



Verlag

Stuïemiddag veiligheidsbeleving in de wijk Donderdag 16 februari, Stadhuis Hengelo

Conclusie veiligheidsbeleving

Veiligheidsbeleving is een complex begrip. De componenten van veiligheidsbeleving, hangen nauw met elkaar samen. De veiligheidsbeleving verschilt al naar gelang het niveau: de eigen buurt (dichtbij) of landelijk (veraf). Voor buurten geldt dat veel verhuismobiliteit, verloederung, onoverzichtelijk groen en hangjongeren leiden tot een minder positieve veiligheidsbeleving van bewoners. Bij veiligheidsgevoel in de buurt spelen ook zaken een rol als de bekendheid met en de voorspelbaarheid van het gedrag van andere buurtbewoners en gevoelens van machteloosheid naast persoonlijke kenmerken (leeftijd en geslacht) van bewoners.

De bevindingen in de drie Hengelose wijken komen overeen met de conclusie van de algemene inleiding. In Hengelo bestaan weinig gevoelens van onveiligheid in de eigen buurt wel is sprake van vermijdingsgedrag (d.i. het vermijden van plaatsen of situaties die als onveilig worden ervaren).

LESSEN VOOR BELEID

Voor het beleid betekent dit dat met het oog op de verbetering van gevoelens van onveiligheid op buurtniveau maatregelen die zijn gericht op de kwaliteit van de woonomgeving (tegengaan verloederung, bestrijden zwerfvuil, goede groenstructuur), sociale structuur (tegengaan overmatige verhuismobiliteit en bevorderen sociale samenhang en contacten in de buurt) hand in hand moeten gaan met acties die zich richten op de bestrijding van overlast en criminaliteit (hangjongeren, vandalisme etc.). Bovendien kunnen door het serieus betrekken van bewoners bij de zorg voor "schoon, heel en veilig" in hun eigen buurt (zie bijvoorbeeld Actie Nachtwacht) en initiatieven tot buurtvernieuwing burgers gevoelens van machteloosheid worden weggenomen.

Conclusie wijkagenten

Wijkagenten opereren in verschillende spanningsvelden o.m. die tussen de politieorganisatie en de buurt, en overlegcircuit van de wijk en de wijkbewoners. Wijkagenten brengen een aanzienlijk deel van hun tijd door met bureauwerk dat nodig is als een soort van verantwoording. De wijkagent bepaalt voor een groot deel zelf zijn of haar werkzaamheden. De wijkagent heeft weinig directe contacten met bewoners. Het blijkt dat bewoners aan de andere kant niet weten wie de wijkagent is.

LESSEN VOOR BELEID

Voor de veiligheidsbeleving van burgers is zichtbare aanwezigheid van de politie van belang. Op buurtniveau moet in het verwachtingspatroon van burgers de politie aanwezig zijn, zich laten zien, rondrijden, -fietsen, -wandelen en contact maken met de buurtbewoners. Anderzijds zijn wijkagenten ook van belang als de voorpost van de politieorganisatie in de buurt en is hij bij uitstek degene die op basis van zijn voeling met de situatie in een buurt in staat is om de politiezorg te mobiliseren die nodig is gezien de situatie ter plaatse. Dat veronderstelt dat hij een spilfunctie vervult tussen politie en samenleving. In het beleid moet voldoende oog zijn voor beide aspecten van het functioneren van de wijkagent en er moet ook voldoende ruimte worden geboden om inhoud te geven aan zowel het een en het ander.

De dagvoorzitter en gesprekleider wethouder Nijhof van de gemeente Hengelo opent de studiemiddag veiligheidsbeleving.

Trends criminaliteit

Professor van der Vijver van het IPIT (Universiteit Twente) houdt een inleiding over veiligheidsbeleving. Hij signaleert aan de hand van een aantal sheets een aantal belangrijke trends. De geregistreeerde criminaliteit neemt van 1960 tot 2001 toe. Tegelijkertijd laten cijfers over slachtofferschap een dalende trend zien. Het verschil tussen de beide ontwikkelingen is te verklaren door een grotere aangiftebereidheid van burgers, waardoor ondanks een daling van het aantal slachtoffers het aantal aangiftes (i.e. de geregistreeerde criminaliteit) toeneemt. Verder toont professor Van der Vijver dat het gevoel van veiligheid onder burgers nagenoeg stabiel is. Deze gegevens geven een veel genuanceerder beeld van de veiligheidsproblematiek, dan de noodkreten over toenemende onveiligheid in de berichtgeving in de kranten en andere media en de politieke aandacht voor veiligheid.

Perceptie burgers onveiligheid en verwachtingen politieoptreden

Het blijkt dat burgers onveiligheid vooral als een probleem zien dat zich buiten hun eigen directe woonomgeving kan voordoen in grote steden met name Amsterdam en Rotterdam. Als het gaat om veiligheid in de eigen woonomgeving ziet men vooral zaken als hangjongeren, openbaar groen en verloedering als problemen.

Daarmee samenhangend bestaat een bepaalde verwachting van burgers ten aanzien van politieoptreden. Buiten de eigen omgeving moet de politie boeven vangen en repressief optreden. In de eigen buurt moet de politie aanwezig zijn, zich laten zien, rondrijden, -fietsen, -wandelen en contact maken met de buurtbewoners. Daar moet de politie aan zogenaamde reassurance doen.

Aandacht landelijke politiek repressief

De landelijke politici zijn gericht op repressie, harder optreden meer bekeuringen, meer en zwaarder straffen. Het beleid van het kabinet is vooral gebaseerd op de georganiseerde misdaad en terrorismebestrijding. Afspraken in prestatieconvenanten van de politie schieten soms hun doel voorbij. Ter illustratie wordt de jaarlijkse kermis in een dorp aangehaald. De wijkagent weet dat het voorgaande jaar een paar mensen stennis maakten waardoor een vechtpartij ontstond. Hij kent de oproerkraaiers en besluit voor de volgende kermis deze mensen te benaderen en hen te waarschuwen. Daardoor verloopt de kermis goed en rustig. Echter de collega's in het corps verwijten de wijkagent de rust rondom de kermis want nu kunnen zij hun prestatieconvenant niet halen, dat wil zeggen het aantal afgesproken bekeuringen/ingrepen.

Onveiligheid en beheersbaarheid situatie

Wie voelen zich onveilig? Vooral oudere mensen en jongere vrouwen zijn bang. Angst heeft te maken met de mate waarin men het gevoel heeft een situatie te kunnen beheersen of controle over een situatie te hebben. In het verkeer vallen jaarlijks veel meer slachtoffers dan door geweldsmisdrijven. Toch leidt deelnemen aan het verkeer tot minder angstgevoelens omdat men letterlijk zelf aan het stuur zit. Wat tot angst leidt zijn dreigingen waarvan men een willoos slachtoffer kan worden; dreigingen waarvan de gevolgen groot zijn en die niet meer te beheersen zijn. Vandaar ook dat vrouwen en ouderen banger zijn omdat zij fysiek minder weerbaar zijn. Als mensen het gevoel hebben dat ze een situatie kunnen beheersen is het angstgevoel lager. Dat geldt ook voor veiligheidsbeleving in buurten. Het heeft ook te maken met bekendheid in de buurt en met medebewoners. Buurten met veel verhuismobiliteit veranderen snel en het gedrag van nieuwe bewoners is onbekend en minder voorspelbaar en dat heeft invloed op de veiligheidsbeleving. Angstgevoelens worden gevoeld door onoverzichtelijk groen, verloedering van de buurt en persoonlijk slachtofferschap.

Onrustgevoelens

Als het gaat om veiligheidsbeleving in het algemeen dus buiten de buurt dan blijkt die beleving vooral te worden gevoeld door een gevoel van maatschappelijke onrust over terrorismedreiging en recentelijk de cartoonrellen. De publiciteit van deze zaken en aandacht in de wijkkrant en verhalen uit de omgeving over slachtofferschap lijken het onrustgevoel te doen toenemen.

Casus Hengelo

Na de inleiding worden drie wijken in Hengelo met elkaar vergeleken voor wat betreft veiligheidsbeleving. Deze casus wordt gepresenteerd door mevrouw Loman en mevrouw Nieborg. Het gaat om twee woonwijken en de binnenstad. In Hengelo zijn weinig mensen die zich angstig voelen. De zaken die zich voordoen in de woonwijken zijn: diefstal, burenen- en relatieproblemen, overlast van en door jeugd, inbraak en vernielingen. Gewelddsmisdrijven komen in de drie wijken niet voor. De bewoners van de binnenstad zijn goed op de hoogte van wat zich voordoet aan incidenten. Ze lezen dat in de krant en horen van elkaar. De risico's in de binnenstad zijn bekend en de plaatsen zijn bekend en daardoor te vermijden. Zo gaan bewoners uit de binnenstad zwervers in en rond het station en in het Prins Bernhardplantsoen uit de weg; voor rokende en drinkende hangjongeren loopt men een blokje om. 's Avonds wordt de Emmaweg, een straat met koffieshops, gemeden en 's avonds wordt evenmin gebruik gemaakt van pinautomaten. Vermijdingsgedrag komt ook voor in de woonbuurten: tunneltjes en donkere begroeide stukken worden 's avonds gemeden. Er bestaat een verband tussen veiligheidsgevoel en vermijdingsgedrag maar het is niet duidelijk in hoeverre men zich veilig voelt doordat sommige situaties worden vermeden of juist andersom. Uit de onderzoeken blijkt dat slechts een handjevol bewoners de wijkagent kent. Bewoners geven aan dat zij van de gemeente verwachten dat de gemeente de wijken netjes en schoon houdt. De wijken zijn qua sociale omgeving vergelijkbaar maar in de fysieke omgeving zijn zeker verschillen aan te wijzen. Met name de twee woonwijken verschillen in overzichtelijkheid, groenstructuur en verkeersontsluiting. Deze fysieke verschillen verklaren volgens de sprekers het verschil in veiligheidsbeleving en vermijdingsgedrag in de beide woonwijken.

Reacties stadsdeelcoördinator

De stadsdeelcoördinator Zuid, de heer Stok, vertelt dat in Hengelo door bewonersparticipatie en door te communiceren met bewoners wijkplannen gemaakt worden. Daarbij wordt aandacht geschonken aan veiligheid en zowel de fysieke als sociale structuur van een wijk. In verband met veiligheidsgevoel wordt het groen rondom scholen bijvoorbeeld vernieuwd zodat rondhangende jeugd beter in de gaten kan worden gehouden. In herstructureringswijken voelen bewoners zich veel minder veilig en de verloedering is daar ook hoger. Bewoners hebben het gevoel geen grip te hebben op de ontwikkelingen. Verloedering is voor een deel ook een mentaliteitsprobleem. Door bewoners te laten participeren kunnen zij meer invloed om de omgeving uitoefenen. Doorstroming in wijken heeft gevolgen voor de sociale structuur van wijken en daarmee voor het veiligheidsgevoel. Dat komt bijvoorbeeld ook naar voren in Hengelo Zuid waar veel veranderingen plaatsvinden door het plan Hart van Zuid. Daarom is een sociaal kwaliteitsplan gemaakt met daarin aandachtspunten die betrekking hebben op hoe een wijk veilig en vertrouwd kan worden ingericht.

Reactie van woningbouwcorporaties en anderen

De woningbouwcorporaties zijn actief in de wijk. Ze werken samen met andere partners in wijkplatforms daarin worden knelpunten in de wijk op het gebied van grijs, groen en sociaal aangepakt. Geopperd wordt dat het belangrijk is dat bewoners ook goed geïnformeerd worden over positieve dingen die in de wijk gebeuren. Tevens is de sociale cohesie van belang voor de beleving van veiligheid. Sociale contacten, het kennen van elkaar is belangrijk voor mensen om zich thuis te voelen. Juist ook omdat mensen weten wat er speelt bijvoorbeeld in de binnenstad hebben ze een goed overzicht. Een deelnemer merkt op dat een veilige wijk kan vereisen dat te uitbundig groen wordt verwijderd en een kale grasvlakte ontstaat. Zo'n wijk oogt dan saai weinig aantrekkelijk. Is daar een optimum in te vinden? In Hengelo is voor ouderen een appartementencomplex met en zonder zorgmogelijkheden, het Palet genaamd. Het complex is een rond gebouw met een binnenplein. Door op deze manier te bouwen voelen ouderen zich veiliger en geborgen. Dat bouwwijze en beheer van gebouwen van invloed zijn op het veiligheidsgevoel wordt beaamd. Bijvoorbeeld hoogbouw zoals in de Bijlmer is niet bevorderlijk voor het veiligheidsgevoel. De politie in Hengelo heeft een "Actie Nachtwacht". Het doel is op een uitgaansavonden samen met bewoners wat te doen aan uitgaansoverlast. Bewoners zijn de ogen en oren van de politie en geven door wanneer iets onrechtmatig plaatsvindt. Doel van de actie is uitgaansoverlast te verminderen en daarbij de bewoners een belangrijke rol te geven. Bijkomend doel is dat de sociale cohesie en naoberschap worden bevorderd omdat wordt overlegd met de bewoners van een straat. Na een paar

acties moeten de bewoners het zelf overnemen. Bewoners krijgen door deze actie ook meer het gevoel te kunnen terugvallen op de politie.

Deel 2 Wijkagenten

Historie

De heer Meershoek van het IPIT, houdt een inleiding over de inzet van de wijkagenten. Waar komt de aandacht van de politie in de wijken vandaan? Vanaf het midden van de jaren tachtig richt de politie zich meer op buurten en de lokale bevolking. Men had behoefte aan informatie van burgers om de politietaak goed uit te kunnen voeren. De gedachte was dat de wijkagent door zijn contact met burgers daar een goede bijdrage aan zou kunnen leveren.

Een andere reden voor de aandacht voor de wijk is geweest de vrees voor verstarring en isolement van de politieorganisatie. De politie dreigde te verzanden in de eigen wereld. Een derde reden om de wijk in te gaan was de zorgen van de politie over de eigen legitimiteit. In de jaren zeventig was het gezag en de autoriteit van de politie niet groot.

De politie ziet een taak in de wijken en er ontstaan allerlei functies in de wijk in de vorm van wijkteams gebiedsgebonden functionarissen, wijkagenten en buurtregisseurs. De snelle wisseling van termen duidt op het belang van de functie maar ook op onduidelijkheid van de functie.

Kerntaak politie

Ligt de kerntaak van de politie bij het geweldsmonopolie en toegang tot strafrechtelijke vervolging of is de kerntaak het vormen van een vooruitgeschoven post bij het oplossen van sociale problemen en overlast? In andere woorden is de politie een instrument van bestuur en justitie of is de politie dienstbaar aan de bevolking? Tussen deze twee taakopvattingen bestaat een zekere spanning. In dat spanningsveld staan wijkagenten relatief dicht bij de burger. In de praktijk blijkt echter dat dit beeld nuancerend heeft. Wijkagenten besteden weliswaar weinig tijd aan recherche, maar evengoed besteden ze veel tijd aan bureauwerk en hun contacten met de buurt richten zich met name op de netwerken in de buurt. Met gewone burgers hebben ze weinig contact.

Effect wijkagent

Het effect van de inzet van wijkagenten is dat ze bijdragen aan de legitimiteit van de politie. Door het functioneren van wijkagenten worden nieuwe thema's geïnitieerd in de politie. Het bestuurlijk optreden wordt versterkt door wijkagenten. Echter de wijkagent draagt weinig bij aan de kerntaken van de politie.

Spanningsveld wijkagenten

De wijkagent opereert in een aantal spanningsvelden. Heeft de wijkagent een taak in het overlegcircuit in de wijk of is hij dienstbaar aan de bevolking. Is de wijkagent een verlengstuk van de politieorganisatie of oriënteert de wijkagent zich op de buurt?

Wijkagenten in Hengelo onderzoek

De wijkagent heeft beleidsvrijheid en dat is nuttig omdat hij in een veranderlijke omgeving moet werken waar de standaardregels niet altijd passen. Daarom is een onderzoek gedaan naar de tijdsbesteding van wijkagenten. Mevrouw Goosensen presenteert de resultaten van dit onderzoek. Welke factoren zijn van invloed op zijn tijdsbesteding? Wordt zijn tijdsbesteding beïnvloed door de omgeving, de politieorganisatie of door de wijkagent zelf? Het onderzoek is uitgevoerd in een aantal buurten in Hengelo (Tuindorp, Hengelose Es Noord, Binnenstad, Slangenbeek, Berflo Es en 't Wilbert). De wijken zijn geselecteerd op functie of functiemenging (wonen, werken, winkels, etc), ligging en mate van welstand dan wel achterstand.

Resultaten

Een opvallende bevinding, die aansluit bij het algemene beeld dat de heer Meershoek schetste, is dat wijkagenten in Hengelo veel organisatiegerelateerde activiteiten verrichten. Het gaat dan om bureauwerk e.d. Een relatief klein deel van de tijd brengt de wijkagent op straat door (bijvoorbeeld tijdens surveillances). De wijkagent heeft vooral contacten met partners in de wijk en met instanties, al naar gelang de wijk. Tussen wijkagenten en wijkbewoners zijn weinig directe contacten.

Omgekeerd bleek uit de onderzoeken naar veiligheidsbeleving dat wijkbewoners ook niet weten wie de wijkagent is.

De wijkagent bepaalt voor een groot deel zelf hoe hij zijn tijd besteedt. De directe invloed van burgers op zijn tijdsbesteding is niet groot. Contacten in de wijk lopen vaak via andere instanties zoals de woningbouwcorporaties. De politieorganisatie heeft ook invloed op de bezigheden van de wijkagent.

Reactie wijkagent en anderen

De conclusie dat de wijkagent een aanzienlijke deel van zijn tijd aan bureauwerk besteedt wordt niet zo herkend door een wijkagent, de heer Workel. Hij besteedt minder tijd aan bureauwerk. De resultaten worden wel herkend door de politie Oost Gelderland. De tijd die besteed wordt aan bureauwerk is nodig om te laten zien wat je precies doet in de wijk. Er zijn doelen geformuleerd voor bepaalde gebieden/wijken. Op die doelen wordt ingezet. Burgers participeren in wijkplatforms en in deze platforms worden de doelen bepaald voor de wijk. Bureauwerk is ook nodig om werk beter te kunnen overdragen aan eigen collega's. Met andere woorden het bureauwerk is functioneel. Een kerntaak van een wijkagent is netwerken en attenderen van de organisatie op problemen van de maatschappij.

Hoe ervaren de partners in de wijk de samenwerking met de wijkagent? Een corporatie geeft aan dat met wijkagenten wordt samengewerkt om bijvoorbeeld hennepkwekerijen te ontmantelen. De wijkagent neemt deel aan wijkoverleggen. In het algemeen wordt het werk van de wijkagent door de overheid maar ook door de woningbouwcorporaties gewaardeerd. De deelnemende partijen in wijkoverleggen werken elk vanuit hun eigen opdracht maar samen zijn ze sterk. Men kent elkaar en men weet elkaar snel te vinden als het nodig is.

Bijlage: "Actie Nachtwacht" TCTubantia: <http://www.tctubantia.nl/hermesinbox/article119808.ece>

KennisInstituut Stedelijke Samenleving, maart 2006