op de arbeidsmarkt begrenzen. Zulke indirecte socialiseringsmechanismen worden in stand gehouden door sterke sociale controle in sociale netwerken, de geografische nabijheid van familie en vrienden en de zichtbaarheid van andermans gedrag'. Naar de buitenwereld kan het beeld staan van 'besmettelijke werkloosheid', maar dat is volgens de onderzoeker 'geen wijdverspreid fenomeen'.⁴⁸

De oriëntatie op de eigen groep kan bovendien het 'wij-zij denken' versterken, waardoor eerder verschillen worden benadrukt en overeenkomsten juist onderbelicht worden. We zien dat ook op het gebied van veiligheid: winkeliers van Marokkaanse komaf geven aan dat ze weinig last hebben van Marokkaanse hangjongeren, daar waar hun burens met andere achtergronden dat wel aangeven. Dat kan wijzen op ontkenning, het kan ook betekenen dat Marokkaanse jongeren niet voor de deur van Marokkaanse winkeliers rondhangen, hetzij uit respect, hetzij uit om zich aan sociale controle te onttrekken. Op hun beurt wijzen de 'klassieke minderheden' weer naar de nieuwkomers uit Midden- en Oost Europa: ze zouden zich schuldig maken aan wildplassen, drankmisbruik en passanten lastig vallen. Er leven kortom allerlei vooroordelen, soms gebaseerd op eigen ervaringen, die het samen optrekken in de weg (kunnen) staan (zie ook het kader over overlast vanuit cafés verderop in dit essay).

Het contact met de buitenwereld ('bridging') kenmerkt zich vooral door een functionele inslag: bewoners weten elkaar te vinden op gemeenschappelijke thema's, denken in functionele netwerken en sluiten gelegenhedencoalities. Vooral de voorzitters en bestuursleden van zelforganisaties, winkeliersverenigingen en andere sociale netwerken slagen er in een goed extern netwerk op te bouwen en toegang te verschaffen tot belangrijke informatie, geldstromen en andere vormen van kapitaal. De overige leden, die vaak de 'achterban' worden genoemd, blijven duidelijk achter in deze ontwikkeling en worden soms ook geremd in hun ontwikkeling. Het is de vraag of dit de achterban zelf te verwijten valt, doordat zij het misschien wel gemakkelijk vinden als anderen die rol van actieve bewoner op zich nemen, of dat er sprake is van 'gated partnerships': gesloten samenwerkingsverbanden waartoe het lastig toetreden is omdat de groepsleden dat om welke reden dan ook tegenhouden (het zie kader over historische structuren). Een voorbeeld wordt gegeven in het rapport 'Vertrouwen in de buurt': 'In een speeltuinvereniging (...) hebben de inmiddels verhuisde autochtone bewoners het nog altijd voor het zeggen en komen de nieuwe allochtone bewoners er niet in'.⁴⁹ Het is aannemelijk dat beide mechanismen in Transvaal voorkomen.

Historische structuren

Uit gesprekken met professionals in de wijk komt naar voren dat veel zelforganisaties in Transvaal van oudsher een duidelijke structuur kennen: ze zijn veelal opgericht door een sterke leider die al jaren actief is en de touwtjes stevig in handen heeft en kennen een volgzame achterban. Vaak doet de voorzitter nog vele andere dingen in de wijk en heeft deze in de loop der jaren naam opgebouwd in de wijk en bij sleutelpersonen van bijvoorbeeld de gemeente. De leiders hebben een goed netwerk en weten de weg te vinden naar de instanties. Dat maakt dat zij moeilijk zaken uit handen geven. Dit is mede ingegeven doordat vrijwilligerswerk best zwaar is en veel van je vraagt: je moet vaak 's avonds vergaderen en soms moet je overdag vrij nemen, bijvoorbeeld als de burgemeester langskomt. De inspanning

48 Pinkster (2008, p.161).

49 WRR (2005, p.108)

die dit kost wordt gecompenseerd door persoonlijke ontwikkeling, erkenning en status. Vooral vanwege die status durven leden hun voorzitter niet tegen te spreken of te passeren, ook al zijn zij zelf net zo goed en zouden zij veel (meer) kunnen betekenen voor hun gemeenschap en voor de buurt. De voorzitters fungeren daardoor al dan niet bewust als 'gatekeepers'.

In Transvaal is hoe dan ook sprake van 'begrensd contact'.⁵⁰ Het aantal bewoners dat de wil en het vermogen bezit om groepsoverstijgend en in gemeenschappelijke belangen te denken, is zeer beperkt, zo blijkt uit gesprekken en eigen observaties in de wijk (zie ook het kader over de negatieve socialisering). Het betreft vooral de bewoners die al jaren in de wijk wonen, een eigen zaak bezitten of een publieke functie vervullen, bijvoorbeeld omdat ze lid zijn van het bewoneroverleg of het moskeebestuur. Het probleem dat hierdoor ontstaat is dat er in het algemeen teveel nadruk ligt op verschillen en juist te weinig op gemeenschappelijkheid. In het in 2005 verschenen RMO-rapport 'Eenheid, verscheidenheid en binding' betoogt de raad dat zowel eenheid als verscheidenheid in de wijk moeten worden gekoesterd, maar niet zonder effectieve binding tussen beiden. Bij eenheid gaat het dan om het gemeenschappelijke kader, terwijl verscheidenheid gaat over ruimte voor verschillen.⁵¹ In het voorgaande hebben we gezien dat er slechts in beperkte mate sprake is van eenheid en dat ook de noodzakelijke verbindingen ontbreken. Daardoor krijgen de verschillen wellicht teveel ruimte en de overeenkomsten juist te weinig.

Spanningen en wantrouwen

Bewoners en professionals verklaren de oriëntatie op de eigen groep als gezegd vooral vanuit vanzelfsprekendheid, maar dat betekent niet dat er geen spanningen ervaren worden. Zo storen Marokkaanse vrouwen zich bijvoorbeeld aan groepen Hindoestaanse mannen die op straat hangen voor de cafés en koffiehuisen en overlast en gevoelens van onveiligheid veroorzaken.⁵² Kinderen ervaren dit soort spanningen ook: zij groeien op in verschillende leefwerelden (thuis, op straat en op school), waarin zij zich soms ook verschillend (denken te) moeten gedragen. Ook onderhuids komen spanningen voor, bijvoorbeeld tussen Turken en Koerden. Wanneer er in Turkije een conflict is, is dat ook in Transvaal merkbaar.

Vooral etniciteit en leeftijd zijn in Transvaal belangrijke scheidslijnen waarlangs sociale processen zich ordenen, maar ook het verschil tussen koop- en huurwoningen begint langzaam zichtbaar te worden. Van oudsher kende de wijk een zeer groot aandeel sociale huurwoningen, maar door sloop en nieuwbouw is de laatste jaren het aandeel koopwoningen toegenomen. Daarmee zijn bewoners naar de wijk gekomen die andere verwachtingen hebben van het wonen en samenleven in de wijk en die, populair gezegd, een andere leefstijl hebben.⁵³ De professionals geven aan dat veel kopers meer begaan zijn met hun woonomgeving en meer voor hun belangen opkomen dan de meeste huurders.

Een opmerkelijk verschijnsel dat we in veel stadswijken zien, is dat juist degenen die het meest cynisch zijn en weinig vertrouwen lijken te hebben in de instanties, degenen zijn die zich actief en betrokken opstellen. Onder de bewoners die al een groot deel van hun leven in de wijk wonen, heerst bijvoorbeeld een sterke mate van wantrouwen jegens alles wat het gezag en de overheid representeert.⁵⁴ Onder een deel van de bewoners heerst nog steeds onvrede over het feit dat er in de hoogtijdagen van de stadsvernieuwing heel veel is geïnvesteerd in de naastgelegen Schilderswijk, maar dat Transvaal jarenlang 'vergeten' is: 'Toen Transvaal aan de beurt was, was het geld op'. Bewoners hebben al zoveel meegeemaakt dat 'eerst zien, dan geloven' zo ongeveer hun motto lijkt geworden. In onze gesprekken hebben we regelmatig gemerkt dat er sprake is van 'oud zeer'. Het gaat dan om conflicten of negatieve ervaringen met andere bewoners, dan wel de gemeente, of 'het gezag' in z'n algemeenheid uit het verleden, die een goede samenwerking in het heden in de weg staan.⁵⁵ De gemeente en alles wat daarbij hoort, is in Transvaal vaak een 'gemeenschappelijke vijand', die bewoners en/of ondernemers noopt zich te organiseren en gezamenlijk op te trekken wanneer zij hiertoe aanleiding zien. Dit maakt het denken in en werken met doelgroepen lastig: op het ene moment kunnen bewoners niets met elkaar te maken (willen) hebben of

50 Boutellier & Boonstra (2009).

51 RMO (2005, p.54).

52 En zo zullen er ook buurtbewoners zijn die zich juist weer aan deze vrouwen storen, maar dat is in gesprekken in de wijk niet benoemd.

53 Recent onderzoek van Broekhuizen en Van Wonderen (2012) naar spanningen tussen bevolkingsgroepen in Amsterdam toont aan dat een mix van koop en huur voor spanningen kan zorgen.

54 Zie onder meer: Van Marissing (2008) en Van Stokkom & Toenders (2009).

55 Veldhuis (2010) komt tot een vergelijkbare conclusie op basis van gesprekken in diverse aandachtswijken in het land en stelt: 'bij een groot deel van de bewoners die zijn geïnterviewd, valt op dat hun aanvankelijke achterdocht en verwijtende toon pas later in het gesprek bijdraait. Er is, om het zo uit te drukken, veel zuur dat zich heeft opgehoopt. Pas als de grieven eruit zijn is er kennelijk ruimte om over wenselijke verbetering te praten, over de rol van overhead en instanties alsmede hun eigen bijdrage'(p.25).

elkaar zelfs als concurrent beschouwen (bijvoorbeeld voor het verkrijgen van subsidies), maar op het andere moment kunnen zij deel uitmaken van dezelfde groep doordat zij een gedeelde interesse of gemeenschappelijk belang hebben. Wie 'wij' en wie 'zij' zijn, verschilt, met andere woorden, per situatie en kan door de tijd heen veranderen. Hier komt nog bij dat actieve bewoners soms 'meerdere petten op hebben' en daardoor tegenstrijdige belangen kunnen vertegenwoordigen, bijvoorbeeld via hun betrokkenheid bij zowel de bewonersorganisatie als de winkeliersvereniging. In een wijk als Transvaal, waar in de formele sfeer relatief weinig actieve bewoners zijn, leidt dit regelmatig tot verborgen agenda's en niet uitgesproken verwachtingen of irritaties, zo hebben we zelf ervaren tijdens gesprekken en vergaderingen.⁵⁶

Sociale veiligheid en criminaliteit

Transvaal heeft een slechte reputatie op het gebied van veiligheid en komt daar maar moeizaam vanaf, hoewel het de laatste tijd volgens de objectieve cijfers steeds een stukje beter gaat. In de beleving van de burgers is er nog steeds veel mis. Dat komt onder meer doordat zij een aantal incidenten nog vers in het geheugen hebben, zoals enkele gewapende overvallen en angst voor de 'kettingrukkers', die een tijd van zich deden gelden. Ook hangen op bepaalde plekken groepen jongeren rond, waarvan het voor bewoners niet direct duidelijk is of ze nu hinderlijk, overlastgevend of crimineel zijn. Bewoners houden zich afzijdig uit angst voor represailles, waardoor het voor de politie lastig is om voldoende bewijslast te verzamelen om criminele jongeren op te pakken. De jongeren zelf weten precies hoe ze de pakkans kunnen minimaliseren en spelen een kat-en-muisspel met de politie door net even om het hoekje te gaan staan, jongere kinderen op de uitkijk te zetten en elkaar tijdig te waarschuwen met mobiele telefoons. Vaak gaat een maandenlang politieonderzoek vooraf aan een relatief korte opsluiting. Daders zijn binnen enkele maanden weer op straat en pakken hun oude gewoonten al snel weer op, soms zelfs met extra aanzien omdat zij hebben vastgezet. Tijdens deze relatief korte periode van rust, heeft de buurt vaak onvoldoende tijd om op adem te komen en kan de sociale structuur zich niet herstellen. We kennen dit soort praktijken ook uit vergelijkbare stadswijken, zoals de Indische Buurt in Amsterdam.⁵⁷

In Transvaal is weinig contact tussen bewoners van verschillende bevolkingsgroepen en zijn kleine ergernissen en taboes in het publieke domein niet of nauwelijks bespreekbaar. Een gebrek aan publieke familiariteit⁵⁸ maakt dat bewoners elkaar niet snel durven aanspreken en dat zij andere strategieën hanteren om overlast en onveiligheid uit de weg te gaan. Meestal is het ook letterlijk uit de weg gaan: onveilige plekken mijden, een straatje omlopen en 's avonds laat of in het donker überhaupt niet meer de straat op gaan.

Overlast vanuit cafés

Een probleem dat veel Turkse, Marokkaanse en Hindoestaanse vrouwen ervaren, is overlast vanuit cafés, zo blijkt uit een aantal gesprekken met verschillende vrouwenorganisaties in de wijk. Met name Polen en Bulgaren veroorzaken overlast ten gevolge van drankmisbruik. De plekken waar het echt uit de hand liep zijn inmiddels aangepakt. Zo is er bijvoorbeeld een zaak met een zware vergunning gesloten. Desondanks voelen vrouwen zich nog steeds niet op hun gemak als ze langs horecagelegenheden moeten lopen, ze voelen zich bekeken als ze erlangs moeten. Sommige vrouwen passen (onbewust) hun levensstijl aan: ze zorgen dat ze voor het donker binnen zijn en mijden bepaalde plekken, zoals straten met cafés. Een meer voor de hand liggende strategie, namelijk het bespreken van het probleem met de café-eigenaren, zal niet snel worden toegepast. Een professional vroeg de vrouwen of zij geen aandacht voor het probleem wilden vragen middels een stukje in de wijkkrant, maar zij wilden de cafés niet noemen, uit angst voor reacties van de café-eigenaren, die sommigen van hen goed kennen.

De voornaamste veiligheidsproblemen van de bewoners en ondernemers

De voorgenoemde strategieën maken duidelijk dat bewoners die zich onveilig voelen zich niet geroepen voelen en/of niet bij machte zijn om daar zelf iets aan te veranderen. Een verkennende studie waarbij we zowel met bewoners en ondernemers als met professionals spraken, maakte duidelijk dat de burgers vooral zichtbare thema's benoemen, daar waar de professionals ook de onderliggende thema's duiden.

56 Tussen 2008 en 2011 hebben diverse gesprekken plaatsgevonden en waren onderzoekers van Verwey-Jonker Instituut, TNO en Twynstra Gudde aanwezig bij reguliere overleggen in de wijk.

57 Broekhuizen et al. (2012a).

58 Blokland (2008).

Het is duidelijk te merken dat het gevoel dat mensen bij Transvaal hebben, mede afhangt van de manier waarop zij met de buurt verbonden zijn en de rollen die zij vervullen: wanneer je bewoners en mensen op straat vraagt wat zij minder prettig vinden aan de buurt, verwijzen zij steevast naar zichtbare zaken, zoals rommel op straat en vernielingen. Ondernemers spreken vooral over problemen die zij zelf niet zo goed weten op te lossen, zoals overlast van hangjongeren en winkelgerelateerde criminaliteit, zoals diefstal en vernieling. Professionals, zoals wijkagenten en medewerkers van woningcorporaties, wijzen ook op de voor bewoners soms minder zichtbare kwesties, zoals overvallen, inbraken, onrechtmatige bewoning en drugsoverlast. Kortom: er gebeurt van alles, maar iedereen ervaart weer andere problemen. De professionals noemden twee verklaringen waarom bewoners en ondernemers zo weinig over onderliggende verklaringen spreken: ten eerste is dat het bestaan van een cultuur waarin veiligheid en leefbaarheid als verantwoordelijkheid van de gemeente en politie worden gezien ('het is niet mijn probleem, de gemeente moet dat zwerfvuil opruimen'). Ten tweede verwezen zij naar een taboesfeer rond samenlevings- en integratievraagstukken: mensen kennen elkaar niet en durven elkaar weinig aan te spreken. Ze proberen eventuele problemen zoveel mogelijk bij zichzelf vandaan te houden. Ontkenning is vaak de gemakkelijkste manier om problemen uit de weg te gaan.

3.3 *Op zoek naar een gemeenschappelijke probleemdefinitie*

In de bijlage 'Effects-based Operations als inspiratiebron voor een activerend veiligheidsbeleid' lichten we toe hoe we met behulp van een bestaande methodiek hebben getracht om de verschillende leefwerelden en de systeemwereld in Transvaal bij elkaar te brengen. We concluderen daarin dat een (bewezen) methodiek in een andere omgeving alleen kans van slagen heeft wanneer voldoende aandacht wordt besteed aan de specifieke context waarin deze wordt toegepast.⁵⁹

Aandacht voor de context betekent in de eerste plaats aandacht voor het schaalniveau. Soms kan veiligheid namelijk heel lokaal zijn en is er wel degelijk sprake van een gedeelde probleemdefinitie, maar niet op het niveau waarop de professionals werkzaam zijn, zo blijkt uit een recente studie op IJburg in Amsterdam.⁶⁰ In een groeps gesprek met bewoners uit verschillende woonblokken in een betrekkelijk klein gebied bleek dat bewoners van het ene blok veel last hadden van vuil en rommel, brutale kinderen en vernielingen, terwijl bewoners van een naastgelegen blok dit beeld totaal niet herkenden. De oplossing moet in zo'n geval niet worden gezocht in het betrekken van bewoners bij veiligheid op wijkniveau, maar op blokniveau. Ook in Transvaal kwamen we dit tegen: zo werd bijvoorbeeld gesproken over het voorste en het achterste deel van de Paul Krugerlaan, concentreerde jongerenoverlast zich rond pleintjes in de wijk en kende elke groep bewoners zijn eigen actieradius met bijbehorende vertrouwde en juist onveilige plekken.

In Transvaal zien we het belang van de context ook in het feit dat er veel uiteenlopende percepties van veiligheid bestaan. Daar waar in andere wijken, bijvoorbeeld in Bezuidenhout, meer eenduidig over veiligheid werd gedacht, heerste in Transvaal vooral verdeeldheid. Althans, op het eerste gezicht. Bij doorvragen constateerden we dat veel bewoners en ook ondernemers wel degelijk dezelfde soort problemen ervaren en dezelfde dingen vervelend of beangstigend vinden. Vanwege cultuurverschillen, vermijdingsgedrag, taalproblemen, angst voor het onbekende, een gebrek aan publieke familiariteit en meer typische kenmerken van achterstandswijken, bestond er echter geen vanzelfsprekend moment of platform om deze problematiek bespreekbaar te maken.

3.4 *Wie spreek je aan en waarop?*

Veel zaken die best door of in samenwerking met burgers kunnen worden aangepakt, worden door diezelfde burgers als niet van hen beschouwd. Het vuil op straat? Dat moet de gemeente opruimen! Jongerenoverlast op het plein? Dat is een taak van de politie. Zolang ze niet voor overlast in jouw winkel zorgen, hoeft jij je er niet druk om te maken en hoeft jij hen niet aan te spreken. En dronken mannen voor de

⁵⁹ Zie ook Van Hintum (2012).

⁶⁰ Broekhuizen et al. (2012a).

koffiehuizen? Daar ga je als Marokkaanse vrouw niet op afstappen. De ontkennende en vermijdende houding -hier bewust even zwart-wit geformuleerd- is begrijpelijk, maar ook onhandig. Door het niet als hun eigen probleem te zien gaan de burgers niet alleen voorbij aan het feit dat zij zelf deel uitmaken van de sociale orde waarover zij klagen, maar dat zij daarin ook een onmisbare functie vervullen. Zij zijn immers degenen die problemen signaleren, die melding kunnen maken van onveilige situaties en die aangiften kunnen doen die nodig zijn om criminelen achter de tralies te krijgen. Een belangrijk aspect van het betrekken van burgers is hen constant op deze maatschappelijke verantwoordelijkheid te wijzen, zonder dat zij het als een plicht ervaren. Duidelijk moet worden dat het zonder hun medewerking lastig, zo niet onmogelijk is om bepaalde problemen op te lossen en dat ze, als ze zich zelf niet inzetten, ook moeten accepteren dat er niets aan de situatie zal veranderen.

Uit onderzoek naar betrokkenheid van burgers bij veiligheid blijkt dat burgers zich best laten aanspreken op het feit dat zij dingen zien, horen of meemaken, maar dat zij alleen bereid zijn die informatie te delen met professionals wanneer zij het gevoel hebben dat er daadwerkelijk naar hen geluisterd wordt, dat er zichtbaar aan het probleem wordt gewerkt en dat er terugkoppeling volgt op hun melding.⁶¹ Voor eigen inzet die niet gericht is op het ondersteunen van professionals, bijvoorbeeld aanspreken van overlastgevers, geldt dat burgers zich wel gesteund dienen te voelen door diezelfde professionals. Wanneer je een aantal keren hebt ervaren dat het aanspreken van buurtbewoners op bijvoorbeeld te vroeg of verkeerd aanbieden van huisvuil alleen maar agressieve reacties oproept, kun je ertoe besluiten om voortaan alleen telefonisch melding te maken, maar de veroorzaker uit de weg te gaan. Het is in zo'n situatie niet bevorderlijk wanneer de medewerker van het gemeentelijk meldpunt vervolgens vraagt of je zelf al actie hebt ondernomen.⁶² Wat volgt is gelatenheid en teleurstelling, die er bij veel bewoners uiteindelijk toe leidt dat zij helemaal niet meer melden. In dit soort situaties is het heel belangrijk dat de betreffende bewoner, winkelier of passant weet waar hij aan toe is. Open en eerlijk communiceren is daarbij vaak belangrijker dan het gecommuniceerde. Het is bijvoorbeeld prettig om te weten dat een nieuwe ruit voor de deur van het portiek in bestelling is en dat het even duurt. Dat voorkomt dat een bewoner van niets weet en het idee krijgt dat er 'toch niks gebeurt', met als gevolg een negatieve houding richting woningcorporatie. Het is te vergelijken met een trein die plotseling stilstaat tussen de weilanden: als de machinist of conducteur omroept het vervelend te vinden dat de trein om onduidelijke redenen stilstaat, is het leed al iets draaglijker.⁶³ De crux in dit soort situaties is dat de professional zich kan verplaatsen in de leefwereld van de bewoner en daar op de juiste wijze naar kan handelen.⁶⁴

De rode draad door veiligheidsvraagstukken is dat er doorgaans veel aandacht wordt geschonken aan het betrekken van groepen en veel minder aan individuen. Daarnaast wordt er veel energie gestoken in het bereiken van burgers die ondervertegenwoordigd zijn, vaak aangeduid als 'moeilijk bereikbare groepen'. In Transvaal hebben we gezien dat juist het individu het vertrekpunt zou moeten zijn en dat ook allochtonen, jongeren en ondernemers zich niet bij voorbaat afkeren van een beroep op hun betrokkenheid, talenten of belangen.⁶⁵ Het feit dat zij als onderdeel van een bepaalde groep worden gezien en vooral worden gevraagd mee te denken en mee te doen, is echter wel belemmerend. Hiervoor zijn twee oorzaken te noemen. Ten eerste is dat het moment waarop het beroep wordt gedaan. Wanneer dit niet door de burger zelf wordt bepaald, zal dat veel meer weerstand oproepen, dan wanneer de professional juist reageert op een signaal of initiatief van de burger. Ten tweede zien we dat tijd een belangrijke factor is: veranderingen komen niet van de ene op de andere dag tot stand, maar hebben tijd nodig en zo is het ook met de sociale orde, de onderlinge contacten en vertrouwensbanden. In het essay 'Van presentie tot correctie' wordt daarom het belang van presentie benadrukt: het er zijn, luisteren, aandacht geven.⁶⁶ Professionals zijn er niet alleen om bewoners te corrigeren, om op te treden wanneer het mis-

61 Zie onder meer: Van Caem (2008), Gelders et al. (2009) en Gunther Moor & Veldhuis (2010).

62 Recent onderzoek naar spanningen tussen bevolkingsgroepen door Broekhuizen et al. (2012a, b) wijst uit dat vuil en rommel een van de grootste ergernissen is en dat bewoners hier ook best zelf iets aan willen doen, maar alleen als zij zich gesteund voelen door de professionals.

63 In het onderzoek naar stedelijk beleid, sociale cohesie en bewonersparticipatie (Van Marissing, 2008), is aan tientallen professionals van vernieuwingsgebieden voorgelegd wat in het geval van aanhoudende onduidelijkheid over sloop beter is: niets communiceren en wachten tot er definitief duidelijkheid is, of met enig regelmaat melden dat er niets te melden is. Veel respondenten gaven aan dat het beter is om het ook te laten weten als er niets te melden is, omdat bewoners dan aangehaakt, betrokken blijven, daar waar bij lange radiostille de kans groot is dat zij hun vertrouwen verliezen en dat zij afhaken.

64 WRR (2012).

65 In een verslag met focusgesprekken, uitgevoerd door de stichting Jongeren 4 Youth (2010) geeft een aantal jongeren aan dat ze soms de indruk hebben dat activiteiten er alleen zijn om ervoor te zorgen dat ze geen katekwaad uithalen en van de straat zijn, in plaats van dat ze gestimuleerd worden om verder te komen.

66 Boutellier & Boonstra (2009).

gaat, maar zijn er ook om te signaleren, te verbinden en te ondersteunen. Sommige beroepen lenen zich daar meer voor dan andere, omdat ze van zichzelf al meer gericht zijn op presentie, zoals buurtbeheerders of docenten in het basisonderwijs. Uit eerder onderzoek weten we dat ook competenties een belangrijke rol spelen bij het oog hebben voor vragen, problemen, ideeën en initiatieven van burgers.⁶⁷ Tijdens verschillende bijeenkomsten in de wijk bleek dat de professionals in Transvaal in wisselende mate mogelijkheden hadden en/of zagen om signalen van bewoners op te vangen en te benutten. Zo bleek bij een aanpak rond een plein waar veel inbraken en vernielingen plaatsvonden dat de professionals vooral bij de bewoners aanklopten vanwege de veiligheid in de woonomgeving, maar konden zij niet direct iets doen met andersoortige problemen die bewoners aankaartten. Een oplossing die geopperd werd, was om meer in koppels langs de deuren te gaan, bijvoorbeeld een wijkagent samen met een welzijnswerker. Een ander voorbeeld is de manier waarop de gemeente overleg heeft met de winkeliers. Deze is vanwege hun beperkte tijd aangepast aan hun agenda. Dat wil zeggen: zoveel mogelijk via de email en vergaderen aan het begin van de avond, liefst direct na sluitingstijd.

Wat kan de gemeente doen?

De gemeente heeft een onmiskenbare invloed op de manier waarop bewoners zich organiseren. In gesprekken in de wijk pleit een aantal professionals voor het vernieuwen van organisaties, zowel van binnen als van buiten. 'Van binnen' duidt op de aard van de activiteiten die men zou kunnen organiseren. 'Van buiten' betreft de sturing door de gemeente. Er is een cultuur ontstaan waarin bewoners het normaal zijn gaan vinden dat er altijd iets tegenover staat als je je inzet. Die vanzelfsprekendheid moet plaats maken voor een motivatie die gericht is op erkenning en aansluiting bij de eigen kracht. Daarbij moet je het niet moeilijker maken dan het is, denk aan overblijfmoeders: 'Die hoeven bijvoorbeeld niet supergoed Nederlands te kunnen spreken, als ze maar het pakje drinken kunnen openmaken of een kind kunnen helpen met het strikken van z'n veters', aldus een geïnterviewde professional.

3.5 Hoe mobiliseer je bewoners?

Beide aspecten, we noemen het maar even 'timing' en geduld, zien we terug in een voorbeeld van een project dat als zeer succesvol bekend staat: de surveillance van jongeren tijdens oud en nieuw.⁶⁸ Op de vraag hoe het gelukt is de jongeren te betrekken, antwoordt de coördinator van het project 'Rolmodellen' 'De gemeente, politiemensen en jongerenwerkers moeten hun tentakels in de samenleving hebben. Dat lukt nooit als je pas op het laatst in de wijken gaat vragen wat er gaande kan zijn tijdens het feest'. Hij pleit daarom voor een lange adem: 'Als je het hele jaar geen contact hebt met bewoners is de kans niet groot dat je vlak voor de jaarwisseling nog mensen kunt enthousiasmeren om bijvoorbeeld vrijwillig te surveilleren, zeker geen jongeren. Nog los van de tijd die het vergt om iets te organiseren. Dit vraagt dus om de inzet van jongerenwerkers met een lange adem'. Zijn uitleg is een understatement: het heeft heel veel moeite en heel veel geduld gekost, voordat het echt begon te lopen, zo vertellen professionals uit de wijk.

Het besef dat in voorgaand voorbeeld wordt benoemd, geldt zeker niet alleen voor jongerenwerkers, maar ook voor wijkagenten, corporatiemedewerkers, docenten, winkeliers, sportbegeleiders, imams en ga zo maar door. De kunst van het mobiliseren van bewoners is de kunst van het improviseren. Dat betekent: oog hebben voor individuele percepties en energie, mogelijke verbindingen en gedeelde belangen. Dit soort zachte elementen zijn veel belangrijker dan beschikbare middelen en formele regelingen. Het voorbeeld van het initiatief rond oud en nieuw laat zien dat bewoners eigenlijk maar heel weinig nodig hebben. Hun voornaamste instrument is motivatie en de steun van de gemeente bestaat uit erkenning en waardering. Desalniettemin kan een kleine financiële bijdrage of ondersteuning het verschil maken en is deze wel degelijk van belang, al is het alleen al vanwege de symbolische waarde die het heeft.

⁶⁷ Een net gepubliceerd rapport van de Rotterdamse Rekenkamer (2012) laat bijvoorbeeld zien dat stadswachten sommige problemen of situaties uit de weg gaan en vooral kiezen om de 'gemakkelijke zaken' aan te pakken, zoals foutparkeren, onder meer omdat ze daarvoor geen direct contact met overtreders hoeven te hebben. Moeilijker zaken als het aanspreken van overlastgevend jongeren doen zij vaak niet omdat ze over onvoldoende sociale competenties beschikken. Eerder onderzoek van Van Marissing et al. (2011) naar sociale professionaliteit toont aan dat juist competenties van groot belang zijn voor het ontwikkelen van een professionele identiteit die nodig is om burgers te kunnen begrijpen, faciliteren en ondersteunen.

⁶⁸ Van Wijk (2012).

4 *Conclusies*

Aan het eind van dit essay halen we nog even de doelen terug die aan het begin van het traject geformuleerd zijn. Het doel van het traject was het voor langere tijd betrekken van burgers bij veiligheidsvraagstukken in hun woonomgeving, waarbij specifieke aandacht uitging naar migranten, jongeren en ondernemers.

Migranten

Migranten, zo hebben we gezien, zijn niet per definitie een moeilijk bereikbare groep. Elk individu is immers ook bewoner, ouder van zijn kinderen of bezoeker van het wijkpark. Kortom: je kunt een migrant aanspreken als migrant, maar ook in tal van andere rollen die hij of zij (onbewust) vervult. Belangrijk is om aan te sluiten bij de eigen agenda en van daaruit te bekijken op welke manier veiligheid daarbij een rol speelt. Een project dat zich richt op het goedkoop boodschappen doen vormt een prima gelegenheid om overgewicht bij kinderen bespreekbaar te maken en om de tevredenheid over de speelplekken te bediscussiëren. Zo weet het de thema's armoede, gezondheid en veiligheid te verbinden.

Naast stimuleren heeft de overheid ook een taak in het begrenzen. De gemeente Den Haag heeft daar al enige ervaring mee, bijvoorbeeld door nieuwe subsidieaanvragen van zelforganisaties te toetsen op samenwerking met andere zelforganisaties. Op die manier wordt contact en samenwerking tussen verschillende etnische groepen bevorderd en wordt de nadruk gevestigd op datgene wat ze gemeenschappelijk hebben. Een goed voorbeeld is de Internationale vrouwendag, die tegenwoordig gezamenlijk wordt georganiseerd door een aantal zelforganisaties in Transvaal, daar waar ze dat vroeger los van elkaar deden. En zo zijn er meer van dit soort 'slimme combinaties' te maken, die onderling contact kunnen bevorderen. Een project als 'Taal in de buurt' dat door bewoners zelf is opgezet en gefaciliteerd wordt door professionals, heeft bijvoorbeeld niet per se een eigen locatie nodig, zo vertelt een professional uit Transvaal, maar zou ook prima op een school kunnen plaatsvinden. Dat is voor veel bewoners met kinderen een vertrouwde plek, waardoor mogelijk meer mensen enthousiast worden.

Jongeren

Jongeren worden als moeilijke groep beschouwd, omdat zij zich weinig inzetten voor de buurt. Dat zij weinig actief zijn is volgens enkele geïnterviewde professionals goed te verklaren: de meeste jongeren zitten op school of studeren en hebben daarnaast een bijbaantje om die studie te kunnen bekostigen. Jongeren die al werken hebben eveneens weinig tijd. In die zin geldt voor jongeren hetzelfde principe als voor volwassenen die werken, belast zijn met (veel) huishoudelijke taken of andere bezigheden hebben, waardoor zij niet actief kunnen of willen zijn in de wijk. Aan de andere kant van het spectrum bevinden zich de jongeren die de aansluiting met de maatschappij hebben verloren en voor wie het niet aantrekkelijk is om zich voor hun buurt in te zetten. Zij zijn gewend geraakt aan het snelle geld en kunnen slechts bij uitzondering worden verleid om terug te keren op het rechte pad. Veel professionals in Transvaal concluderen dat, om jongeren te betrekken, een activiteit of initiatief dus -linksom of rechtsom- zal moeten concurreren met betaalde arbeid of een crimineel bestaan, bijvoorbeeld in de vorm van een (geldelijke) beloning. Het voorbeeld van de surveillance rond oud en nieuw laat zien dat erkenning en waardering daarnaast een belangrijke rol spelen. Net zoals we eerder lieten zien dat sommige volwassenen hun motivatie om te participeren kunnen halen uit status en aanzien (zie 2.2), kan dat voor jongeren ook het geval zijn.

Om deze cirkel te doorbreken moet volgens de professionals al bij de kinderen begonnen worden: het versterken van de binding met de buurt en het onderdeel maken van sociaal-maatschappelijke vraagstukken van bijvoorbeeld lespakketten is een veelgenoemde oplossing om ervoor te zorgen dat kinderen zich op late leeftijd voor hun buurt willen (blijven) inzetten.

Ondernemers

Ondernemers, zeker het type kleine middenstanders waardoor Transvaal wordt gekenmerkt, hebben eigenlijk maar één motivatie om betrokkenheid te tonen, namelijk hun financiële belang. Anders dan bewoners, die bij een bedreigende situatie strategieën van ontwijken en vermijden kunnen toepassen, moeten ondernemers bij een bedreiging op enig moment wel actie ondernemen, om te voorkomen dat hun klandizie terugloopt en zij hun zaak wellicht zelfs moeten sluiten. De rol van professionals is in dit geval vooral het op het juiste moment een duwtje in de rug geven, zonder dat zij hen aan de hand meenemen. De ondernemers in Transvaal zijn de afgelopen jaren zeer intensief begeleid, waarbij hen vaak werd geleerd hoe iets aan te pakken, maar af en toe ook bewust werd losgelaten. Belangrijk daarbij was het feit dat er persoonlijke aandacht werd geschonken, door met regelmaat winkeliers op te zoeken in hun eigen zaak en het uit belangstelling te vragen hoe het ging. Uiteindelijk is op deze manier een situatie gecreëerd waarbij de gemeente achter de schermen bergen verzette, maar de verbetering op straat vooral werd toegeschreven aan de eigen inzet van de winkeliers. In de gesprekken met betrokkenen hebben we vastgesteld dat een belangrijke succesfactor schuilt in het hebben van geduld en het uitvoerig zoeken naar de juiste toon om ondernemers aan te spreken op hun mogelijke eigen verantwoordelijkheid.

Sociale en economische belangen

Sociale belangen hebben andere impulsen nodig dan economische belangen, zo stelt een geïnterviewde professional. De winkeliers hebben een economisch belang bij een veilige omgeving en voelen daardoor wellicht eerder urgentie dan bewoners, die vermijdende strategieën kunnen hanteren. De gemeente kan op deze gevoelens van urgentie inhaken en heeft dat in het geval van de Paul Krugerlaan ook gedaan. Door winkeliers mee te nemen naar Londen en Brussel in het kader van het brancheringsplan is een gevoel van saamborigheid ontstaan dat er tot dan toe niet was ('men praat er nog steeds over'). De opkomst bij vergaderingen en bijeenkomsten is nu hoger en er wordt meer gezamenlijk opgetrokken, zo vertellen betrokkenen.

Samenvattend kunnen we concluderen dat het goed mogelijk is om burgers te betrekken bij veiligheid. Het voor langere tijd betrekken is echter al iets lastiger en het betrekken van specifieke groepen is eveneens niet vanzelfsprekend. Toch zijn er ook in wijken als Transvaal, waar bewoners weinig interesse lijken te tonen en waar ze weinig urgentie lijken te voelen om actief betrokken te zijn, mogelijkheden om burgers meer te betrekken bij veiligheidsvraagstukken. Teruggrijpend op de overgang van de netwerkmaatschappij naar de improvisatiemaatschappij, die we aan het begin van dit essay introduceerden, constateren we dat het verleiden, motiveren en faciliteren van burgers een uitdrukkelijk beroep doet op de improvisatietalenten van de individuele professional, of deze hier nu bewust of toevallig mee in aanraking komt en dat de sociale orde, zoals de burgers die zelf zien leidend is en niet de bestuurlijke orde, gekenmerkt door portefeuilles, taakverplichtingen en formele grenzen. Als een bewoner regelmatig een praatje maakt met de buurtbeheerder, maar de wijkagent nog nooit heeft gezien, dan moet het niet zo zijn dat deze hem niet kan helpen als hij een probleem heeft dat eigenlijk voor de politie is. En als een bewoner net buiten de wijk woont, net te jong of juist te oud is, moet hem bij niet voorbaat de deur worden gewezen. Improviseren is georganiseerde vrijheid en individueel kunnen excelleren binnen een kader dat voor iedereen logisch en begrijpelijk is.

Geraadpleegde literatuur⁶⁹

- 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.
- 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.

69 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, 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 methodiekb beschrijving 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

Oprichtgever	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, namens het ministerie van Veiligheid en Justitie
Auteurs	Dr. E. van Marissing
Met medewerking van	Drs. I. van der Beijl (TNO)
Omslag	Ontwerppartners, Breda
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

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

ISBN 978-90-5830-554-1

© 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.

