

✘ Gemeente Amsterdam
✘
✘

Handreiking Weerbare Buurten



Introductie

Wat is een weerbare buurt?

De gemeente Amsterdam wil *weerbare* buurten. Dat zijn buurten waar mensen zich prettig voelen door een aangenaam leefklimaat en een gevoel van sociale veiligheid. In weerbare buurten kennen en herkennen bewoners elkaar en weten zij elkaar beter te 'plaatsen' (publieke familiariteit). Daarnaast durven bewoners elkaar aan te spreken op gedrag in de openbare ruimte als het gaat om schoon, heel en veilig.

Onderhuidse spanningen

In veel Amsterdamse buurten leven bewoners prettig samen. Maar in sommige buurten staat het samenleven onder druk. Bewoners voelen zich er niet (meer) thuis en er zijn (toenemende) spanningen tussen bevolkingsgroepen. Toch zijn er veel misverstanden over 'spanningen' tussen bevolkingsgroepen in buurten. Die spanningen worden vaak geassocieerd met veiligheidsproblemen (incidenten). Maar 'onderhuidse spanningen' komen veel vaker voor dan zichtbare incidenten. Deze handreiking gaat over de 'onderhuidse spanningen'. Die manifesteren zich tussen bewoners met andere opvattingen over 'toelaatbaar' gedrag in de openbare en semi-publieke ruimte. Bewoners ervaren overlast en/of vervreemding door (het gedrag van) buurtgenoten. Zij voelen zich niet in staat om daar effectief iets aan te veranderen. Men kropt irritaties op en ervaart steeds meer spanning en ergernis. Dat kan leiden tot frustraties, angst, verlies aan sociaal vertrouwen en het vermijden van contacten.

Onderzoek

Het Verwey-Jonker Instituut, het Bureau Onderzoek en Statistiek van de gemeente Amsterdam en de leerstoel Veiligheid en Burgerschap van de VU, hebben de afgelopen jaren onderzoek gedaan naar verschijningsvormen, oorzaken en de aanpakken van (onderhuidse) spanningen in Amsterdamse buurten.¹ Deze studies laten zien dat in buurten met een gemengde bevolkingssamenstelling sprake is van verhoogd wantrouwen, meer spanningen en contactvermijding tussen bewoners. Een opvallende bevinding uit de onderzoeken is dat gedrag van andere bewoners vaker aanleiding is voor wantrouwen, spanningen en vermijding tussen bevolkingsgroepen dan religieuze verschillen. Terwijl politiek en media wel vaak een verband leggen tussen spanningen en

religieuze achtergronden. Veel belangrijker is dat bewoners uit verschillende bevolkingsgroepen geen overlast van elkaar ervaren en over een minimale 'bekendheid met elkaar' beschikken opdat zij elkaar effectiever kunnen aanspreken op ongewenst gedrag.

Een gemengde buurt is een minder weerbare buurt

In buurten met een gemengde bevolkingssamenstelling kan de weerbaarheid dus onder druk komen te staan waardoor de kans op fricties toeneemt.

Wantrouwen, spanningen en contactvermijding in gemengde buurten kunnen ontstaan tussen:

- Buurtbewoners van verschillende culturele, etnische of religieuze herkomst
- Jongeren en ouderen
- Bewoners die al lang in een wijk wonen en bewoners die nieuw zijn
- Bewoners van een (sociale) huurwoning en bewoners van een koopwoning
- Bewoners met en zonder een psychiatrische- of verstandelijke beperking

Doel van de handreiking

Deze handreiking maakt de beschikbare wetenschappelijke kennis over oorzaken, de signalering van spanningen in buurten en interventies om de verhouding tussen bevolkingsgroepen in buurten effectief te verbeteren, toegankelijk en praktisch toepasbaar voor de gemeente Amsterdam.

In deze handreiking *identificeren* we factoren die spanningen kunnen tegengaan of juist aanwakkeren. Hierbij geldt dat oorzaken én oplossingen voor groeiende tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen primair te vinden zijn op buurtniveau. Ook biedt deze handreiking aanknopingspunten om spanningen in buurten vroegtijdig vast te stellen, het huidige beleid te diagnosticeren en openingen te vinden voor een integrale en probleemgerichte aanpak van spanningen in buurten.

Integrale aanpak

In buurten waar de weerbaarheid tekort schiet, is vaak sprake van een *opeenstapeling van risicofactoren*. Om spanningen effectief te voorkomen of tegen te gaan, is een integrale benadering gewenst van de risico- en preventieve factoren. Dus vanuit verschillende beleidsterreinen



richten op de onderlinge samenhang van deze factoren. Een effectieve integrale aanpak vereist dat bestaand beleid en bestaande aanpakken beter op elkaar aansluiten én dat duidelijk wordt benoemd wat er nog ontbreekt in het beleid. Daarom spelen gemeenten en lokale partners een centrale rol bij het voorkomen en tegengaan van spanningen op buurtniveau. De gemeente heeft daarbij de regie. Maar de aanpak van de problematiek vergt ook een actieve rol van lokale partners en de buurtbewoners zelf.

Er gebeurt al veel in de stadsdelen dat samenhangt met het weerbaar maken van buurten. Toch hebben de stadsdelen behoefte aan kennisdeling en praktische handvatten om spanningen te verminderen of te voorkomen en willen zij weten hoe die zich verhouden tot stedelijke programma's en aanpakken. Ook hiervoor geeft deze handreiking aanknopingspunten.

Inhoudsopgave

Deel 1	Spanningen in buurten	5
	Welke spanningen zijn er in buurten?	5
	Casus 1: Spanningen in een focusgebied	5
	Casus 2: Spanningen door deinstroom van nieuwe groepen	6
	Casus 3: Spanningen tussen (sociale) huurders en kopers	6
	Risicofactoren voor (onderhuidse) spanningen in een buurt	7
	Escalatie van spanningen voornamelijk onwaarschijnlijk	8
	Escalatie voorkomen	9
	Op tijd signaleren van spanningen	9
	Signaleringsinstrument spanningen in buurten	9
	Risicofactorenanalyse en beleidsdiagnose	9
	Overige vormen van vroegtijdige signalering spanningen	11
Deel 2	Oplossingen	12
	Integrale aanpak, gebundeld en gebiedsgericht	12
	Weerbaarheid van burgers	13
	Focus op het voorkomen en tegengaan van dagelijks terugkerende overlast.	15
Bijlage	signaalindicatoren spanningen	17
	Toelichting op monitoren	17
	1 Signalering spanningen in buurten	17
	2 Signaalindicatoren1	17
	3 Informatie over in de buurt aanwezige risicofactoren voor spanningen op basis van statistische bronnen.	19
	4 Risicofactoren informatie op basis van kwalitatieve informatie	19



Deel 1

Spanningen in buurten

Welke spanningen zijn er in buurten?

Aan de hand van drie casussen illustreren we mogelijke spanningen. De eerste casus beschrijft spanningen zoals die zich manifesteren in gebieden waar sprake is van een stapeling van problemen. Gemeente en stadsdelen hebben acht focusgebieden aangewezen binnen de bestuursopdracht Hervorming Stedelijke Vernieuwing voor een intensieve aanpak. Deze buurten vallen vaak samen met buurten in de stad waar de meeste spanningen zijn.

Casus 1:

Spanningen in een focusgebied

De Gulden Winckelbuurt in Amsterdam West is een buurt met meerdere risicofactoren. Hier staan hoofdzakelijk dicht op elkaar en krap gebouwde naoorlogse portiekwoningen die veelal oud en gehorig zijn. De vernieuwingsplannen voor dit gebied zijn opgeschort. Bewoners die zich hadden ingesteld op een tijdelijke of permanente verhuizing, moeten nu in de oude woning blijven. Velen zijn hierover teleurgesteld. Veel inwoners zijn Marokkaanse en Turkse Nederlanders en er wonen veel jongeren. Het integratieniveau is beperkt en ook het inkomen van de inwoners is hier relatief laag. Taalproblemen, achter de voordeur-problematiek en 'overleven' belemmeren de zelfredzaamheid en het contact tussen bewoners om overlast en irritaties zelf op te lossen. De spanningen in de buurt hangen samen met overlast door kinderen en jongeren, met botsende opvattingen over het schoonhouden van de buurt en met spanningen tussen verschillende culturen.

Overlast van kinderen en jongeren

Overlastgevend gedrag door kinderen van 8 tot 14 jaar is hier een groot probleem. Kinderen spelen vaak niet harmonieus met

elkaar: pesten, ruzies en het recht van de sterkste komen veel voor. Er is te weinig toezicht en correctie van ouders. Een op de drie kinderen durft niet buiten te spelen uit angst voor andere kinderen en jongeren. Jongeren vertonen roekeloos en intimiderend gedrag. Zij zorgen niet alleen voor geluidsoverlast en vervuiling, maar roepen en fluiten ook meisjes na. Sommige meisjes durven 's avonds de straat niet op. Een deel van die jongeren is moeilijk aanspreekbaar. Mede omdat onder deze jongeren relatief veel 'licht verstandelijk beperkten' zijn. Door 'streetwise' te zijn, camoufleren ze hun beperking. Door intensieve inzet van de politie en het stadsdeel is er inmiddels vooruitgang geboekt ten aanzien van jongerenoverlast.

Rommel op straat en in de portieken

Bewoners bieden afval en (grof)vuil verkeerd aan en gooien hun rommel te makkelijk op straat. Kinderen krijgen hierdoor het verkeerde voorbeeld. Ten aanzien van de portieken heerst bij bewoners de mores 'binnen in huis maken we het schoon, maar de trappen en portieken zijn van iedereen'.

Spanningen tussen culturen

Opvallend veel bewoners signaleren wel eens spanningen tussen bewoners van verschillende culturen. Niet alleen tussen autochtonen en bewoners met een niet-westerse achtergrond. Ook tussen verschillende etnische groepen zijn weerstanden. Vaak al vanaf jongs af aan. Toch ervaren niet alle bewoners spanningen. Dat komt vooral door de zelfredzaamheid en weerbaarheid van bewoners, het kennen of kunnen plaatsen van buurtgenoten (publieke familiariteit) en bekendheid met hoe en waar ongewenst gedrag te melden.

Spanningen kunnen zich ook manifesteren in meer welvarende buurten die te maken krijgen met instroom van nieuwe bewonersgroepen (2e casus). Evenals in buurten (zelfs nieuwbouwwijken) waar sprake is van een gemengd bestand van huur- en koopwoningen (3e casus).

Casus 2: Spanningen door de instroom van nieuwe groepen

Buitenveldert is een rustige buurt. Volgens politiegegevens is het criminaliteitscijfer laag. De veiligheidsbeleving van bewoners ligt op een relatief hoog niveau. Toch zijn er volgens bewoners en buurtprofessionals signalen dat het samenleven in delen van Buitenveldert onder druk kan komen te staan, ook al blijkt dit (nog) niet uit monitoren en andere geregistreerde databronnen. Buitenveldert is van oudsher een wijk waarin veel autochtone Nederlanders wonen. Velen zijn honkvast met vergrijzing als gevolg. Van grootschalige sociale problemen is nauwelijks sprake, er bestaat een redelijk hecht verenigingsleven en zowel het vastgoed als de openbare ruimte zijn altijd goed onderhouden.

In de wijk is relatief sterk sprake van gedeelde normen, waarden en gedrag ten aanzien van wonen en hoe bewoners met elkaar omgaan. Men beschouwt elkaar als 'hetzelfde soort mensen'. Deze gedeelde sociale identiteit wordt gevormd en in stand gehouden door een systeem van 'ongeschreven regels' van gedrag in de publieke en de semi-publieke sfeer, zonder dat het nodig is om huisregels naast de lift of in de portieken te hangen.

De bestendigheid van deze sociale homogeniteit in Buitenveldert is echter niet meer vanzelfsprekend. In delen van de wijk stromen nieuwe bewoners binnen vanuit andere -multiculturele- wijken. Buitenveldert verjongt en verkleurt. De verjonging wordt enerzijds als positief gezien omdat er meer leven in de buurt komt. Anderzijds nemen hierdoor de risicofactoren voor spanningen toe. Volgens de oudere bewoners hebben de nieuwkomers andere normen en waarden over wat wel en niet kan en bekommeren zij zich minder om de buurt.

Niet alle zittende bewoners blijken hiermee om te kunnen gaan. Daarom reageren deze mensen soms vrij heftig op ongepast gedrag. Het gaat meestal om eenvoudige zaken zoals fietsen die op straat worden geplaatst. Een andere ontwikkeling is de toenemende aanwezigheid van jongeren in het straatbeeld. In het bijzonder oudere

bewoners ervaren wel eens spanningen door de aanwezigheid van groepjes jongeren op straat. Het kan hierbij gaan om jongeren die 'er alleen maar staan', maar toch als bedreigend worden ervaren. Langzamerhand ontstaat een breuk tussen de oude groep bewoners die hier al lang woont en de nieuwe aanwas en dat kan tot meer spanningen leiden in Buitenveldert.

Casus 3: Spanningen tussen (sociale) huurders en kopers

Op Haveneiland Noordwest dateren alle woningen van na 2000. Het grootste deel van de bijna 7000 bewoners is autochtoon. Dan volgen Surinaamse Nederlanders, Marokkaanse Nederlanders en bewoners afkomstig uit niet-westerse landen. Naast een groot aandeel hoogopgeleiden met midden- en hogere inkomens, telt de buurt een fors aantal inwoners met lage inkomens uit laaggeschoold werk of uitkering. Bij de bouw is het concept 'wijk zonder scheidslijnen' gehanteerd. Dat houdt in dat er woningen zijn voor verschillende inkomensgroepen (huur en koop), dat er kleine en grotere woningen zijn gebouwd en dat er woningen beschikbaar zijn voor hulpbehoevenden, zoals gehandicapten en mensen met psychiatrische problemen.

Deze heterogeniteit, die tot op het niveau van de woonblokken is doorgevoerd, geeft aanleiding voor samenlevingsproblemen. In de buurt is veel irritatie over vuil en rommel. Zowel op straat als in de woonblokken. Ook fungeert de gesloten bebouwing rondom de binnentuinen onbedoeld als klankkast. Leefgeluiden en zelfs gesprekken op normale toon zijn al goed te horen in de bovengelegen appartementen. Daarom ervaart men niet alleen overlast van pratende jongeren op straat, maar ook van spelende kinderen. Er zijn weinig speelvoorzieningen in de buurt. Hierdoor spelen veel kinderen in de hofjes, in de galmende binnentuinen of in de trappenhuisen en portieken.

De overlast van jongeren betreft vooral hinderlijk gedrag en niet intimiderend of crimineel gedrag: rondhangen in groepjes, blowen, vervuiling en het al dan niet onbewust veroorzaken van geluidsoverlast en een onprettige sfeer (ook in het winkelcentrum).

De oorzaak van de negatieve beleving ligt in het verwachtingspatroon van veel bewoners. Met name die van bewoners met een midden- of hoger inkomen. Bij de bouw werd Haveneiland Noordwest gepresenteerd als 'buiten wonen in de stad'. Hierdoor dachten veel bewoners zich in een rustige nieuwbouwwijk te vestigen waar overlastverschijnselen zoals in andere delen van de stad niet, of veel minder zouden voorkomen. Nu worden zij geconfronteerd met jongeren op straat en de (indirecte) gevolgen daarvan. Veel bewoners met een koopwoning of duurdere huurwoning vinden het moeilijk hen aan te spreken op hun gedrag. De jongeren zelf vinden dat er weinig plekken zijn waar zij terecht kunnen.

Risicofactoren voor (onderhuidse) spanningen in een buurt

Zoals aangegeven in de introductie, kenmerkt een minder weerbare buurt zich door een gemengde bevolkingssamenstelling en is daardoor bevattelijker voor onderhuidse spanningen. Die ontstaan door het ervaren van overlast en/of vervreemding door (het gedrag van) buurtgenoten. De spanningen zijn vaak een gevolg van (een opeenstapeling van) risicofactoren:

Risicofactoren spanningen in buurten:

- (Jeugd)criminaliteit, jongerenoverlast
- Overlast van licht verstandelijk beperkte jongeren (LVB'ers)
- Overlast en straatcultuur kinderen (8-14 jaar)
- Botsende opvattingen over schoonhouden (semi-)openbare ruimte
- Gebrek aan publieke familiariteit en effectieve sociale controle; vervreemding
- Verschillende omgangsvormen en normen over hoe te gedragen in de buurt
- Etnische diversiteit bevolking
- Overige diversiteit bevolking (zoals huurders en kopers gemengd)
- Overlast door bewoners met psychiatrische problematiek
- Armoede en aanwezigheid van achter de voordeur-problematiek
- Compacte buurt, krappe behuizing
- Uitstel stedelijke vernieuwing

- *Jeugdcriminaliteit en jongerenoverlast.* Bewoners kunnen overlastgevend gedrag door jongeren ervaren als intens en intimiderend. Vooral als deze overlast een persoonlijke component heeft. Bijvoorbeeld als mensen worden nagroepen of lastig gevallen.
- *Licht verstandelijk beperkte jongeren (LVB'ers).* In overlastgevende jongerengroepen zitten relatief veel jongeren met een 'licht verstandelijke beperking'. Deze jongeren gedragen zich vaker roekeloos op straat, zijn minder makkelijk aanspreekbaar op hun gedrag door bewoners en professionals en vinden bovendien minder makkelijk aansluiting op het aanbod van het jongerenwerk en blijven daardoor op straat.
- *Overlast en straatcultuur kinderen 8-14 jaar.* Overlastgevend gedrag (geluidsoverlast, brutaal gedrag) door kinderen in de leeftijd van 8 tot 14 jaar en een gebrek aan toezicht en correctie van ouders en andere buurtbewoners, blijkt eveneens tot spanningen te kunnen leiden. Een gerelateerd probleem is dat sommige kinderen niet buiten durven te spelen uit angst voor andere kinderen. Of kinderen mogen niet buiten spelen uit vrees voor pesten en slecht voorbeeldgedrag. Bewoners weten bij ongewenst gedrag niet wie ze moeten aanspreken (ook al kennen ze de ouders) of durven kinderen niet te corrigeren uit angst voor een grote mond of represailles.
- *Botsende opvattingen over schoonhouden (semi-)openbare ruimte.* Spanningen over wat wel en niet kan of hoort in de openbare- en semi-publieke ruimte komen veel voor. In het bijzonder ergernissen over te vroeg of verkeerd aangeboden vuilnis, rommel op straat en ander overlastgevend troep op de trap, in de lift of in portieken en galerijen. Irritaties cumuleren in spanningen zodra bewoners zich niet in staat voelen om de veroorzakers van overlast effectief aan te spreken op hun gedrag. Daardoor kroppen zij hun ergernissen op.
- *Gebrek aan publieke familiariteit en effectieve sociale controle; vervreemding.* Bewoners van sommige buurten weten niet meer goed wat ze van hun burens kunnen verwachten. Ze (her)kennen elkaar minder of kunnen elkaar niet plaatsen, waardoor ze zich niet meer vertrouwd voelen in hun eigen buurt. Oftewel: de publieke familiariteit neemt af. Eén van de gevolgen is dat bewoners niet meer in staat zijn of denken te zijn ongewenste situaties in hun omgeving te veranderen. Zo durven ze

buren niet aan te spreken die de portiek niet schoonhouden of jongeren te corrigeren die laat in de avond lawaai maken. Anonimiteit en taalbarrières kunnen hierbij een rol bij spelen. Bewoners kunnen hun ergernissen niet kwijt en voelen zich machteloos.

- *Verskillende omgangsvormen en normen over hoe te gedragen in de buurt.* Men kan ook spanningen ervaren wanneer ongeschreven regels en normen die het openbare leven reguleren niet meer vanzelfsprekend zijn. Meningverschillen over regels en omgangsvormen kunnen ontstaan als de instroom van nieuwe bewoners groot is. Relatief lichte vormen van overlast (het 'verkeerd' parkeren van een fiets, voetballen op de stoep) kunnen in deze buurten soms al spanningen tussen bevolkingsgroepen opleveren.
- *Diversiteit van de bevolkingssamenstelling.* Op zichzelf is etnische diversiteit in een buurt meestal geen directe aanleiding voor spanningen. De risicofactoren in heterogene buurten zijn veeleer verschillen tussen jong en oud, opleidingsniveau en andere sociaal-economische factoren (inkomen). Naarmate die verschillen toenemen, neemt het verschil in leefwijzen toe en is er meer kans op botsende omgangsvormen en normen en waarden. Sommige buurten met hoge etnische diversiteit scoren juist laag op onderlinge spanningen. Vooral als het middenklasse buurten betreft. Een belangrijk aandachtspunt zijn problemen die worden veroorzaakt door taalachterstand. Die vormt een directe aanleiding voor verdere vervreemding tussen bewoners en beperkt de kans op aansluiting bij de buurt.
- *Aanwezigheid bewoners psychiatrische problematiek.* Deze bewoners veroorzaken relatief vaak geluidsoverlast, overlast door hard schreeuwen of stampen, rommel van het balkon gooien en vervuiling van de woning. De overlast heeft relatief grote impact op directe buren omdat die vaak langdurig is en de veroorzakers niet of slecht aanspreekbaar zijn. Verder is het moeilijk om bij instanties iets tegen de overlast gedaan te krijgen. Bij mensen met psychiatrische problematiek die re-integreren (door zelfstandig of semi-zelfstandig wonen) is monitoring of begeleiding van het contact met buren of de buurt niet altijd geregeld.
- *Armoede en achter de voordeur-problematiek.* In gezinnen kan sprake zijn van een opeenstapeling van problemen zoals armoede,



de, schulden, verslavingen en taalachterstanden. Men heeft minder tijd voor en betrokkenheid met de buurt en de buren. In deze gezinnen is regelmatig sprake van pedagogische onmacht. De kinderen zijn op straat, de ouders houden geen toezicht en weten nauwelijks wat hun kinderen doen en met wie ze omgaan. Verder zorgen de gezinnen zelf relatief vaker voor overlast en zijn hierop niet altijd eenvoudig aanspreekbaar.

- *Compacte buurt, krappe behuizing.* In compacte buurten wonen mensen dicht op elkaar. Vooral woon- en leefgeluiden lijken voor spanningen te zorgen (luidruchtige gezinnen, lawaai van kinderen, van jongeren op straat, muziek). Het gaat in veel gevallen om overlast waarvan de veroorzakers zich niet of nauwelijks bewust zijn. Krappe behuizing kan er bovendien voor zorgen dat kinderen en jongeren vaak op straat zijn.
- *Uitstel stedelijke vernieuwing.* Door de economische crisis zijn in sommige woonwijken vernieuwingsplannen opgeschort, zoals sloop en nieuwbouw. Met het oog op die plannen investeerden corporaties soms nog maar weinig in onderhoud waardoor de leefbaarheid verslechterde. Ook stroomden de kapitaalkrachtiger bewoners uit en mensen in een zwakkere sociaal-economische positie in. Bewoners voelen zich gefrustreerd, de betrokkenheid bij de buurt vermindert en de risicofactoren voor spanningen nemen toe. In deze wijken is een intensieve aanpak en 'lik-op-stuk beleid' vereist om verder afglijden en toenemende spanningen te voorkomen.

Escalatie van spanningen voornamelijk onwaarschijnlijk

Deze handreiking gaat *niet* expliciet in op de escalatie van onderhuidse spanningen tot sociale onrust en incidenten. Buurtprofessionals en sleutelpersonen achten de escalatie van incidenten in Amsterdam voornamelijk onwaarschijnlijk, maar niet uitgesloten. Immers, de risicofactoren nemen toe door de verdieping van de economische crisis (werkloosheid, armoede,

multi-problematiek in gezinnen) in combinatie met bezuinigingen op buurtniveau bijvoorbeeld op preventief buurtwerk (jongerenwerk, opbouwwerk). Maar er is ook een verhoogd risico door bezuinigingen van corporaties. Deze trekken zich terug op hun kerntaken en zetten daardoor minder in op sociale cohesie en verbinding tussen buurtbewoners.

Escalatie-model



Escalatie voorkomen

Door onderhuidse spanningen tussen bewoners in buurten te reduceren, kan escalatie in veel gevallen worden voorkomen. Door in te zetten op het weerbaar maken van buurten, wordt de inzet van zwaardere middelen voorkomen. Dat is de basis van het escalatiemodel.

Op tijd signaleren van spanningen

Integraal beleid is nodig om spanningen in buurten effectief tegen te gaan en sociale onrust te voorkomen. Om dat beleid te ontwikkelen, is het belangrijk vroeg inzicht te krijgen in trends. Trends op basis van kwantitatieve signaalindicatoren (informatie uit monitoren en statistische informatie) en/of op basis van 'zachte' informatie (verzameld uit interviews of casuïstiek).

Onderhuidse spanningen zijn vroegtijdig op te sporen door:

- Signaleringsinstrument spanningen in buurten
- Risicofactorenanalyse en beleidsdiagnose
- 'Zachte' (kwalitatieve) informatie over ontwikkelingen in buurten
- Signalering door bewoners
- Melden door bewoners

Signaleringsinstrument spanningen in buurten

Het signaleringsinstrument 'spanningen in buurten' is sinds september 2010 opgenomen in de Veiligheidsmonitor van Amsterdam-Amstelland. Het instrument meet op buurtniveau of sprake is van verschillende dimensies van spanningen (onprettig gevoel, contactvermijding) en biedt inzicht in verschillende achtergronden voor het ontstaan van spanningen (als gevolg van jongerenoverlast, verschillende opvattingen over het schoonhouden van de buurt, botsende normen en waarden, botsende omgangsvormen). Zie bijlage 1 voor een overzicht van indicatoren die beschikbaar zijn vanuit de Veiligheidsmonitor en andere Amsterdamse monitoren.

Op aanvraag² kunnen stadsdelen elke vier maanden een eerste indicatie krijgen van de mate waarin spanningen in buurten een probleem vormen en hoe deze zich in de tijd trendmatig ontwikkelen. In feite heeft het instrument een 'stoplichtfunctie': rood, oranje en groen. In 'rode' buurten (met veel spanningen of waar op grond van beleidsoverwegingen nader onderzoek is gewenst) kan worden geanalyseerd welke risico- en protectieve factoren aanwezig zijn en hoe deze door beleid kunnen worden beïnvloed.

Risicofactorenanalyse en beleidsdiagnose

Een tweede mogelijkheid om spanningen vroegtijdig te signaleren, is om de aanwezige risicofactoren in buurten te kwantificeren. In deze buurt hoeft dan (nog) geen sprake te zijn van veel spanningen (zoals kan worden vastgesteld met het spanningeninstrument). Veel signaalindicatoren (de risicofactoren voor spanningen) zijn vast te stellen op basis van monitorgegevens en statistische informatie. Hierdoor wordt het mogelijk om buurten te identificeren met een bovengemiddelde kans op het ontstaan van spanningen in de (nabije) toekomst.

Deze 'risicofactorenanalyse' bestaat uit de onderstaande vier stappen.

- 1 Inventarisatie beschikbaarheid gegevens**
De eerste stap is het verzamelen van gegevens over signaalindicatoren uit de databestanden van de gemeente (statistische informatie en monitordata). Veel van deze gegevens zoals cijfers uit de Veiligheidsmonitor, jeugd- en volwassencriminaliteitscijfers, overlastgegevens en statistische gegevens, zijn beschikbaar bij O+S. Een andere bron betreft de registratiegegevens van de politie. In bijlage 1 preciseren we nader waar welke informatie te vinden is.

Uit monitoren en politiegegevens:

- (Jeugd)criminaliteit en jongerenoverlast
- Onveiligheid
- Sociale overlast en botsende omgangsvormen en normen over hoe te gedragen in de buurt
- Verloedering en vervuiling.
- (Gebrek aan) sociaal vertrouwen; vervreemding
- (Gebrek aan) publieke familiariteit en effectieve sociale controle
- Beoordeling beleid (gemeente, politie)

Uit statistische bronnen:

- Aandeel jeugdigen in de bevolking van de buurt
- Etnische diversiteit bevolking
- Overige diversiteit bevolking (zoals huurders en kopers gemengd)
- Sociaal economische status van de buurt (opleiding, inkomen, werkloosheid)
- Aandeel kleine woningen in relatie tot gemiddelde huishoudgrootte

Niet voor alle risicofactoren zijn gegevens te verkrijgen uit monitoren en statistische bronnen. Denk bijvoorbeeld aan de achter de voordeur-problematiek, de aanwezigheid van LVB-jongeren en bewoners met psychiatrische problematiek. Deze informatie dient op andere wijze te worden verzameld. Bijvoorbeeld via instellingen en professionals die in de buurt werkzaam zijn.

Uit overige bronnen:

- Botsende opvattingen over schoonhouden (semi-)openbare ruimte
- Overlast door kinderen 8-14 jaar
- 'Achter de voordeur'-problematiek en multiprobleemgezinnen
- Aanwezigheid bewoners met psychiatrische problematiek
- Aandeel LVB-jongeren 'op straat'
- Slechte kwaliteit woningen
- Uitstel stedelijke vernieuwing
- Ontwikkelingen in de buurt die de kans op spanningen kunnen doen toenemen

- 2 Risicofactoren per buurt in beeld brengen**
Zodra duidelijk is in welke mate er risicofactoren bestaan, kan worden vastgesteld of deze risicofactoren *bovengemiddeld* aanwezig zijn. Daarvoor is het belangrijk om een referentie te kiezen (zoals de stad Amsterdam, het stadsdeel of een referentiebuurt elders in het stadsdeel)³. Uit de verschillen tussen het referentiegebied en de onderzoeksbuurt is op te maken welke risicofactoren bovengemiddeld aanwezig zijn in de onderzochte buurten.
- 3 Risicofactorenbenadering**
De risicofactorenanalyse kan het beste gebeuren op basis van de zogenoemde risicofactorenbenadering. Deze vooronderstelt dat alle factoren de kans op het ontstaan van spanningen vergroten, maar dat de stapeling van factoren de doorslag geeft. Dus: de analyse is erop gefocust om vast te stellen of in een buurt meerdere risicofactoren bovengemiddeld aanwezig zijn, want dan neemt de kans op (het ontstaan van) spanningen toe. Het is extra informatief om de trends van risicofactoren te monitoren (te vergelijken met eerdere jaren): zijn er in een buurt risicofactoren die in de tijd toenemen? In buurten waar sprake is van zulke trends neemt de kans op spanningen toe.
- 4 Beleidsdiagnose: match risicofactoren en beleid**
Vervolgens kan de beleidsdiagnose plaatsvinden: wat is de 'match' tussen risicofactoren en beleid? Kan de gemeente meer doen of dingen beter doen om spanningen tegen te gaan en te voorkomen? Sluiten bestaande beleidsinterventies aan op de meest relevante risico- en preventieve factoren én op de juiste doelgroepen (zowel veroorzakers van span-

ningen als bewoners die hiermee worden geconfronteerd)? Welke aanpassingen in beleid en interventies zijn eventueel gewenst? De analyse bestaat uit twee stappen. Ten eerste: inventariseren op welke risico- en preventieve factoren en doelgroepen bestaande interventies zich richten. Evenals nagaan of er sprake is van synergie tussen verschillende beleidsinitiatieven, maar ook of de beleidsinterventies van verschillende beleidsterreinen/afdelingen voor wederzijdse versterking zorgen als het gaat om de aanpak van risicofactoren en het bevorderen van preventieve factoren. Daarna kunnen de uitkomsten van de onderzoeken naar risicofactoren getoetst worden aan de huidige beleidsinterventies. Hierbij staat de volgende vraag centraal: richten interventies zich op de relevante risico- en preventieve factoren of zijn er witte vlekken in het beleid? Welke suggesties zijn er voor aanpassingen?⁴

Overige vormen van vroegtijdige signalering spanningen

'Zachte' (kwalitatieve) informatie over ontwikkelingen in buurten

Ontwikkelingen in buurten zijn niet altijd in cijfers te vangen want cijfers lopen vaak achter op de werkelijkheid. Bovendien zijn ontwikkelingen niet altijd direct te herkennen met behulp van gestandaardiseerde vragenlijsten. Hiervoor is een scherpere radar noodzakelijk, namelijk de kennis en ervaringen van professionals die werkzaam zijn in de buurt (wijkprofessionals, jeugdwerk, jongerenwerk, wijkagent, corporaties (huismeesters), zorg) en/of kennis en ervaringen van buurtbewoners. Deze 'zachte informatie' vervult daarbij drie functies. Ten eerste is die informatie benodigd om de 'harde' informatie te kunnen duiden: wat is er precies aan de hand, wat zeggen die cijfers? Ten tweede vormt zachte informatie een aanvullende signalering over niet-geregistreerde ontwikkelingen. Ten derde biedt zachte informatie de mogelijkheid om trends te signaleren die niet uit de cijfers blijken.

Signalering door bewoners

Professionals hebben niet altijd zicht op spanningen in buurten als er geen incidenten zijn. Het zijn de bewoners zelf die het beste kunnen aangeven of er in hun buurt spanningen heersen en waarom.

Melden door bewoners

Als bewoners problemen met veiligheid en ongewenst gedrag zelf niet (meer) kunnen oplossen, is melden bij de politie, het Meldpunt Zorg & Overlast en (straks) het Breed Sociaal Loket een mogelijkheid. Het is belangrijk dat bewoners weten tot wie ze zich moet richten om een probleem opgelost te krijgen. Dat geeft bewoners het gevoel dat ze invloed hebben op het aanpakken van ongewenste situaties waardoor spanningen minder snel worden opgekropt. Ook anderszins is melden belangrijk. Professionals kunnen niet overal tegelijk zijn. Bewoners zien problemen vaak sneller, vooral buiten kantooruren. Als bewoners melden, kunnen politie en andere professionals slagvaardiger problemen aanpakken. In deze handreiking werken we de positie en eigen kracht van burgers nader uit in deel 2: oplossingen.

Deel 2

Oplossingen

De onderzoeksbevindingen bieden aanknopingspunten voor beleid om (onderhuidse) spanningen in buurten te verminderen.

Aanknopingspunten voor beleid:

- Een effectief integrale aanpak van risicofactoren gericht op de zwakste plekken binnen buurten.
- Zorg voor kleine stappen met zichtbare resultaten.
- Weerbaarheid van burgers. Een actieve rol voor bewoners vanuit de 'eigen kracht' waarbij zij zich gesteund weten door publieke instanties. Het vergroten van publieke familiariteit, informele sociale controle en bespreekbaarheid van fricties. In het bijzonder op de kleinste schaalniveaus van ontmoetingen in de buurt, te weten blokken en portieken.
- Focus op het voorkomen en tegengaan van dagelijks terugkerende overlast in de buurt (in het bijzonder vervuiling en overlast door kinderen en jongeren).

Integrale aanpak, gebundeld en gebiedsgericht

Om het samenleven tussen bevolkingsgroepen te verbeteren en spanningen te voorkomen is effectief integraal beleid nodig. Dat wil zeggen: gericht op de *onderlinge samenhang van de risicofactoren*, gebundeld en gebiedsgericht (sluit aan op de Hervorming Stedelijke Vernieuwing, focusgebieden).

Het uitgangspunt van een integrale aanpak is dat het probleemgericht en frontlijn-gestuurd is. Hierbij wordt beleid van het veiligheidsdomein verbonden aan preventief beleid van andere beleidsterreinen. Gebundelde, gelijktijdige inzet van interventies op verschillende thema's heeft namelijk meer impact (synergie). Een aanpak om spanningen te verkleinen en de weerbaarheid van bewoners te vergroten, kenmerkt zich door de bestrijding van problematiek in welke vorm dan ook: onveiligheid en criminaliteit, overlast en ongewenst gedrag, handhaving op vervuiling en verkeerd aanbiede-

den van vuil, 'achter de voordeur'-problematiek en versterking van preventieve linies in de buurt (weerbaarheid bewoners en versterken van informele sociale controle).

Als in een buurt (weer) basisveiligheid wordt gevoeld (de buurt 'sociaal heroverd' is), zijn bewoners eerder bereid zich in te zetten voor de buurt en gaan zij weer contacten met buurtgenoten aan. De bedoeling is niet om permanent in een buurt te blijven, maar om bewoners en professionals de mogelijkheden en kracht te geven om zelf snel en slagvaardig op ontwikkelingen te kunnen inspelen. Geen jaarplan, maar periodiek een evaluatie van de problemen die het eerst moeten worden aangepakt. Dit vereist korte lijnen tussen professionals onderling en in de samenwerking met bewoners. Het doel is immers om bewoners krachtiger te maken (tools aanleren om mensen aan te spreken) en de weg naar verschillende organisaties toegankelijk en helder te maken.

Naast korte lijnen vereist de probleemgerichte aanpak een netwerkorganisatie: professionals werken hierbij niet vanuit 'instituuetslogica', maar probleem georiënteerd. Men denkt en handelt dus buiten de kaders van de eigen functie als dat nodig is. Stel dat de sportbuurtwerker veel vertrouwen geniet bij een jongere of gezin, dan kan hij degene zijn die het eerste contact legt. Om het probleem aan te pakken, wordt hier een andere methode gevolgd dan vaak gebruikelijk: een aanpak van onderop. Professionals proberen via onbegane wegen bij gezinnen binnen te komen. Niet via een geïndiceerde lijst van het stadsdeel of instituties, maar via contacten in de wijk.

Het tweede uitgangspunt van de integrale aanpak is de concentratie op de gebieden binnen buurten waar de problematiek het grootst is (correspondeert met de huidige focusgebieden). Voor veel buurten geldt dat ze niet in zijn geheel veilig of onveilig, leefbaar of onleefbaar zijn, maar dat de problemen zich concentreren in deelgebieden, straten of zelfs blokken. Of zelfs op het niveau van huishoudens.

De impact van problemen die voorkomen op een dergelijk kleine schaal kan echter groot zijn. Niet alleen voor de directe omgeving maar ook voor de buurt. Denk aan de impact van overlast van Multi-probleemgezinnen (zoals in de Diamantbuurt) of bewoners met psychiatrische problematiek in een woonblok. Een intensieve aanpak in een klein gebied kan lucht geven aan een hele buurt. Hierdoor kunnen ook de 'positieve' krachten in de buurt beter

worden benut. De bereidheid van burgers tot inzet voor de buurt en het aanspreken van elkaar op gedrag neemt toe als de angst voor elkaar afneemt. Gebieden, doelgroepen en interventies zullen daarom specifiekere moeten worden benoemd dan tot nu toe de praktijk is geweest. Beleidsinzet vereist dan ook een nauwkeurige analyse van de problematiek en de locaties hiervan in buurten.

Let wel: een nauwkeurige analyse van spanningen op kleinere schaalniveaus (deelgebieden, straten, blokken, huishoudens) is lastig omdat uit onderzoeksmonitoren zoals de veiligheidsmonitor alleen conclusies te trekken zijn op buurtniveau. Het is echter wel mogelijk om, wanneer daar aanleiding toe is, op maat een dergelijk instrument te ontwikkelen omdat veel gegevens wel degelijk beschikbaar zijn zoals politiegegevens, schuldenproblematiek, achter de voordeur problematiek, etc.).

Weerbaarheid van burgers

Eigen kracht bewoners mits met ruggensteun van aanspreekbare professionals

Voor effectieve en blijvende inzet door bewoners is ruggensteun van (overheids)instanties en professionals een voorwaarde. Zonder dat diezelfde overheid bewonersinitiatieven overneemt. Dit betekent dat de overheid initiatieven door bewoners stimuleert en faciliteert. Faciliteren heeft twee grote voordelen. Ten eerste: draagvlak. Het gaat om de problemen die bewoners zelf ervaren en waarvoor zelf een oplossing is bedacht. Ten tweede ervaren de bewoners dat ze zelf echt iets kunnen doen. Dat vermindert het gevoel van machteloosheid en spanningen. Professionals die jarenlang in een buurt werken (en dus gekend en vertrouwd worden) kunnen bij conflicten vaak effectiever een bemiddelende rol spelen. Voorbeelden van een zichtbaar en benaderbaar maatschappelijk middenveld zijn een actieve huismeester, een jeugdwerker door wie kinderen zich laten corrigeren en die veel ouders kent, of een buurtregisseur die vaak op straat loopt. Een andere preventieve factor betreft het optreden van corporaties. Bijvoorbeeld door het inzetten van een proactieve huismeester die het vertrouwen heeft van bewoners, toegankelijk en zichtbaar is, maar bewoners ook aanspreekt op hun gedrag. De aanwezigheid van zichtbare en benaderbare professionals in buurten is dus een belangrijke 'winner' bij het voorkomen van spanningen.

Het vergroten van de publieke familiariteit in portiek of galerij

Als mensen elkaar in een portiek of galerij niet kennen, is het moeilijker om bij problemen gezamenlijk op te trekken. Het vergroten van de publieke familiariteit is dan ook een sleutel bij het voorkomen van spanningen. Mits uitgevoerd op het kleinste schaalniveau: blok, galerij of portiek. Dit betekent niet dat buurtbewoners onderling meer contact moeten aangaan. Wel is het belangrijk dat bewoners elkaar 'weten te plaatsen'. Dus dat men weet wie de burens en hun kinderen zijn zodat de burens (of hun kinderen) bij overlast of ergernissen effectiever kunnen worden aangesproken. Relevant zijn interventies zoals portiekportiers en galerijgesprekken. Die hebben tot doel om meer overeenstemming in gedragsnormen te creëren. Interventies die gericht zijn op het vergroten van de publieke familiariteit heeft in potentie een relatief grote return on investment. Want een beperkte en eenmalige interventie die bewoners met elkaar in contact brengt, heeft ook na jaren nog resultaat. Ze kennen elkaar dan immers nog steeds.

Interventies gericht op versterking publieke familiariteit en effectieve sociale controle

Interventies hebben uitsluitend zin als ze uitgaan van gezamenlijk belangen, plaatsvinden op klein schaalniveau en aansluiten bij zaken die mensen direct raken. Hierna volgen enkele voorbeelden van interventies die zijn gericht op het vergroten van de publieke familiariteit en op het bespreekbaar maken van frustraties die voortkomen uit botsende leefstijlen en overlast.



PORTIEKGESPREKKEN

Portiekgesprekken zijn gesprekken die buurtwerkers en/of actieve buurtbewoners voeren met mensen die in dezelfde portiek of op dezelfde trap wonen. Het doel is om wederzijds begrip te vergroten en onderlinge spanningen te verminderen. Uitkomsten van deze gesprekken kunnen zijn: erachter te komen wat er in de buurt leeft en/of afspraken over woon- en gedrageregels. Soms is een actieve bewonersgroep het gevolg.

GALERIJGESPREKKEN

Galerijgesprekken brengen bewoners van nieuwe complexen die in dezelfde portiek of op dezelfde galerij wonen meer met elkaar in contact. Door dialoog worden bewoners binnen hun directe woon- en leefomgeving geactiveerd (sociale controle in positieve zin) en gestimuleerd om met activiteiten mee te doen. In acht weken doorbreekt het project de anonimiteit, legt contact en activeert bewoners. De gesprekken werken preventief voor isolement, verkommering en hulpeloosheid. Ook bevorderen ze omgangsvormen en tolerantie.

PORTIEKPORTIERS

PortiekPortiers (trekker: corporaties) zijn kinderen van 8 tot 13 jaar die toezicht houden op hun woonomgeving. Na het volgen van een training assisteren ze de huismeester van de corporatie. Elke week gaan zij in herkenbaar tenue op inspectie en ruimen hun portiek op. Naast een schonere woonomgeving is het de bedoeling dat de kinderen (door hun contact met de 'officiële' toezichthouders) de consequenties van vernieling en vervuiling beter leren overzien. Zij zullen dan zelf minder vervuilen en vernielen en beïnvloeden in het beste geval ook hun vrienden. Bovendien zijn de ouders via het PortiekPortier-project beter aanspreekbaar op eventueel ontoelaatbaar gedrag van hun kinderen. Tot slot gaan bewoners positiever reageren op de kinderen. Het is bij uitstek een project voor complexen waar bewoners weinig betrokken zijn bij hun leefomgeving en er veel klachten zijn over de (jongere) jeugd in de buurt.

BUURTBEMIDDELING

Buurtbemiddeling is een methode om buurtgenoten in conflict weer met elkaar in gesprek te brengen. Getrainde vrijwilligers helpen om het onderlinge contact te herstellen en zelf oplossingen te bedenken. Buurtbemiddeling is vooral toepasbaar bij irritaties of conflicten in de dagelijkse leef sfeer. Het gaat om situaties die te licht zijn voor formeel optreden door politie en justitie. Te denken valt aan onenigheid over geluidsoverlast, erfafscheidingen, overlast door kinderen of huisdieren, vernielingen en rommel. Vroegtijdige inzet van buurtbemiddeling voorkomt escalatie en leidt vaak tot een oplossing. Buurtbemiddeling neemt politie en woningcorporaties werk uit handen. Door buurtbemiddeling krijgen bewoners meer begrip voor buurtgenoten met andere leefpatronen en achtergronden. Ze ontdekken hun eigen vaardigheden en beseffen dat ze zelf (mede)verantwoordelijk zijn voor de leefbaarheid in hun buurt. Zo draagt buurtbemiddeling bij aan de zelfredzaamheid van buurtbewoners.

BETERBUREN

Het inschakelen van politie of andere instanties heeft niet altijd het gewenste effect. Bewoners die een conflict hebben met hun burens kunnen contact opnemen met BeterBuren. Opgeleide vrijwilligers horen beider verhaal aan en nodigen beiden uit voor een bemiddelingsgesprek op neutraal terrein. De ervaring leert dat één of twee gesprekken meestal voldoende zijn om respect voor elkaar op te brengen en tot een oplossing te komen. De vrijwillige bemiddelaars nemen op verzoek contact op met de betreffende burens en regelen (als die burens dat willen) een afspraak. Burenbemiddeling is gratis. Wel wordt van de betrokken burens een actieve inzet verwacht om het conflict te helpen oplossen.

INKR8

In veel buurten hebben omwonenden last van scholieren. Het project Inkr8 verbindt scholen meer met hun directe omgeving. De trainingen van Inkr8 beogen de sfeer en verstandhouding op school en in de buurt te verbeteren. Inkr8 leert kinderen, jongeren, ouders, bewoners, leerkrachten en andere professionals om beter met elkaar en conflicten om te gaan. En Inkr8 leert hen om deze vaardigheden weer aan anderen te leren. Inkr8 werkt in opdracht van scholen, gemeenten, stadsdelen of woningcorporaties.

Nog niet in Nederland, maar wel in het Verenigd Koninkrijk is *Right to challenge*: als burgers ontevreden zijn over het schoonhouden van portieken, de stoep, het park of het toezicht in de buurt, krijgen ze het recht om zelf actie te ondernemen zodat dit beter wordt geregeld. Bewoners organiseren zich om dit voor elkaar te krijgen en krijgen het dan ook echt voor het zeggen. Dit kan een grote stimulans zijn voor de betrokkenheid van bewoners bij hun wooncomplex of buurt. In Amsterdam experimenteert de Wijkaanpak hiermee in de proeftuin 'Vertrouwen in de Stad'.

Focus op het voorkomen en tegengaan van dagelijks terugkerende overlast

Soms zijn 'zachte ingrepen', zoals het vergroten van publieke familiariteit, op zichzelf weinig vruchtbaar. Projecten gericht op de eigen kracht van bewoners zijn alleen zinvol in combinatie met een strikte aanpak van overlastgevend gedrag. Dit is vereist omdat voor dialoog en contact een basis van vertrouwen nodig is. Deze basis zou bij voortdurende overlast telkens gefrustreerd worden. Als er bijvoorbeeld sprake is van voortdurende overlast door jongeren zijn initiatieven om meer contacten tussen jong en oud te bevorderen minder kansrijk. Projecten gericht op 'eigen kracht' van bewoners dienen een back-up te krijgen van de overheid op schoon, heel en veilig.

Overlast door kinderen en jongeren

De afgelopen jaren is veel ingezet op het tegengaan van jeugdcriminaliteit en overlast. Door een combinatie van repressie en individuele hulp zijn criminele jongerengroepen 'uit elkaar getrokken'. Beleid voor het tegengaan van criminaliteit en onveiligheid is zeer belangrijk voor het voorkomen van spanningen in de buurt. Maar het is ook van belang om te investeren in preventief beleid dat (met name) is gericht op oudere kinderen en jonge tieners. Niet alleen om overlast en spanningen tegen te gaan en te voorkomen, maar ook om de 'aanwas van onderop' in het criminele circuit te stoppen. Want over de leeftijdsgroep 8 t/m 14 jaar maken veel professionals en buurtbewoners zich zorgen. De kinderen groeien op in een omgeving die niet altijd even positief is en ze vallen qua begeleiding en voorzieningen nogal eens tussen wal en schip. In veel buurten durft een kwart tot een derde van de kinderen soms niet buiten te spelen uit angst voor andere kinderen of jongeren. Pesten, ruzies en het recht van de sterkste komen veel voor. Dit pro-

bleem blijft bestaan door een gebrek aan bemiddelend toezicht van ouders.

Suggesties voor relevantie interventies⁵ bij overlast door kinderen en jongeren:

- *Thuis op Straat* (TOS) wil dat kinderen (zowel jongens als meisjes) zich buiten veilig en 'thuis' voelen. Door langdurig, op basis van opgebouwd vertrouwen met de werkers en op vaste tijden activiteiten op pleinen en straten te organiseren (sport, spel en cultuur) en persoonlijke aandacht te geven. Hiermee wil TOS het buitenspeelklimaat en de sociale en emotionele veiligheid voor kinderen verbeteren. TOS richt zich op het scheppen van een duidelijk (gedragsregels, normen), fatsoenlijk en sociaal en emotioneel veilig klimaat op pleinen en straten. TOS-activiteiten zijn herhaalbaar en overdraagbaar. Gedragsverandering bij kinderen wordt gerealiseerd door veiligheid, plezier en beloning van positief gedrag. Maar TOS vraagt ook fatsoen, respect en dat men zich aan de gedragsregels houdt. In TOS-professionals zien zichzelf als medeopvoeder. Voor kinderen die dreigen te ontsporen heeft TOS een belangrijke signaalfunctie. TOS zoekt contact met ouders en buurtbewoners en betreft hen bij activiteiten. Verder zet TOS jongeren uit de buurt in als pleinwerker. Doel is ontwikkeling van zelfvertrouwen en competenties, en het creëren van positieve rolmodellen voor de kinderen in de buurt.
- Een kansrijke interventie om de kans op spanningen te verkleinen, is om kinderen te stimuleren 'iets positiefs' te doen in en voor de buurt. Met als doel dat kinderen zorgvuldiger met de leefomgeving omgaan en zich positiever gedragen naar buurtbewoners. Wanneer kinderen op een positieve manier met de buurt bezig zijn, wordt hun betrokkenheid bij de buurt groter. Ze zijn dan ook een positief voorbeeld voor andere kinderen. In ruil voor spaarpunten (voor de film, Efteling e.d.) kunnen kinderen speelpleinen opruimen. Andere voorbeelden zijn *PlezierPortiers* en *StraatPortiers*.
- Bij jongeren die 'iets positiefs doen', gaat het om projecten gericht op positieve activiteiten. Denk aan schoonmaakprojecten en ontmoetingen tussen jong en oud. Jongeren helpen ouderen bijvoorbeeld met klussen of boodschappen doen. Ook ontmoetingen met leeftijdgenoten uit de buurt die als positieve voorbeelden/rolmodellen dienen, zijn waardevol. Bijvoorbeeld het contact met jongeren

die in eigen buurt een bijbaan hebben, stage lopen of een rol vervullen bij sport- en spelactiviteiten dan wel een opleiding volgen tot sportwerker in de eigen buurt.

Opvoedondersteuning en de aanpak van achter de voordeur-problematiek

Gezinnen die thuis de zaken beter op orde hebben, hebben meer oog voor de buurt en veroorzaken minder overlast binnenshuis en op straat. Daarom zijn opvoedondersteuning en de aanpak van achter de voordeur-problematiek niet te onderschatten 'winners'. Door bij mensen binnen te komen, is beter te signaleren wat er speelt. Met opvoedondersteuning kunnen mensen leren om beter met hun eigen problemen en sociale omgeving om te gaan. Een actuele aanpak is het programma Samen DOEN: een nieuwe werkwijze die 'kwetsbare huishoudens' begeleidt naar meer zelfstandigheid.

Aanpak verkeerd aanbieden van vuil en rommel maken op straat

Het verkeerd of te vroeg aanbieden van vuilniszakken en grofvuil is lastig aan te pakken. De reiniging moet het doen met minder geld, maar er is ook een tendens dat bewoners vuil makkelijker op straat gooien. Hierbij is sprake van slecht voorbeeldgedrag door ouders dat kinderen navolgen. Dus opvoeding is ook hier belangrijk. Er zijn twee beleidslijnen die kunnen werken. Als eerste: het vergroten van de betrokkenheid van bewoners door hen medeverantwoordelijk te maken voor toezicht.

Bijvoorbeeld door opruim- en schoonmaakprojecten te organiseren voor kinderen in samenwerking met scholen, jeugdwerk en corporaties. Als tweede: meer controle door de reinigingspolitie en steviger boetes voor overtredingen.

Lik-op-stuk beleid overlastgevend gedrag

Verschillende corporaties experimenteren met het toepassen van een 'lik-op-stuk' beleid. Huismeesters krijgen mandaat om bewijsmateriaal te verzamelen van overlast en vervuiling (door foto's en camerabeelden) en bewoners expliciet op hun gedrag aan te spreken en zo nodig te beboeten. Ook voeren zij nachtelijke surveillance uit in semi-publieke ruimtes en in de directe omgeving van flatcomplexen. Het beleid van deze corporaties kan worden afgezet tegen het beleid van veel andere corporaties die vooralsnog vanwege privacy geen camera's willen ophangen en het ook niet op prijs stellen dat bewoners zelf bewijsmateriaal (foto's van overtredingen) verzamelen. Als het buurtregisseurs of medewerkers van woningcorporaties niet lukt om ernstige overlast op te lossen, dan is er misschien sprake van een treitersituatie en kunnen zij de casus melden bij het stadsdeel. De stadsdeelregisseur bepaalt aan de hand van een checklist of de zaak een treitersituatie is. Politie, woningcorporatie en zorgpartners pakken onder regie van de stadsdeelregisseur de treitersituatie aan (zie ook factsheet Treiteraangepak).



Bijlage

signaalindicatoren spanningen

Toelichting op monitoren

De Veiligheidsmonitor Amsterdam-Amstelland wordt gedurende het hele jaar onder bewoners afgenomen. Elke vier maanden zijn er nieuwe data over een heel jaar beschikbaar, waarbij de data van de nieuwste vier maanden de data van de vier oudste maanden vervangen. Zo is er in mei 2013 een bestand beschikbaar over mei 2012-april 2013 en in september een bestand over de periode september 2012-augustus 2013. Stadsdelen kunnen op aanvraag elke vier maanden van O+S een indicatie krijgen van de mate waarin spanningen en risicofactoren in buurten een probleem vormen; hoe deze zich in de tijd trendmatig ontwikkelen. De monitor *Staat van de Stad*, de monitor *Wonen in Amsterdam* en de *Amsterdamse Burgermonitor* verschijnen tweejaarlijks. Indicatoren die zijn opgenomen in deze tweejaarlijkse monitoren vermelden we uitsluitend indien geen vergelijkbare indicator beschikbaar is in de jaarlijkse veiligheidsmonitor.

1 Signalering spanningen in buurten

Veiligheidsmonitor Amsterdam-Amstelland

- Ik voel wel eens spanningen met buurtgenoten die uit een andere cultuur dan ikzelf afkomstig zijn
- In deze buurt wonen bevolkingsgroepen waar ik niet zo positief over denk
- Sterke verschillen in religieuze achtergronden van bevolkingsgroepen in deze buurt zorgen voor spanningen
- Het geeft mij een onprettig gevoel dat er in deze buurt bevolkingsgroepen wonen met andere normen en waarden
- Overlast van jongeren uit andere bevolkingsgroepen zorgt voor spanningen in de buurt
- Het geeft mij een onprettig gevoel dat er in deze buurt bevolkingsgroepen wonen met andere omgangsvormen
- Verschillen in opvattingen tussen bevolkingsgroepen over het schoonhouden van deze buurt zorgen voor spanningen
- Spanningen tussen bevolkingsgroepen in deze buurt zorgen er voor dat mensen uit verschillende bevolkingsgroepen contact met elkaar vermijden

Monitor Wonen in Amsterdam

- Hoe gaan verschillende groepen mensen in uw buurt met elkaar om?

Staat van de Stad

- Wat is uw beeld van hoe mensen met een verschillende etnische of culturele achtergrond met elkaar om in uw buurt?
- Ik ben tevreden met de bevolkings-samenstelling van deze buurt.

Burgermonitor

- Wat is uw beeld van de volgende bevolkingsgroepen in Amsterdam? (Zeer negatief tot zeer positief)

2 Signaalindicatoren⁶

(per risicofactor voor spanningen in buurten)
(Jeugd)criminaliteit

Veiligheidsmonitor Amsterdam-Amstelland
Kunt u voor elk voorval/misdrijf aangeven of dit naar uw eigen idee vaak, soms of (bijna) nooit voorkomt in uw buurt?

- Jeugdcriminaliteit
- Bedreiging
- Gewelddelicten
- Overlast van groepen jongeren

Monitor Wonen in Amsterdam

Welke overlast heeft u aan de verhuurder/beheerder of VvE gemeld?

- Criminaliteit in het gebouw (openbreken boxen, postbussen; prostitutie; dealen)

Fact sheet jeugdcriminaliteit en risicofactoren O+S

O+S heeft twee afzonderlijke indices ontwikkeld om elke vier maanden te laten zien hoe het gaat met de jeugdcriminaliteit en risicofactoren in Amsterdam.

- 1 De jeugdcriminaliteitindex geeft het aandeel unieke verdachten in de leeftijd van 12 tot en met 24 jaar per buurt weer, op basis van woonplaats. Vanaf december 2009 komen de gegevens uit Basisvoorziening Handhaving (BVH).
- 2 De risicofactorenindex geeft aan in hoeverre in buurten risicofactoren aanwezig zijn die de kans op jeugdcriminaliteit verhogen. Deze index is gebaseerd op de meest actueel beschikbare gegevens van negen factoren.

Onveiligheid

Veiligheidsmonitor Amsterdam-Amstelland

- Voelt u zich wel eens onveilig in uw eigen buurt?
- Rapportcijfer veiligheid in de buurt

Sociale overlast en botsende omgangsvormen/normen over hoe te gedragen op straat/in de buurt

Veiligheidsmonitor Amsterdam-Amstelland

Kunt u voor elk voorval/misdrijf aangeven of dit naar uw eigen idee vaak, soms of (bijna) nooit voorkomt in uw buurt?

- Overlast van groepen jongeren
- Overlast door omwonenden
- Vrouwen en meisjes die op straat worden nagefloten/nageroepen of op andere manieren ongewenst aandacht krijgen
- Dronken mensen op straat

Sociale overlast en botsende omgangsvormen/normen over hoe te gedragen in wooncomplex/portieken

Monitor Wonen in Amsterdam

Welke overlast heeft u aan de verhuurder/beheerder of VvE gemeld?

- Lawaai burens
- Overlast bewoners in gemeenschappelijke ruimten (gangen, berging, trappenhuis, lift)
- Vervuiling gemeenschappelijke ruimten
- Vernieling gemeenschappelijke ruimten

Verloedering en vervuiling in de buurt

Veiligheidsmonitor Amsterdam-Amstelland

Kunt u voor elk voorval/misdrijf aangeven of dit naar uw eigen idee vaak, soms of (bijna) nooit voorkomt in uw buurt?

- Bekladding van muren en/of gebouwen
- Rommel op straat
- Rapportcijfer leefbaarheid in buurt

(Gebrek) aan sociaal vertrouwen; vervreemding

Veiligheidsmonitor Amsterdam-Amstelland

- Ik voel me thuis bij de mensen die in deze buurt wonen
- Ik heb evenveel vertrouwen in buurtgenoten die mijn cultuur delen als in buurtgenoten die uit een andere cultuur afkomstig zijn.
- Als ik op vakantie ga dan durf ik de huissleutel aan de burens toe te vertrouwen
- De mensen in deze buurt gaan op een prettige manier met elkaar om
- Ik woon in een gezellige buurt waar veel saamhorigheid is

Monitor Wonen in Amsterdam

- Wel/geen betrokkenheid van buurtbewoners bij de buurt

Staat van de Stad

- In welke mate zijn mensen in de buurt te vertrouwen?

Publieke familiariteit

Veiligheidsmonitor Amsterdam-Amstelland

- De mensen kennen elkaar in deze buurt nauwelijks
- Ik heb veel/weinig contact met andere buurtbewoners

Monitor Wonen in Amsterdam

- Ik heb veel/weinig contact met mijn directe burens

Staat van de Stad

- Hoe vaak heeft u contact met uw burens?
- Hoe vaak heeft u contact met overige buurtbewoners?
- In welke mate heeft u contacten met mensen uit andere bevolkingsgroepen?

Weerbaarheid/informele sociale controle

Monitor Wonen in Amsterdam

- Denkt u dat mensen uit deze buurt iets doen als ze zien dat spijbelende kinderen hier rondhangen?
- Denkt u dat mensen uit deze buurt iets doen als ze zien dat jongeren hier graffiti op de muren spuiten?
- Denkt u dat mensen uit deze buurt iets doen als ze zien dat er op straat een heftige woordenwisseling is?
- Denkt u dat mensen uit deze buurt iets doen als ze zien dat hier in de buurt wordt ingebroken?
- Denkt u dat mensen uit deze buurt iets doen als ze zien dat iemand bezig is aan een geparkeerde auto van een van de bewoners?

Staat van de Stad

- Heeft u zich in de afgelopen 12 maanden ingezet (alleen of samen met andere mensen) voor of tegen een onderwerp dat met het wonen in de buurt of stad te maken heeft? (Ook opgenomen in Burgermonitor)
- Lidmaatschap vrijwilligersorganisatie of vereniging
- Verrichten van onbetaald vrijwilligerswerk?

Kwaliteit woningen

Monitor Wonen in Amsterdam

- Hoe beoordeelt u de staat van onderhoud van uw woning?

Beoordeling beleid (gemeente, politie)

Veiligheidsmonitor Amsterdam-Amstelland

- Oordeel functioneren politie in de buurt (schaal van items)
- Oordeel beschikbaarheid politie in de buurt (schaal van items)

3 Informatie over in de buurt aanwezige risicofactoren voor spanningen op basis van statistische bronnen

Deze gegevens zijn beschikbaar bij O+S.

Aandeel jeugdigen

- Aandeel 10-14 jarigen in de bevolking van de buurt
- Aandeel 15-19 jarigen in de bevolking van de buurt

Etnische diversiteit bevolkingssamenstelling

- Etnische diversiteit van de bevolking: Herfindahlindex⁷.
- Aandeel inwoners met een niet-westerse achtergrond.

Overige diversiteit bevolking

(zoals huurders en kopers gemengd)

- Diversiteit koop, particuliere huur, sociale huur

Sociaal-economische status

- Sociaal economische status van de buurt (opleiding, inkomen, werkloosheid)

Aandeel bijzondere risicogroepen

(schatting; deze informatie is alleen op stadsdeelniveau beschikbaar)

- OGGZ
- LVB zonder specifiek hulpaanbod
- Problematische schulden
- Niet zelfredzame bijstandsgerechtigden
- Alleenstaande moeders die in armoede leven
- Risicokinderen 0-17 jaar
- Kinderen met risico-ouders: laag inkomen, lage opleiding, LVB problematiek, GGZ problematiek, multiprobleemgezinnen.

Overig

- Aandeel kleine woningen in relatie tot gemiddelde huishoudgrootte

4 Risicofactoren informatie op basis van kwalitatieve informatie

Deze informatie dient te worden verzameld zoals via instellingen en professionals die in buurten werkzaam zijn.

- Botsende opvattingen over schoonhouden (semi-)openbare ruimte
- 'Achter de voordeur' problematiek en multi-probleemgezinnen
- Overlast door kinderen
- Slechte kwaliteit woningen
- Uitstel stedelijke vernieuwing
- Ontwikkelingen in de buurt die de kans op spanningen kunnen doen toenemen.

1) Boutellier, Van Wonderen, Tan, de groot & Nieborg (2007); Van Wonderen en Boutellier 2008; Van Wonderen en Magry 2008; Broekhuizen en Van Wonderen 2010 en 2012; Van Wonderen en Van Marissing (2011); Van Wonderen en Verwijs (2011).

2) O+S verstrekt tot dusverre op eigen initiatief elk jaar de nieuwste bevindingen over spanningen in Amsterdamse buurten. Viermaandelijke gegevens zijn op aanvraag beschikbaar.

3) Deze referentiebuurt dient qua achtergrondkarakteristieken vergelijkbaar te zijn zoals qua bevolkingsopbouw, sociaal-economische status of woningbestand. O+S kan adviseren over het kiezen van referentiebuurten.

4) Een voorbeeld van een dergelijke beleidsdiagnose/match tussen risicofactoren en beleid wordt gemaakt in het onderzoek Samenleven met Verschillen. Zie hiervoor zowel het overkoepelde (stadsbrede) rapport als de afzonderlijke stadsdeelrapporten. Deze zijn te downloaden via http://www.verweyjonker.nl/actueel/persberichten/2012/samenleven_met_verschillen

5) We hebben in de onderzoeksbuurten een inventarisatie gemaakt van 'voorbeeldprojecten' die zich richten op de aanpak van risicofactoren en het bevorderen van preventieve linies. Het gaat bij deze voorbeeldprojecten niet om 'evidence based' effectieve projecten (want er is tot op heden naar slechts zeer weinig interventies in wijken deugdelijk effectonderzoek uitgevoerd). Het gaat hier om projecten en initiatieven die door professionals en beleidsmakers expliciet zijn genoemd als succesvol of kansrijk en die volgens onze analyse aansluiten op de risicofactoren of de protectieve factoren versterken. In de uitvoering wordt in veel gevallen een actieve rol gegeven aan bewoners, jongeren en kinderen. Veel projecten beoogen het 'zelfoplossend vermogen' van bewoners aan te spreken.

6) Selectie signaal indicatoren op basis van onderzoek J. Broekhuizen en R. van Wonderen (2010). Samenleven met verschillen. Over de ontwikkeling van een instrument om polarisatie en vertrouwen in buurten te meten.

7) De Herfindahl-index toont de kans dat twee random geselecteerde individuen uit verschillende etnische groepen komen en loopt van 0 tot 100. Score 100 = volledige diversiteit, score 0 = geen enkele diversiteit.



Dit is een uitgave van de gemeente Amsterdam,
en is tot standgekomen in samenwerking met het
Verwey-Jonker Instituut.

Auteurs:

Ron van Wonderen en Masja Cohen

Eindredactie:

Emilie van Steen – Lapidair Teksten

Vormgeving en opmaak:

Bureau Mediaservice SHP

Fotografie:

Edwin van Eis

Kees Opdam