

EEN DRONKEN UITHAAL NAAR DE POLITIE

Geweld van uitgaanspubliek tegen de politie is moeilijk aan te pakken, zo blijkt uit onderzoek van de DSP-groep. Toch kan de overheid er wel degelijk invloed op uitoefenen, stellen *Paul Hulshof* en *Manja Abraham*. Zij ontwikkelden een model dat gemeenten kan helpen bij de beleidsvorming om het aantal incidenten terug te dringen.

door Paul Hulshof en Manja Abraham

De auteurs zijn werkzaam als onderzoeker bij DSP-groep te Amsterdam (voorheen Van Dijk, Van Soomeren en Partners).

Bijna wekelijks vindt in uitgaansgebieden in Nederland geweld plaats van burgers tegen de politie. Betrouwbare cijfers over het aantal incidenten zijn helaas niet beschikbaar, omdat incidenten niet worden geregistreerd. Voor veel politiemensen lijkt uitgescholden worden en duwen trekwerk een risico van het vak te zijn geworden. In juni 2007 bekogelde een menigte in Purmerend bijvoorbeeld de politie met stenen en flessen. De ongeregelde ontstonden toen een jongen een agent sloeg na afloop van een feest in een uitgaansgelegenheid. Dergelijke situaties zijn natuurlijk onacceptabel. De vraag is in hoeverre dit soort geweldsincidenten te voorkomen is. DSP-groep heeft, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

onderzoek gedaan naar geweld tegen de politie in uitgaansgebieden. In vijf gemeenten verspreid over het land (Den Haag, Eindhoven, Gemert-Bakel, Leiden en Purmerend) zijn 22 geweldsincidenten van burgers tegen de politie in uitgaansgebieden intensief onderzocht. Het doel was om te onderzoeken welke factoren en omstandigheden van invloed zijn op geweld door burgers tegen de politie.

MODEL

DSP-groep ontwikkelde hiertoe een model waarin alle factoren en omstandigheden gerangschikt kunnen worden. Het maakt duidelijk welke factoren direct en welke factoren indirect van invloed zijn op dit soort geweldsincidenten. Het model kan gemeenten helpen om beleid te ontwikkelen ter voorkoming en vermindering van het aantal incidenten.

Geweld tegen de politie in uitgaansgebieden blijkt het gevolg te zijn van een veelheid aan factoren. In

het onderzoek worden vier clusters onderscheiden waarin alle factoren een plaats hebben. Sommige factoren hebben een 'duwende' werking op het incident, terwijl andere juist een 'remmende' werking hebben.

DIRECTE FACTOREN

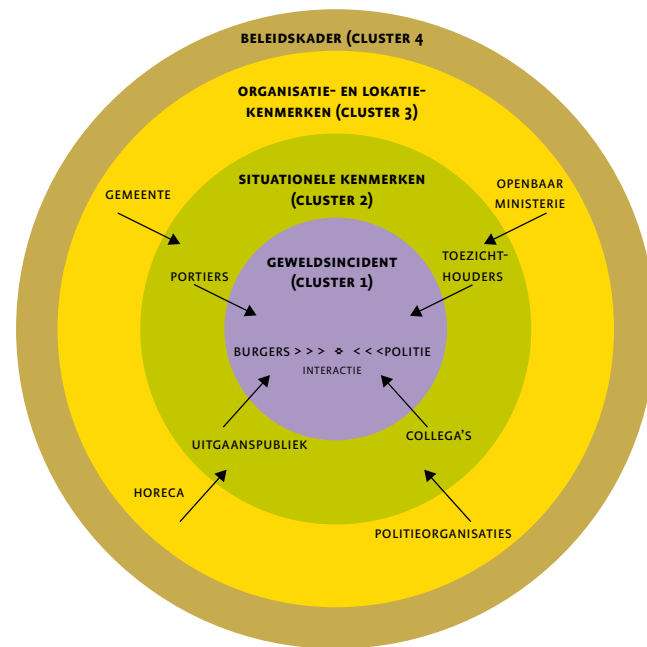
Het binnenste cluster (cluster 1) beschrijft factoren die direct te maken hebben met het geweldsincident zelf. Dit zijn bijvoorbeeld kenmerken van de burger, kenmerken van de betrokken politiemensen en kenmerken van de interactie tussen deze twee. Daaromheen ligt een cluster (cluster 2) met situationele kenmerken, zoals het aantal aanwezige politiemensen, het uitgaanspubliek en de locatie. Deze twee clusters bevatten factoren die direct van invloed zijn op het incident. Dit zijn niet per se factoren die door betrokken politiemensen zelf kunnen worden beïnvloed, dat kan vaak slechts tot op bepaalde hoogte. Uit de analyse van de 22 geweldsincidenten blijkt dat de daders voor het

merendeel mannen zijn in de leeftijd van 18 tot 25 jaar en deel uitmaken van een grotere groep. De dynamiek binnen de groep (en bij de omstanders) kan een klein incident laten uitgroeien tot een groot incident. Groepen vrienden komen vaak voor elkaar op en dit leidt tot een andere, vaak escalerende, reactie van de politie dan wanneer het gaat om individuele daders. Ook bleek dat de meeste daders antecedenten hadden en (zwaar) onder invloed waren van drank- of drugs. Opvallend was dat daders zich achteraf vaak weinig tot niets meer konden herinneren van het voorval.

De politiemensen die het slachtoffer werden van geweld, vormen geen homogene groep. Het betreft politiemensen van beide seksen, alle leeftijden, uiteenlopende rangen en aantal dienstjaren. Dat impliceert dat elke politiemans of -vrouw slachtoffer kan worden van dit soort geweldsincidenten.

Er zijn grote verschillen in de manier waarop gemeenten omgaan met veiligheid in uitgaansgebieden | foto: Inge van Mill.

Schema 1> Analysemodel Geweld tegen de politie in uitgaansgebieden



Het merendeel van de incidenten vond plaats aan het einde van de uitgaansnacht, en vaak op locaties waar al eerder problemen voorkwamen. Het betrof meestal plekken waar een groot aantal mensen bijeenkomt nadat de uitgaansgelegenheden zijn gesloten, bijvoorbeeld bij snackbars. Dit wordt door de politie wel omschreven als 'het gevecht om de frikadel'. Het feit dat zoveel mensen in zo'n korte tijd bij elkaar komen, kan leiden tot hectische situaties. Op dit soort momenten zou de politie altijd rekening moeten houden met de mogelijkheid dat optreden tegen een individu ertoe kan leiden dat 'vrienden' en omstanders zich gaan bemoeien met het voorval.

Andere directe factoren zijn feestdagen, waarop mensen 'een keer helemaal los gaan', zo bleek uit de gesprekken met politiemensen. Een remmende factor die de meesten bekend voorkomt is het weer: als het regent blijven minder mensen hangen, waardoor de kans dat grote groepen uitgaand publiek bij elkaar komen, kleiner wordt.

INDIRECTE FACTOREN

Naast de directe factoren, zijn twee clusters onderscheiden met indirecte factoren. Deze hebben te maken met organisatorische randvoorwaarden,

kenmerken van de locatie en het geldende beleidskader. Deze factoren vormen de context waarbinnen de politie in het uitgaansgebied werkt. Deze factoren kunnen worden beschouwd als randvoorwaarden die bij geweld tegen de politie een rol spelen. De context is een gegeven en kan niet op het moment zelf, door de politie ter plaatse, worden beïnvloed.

Uit de analyse blijkt dat gemeenten remmende factoren kunnen creëren voor het aantal geweldsincidenten tegen de politie in uitgaansgebieden. Dit kunnen zij doen in samenwerking met de politie en andere externe partners zoals de horeca, het openbaar ministerie (OM), de brandweer, vervoersbedrijven en taxichauffeurs. Vaak maken dit soort maatregelen deel uit van een pakket aan maatregelen om criminaliteit en overlast in uitgaansgebieden aan te pakken, meestal in het kader van integraal veiligheidsbeleid. In de grotere steden uit het onderzoek is vaak ook nog een specifiek horecabeleid van kracht.

Er bleken grote verschillen te bestaan in de wijze waarop de vijf onderzochte gemeenten de veiligheid in horecagebieden benaderen. De algemene indruk is dat kleinere gemeenten vooral kijken naar wat de politie doet, terwijl de grotere steden een actievere rol op zich nemen om gezamenlijk beleid te voeren met de partners in veiligheid. Overigens was geweld tegen de politie in geen van de vijf onderzochte gemeenten een apart speerpunt in het beleid: men richt zich vaak op geweld in het algemeen en hoopt daarmee ook geweld tegen de politie (en andere functionarissen met een publieke taak, zoals portiers, toezichthouders en taxichauffeurs) in te dammen.

Enkele gemeenten laten succesvolle voorbeelden zien van maatregelen die 'remmend' werken op geweld in uitgaansgebieden. Eén voorbeeld uit de praktijk is het reguleren van de sluitingstijden. De achterliggende gedachte is dat bezoekers niet allemaal op hetzelfde moment de straat op gaan. Sommige gemeenten kiezen ervoor variabele sluitingstijden toe te staan. Horecaondernemers die willen meewerken ondertekenen dan een convenant, waardoor ze de mogelijkheid krijgen om langer (bijvoorbeeld tot zes uur 's ochtends) open te blijven. De andere gelegenheden moeten eerder (bijvoorbeeld om middernacht) sluiten. Een alternatief is om te kiezen voor gelijktijdige sluiting

van de zogenoemde natte en droge horeca. Het uitgaanspubliek kan dan na sluitingstijd van de kroegen en disco's (natte horeca) niet meer massaal naar de snackbar (droge horeca) trekken. In het convenant kunnen de gemeenten bindende afspraken maken met de horecagelegenheden die mee willen werken. Zij kunnen bijvoorbeeld afdwingen dat er voldoende gekwalificeerde portiers aanwezig zijn, dat plastic bekertjes worden gebruikt, dat de horeca de problemen niet onderling 'doorschuift' en dergelijke. Ook 'verantwoord schenken' is een onderwerp waarover afspraken kunnen worden gemaakt. Het blijkt namelijk dat bezoekers die overmatig veel alcohol hebben geconsumeerd, vaak op straat worden gezet en daar hun frustratie botvieren. Kortom: convenanten maken het mogelijk ondernemers zich meer verantwoordelijk te laten voelen voor wat er 'op straat' gebeurt, waardoor de kans op incidenten (ook tegen de politie) kleiner wordt.

Andere initiatieven die door samenwerking succesvoller worden, zijn cameratoezicht, extra verlichting, het aanleggen van een 'zwarte lijst' met ongewenste klanten, tijdelijke toiletten op straat en een veiliger inrichting van het uitgaansgebied in het algemeen. Dergelijke maatregelen werken beter als ze in gezamenlijkheid tot stand komen. Preventie alleen is echter onvoldoende; er moeten tegelijkertijd goede afspraken worden gemaakt over de repressieve kant van de medaille. Gemeenten zullen niet alleen goedwillende ondernemers moeten belonen, maar ook 'foute' horecaondernemers moeten aanpakken door bestuurlijke sancties, zoals waarschuwingen, boetes, bestuursdwang en sluitingen. De politie en het OM moeten zorgen voor afspraken over de incidenten waarbij altijd verbaliserend zal worden opgetreden, over het rapporteren van incidenten aan de burgemeester en intern bij de politie en over de handhaving van horeca- en straatverboden.

KANSEN GRIJPEN

Dit onderzoek laat zien dat geweld tegen de politie in uitgaansgebieden lastig is aan te pakken. Voor een deel zijn dit soort incidenten helaas niet te vermijden, omdat de meeste aanleidingen voor het geweld tegen de politie buiten de invloedssfeer van de politiemanager of -vrouw ter plaatse liggen. Waar gedronken en gefeest wordt, zijn (groepen) jonge mannen op straat en dit blijkt een belangrijke oorzaak te zijn voor dit type geweldsincidenten.

Het model van uitgaansgeweld tegen de politie is tot stand gekomen door gebruikmaking van bestaande analysemodellen zoals de Tripod-analyse, Politie Agressie- en Geweldsincidenten Analyse Methodiek (PAGAM) van de politie Haaglanden en TNO. Ook is het model van onderzoeksbureau Beke en het WODC gebruikt, waarmee in 1999 en 2001 onderzoek is verricht naar geweldsincidenten op straat tussen onbekenden. Het model is vervolgens getoetst op basis van de 22 incidenten.

Ook blijkt dat het niet veel uitmaakt welke politiemensen op straat worden ingezet: het kan iedereen overkomen, ongeacht sekse, ervaringsjaren en rang. Op het gebied van de directe factoren valt dus weinig winst te boeken.

Er zijn indirecte factoren waar de overheid wel degelijk invloed op heeft

Maar er zijn ook indirecte factoren waar de overheid wel degelijk invloed op heeft. Zij schrijven de randvoorwaarden voor waarbinnen een incident zich mogelijk afspeelt. Dat vereist wel dat gemeenten intensief samenwerken met hun partners en dat ze proberen te leren van de successen die elders worden geboekt. Dit kan er wel degelijk toe leiden dat agressie en geweld tegen politiemensen in uitgaansgebieden wordt teruggedrongen. Het is dan ook hoog tijd dat, op plekken waar dit nog niet gebeurt, de politie en de gemeenten hiertoe samen initiatieven ontplooiën. <<

Dit artikel is een zeer beknopte presentatie van de onderzoeksuitkomsten: we hebben ons beperkt tot een introductie van het model enkele voorbeelden uit het onderzoek ter illustratie. Voor uitgebreide informatie verwijzen we naar het onderzoeksrapport *Geweld tegen de politie in uitgaansgebieden*.

Voor reacties e-mail: phulshof@dsp-groep.nl en mabraham@dsp-groep.nl

WWW

De publicatie waarop dit artikel is gebaseerd – Geweld tegen de politie in uitgaansgebieden – is te downloaden van de website van het ministerie van BZK: www.bzk.nl