

JAARRAPPORTAGE
EVALUATIE-ONDERZOEK
VANDALISMEPREVENTIE
TE AMSTERDAM

VU, Vakgroep Rechtsociologie en
criminologie en
Bureau Criminaliteitspreventie
Amsterdam, 29 september 1988

INHOUD

	pagina
1. Inleiding	1
2. Vernielregistratie	2- 6
2.1 Opzet van het onderzoek	2
2.2 Belangrijkste uitkomsten van de oriënterende fase	4
2.3 Vervolg van het onderzoek	4
3. De wijkacties	7-14
3.1 Inleiding	7
3.2 De wijkactiebenadering, het model en de praktijk	8
3.3 Eerste evaluatie-indrukken	11
4. Het verhalen van schade	15-21
4.1 Onderzoeksopzet	15
4.2 De procedure in Amsterdam	16
4.3 Aanbevelingen	17
4.3.1 Algemene aanbevelingen	18
4.3.2 Hoofdpijnen van nieuwe procedure	18
4.4 Schadeverhaal en Haltbureau	19
5. Positieve sancties op scholen	22-28
5.1 Opzet van het positieve sanctie-experiment	22
5.2 Een experiment met positieve sancties in Amsterdam	25
6. Overall procesevaluatie	29-33
6.1 Opzet van het onderzoek	29
6.2 Conclusies uit de interviews	29
6.3 Aanbevelingen	31
7. Samenvatting aanbevelingen	34-35
8. Onderzoekprogramma komend jaar	36-38
8.1 Onderzoek vernielregistratie	37
8.2 Onderzoek wijkacties	37
8.3 Onderzoek schadeverhaal	37
8.4 Onderzoek positieve sancties	38
8.5 Onderzoek troubleshooter	38
8.6 Overall procesevaluatie	38

Bijlage: wijkacties en criminaliteitspreventie

1 INLEIDING

De evaluatie van het Amsterdamse vandalismpreventiebeleid is in september 1987 van start gegaan.

In de onderzoeksopzet d.d. 31-01-1987 wordt aangegeven dat het onderzoek uit de volgende onderdelen bestaat:

- proces- en (zo mogelijk) effectevaluatie van deelprojecten, die in het kader van de Amsterdamse anti-vandalisme aanpak, worden uitgevoerd;
- een overall effectevaluatie;
- een overall procesevaluatie.

In deze rapportage komen de belangrijkste bevindingen, die het onderzoek ten aanzien van de bovengenoemde onderdelen tot op heden heeft opgeleverd, alsmede het onderzoeksprogramma voor volgend jaar aan de orde.

- In de hoofdstukken 2 tot en met 5 worden respectievelijk de deelprojecten 'Vernielregistratie, wijkacties, het verhalen van schade en positieve sancties*' behandeld.
- In hoofdstuk 6 komen de resultaten van de eerste ronde van de overall procesevaluatie aan de orde. Er wordt niet ingegaan op de overall effectevaluatie. Uit het onderzoek naar de vernielregistratie is namelijk gebleken dat met het huidige instrumentarium geen overall-effectmeting kan worden uitgevoerd.
- In hoofdstuk 7 worden de aanbevelingen uit de voorgaande hoofdstukken op een rijtje gezet.
- In hoofdstuk 8 wordt het onderzoeksprogramma voor het komende jaar (oktober 1988 tot en met oktober 1989) weergegeven.

*= Onderzoek naar het deelproject troubleshooter is nog niet van start gegaan.

2 Vernielregistratie

2.1 Opzet van het onderzoek

In Amsterdam worden in opdracht van de ambtelijke projectgroep vandalismpreventie sinds het jaar 1984 door Bestuursinformatie (BI), afdeling Onderzoek en Statistiek systematisch de vernielingen aan een aantal gemeentelijke eigendommen (lichtpunten, afvalbakken, telefooncellen, overig straatmeubilair en ruiten van openbare scholen) geregistreerd. BI brengt eens per kwartaal een overzicht uit van de verwerkte vernielgegevens.

De vernielregistratie is een hulpmiddel bij het bepalen van een aantal onderdelen van het gemeentelijke anti-vandalisme beleid:

1. De keuze van wijken die in aanmerking komen voor de zogenaamde wijkacties kan mede gebaseerd worden op de uitkomsten van de vernielregistratie.
2. De effecten van deze wijkacties kunnen mede aan de hand van de vernielregistratie gemeten worden.
3. De uitkomsten van de vernielregistratie kunnen worden gebruikt als uitgangspunt bij het treffen van bepaalde preventieve maatregelen. Zo is het denkbaar dat op basis van de vernielregistratie vandalisme "brandhaarden" worden gesignaleerd, waarna de troubleshooter zal trachten deze brandhaarden te bestrijden. Ook is het mogelijk dat een gemeentelijke dienst of een Stadsdeelraad actie onderneemt omdat blijkt dat een van hun objecten in een bepaald gebied zeer frequent wordt vernield.

Indien de vandalismerregistratie aan deze voorafgaande doelstellingen* wil beantwoorden, dient aan de volgende voorwaarden voldaan te worden:

- Voor de eerste twee doelstellingen is het noodzakelijk dat de registratie een goede indicator vormt van het werkelijke aantal vernielingen dat in de verschillende wijken plaatsvindt. Het is immers duidelijk dat slechts een deel van alle vernielingen die werkelijk plaatsvinden in de vernielregistratie terecht komt. Nu is dit weinig bezwaarlijk als het deel dat in de vernielregistratie terecht komt per buurt niet al te zeer verschilt en ook in de tijd gezien niet aan al te grote fluctuaties onderhevig is.
- Voor de derde doelstelling is het noodzakelijk dat:
 - . het cijfermateriaal de potentiële actoren (personen/diensten die maatregelen kunnen treffen) bereikt;
 - . de wijze waarop het cijfermateriaal gepresenteerd wordt, voor potentiële actoren voldoende informatie biedt om maatregelen op te baseren;
 - . het cijfermateriaal, op het moment dat het ter beschikking komt van de potentiële actoren, nog voldoende actueel is.

*= Deze doelstellingen zijn door de onderzoekers geformuleerd op basis van de gesprekken met leden van de ambtelijke projectgroep. Het zijn dus geen doelstellingen die expliciet bij de start van de registratie zijn gesteld.

Het onderzoek naar de vernielregistratie heeft twee algemene hoofddoelstellingen:

- Het achterhalen van de mate waarin de vernielregistratie aan de hierboven beschreven voorwaarden voldoet.
- Het doen van aanbevelingen voor mogelijke verbeteringen in de vernielregistratie zelf en de wijze waarop de vernielregistratie wordt gebruikt.

Bij dit onderzoek wordt een gefaseerde opzet gevolgd, waarbij met een oriëntatiefase begonnen is.

Deze oriëntatiefase heeft de volgende doelstellingen:

- Een algemeen beeld te krijgen van de wijze van registratie en verwerkingsprocedure van gegevens over vernielingen.
- Een eerste indruk te krijgen van mogelijke 'ruis'* in de registratie en verwerkingsprocedure.
- Inzicht te krijgen of de vernielregistratie binnen de gemeente en de stadsdeelraden wordt gebruikt en wie daarvoor verantwoordelijk is.
- Een opzet te maken voor het vervolg van het onderzoek.

Om aan deze doelstellingen te beantwoorden zijn eerst interviews gehouden met veertien contactpersonen die de ruwe cijfers leveren aan BI. Vervolgens zijn, als aanvulling en 'controle' op de resultaten van de interviews met veertien contactpersonen, drie opzichters van Stadsdeelwerken Noord en drie opzichters van Stadsdeelwerken Zuid-Oost geïnterviewd.

De oriënterende fase van het onderzoek is uitgevoerd door Josée Werner, die in het kader van de studie Pedagogiek in de periode oktober 1987 tot en met februari 1988 haar stage bij Bureau Criminaliteitspreventie heeft verricht. Het volledige verslag van het oriënterende onderzoek is getiteld "Ruis, ruis en nog eens ruis"; de belangrijkste bevindingen zijn in de volgende paragraaf weergegeven. Tenslotte worden in de laatste paragraaf twee opties voor de volgende fase van het onderzoek besproken. In deze samenvatting zullen in hoofdstuk 2 de resultaten van de interviews aan de orde komen en worden in hoofdstuk 3 twee alternatieven voor het vervolg van het onderzoek geschetst.

*= Met ruis wordt bedoeld op het verschil voor een bepaald object tussen het aantal geregistreerde vernielingen en het aantal vernielingen dat werkelijk heeft plaatsgevonden.

2.2 Belangrijkste uitkomsten van de oriënterende fase

Uit de interviews komt naar voren dat bij alle objecten sprake is van een groot aantal ruisfactoren.

Door deze ruisfactoren zal de vernielregistratie ten opzichte van het in werkelijkheid plaatsvindende vandalisme de volgende vertekeningen geven:

- Onderschating van het aantal vernielingen en de daarmee gepaard gaande schade.
- Vertekening in de tijd: in bepaalde perioden wordt eerder geregistreerd dan in andere periodes en bovendien worden vernielingen, die snel hersteld moeten worden, ook eerder geregistreerd.
- Geografische vertekening: in verschillende stadsdeelraadgebieden wordt op verschillende wijzen geregistreerd. Alleen voor de objecten die door een centrale dienst worden beheerd geldt dat de wijze van registratie van vernielingen redelijk eenduidig is voor de gehele stad. Het betreft hier de vernielingen aan lichtpunten en telefooncellen.

Voorts is gebleken dat de vernielregistratie vooral in het kader van de wijkacties wordt gebruikt. In de eerste plaats bij de selectie van buurten voor wijkacties en in de tweede plaats bij het vaststellen van de maatregelen die in de wijk genomen zullen worden. Ten behoeve van dit tweede doel heeft BI voor de betreffende wijken gedetailleerde "vernielkaarten" gemaakt. Door gemeentelijke diensten en binnen stadsdeelraden (met name bij de afdelingen Onderwijs en de Stadsdeelwerken) wordt slechts weinig gebruik gemaakt van de verslagen die BI produceert alsmede van de ruwe data die zijzelf produceren.

2.3 Vervolg van het onderzoek

Voor het vervolg staan twee mogelijkheden open:

1. Het verkrijgen van een beeld van de bruikbaarheid van de vandalismeregistratie als meetinstrument.
2. In samenwerking met BI uitwerken van een voorstel voor het "ombouwen" van de vernielregistratie.

We zullen deze beide varianten kort bespreken.

Onderzoek naar de bruikbaarheid van de vernielregistratie

Allereerst kan worden vastgesteld dat verder onderzoek voor de objecten van decentraliserende diensten over het algemeen zinloos is: binnen enkele jaren is de decentralisatie voltooid en zullen de ruisfactoren per stadsdeelraad verschillend zijn. Met andere woorden: hoe verder de BGD voortschrijdt, hoe minder bruikbaar worden de gegevens over afvalbakken en overig straatmeubilair voor een meetinstrument dat een beeld moet geven over vandalisme in geheel Amsterdam. Een uitzondering hierop lijken de gegevens over schoolruiten te vormen, omdat de cijferverzameling voor dit object in de verschillende deelraden waarschijnlijk op uniforme wijze zou kunnen gebeuren.

Voorts kan worden aangetekend dat in de vernielregistratie binnenkort gegevens van Publex over vernielingen aan de (nieuwe) bushokjes zullen worden verwerkt; ook deze gegevens worden net als gegevens over lichtpunten en telefooncellen niet beïnvloed door de BGD.

Dit leidt tot de conclusie dat als er nader onderzoek naar de bruikbaarheid van de vernielregistratie als meetinstrument, dit alleen zin heeft voor een of meer van de volgende objecten: bushokjes, lichtpunten, telefooncellen en schoolruiten.

Een groot probleem blijft dan natuurlijk de vraag hoe kan worden vastgesteld in hoeverre de vernielgegevens voor een of meer van deze objecten bruikbare indicatoren voor vandalisme zijn.

Hier zijn twee benaderingen mogelijk:

- De ruisfactorbenadering: voor een of meer van de drie objecten wordt getracht te achterhalen hoe groot de invloed is van de verschillende ruisfactoren.
Deze benadering is zeker voor lantaarnpalen en telefooncellen volgens ons gedoemd te mislukken; de ruisfactoren zijn te divers van aard om hier een betrouwbaar beeld van te kunnen geven.
- De vergelijkingsmethode: er wordt voor een bepaalde periode een vergelijking gemaakt tussen de vernielgegevens voor een of meer van de vier objecten (waarbij in ieder geval met bepaald weegfactoren gewerkt moet gaan worden) en gegevens uit een (zeer korte) slachtofferenquête onder Amsterdammers. Als op basis van deze vergelijking blijkt dat de geografische spreiding van vandalisme op grond van de beide verschillende databronnen in sterke mate overeenkomt, dan kan worden vastgesteld dat de vernielregistratie als instrument in ieder geval geschikt is om vast te stellen in welke delen van de stad veel en in welke delen van de stad weinig vandalisme voorkomt.
Probleem van deze methode is evenwel dat naarmate in geografisch opzicht fijnmaziger gewerkt gaat worden, de steekproef voor de slachtofferenquête groter moet zijn. Er dreigt hier het gevaar van het met een kanon op een mug schieten.

Aan beide benaderingen kleven dus bezwaren; hetgeen de eerste optie van verder onderzoek onaantrekkelijk maakt.

Uitwerken van voorstellen tot ombouwen van vernielregistratie

Het oriënterend onderzoek maakt al duidelijk dat aan de huidige vernielregistratie een aantal problemen verbonden is.

- Bij verschillende diensten is de motivatie tot het registreren gering (geworden).
- Het gebruik van de vernielregistratie laat te wensen over. Overigens geldt dit niet alleen voor de gemeentelijke diensten, maar ook voor een aantal leden van de ambtelijke projectgroep die in het kader van een ander onderzoeksonderdeel (eerste ronde procesevaluatie) geïnterviewd zijn.
- Het grote aantal ruisfactoren dat op de gegevens van invloed is.

- De Binnengemeentelijke decentralisatie. Door de decentralisatie neemt niet alleen de betrouwbaarheid van de vernielregistratie af (hoe meer deelraden, des te meer ruisfactoren), maar wordt het voor BI ook steeds moeilijker en arbeidsintensiever om de gegevens te verzamelen.

Al met al zijn dit argumenten om de vraag te stellen of de vernielregistratie niet "omgebouwd" dient te worden.

Op basis van deze oriëntatie zijn voor een eventuele "ombouw" al enkele schoten voor de boeg te leveren:

- Beperk de vernielregistratie op stadsniveau tot bushokjes, lichtpunten, telefooncellen en eventueel schoolruiten.
- Bekijk voor de objecten die op stadsdeelraadniveau worden beheerd hoe de registratie van vernielingen kan plaatsvinden, opdat er binnen de stadsdeelraden (meer) gebruik van de gegevens wordt gemaakt.

Het zal duidelijk zijn dat de voorkeur van de onderzoekers uitgaat naar de tweede optie voor het vervolg van het onderzoek van de vernielregistratie.

Bij de eerste optie twijfelen we er sterk aan of het onderzoek praktisch bruikbare resultaten op zal leveren.

In de tweede optie zal het vervolg van het onderzoek zich vooral moeten richten op de begeleiding van het ombouwen van de vernielregistratie en dan met name op het gebruik van vernielgegevens op stadsdeelraadniveau. In hoofdstuk 8 wordt hier een nader voorstel voor uitgewerkt.

3 DE WIJKACTIES

3.1 Inleiding

In het onderzoeksvorstel 1987/1988 is voor de evaluatie van de wijkacties de volgende opzet gekozen.

Alvorens een oordeel te geven over de effecten van een wijkactie, werd het van belang geacht enkele beschrijvende analyses te maken.

De vragen die hierbij aan de orde komen, zijn:

- Wat zijn belangrijke kenmerken van de opzet van een wijkactie ?
- Welke werkwijze wordt gevolgd ?
- Hoe steekt de organisatie in elkaar ?
- Wie worden er bereikt ?
- Welke activiteiten worden ontplooid en wat zijn de ervaringen van de doelgroepen met het programma ?

Voor de beantwoording er van is (en wordt) de ontwikkeling van de wijkacties in "Bos en Lommer" en "Gaasperdam" gevolgd. Er wordt een relatie gelegd met de structuur waarbinnen dit proces plaatsvindt.

Deze evaluatie van het proces heeft tot nu toe in het onderzoek het accent gehad. Centraal stonden de implementatie van het beleid door de wijkprojectleiders en de "netwerken" die zij in de wijk hierbij betrekken en, die waarin ze zelf intern binnen de gemeente vertegenwoordigd zijn.

Deze belangstelling voor de implementatie komt overeen met een algemene tendens aan de uitvoering van beleid een groot gewicht toe te kennen. Het proces van het uitvoeren van beleid wordt op verschillende manieren geïnterpreteerd¹. In wat men de "legalistische" visie noemt, omvat het uitvoeren van beleid slechts het bewerkstelligen van de activiteiten waarvoor in het plan al was voorzien. In de "instrumentalistische" visie wordt het beleid getoetst aan tevoren vastgestelde doeleinden. Het beleidsplan wordt vertaald in termen van doelen en middelen en het in praktijk brengen wordt vooral als een beheersprobleem gezien. Dat wil zeggen, de beleidsuitvoerder moet er voor zorgen dat de activiteiten met de richtlijnen overeenkomen. Het proces van uitvoeren wordt als optimaal verlopend beoordeeld, wanneer de richtlijnen van het plan en de activiteiten die er in worden genoemd, zo nauwkeurig mogelijk worden opgevolgd.

Indicatoren in verband met de bestrijding van het vandalisme kunnen zijn dat:

- het aantal vernielingen dat wordt geregistreerd, is teruggebracht;
- het veiligheidsgevoel van de bevolking groter is geworden;
- er meer activiteiten ter bevordering van de veiligheid van bewoners in een buurt uitgaan.

¹vergelijk J.A.M. Maarse, "De uitvoering van beleid", in: A. Hoogerwerf(red) "Overheidsbeleid", Samson, Alphen aan de Rijn, 1978.

Ook deze "instrumentalistische" visie zal echter in de praktijk gerelativeerd moeten worden, omdat doeleinden tijdens het beleidsproces nogal eens worden veranderd. Vanwege tegengestelde opvattingen en belangen wordt de uitvoering tijdens het proces, met behulp van mogelijk tegenstrijdige strategieën bijgesteld. De plannen of programma's blijken lang niet altijd op een eenduidige wijze geformuleerd en, de bij het proces van uitvoeren betrokkenen hebben meer aan hun hoofd dan alleen deze plannen. Het uitvoeren van beleid wordt in deze visie opgevat als een interactie-proces. In dit interactie-proces proberen verschillende bij de uitvoering betrokkenen tot een onderlinge afstemming over de uit te voeren activiteiten te komen. De verwachting is dan -en dit is een punt waar het onderzoek aandacht aan besteedt- dat afwijkingen van plannen en verwachtingen als normaal en het treffen van aanpassingen aan locale omstandigheden als noodzakelijk moeten worden beschouwd.

In deze interactieve benadering vindt ook de methode van onderzoek voor dit deel van de evaluatie een rechtvaardiging. Als het zo is dat de implementatie van een programma een proces van aanpassing is aan de locale situatie en aan specifieke behoeften en verlangens van degenen die bij het beleid zijn betrokken, dan moeten de methoden van onderzoek "open-ended" zijn, gericht op het beschrijven van dit proces. De methoden die toegepast worden, zijn observatie-onderzoek en semi-open interviews met de wijkprojectleiders en de deelnemers aan de verschillende netwerken waar hij/zij deel van uitmaakt of contacten mee onderhoudt (de gemeentelijke instellingen en diensten intern, en de contacten in de wijk extern).

3.2 De wijkactiebenadering, het model en de praktijk

De Amsterdamse benadering van vandalismpreventie wordt als geheel wel getypeerd met de begrippen integraal, projectmatig en wijkgericht². De wijkacties worden dan centraal gesteld: in een wijk of buurt wordt van verschillende kanten en tegelijkertijd het vandalisme aangepakt. Via een gerichte en gebundelde uitvoering van maatregelen, die zo veel mogelijk door de betrokkenen zelf in de wijken zouden moeten worden uitgevoerd, wordt getracht het vandalisme terug te dringen.

Met een geïntegreerde aanpak wordt dan bedoeld dat een samenhangend pakket van maatregelen waarbij verschillende instanties zijn betrokken, tot stand komt. Deze werkwijze doet een groot beroep op de organisatorische en onderhandelingsvaardigheden van de coördinerende wijkprojectleider.

² zie hiervoor P.F. van Someren, "Integrale wijkgerichte anti-vandalisme projecten", in: G. P. Hoefnagels en E.J. Karman (red) "Vandalisme verschijnsel en bestrijding", Samson, Alphen aan de Rijn, 1986.

De taken van de wijkprojectleider zoals deze in het Meerjarenprogramma 1985-1986 zijn vermeld, houden in:

- Het leggen van contacten met personen en instanties die in een wijkactieggebied met vandalisme te maken hebben, als vertegenwoordigers van scholen, club- en buurthuiswerk e.d.
- Het inventariseren van problemen rond vandalisme in het betrokken actieggebied.
- Het samen met de betrokkenen zoeken naar oplossingen waarbij vooral moet worden gelet op de samenwerking tussen de betrokken instanties.
- Het inschatten van de haalbaarheid van de voorstellen en het op grond daarvan opstellen van een actieplan.
- De uitvoering van de maatregelen begeleiden en coördineren.
- Voor de afronding van het project met de betrokkenen, nagaan in hoeverre en in welke vorm het continueren van de maatregelen gestalte zou kunnen krijgen.

Uit deze taakomschrijving kan al een bepaalde volgorde voor de werkzaamheden van de wijkprojectleider worden afgeleid.

In de praktijk is het gebruikelijk geworden de eigenlijke wijkactie in drie fasen uiteen te laten vallen:

- een oriëntatiefase;
- een actiefase;
- een evaluatiefase.

Na afloop van de wijkactie volgt een vierde fase: de follow-up fase. De wijkprojectleider treft tijdens de wijkactie voorbereidingen om ook na afloop de aandacht voor vandalismpreventie in de wijk vast te houden (Ook feitelijk blijft een wijkprojectleider na afloop van de wijkactie aan de follow-up tijd besteden, vergelijk de wijkactie in Slotenmeer).

In de oriëntatiefase maakt de wijkprojectleider een inventarisatie van de lokale vandalismproblemen en voert daartoe gesprekken met vertegenwoordigers van een groot aantal instellingen en instanties in de wijk; voor het merendeel met die instellingen die direkt met vandalisme te maken hebben. De wijkprojectleider verzamelt ook feitelijke en, met hulp van de afdeling Bestuursinformatie, statistische gegevens omtrent de wijk. Tijdens de gesprekken met instellingen worden vaak al mogelijkheden gezien om activiteiten te ondernemen. De gemeente biedt er zelf een aantal aan in een brochure van de Ambtelijke Projectgroep Vandalismpreventie.

De belangrijkste die hierin staan vermeld, zijn:

- de lespakketten voor het basisonderwijs;
- voorlichting door de politie;
- een bezoek aan het Gemeentelijk Vervoerbedrijf;
- ondersteuning van activiteiten door de Stadsreiniging en de Dienst Openbare Werken;
- audio-visueel materiaal.

De wijkprojectleider heeft een budget van f25.000 ter

beschikking om activiteiten te financieren. De instellingen wordt gevraagd aanvragen in te dienen.

Het is gebruikelijk (sinds de "tweede lichting wijkacties") dat de wijkprojectleider in de wijk een stuurgroep in het leven roept, waarin de belangrijkste instellingen uit de buurt zijn vertegenwoordigd. Deze stuurgroep beoordeelt ook de subsidie-aanvragen die de instellingen indienen. Het is de bedoeling dat deze stuurgroep, na beëindiging van de activiteiten van de wijkprojectleider, de "vervolgactiviteiten" kan ondersteunen en coördineren. Ter afronding van deze oriëntatiefase schrijft de wijkprojectleider een oriëntatieverslag waarin een schets van de wijk is opgenomen. Hierin wordt meestal ingegaan op de bevolkingsopbouw, de bebouwing, de voorzieningen voor jongeren en specifieke kenmerken. Er wordt een inventarisatie gemaakt van het vandalisme-probleem waarin ook oorzaken worden belicht die specifiek zijn voor de buurt. Dit oriëntatieverslag wordt eerst in de stuurgroep en vervolgens in de Projectgroep Vandalismepreventie behandeld. De verzoeken die de instellingen voor de financiering van activiteiten indienen, worden eerst in de stuurgroep besproken en vervolgens ter goedkeuring aan de Projectgroep voorgelegd.

De plannen en de bijbehorende subsidie-aanvragen met de adviezen van de stuurgroep worden in het actie- of activiteitenprogramma opgenomen. De Projectgroep beoordeelt de subsidie-aanvragen op basis van de bevindingen van de stuurgroep en de eigen ideeën en ervaringen uit eerdere wijkacties. De wijkprojectleider bereidt vervolgens een B & W besluit voor waarin de subsidie aan de afzonderlijke instellingen wordt toegekend. Dit besluit volgt de ambtelijke route: het gaat via het hoofd van de afdeling naar het College van B & W. Het wordt inhoudelijk behandeld in de Commissie van Bijstand. Wanneer deze raadscommissie accoord is, keert het subsidiebureau van de afdeling Jeugdzaken en Volksontwikkeling de bedragen uit.

Zowel tijdens de looptijd als na afloop van de activiteiten onderhoudt de wijkprojectleider contacten met de instellingen om het verloop van de activiteiten te volgen en ten einde deze te evalueren. Voor een evaluatie door de wijkprojectleider zelf, worden de meningen over de afzonderlijke activiteiten en de wijkactie als geheel geïnventariseerd. Er wordt navraag gedaan naar de mening over de actie zelf, de door de gemeente aangeboden diensten, over de samenwerking met de gemeentelijke diensten, de samenwerking met de andere instellingen en die met de wijkprojectleider. De evaluatie vindt haar neerslag in het evaluatieverslag. In deze fase wordt ook gezien wat de mogelijkheden zijn voor een vervolg op de wijkactie:

In hoeverre is de stuurgroep in staat vervolgactiviteiten te coördineren?

De wijkprojectleider besteedt na afloop van de wijkactie een gedeelte van zijn tijd aan de follow-up.

De beschreven procedure kan als een model worden gezien, dat consistent is opgesteld: het allereerst te maken oriëntatieverslag geeft een "totaalbeeld" van de situatie in een wijk en vormt de basis om te komen tot een integrale aanpak en afstemming van de activiteiten.

De proces-evaluatie confronteert dit model met de praktijk; in de praktijk loopt een wijkactie maar zelden op deze manier.

De analyse omvat de volgende aspecten:

- de keuze van een wijk(actiegebied);
- de voorbereiding voor een wijkactie en de plaats die het oriëntatieverslag daarbij inneemt;
- de projectmatige aanpak van de wijkactie (intern en extern);
- de problematiek waarop men zich richt en de maatregelen of activiteiten die men -hieraan gerelateerd- kiest;
- de wijkactie geïntegreerd in het Stadsdeelraadbeleid.

3.3 Eerste evaluatie-indrukken³.

De keuze van de wijk als wijkactiegebied

De criteria om een wijk te kiezen als wijkactiegebied zijn een hoog aantal vernielingen en de mogelijkheid een maatschappelijk draagvlak voor de actie in de wijk te creëren. Het aantal vernielingen wordt ontleend aan de vernielregistratie (op de betrouwbaarheid van de registratie is elders ingegaan); het maatschappelijk draagvlak zal op een andere wijze moeten worden beoordeeld. Voor de beide wijkacties zijn deze criteria bekeken.

In het oriëntatieverslag over de wijk Bos en Lommer worden beide criteria als redenen voor de keuze genoemd. Uit de vernielregistratie bleek dat in Bos en Lommer een groot aantal vernielingen (aan schoolruiten) plaatsvond; dit gold echter slechts voor een deel van het gebied. Voor het draagvlak is sterk afgegaan op de wens van het wijkopbouworgaan in het jaar 1987 deel te nemen.

Het creëren van een draagvlak voor de activiteiten van de scholen verliep in de beginfase van de wijkactie niet zonder problemen. Problemen kwamen meer uitgesproken naar voren bij het buurthuis en het jeugd- en jongerenwerk. Geconcludeerd werd dat deze de functie van ingang naar de buurt niet goed vervulden. Het draagvlak in wijk bleek dus veel beperkter dan aanvankelijk was ingeschat.

Op grond van de vernielcijfers ligt de keuze voor een wijkactie in Gaasperdam, als geheel niet voor de hand; wel lijkt er in de vorm van een zeer actief wijkopbouworgaan, een wijkwelzijnsoverleg, belangstelling bij de onderwijsinstellingen en de ambtelijke ondersteuning bij de stadsdeelraad een breed draagvlak aanwezig.

Naast de beide indicatoren spelen ook andere criteria kennelijk een rol. Hiermee is de vraag hoe het draagvlak vast te stellen alvorens een wijkactiegebied te kiezen nog niet beantwoord. Dit draagvlak, het in staat zijn intermediaire instanties rond vandalisme te activeren, is doorslaggevend voor het succes van de wijkprojectleider.

³ Over het evaluatie-onderzoek naar de wijkacties in Bos en Lommer en Amsterdam Zuid-Oost wordt in een deelrapport verslaggedaan.

De voorbereiding van een wijkactie en de plaats van het oriëntatieverslag

De kennis en ervaring die uit eerdere wijkacties aanwezig is, wordt bij de vormgeving van nieuwe wijkacties niet systematisch benut. De verslagen van de wijkacties zijn hiervoor niet de geschikte bronnen en in de verschillende vormen van overleg komen deze ervaringen niet systematisch aan de orde.

Het zou zinvol zijn de kennis en ervaringen met eerdere wijkacties opgedaan, te gebruiken voor het ontwikkelen van een strategie over hoe in het algemeen een wijkactie aan te pakken en voor het afstemmen van een benadering op specifieke kenmerken in de wijk.

Het oriëntatieverslag van de wijkprojectleider in Bos en Lommer biedt hiertoe al enkele aanknopingspunten. De wijkprojectleider stelt richtlijnen op, op basis waarvan subsidie-aanvragen kunnen worden beoordeeld; er worden activiteiten genoemd die gezien de problemen en kenmerken van de wijk vooral voor subsidie in aanmerking zouden komen. Het verslag beoogt tevens niet alleen een beeld te geven van de vandaliseproblematiek in de wijk, maar gaat ook in op de resultaten die verwacht kunnen worden en op (sociale) factoren die van invloed zijn op het welslagen.

Voor de periode 1988/1989 is over dit onderwerp een onderzoeksvoorstel uitgewerkt.

De plaats die het oriëntatieverslag over Bos en Lommer inneemt in het geheel van de wijkactie, wijkt af van die dit verslag in het "model" krijgt: oriëntatieverslag en actie-programma worden gelijktijdig gepubliceerd (februari 1988). Omdat een groot deel van de activiteiten bij de uiteindelijke publicatie al voor veel eerder was gepland en subsidieverzoeken al begin januari 1988 door B & W zijn gehonoreerd, wordt m.n. het oordeel van de Ambtelijke Projectgroep nog slechts een formaliteit (vergelijk ook het navolgende).

De projectmatige aanpak als kenmerk van de wijkactie

De wijkactiebenadering staat bekend als een integrale of geïntegreerde aanpak van het vandalisme: een samenhangend pakket van maatregelen vanuit zeer verschillende instanties afkomstig. Naar de wijk toe komt dit tot uitdrukking in het benaderen van intermediaire instanties in een wijk die met vandalisme te maken hebben. Tegelijkertijd is de benadering "indirect" of "breed" van aard. Niet de groepen die de vandaliseproblemen veroorzaken worden gericht benaderd maar, via activering van intermediaire instanties, een zeer brede groep jongeren én ouderen die aanspreekbaar zijn op hun contacten met jongeren.

Omdat de uitvoering via intermediaire instanties loopt, is het welslagen van delen van de wijkactie voor een belangrijk deel afhankelijk van de inspanningen van deze instanties en uitermate moeilijk "beheersbaar" door de wijkprojectleider.

Uit het onderzoek wordt duidelijk dat verschillende instanties, waaronder scholen, het vandalisme in het algemeen niet als uitermate groot probleem ervaren. Andere

problemen wegen zwaarder. Onder de laatste vallen ook problemen met criminaliteit.

Meer dan enkele jaren geleden trekken ook andere problemen die verband houden met criminaliteit, in buurten de aandacht.

Toekomstige wijkacties zouden zich niet tot vandalisme moeten beperken maar zouden een bredere opzet moeten hebben: problemen met criminaliteit en de preventie er van.

De keuze voor een projectmatige aanpak wordt meestal gemaakt als reactie op de werking van een bureaucratische organisatie die hiërarchisch is gestructureerd. Onoverzichtelijke en complexe problemen zijn vaak moeilijk in één beleidsterrein te onder te brengen. Om een goede en snelle coördinatie tot stand te brengen wordt dan voor een projectorganisatie gekozen, omdat op deze manier directe horizontale contacten kunnen ontstaan. Ook het vandalisme raakt meerdere beleidsterreinen, een reden om aan een projectorganisatie de voorkeur te geven.

Een belangrijke factor voor het functioneren van deze projectorganisatie wordt gevormd door de mogelijkheden die projectleden hebben tot het initiëren van activiteiten op het gebied van vandalisme bij de eigen afdelingen en diensten (anders dan in de nieuw opgerichte projectgroep in de Stadsdeelraad, hebben de leden van de "stedelijke" Ambtelijke Projectgroep hiervoor geen mandaat).

Het onderzoek schetst over het geheel gezien, van deze bijdrage een weinig rooskleurig beeld. Een oorzaak is dat sommige afdelingen of diensten hiervoor geen financiële of personele mogelijkheden hebben. Ook de benadering zelf speelt hierbij een rol: de wijkacties vragen een flexibel en slagvaardig optreden; diensten kunnen echter vaak niet op korte termijn financiële ruimte op de begroting creëren. Andere afdelingen en diensten zijn weinig bereid medewerking te verlenen.

De wijkactie geïntegreerd in het Stadsdeelraadbeleid

De wijkacties in een Stadsdeelraadgebied staan onder druk in het beleid van de deelraden geïntegreerd te worden. Al in het meerjarenprogramma 1985-1986 werd aangekondigd dat het vandalismepreventiebeleid een zaak is van de afzonderlijke deelraden. Tegelijkertijd tracht men een versnippering van preventie-activiteiten te voorkomen. Ook voor wijkacties in Stadsdeelraadgebieden wordt daarom een wijkprojectleider aangesteld. Er wordt een financiële regeling met de Stadsdeelraad getroffen. In Amsterdam Zuid-Oost heeft dit (ad hoc) tot een overeenkomst geleid. De Gemeente draagt zorg voor de wijkprojectleider en materiaal zoals b.v. de lesmappen. De Stadsdeelraad zal het budget ter beschikking stellen voor ondersteuning van de activiteiten en verschaft ook faciliteiten van het Stadsdeelraadkantoor.

De ondersteuning van de wijkactie door de verschillende instellingen in de wijk als wel de inbreng het Stadsdeelraadbestuur blijkt in de beginfase van de wijkactie groot. De contacten tussen de instellingen en het bestuur

verlopen directer; de kennis over de locale situatie is groter. Het kunnen aanspreken van het maatschappelijke middenveld door de wijkprojectleider is van groot belang. Integratie van de wijkacties in het beleid van de deelraden is wenselijk; de mogelijkheden voor een follow-up op de wijkacties zullen in dat geval kunnen toenemen.

4 HET VERHALEN VAN SCHADE

4.1 Onderzoeksopzet

Tot op heden is van de schadeverhaalprocedure in de Gemeente Amsterdam weinig tot niets terecht gekomen.

De centrale vraag voor het eerste deel van het onderzoek luidde dan ook simpel: Waarom loopt het verhalen van schade niet en hoe kan er voor gezorgd worden dat het verhalen van schade wel gaat lopen?

Om een antwoord te krijgen op deze vraag is een onderzoek gedaan naar het verloop van het schadeverhaal in Amsterdam en vijf andere Nederlandse gemeenten.

Door het vergelijken van de verschillende procedures, kan worden aangegeven waar de zwakke punten in een bepaalde procedure zitten en hoe deze zwakke punten, gebruik makend van ervaringen elders in het land, verholpen kunnen worden.

Van het onderzoek is verslag gedaan in de rapportage "Schadeverhaal door gemeenten" (Carla Verwoerd, augustus 1988).

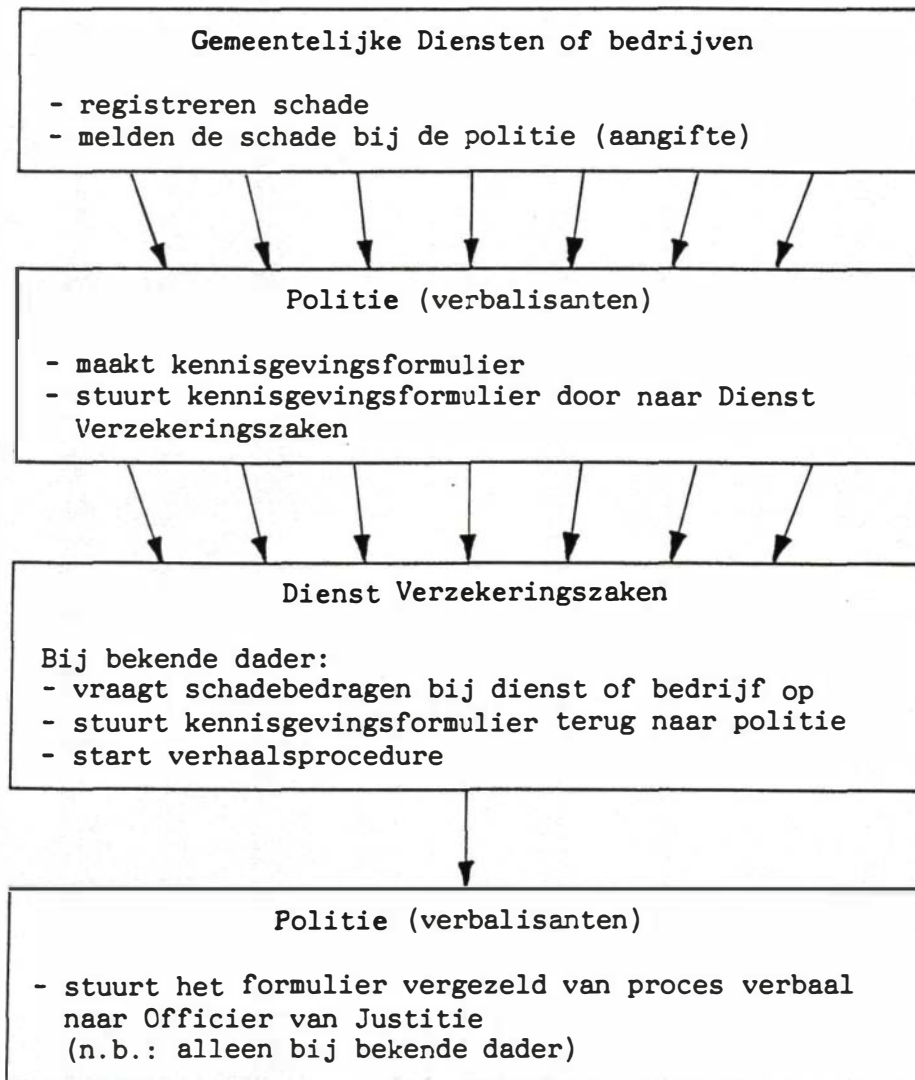
In paragraaf 4.2 wordt eerst aangegeven waarom de Amsterdamse procedure niet goed werkt; in 4.3 worden aanbevelingen voor de verbetering van de procedure gedaan en in 4.4 tenslotte wordt aangegeven wat de rol van het nieuw op te zetten Haltbureau bij het verhalen van schade zou kunnen zijn.

4.2 De procedure in Amsterdam

In de huidige schadeverhaalsprocedure van de gemeente Amsterdam staat de Dienst Verzekeringszaken centraal. Deze dienst (met name de coördinator schadezaken) verzamelt de schades die binnenkomen op kennisgevingsformulieren van de politie (dat kan iedere verbalisant zijn) die deze opmaakt naar aanleiding van aangiften van gemeentelijke diensten of bedrijven.

In schema:

Huidige procedure:



Toelichting op huidige procedure:

De Dienst Verzekeringszaken moet de formulieren naar de verbalisant terugsturen, aangevuld met schadebedragen. Het formulier gaat dan vergezeld van het proces-verbaal naar de officier van justitie (bij bekende dader). De Dienst Verzekeringszaken kan na ontvangst van kennisgeving en de schadespecificatie van dienst of bedrijf een verhaalsprocedure opstarten.

Bij een negatief resultaat moet de officier van justitie worden ingelicht. Deze heeft toegezegd het delict in behandeling te nemen en indien de zaak zich hiervoor leent op de terechtzitting te brengen.

Knelpunten van de huidige procedure:

Uit de praktijk blijkt dat de Dienst niet zo'n centrale positie heeft als het lijkt. Zo kan de voor het schadeverhaal verantwoordelijke persoon van de Dienst Verzekeringszaken niet min of meer onafhankelijk van anderen verhalen: hij is in eerste instantie afhankelijk van aangiften van schade van gemeentelijke diensten en bedrijven, in tweede instantie van de verbalisanten van politie, die hem de kennisgevingsformulieren (moeten) sturen. Een omslachtige weg.

De kans is groot dat de Dienst geen of nauwelijks meldingen krijgt.

Hier is een aantal redenen voor aan te voeren:

- De gemeentelijke diensten en bedrijven doen van schade vaak geen aangifte omdat zij daarvan het belang niet inzien, door onwetendheid of omdat aangifte te veel tijd kost.
- Invullen en doorsturen van een kennisgevingsformulier kost de politie veel extra werk. In de eerste plaats is een kennisgevingsformulier niet het enige (extra) formulier dat moet worden ingevuld. De politie heeft te maken met een ????? aan formulieren en registraties. In de tweede plaats moet bij schade al een proces-verbaal en een dagrapport worden opgemaakt. Met andere woorden er moeten drie maal bijna dezelfde gegevens worden genoteerd. Maar niet alleen administratieve rompslomp is een belemmering: ook de onbekendheid met het formulier (ondermeer door het grote personeelsverloop) en gemakzucht (men vindt het niet belangrijk genoeg in relatie tot andere administraties of andere activiteiten) speelt een rol. Ook is men niet altijd gemotiveerd als het resultaat van een kennisgevingsformulier negatief is (negatief is bijvoorbeeld: niet horen hoe het is afgelopen).
- Tot slot is er geen goede samenwerking met de officier van justitie. Deze ziet het schadeverhaal als een instrument in het totale sanctie-instrumentarium. Zij wil dit instrument flexibel kunnen toepassen en bijvoorbeeld first offenders van vandalisme in principe seponeren. Een zienswijze die niet helemaal strookt met de afspraken en verhaalsactiviteiten onmogelijk kan maken.

Kortom: de Dienst Verzekeringszaken moet voor een beetje verhaal overal en iedereen achterna zitten. Het kost haar meer werk dan dat het oplevert.

4.3 Aanbevelingen

Eerst volgen 3 algemene aanbevelingen; een aantal daarvan wordt vervolgens nog wat nader uitgewerkt in de hoofdlijnen van een nieuwe opzet van het schadeverhaal.

4.3.1 Algemene aanbevelingen

1. De beste start voor de verhaalsprocedure wordt gegarandeerd als
 - één functionaris voor het schadeverhaal is aangesteld die fungeert als schademeldingspunt en
 - deze functionaris ook zelf actief schades verzamelt bij diensten en bedrijven.
 Deze functionaris moet naast de registratie/melding ook worden belast met de afwikkeling van het verhaal. Andere functionarissen van de gemeente moeten een ondersteunende rol vervullen en zijn bovendien tot medewerking verplicht.
2. De verantwoordelijke functionaris moet op verschillende punten goed samenwerken met de politie:
 - Omdat het niet raadzaam is de politie met extra administratieve rompslomp te belasten, lijkt het handig als de verantwoordelijke functionaris aangifte doet op een vereenvoudigd aangifteformulier. Overigens is op dit moment niet duidelijk of de verantwoordelijke functionaris van alle schadegevallen aangifte bij de politie moet doen.
 - Politie moet zo spoedig mogelijk de voor het verhaal benodigde gegevens (naam/adres van de dader) aan de verantwoordelijke functionaris doorgeven aan de hand van een kennisgevingsformulier, opdat deze een verhaalsprocedure kan starten.
 - De officier van justitie moet bereid zijn bij een negatief resultaat van het schadeverhaal (dader betaalt niet) de zaak over te nemen. De officier zou in dat geval moeten overleggen met de benadeelde partij over haar eis tot schadevergoeding.
3. De schadecijfers die worden geregistreerd moeten naar oorzaak van schade worden gedifferentieerd. Dan wordt ook duidelijk hoeveel het verhalen van schade (ten gevolge van criminaliteit) oplevert.

4.3.2 Hoofdpijnen voor nieuwe opzet

Op basis van het voorgaande verdient het aanbeveling de Amsterdamse procedure te vereenvoudigen, met name in de fase van het registreren van schades.

De coördinator van de Dienst Verzekeringszaken moet meer verantwoordelijkheid krijgen voor de totale gang van zaken. Bij iedere gemeentelijke dienst zou één schadecontactpersoon moeten worden aangewezen die elke schade die voor verhaal in aanmerking komt meldt aan de coördinator schadezaken bij de Dienst Verzekeringszaken, aan de hand van een meldingsformulier. Op dit formulier dient zo mogelijk een schadespecificatie te staan. Indien dit niet mogelijk is (schade moet nog worden gerepareerd), moet de coördinator schadezaken dit in een later stadium opvragen. De gemeentelijke dienst is hiermee van alles af.

De coördinator schadezaken doet vervolgens aangifte bij de politie aan de hand van een vereenvoudigd schade-aangifteformulier*.

Aan de hand van de aangifte wordt door de politie een kennisgevingsformulier geproduceerd waarop de naam van de dader is vermeld; één exemplaar is bestemd voor de coördinator die vervolgens de dader kan gaan aanschrijven, één exemplaar voor de officier van justitie.

De politie zoekt er dus een dader bij. Is er geen dader bekend, dan kan er niets worden verhaald en hoort de coördinator niets meer van de zaak.

Thans stuit het invullen van zo'n kennisgevingsformulier op grote bezwaren. Om aan deze bezwaren tegemoet te komen verdient het aanbeveling het kennisgevingsformulier mee te nemen in het zogenaamde PAPA project (= project automatiseringssysteem politie Amsterdam). Het PAPA project is een automatiseringssysteem gericht op eenmalige invoer en bestemd voor multifunctioneel gebruik. Het is nog in een experimenteel stadium en wordt in de komende tijd aangepast aan meerdere gebruikerseisen. In de jaren negentig wordt het PAPA project operationeel voor het gehele korps.

Het kennisgevingsformulier zou automatisch kunnen worden geproduceerd naar aanleiding van de invoer van een schade aan gemeentelijk eigendom en een bekende dader. De diender op straat is hiermee verlost van extra administratieve handelingen en zoekwerk.

De coördinator start de verhaalsprocedure.

Indien een dader niet betaalt zal de officier van justitie - die inmiddels het kennisgevingsformulier en het proces-verbaal van de politie heeft ontvangen - het delict op de terechtzitting moeten brengen, indien de zaak zich daarvoor leent. In de huidige Amsterdamse procedure is deze stok achter de deur van de officier van justitie reeds opgenomen.

4.4 Schadeverhaal en Halt bureau

Het verhalen van schade die is toegebracht aan gemeentelijke eigendommen blijkt in de praktijk niet eenvoudig, ondanks het stroomlijnen van een procedure. Een procedure met zo min mogelijk 'bottle-necks' is noodzakelijk maar biedt nog geen garantie dat het verhalen van schade uitgroeit tot een gewoonte. Daar is meer voor nodig, zoals inzet, personele capaciteit, nakomen van gemaakte afspraken.

*= Nader onderzoek is gewenst of de coördinator in alle gevallen van schade bij de politie aangifte moet doen, of alleen gevallen die aan (nader te bepalen) criteria voldoen. In paragraaf 8 zal hierop worden teruggekomen.

Met name het ontbreken van personele capaciteit, dat wil zeggen een functionaris die tijd heeft alle voor verhaal in aanmerking komende schade zaken ter hand te nemen, consequent te volgen en -zo nodig in samenwerking met anderen- af te handelen kan een struikelblok zijn.

In dit verband kan een Haltbureau een belangrijke oplossende factor zijn.

Een deel van de verhaalsprocedure zou namelijk in handen van een Haltbureau kunnen worden gelegd. Een Haltbureau maakt na verwijzing door de politie (door een kennisgevingsformulier of door een afschrift van een proces verbaal) voorstellen voor (opgepakte) vandalen (12-18 jaar) die dienen om strafvervolgning te voorkomen en eventueel door de vandaal veroorzaakte schade af te handelen. De politie kan dus alle aangehouden jongeren die vandalisme hebben gepleegd doorsturen naar buro Halt. Vervolgens moet Halt overleggen over het precieze schadebedrag en daarover contact zoeken met gemeentelijke diensten met name de schadecontactpersoon hiervan. Ook over het Haltvoorstel moet met de gemeente worden overlegd (een Haltvoorstel kan bijvoorbeeld inhouden dat de jongere gaat werken voor de schade met aanvullend een gedeeltelijke betaling van de schade).

Het Haltbureau bemiddelt tussen benadeelde (gemeente of particulier), dader en officier van justitie. Alle genoemde partijen kunnen bij deze bemiddeling baat hebben:

- De benadeelde omdat een deel van de administratie rond het verhaal en eventueel de inning van het schadebedrag in handen van Halt ligt. Bovendien vergroot Halt de kans op een zekere tegemoetkoming in de schadekosten omdat de dader op deze wijze aan strafvervolgning kan ontkomen.
- Het OM/de politie die resultaat ziet van haar (opsporings)activiteiten (er gebeurt tenminste wat met de dader) en dus eerder is gemotiveerd aan het delict aandacht te besteden. Bovendien wordt een deel van de administratieve rompslomp rond het verhaal door Halt overgenomen.
- De dader die onder begeleiding van een derde partij (Halt) in staat wordt gesteld een regeling te treffen voor de aangerichte schade. En dat heeft vermoedelijk meer effect dan aanmaningen of deurwaarders.

Halt kan uitsluitend bemiddelen, zij neemt niet de hele gang van zaken rond het verhaal over. Mislukt haar bemiddeling dan moet de gemeente alsnog een schadeverhaalprocedure instellen. Moet, want de vandaal mag ná het mislukken van Halt niet 'vrijuit' gaan, dat zou de geloofwaardigheid van de (Halt) reactie op het gepleegde delict ongeloofwaardig maken. Indien er ook een strafzaak loopt heeft de gemeente bij het mislukken van Halt ook de mogelijkheid te voegen. Kortom: een Haltbureau dat bemiddelt in schadeverhaal ontlast de gemeente niet van de noodzaak van een gesmeerde verhaalsprocedure en van een goede samenwerking met de politie en de officier van justitie.

5 POSITIEVE SANCTIES OP SCHOLEN

5.1. Opzet van het positieve sanctie-experiment

Een voorstel voor een experiment met positieve sancties binnen het onderwijs is één van de maatregelen uit het Meerjarenprogramma vandalismpreventie 1985-1986 van de Gemeente Amsterdam. Het is in 1987 is ingediend bij de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie die besloot een subsidiebedrag voor de uitvoering toe te kennen.

Het project is een onderdeel van het evaluatie-onderzoek. In het onderzoeksvoorstel d.d. 31-12-1987 is daarom een eerste (globale) opzet voor de evaluatie van het experiment opgenomen: het kunnen beoordelen van de resultaten er van is immers mede afhankelijk van het onderzoeksontwerp¹.

In het Meerjarenprogramma zijn als doelstellingen vermeld:

- een merkbaar verband leggen tussen vandalisme en de gevolgen er van;
- leerlingen meer betrekken bij hun school;
- het beperken van vernielingen en onderhoud aan de school.

De werkwijze is als volgt. Het bedrag van de schade ten gevolge van vernielingen aan de school over een periode van een jaar, wordt aan de leerlingen bekend gemaakt. Afgesproken wordt dat als dit schadebedrag het volgend jaar daalt (een deel van) het verschil door de leerlingen aan een gemeenschappelijke activiteit kan worden besteed. Het programma vermeldt dat de maatregel eerder op scholen in Canada en Zweden met veel succes is toegepast.

Begin dit jaar schreef de coördinator voor het project, één van de wijkprojectleiders, een notitie over de stand dan zaken waaruit een aantal knelpunten naarvoren kwamen rond²:

- de keuze van de scholen;
- de inhoud van het experiment zelf;
- het bepalen, beoordelen en berekenen van de schade t.g.v. vandalisme;
- de organisatie van het experiment;
- de uitvoering van het experiment op de scholen.

Inhoudelijk worden deze hier niet verder toegelicht³.

Duidelijk was dat het experiment zoals het in het

¹ Deze opzet werd voorbereid door Marc Weckx, die in het kader van zijn stage t.b.v. de studie criminologie ook een groot deel van het literatuuronderzoek voor zijn rekening nam.

²notitie S. Teunisse, "Experiment positieve sankties onderwijs, aandachtspunten voor de vergadering op 16-2-1988".

³ zie hiervoor de notitie zelf

Meerjarenprogramma was gepresenteerd, qua doelstellingen en opzet niet zonder meer in de praktijk geïntroduceerd kon worden. Een gebrek aan informatie was één van de oorzaken van deze problemen. Hoewel in de nota sprake was van Canadese en Zweedse experimenten was informatie hierover niet of nauwelijks beschikbaar. Inhoudelijk was het plan weinig concreet en aan de mogelijkheden tot uitvoering was weinig aandacht gegeven. Uit de notitie en overleg erover blijken tijd, geld en menskracht (zoals vaak voorkomt) belangrijke oorzaken. Een andere factor was een personele wisseling: de voorbereiding van het vandalismpreventie-beleid ging in andere handen over waardoor de planning en uitvoering minder goed op elkaar aansloten.

In deze situatie was het van belang de informatie waarop het plan is gebaseerd, de achtergronden en de uitgangspunten voor de maatregel te achterhalen. Ook de scholen kunnen op deze wijze een duidelijk oordeel vormen over hun bereidheid tot medewerking aan een dergelijk experiment.

Voor het evaluatie-onderzoek is daarom een eerste gedeelte van het onderzoek als een voorstudie opgezet. Hierin is een literatuurstudie en een klein empirisch deel opgenomen. De literatuurstudie omvat een theoretisch en meer praktisch gedeelte. Het theoretisch deel richt zich op de achtergronden van waaruit experimenten met positieve sancties en verwante vandalisme-preventiemaatregelen worden ondernomen. Het praktisch deel beoogt zeer concreet inzicht te verkrijgen in de vragen:

- Hoe zijn deze experimenten opgezet ?
- Hoe zijn in de buitenlandse "succesvolle" experimenten soortgelijke knelpunten aangepakt ?

De gehele literatuurstudie zal in samenhang met het onderzoek worden gerapporteerd.

Bij de opzet voor een experiment in Nederland zal er rekening mee worden gehouden dat de Nederlandse onderwijssituatie op veel punten niet vergelijkbaar is met de situatie waarin de Canadese en Amerikaanse experimenten plaatsvonden.

Het empirisch gedeelte heeft tot doel enkele deelvragen in de Nederlandse situatie te onderzoeken.

Voor het evaluatie-onderzoek is een brede doelstelling gekozen: niet alleen is deze gericht op het vaststellen van effecten, maar ook op het in kaart brengen van het verloop van de experimenten.

De positieve sanctiemaatregel wordt in het Meerjarenprogramma voorgesteld als een experiment. De term experiment kan echter verschillende betekenissen hebben, b.v. die van een methode van onderzoek. De betekenis echter waarin de term hier wordt gebruikt is die van proeftuin: de maatregel wordt eerst op kleine schaal uitgetoetst voor er een bredere toepassing aan te geven.

Samenvattend omvat het onderzoek:

- het uitvoeren van een literatuurstudie naar vandalisme preventie maatregelen gericht op scholen en naar resultaten en ervaringen met experimenten met positieve sancties in buitenlands onderzoek;
- een klein empirisch vooronderzoek;
- een evaluatie die enige garanties voor de validiteit biedt en ook praktisch haalbaar is.

Enkele punten uit het literatuuronderzoek van belang voor de opzet in Amsterdam zijn de volgende.

Uit buitenlands onderzoek blijkt dat een aantal maatregelen door directies van de scholen als effectief worden gezien.

Maatregelen die bovendien frequent worden toegepast, zijn :

- supervisie door de leerkrachten in gang en kantine;
- de school schoon en attractief houden;
- het snel repareren van de schade;
- het zorgdragen dat de buitendeuren en ramen elke avond afgesloten zijn;
- graffiti zo snel mogelijk verwijderen.

Uit Canadese en Amerikaanse ervaringen met de projecten kunnen een aantal conclusies worden getrokken:

- Het is noodzakelijk een dergelijk project een goede introductie te geven op de scholen; de doelstellingen dienen aan de verschillende deelnemers duidelijk te zijn.
- Het materiaal dient geschikt te zijn voor zowel het basis- als het voortgezet onderwijs. Voor het voortgezet onderwijs zal het materiaal er (gedeeltelijk) anders uit moeten zien.
- Het beheer en de wijze van uitvoeren vereisen een duidelijke procedure. Projecten kenden vooral op dit punt een aantal tekortkomingen:
 - . Het ontbrak aan een duidelijke vandalismedefinitie waardoor het moeilijk was om te beoordelen of een bepaalde schadepost onder de noemer "vandalisme" viel. Benadrukt wordt het belang om hiervoor een "standaarddefinitie" op te stellen.
 - . Er was niet één aanspreekbare persoon die de (eind)-verantwoordelijkheid droeg voor de beslissing of het basisbedrag wel of niet moest worden aangesproken in geval van schade.
 - . Een project schoot tekort bij het aanbieden van duidelijke criteria op basis waarvan een eenduidige beslissing kon worden genomen.
 - . Een project stelde de eis dat de schade binnen 48 uur diende te worden hersteld. Deze tijdsperiode was te kort vooral als het herstellmateriaal niet direct beschikbaar was.
 - . Externe schade aan schoolgebouwen werd tot een bedrag van ten hoogste \$ 300 in rekening gebracht. Omdat dergelijke schade kan worden aangericht buiten de normale schooluren door personen die niets met de

school te maken hebben, leidde dit op sommige scholen tot ontmoediging en frustratie: het basisbedrag verminderde zonder er iets tegen te kunnen doen.

De schoolleiding, leerkrachten en conciërges werd ook gevraagd naar positieve en negatieve aspecten van een dergelijk project. Als voordelen werden gezien:

1. Het feit dat er een beloning ter beschikking was gesteld waarvan leerlingen onmiddellijk voordeel hadden. Belangrijk vond men ook dat leerlingen een belangrijke stem hadden in de besteding van het bedrag. Enkele bestedingen waren:
 - schoolreizen, excursies;
 - spelmateriaal aankopen;
 - prijzen voor voordrachtswedstrijden e.d. instellen;
 - aankopen van boeken voor de bibliotheek.
2. De leerlingen, de ouders en de schoolleiding kregen een besef van de kosten van het vandalisme aan de school.
3. Het project droeg bij aan het netjes houden van de scholen; dit werd bevestigd door de conciërges. Het leidde tot een nauwere samenwerking tussen hen en de leerlingen.
4. Er vond onmiddellijk onderhoud plaats.
5. Leerlingen kregen een groter gevoel van verantwoordelijkheid m.b.t. het herstel van schade.
6. Het programma moedigde aan tot melding van vandalisme.
7. Het programma leidde ertoe dat het vernielgedrag in de meeste scholen daalde.

Sceptisch stond men tegenover het feit dat de vernielingen die aangericht werden door personen van buiten de school tot op zekere hoogte meetelden.

Daarnaast was een aantal respondenten bang dat juist een stijging van het aantal vernielingen met het programma gepaard kon gaan, b.v. uit wraak van leerlingen, als negatieve reactie op publiciteit of om aandacht te trekken etc. Een ander nadeel zou kunnen zijn het wekken van valse verwachtingen als er b.v. geen bedrag aan het eind van het schooljaar kan worden uitgekeerd.

5.2 Een experiment met positieve sancties in Amsterdam

De opzet van het experiment met positieve sancties is, ook al gezien de schaal waarop het experiment zal plaatsvinden, een proef waarbij een strikte experimentele opzet op de tweede plaats komt.

Qua onderzoeksontwerp is het correcter om te spreken van een

case-study waarbij een controle-groep wordt gebruikt (een vergelijkende case-study).

Bij de opzet die hier volgt, is aandacht besteed aan het "onderzoekbaar" maken van de belangrijke begrippen. De onderzoeksmethoden worden nog nader uitgewerkt.

Het experiment met positieve sancties zal op enkele basis-scholen en zo mogelijk enkele scholen voor het voortgezet onderwijs worden uitgevoerd. Als doelstellingen zijn gekozen:

- het ontwikkelen van een gevoel van betrokkenheid bij de leerlingen voor hun school;
- de leerlingen meer verantwoordelijkheid voor het aanzien van de school geven;
- de leerlingen inzicht geven in de kosten van vernielingen;
- vernielingen snel laten herstellen en ook vuilnis en afval op de schoolterreinen snel te verwijderen;
- het vandalisme aan de school te doen afnemen.

Een experiment met positieve sancties is één van de maatregelen die scholen kunnen treffen om vernielschade tegen te gaan. In onderzoek komt men tot meer dan 50 verschillende maatregelen die scholen hiertoe kunnen treffen. Om de effectiviteit van een experiment met positieve sancties te beoordelen, dienen de scholen die in het onderzoek worden betrokken op andere reeds getroffen maatregelen, zoveel mogelijk vergelijkbaar zijn. Het experiment zou daarom gepaard kunnen gaan met enkele veel voorkomende preventieve maatregelen die al een vrij brede toepassing kennen en die, zoals uit onderzoek blijkt, als effectief worden beoordeeld. Het is heel goed mogelijk dat de scholen gezien de populariteit van deze maatregelen er al één of meerdere van hebben getroffen. De maatregelen zijn:

- het betrekken van leerkrachten bij supervisie en toezicht op de leerlingen en er na afloop van de lessen zorg voor dragen dat in het geval supervisie niet mogelijk is, de leerlingen het schoolterrein verlaten;
- het schoon en attractief houden van de school;
- de schade snel herstellen (ook op de controlescholen dus);
- het zorgdragen dat ramen en deuren elke avond zijn afgesloten;
- graffiti zo snel mogelijk verwijderen.

Er wordt een definitie van vandalisme gehanteerd. Ook wordt een registratieformulier ontwikkeld dat een instructie met criteria bevat, die het mogelijk maken te beslissen of een voorval tot vandalisme gerekend moet worden of niet. Het formulier en de instructie met de criteria worden eerst uitgetest. Als definitie is de definitie te gebruiken die in het Amsterdamse actie-onderzoek is gehanteerd:

Onder vandalisme wordt verstaan: "het plegen van vernielingen zonder dat dit voor de dader(s) een aanwijsbaar materieel voordeel oplevert". Als aanvulling kan dan worden toegevoegd: "het maakt geen verschil of de schade het resultaat is van opzet, onzorgvuldig of onverantwoordelijk gedrag".

Normale slijtage en onderhoud vallen er niet onder. Deze definitie wordt in de instructie voor het vandalisme rapporta-

geformulier nader uitgewerkt.

De instructie bevat dan de volgende elementen:

- 1 Registreer als vandalisme die schade die heeft plaatsgevonden ten gevolge van het plegen van vernielingen die voor de dader(s) geen aanwijsbaar materieel voordeel oplevert.
- 2 Neem ook als vandalisme op die schade die plaatsvond ten gevolge van onverantwoordelijk gedrag of onzorgvuldigheid. B.v. als een raam van de school sneuvelt bij het voetballen van leerlingen in de directe omgeving, dan wordt het voorval als vandalisme beschouwd. De leerlingen kunnen stellen dat ze niet de opzet hadden de ruit te laten sneuvelen. Als het zo is dat ze ergens speelden waar men kan verwachten dat de bal door de ruit gaat dan valt dit onder vandalisme (als onzorgvuldigheid).
- 3 Het onderscheid tussen schade ten gevolge van vandalisme en normale slijtage is soms moeilijk te maken. Als schade plaatsheeft bij normaal gebruik of gebruik volgens de voorschriften dan is het geen vandalisme.
- 4 Om te kunnen onderscheiden tussen graffiti en andere typen van vernielschade wordt graffiti aan schoolgebouwen, binnen en aan de buitenkant apart geregistreerd.

Het rapportage-formulier zelf omvat:

1. datum van de rapportage;
2. datum en tijd van het plaatsvinden van het schadevoorval;
3. datum en tijd van het constateren van het schadevoorval;
4. locatie van de schade;
5. type schade;
6. nauwkeurige omschrijving van de schade;
7. omschrijving van het incident waarbij de schade ontstond;
8. veroorzaker(s) van de schade;
9. verhaal van de schade;
10. kosten van herstel van de schade;
11. wie de schade herstelt en wanneer.

De scholen die aan het experiment deelnemen en de controle scholen krijgen voor hun medewerking een vergoeding; de aan het experiment deelnemende scholen voor het opzetten en uitvoeren van het positieve sanctie-experiment, de aanvullende maatregelen, eventueel maatregelen in de sfeer van voorlichting toegespitst op de kosten van vernielingen en voor de kosten van overleg en registratie.

De controlescholen ontvangen een vergoeding voor de aanvullende maatregelen en de voorlichtingsactiviteiten en eveneens voor de kosten van overleg en registratie.

De kosten worden in geval van overschrijding van het basisbedrag niet in rekening gebracht bij de school. Dit bedrag wordt gefinancierd uit het budget dat voor het experiment beschikbaar is (evenals bovengenoemde activiteiten).

Aan het begin van het schooljaar wordt gestart met de vandalismpreventieprojecten. Voor de experimentele scholen wordt een fonds vastgesteld en wordt naast het coördinatiegroepje binnen de school een onafhankelijke beheerder van het fonds aangewezen die op grond van de genoemde criteria de beslissing neemt of voor het herstel van de schade, het fonds moet worden aangesproken.

De schadeposten worden bij zowel de experimentele als de controlescholen geregistreerd op het rapportageformulier.

Wekelijks wordt de toestand van de gebouwen en van het schoolplein bekeken en wordt ingeval er schade is, deze geregistreerd

Wekelijks bespreekt degene die binnen de school verantwoordelijk is voor het invullen van de rapportageformulieren deze met de een van de onderzoekers die deze eventueel met aanvullende informatie doorgeeft aan de beheerder van het fonds.

De schade ten gevolge van vandalisme wordt binnen een week hersteld. Ook vuilnis en dergelijke wordt snel verwijderd

De schade die in eigen beheer tijdens de normale werktijden kan worden hersteld door de conciërge hoeft niet ten laste van het fonds te komen.

De schade die door de verzekering wordt vergoed, wordt niet bij het fonds in rekening gebracht.

Voor de uitvoering binnen de school kan gedacht worden aan een introductie van het project op een manier die overeenkomt met de bekende projecten. Het wordt b.v. geïntroduceerd met behulp van een aantal materialen:

- een poster die het programma beschrijft;
- een poster die tussentijds het bedrag aangeeft dat resteert en het aantal dagen dat het het bedrag onaangesproken is gebleven (een soort barometer);
- bekendheid geven aan het project b.v. in de schoolkrant, een en ander in overleg met diegenen die voor de school aanspreekbaar zijn;

De informatie over het project zou aan alle klassen van de school moeten worden verstrekt. Het aanvullende programma zou zich in het bijzonder kunnen richten op specifieke klassen, die dan voor het project extra verantwoordelijkheden krijgen.

De evaluatie van het experiment vindt plaats door te achterhalen in hoeverre de doelstellingen van het project worden gerealiseerd (vast te stellen aan de hand van een vragenlijst). Er zal worden nagegaan welke als positieve en wat als negatieve effecten van het project worden ervaren. Er wordt ook aan de hand van de wekelijkse gesprekken van de onderzoekers met de coördinator binnen de school een beeld verkregen hoe het project is verlopen. Kwantitatief wordt bekeken of er een bedrag bespaard is over het jaar dat het project heeft gelopen.

6 OVERALL PROCESEVALUATIE

6.1 Opzet van het onderzoek

De overall procesevaluatie is een onderdeel dat jaarlijks door middel van een of meer interview-ronden wordt uitgevoerd. In het eerste onderzoeksjaar zijn twee onderzoeksronden gehouden:

- in het najaar van 1987 is een eerste ronde gehouden met als belangrijkste doel inzicht te verkrijgen in het functioneren van de projectgroep vandalisme en in het (mede) door deze projectgroep gevoerde beleid.
Er zijn 7 vaste leden van de projectgroep alsmede 3 wijkprojectleiders en de troubleshooter (die ook regelmatig projectgroepvergaderingen bijwonen) geïnterviewd;
- in het voorjaar 1988 is een tweede interview-ronde gehouden met drie functionarissen van Stadsdeelraden, waar iets aan vandalismepreventie werd of wordt gedaan. Het belangrijkste doel van deze tweede ronde was na te gaan wat bij Stadsdeelraden aan ondersteuning op het terrein van criminaliteitspreventie vanuit het centrale gemeentelijk apparaat verwacht wordt.

De belangrijkste conclusies uit de beide interviewronden zijn geïntegreerd en in paragraaf 6.2 in het kort samengevat; vervolgens worden in 6.3 enkele aanbevelingen gedaan.

6.2 Conclusies uit de interviews

De conclusies uit de interviews kunnen grofweg in twee groepen worden onderverdeeld.

- Conclusies ten aanzien van het huidige vandalismebeleid en het functioneren van de projectgroep.
- Conclusies ten aanzien van bestuurlijke preventie van veel voorkomende criminaliteit.

Conclusies vandalismepreventiebeleid:

- Binnen het vandalismebeleid van de gemeente Amsterdam nemen de wijkacties een belangrijke plaats in. De wijkacties vormen samen met de activiteiten van de troubleshooter de 'buurtgerichte poot' van het anti-vandalismebeleid. Het nut dat deze acties kunnen hebben, staat voor de meeste geïnterviewden buiten kijf. Wel staat, gelet op de BGD (binnengemeentelijke decentralisatie) ter discussie in welke mate de gemeente Amsterdam betrokken dient te blijven bij de uitvoering van deze acties.
Een aantal van de geïnterviewden (waaronder met name die van de Stadsdeelraad) vinden de huidige procedure waarbij de gemeente bepaald welke wijken voor een actie in aanmerking komen en vervolgens geld en mankracht (coördinator) ter beschikking stelt niet optimaal. Ten aanzien van mogelijke alternatieven voor de huidige procedure lopen de meningen uiteen.

- Naast de 'buurtgerichte' poot kent het vandalismebeleid een 'generale' poot. Hieronder vallen ondermeer de vernielregistratie, schadeverhaal, een (toekomstig) Haltbureau en een aantal incidentele onderzoeken (onder andere naar vrije-tijdsbesteding en vandalisme en de relatie tussen gebouwde omgeving en vandalisme) en een aantal experimenten (onder andere positieve sancties). Over deze poot valt op te merken dat zij in vergelijking in vergelijking tot de 'buurtgerichte' poot momenteel (nog) een veel minder duidelijke bijdrage levert aan de daadwerkelijke bestrijding van vandalisme:
 - . Van de vernielregistratie wordt slechts een beperkt gebruik gemaakt. Het zijn vooral wijkprojectleiders en de troubleshooter die er iets mee doen; gemeentelijke diensten en Stadsdeelraden doen er vrijwel niets mee.
 - . Het schadeverhaal loopt niet, ondermeer omdat de 'invoer' (voor vandalisme gepakte daders) te gering is en de beoogde procedure te omslachtig is.
 - . Het Haltbureau moet nog worden opgestart.
 - . Er is nog weinig zichtbaar van het gebruiken van resultaten van in Amsterdam uitgevoerde onderzoeken bij vandalismpreventie; de vertaalslag naar uitvoering vindt waarschijnlijk in onvoldoende mate plaats.
- De ambtelijke projectgroep vandalisme functioneert vooral als een 'club' die buurtgerichte vandalismpreventie-activiteiten coördineert. Over het algemeen zijn de geïnterviewden uit de eerste ronde tevreden over deze coördinerende functie, waarbij een belangrijk deel van hen echter wel aantekent dat de 'lijn naar de uitvoering' versterkt zou moeten worden. Aan de andere kant moet geconstateerd worden dat het nog te weinig van de grond komen van de 'generale' poot van het vandalismpreventiebeleid mede verband houdt met de samenstelling van de projectgroep; vanuit verschillende disciplines ontbreken vertegenwoordigers die (een duidelijke) invloed uit kunnen oefenen op het beleid dat hun dienst/afdeling voert ten aanzien van criminaliteitspreventie.

Conclusies bestuurlijk preventiebeleid:

- In de gemeente Amsterdam bestaat momenteel geen stuurgroep bestuurlijke preventie, terwijl er verschillende projecten op dit terrein inmiddels zijn opgestart. Mede door het ontbreken van een stuurgroep bestuurlijke preventie vindt er onvoldoende afstemming plaats tussen activiteiten op het bredere bestuurlijke preventie front en activiteiten op het terrein van vandalismpreventie.
- De interviews met de functionarissen van de Stadsdeelraden duiden erop dat vandalisme een voor politiek en bestuur minder belangrijk issue aan het worden is.

Men krijgt meer aandacht voor onderwerpen zoals sociale veiligheid en randgroepjongeren die uitstekend binnen een breder bestuurlijk preventiebeleid passen.

De behoefte van Stadsdeelraden aan ondersteuning door een centrale gemeentelijke organisatie liggen dan ook veel meer op het bredere terrein van de veel voorkomende criminaliteit dan op het specifieke terrein van vandalismpreventie.

Overigens is deze tendens terug te vinden in de meest recente wijkacties; er worden steeds meer initiatieven ontplooid die niet langer onder de noemer vandalismpreventie te vangen zijn.

6.3 Aanbevelingen

Uit de voorgaande conclusies komt duidelijk naar voren dat integratie van vandalismpreventiebeleid en bestuurlijk preventiebeleid op korte termijn noodzakelijk is.

In het kader van deze aanbevelingen kunnen slechts de contouren van een dergelijke verbreding worden geschetst; de concrete uitwerking ervan zal door de meest betrokken gemeentelijke diensten (eventueel in overleg met de onderzoekers) dienen te gebeuren.

- De eerste aanbeveling heeft betrekking op de organisatorische vormgeving voor een bestuurlijk preventiebeleid.

De verantwoordelijkheid voor het beleid dient bij de driehoek van burgemeester, korpschef en officier van justitie te liggen. Het beleid dient te worden bepaald door een stuurgroep waarin de betrokken gemeentelijke diensten en afdelingen, de politie en het OM vertegenwoordigd zijn. Deze stuurgroep dient vooral een coördinerende functie te hebben, die bestaat uit het toetsen van plannen voor preventie-activiteiten, afstemming tussen verschillende preventie activiteiten, het opstellen van een beleidsplan bestuurlijke preventiebeleid en de evaluatie van dat beleid.

Onder de stuurgroep kan een aantal projectgroepen worden gehangen, waarin voor bepaalde thema's actieplannen worden ontwikkeld en de uitvoering van die actieplannen wordt bewaakt. Voorshands valt te denken aan projectgroepen voor:

- . gebouwde omgeving en criminaliteit;
- . schadeverhaal en alternatieve sancties (tevens een soort begeleidingscommissie voor het Haltbureau);
- . voetbalvandalisme: er bestaat reeds een begeleidingscommissie voor een experiment voetbalvandalisme en jeugdwelzijn;
- . buurtgerichte preventie-activiteiten.

Deze projectgroepen zou dan sterke lijnen naar het uitvoerend niveau moeten hebben.

De huidige projectgroep vandalisme zou - met enkele mutaties - kunnen overgaan in een projectgroep buurtgerichte preventie-activiteiten.

Voorts kan worden overwogen een coördinator bestuurlijke preventie aan te stellen. Deze functionaris kan zowel in stuurgroep als projectgroepen zitting nemen en zou er ondermeer voor kunnen zorgen dat er in de diverse gremia niet alleen gebrainstormd wordt, maar dat de plannen ook op papier verschijnen.

- In de eerste aanbeveling (met name het voorstel voor de verschillende projectgroepen) ligt in feite al de tweede aanbeveling besloten; zowel de 'buurtgerichte' als de 'generale' onderdelen van het vandalismebeleid dienen te worden verbreed van vandalisme naar veel voorkomende criminaliteit.

In concreto komt dat neer op:

- . De buurtgerichte poot van het vandalismpreventiebeleid dient te worden ondergebracht in de projectgroep buurtgerichte preventie-activiteiten.
- . De procedure die bij het verhalen van schade wordt gevolgd, moet worden versimpeld. Tevens kan Bureau Halt bij deze procedure worden ingeschakeld. Hierover zijn in hoofdstuk 4 al aanbevelingen gedaan.
- . Het Halt-bureau dient zich niet alleen op daders van vandalisme te richten, maar ook op daders van andere vormen van criminaliteit (diefstallen, inbraak etc.).
- . De vernielregistratie zou moeten worden omgebouwd tot een plaatje van veel voorkomende criminaliteit. In een dergelijk plaatje zouden naast gegevens over vernielingen aan enkele objecten (bijvoorbeeld lichtpunten telefooncellen,abri's en schoolruiten), gegevens over ondermeer fietsdiefstal, inbraak, diefstal van/uit auto's, geweldpleging en seksuele delicten verwerkt moeten worden. Dit plaatje dient een beeld van de omvang van deze vormen van criminaliteit voor geheel Amsterdam en de verschillende Stadsdeelraadgebieden te geven.

Daarnaast verdient het overweging om voor Deelraadgebieden waar specifieke acties plaatsvinden, zonodig een meer gedetailleerd beeld van bepaalde vormen van criminaliteit te verschaffen. Het ligt in onze bedoeling om voor de Deelraad Zuid-Oost een voorstel uit te werken dat aangeeft hoe een dergelijk Deelraadplaatje eruit zou kunnen zien (zie ook 7.1).

- Slechts een beperkt deel van de bestuurlijke preventie-activiteiten zal voor de stad als geheel getroffen kunnen worden; waarschijnlijk zal het grootste deel juist op Stadsdeelraadniveau verwezenlijkt moeten worden. Dit sluit aan bij de aanbeveling in hoofdstuk 3 dat wijkacties geïntegreerd moeten worden in het beleid van de Stadsdeelraden.

Om te voorkomen dat door verschillende Stadsdeelraden steeds opnieuw het wiel wordt uitgevonden, zullen vanuit het centrale gemeentelijk apparaat door de projectgroep buurtgerichte preventie-activiteiten en een of meer 'preventieconsulenten' ondersteunende en coördinerende functies vervuld moeten worden:

- . In de eerste plaats ligt het voor de hand dat er centraal specifieke know-how op het gebied van criminaliteitspreventie wordt opgebouwd.
Een preventieconsulent kan met gebruikmaking van deze kennis de Stadsdeelraden ondersteuning verlenen bij het opzetten van preventieprojecten.
- . In de tweede plaats kan er centraal bij de gemeente gezorgd worden voor afstemming van activiteiten die in verschillende Stadsdeelgebieden plaatsvinden (zowel onderlinge afstemming als afstemming op maatregelen voor de gehele stad).
- . In de derde plaats verdient het zeker de eerst komende jaren nog aanbeveling voor het uitvoeren van preventieprojecten subsidies ter beschikking te stellen. Anders dan bij de huidige financieringsregeling van de wijkacties het geval is, moeten de Stadsdeelraden plannen indienen voor preventieprojecten; deze plannen worden dan vervolgens door de gemeente getoetst.
Het voordeel van een dergelijke financieringswijze is dat de projecten toegespitst zullen zijn op de problemen van de verschillende Stadsdeelraden.

7 SAMENVATTING AANBEVELINGEN

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste aanbevelingen uit de voorgaande hoofdstukken bij elkaar opgezet.

Vernielregistratie

- Beperk de vernielregistratie op stadsniveau tot bushokjes, lichtpunten, telefooncellen en eventueel schoolruiten. Tevens zouden deze gegevens geïntegreerd moeten worden met gegevens over andere vormen van criminaliteit zodat een plaatje voor de veel voorkomende criminaliteit voor de gemeente Amsterdam ontstaat.
- Voor objecten die op stadsdeelraadniveau worden beheerd, dient te worden nagegaan hoe de registratie van vernielingen kan plaatsvinden opdat er binnen de stadsdeelraden (meer) gebruik van de gegevens wordt gemaakt. In hoofdstuk 8 wordt hier een onderzoeksvoorstel voor uitgewerkt.

Wijkacties

- Toekomstige wijkacties zouden zich niet tot vandalisme moeten beperken maar zouden een bredere opzet moeten hebben en zich moeten richten op meerdere vormen van veel voorkomende criminaliteit.
- Integratie van de wijkacties in het beleid van deelraden is wenselijk; de mogelijkheden voor een follow-up op de wijkacties zullen dan groter zijn.
- Bij deze wijkacties zal vanuit de centrale gemeente door een of meer preventieconsulenten een ondersteunende en coördinerende functie vervuld moeten worden.

Het verhalen van schade

- De huidige procedure voor het verhalen van schade dient aanzienlijk vereenvoudigd te worden. De belangrijkste kenmerken voor een nieuwe procedure zijn:
 - . de coördinator van de Dienst Verzekeringszaken moet meer verantwoordelijkheid krijgen voor de totale gang van zaken;
 - . bij iedere gemeentelijke dienst zou één schadecontactpersoon moeten worden aangewezen;
 - . de coördinator schade zaken moet aangifte doen bij de politie op een wijze die de politie zo min mogelijk administratieve rompslomp bezorgt;
 - . het op te zetten Haltbureau dient bij het schadeverhaal te worden betrokken.
- Voor het gehele schadeverhaal dient een draaiboek te worden ontwikkeld waarin ondermeer exact wordt omschreven welke taken de verschillende betrokkenen bij het schadeverhaal hebben. De ontwikkeling van dit draaiboek maakt onderdeel uit van het vervolg van het onderzoek schadeverhaal (zie 8.3).

Positieve sancties

- Er zal een experiment met positieve sancties worden opgestart op een of meer scholen in Amsterdam Zuid-Oost.
Dit experiment zal in het kader van het onderzoek worden geëvalueerd (zie 8.4).

Integratie vandalismpreventie en bestuurlijke preventie

- Het is noodzakelijk dat op centraal niveau het beleid ten aanzien van vandalismpreventie en het beleid ten aanzien van bestuurlijke preventie geïntegreerd worden. Hiertoe is het noodzakelijk dat een stuurgroep bestuurlijke preventie wordt geformeerd, waarin de betrokken gemeentelijke afdelingen en diensten, de politie en het OM vertegenwoordigd zijn.
Onder deze stuurgroep kan een aantal projectgroepen worden gehangen, waarin het algemene beleid (dat door de stuurgroep wordt geformuleerd) op bepaalde specifieke onderdelen verder wordt uitgewerkt.
De huidige projectgroep vandalisme zou - met enkele mutaties - kunnen overgaan in een projectgroep die zich bezighoudt met buurtgerichte preventie activiteiten (= wijkacties die zich richten op meerdere vormen van veel voorkomende criminaliteit)
- Het verdient overweging om een coördinator bestuurlijke preventie aan te stellen. Deze functionaris zou een belangrijke rol kunnen spelen bij de uitwerking van het bestuurlijk preventiebeleid.
- Verschillende onderdelen van het vandalisme preventiebeleid dienen te worden verbreed naar andere vormen van criminaliteit. Eerder in deze aanbevelingen is al aangegeven dat dit voor de vernielregistratie en de wijkacties zou moeten gebeuren. Het verdient aanbeveling dat ook het op te zetten Haltbureau zich niet alleen richt op daders van vandalisme, maar ook op daders van andere vormen van criminaliteit (bijvoorbeeld kleine inbraken, fietsdiefstal, etc.).

8 ONDERZOEKSPROGRAMMA KOMEND JAAR

8.1 Onderzoek vernielregistratie

In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat voor het vervolg van het onderzoek geopteerd wordt voor onderzoek in het kader van het "ombouwen van de vernielregistratie".

De uitgangspunten daarbij zijn:

- Op stadsniveau alleen nog lantaarnpalen, telefooncellen en (eventueel) schoolruiten in de registratie gebruiken.
- De vernielregistratie inpassen in een plaatje van de veel voorkomende criminaliteit voor de gemeente Amsterdam.
- Op stadsdeelraadniveau kunnen -indien daartoe de noodzaak aanwezig is- meer gegevens over vandalisme worden verzameld, waarbij als voorwaarde dient te gelden dat die gegevens dan ook door de betreffende diensten gebruikt worden bij de preventie van vandalisme.

Het is duidelijk dat deze uitgangspunten aansluiten bij de constatering uit hoofdstuk 6 dat er in Amsterdam structurele aandacht aan de bestuurlijke preventie van criminaliteit gegeven moet worden. Die structurele aandacht begint bij de analyse van de veel voorkomende criminaliteit.

In het kader van het onderzoek vernielregistratie stellen we de volgende stappen voor:

- Allereerst zal in overleg met betrokkenen (vertegenwoordigers van politie, Jeugdzaken, Algemene zaken en Bestuursinformatie) een model voor een plaatje van de criminaliteit ontworpen moeten worden, waarin staat aangegeven:
 - . welke gegevens verzameld worden;
 - . hoe deze gegevens verzameld worden;
 - . op welke wijze de gegevens gepresenteerd worden.

Het ligt in de bedoeling om naast gegevens uit de vernielregistratie zowel gegevens van politie (aangiften) en gegevens uit een slachtofferenquête te gebruiken.

- In een tweede fase zou met dit nieuwe model proefgedraaid moeten worden. Wellicht is er een mogelijkheid om dit in de stadsdeelraad Zuid-Oost te doen, omdat hier een aantal verschillende initiatieven op het gebied van criminaliteitspreventie ontwikkeld wordt. Een probleem is daarbij dat voor een slachtofferenquête in Zuid-Oost nog wel een (extra) financieringsbron gevonden zou moeten worden.

Voorts zou in Zuid-Oost in het kader van het vandalisme-project dat daar gaat lopen ook aandacht besteed kan worden aan het gebruikmaken van vernielgegevens door de verschillende diensten van de stadsdeelraad.

8.2 Onderzoek naar wijkacties

In het hoofdstuk 3.3. is kort ingegaan op de integratie van de wijkactie in het beleid van de Stadsdeelraad. Tegelijkertijd is er de ontwikkeling de wijkacties te verbreden naar de kleine, veelvoorkomende criminaliteit. In het onderzoek werd het afgelopen jaar de oriëntatiefase van de wijkactie in het Stadsdeelraadgebied Zuid-oost gevolgd. Gezien de beide ontwikkelingen is het van belang in Amsterdam Zuid-oost de actie- en evaluatiefase van de wijkactie op vergelijkbare wijze nauwgezet te volgen, zodat een "totaalbeeld" ontstaat. Ook voor de wijkactie die in Amsterdam-Oost van start is gegaan, is gekozen voor een verbreding van vandalisme naar veelvoorkomende criminaliteit. Het ligt in de bedoeling in Amsterdam-Oost aan de hand van interviews met de betrokken afdelingen en diensten bij de Stadsdeelraad en de intermediaire instanties in de wijk te onderzoeken hoe deze ontwikkelingen in de praktijk uitgewerkt worden.

Daarnaast is er een voorstel opgesteld voor een vergelijkend onderzoek naar twee wijkacties die eerder zijn afgesloten: de wijkacties in de Spaarndammer- Zeeheldenbuurt en in Slotermeer. Hierin staat de vraag centraal of (en zo ja, welke) sociale factoren in een wijk van invloed zijn op het verloop van verschillende preventieve activiteiten binnen een wijkactie. Het voorstel is opgenomen in een bijlage van deze rapportage.

8.3 Onderzoek schadeverhaal

In hoofdstuk 4 is een aantal aanbevelingen gedaan over de verbetering van de procedurele afwikkeling van het schadeverhaal. Dit is één van de twee peilers onder het schadeverhaal. De andere peiler wordt gevormd door de input van vandalismezaken.

In het vervolg van het onderzoek naar schadeverhaal zal een analyse worden gemaakt van de gevallen van vandalisme die voor het schadeverhaal in Amsterdam in aanmerking komen, naar soort, aantal, schade en slachtoffer*.

Deze gegevens kunnen gehanteerd worden als basis voor een 'rendementsmeting' van het schadeverhaal. De input moet dan vergeleken worden met de output: welke zaken worden wel en welke zaken worden niet met succes afgehandeld.

Op basis van deze rendementsmeting kunnen suggesties worden gedaan voor de verbetering van de input.

*= Wellicht verdient het aanbeveling om ook de vandalismezaken die niet voor het schadeverhaal in aanmerking komen in de analyse te betrekken.

Voorts zal in overleg met de betrokken gemeentelijke instanties een draaiboek worden ontwikkeld voor de nieuwe procedure van het schadeverhaal. In dat draaiboek wordt exact omschreven welke taken de verschillende betrokkenen bij het schadeverhaal hebben. Voorts wordt aangegeven of van alle vernielingen aangifte bij de politie moet worden gedaan of dat er een selectie van schadegevallen moet plaatsvinden. Indien dat laatste het geval is, worden ook criteria voor die selectie ontwikkeld.

8.4 Onderzoek positieve sancties

Het onderzoek naar positieve sancties heeft gedurende het afgelopen jaar vooral een ondersteunende rol vervuld bij het opzetten van een experiment in Amsterdam.

Hiertoe werden de vergelijkbare Amerikaanse en Canadese projecten bestudeerd. Het vervolg van het onderzoek zal zich richten op de wijze waarop de verdere voorbereidingen en de uitvoering gestalte krijgen, zowel binnen de school als daarbuiten.

De evaluatie van het experiment zelf vindt, zoals in hoofdstuk 5.2 aangegeven, plaats door te onderzoeken in hoeverre de doelstellingen worden gerealiseerd (ook kwantitatief: vindt er een besparing aan onderhoudskosten plaats?), welke aspecten van het project positief en welke als negatief worden ervaren. Daarnaast wordt aan de hand van interviews met de uitvoerders gedurende de looptijd van het project een beeld verkregen van hoe het project wordt ervaren.

8.5 Onderzoek troubleshooter

In oktober 1988 zal het oude onderzoeksvoorstel voor dit onderdeel worden aangepast; het onderzoek kan dan in de daarop volgende maand van start gaan.

8.6 Overall procesevaluatie

In het kader van de overall procesevaluatie zijn in het komende jaar de volgende twee vragen van belang:

- Hoe verloopt de integratie van vandalismepreventie en bestuurlijke preventie, even er van uitgaand dat deze integratie op korte termijn in gang wordt gezegd.
In dit verband dienen interviews gehouden te worden met nieuwe (potentiële) leden van stuurgroep bestuurlijke preventie.

- Welke rol heeft het bestuur tot nu toe bij vandalismpreventie gespeeld en welke rol kan zij spelen bij bestuurlijke preventie?
Om deze vraag te beantwoorden zullen interviews met de meest betrokken wethouders gehouden worden.

De interviews zullen in het voorjaar van 1989 plaatsvinden.

Bijlage

Wijkacties en Criminaliteitspreventie.

In aansluiting op de deelonderzoeken naar de lopende wijkacties richt dit deelonderzoek zich op de samenhang tussen (sociale) kenmerken van buurten en aanknopingspunten die er voor bestuurlijke preventie van criminaliteit aanwezig zijn. In de terminologie van de wijkactiebenadering gaat het om de relatie tussen het draagvlak in een buurt en de effecten die van verschillende activiteiten verwacht kunnen worden.

Getracht wordt inzicht te verkrijgen in de vraag of, afhankelijk van sociale kenmerken van een buurt, er verschillende preventieve activiteiten geschikt zijn om problemen op het gebied van kleine criminaliteit (waaronder vandalisme) aan te pakken.

Eerst wordt het theoretisch kader ~~waergegeven~~, vervolgens de uitwerking voor het empirisch gedeelte. Het praktisch belang van het onderzoek ligt vooral in het bieden van een aanzet voor een strategie voor de aanpak van een wijkactie.

Theoretisch kader

Het theoretisch kader doet een beroep op het begrippenkader dat door Warren is ontwikkeld. Voor het LISBON onderzoek naar de relatie tussen bindingen van jongeren en kleine criminaliteit formuleerde hij een aantal ideeën over de functie van de buurt bij de preventie van criminaliteit¹. Hiertoe schetste hij allereerst de veranderde functie van buurten in moderne steden. Deze veranderingen zijn voor hem aanleiding verschillende typen buurten te onderscheiden. Zijn veronderstelling is dat afhankelijk van het type buurt, niet alleen de aard en omvang van problemen met (jeugd)criminaliteit varieert, maar ook de mate waarin van verschillende preventie-activiteiten succes kan worden verwacht. Deze veronderstelling hangt samen met zijn ideeën over de controlefunctie die de verschillende typen buurten kunnen vervullen.

Over de aard en de functie van buurten voor stadsbewoners vindt al langere tijd een discussie onder sociologen plaats. Deze discussie is begonnen met de Chicago-sociologen in de 20- en 30-ger jaren. Bezorgd over het verzwakken van de traditionele verbanden (gezin, kerk en buurt), waren zij van mening dat met de groei, de dichtheid en heterogeniteit van de bevolking in steden, intieme primaire relaties werden vervangen door vluchtige instrumentele secundaire relaties. Het leven in kleine steden en landelijke gebieden werd om deze meer persoonlijke relaties geïdealiseerd. De uitgebreide vervoersmogelijkheden en de moderne

¹ D.I. Warren, "Social Networks, Delinquency theory and the neighborhood context of nuisance criminality", Michigan, 1986 en "Mechanisms of linkage, types of neighborhood and the role of information outreach in crime control programs", Michigan, 1986

communicatiemiddelen leidden er toe dat de betrokkenheid bij de buurt voor de bewoners een andere betekenis heeft gekregen. Deze betrokkenheid is meer vrijwillig en minder overheersend geworden. Men spreekt van de "community of limited liability". Door Warren zijn de onderlinge verschillen tussen buurten in betrokkenheid van de bewoners samengevat in een typologie; buurten kunnen worden ingedeeld naar de mate van identificatie van bewoners met hun omgeving, de hoeveelheid onderlinge interactie en de bindingen met externe organisaties en personen.

In de informele sfeer worden de toegenomen aantallen contacten met vreenden geacht te resulteren in een zeker wantrouwen, vijandigheid en angst voor vreenden en onbekende openbare ruimten. Recent onderzoek toont volgens Warren echter aan dat deze kenmerken die voor openbare ruimten gelden, niet van invloed zijn op het aantal en het karakter van de persoonlijke relaties. De in dit onderzoek gevonden uitgebreide individuele sociale netwerken worden voorgesteld als een buffer tussen het individu en een onverschillige (en soms vijandige) omgeving. Men maakt daarin een onderscheid tussen persoonlijke netwerken en hulpverlenende netwerken.

De veranderde functie van buurten geldt niet alleen volwassenen maar ook jongeren. Zich richtend op het verschijnsel jeugdcriminaliteit noemt Warren allereerst twee belangrijke punten van verschil met de criminaliteit van volwassenen.

- Vanwege beperkingen in de mobiliteit vindt een groot deel van deze criminaliteit dichtbij huis plaats.
- De jeugdcriminaliteit heeft een minder planmatig en meer opportunistisch karakter.

Ter verklaring van het verschijnsel jeugdcriminaliteit zou er z.i. meer aandacht moeten zijn voor de sociale netwerken waarbinnen het gedrag plaatsvindt. Hierbij zou niet gedacht moeten worden aan traditionele subculturen die in buurten tot een hechte groepsgebonden overdracht van afwijkend gedrag aanleiding geven. Deze buurtgebonden overdracht van afwijkend gedrag speelt volgens Warren nog slechts een geringe rol in vergelijking met de functie van symbolen en waarden, die buiten de buurt om aan b.v. de massamedia worden ontleend. Deze kunnen ook in tegenspraak zijn met normen en waarden die in een buurt gelden. Warren verwijst hiervoor naar de publicatie van Schwendinger en Schwendinger² waarin de sociale netwerken en de wat zij noemen complexe statussystemen die binnen groepen jongeren gelden, worden onderzocht.

De buurt en buurtgebonden jongerengroepen zijn als referentiegroepen minder belangrijk geworden; rolmodellen en gedragspatronen worden eerder aan de massamedia ontleend.

De buurt heeft tegelijkertijd een andere functie gekregen: door de in het algemeen grotere fysieke gebondenheid aan de buurt wordt deze wel de uitlaatklep, het decor voor afwijkend gedrag.

Buurten zijn geen ankerpunten meer voor de vorming van (delinquente) jeugdsbiculturen maar fungeren eerder als podium en publiek voor criminaliteit. Dit geldt b.v. voor spelvandalisme,

² J.R. Schwendinger en H. Schwendinger, "Adolescent subcultures and delinquency", Praeger, New York, 1985

waarbij het gebruik van fysieke mogelijkheden die in de buurt aanwezig doorslaggevend zijn.

De aard en omvang van deze vorm van criminaliteit hangt volgens Warren samen met het sociale controlesysteem van de buurt.

Buurtten verschillen onderling in mogelijkheden een normatief klimaat te ontwikkelen, gedragsvoorschriften te handhaven en in mogelijkheden voor informele sociale controle.

Aan de hand van drie dimensies kenschetst hij het sociale klimaat van een buurt, dat bepalend zou zijn voor deze mogelijkheden tot sociale controle:

interactie: het totaal aan interacties dat in een buurt plaatsvindt (ongeacht aard of intensiteit);

identificatie: de verbondenheid met de buurt en de onderlinge betrokkenheid van de bewoners;

externe oriëntatie: het aantal connecties met de "buitenwereld", relaties met personen buiten de buurt.

Deze dimensies zijn voor Warren aanleiding zes typen buurten te onderscheiden:

Integrale buurt: een buurt waarin bewoners frequent met elkaar omgaan, maar zich tegelijkertijd niet van de "buitenwereld" afsluiten, een buurt met locale en cosmopolitische kenmerken.

Parochiale buurt: een buurt met veel onderlinge betrokkenheid en een wantrouwende houding ten opzichte van de buitenwereld.

Diffuse buurt: een buurt met weinig contacten tussen de bewoners onderling en ook naar buiten de buurt, echter wel homogeen naar bevolkingssamenstelling qua levensfase of sociaal-economische status.

Springplank buurt: een buurt met oppervlakkige sociale contacten waarin men op de buitenwereld georiënteerd is. Er wordt veel verhuisd: de buurt dient als springplank voor mensen met ambities.

Overgangsbuurt: een sterk naar buiten gerichte buurt met weinig homogeniteit die weinig stabiel is door plotselinge veranderingen qua bevolkingssamenstelling.

Anomische buurt: een buurt waarin bewoners sterk op zichzelf en op het gezin zijn gericht; er is vrijwel geen contact met de andere bewoners.

In z'n algemeenheid hebben de buurten een verandering ondergaan van relatief gesloten, het parochiale type, naar typen die meer naar buiten zijn gericht naar b.v. springplank of integraaltype.

Het type buurt hangt niet alleen samen met de aard en omvang van de jeugdcriminaliteit maar -en dit aspect staat in de studies van Warren centraal- ook met de mogelijkheden die er voor te starten preventie-activiteiten zijn.

De vraag in hoeverre locale instanties te mobiliseren zijn rond maatschappelijke problemen als criminaliteit, houdt volgens Warren verband met dit sociale klimaat van de buurt: in verschillende

typen buurten zijn naar verwachting andere instanties actief en met succes aanspreekbaar voor het overbrengen van beleidinitiatieven.

Beleidsinitiatieven zouden dan afhankelijk van het type buurt gebruik moeten maken van verschillende verbindende mechanismen (linking mechanisms) naar de buurt toe.

Omdat voor de experimenten die in het kader van de bestuurlijke preventie worden uitgevoerd het accent ligt op niet-politioneel toezicht en tegelijkertijd alom wordt erkend dat men niet meer een beroep op de traditionele vormen van sociale controle kan doen, vindt Warren in deze theoretische noties aanknopingspunten te voor een beleidsmodel voor criminaliteitspreventie.

Aan het slot van de twee studies komt hij tot de volgende integratie van zijn ideeën:

De integrale buurt kan vanuit het beleid worden benaderd met activiteiten die weinig kosten en weinig initiatief vereisen: men kan denken aan de massa-media als startpunt. "Opinieleiders" die in de buurt aanwezig zijn, kunnen bij het samenstellen van de informatie voor de media worden betrokken en zijn behulpzaam bij het verder overbrengen van de boodschap. Zij kunnen vervolgens anderen motiveren tot het opzetten van een netwerk in de wijk om de activiteiten een vaste basis te geven. Als de activiteiten lopen, kunnen onderwijzers, winkeliers en politie voor feedback zorgen.

In een parochiale buurt kan van boodschappen via de massa-media zonder een locale betekenis slechts een gering effect worden verwacht. Deze kunnen weerstand bij de bewoners oproepen.

In deze buurten is het zinvol professionele ondersteuning in de vorm van een of meer personen van buiten de buurt te bieden die in staat zijn de sociale afstand te overbruggen. Deze zou(den) een verstandhouding met groepen in de buurt moeten creëren, zonder de natuurlijke netwerken te ondergraven. Opinieleiders in de buurt zouden vroegtijdig moet worden ingeschakeld, bij deze locale opinieleiders moet steun worden verkregen om barrières te voorkomen en er voor te zorgen dat de acties niet worden ondergraven.

In een diffuse buurt zijn de beperkte onderlinge informele contacten in de buurt er de oorzaak van dat activiteiten slecht overgebracht worden. De communicatie zou via werk of vrije tijd moeten verlopen. Locale vrijwilligersorganisaties of andere meer formele groepen in een wijk zouden als contactpunten gebruikt kunnen worden. Een locale organisatie niet met dat doel opgezet is wellicht bereid een ruimte voor de (professionele)personen die zich met de activiteiten bezighouden, ter beschikking te stellen. Professionele ondersteuning zou zich moeten richten op het zoeken en opzetten van netwerken via scholen en andere organisaties die contact hebben met actieve bewoners in b.v. oudercommissies van scholen of elders.

Ook in de springplankbuurt kan gebruik worden gemaakt van de massa-media als communicatiemiddel. De bevolking kan eveneens via sociale verbanden buiten de buurt worden bereikt, b.v. in de vrije tijdsfeer, voor het geven van adviezen en voorlichting. Met de sterk wisselende bevolking zou in deze buurt via

buurtorganisaties, het idee van betrokkenheid bij de buurt moeten worden versterkt zodat er een duidelijke doelgroep is in de buurt. Als er geen buurtassociatie is zou deze hiervoor moeten worden opgericht.

In de overgangsbuurt die sterk gevoelig is voor kleine criminaliteit vanwege de geringe informele sociale controle en de heterogene samenstelling (qua etnische groep, sociale klasse of leeftijd) zouden activiteiten die veel initiatief en expertise vragen, moeten worden ondernomen. Voor het ontwikkelen van communicatie-kanalen tussen de groepen zou professionele ondersteuning aanwezig moeten zijn, met de beschikking over een vaste locatie in de buurt. Het kan nodig zijn in een klein deel van de buurt een begin te maken en de acties via formele autoriteiten en politie te ondersteunen.

In een anonieme buurt met een vergaande onverschilligheid en verzwakt normatief klimaat zouden bewoners slechts op een indirecte manier bij activiteiten kunnen worden betrokken: via dagelijkse activiteiten, via winkels e.d. Professionele ondersteuning is hierbij nodig en een vaste locatie in de wijk. Berichten via de media zullen niet voldoende zijn; langdurige intensieve strategieën zijn nodig. Formele autoriteiten (de politie) kunnen worden ingeschakeld als aanvullende strategie voor een reductie van de angst voor criminaliteit.

De opzet voor het deelonderzoek

Over de afgelopen jaren is er met de wijkactiebenadering door de projectleiders ruime ervaring opgedaan. Zeer verschillende buurten in Amsterdam werden gekozen op grond van het aantal vernielingen dat in een wijk plaats had en de mogelijkheden een draagvlak voor de wijkactie in de wijk te scheppen. De wijkprojectleiders hebben over de achtereenvolgende fasen van de wijkacties gerapporteerd. Uit de verslagen maar ook uit de interviews met de wijkprojectleiders die bij de start van het evaluatie-onderzoek zijn gehouden, kwam naar voren dat de wijkacties verschillend zijn verlopen, waarbij men het vermoeden had dat dit met kenmerken van de buurt te maken had.

Uit de verslagen van de wijkprojectleiders wordt ook duidelijk dat het draagvlak in een wijk zeer verschillend wordt benoemd. De vraag wanneer je kunt spreken van "Er is voldoende draagvlak in een wijk aanwezig om een wijkactie te starten" zou wellicht te vervangen zijn door de vraag: "Gegeven de kenmerken van een wijk, hoe zou dan de wijkactie met het oog op de resultaten het best kunnen worden ingericht?"

Het theoretisch kader dat door Warren is ontwikkeld biedt hiervoor aanknopingspunten. Het is echter empirisch nog weinig onderzocht. Dit voorstel omvat daarom een eerste kleinschalig en dus exploratief onderzoek naar de relatie tussen het sociale klimaat van een wijk en de ervaringen met verschillende activiteiten ter preventie van vandalisme die in het kader van de wijkactie zijn uitgevoerd.

Het onderzoek richt zich op twee van de al afgeronde wijkacties: in de Spaarndammer- Zeeheldenbuurt en in Slotenmeer.

Het sociale klimaat van (de verschillende buurten in) een wijk wordt onderzocht aan de hand van interviews met sleutelfiguren in de wijk. Men wordt ook gevraagd aan te geven welke functies de wijk voor jongeren heeft (qua voorzieningen, ontmoetingsplaatsen, contacten met volwassenen). Aan de hand van de antwoorden zal worden nagegaan in hoeverre de wijken ingedeeld kunnen worden op de dimensies die Warren onderscheidde.

De sleutelfiguren wordt vervolgens gevraagd welke problemen er in de buurt spelen, waaronder problemen die betrekking hebben op criminaliteit en vandalisme. De aard en omvang van vandalisme komt vervolgens uitgebreider aan de orde als ook de vraag of (en door wie) er in de buurt activiteiten tegen worden ondernomen.

Tot slot wordt bij de sleutelfiguren navraag gedaan naar hun ervaringen met de verschillende activiteiten die deel uitmaakten van de wijkactie.

Deze informatie van sleutelfiguren wordt aangevuld met gegevens over de wijkactie. Uit interviews met de wijkprojectleiders en uit hun rapporten over de wijkacties wordt achterhaald welke activiteiten zijn ondernomen en welke daarvan meer en welke minder succesvol waren.

De informatie wordt gerelateerd aan het sociale klimaat van de wijk.

Ook wordt uit de interviews en rapporten van de wijkprojectleiders een beeld verkregen van de inbreng van intermediaire instanties bij de wijkacties.

De werkwijze is vervolgens de informatie uit de interviews met de sleutelfiguren en de wijkprojectleiders te confronteren met de inzichten die Warren in theorie opstelde over de relatie sociaal klimaat in een wijk, de aard van de criminaliteit, de intermediaire instanties in de twee (typen) wijken en de geschiktheid van verschillende preventieve benaderingen heeft geformuleerd.

Tot slot wordt de wijkprojectleiders zelf gevraagd of ze bij het opzetten en uitvoeren van de wijkacties rekening hielden dan wel zouden moeten houden met kenmerken van de wijk (en zo ja, met welke).

Het moge duidelijk zijn dat, gezien de aard van de verzamelde informatie en de omvang ervan, het onderzoek niet de pretentie heeft de theorie te toetsen; het begrippenkader van Warren heeft vooral een heuristische functie.