

Weerbare burgers, weerbare buurten

Handreiking voor gemeenten en wijkprofessionals

Instrument



- ✓ *Spanningen in buurten:
oorzaken en oplossingsrichtingen*
- ✓ *Methodieken voor vroegsignalering*
- ✓ *Inzet op eigen kracht:
burgers spreken elkaar aan*

Ron van Wonderen

Weerbare burgers, weerbare buurten

Handreiking voor gemeenten en wijkprofessionals

Ron van Wonderen

April 2013

Inhoud

1	Introductie	5
	Voor wie is deze handreiking bedoeld?	5
	Waarover gaat deze handreiking?	5
	Thema's in deze handreiking	6
	Deel 1 Spanningen in buurten	7
	Welke spanningen zijn er in buurten?	7
	Risicofactoren voor (onderhuidse) spanningen in een buurt	9
	Escalatie van spanningen	11
	Methodieken om spanningen in buurten vroegtijdig te signaleren	12
	Deel 2 Oplossingen	17
	Integrale aanpak, gebundeld en gebiedsgericht	17
	Weerbaarheid van burgers	18
	Focus op voorkomen/tegengaan van dagelijks terugkerende overlast	20
	Bijlage	
	signaleren van spanningen: monitoren en statistische informatie	23

1 *Introductie*

Voor wie is deze handreiking bedoeld?

U bent werkzaam bij een gemeente, corporatie of welzijnsinstelling. In uw gemeente zijn buurten waar het samenleven tussen bewoners onder druk staat of dreigt te komen. Bezuinigingen creëren nieuwe uitdagingen. Deze handreiking focust op deze uitdagingen en reikt oplossingsrichtingen aan.

Waarover gaat deze handreiking?

In de meeste buurten leven bewoners prettig samen. Maar in sommige buurten staat het samenleven onder druk. Bewoners voelen zich niet (meer) thuis in hun buurt en er zijn (toenemende) spanningen tussen bevolkingsgroepen. Over ‘spanningen’ bestaan veel misverstanden. Spanningen worden vaak geassocieerd met veiligheidsproblemen (incidenten). Maar ‘onderhuidse spanningen’ komen in buurten veel vaker voor dan zichtbare incidenten. Deze handreiking gaat over die ‘onderhuidse spanningen’. Spanningen in buurten manifesteren zich tussen bewoners met andere opvattingen over ‘toelaatbaar’ gedrag in de openbare - en semipublieke ruimte. Bewoners ervaren overlast en/of vervreemding door (het gedrag van) buurtgenoten. Dit begint vaak met kleine dingen. Vuil in het portiek dat de veroorzakers niet weghalen of schoonmaken. Kinderen die gillend de trap op en af rennen zonder door hun ouders te worden gecorrigeerd. Geluidsoverlast tot `s avonds laat. Irritaties worden spanningen als mensen zich niet in staat voelen om effectief iets aan overlast of ander ongewenst gedrag te kunnen doen. Bewoners kroppen hun irritaties op en ervaren steeds meer spanningen en ergernis. Dat kan leiden tot frustraties, angst, verlies aan sociaal vertrouwen en het vermijden van contacten. Het feit dat in buurten verschillende bevolkinggroepen en religies (moeten) samenleven hoeft niet onvermijdbaar tot spanningen te leiden. We laten zien dat spanningen kunnen worden voorkomen of opgelost door de aanpak van overlastgevend gedrag en het versterken van de ‘eigen kracht’ van bewoners.

Niet alleen in de grote steden, maar ook in kleinere steden en in dorpen, ontstaan spanningen in buurten met een gemengde bevolkingssamenstelling. Bovendien beperken spanningen zich niet tot alleen buurten waarin verschillende etnische groepen met elkaar samenleven. Ze wortelen ook in tegenstellingen tussen jong en oud, bewoners uit flats en laagbouwwooningen, bewoners die lang of kort in de buurt wonen, et cetera.

Wantrouwen, spanningen en contactvermijding in buurten kunnen ontstaan tussen:

- Buurtbewoners van verschillende (nationale of etnische) 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.

Thema's in deze handreiking

Deze handreiking maakt wetenschappelijke kennis toegankelijk en praktisch toepasbaar over oorzaken van spanningen, methoden van vroegsignalering en interventies om positief samenleven in buurten effectief te verbeteren. We reiken gemeenten aanknopingspunten aan om spanningen in buurten vroegtijdig vast te stellen, het huidige beleid te diagnosticeren en aangrijpingspunten te vinden voor een integrale en probleemgerichte aanpak van spanningen. Veel aanknopingspunten zijn te vinden in de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De Wmo beoogt de leefbaarheid in wijken en dorpen te vergroten, kwetsbare groepen te ondersteunen, en overbruggende contacten tussen bewoners en bevolkingsgroepen alsmede participatie en 'eigen kracht' van burgers te bevorderen.

Thema's in de handreiking zijn

- Wat zijn spanningen in buurten en welke factoren kunnen die spanningen aanjagen of juist tegen gaan?
- Hoe kan ik spanningen tijdig signaleren om escalatie te voorkomen? Hiertoe reiken we enkele methodieken aan voor vroegsignalering van spanningen in buurten.
- Wat zijn oplossingsrichtingen om spanningen effectief te voorkomen of tegen te gaan? In de handreiking stellen we een integrale aanpak voor van risico- en preventieve factoren, waarin het beleid vanuit het veiligheidsdomein wordt verknoopt aan preventief beleid vanuit andere beleidsdomeinen. 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. De gemeente heeft daarbij de regie. Maar de aanpak van de problematiek vergt ook een actieve rol van lokale partners en de bewoners zelf.
- De eigen kracht van bewoners is zeer belangrijk om spanningen in buurten te voorkomen. In een *weerbare* buurt durven bewoners elkaar aan te spreken op ongewenst gedrag in de openbare en semipublieke ruimte als het gaat om schoon, heel en veilig. In de praktijk durven mensen elkaar echter vaak niet op hun gedrag aan te spreken. Uit onbekendheid met elkaar ('wie kan ik aanspreken') of uit schroom (wat voor reactie kan ik verwachten'). In de handreiking beargumenteren we dat de drempel om elkaar aan te spreken flink kan worden verlaagd (en daarmee het ervaren van spanningen) zodra bewoners een minimale bekendheid hebben met elkaar (dit wordt ook wel 'publieke familiariteit' genoemd). Interventies hebben de meeste impact als ze worden uitgevoerd op het kleinste schaalniveau: blok, galerij of portiek.
- In de handreiking lichten we toe dat het beste resultaat kan worden verwacht als de beleidsfocus ligt op de plekken in wijken waar de problematiek het meest pregnant is. Voor wijken geldt dat ze niet - in zijn geheel - veilig of onveilig, leefbaar of onleefbaar zijn, maar dat problemen zich concentreren in deelgebieden, straten of blokken. Of zelfs op het niveau van huishoudens. De invloed van problemen die voorkomen in een klein gebied kan echter groot zijn. Niet alleen voor de directe omgeving, maar ook voor de buurt. Denk aan de impact van overlast van multiprobleemgezinnen op een straat of de impact van overlast van bewoners met psychiatrische problematiek op 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. Gebieden, doelgroepen en interventies zullen daarom specifiekere moeten worden benoemd dan tot nu toe de praktijk is. Beleidsinzet vereist dan ook een nauwkeurige analyse van de problematiek en de locaties hiervan in buurten.
- 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 die zijn gericht op 'eigen kracht' van bewoners dienen een *back-up* te krijgen van de overheid op schoon, heel en veilig.

Deel 1 Spanningen in buurten

Welke spanningen zijn er in buurten?

Aan de hand van drie casussen willen we verhelderen om wat voor soort problematiek het gaat bij 'onderhuidse' spanningen in buurten. De eerste casus beschrijft spanningen zoals die zich manifesteren in gebieden waar sprake is van een opeenstapeling van problemen. 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 1: Spanningen door een stapeling van risicofactoren

In onze eerste voorbeeldbuurt staan hoofdzakelijk dicht op elkaar en krap gebouwde naoorlogse portiekwoningen die veelal oud en gehorig zijn. De vernieuwingsplannen voor de buurt 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 van Marokkaanse en Turkse herkomst en er wonen veel jongeren. Het integratieniveau is beperkt en ook het inkomen van de inwoners is relatief laag. Taalproblemen, achter de voordeurproblematiek 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.

Overlastgevend gedrag door kinderen van 8 tot 14 jaar is in de buurt 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.

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 moren 'binnen in huis maken we het schoon, maar de trappen en portieken zijn van iedereen'.

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.

Casus 2: Spanningen door instroom van nieuwe groepen in een buurt

In onze tweede voorbeeldbuurt is het criminaliteitscijfer laag. De veiligheidsbeleving van bewoners ligt op een relatief hoog niveau. Toch zijn er volgens bewoners en buurtprofessionals signalen dat ook in deze buurt het samenleven onder druk komt te staan, al blijkt dit (nog) niet uit monitoren en andere geregistreerde databronnen. In de buurt wonen van oudsher veel autochtone Nederlanders. 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 buurt 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 semipublieke sfeer, zonder dat het nodig is om huisregels naast de lift of in de portieken te hangen. De bestendigheid van deze sociale homogeniteit is echter niet meer vanzelfsprekend. In delen van de buurt stromen nieuwe bewoners binnen vanuit andere -multiculturele- wijken. De buurt 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. Dat kan tot meer spanningen leiden in de buurt.

Casus 3: Spanningen tussen (sociale) huurders en kopers

In onze derde voorbeeldbuurt 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 debinnentuinen onbedoeld als klankkast.

Leefgeluiden en zelfs gesprekken op normale toon zijn al goed te horen in de boven gelegen 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 de buurt 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, is een minder weerbare buurt bevattelijker voor onderhuidse spanningen. Spanningen in buurten 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

In overlastgevende jongerengroepen zitten relatief veel jongeren met een 'licht verstandelijke beperking' (LVB'ers). 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 schoon

Spanningen over wat wel en niet kan of hoort in de openbare- en semipublieke ruimte komen veel voor. In het bijzonder ergernissen over te vroeg of verkeerd aangeboden vuilnis, rommel op straat en overlastgevend gedrag 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 zich niet meer in staat achten om ongewenste situaties in hun omgeving te veranderen. Zo durven ze hun burens niet aan te spreken die de portiek niet schoonhouden of jongeren te corrigeren die 's avonds laat 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

Bewoners kunnen 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

Bewoners met een psychiatrische problematiek veroorzaken relatief vaak geluidsoverlast, overlast door hard schreeuwen of stampen, rommel van het balkon gooien en vervuiling van de woning. De overlast kan grote impact op directe buren hebben, omdat die vaak langdurig is en de veroorzakers niet of slecht aanspreekbaar zijn. Verder is het vaak moeilijk om bij instanties iets tegen de overlast gedaan te krijgen. Bij mensen met psychiatrische problematiek die re-integreren (door zelfstandig of semizelfstandig 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, 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 ze hierop niet altijd eenvoudig aanspreekbaar.

Compacte buurt, krappe behuizing

In compacte buurten wonen mensen dicht op elkaar. Vooral woon- en leefgeluiden lijken hier 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 sociaaleconomische 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-stukbeleid' vereist om verder afglijden en toenemende spanningen te voorkomen.

Zie het rapport Samenleven met verschillen voor een nadere beschrijving van de risicofactoren voor het ontstaan van spanningen in buurten.

Escalatie van spanningen

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 Nederlandse steden vooralsnog weinig waarschijnlijk, 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 buurniveau 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.

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. Ter illustratie het escalatiemodel zoals deze is ontwikkeld in de gemeente Amsterdam.

Escalatie-model



Methodieken om spanningen in buurten vroegtijdig te signaleren

Om effectief -integraal- beleid te ontwikkelen om spanningen in buurten te voorkomen of tegen te gaan, is het belangrijk om vroegtijdig inzicht te krijgen in de aanwezigheid van risicofactoren in buurten en in de trends hiervan. We beschrijven in dit hoofdstuk verschillende methodieken hiervoor.

Onderhuidse spanningen zijn vroegtijdig op te sporen door

1. Signaleringsinstrument spanningen in buurten
2. Risicofactorenanalyse en beleidsdiagnose
3. 'Zachte' (kwalitatieve) informatie over ontwikkelingen in buurten
4. Signaleren en melden door bewoners

1. Signaleringsinstrument spanningen in buurten

Het signaleringsinstrument 'spanningen in buurten' meet op buurtniveau of sprake is van spanningen. Ook biedt het 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).¹ 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.

2. Risicofactorenanalyse en beleidsdiagnose

Spanningen in buurten kunt u vroegtijdig signaleren door de in buurten aanwezige risicofactoren te kwantificeren. Hierdoor wordt het mogelijk om buurten te identificeren met een bovengemiddelde kans op het ontstaan van spanningen in de (nabije) toekomst. Veel risicofactoren voor spanningen kunt u vaststellen op basis van monitorgegevens en statistische informatie. Deze 'risicofactorenanalyse' bestaat uit vier stappen.

Stap I Inventarisatie beschikbaarheid gegevens over risicofactoren

De eerste stap is het verzamelen van gegevens over risicofactoren uit de databestanden van de gemeente (statistische informatie en monitordata). Veel van deze gegevens (zoals cijfers uit monitoren, criminaliteitscijfers, overlastgegevens en statistische gegevens) zijn beschikbaar bij de statistische afdelingen van gemeenten. Een andere bron betreft de registratiegegevens van de politie.

Beschikbare gegevens over risicofactoren in monitoren en politiedata

- (Jeugd)criminaliteit en jongerenoverlast.
- Onveiligheid.
- Sociale overlast.
- 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).

Klik hier voor een toelichting waar u welke informatie kunt vinden.

¹ Het signaleringsinstrument 'Spanningen in buurten' is sinds september 2010 onderdeel van de Veiligheidsmonitor Amsterdam-Amstelland, die jaarlijks onder 12.000 bewoners wordt afgenomen. De vragen kunnen (na melding hiervan aan het Verwey-Jonker Instituut of Dienst O+S van de gemeente Amsterdam) desgewenst door gemeenten worden overgenomen in eigen monitoren. Klik hier voor de toelichting op de gebruikte items in het instrument.

Beschikbare statistische gegevens over risicofactoren

- 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.

Klik hier voor een toelichting waar u welke informatie kunt vinden.

Niet voor alle risicofactoren is het mogelijk om data te verkrijgen uit monitoren en statistische bronnen. Denk bijvoorbeeld aan de achter de voordeur-problematiek, de aanwezigheid van LVB-jongeren in buurten en bewoners met psychiatrische problematiek. Deze informatie dient op andere wijze / uit overige bronnen te worden verzameld. Bijvoorbeeld via instellingen en professionals die in de buurt werkzaam zijn, of via zogeheten ‘buurtthermometers’ (bewoners).

Informatie over risicofactoren uit overige bronnen (instellingen, professionals, bewoners)

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

Klik hier voor een toelichting waar u welke informatie kunt vinden.

Stap II Risicofactoren per buurt in beeld brengen

Zodra u heeft vastgesteld in welke mate er risicofactoren aanwezig zijn in een buurt, kunt u bepalen of deze risicofactoren *bovengemiddeld* aanwezig zijn. Daartoe is het belangrijk dat u een referentiegebied kiest (zoals een vergelijkbare gemeente of een referentiebuurt elders in de gemeente). Door het referentiegebied en de onderzoeksbuurt te vergelijken op de relatieve prevalentie van risicofactoren is op te maken welke risicofactoren bovengemiddeld aanwezig zijn in de onderzoeksbuurten.²

Stap III 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.³

Stap IV Beleidsdiagnose: match risicofactoren en beleid

Vervolgens kunt u een beleidsdiagnose uitvoeren: wat is de ‘match’ tussen risicofactoren en beleid? Kan uw 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

² De referentiebuurt dient qua achtergrondkarakteristieken vergelijkbaar te zijn zoals bevolkingsopbouw, sociaal-economische status of woningbestand. Voor meer informatie en advies over het kiezen van referentiebuurten kunt u contact met ons opnemen.

³ Zie voorbeelden van risicofactorenanalyse: Analyse Rotterdamse Veiligheidsindex, Kijken achter de cijfers en Criminogeniteitsbeeld Amsterdam. Voor meer informatie en advies over het uitvoeren van een risicofactorenanalyse kunt u contact met ons opnemen.

de juiste doelgroepen (zowel veroorzakers van spanningen als bewoners die hiermee worden geconfronteerd)? Welke aanpassingen in beleid en interventies zijn eventueel gewenst? De analyse bestaat uit twee stappen. Ten eerste: inventariseer op welke risico- en preventieve factoren en doelgroepen de bestaande interventies zich richten. En stel vast 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

3. 'Zachte' (kwalitatieve) informatie over ontwikkelingen in buurten

Ontwikkelingen in buurten zijn niet altijd in cijfers te vangen, omdat:

- Cijfers vaak achterlopen op de werkelijkheid. Dit geldt voor zowel statistische informatie als informatie die is verkregen uit monitoronderzoek (enquêtes). Er zit soms vele maanden tussen het tijdstip van het veldwerk en het moment van rapportage.
- Ontwikkelingen in buurten niet altijd te herkennen zijn door het gebruik van gestandaardiseerde vragenlijsten. Monitorresultaten geven een beeld van een buurt, bijvoorbeeld de beleving door burgers van sociale veiligheid, maar nadere informatie is nodig om resultaten te duiden en van een context te kunnen voorzien.
- Monitoregevens en deels ook statistische gegevens verzameld zijn op een te hoog schaalniveau om bruikbaar te kunnen zijn voor het identificeren van *hotspots* in buurten waar problematiek het meest ernstig is en waar prioritair dient te worden geïntervenieerd.

Een scherpere radar is noodzakelijk, namelijk de informatie en ervaringen van de organisaties/ professionals die werkzaam zijn in de buurt (welzijnswerk, zorg, jeugd- en jongerenwerk, wijkagent, corporaties (huismeesters)) en/of kennis en ervaringen van buurtbewoners. Organisaties/ professionals in een buurt beschikken samen over een enorme hoeveelheid informatie op wijk-, buurt en zelfs blokniveau. Het gaat daarbij niet alleen om harde informatie (zoals cijfers over bijvoorbeeld armoedeproblematiek, criminaliteit, huiselijk geweld, aantal bewoners met GGZ problematiek, maar ook om zachte informatie (eigen observaties, casuïstiek, 'niet plus gevoelens' en 'verhalen uit de buurt e.d.). Die informatie kan vijf functies vervullen:

1. Ten eerste is die informatie nodig om de 'harde' informatie te kunnen duiden: wat is er precies aan de hand, wat zeggen die cijfers?
2. Ten tweede vormt de informatie een aanvullende signalering over niet-geregistreerde ontwikkelingen.
3. Ten derde biedt de informatie de mogelijkheid om trends te signaleren die niet uit de cijfers blijken.
4. Ten vierde biedt de informatie inzicht in welke deelgebieden in een buurt de problematiek het meest pregnant is.
5. Het toevoegen van telkens nieuwe informatie door professionals creëert een up to date informatiepositie over ontwikkelingen en trends in buurten en hotspots in die buurten.

Partners zijn echter vaak nog onvoldoende in staat om de informatie systematisch te delen, te analyseren en gefundeerde keuzes te maken. Het Verwey-Jonker Instituut is bij verschillende trajecten betrokken waarin methodieken worden ontwikkeld om -op basis van deze informatie- op betrekkelijk eenvoudige wijze snel inzicht te verkrijgen in de problematiek in buurten, wat er moet gebeuren en wie daarvoor de eerst aangewezen(n) is/zijn⁵.

4 Voor meer informatie en advies over het uitvoeren van beleidsdiagnose -wat is de 'match' tussen risicofactoren en beleid kunt u contact met ons opnemen.

5 Voor meer informatie en advies over het delen van 'harde' en 'zachte' informatie in buurten en methodieken om -op basis van deze informatie snel inzicht te verkrijgen in de problematiek in buurten en het handelingsperspectief kunt u contact met ons opnemen.

4. Signaleren en melden 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. Als bewoners problemen met veiligheid en ongewenst gedrag zelf niet (meer) kunnen oplossen, is melden bij de politie, meldpunten Zorg & Overlast of corporaties 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 kantoortijden. 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

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

Aanknopingspunten voor beleid

- Zorg voor een effectieve integrale aanpak van risicofactoren die zich richt op specifiek de zwakste plekken binnen buurten, in plaats van op de gehele buurt.
- Zorg voor kleine stappen met zichtbare resultaten.
- Versterk de weerbaarheid van bewoners: een actieve rol voor bewoners vanuit 'eigen kracht' waarbij zij zich gesteund weten door publieke instanties.
- Zet in op het vergroten van publieke familiariteit, informele sociale controle en de bespreekbaarheid van onderlinge fricties. Focus hierbij op de kleinste schaalniveaus van ontmoetingen in de buurt, te weten: delen van straten, blokken of 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 in buurten te verbeteren en om spanningen te voorkomen is effectief integraal beleid nodig. Dat wil zeggen: gericht op de *onderlinge samenhang van de risicofactoren*, gebundeld en gebiedsgericht. Gebundelde, gelijktijdige inzet van interventies op verschillende thema's heeft meer impact (synergie).

Het eerste uitgangspunt van de integrale aanpak is de concentratie op de gebieden binnen buurten waar de problematiek het grootst is. 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 blokken. Of zelfs op het niveau van huishoudens. De impact van problemen op zo'n kleine schaal kan echter groot zijn. Niet alleen voor de directe omgeving, maar ook voor de buurt. Denk aan de impact van overlast van multiprobleemgezinnen of bewoners met psychiatrische problematiek op 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. 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. Uit onderzoeksmonitoren zijn immers meestal alleen conclusies te trekken op buurtniveau. Het is echter wel mogelijk om, wanneer daar aanleiding toe is, op maat een dergelijk instrument te ontwikkelen. Veel gegevens zijn wel degelijk beschikbaar zoals politiegegevens, schuldenproblematiek, achter de voordeur problematiek, et cetera).⁶

Het tweede uitgangspunt van deze integrale aanpak is dat het probleemgericht en frontlijngestuurd is. Hierbij wordt beleid vanuit het veiligheidsdomein verbonden aan preventief beleid vanuit andere beleidsterreinen: onveiligheid en criminaliteit, overlast en ongewenst gedrag, handhaving op vervuiling

6 Voor meer informatie en advies over de mogelijkheden hiertoe kunt contact met ons opnemen.

en verkeerd aanbieden 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. Ook 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 in te spelen. 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 ‘instituu(s)logica’, maar probleemgeoriënteerd. 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.

Weerbaarheid van burgers

Het vergroten van de publieke familiariteit in portiek of galerij

Een aanpak om het samenleven tussen bevolkingsgroepen in buurten te verbeteren dient zich te richten op het vermogen van bewoners om zelf iets aan overlast of ander ongewenst gedrag in de directe leefomgeving te doen. 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 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 bure(n) en hun kinderen zijn zodat de bure(n) (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 hebben 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.

Eigen kracht met ruggensteun van aanspreekbare professionals

Voor een 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 vanuit 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 is 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.

Versterking publieke familiariteit en effectieve sociale controle

Interventies hebben uitsluitend zin als ze uitgaan van gezamenlijke 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.

Gallerijgesprekken

Gallerijgesprekken 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. Getraide vrijwilligers helpen om het onderlinge contact te herstellen en zelf oplossingen te bedenken. Buurtbemiddeling is vooral toepasbaar bij irritaties of conflicten in de dagelijkse 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 buren 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 buren en regelen (als die buren dat willen) een afspraak. Burenbemiddeling is gratis. Wel wordt van de betrokken buren 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.

Zie voor meer interventiebeschrijvingen de publicatie Samenleven met verschillen

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.

Focus op voorkomen/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 in gemeenten veel gedaan aan het tegengaan van jeugdcriminaliteit en overlast. Beleid voor het tegengaan van criminaliteit en onveiligheid is zeer belangrijk voor het voorkomen van spanningen in de buurt. Overlast door jongeren kan immers een intimiderend karakter krijgen: naroeven, nafluiten en dergelijk gedrag. Vooral dit intimiderende gedrag van jongeren kan bij bewoners tot spanningen leiden. Het nageroepen worden door jongeren heeft behoorlijk veel impact op bewoners, omdat de overlast persoonlijk wordt ervaren. Naast het gedrag van jongeren blijkt – in toenemende mate – ook het gedrag van kinderen van 8-14 jaar een rol te spelen bij spanningen in buurten. Het is dan ook van belang te investeren in preventief beleid dat gericht is op (oudere) kinderen en jonge tieners. Zij zijn de toekomst van de buurt. Een door ons veel gehoorde opmerking van wijkprofessionals hieromtrent is *‘Als ze jong zijn dan heb je nog invloed, dan kun je ze nog bijsturen.’* 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 wat betreft begeleiding en voorzieningen nogal eens tussen wal en schip. Kinderen durven soms niet buiten te spelen uit angst voor andere kinderen of jongeren. Pesten, ruzies en het recht van de sterkste komen veel voor. Dit probleem blijft bestaan door een gebrek aan bemiddelend toezicht van ouders.

Relevante interventies

Relevante interventies die zich richten op deze problematiek zijn begeleide sport- en spelactiviteiten, zakgeldprojecten en projecten met positieve ‘rolmodellen’. In deze lijn past ook dat straatcoaches kinderen aanspreken die ’s avonds nog laat zonder begeleiding op straat zijn en ze zo nodig thuisbrengen en hun ouders aanspreken. Sport- en spelactiviteiten zijn zeer belangrijk als het gaat om het voorkomen van spanningen in de wijk, speciaal als het gaat om overlastgevend gedrag van jongeren van 14 jaar of jonger. Vooral in de compact gebouwde buurten met een hoge bevolkingsdichtheid zijn deze voorzieningen voor oudere kinderen en tieners echter beperkt. Bij voorzieningen en pleintjes waar oudere kinderen en tieners in de leeftijd van 8 t/m 14 jaar na schooltijd spelen, is lang niet altijd toezicht van ouders of professionals. Begeleide sport- en spelactiviteiten, meerdere keren per week op vaste tijdstippen, kan kinderen uit de buurt met elkaar verbinden door samenspelen. Uitgangspunt bij deze activiteiten is ‘sport en spel als middel’, om kinderen te leren samenspelen en samenwerken, zich aan regels te houden, prosociaal gedrag te bevorderen en om talenten te ontplooien. Een lokale overheid of samenwerkingspartner kan bevorderen dat dergelijke samenbindende, etniciteit overstijgende activiteiten duurzaam worden opgezet, zoals een zaalvoetbalcompetitie tussen kinderen (in plaats van een toernooi) of gemeenschappelijke lessen voor leerlingen van verschillende (witte en zwarte) scholen. Maar zet niet alleen in op sport. Sport verbindt, en is een middel om samen te leren spelen en talentontwikkeling te bevorderen. Sportgerelateerde voorzieningen zijn echter voor maar een deel van de jongeren belangrijk, want niet alle jongeren houden van sport. Met creatieve activiteiten en talentontwikkeling kunnen andere jongeren worden bereikt. Gemeenten organiseren deze

activiteiten vaak nog minimaal. Ook meisjes worden in de buurten nog (te) weinig bereikt, omdat het aanbod in de wijk meer op jongens is gericht (bijvoorbeeld het huidige sportwerk).

Suggesties voor relevantie interventies 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 andere interventie om de kans op spanningen door overlast van kinderen 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 in deze richting zijn de projecten *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.

Zie voor meer interventiebeschrijvingen de publicatie *Samenleven met verschillen*

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' bij het voorkomen van spanningen in buurten. 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.

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 ze 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-stukbeleid 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 semipublieke 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.



Bijlage signaleren van spanningen: monitoren en statistische informatie

1. Signaleringsinstrument spanningen in buurten

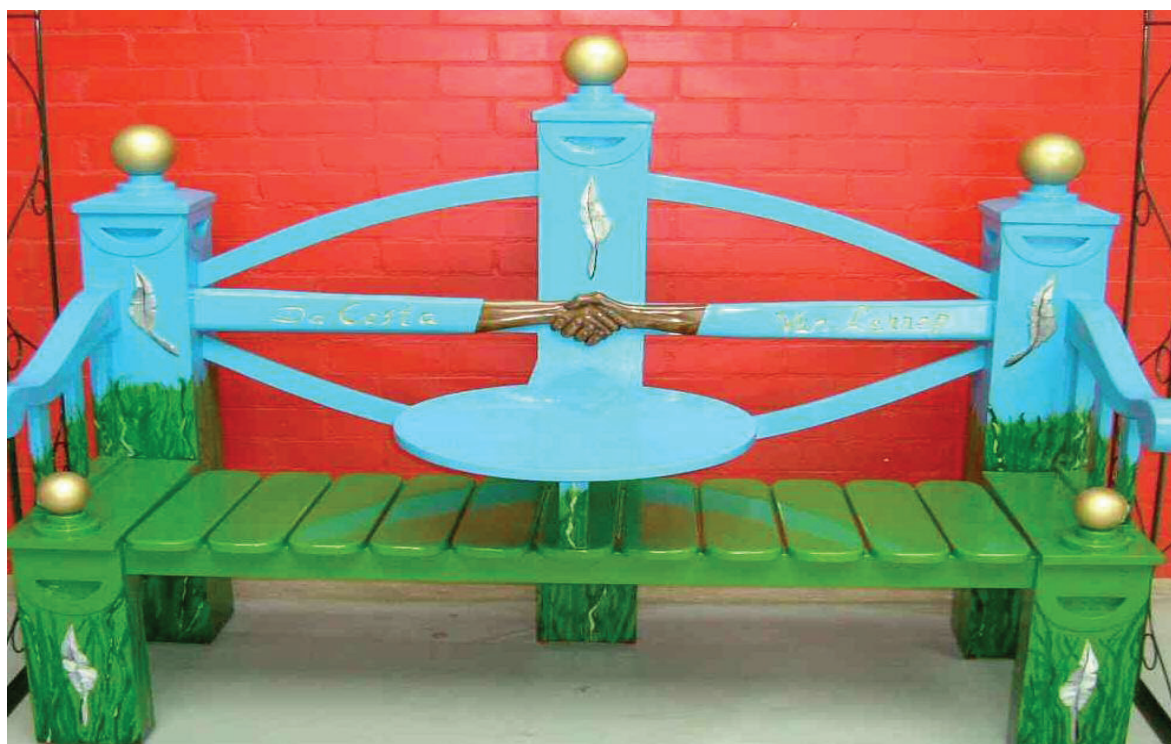
Het signaleringsinstrument 'spanningen in buurten' meet op buurtniveau of sprake is van spanningen en biedt inzicht in verschillende achtergronden voor het ontstaan van spanningen. Zie [LINK INVOREN] voor een toelichting op het signaleringsinstrument en de gebruikte items.

2. Risicofactorenanalyse en beleidsdiagnose

Spanningen in buurten kunt u vroegtijdig signaleren door de in buurten aanwezige risicofactoren te kwantificeren. Veel risicofactoren voor spanningen kunt u vaststellen op basis van databestanden van de gemeente (statistische informatie en monitordata) en politie:

- (Jeugd)criminaliteit en jongerenoverlast.
- Onveiligheid.
- Sociale overlast.
- 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).
- 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.

Klik hier voor concrete voorbeelden van items die u kunt vinden in monitoren en statistische informatie, en voor een toelichting op waar u welke informatie kunt vinden.



Colofon

Deze publicatie komt uit binnen het VWS programma De sociale gemeente, gericht op het versterken van de bestuurskracht van gemeenten op het sociale domein. Onderdeel van dit programma zijn de kennisdatabank en de vraaggestuurde kennis op maat. Zie hiervoor onze website www.wmotogo.nl.

Opdrachtgever/financier	Ministerie van VWS Programma De sociale gemeente/Wmo to go
Auteurs	Drs. R. van Wonderen
Redactie	Prof. dr. J.C.J. Boutellier Drs. T. Nederland Dr. M.M.J. Stavenuiter
Omslag	Ontwerppartners, Breda
Foto omslag	Edwin van Eis, Kees Opdam (Gemeente Amsterdam)
Foto's binnenwerk	Edwin van Eis, Kees Opdam (Gemeente Amsterdam)
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.wmotogo.nl

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via de website www.wmotogo.nl.

ISBN 978-90-5830-574-9

© 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.



Instrument

In veel gemeenten zijn buurten waar het samenleven tussen bewoners onder druk staat of dreigt te komen staan. Onderhuidse spanningen tussen bevolkingsgroepen komen in deze buurten veel vaker voor dan zichtbare incidenten, maar kunnen een grote impact hebben. Dit geldt voor zowel de grote steden als voor kleinere steden en in dorpen. Deze handreiking is bedoeld voor gemeenten en wijkprofessionals om spanningen in buurten bijtijds vast te stellen, het huidige beleid te diagnosticeren en aangrijpingspunten te vinden voor een integrale en probleemgerichte aanpak van spanningen. De handreiking laat zien dat spanningen kunnen worden voorkomen of opgelost door een vroegtijdige, integrale aanpak van overlastgevend gedrag, waarin het versterken van de 'eigen kracht' van bewoners samengaat met striktere maatregelen. Thema's in de handreiking zijn:

- Identificatie van factoren in buurten die spanningen aanjagen of juist tegengaan.
- Methoden voor vroegsignalering van spanningen en het voorkomen van escalatie.
- Oplossingsrichtingen om spanningen effectief te voorkomen of tegen te gaan volgens een integrale aanpak.
- Versterken eigen kracht van bewoners om spanningen te voorkomen: naar een weerbare buurt. In een weerbare buurt durven bewoners elkaar aan te spreken op ongewenst gedrag als het gaat om schoon, heel en veilig.
- Intensieve aanpak: problemen concentreren zich vaak in deelgebieden van buurten: straten, blokken of zelfs op het niveau van huishoudens. Een intensieve aanpak in een klein gebied kan lucht geven aan een hele buurt.
- Relevante interventies.

www.wmotogo.nl

