

Groen

Mr. G. Groen van Prinstererstichting | Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie

*Het is mooi dat
burgers veiligheid
mee helpen
organiseren*
Pagina 06

*Nederlands
schaduwkant en
(lokaal) bestuur*
Pagina 30

*Hoe leg je
het belang
van privacy uit?.*
Pagina 40



Binnenlandse veiligheid

Politieke miscommunicatie rondom het onveiligheidsgevoel.

Onveilig of onzeker?

Iedereen kent het gevoel wel uit eerste of tweede hand. Iets in de directe omgeving triggerde het bewustzijn en deed in een split second de hartslag verhogen, pupillen verwijden, de bloeddruk stijgen, ademhaling versnellen en het zweet in de handen schieten. Een verhoogde alertheid – of zelfs angst – drong zich abrupt op en deed zoeken naar uitwegen of andere mogelijkheden om de gesignaleerde dreiging het hoofd te bieden. Deze zeer intense beleving van onveiligheid is doorgaans even snel weer voorbij als ze opkwam. Maar het is een allerminst prettig gevoel, het onveiligheidsgevoel. Daarom is het een nobel streven van verschillende politieke partijen in Nederland om dit gevoel onder de bevolking terug te dringen. Of ligt het toch niet zo eenvoudig?

Door Remco Spithoven

Terug naar de jaren '70 | Het onveiligheidsgevoel staat sinds 11 oktober 1973 op de nationale politieke agenda. Het was DS'70 voorman dr. Willem Drees jr. die het onderwerp op de politieke kaart wist te zetten. Met een tot dan toe ongekennde retoriek en venijn, hekelde hij in een motie de laksheid van het zittende kabinet-Den Uyl om op te treden tegen de groeiende criminaliteit. In deze motie stelde hij dat "verkeersdelicten en criminaliteit onrustbarend toenemen" en "dat de veiligheid van burgers in onvoldoende mate is gewaarborgd".¹ Maar zijn aandacht voor de criminaliteitscijfers kwam niet uit de lucht vallen. Hij woonde en werkte in Amerika toen daar in de politiek de strijd tegen 'crime' en 'fear of crime' in alle hevigheid losbarstte.² Terugkijkend op zijn eigen politieke handelen stelde Drees jr.: "Een partij als de onze, die niet steunt op een traditionele klasse of confessionele groep, zal het electoraal moeten hebben van het doorseinen van bepaalde ideeën. (...) Bij het lanceren daarvan kan zeker met psychologische elementen rekening worden gehouden ik heb daar ook naar gestreefd".³ En dat was nodig om het thema 'onveiligheid' op de kaart te zetten, want we weten uit twee grootschalige enquêteonderzoeken uit die tijd dat echte 'angst voor criminaliteit' slechts zeer sporadisch voorkwam en zich beperkte tot jonge vrouwen in de grote steden.⁴

De opkomst van onveiligheidsgevoelens | Het onveiligheidsgevoel kreeg vanaf het initiatief van Drees jr. langzaam momentum. Van 1973 tot 1976 werd het thema door de rechts-conservatieve partijen in een fiks aantal debatten herhaald. Opvallend was dat de links-progressieve partijen maar weinig weerstand boden, waardoor uiteindelijk hun politieke tegenpolen een aandeel in ruim twee derde van het aantal revelante stellingen en argumenten in de debatten hadden. Maar deze herhaling had effect. Het onveiligheidsgevoel stond bij de verkiezingen van 27 mei 1977 van progressief links tot conservatief rechts op de agenda's.⁵ Hoe kon dit ontstaan?

Een inhoudelijke blik op debatten in de Tweede Kamer wijst uit dat het onveiligheidsgevoel politiek werd verbonden aan de thema's 'criminaliteit', 'geweld', 'onveiligheid' en 'burgerlijke ongehoorzaamheid'. Met dit laatste thema werd het onveiligheidsgevoel verbonden aan de sociale instabiliteit van de jaren '70. Deze instabiliteit zien wij terugkijkend als 'democratiseringsprocessen', maar de invloed kan moeilijk worden onderschat: de vele demonstraties, stakingen, kapingen en rellen hadden een onmiskenbare impact op de volksvertegenwoordiging en op de bevolking. Het onveiligheidsgevoel ging dus vanaf het begin al



AUTEUR

Dr. Remco Spithoven is Onderzoeker bij het lectoraat Kennisanalyse Sociale Veiligheid bij Hogeschool Utrecht en research-fellow bij de leerstoel Veiligheid en veerkracht bij de Vrije Universiteit.

SAMENVATTING

- Willem Drees jr. zette in 1973 met een motie het onveiligheidsgevoel op de politieke agenda.

- Het onveiligheidsgevoel gaat niet zozeer om angst voor criminaliteit maar meer om een gebrek aan sense of belonging en een veelvoud aan maatschappelijke zorgen.

- Politiek Lef en lokaal maatwerk zijn nodig – in plaats van het hameren op law and order – om het onveiligheidsgevoelens onder burgers daadwerkelijk recht te doen.

niet om een angst onder de bevolking om slachtoffer van criminaliteit te worden, maar om een politiek frame dat ingezet werd om de impact van een bredere maatschappelijke instabiliteit op de bevolking bespreekbaar te maken.

Een halve eeuw later | Bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer van 15 maart jongstleden – een halve eeuw later – heeft het onveiligheidsgevoel de nationale politiek in Nederland onverminderd stevig in haar greep. Een inhoudelijke analyse van de verkiezingsprogramma's toont een oppervlakkige consensus tussen de dertien politieke partijen⁶ die aan dit fenomeen refereren: het is van belang dat burgers zich in Nederland veilig voelen. Een meer exacte analyse⁷ van de relevante parafrazen uit de verkiezingsprogramma's leert dat er een diepgaander verhaal naar boven komt: burgers voelen zich niet meer thuis in Nederland en op straat. Maar over de oorzaken van dit gevoel van 'maatschappelijke vervreemding' lopen de lezingen uiteen. De uitleggen gaan van internationaal terrorisme naar de komst van vluchtelingen, van verschuivingen in internationale betrekkingen naar individualisering. Voor de dertien politieke partijen is het duidelijk dat er een gevoel van 'onveiligheid', 'onzekerheid' of 'kwetsbaarheid' in de samenleving leeft. En met dit gevoel wordt vooral de veronderstelde maatschappelijke zucht naar 'aanpakken', 'grenzen stellen' en 'controle' geaccentueerd. Slechts enkele, kleinere partijen wijzen op een onderliggende, meer existentiële behoeften van burgers aan 'geborgenheid' en zich 'gezien voelen'. Ook het thema 'polarisering' is een slechts ondergeschoven kindje in het politieke debat rondom het onveiligheidsgevoel.

Wetenschappelijk onderzoek naar het onveiligheidsgevoel | Deze oppervlakkigheid kenmerkt vreemd genoeg ook het wetenschappelijk onderzoek naar het thema. Veel van het onderzoek heeft de worsteling met het concept ingeruild voor een naïeve benadering: theorieën en definities ontbreken, men onderneemt geen pogingen het concept meetbaar te maken, beperkt zich tot het gebruik van vragenlijsten en speculeert over samenhangende concepten als 'vermeende oorzaken'. In feite is de opgedane kennisbasis van de laatste zestig jaar nog altijd flinterdun. De weinige kritische studies die er zijn, belichten vooral de multi-dimensionaliteit van het onveiligheidsgevoel.

Deze multi-dimensionaliteit vormde ook het uitgangspunt van mijn proefschrift.⁸ Middels diepte-interviews en opvolgend vragenlijstonderzoek onder inwoners van Amsterdam, Hilversum en Zaltbommel, werd duidelijk dat burgers kennis over risicosituaties en risicolocaties hebben. Deze kennis stelt hen in staat om deze situaties te vermijden of zich erop voor te bereiden. Men geeft aan veel persoonlijke invloed te ervaren op de kans om zelf slachtoffer van criminaliteit te worden. Ook onderbewuste processen dragen hieraan bij. Mensen verplaatsen, onderdrukken en rationaliseren ongemerkt hun ideeën daarover en houden daarmee voor zichzelf het risico van criminaliteit zowel bewust als onbewust op veilige afstand. Een duidelijke minderheid, ongeveer een op de vijf respondenten uit elk van de drie gemeenten, heeft een gevoel van onveiligheid in de eigen buurt. Deze buurtbewoners ervaren buurten als anoniem, met een voortdurende doorstroom van bewoners en sociale problemen. Dit zijn de buurten waar de problemen van de moderne samenleving zich lijken te clusteren: armoede, psychische problemen,

achterstand, schooluitval, verloedering en criminaliteit. Maar de overgrote meerderheid van de respondenten geeft uitdrukking aan hun onveiligheidsgevoel als een veelvormige, maatschappelijke zorg. Onder de zorg over de criminaliteit in Nederland gaat in feite een meer abstracte zorg over de staat van de samenleving schuil. Het thema criminaliteit maakt een veelvoud aan abstractere, maatschappelijke zorgen grijpbaar en bespreekbaar. De controle die burgers voor zichzelf ervaren, ontbreekt voor de meeste respondenten totaal op het niveau van de samenleving.

Het gaat niet om 'angst op straat' | Het onveiligheidsgevoel gaat de burger in Nederland niet om een gevoel van verhoogde alertheid – of zelfs angst – wanneer men over straat gaat. Daar is het de burger waarschijnlijk nooit om te doen geweest. Dat weten we sinds de eerste Nederlandse onderzoeken naar het fenomeen. Daarnaast is het zeer waarschijnlijk dat men bewust en onbewust altijd een gevoel van persoonlijke controle heeft ervaren. Het gaat de burger, als onderdeel van de Nederlandse samenleving, om het maatschappelijke probleem van criminaliteit waarin meer abstracte zorgen grijpbaar worden. Men ervaart in essentie weinig grip en overzicht op de wereld en de samenleving en dat leidt tot een stevige dosis maatschappelijk pessimisme. Er is dus meer aan de hand dan dat burger zich niet meer in onze samenleving zou thuis voelen. Dat is slechts een symptoom. Dieper liggen een behoefte aan begrip, overzicht, voorspelbaarheid, geborgenheid, verbondenheid en dus een sense of belonging. Maar deze diepere behoeften blijven veelal impliciet en worden gemakkelijk overschreeuwd door een roep om 'veiligheid' en 'daadkracht'. Daarbij komt

dat de abstractie van deze behoeften zich prima leent om er de eigen politieke kleur en uitleg aan toe te kennen. Dat politieke partijen op het thema 'veiligheid' dichter naar elkaar toe kropen werd in 2009 al door Kaal en collega's aangetoond. Maar zij waarschuwden voor de 'glibberigheid' van deze consensus: iedere partij leek een eigen opvatting van het concept 'veiligheid' te voeren.⁹

Maar deze initiële verscheidenheid lijkt onder de druk van internationale en nationale ontwikkelingen anno 2017 tot meer consensus te leiden. Nagenoeg elke politieke partij linkt het thema 'veiligheid' aan 'terreur' en 'criminaliteit'. Om veiligheid te borgen, moeten dus 'terreur' en 'criminaliteit' worden bestreden. Waar het verkiezingsprogramma van de ChristenUnie voor 2017-2021 over het algemeen uitblinkt in de aandacht voor de eerder genoemde existentiële behoeften van burgers en rechtsstatelijke beginzelen, is de paragraaf over 'veiligheid' maar weinig onderscheidend: 'Om tegenwicht te bieden aan zware criminaliteit en terrorismedreiging moet de gehele strafrechtketen worden versterkt'.¹⁰ Want: 'De dreiging van terrorisme en de aanslagen in het buitenland voeden het gevoel van onveiligheid en kwetsbaarheid in ons land'.¹¹ Maar is 'veiligheid' niet juist een thema bij uitstek om als christelijke partij nadrukkelijker kleur op te bekennen?

Politiek lef als uitweg | Wellicht dat er een verklaring in de gevoeligheid van het thema 'veiligheid' ligt. Politici laten zich over het algemeen maar al te makkelijk verleiden om 'spierballenretoriek' op te voeren, om maar recht te doen aan het onveiligheidsgevoel dat zich kennelijk ergens in de onderbuik van de burger manifesteert. Maar de soep wordt door

burgers zelf niet zo heet gegeten als deze door de politiek, media en oppervlakkig onderzoek wordt opgediend. Het is tijd voor een nieuwe politieke wind, waarmee op een respectvolle wijze recht wordt gedaan aan de werkelijke maatschappelijke zorgen over hoe wij aangenaam met elkaar samenleven, nu en in de toekomst. Er is politiek lef voor nodig om weg van de gebaande paden de prangende maatschappelijke vragen aan de orde te stellen. Laat de volksvertegenwoordiging hierin haar voorbeeldrol oppakken en de rug rechten tegen heetgebakerde oppervlakkigheid. Dit vergt dus dat men uit de patstelling van law and order die onveiligheidsgevoelens al sinds de politieke introductie vergezeld.

Maar dat kan alleen wanneer politici en bewindslieden elkaar scherper bevragen op hoe zij denken met hun voorgestelde arsenalen aan maatregelen de burger gerust te stellen. Men lijkt de hiertoe benodigde scherpte in het politieke debat naar verloop van tijd steeds verder te zijn verloren. Het is niet ondenkbaar dat hier electorale overwegingen aan ten grondslag liggen. Maar de huidige, oppervlakkige politieke consensus doet geen recht aan hoe burgers onveiligheid beleven, maar zet de zaak alleen in een kwader daglicht. De samenleving en de wereld om ons heen zijn sterk in transitie en burgers hebben hierbij een blijvende, maar impliciete behoefte aan duiding, richting en geborgenheid. En deze vorm van thuis voelen is alleen in een continue dialoog van onderling respect, oprechte interesse en gelijkwaardigheid te bereiken. Daarin is in Nederland nog een wereld te winnen.

Lokaal maatwerk als noodzaak | Naast een aanpassing van de politieke insteek op het onveiligheidsgevoel van de burger

is het noodzakelijk dat de professionals en bestuurders hun probleemdefinitie van dit fenomeen versmallen. Momenteel worstelt men vooral met het totale vraagstuk in zijn al zijn ongrijpbaarheid. Deze worsteling vangt doorgaans aan met een hoogdravende, meetbare doelstelling. Een meer bescheiden bestuur is echter op zijn plaats. Wat kan men immers op lokaal niveau veranderen aan maatschappelijk onbehagen of psychologische kenmerken van individuen? Het is raadzamer om de focus te leggen op wijken maar het liefst zelfs buurten waar de veiligheidsbeleving duidelijk negatiever is geworden.

De meeste vragenlijsten die worden gebruikt om het onveiligheidsgevoel te monitoren bevatten vragen over de beleving van de buurt. Daarnaast zijn veel van de gebruikte steekproeven representatief op wijkniveau of weten professionals doorgaans goed in welke buurten een negatiever sentiment leeft. Het is zaak om bij buurtbewoners 'het verhaal achter de cijfers' voor deze buurten op te halen door met hen in gesprek te gaan. Daarbij zijn de lokale historie, de samenstelling van de buurt, verschillen in leefstijlen, anonimiteit, bestuurlijke boosheid en overlast veel gehoorde uitleggen. Door steeds met buurtbewoners in gesprek te gaan kan de lokale mix aan oorzaken in kaart worden gebracht. Vervolgens dienen professionals – in samenspel burgers – op zoek te gaan naar realistische handvatten om met maatwerk het verschil op straat te kunnen maken.¹² Onveiligheidsgevoelens van burgers verminder je niet zomaar vanuit je lokale bureaustoel of met een hoop bombarie vanaf je zetel in Den Haag: het tegengaan van onveiligheidsgevoelens vraagt steeds opnieuw om een genuanceerd gesprek, een integere politieke behandeling en een stevige dosis bescheiden bestuur.