

Reflectie Wetenschappelijke Board gemeente Enschede

Veiligheid in Enschede

Enschede 29 september 2022

1. Korte achtergrondschets

Op 2 juni 2022 kwam de Wetenschappelijke Board bijeen om verschillende perspectieven op het thema veiligheid in Nederlandse steden te verkennen. Zij deed dit samen met Guus Meershoek, lector aan de Politieacademie en universitair docent Bestuurskunde aan de Universiteit Twente. Zijn onderwijs en onderzoek richten zich op modern politiewerk, veiligheidszorg, politieke integriteit en de geschiedenis van de Nederlandse politie.

In de vergadering van 29 september 2022 is vervolgens gereflecteerd op veiligheid in Enschede en de aanpak van de gemeente Enschede. De Wetenschappelijke Board heeft kennisgenomen van:

- (Concept) Bestuursopdracht Veiligheid (juni 2022)
- Integraal Veiligheidsbeleid gemeente Enschede 2021-2024
- Advies stadsbrede veiligheidsprioriteiten 2021-2024.
- Uitgebreide presentatie tijdens de vergadering van trends en monitoringsdata, gebaseerd op het veiligheidsdashboard van de gemeente Enschede en politie.

2. Vraagstelling

De volgende twee dilemma's vormen een leidraad voor de Board:

1. Dilemma rondom verwachtingenmanagement: hoe kan het gemeentebestuur sturen op het strategisch veiligheidsbeleid enerzijds en een adequate casusaanpak anderzijds? Hoe voorkom je dat de risico-regelreflex overheerst?
2. Dilemma rondom subjectieve versus objectieve aanpak en monitoring van veiligheid. Wanneer kan Enschede spreken van een adequate veiligheidsaanpak?

Hieronder geeft de Wetenschappelijke Board een korte reflectie, ter aanbieding aan het college van BenW van Enschede.

3. Reflectie

Dilemma rondom verwachtingenmanagement

De Wetenschappelijke Board complimenteert de gemeente Enschede met haar brede aanpak van veiligheid, gecombineerd met een gerichte aanpak die goed aan sluit op het brede beleid. Zij leest in het veiligheidsbeleid van de gemeente Enschede dat gemeente en politie aandacht hebben voor zowel strategisch veiligheidsbeleid als incidentaanpak. Proactief en reactief optreden komen beide aan bod in de stukken.

Bijvoorbeeld, een plotselinge toename van inbraken in een buurt kan veroorzaakt worden door de vrijlating van een veelpleger. Door zorgvuldige duiding en relativering van data kan de gemeente dan constateren dat het in zo'n geval gaat om een incident waar geen omvattende bijsturing van beleid voor nodig is. Hierbij gaat het om reactief optreden. De Board verwacht dat er nog wellicht mogelijkheden onbenut blijven om meer proactief op te treden, bijvoorbeeld door waar toegestaan gebruik te maken van data uit het sociaal domein of vastgoed.

De gemeente doet er ook goed aan te overwegen om uit te spreken dat niet alle veiligheidskwesties door haar aangepakt kunnen worden. Zo'n uitspraak kan dan leiden tot andere beleidsaccenten. Bijvoorbeeld, in een grensstad als Enschede zal een bepaalde vraag en aanbod van drugs zijn, afhankelijk van het beleid over de grens. Dergelijke overlast lijkt dan niet weg te gaan, hoe lastig dat ook te accepteren is. Dat kan wellicht betekenen dat de gemeente gedoogzones aanwijst, zodat de overlast zich niet langer door de stad heen verplaatst (waterbedeffect: optreden van de politie op de ene locatie betekent vaak verplaatsing van overlast naar een andere plek in de stad). Deze feitelijke situatie neemt niet weg dat de gemeente daarnaast een preventieve, proactieve benadering kiest door in te zetten op het voorkomen van drugsgebruik.

Dilemma rondom subjectieve versus objectieve veiligheid

De Wetenschappelijke Board complimenteert de gemeente Enschede met de grote hoeveelheid gegevens die zij verzamelt en waarin inzage is gegeven op macroniveau, zoals data over trends en operationele zaken. Een dergelijke monitoring helpt mee om te voorkomen dat beleid wordt gestuurd door incidenten in plaats van inzichten. Het eerder geschetste voorbeeld van plotseling stijgende inbraken, illustreert dit. De data vragen wel altijd om een goede inhoudelijke duiding, hetgeen de gemeente doet samen met de Politie.

De Wetenschappelijke Board vraagt zich ook af hoe de gemeente deze kennis en vaardigheden intern borgt. Sturen op basis van data vraagt van de gemeente Enschede dat zij blijvend investeert in de expertise van haar veiligheidsmedewerkers om de noodzakelijke duiding en validering van data te kunnen blijven doen.

Een ander aandachtspunt is de generaliseerbaarheid van de duidingen. Als je de cijfers alleen met een specifieke duiding kunt begrijpen, hoe vergelijkbaar zijn deze cijfers dan over de tijd en tussen gemeenten? Kan je dan wel successen vaststellen (meten) op het veiligheidsdomein?

De gemeente Enschede beschikt over zowel objectieve als subjectieve veiligheidsdata. De gemeente constateert zelf, op basis van de huidige data, dat haar aanpak en maatregelen ervoor zorgen dat de veiligheidssituatie in Enschede momenteel beheersbaar is. De informatie waar de Board inzage in heeft gekregen, kan wellicht de indruk wekken dat het veiligheidsbeleid van de gemeente Enschede vooral gericht is op verbetering van de objectieve veiligheid, zoals een vermindering van het aantal criminaliteitsdelicten in de stad.

De Board stelt dat als iets door de inwoners van Enschede problematisch wordt gevonden, dit wellicht ook zo is. De beleving van inwoners heeft immers betrekking op de grip die zij op hun leven hebben, en hun vertrouwen in de overheid (zie bijvoorbeeld de “Atlas van Afgehaakt Nederland” van René Cuperus en Josse de Voogd). Als de data zeggen dat het goed gaat met de veiligheid in Enschede, terwijl de inwoners zich onveilig voelen, kan je dan spreken van een veilige stad of juist niet? Hebben we dan een volledig beeld van de veiligheid in de stad?

De Board adviseert om het perspectief van inwoners te betrekken bij (een dialoog over) het veiligheidsbeleid en zo de kans te verkleinen dat de beleving van inwoners onderbelicht wordt in het veiligheidsbeleid. De gemeente kan zelfs overwegen om de vastgestelde (gemeten) subjectieve veiligheidsbeleving van inwoners meer expliciet een rol te laten spelen bij prioritering binnen het veiligheidsbeleid. Welke aanpak van welke vormen van criminaliteit hebben de meeste invloed op veiligheidsbeleving van inwoners? (Bijvoorbeeld high impact crimes). Verschillende wijken vragen daarbij om verschillende vormen van aanpak. Bijvoorbeeld, in Glanerbrug wonen mensen met een andere veiligheidsbeleving dan in de binnenstad of Enschede-Noord. Dit vraagt om verschillend (gedifferentieerd) ingrijpen in veiligheid.

Wat betreft het sturen op data benadrukt de Board dat een continu kritische blik op de beschikbare data nodig is. Uitgebreide monitoring biedt niet alleen veel inzicht; zij bepaalt ook waar aandacht komt te liggen en waar niet. Stel jezelf daarom regelmatig de vraag welke data ontbreken en waarom. De gemeente is zich er bijvoorbeeld van bewust dat toenemende overlast door verwarde personen een complex probleem is op het snijvlak van zorg en veiligheid. De beschikbare data en analyses zouden gelinkt kunnen worden aan informatie vanuit de zorg. Daarbij kan ook worden gedacht aan data vanuit andere domeinen. Denk bijvoorbeeld aan gegevens van woningbouwcorporaties of de GGZ, zoals die over instroom in de psychiatrische zorg en extramurale zorg.

De Board benadrukt dat ook relatieve cijfers belangrijk zijn, naast die van ontwikkeling in de tijd, bijvoorbeeld (ontwikkeling van de) veiligheid in Enschede ten opzichte van de veiligheid in andere gemeenten. Of verschillen (in succes van de veiligheidsaanpak) tussen wijken. Hoe stel je normen, als je dat zou willen, gegeven de veelheid aan cijfers? Hoe communiceer je dan over de effectiviteit van de aanpak?

Tot slot

Veiligheid is een veelomvattend thema dat raakvlakken heeft met alle opgaven van Enschede. De Wetenschappelijke Board pleit ervoor dat de gemeente Enschede haar veiligheidsbeleid nog meer vanuit die integrale samenhang presenteert. Een voorbeeld is de aandacht van de gemeente voor het toenemend aantal demonstraties, als democratische uitingsvorm van mogelijke spanningen binnen de stad. Wat betreft die spanningen kan de gemeente ook haar standpunt bepalen ten opzichte van diegenen in de stad die onrust aanwakkeren in de stad naar aanleiding van incidenten. Soms neemt dat dermate extreme vorm aan, bijvoorbeeld via sociale media, dat optreden van de gemeente wenselijk is.

Als de gemeente kijkt naar trends en ontwikkelingen in de tijd, andere gemeenten in Nederland en naar raakvlakken met ontwikkelingen in de verschillende domeinen (zoals sociaal, fysiek, gezondheid) kan zichtbaar worden hoe weerbaar de stad en haar inwoners zijn voor ondermijnende activiteiten en ingrijpende, plotselinge incidenten. Dat kan breder worden getrokken dan alleen het veiligheidsdomein. Crises, zoals corona en de impact van de oorlog in Oekraïne hebben ook impact op de veiligheidsbeleving van de inwoners van Enschede. De gemeente kan hierin een eigen rol bepalen en uitdragen, zoals destijds zo succesvol bij het beleid na de coronacrisis en de motie 'wederopbloei'. Weerbare burgers kunnen beter om gaan met sudden impacts en verliezen minder snel hun gevoel van grip. Beate Volker zei daarover eerder in een bijeenkomst van de Board dat het zinvol is om in te zetten op versterking van sociale netwerken in wijken en buurten.