



Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen







Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen

Publiekscommunicatie over seriële schokkende incidenten
(casestudy Lelystad)

A.J.E. van Hoek

Met medewerking van:
P.F. van Soomeren
M.D. Abraham
J. de Kleuver





In opdracht van:
Programma Politie & Wetenschap

Foto omslag: Politie Flevoland

Ontwerp: Vantilt Producties & Martien Frijns

ISBN: 978 90 3524 534 1
NUR: 800, 624

Realisatie:
Reed Business, Amsterdam

© 2011 Politie & Wetenschap, Apeldoorn; DSP-groep, Amsterdam

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 juncto het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Publicatie- en Reproductierechten Organisatie (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors

Inhoud

1	Inleiding	9
2	Reconstructie van de steekincidenten en de reacties	13
2.1	De context: enkele kerngegevens van Lelystad	13
2.2	De locaties van de steekincidenten	14
2.3	Het eerste steekincident: dinsdag 23 december 2008	15
2.4	Het tweede steekincident: donderdag 25 december 2008	16
2.5	Het derde steekincident: dinsdag 3 februari 2009	18
2.6	Het vierde steekincident: dinsdag 17 maart 2009	22
2.7	Het steekincident op 24 maart op een school in Amsterdam-Zuid	35
2.8	De hoogrisicodag op dinsdag 28 april 2009 en de periode daarna	36
2.9	Visuele samenvatting	38
3	Communicatiedoelstellingen en achterliggende theorieën	41
3.1	Het reconstrueren van de gehanteerde beleidstheorie: de CMO-configuratie van Pawson & Tilley	41
3.2	Doelstellingen van de communicatie rondom de steekincidenten	42
3.3	Uitwerking van de (impliciet) gehanteerde beleidstheorieën	44
3.3.1	Uitwerking van de eerste doelstelling tot een voorlopige beleidstheorie	44
3.3.2	Uitwerking van de tweede doelstelling tot een voorlopige beleidstheorie	46
3.4	Samenvatting en conclusies	48
4	Aansturing en beleid	49
4.1	Verschillende soorten aansturing	49
4.2	Aansturing door (de partners uit) de lokale driehoek	50
4.2.1	De rol van de lokale driehoek	50
4.2.2	Strategische afstemming van de communicatiedoelen binnen de driehoek	51
4.2.3	Bilaterale aansturing en afstemming van communicatiedoelen en middelen met het OM en de gemeente	52



4.2.4	Bestuurlijke stress: omgaan met extra druk vanuit politiek, bestuur, media en bevolking	54
4.3	Aansturing en afstemming binnen de politie	60
4.3.1	Instelling van een klein SGB0	60
4.3.2	Sturen op informatie	61
4.4	Aanzet tot beleid: ontwikkeling communicatieleidraad door de voorlichtersdriehoek	66
4.5	Samenvatting en conclusies	67
5	Organisatie en uitvoering van de communicatieactiviteiten	71
5.1	Verschillende typen communicatie en de rol van de afdeling communicatie	71
5.2	Communicatie via de (oude) media	73
5.3	Publiekscommunicatie	76
5.3.1	Publiekscommunicatie door de afdeling communicatie	78
5.3.2	Publiekscommunicatie door de basiseenheden	80
5.3.3	Publiekscommunicatie door rechercheurs: een nog wat onwennige combinatie	81
5.4	Intake & Service: het aannemen en doorkoppelen van tips van burgers	83
5.5	Interne communicatie	85
5.6	Samenvatting en conclusies	86
6	Effecten	89
6.1	Enquête en focusgroep: inzicht in de effecten van de communicatie-activiteiten	89
6.2	Effecten ten aanzien van doelstelling 1: genereren van meer opsporings-informatie	90
6.2.1	Bereik en begrijpelijkheid van de oproepen door de politie	90
6.2.2	Effect van de communicatie op de tevredenheid over de contacten met de politie, het vertrouwen en de actie- en samenwerkingsbereidheid	94
6.2.3	Opbrengsten	96
6.3	Effecten ten aanzien van doelstelling 2: voorkomen van onveiligheids-gevoelens en maatschappelijke onrust	98
6.3.1	Criminaliteit, leefbaarheid en onveiligheidsgevoelens	98
6.3.2	Bereik van en tevredenheid over de extra (toezicht)acties	102
6.3.3	Maatschappelijke en psychologische effecten	104
6.4	Eindoordeel van de bewoners van Lelystad	107
6.5	Conclusies	108





7	Beschouwing: de aanpak in Lelystad in breder perspectief	111
7.1	De door politie Lelystad gehanteerde beleidstheorieën nader bekeken	111
7.1.1	Toetsing en aanvulling van beleidstheorie 1: communicatie als middel om extra opsporingsinformatie te genereren	111
7.1.2	Toetsing en aanvulling van beleidstheorie 2: communicatie als middel om onveiligheidsgevoelens en maatschappelijke onrust tegen te gaan	116
7.2	Communicatietheorie: beïnvloeden van kennis, houding & gevoelens en gedrag	118
7.3	Aansturing	121
7.3.1	Omgaan met extra druk vanuit politiek, bestuur, bevolking en media	121
7.3.2	Voorbereid zijn op worstcasescenario's	125
7.3.3	Monitoring van de situatie	126
7.4	Organisatie en uitvoering van de communicatieactiviteiten	128
8	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	135
8.1	Samenvatting	135
8.2	Overkoepelende conclusies en aanbevelingen	138
8.2.1	Expliciteren en doordenken van de communicatiedoelstellingen	138
8.2.2	Het analyseren en monitoren van de situatie	139
8.2.3	Van zenden naar meer interactie	140
8.2.4	Tegengaan van maatschappelijke onrust	141
8.2.5	Kennismanagement	142
8.2.6	Overige conclusies en aanbevelingen	143
9	Epiloog: reflecties naar aanleiding van de aanhouding van de verdachte	145
9.1	Bekentenissen verdachte: unieke daderinformatie of kennis afkomstig uit de media?	145
9.2	De communicatie na aanhouding	146
9.3	De reacties van de media en het publiek	149
9.4	Het publiek is nog steeds nodig	149
9.5	De effectiviteit van de opsporingscommunicatie, achteraf bezien	151
9.6	Slotconclusies	152



Praktische checklist en tips voor communicatie rondom seriële schokkende incidenten: basisregels en aandachtspunten	155
--	-----

Geraadpleegde literatuur en andere bronnen	179
--	-----

Bijlage	183
Lijst geïnterviewde sleutelpersonen en verantwoording overige onderzoeksactiviteiten (enquête, focusgroep)	





1

Inleiding

De opdracht

Medio maart 2009 is een onderzoekster van onderzoeks- en adviesbureau DSP-groep benaderd door Politie & Wetenschap met het verzoek om zo spoedig mogelijk af te reizen naar de politie in Lelystad. De politie aldaar was namelijk in korte tijd geconfronteerd met vier steekincidenten, waar ogenschijnlijk willekeurige voorbijgangers het slachtoffer van waren geworden.

De onderzoeksopdracht van Politie & Wetenschap is in een brief aan DSP-groep als volgt geformuleerd:

‘Het spreekt dat deze daden voor grote maatschappelijke beroering en onrust zorgen. Hoe daar op een goede en effectieve manier mee om te gaan, vormt, naast uiteraard de noodzaak van snelle opsporing, een grote uitdaging en krachtproef waarvoor politie, bestuur en ook OM zich zien gesteld. Dit temeer daar er maar beperkt houvast wordt geboden door beschikbare blauwdrukken of draaiboeken voor (crisis)communicatie. Het zal deels dus aankomen op improviseren en snel en flexibel reageren op nieuwe ontwikkelingen.

Een van de centrale opgaven waarvoor politie en bestuur zich zien gesteld is hoe de (dreigende) maatschappelijke onrust te hanteren en kanaliseren. Waarbij het zoeken is naar de juiste balans tussen goede, tijdige en eerlijke voorlichting, aan de bewoners van Lelystad maar ook aan de (landelijke) media, aan de ene kant, en het dempen van bovenmatige onrust (*moral panic*) aan de andere kant.

Daarnaast mag ook het belang van snelle opsporing niet uit het oog worden verloren. Ook in dat kader luistert de goede communicatie nauw. Burgers immers zijn ook belangrijke informanten wier medewerking cruciaal kan zijn voor succesvolle opsporing.

Dat alles maakt “Lelystad” waarschijnlijk tot dankbaar onderwerp van een leerzame casestudy. Een studie waarin relevante ontwikkelingen, gebeurtenissen en beleidsingrepen op de voet worden gevolgd en in hun



samenhang in kaart gebracht. Het accent daarbij ligt op de communicatie met de buitenwereld, in het bijzonder de bevolking van Lelystad en, mede als communicatiekanaal, de lokale en landelijke media. Centrale vragen betreffen de wijze waarop de communicatie wordt vormgegeven, de achterliggende doelen en afwegingen, de actoren die erbij betrokken zijn en hun onderlinge samenspel, alsmede de beoogde en gerealiseerde doelen en “opbrengsten” (in termen van toon en strekking berichtgeving, gevoelens onder de bevolking, bereidheid de politie te helpen, enzovoort). De vormgeving, inrichting en uitvoering van het opsporingsonderzoek in engere zin maken geen deel uit van de casestudy. Wél de bereidheid van de bevolking om de politie te helpen met informatie en tips, mede in reactie op, al dan niet gerichte, publiekscampagnes.’

Omdat het ten tijde van de opdrachtverlening onduidelijk was of er nog meer steekincidenten zouden gaan plaatsvinden en wat er verder precies zou gebeuren in Lelystad, had het onderzoek een sterk exploratief karakter. De onderzoeker rapporteerde periodiek haar observaties en bevindingen aan de heer Vlek, directeur van Politie & Wetenschap, en de heer Bangma, chef district Noord van de politie Flevoland. Op grond van die stand van zaken werd steeds gezamenlijk bekeken hoe het onderzoek stap voor stap nader invulling diende te krijgen. Vanwege de dynamische wisselwerking tussen onderzoek en praktijk kan gesproken worden van actieonderzoek. Alhoewel het nadrukkelijk niet de bedoeling was dat de onderzoeker zich zou opstellen als adviseur, had haar aanwezigheid in het korps onontkoombaar toch enige invloed op de gang van zaken. Haar vragen over de doelstellingen van de communicatieactiviteiten en hoe omgegaan werd met (dreigende) maatschappelijke onrust stimuleerden bijvoorbeeld nadere reflectie en zorgden ervoor dat deze doelstellingen en aanpak in de loop van de tijd werden aangescherpt.

Onderzoeksvragen

Het onderzoek kent de volgende onderzoeksvragen.

- 1 Welke relevante ontwikkelingen, gebeurtenissen en beleidsingrepen hebben er plaatsgevonden rondom de steekincidenten in Lelystad, met name op het gebied van communicatie door de politie richting burgers en media? Een reconstructie van dit proces is te vinden in hoofdstuk 2.
- 2 Welke communicatiedoelen zijn er geformuleerd en welke achterliggende



- afwegingen en redeneringen zijn daarbij gehanteerd? Deze doelen en achterliggende beleidstheorieën komen in hoofdstuk 3 aan de orde.
- 3 Hoe is de communicatie vormgegeven en welke actoren zijn daarbij betrokken? In hoofdstuk 4 staat aangegeven door wie en op welke wijze de communicatieactiviteiten worden aangestuurd, op strategisch, operationeel en tactisch niveau. In hoofdstuk 5 is een beschrijving te vinden van de exacte vormgeving en uitvoering van de communicatie en de daarbij betrokken actoren.
 - 4 Wat zijn de gerealiseerde opbrengsten? Deze vraag komt aan de orde in hoofdstuk 6, waar onder meer de resultaten van een door DSP-groep uitgevoerde bewonersenquête en focusgroepdiscussie worden gepresenteerd.

Een en ander is in een breder perspectief gezet in hoofdstuk 7, waar de casus van de steekincidenten in Lelystad is vergeleken met de casus van de serie brandstichtingen in 't Zandt en met relevante bevindingen uit de literatuur.

Uitgevoerde onderzoeksactiviteiten en onderzoeksteam

De kern van het onderzoek bestond uit participerende observatie bij de politie Lelystad, aanschuiven bij relevante interne en externe vergaderingen en het interviewen van sleutelpersonen van politie, Openbaar Ministerie (OM) en gemeente. Deze activiteiten zijn uitgevoerd door Anneke van Hoek.

Daarnaast zijn interviews gehouden met wetenschappers en andere deskundigen ter toetsing van de door de politie Lelystad gehanteerde beleidstheorieën en is literatuur bestudeerd. Justin de Kleuver heeft bijgedragen aan de ontwikkeling en toetsing van dit beleidskader.

Bij wijze van effectmeting is een enquête gehouden onder bewoners van Lelystad en een focusgroep georganiseerd met bewoners van de Boswijk, waar drie van de vier steekincidenten zich (vlakbij) hebben afgespeeld. Ook zijn bestaande cijfers over criminaliteit, leefbaarheid en veiligheid geïnventarieerd en geanalyseerd. Manja Abraham heeft een groot deel van deze activiteiten voor haar rekening genomen.

Ter vergelijking met de casus Lelystad is aanvullend een beknopt onderzoek verricht naar de communicatie van de politie Groningen ten tijde van de grote reeks brandstichtingen die het dorp 't Zandt heeft geteisterd in de tweede helft van 2007 en die aldaar gezorgd heeft voor grote maatschappelijke



onrust. In hoofdstuk 7 wordt de situatie in Lelystad in een breder kader gezet en afgezet tegen de casus uit Groningen, enkele andere casussen uit de literatuur en visies van deskundigen.

Ten slotte heeft Paul van Soomeren, een van de oprichters van DSP-groep, als klankbord actief meegedacht gedurende het hele onderzoekstraject.

Een nadere verantwoording van de uitgevoerde onderzoeksactiviteiten, inclusief een lijst met geïnterviewde sleutelpersonen is te vinden in bijlage 2. De bijlagen worden voorafgegaan door een overzicht van geraadpleegde literatuur.

Het onderzoek is van start gegaan op 27 maart 2009, ruim een week nadat het vierde (en vooralsnog laatste) steekincident had plaatsgevonden. Het concept eindrapport is afgerond december 2009. Omdat er in februari 2010 een verdachte is aangehouden, die alle vier de steekincidenten bekende, is het onderzoek weer geopend om deze nieuwe ontwikkelingen te kunnen volgen. Dit heeft geresulteerd in een epiloog die te vinden is in hoofdstuk 9, aan het eind van het onderzoeksrapport.

Overigens moet worden opgemerkt dat Anneke van Hoek binnen het korps zeer vriendelijk is ontvangen en alle steun heeft gekregen van de diverse medewerkers, die allemaal zeer open waren in de gesprekken die zijn gevoerd. Ook viel het op dat alle betrokken politiefunctionarissen gedurende het proces een zeer open en lerende houding tentoonspreidden, ondanks de gevoeligheid van de materie. Telkens vroegen zij zich af: doe ik het wel goed? Hoe kan het beter? Wat kan ik nog meer doen? Waar kan ik nadere informatie vinden? Deze houding kenmerkte ook de vergaderingen van het beleidsteam (het 'klein SGBOverleg') dat door de politie was opgezet rondom de steekincidenten. Dit is een houding die de basis vormt van het stap voor stap verbeteren van de eigen professionaliteit. Dit boek draagt hier hopelijk verder toe bij.

Om de lessen uit Lelystad toegankelijk te maken voor andere korpsen is als resultante van dit onderzoek een praktische checklist ontwikkeld die door andere politiekorpsen gebruikt kan worden indien zij geconfronteerd worden met seriële schokkende incidenten (zoals een reeks steekincidenten, brandstichtingen of verkrachtingen).

In bijlage 1 is deze checklist te vinden, die korpsen in dit soort crisisachtige situaties houvast kan geven bij het vormgeven van hun communicatie met media en publiek.



Reconstructie van de steekincidenten en de reacties

2.1 De context: enkele kerngegevens van Lelystad

De gemeente Lelystad is de hoofdstad van de provincie Flevoland. Lelystad fungeert net als Almere vooral als overlooptgemeente voor Amsterdam en de rest van de Randstad. Het is de eerste stad in Nederland die geheel vanaf de tekenafel is ontworpen. Een nieuwe stad, ontworpen op nieuw drooggemalen land.

De allereerste bewoners kwamen in 1967 in Lelystad wonen. Het waren pioniers die – soms vol idealen – probeerden een nieuwe samenleving te creëren. De stad telde op 31 mei 2009 in totaal 74.219 inwoners.

De bevolking van Lelystad bestaat voor meer dan een kwart uit jeugd onder de 21 jaar (26,2% tegen een landelijk gemiddelde van 24,3%).¹ Slechts een op de elf inwoners is bejaard (9,3% tegen een landelijk gemiddelde van 14,3%). De bevolking van Lelystad is niet alleen jong maar ook kleurig. Ten opzichte van het landelijk gemiddelde van 19,3% allochtonen kent Lelystad met zijn 26,5% relatief veel allochtonen. Een groot deel hiervan is van niet-westerse afkomst. Vooral het aandeel bewoners dat afkomstig is uit Suriname, Aruba en de Nederlandse Antillen is relatief groot (7,9% versus 2,8% als landelijk gemiddelde).

Volgens het CBS hebben inwoners van Lelystad de meeste schulden: er zitten zes keer zoveel mensen in geldnood dan gemiddeld in de rest van Nederland. Ook hebben inwoners van Lelystad gemiddeld vrij vaak een uitkering.² Almere, dat qua omvang Lelystad ondertussen flink voorbij is gestevend en voor 2030 zelfs streeft naar een verdubbeling van de stad en zijn bevolking,³ kent overigens ook vrij veel bewoners met schulden en uitkeringen.

1 Het boek *Lelystad* van Joris van Casteren geeft een prozaïsch beeld van hoe het was om in de jaren tachtig en negentig als jongere in Lelystad te wonen en op te groeien.

2 Per 31 december beschikken 62 op de 1000 huishoudens in Lelystad over een uitkering op grond van de Wet Werk en Bijstand (landelijk gemiddelde is 46), 92 over een uitkering op grond van arbeidsongeschiktheid (74 landelijk) en 33 over WW (23 landelijk gemiddelde).

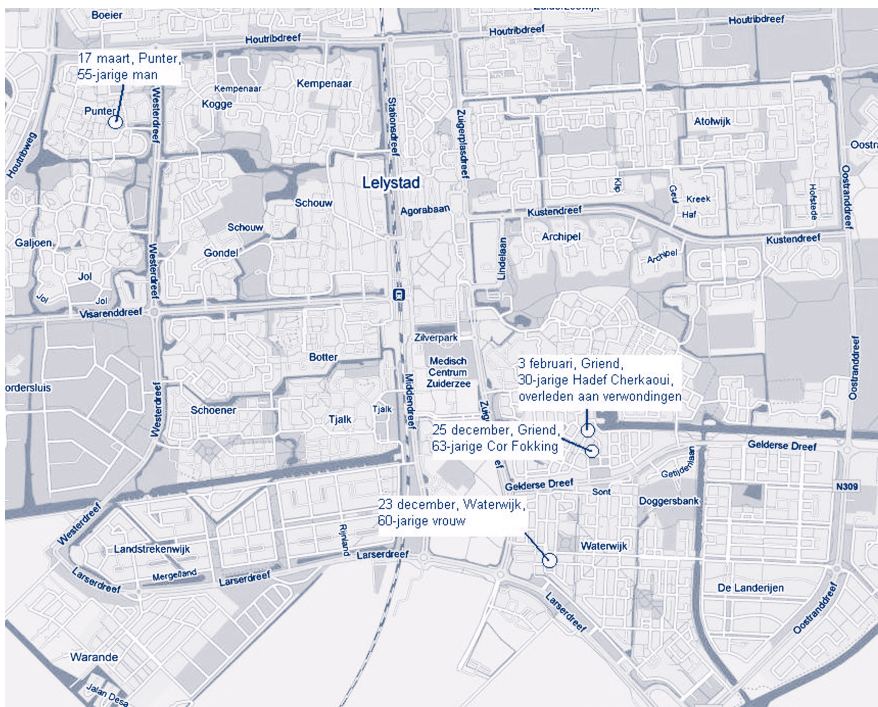
3 Zie: *Almere, mensen maken de stad - De Sociale Agenda 2030*, DSP-groep, 2009.

Lelystad is groot: het is met een totale oppervlakte van 765 km² de grootste gemeente van Nederland. Hiervan is echter maar 234 km² land, de rest is hoofdzakelijk IJsselmeer of Markermeer, en het land is deels onbebouwd of agrarisch.

Lelystad is ook – volgens onafhankelijk onderzoek (Alterra, 2003) – de groenste gemeente van Nederland. Lelystad heeft het karakter van een tuin-stad: ruim van opzet, veel openbaar groen, weinig hoogbouw, in de woonwijken veelal eengezinswoningen met een tuin. De wegen voor auto's en fietsen zijn op de meeste plaatsen gescheiden. Bijna iedere Lelystedeling woont aan het water of dicht bij het bos.⁴

2.2 De locaties van de steekincidenten

Op onderstaand kaartje staat aangegeven waar de vier steekincidenten zich precies hebben afgespeeld.



⁴ Zie www.bataviyahaven.nl.

De eerste drie steekincidenten hebben plaatsgevonden in het zuidoostelijke deel van Lelystad, waarbij het eerste steekincident heeft plaatsgevonden in de Waterwijk, die vlak tegen de Boswijk aanligt. Het tweede en derde steekincident vonden plaats in de Boswijk zelf, in de wijk de Griend.

Het vierde en vooralsnog laatste steekincident vond plaats aan de andere kant van Lelystad, namelijk in de Punter, gelegen in het noordwestelijke deel van Lelystad.

Alle incidenten vonden plaats in woonwijken buiten het centrum. De Waterwijk en Boswijk zijn te beschouwen als zogenaamde achterstandswijken. De Punter heeft echter een ander karakter: vooral in het kustgebied zijn veel dure woningen te vinden.

2.3 Het eerste steekincident: dinsdag 23 december 2008

Op 23 december 2008 vindt een steekincident plaats in de Waterwijk van Lelystad. Een vrouw van 60 laat 's avonds rond 20.00 uur haar hond uit en wordt onverwacht meerdere keren in haar romp en nek gestoken.

Dit steekincident valt onder de categorie incidenten waarvoor binnen de politie Lelystad het zogenaamde persalarm wordt geactiveerd. Dit betekent dat er door de politie een persbericht wordt uitgestuurd naar het ANP en naar een geselecteerde groep van redacties en journalisten.

Na dit steekincident is er gericht meer politie op straat gaan surveilleren. Verder stelt de politie ook direct een Team Grootschalige Opsporing (TGO) in, dat dit incident nader gaat onderzoeken. Al direct na dit eerste steekincident roept de politie burgers nadrukkelijk op om tips door te geven. Het persbericht verschijnt onder meer (letterlijk) in het *Reformatisch Dagblad*.

Getuigen gezocht: vrouw gewond na steekincident

24 december 2008 11.42 uur | Regioedactie

LELYSTAD – Een 60-jarige vrouw uit Lelystad raakte dinsdagavond rond 8 uur zwaargewond toen zij door een nog onbekende man in de Waterwijk werd aangevallen en daarbij werd neergestoken. Het slachtoffer werd door agenten en ambulancepersoneel aangetroffen in de Slotenlaan en overgebracht naar een specialistisch ziekenhuis.

Haar toestand wordt omschreven als zorgelijk. Van de verdachte ontbreekt ieder spoor. Politie Flevoland is een grootschalig



rechercheonderzoek gestart (Team Grootchalige Opsporing 25/TGO-25) en is op zoek naar getuigen die mogelijk iets gehoord of gezien hebben in de omgeving van de Slotenlaan. Getuigen kunnen zich melden via: 0900-8844. Anoniem iets over deze steekpartij doorgeven kan ook via: 0800-7000.

Er lijkt na dit incident geen sprake van massale onrust onder de bevolking. Veel bewoners is dit incident ontgaan en bewoners die er wel over hebben gehoord, zijn niet gelijk gealarmeerd. Een bewoner verwoordde het aldus: 'Er gebeurt hier van alles in Lelystad, van een steekincident kijk ik niet op.' Een andere bewoner vertelde: 'Ik dacht: het zal wel in de relatiesfeer zitten. Het was in de tijd dat er een aantal familiedrama's in het nieuws waren.'⁵ De media en politiek besteden er ook niet erg veel aandacht aan.

2.4 Het tweede steekincident: donderdag 25 december 2008

Het tweede steekincident vindt twee dagen later plaats in de belendende Boswijk. Hemelsbreed bedraagt de afstand tussen het eerste en tweede incident slechts circa 400 meter.

Er wordt door de politie weer persalarm gegeven en ook wordt een algemeen persbericht opgesteld, dat onder andere wordt gepubliceerd op politie.nl.

Man tijdens uitlaten hond neergestoken: getuigen gezocht

Donderdagmiddag raakte een 63-jarige man uit Lelystad gewond toen hij zijn hondje uitliet in de omgeving van Griend en hij door een onbekende man in de halsstreek werd gestoken. De dader maakte zich direct uit de voeten en van hem ontbreekt nog ieder spoor. De politie rukte met alle inzetbare eenheden uit en kamde tevergeefs de omliggende buurt en wijk uit. Behalve tientallen agenten en rechercheurs werd ook de politieheliikopter ingezet. Een politiehond speurde de omgeving van de plaats delict af maar ook hier werd geen bruikbaar spoor opgepikt.

⁵ De uitspraken zijn citaten van deelnemers aan de focusgroep met bewoners van de Boswijk in Lelystad die in juli 2009 is georganiseerd door DSP-groep.



Het rechercheteam TGO-25 (Team Grootschalige Opsporing 25) dat afgelopen dinsdagavond werd gestart na een steekincident in de Waterwijk gaat ook deze zaak onderzoeken. Donderdagmiddag werd een uitgebreid buurtonderzoek gehouden en werden op basis van een signalement twee mogelijke verdachten gehoord en hun eventuele betrokkenheid onderzocht. De twee mannen werden donderdagmiddag heengezonden toen bleek dat ze er niets mee te maken hadden. De recherche heeft vooralsnog geen concrete aanwijzingen dat er een verband is tussen het steekincident van dinsdag 23 december en de steekpartij van donderdag 25 december. Het onderzoeksteam is daarom dringend op zoek naar getuigen die dinsdagavond in de omgeving van de Slotenlaan of donderdag in de omgeving van Griend iets verdachts hebben gezien of mogelijk aanslaan op het signalement van de vermoedelijke dader.

De dader wordt omschreven als: negroïde man – leeftijd rond 25-30 jaar – lengte rond de 1.70 m – zwart mutsje (geen pet!) – zwart kort model jack, mogelijk een bomberjack.

Getuigen kunnen zich melden via: 0900-8844

Anoniem iets doorgeven kan ook! Meld Misdaad Anoniem via: 0800-7000

Rondom het tweede incident ontstaat enige landelijke publiciteit. Dit komt mede doordat het slachtoffer zelf actief de media opzoekt. *Hart van Nederland* maakt een item, waarin onder meer het slachtoffer wordt geïnterviewd en Leo Dortland, persvoorlichter van politie Flevoland, het woord voert. Op de site van *Hart van Nederland* staat het filmpje met onderstaande toelichting.

Messentrekker actief in Lelystad

De politie is met man en macht op zoek naar een messentrekker in Lelystad. De man wordt verdacht van twee bizarre steekincidenten tijdens de kerstdagen. Een 60-jarige vrouw werd zwaar gewond op straat gevonden en de 63-jarige Cor Fokink kreeg een messteek in zijn keel. De dader sloeg in beide gevallen toe zonder enige aanleiding. De hevig geschrokken slachtoffers en de politie snappen er niets van.

Kort na het tweede incident stelt de politie een compositietekening op aan de hand van verklaringen van het slachtoffer, die via diverse media wordt ver-



spread. Deze tekening wordt ook uitgezonden tijdens het eigen opsporingsprogramma van politie Flevoland Bureau Flevoland op de regionale tv en via AVRO's *Opsporing verzocht* op de landelijke tv.

Verder is de politie wederom nadrukkelijk zichtbaar en actief in de wijk, met een gerichte inzet van wijkagenten. Het TGO dat ingesteld was naar aanleiding van het eerste steekincident, gaat nu ook dit tweede incident onderzoeken.

De aandacht van de media valt overigens nog steeds mee en ook de politie besteedt niet erg veel aandacht aan dit incident. Onder de bewoners van de Boswijk ontstaat wel wat meer onrust, temeer daar het tweede slachtoffer een in de wijk bekende persoon is die actief is in de wijkraad. 'Dan komt het heel dichtbij', aldus een bewoner.

2.5 Het derde steekincident: dinsdag 3 februari 2009

Op dinsdag 3 februari rond 18.00 uur vindt een steekincident plaats waarbij een dodelijk slachtoffer valt. Het slachtoffer betreft deze keer geen zestigplusser maar een man van 30 jaar. De afstand tussen het tweede en derde incident bedraagt hemelsbreed circa vijftig meter. *De Telegraaf* bericht er 's avonds op haar website als volgt over.



Dode bij steekpartij Lelystad

dinsdag 3 februari 2009 22.05 uur

LELYSTAD – Bij een steekpartij in de wijk De Griend Lelystad is dinsdagavond een dode gevallen. Dat meldt de politie. Rond zes uur werden de hulpdiensten gealarmeerd omdat een hevig bloedende man op straat lag.

Over de identiteit van het slachtoffer en de toedracht van het steekincident is nog niets bekend. De recherche onderzoekt de zaak en heeft een gedeelte van de wijk met linten afgezet.

Een getuige meldt dat het slachtoffer bij haar aanbelde, omdat hij gewond was. Daarna zakte de man op straat in elkaar.

Rechercheurs van het Team Grootschalige Opsporing stellen een onderzoek in naar de toedracht van het steekincident en zijn op zoek naar getuigen. [...]

Instelling van een tweede TGO en breed buurt- en passantenonderzoek

Direct na het incident wordt op de plek waar het slachtoffer is aangetroffen door specialisten van de Technische Forensische Recherche een uitgebreid sporenonderzoek verricht. Ook voert de politie een breed buurt- en passantenonderzoek uit en zijn verklaringen van enkele getuigen opgenomen.

De politie stelt een tweede TGO samen voor het onderzoek naar dit dodelijke steekincident, omdat dit steekincident een wat ander karakter lijkt te hebben. Er wordt wel nauw samengewerkt tussen het eerste TGO, dat de steekincidenten van 23 en 25 december onderzoekt, en dit tweede TGO.

De stille tocht

Een vriendin van het slachtoffer neemt het initiatief tot het organiseren van een stille tocht. De gemeente geeft hiervoor een vergunning af. Ook de politie verleent haar medewerking. De tocht vindt twee weken na het dodelijke incident plaats.

Grote belangstelling voor stille tocht in Lelystad

dinsdag 17 februari 2009 8.58 uur

LELYSTAD – Ruim tweehonderd belangstellenden liepen gisteravond in Lelystad mee in een stille tocht voor de 30-jarige Hadeb Cherkoui die op 3 februari door messteken om het leven kwam. De dader is nog altijd voortvluchtig.



De herdenkingstocht was een initiatief van vrienden van het slachtoffer en voerde langs zijn huis en de plaats waar hij aan zijn verwondingen overleed. De organisatoren toonden zich onder de indruk van de grote belangstelling.

De Flevopost geeft een uitgebreide beschrijving van de tocht onder de kop 'Met Hadeb hadden we altijd veel lol'.

Niet iedereen was het eens met deze stille tocht. Op hetforumlelystad.nl wordt het volgende bericht gepost, dat veel discussie tussen voor- en tegenstanders oplevert.

'Ja het is triest wanneer iemand door geweld om het leven komt. Maar om bij iedere dode een stille tocht te gaan houden is overdreven. Een stille tocht hou je wanneer iemand om zijn geloof, geartheid of politieke overtuiging wordt vermoord. Tegenwoordig wordt er als je struikelt al een stille tocht gehouden. Niet doen. Laten we dit soort tochten alleen houden als het er echt toe doet!'

Ook in de 'echte' wereld is niet iedereen blij met dit initiatief. De gemeentelijke wijkmanager en de wijkagent geven aan dat dit initiatief tot enige onrust leidde bij de bewoners van de locatie waar het slachtoffer was overleden. Men was onder meer bang dat er een altaar in de straat opgericht zou worden waar veel mensen op af zouden komen. In praktijk verliep de tocht echter zonder probleem.

Preventief fouilleren en extra controle

Vlak nadat het steekincident plaatsvindt, komt de gemeenteraad bijeen in zijn reguliere overleg. Tijdens die raadsvergadering van 5 februari wordt gelijk besloten om de Algemene Plaatselijke Verordening te wijzigen in die zin dat daaraan een artikel wordt toegevoegd op basis waarvan de burgemeester een gebied kan aanwijzen als veiligheidsrisicogebied. De APV beschikte namelijk nog niet over zo'n artikel. De volgende dag wijst de burgemeester, op advies van de korpschef en als vervolg op hetgeen reeds eerder besproken was in de lokale driehoek, een specifiek gebied in de Waterwijk en Boswijk aan als veiligheidsrisicogebied. De officier van justitie geeft dezelfde dag een last af dat er in dit veiligheidsrisicogebied preventief gefouilleerd mag worden door de politie. Dezelfde middag vindt de eerste preventief-fouillerenactie plaats.



Het preventief fouilleren is door de politie uitgevoerd op vier dagen, te weten op 6, 9, 11 en 12 februari, telkens tussen 15.00 en 23.00 uur. Voor elke preventief-fouillerenactie is door de officier een aparte last afgegeven. Aan alle burgers die preventief zijn gefouilleerd is een flyer uitgereikt. Naast de preventief-fouillerenacties is in het gebied net buiten het veiligheidsrisicogebied extra toezicht gehouden. Bovendien zijn in samenwerking met het verkeershandhavingsteam twee extra alcohol/verkeerscontroles gehouden in de nachtelijke uren van 6 op 7 en van 7 op 8 februari.

Het veiliger maken van de stad kan alleen met medewerking van alle Lelystedelingen.

Lelystedelingen willen dat hun stad veiliger wordt. Het terugdringen van wapenbezit is daarbij belangrijk. Daarom werken het gemeentebestuur, politie en justitie samen aan maatregelen om wapenbezit tegen te gaan. Preventief fouilleren is daar één van.

U bent zojuist preventief gefouilleerd op het bezit van wapens. Dit betekent niet dat er een verdenking tegen u bestaat. Alle personen die zich bevinden in de risicogebieden, waar het aantal wapenincidenten groot is, mogen op last van de officier van justitie door de politie worden gefouilleerd. Ook uw voertuig en bagage kunnen daarbij zijn doorzocht.

De gemeenteraad Lelystad heeft op 5 februari 2009 besloten de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) aan te passen. De burgemeester heeft op 6 februari het veiligheidsrisicogebied aangewezen, begrensd door Larserdreef, Zuigerplasdreef, Kamp, Havenkom, Larservaart en Oostranddreef.

Voor informatie, opmerkingen of klachten over preventief fouilleren kunt u bellen met het Servicenummer van de politie, telefoon 0900-8844.

Towards a safer city with the cooperation of everyone in Lelystad

The people of Lelystad want a safer city. Reducing illegal possession of weapons is an important factor. And so, the city council, the justice authorities and the police are working to combat illegal possession of weapons. Spot checks and preventive personal searches are part of this.

You have just undergone a spot check/personal search of weapons. This does not mean that you are under suspicion. The police, with the authority of the justice department, can search anyone in the 'risk areas', where there are a large number of incidents. Your vehicle and luggage may also have been searched.

The city council of Lelystad has adapted the general local law on the 6th of February 2009. The mayor decided that a part of the city has been identified as a high risk area. This area borders the Larserdreef, Zuigerplasdreef, Kamp, Havenkom, Larservaart and Oostranddreef. This means that the area inside this border will be subject to the new modified rules.

For more information, remarks or complaints on preventive personal searches please contact Police Service telephone number 0900-8844.

MOET DAT NOU?

Dank voor uw medewerking
aan de wapencontrole

Thank you for cooperating with
this preventive personal search for weapons



www.politie.nl/Flevoland



«Waarzaam en dienstbaar»

Start SMS Alert-campagne

Sinds september 2007 is de politie Flevoland aangesloten op SMS Alert. Op de website van de politie Flevoland is te vinden hoe burgers zich kunnen abonneren op SMS Alert en is een lijst met frequently asked questions (FAQ's) te vinden. Naar aanleiding van het derde steekincident wordt er meer bekendheid gege-



ven aan dit instrument. Ook wordt een SMS Alert communicatieplan ontwikkeld voor district Noord van politie Flevoland, waar Lelystad onder valt. Dit communicatieplan is gereed op 24 maart. Ondertussen heeft een week daarvoor een nieuw steekincident plaatsgevonden.

2.6 Het vierde steekincident: dinsdag 17 maart 2009

Persbericht en persconferentie

Op dinsdagmiddag 17 maart wordt een 55-jarige bewoner die in zijn tuin aan het werk is in zijn nek gestoken. Het incident vindt niet in het zuidoosten van Lelystad plaats, zoals de eerste drie steekincidenten, maar in het noordwesten. De politie zet direct na dit incident wederom meer mensen op de zaak: het TGO wordt uitgebreid en er is extra toezicht ingesteld in de hele stad.

Na dit incident is niet volstaan met het opstellen van een persbericht, maar er wordt tevens een persconferentie georganiseerd, waar de hele lokale driehoek bij aanwezig is. Ook deze persconferentie is benut om burgers alert te maken en te stimuleren eventuele tips door te geven aan de politie. De Flevopost bericht hier als volgt over.

[...] hoewel de politie en het Openbaar Ministerie alles uit de kast halen, zijn er nog geen aanhoudingen verricht. Dat leidt nog niet tot paniek, maar zorgt wel voor onrust in de hele stad, zei burgemeester Margreet Horselenberg woensdagmiddag tijdens een persconferentie. Zij ziet echter nog geen noodzaak opnieuw een veiligheidsrisicogebied in te stellen, zoals eerder in de Bos- en Waterwijk gebeurde. Mocht hier aanleiding toe zijn, dan gebeurt dit alsnog.

Om het toezicht in de hele stad te verscherpen heeft de politie wel vijftien mensen extra ingezet bovenop de normale bezetting. 'Maar we kunnen niet overal tegelijk zijn,' aldus districts-chef Kees Bangma. Net als de burgemeester en de hoofdofficier van justitie in Flevoland, Gerard Veenstra, deed hij een dringend beroep op de alertheid van inwoners. 'We hebben behoefte aan de medewerking van het publiek,' zei Bangma. Mensen die iets verdachts waarnemen, wordt verzocht direct de politie te waarschuwen. Daarvoor mag zelfs 112 gebruikt worden.



De landelijke media pikken het nieuws deze keer massaal op. De steekincidenten halen ook voor het eerst het NOS *Journal*.

De bewonersbijeenkomst

De gemeente organiseert in samenwerking met de politie twee dagen na het steekincident een bijeenkomst voor bewoners, waar de *Stentor* als volgt over rapporteert.

Lelystad nodigt buurt uit na vierde brute steekpartij

donderdag 19 maart 2009 20.30 uur

LELYSTAD – De gemeente Lelystad houdt vanavond samen met de politie een bewonersavond naar aanleiding van de steekpartij in de Punter. Dat gebeurt vanaf 19.30 uur in het theater Agora. Burgemeester Margreet Horselenberg zal vooral luisteren naar vragen die de bewoners hebben. ‘We willen horen wat er leeft in de wijk.’ De bewoners van de Punter, waar dinsdagmiddag een 55-jarige man in zijn tuin is neergestoken, zijn vanmiddag persoonlijk uitgenodigd. Ze kregen allemaal een brief van de gemeente in de bus. ‘Het is misschien wat laat, maar we hopen dat daar begrip voor is,’ zegt Eduard Ehrhardt. Hij is hoofd van de afdeling Communicatie van de gemeente Lelystad. Hij geeft aan dat de steekpartijen – vier de afgelopen maanden – voor ophef zorgen in de gemeente. ‘Maar de reacties zijn heel verschillend. Daarom willen we graag van de buurtbewoners zelf horen hoe ze het ervaren.’

Een impressie van de bijeenkomst is te lezen op de site van de PvdA Lelystad.

Gisteravond in de Agora gaven burgemeester Horselenberg en politiechef Maarsingh informatie over het recente steekincident in de Punter. Veel nieuwe informatie kwam er niet, en toch is het goed om dit soort informatiebijeenkomsten te organiseren. Is het dezelfde dader als bij de eerdere steekincidenten? Komt er een nieuwe compositietekening in de krant? Kan ik mijn kinderen nog wel alleen op straat laten spelen? Kunnen we 's avonds beter samen de hond uitlaten? Allemaal vragen waar geen antwoord op kon worden gegeven. Dit soort politieonderzoeken zijn noodgedwongen omgeven



door geheimzinnigheid, want informatie die nu in de krant komt kan later niet meer in de rechtszaak worden gebruikt. Mij bekreep naarmate de avond vorderde een gevoel van machteloosheid. Totdat de dader of daders gepakt zijn kunnen we niet anders dan een beetje extra waakzaam zijn. Duidelijk was dat de politie daarvoor zoveel mogelijk mensen aan de SMS Alert wil krijgen. En dat is terecht, want het werkt goed en kan echt helpen misdrijven op te lossen. Heeft u zich nog niet aangemeld? Zie hier de informatie – van harte aanbevelen!

Enkele weken later is door de burgemeester, vergezeld van de politie, woningbouwcorporatie Centrada en de wijkmanager, een wijkbezoek gebracht aan de wijk. Dit stond al in de planning, doch gezamenlijk is besloten dit bezoek naar voren te schuiven in verband met de onrust rondom de steekincidenten. Tijdens het wijkbezoek zijn de steekincidenten overigens niet ter sprake gebracht door betrokken bewoners en instanties.

Framing: van steekincidenten tot 'Jack de Prikker'

In artikelen van landelijke kranten wordt soms wel en soms niet het derde steekincident, dat een wat ander karakter had en waarbij een dodelijk slachtoffer viel, in het rijtje van Lelystadse steekincidenten genoemd. *De Volkskrant* benoemt in een artikel het incident van 17 maart niet als vierde maar als derde steekincident. Duidelijk is dat zowel bij de politie als bij de media en bewoners steeds meer het beeld ontstaat dat er waarschijnlijk sprake is van één dader die wellicht niet alle maar wel meerdere steekincidenten in Lelystad heeft gepleegd de afgelopen maanden.

In de dagen na dit incident ontstaan er in de media verschillende 'labels' voor deze dader. Het *Algemeen Dagblad* kiest voor 'Jack de Prikker'.⁶

Lelystad in ban van 'Jack de Prikker'

Door Caspar Naber

LELYSTAD – Voor de vierde keer in vier maanden tijd is Lelystad opgeschrikt door een opmerkelijk steekincident. De politie roept burgers op alert te zijn.

De politie hoopt meer informatie te krijgen via een compositietekening.

Een getinte man in een driekwartlange blauwpaarse jas met op zijn hoofd een muts in dezelfde kleur, steekt dinsdag in op een 55-jarige man die in de wijk Punter in zijn tuin werkt. Hij



wordt geraakt in zijn hals en belandt in kritieke toestand in het ziekenhuis.

Cor Fokkink (63) uit de Boswijk, hemelsbreed minder dan een kilometer verderop, wordt eind vorig jaar ook in zijn hals gestoken. 'Tijdens het uitlaten van de hond, op eerste kerstdag 's middags, zie ik in een flits een persoon achter me langs lopen.'

De zestiger denkt dat het iemand is die de weg wil vragen. Enkele seconden later voelt Fokkink een druppel aan zijn kin. Hij vermoedt zweet maar constateert bij het wegvegen dat het bloed is. 'Op dat moment zie ik tegenover me een licht getinte man van een jaar of 25 in een kort zwart jasje en muts van dezelfde kleur. In zijn rechterhand houdt hij een ongeveer 30 centimeter groot keukenmes.'

De onbekende kijkt zijn slachtoffer zwijgend aan en verdwijnt daarna. In het ziekenhuis blijkt dat Fokkink een vijf centimeter brede snee in zijn hals heeft, anderhalve centimeter naast zijn strottenhoofd.

Enkele dagen later, wanneer hij de politie helpt bij het maken van een compositietekening van de dader, ontmoet Fokkink een 60-jarige plaatsgenote die iets gelijkaardigs overkwam. 'Anders dan in mijn geval, ik merkte en voelde niks van de messteek, heeft zij het steekincident bewust meegemaakt.'

Fokkink verneemt dat de vrouw op 23 december tijdens het uitlaten van haar hond in de aangrenzende Waterwijk zes maal is gestoken op verschillende plaatsen in haar lichaam. 'Ze viel voorover en zag de dader slechts in een flits.'

Begin februari wordt bij Fokkink in de straat een 30-jarige man neergestoken. Hij bezwijkt aan zijn verwondingen.

Volgens justitie was er bij twee van de vier steekincidenten geen aanleiding voor het geweld. Het Team Grootschalige Opsporing van politie Flevoland onderzoekt of er een verband bestaat tussen de incidenten en of ze het werk zijn van dezelfde dader.

6 Overigens is dit artikel uit het *Algemeen Dagblad* door een burger ook gepost op MSN Reporter, een website waarop iedereen berichten uit de media kan vermelden door de link op te nemen waar het artikel te vinden is, samen met de betreffende (kranten)kop. 'Op MSN Reporter bepaal jij het nieuws. Je kunt jouw nieuws delen met anderen en samen met andere bezoekers, bepaal jij wat interessant nieuws is.' Smeuïge krantenkoppen, zoals die van het *AD*, scoren goed op sites als MSN Reporter, gezien de Top 5 van medio juli: 1) Pitbulls scheuren kind van 6 in stukken. 2) Afperser knipt teen van slachtoffer af. 3) Kannibaal op spinaziediet gezet. 4) Vrouw komt dronken op politiebureau boete betalen. 5) Tiener verzint luchtvaartmaatschappij.



Op de site www.nuij.nl wordt uitgebreid gediscussieerd over de naam Jack de Prikker, die verschillende gedachten en emoties losmaakt:

‘Ontzettend stom om die psychoot een bijnaam te gaan geven, dat kan die mafkees nog eerder aanzetten tot “stoere” daden.’

“‘Jack de Prikker”, klinkt meer als een titel voor een kinderboek [...]’

‘Aangezien “ze” [de politie, red.] niet zeker weten of het wel om een en dezelfde dader gaat, kan de titel beter “Jack de Prikker en de Copycats” heten [...]’

De digitale onrust neemt toe

Op internet begint het onderwerp meer en meer te leven. Op www.hetforumlelystad.nl wordt de discussie aldus aangezwengeld.

‘Voor de vierde keer is een inwoner van Lelystad door een onbekende man neergestoken. Dit keer vond het incident plaats in de wijk Punter. Eerder waren er steekpartijen in de omgeving Waterwijk. Er is inmiddels 1 dode. Maakt u zich al ongerust of laat u nog steeds uw hondje uit?’

Op het forum van www.mijnlelystad.nl wordt op 18 maart gewaarschuwd voor de ‘Lelysteker’.

Lelysteker slaat opnieuw toe!

Houd vrouwen en kinderen binnen! Het ziet er nu toch echt naar uit dat er in Lelytown een heuse killer rondsluip. De onbekende heeft tot nu toe vier keer toegeslagen. Dinsdag was het de beurt aan een inwoner van de Punter die gestoken werd tijdens het onderhoud van zijn tuintje. De kriebels lopen ons over de rug bij de gedachte dat je nu bij het knippen van de heg telkens achterom moet kijken. Voordat je het weet zit er een scherp voorwerp in je nek. Er doen al heel wat namen de ronde in ons dorp. Wij houden het op Lelysteker. Dat het heerschap maar snel in de kraag gevat mag worden.

Twee bewoners van Lelystad starten een eigen website speciaal voor dit thema op www.jackdeprikker.nl. Hierover bericht *De Telegraaf* op 22 maart, de site gaat de volgende dag, op 23 maart, de lucht in. Het doel van de website is ‘ongeruste burgers zo goed mogelijk informeren’.



Burgemeester Margreet Horselenberg zegt op een bewonersbijeenkomst desgevraagd dat de site een goed idee is. Wel onderschrijft zij het door de politie verwoorde bezwaar dat de website gemengde gevoelens kan oproepen. Een woordvoerder van de politie stelt: 'Het wekt de indruk dat het om één bepaalde dader gaat, terwijl dat nog lang niet vaststaat. Ook hebben we liever dat belangrijke informatie bij ons terechtkomt, zodat het vertrouwelijk kan worden behandeld en zonder dat de dader mee kan lezen.'⁷ Een ander dilemma vormt het feit dat de oprichters van de site zonder toestemming het politielogo op de homepage hebben gezet. De politie besluit echter hiertegen niet juridisch op te treden teneinde dit burgerinitiatief niet tegen te werken.

Op 7 april bericht *Het Parool* dat via de site een extra beloning wordt uitgelooft.

Beloning voor tip 'Jack de Prikker'

LELYSTAD – Een groep bewoners en bedrijven uit Lelystad looft een beloning uit van 7500 euro voor de tip die leidt tot aanhouding van 'Jack de Prikker'. Zo noemt de groep de dader van verscheidene steekpartijen in Lelystad. Dit bedrag komt boven op de 20.000 euro beloning die het Openbaar Ministerie al uitloofde. Twee inwoners lanceerden de website <http://www.jackdeprikker.nl>, met informatie, een discussieforum en het signalement van een vermoedelijke dader. Via de site ontstond het initiatief om een extra beloning uit te loven.

De politie krijgt al vrij snel meldingen dat de oprichters van de site niet van onbesproken gedrag zouden zijn en eerder verdacht zijn van internetfraude. Ook op internet circuleren deze geruchten, zoals op www.nuij.nl.

'De twee inwoners van Lelystad die de website jackdeprikker.nl zijn gestart en zich voordoen als brave burgers die de politie helpen om een messensteker te pakken, zijn zelf niet van onbesproken gedrag [...] en [...] hebben een webwinkel gehad waarbij ze geld ontvingen voor elektronica maar deze producten niet leverden.'

Na enige weken meldt iemand zich op de site die claimt de dader van de steekincidenten te zijn. Enige tijd later volgt er een vordering van het OM.

⁷ Aldus een woordvoerder van de politie in een bericht op www.nieuws.nl d.d. 23 maart 2009.



Justitie eist gegevens van www.jackdeprikker.nl op, zo bericht onder meer www.nu.nl.

Justitie eist gegevens Jackdeprikker.nl op

dinsdag 21 april 2009 11.16 uur

LELYSTAD – De makers van de website Jackdeprikker.nl uit Lelystad moeten op bevel van de officier van justitie informatie verstrekken aan de politie.

Om wat voor informatie het gaat, mogen ze niet zeggen. Ze hebben een spreekverbod gekregen, meldde hun site dinsdag.

De site jackdeprikker.nl kent een forum, waar tot medio augustus 114 gebruikers actief zijn geweest. In totaal zijn er 314 berichten gepost. De meeste berichten stoppen na begin mei, met nog een korte opleving medio juni als er een verdachte van het derde incident is opgepakt (die kort daarna overigens weer wordt vrijgelaten). Populaire onderwerpen op het forum waarover veel is uitgewisseld zijn: 'Waar is hij gesignaleerd sinds de laatste steekpartij', en 'Zijn gedragpatronen en gewoontes'.

Ook op Hyves start iemand een Jack de Prikker-site. Deze site is niet erg populair. Er worden in de eerste helft van april een tiental berichten gepost, waarbij ook sommige geruchten worden ontzenuwd:

'Hey, is het waar dat Jack de Prikker ook een soort prikken heeft waarmee hij mensen vergiftigt?'

'Nee man, dat zijn gewoon van die lulverhaaltjes om je bang te maken. Hij steekt mensen gewoon, njaa gewoon[...]'

Na enkele weken stopt de discussie en vanaf mei is er op deze Hyvespagina weinig activiteit meer te bespeuren.

Verstrekken van daderinformatie via de media

De politie geeft burgers via de media geleidelijk aan steeds meer informatie over het opsporingsonderzoek en de vermoedelijke dader(s). Sommige daderinformatie wil de politie echter vooralsnog uit de media houden.



De Stentor

20 maart 2009

[...] Dinsdag 23 december, rond 20.00 uur, was een 60-jarige Lelystadse het doelwit. Zij raakte zwaargewond bij de aanval. De politie wil niets zeggen over de verwondingen bij de andere twee incidenten. 'Dat is daderinformatie.'

Dit verandert echter snel. De simulatiefilmpjes die de politie in de dagen daarna maakt, samen met de AVRO ter uitzending in *Opsporing verzocht*, laten weinig te raden over wat betreft de verwondingen van de vier slachtoffers en de modus operandi van de dader(s).

Briefing van sleutelpersonen uit de hulpverlening en het onderwijs

Op 30 maart vindt op het politiebureau een besloten bijeenkomst plaats met circa 25 sleutelpersonen uit het onderwijs, de hulpverlening en gezondheidsorganisaties (medisch/psychiatrisch), op stadsniveau. Leden van de twee TGO's stellen zich voor en geven een PowerPoint-presentatie aan de aanwezigen over de vier steekincidenten. Hierbij is meer daderinformatie verstrekt dan tot nog toe aan het algemene publiek is verschaft. Het doel van de bijeenkomst is om deze sleutelpersonen alert te maken op de steekincidenten en de daderprofilering, en hen te stimuleren actief in hun omgeving op zoek te gaan naar relevante informatie en eventuele tips aan de politie door te geven. De bijeenkomst is niet benut om de mate van maatschappelijke onrust onder de bevolking in het algemeen en onder de 'klanten' en medewerkers van de betrokken organisaties te peilen.

Gezien de beslotenheid van de bijeenkomst en de gevoeligheid van de verstrekte informatie, is aan deze bijeenkomst geen ruchtbaarheid gegeven. Om te voorkomen dat gevoelige informatie zou uitlekken hebben de aanwezigen na de mondelinge briefing geen informatie op papier meegekregen, behalve de twee compositietekeningen die al via de media verstrekt zijn.

'Opsporing verzocht' met vier simulatiefilmpjes, flyers en een beloning van het OM

Om burgers te attenderen op de uitzending van AVRO's *Opsporing verzocht* van dinsdagavond 31 maart, ontwikkelt de politie een flyer die verspreid wordt in de dagen voor de uitzending. In de flyer wordt al aangekondigd dat er een beloning uitgelooft zal worden voor de gouden tip. De hoogte van de beloning



i.v.m. de vier steekincidenten in Lelystad

Kijk komende week
dinsdagavond 31 maart om 21.50 uur
naar Avro's Opsporing Verzocht op Ned. 1

Of naar de herhaling op
woensdag 1 april op Ned. 2 om 10.05 uur

OPROEP!

Politie Flevoland zet alle zeilen bij om de dader of daders te pakken te krijgen van de steekincidenten in Lelystad. Via SMS-alert vroegen we u al onze ogen en oren op straat te zijn.

Kijk komende week dinsdag ook naar **Avro's Opsporing Verzocht**. Daar besteden we uitgebreid aandacht aan de vier steekincidenten. Alle steekincidenten zijn in scene gezet en mogelijk heeft u naar aanleiding van de beelden meer informatie. Want misschien weet u iets of hebt u iets gehoord en kunnen wij met uw informatie de dader of daders oppakken. Neem dan contact op met ons researchteam via telefoonnummer **0900 - 8844**. Ken jij de dader, maar kent de dader jou ook? **Meld Misdaad Anoniem via 0800 - 7000**.

Wie heeft de gouden tip ?
De Hoofdofficier van Justitie in Lelystad heeft een beloning uitgelooft voor de tip(s) die leidt / leiden tot de aanhouding van de dader / daders. Tijdens de uitzending wordt de beloning bekend gemaakt.

Kijk komende week **dinsdag 31 maart om 21.50 uur** op Ned. 1 naar **Avro's Opsporing Verzocht**. Of naar de herhaling op **woensdag 1 april om 10.05 uur** op Ned. 2.



Doe mee aan SMS-alert
Stuur een SMS met de tekst **PFVL** en 'je postcode' 'je huisnummer' zonder spaties en zonder toevoeging naar **8844** (dus bijvoorbeeld: PFVL1234AB10). Voor meer informatie kijk op **politie.nl/flevoland**

«waakzaam en dienstbaar»

wordt nog geheimgehouden, aangezien de AVRO daarvan de scoop heeft. Op de dag van de tv-uitzending verschijnt het volgende artikel op de website van *De Telegraaf*, dat waarschijnlijk opgesteld is na lezing van deze flyer.

Wie is Jack de Prikker?

LELYSTAD – Vier keer sloeg hij toe: 'Jack de Prikker'. Zijn werkterrein is Lelystad, zijn wapen een 30 centimeter lang mes. De schade: een dode, drie gewonden. Om de seriester te grijpen, wordt een gigantische beloning uitgelooft, zo maakt justitie vanavond bekend in *Opsporing verzocht*. De beloning moet het rechercheonderzoek vlot trekken, omdat er geen enkel aanknopingspunt is naar de identiteit van 'Jack de Prikker'.

De eerste dode was Hadeb Cherkaoui. Hij was het derde slachtoffer van de seriester. [...] Op dinsdagmiddag 17 maart, rond half drie, sloeg hij voor de vierde keer toe. Ditmaal werd een 55-jarige Lelystedeling in de hals geraakt. 'Hij stond in de tuin van zijn woning aan de Punter 22 toen de dader hem zonder enige



aanleiding met een steekvoorwerp stak,' aldus de politie. Weer volgde een klopjacht, en wéér greep de politie mis. Maar dit slachtoffer kon wel een summier signalement geven van 'Jack de Prikker', waardoor de mysterieuze man een gezicht krijgt. [...] Maar hier loopt het spoor dood. Het bijna veertig man sterke researcheteam heeft verder geen concrete sporen naar een dader, of daders. Sterker nog: er zijn zelfs 'geen aanwijzingen dat het daadwerkelijk om een en dezelfde dader gaat, ook al sluiten we dit absoluut niet uit', aldus politiewoordvoerder Jacqueline van Houten. 'Het is een gecompliceerd onderzoek, waarbij we uitgaan van allerlei scenario's: dat het één dader is tot vier afzonderlijke daders. Er zijn opmerkelijke overeenkomsten, maar ook verschillen tussen de zaken.'

De recherche kan daarom vanavond op televisie weinig meer dan het vertonen van de nagespeelde steekincidenten, in de hoop dat mensen zich toch iets gaan herinneren. De politie heeft flyers uitgedeeld om stadsbewoners op te roepen de uitzending te bekijken. Maar of dat zin heeft... Want de politie heeft een honderdtal tips binnengekregen na een SMS Alert en het tonen van de compositietekening die werd gemaakt na het vierde steekincident. Het mysterie heeft stadsbewoners in een wurggreep, die hysterische trekjes aanneemt. Op een speciale website over de seriester staan oproepen voor het oprichten van burgerknokploegen: 'Wij moeten niet bang zijn voor de steker. Wij kunnen iets doen als burgers, ouders van kinderen die wij niet meer buiten laten spelen! Door samen te komen en door onze eigen wijk te lopen en zo de dader te stoppen.' Door het vage signalement zijn er tientallen stadsbewoners die de politie melden dat ze 'Jack de Prikker' hebben gezien. Tot aan Breda toe. 'Ik heb hem vandaag gezien op de Generaal Maczeckstraat in Breda. Hij zat op een bankje, twee meter van waar ik was na het oversteken, en keek mij recht aan. Ik heb direct de politie gebeld en mijn verhaal verteld. Hopelijk wordt deze engerd snel gepakt!'

Verweren

Ook gaan de wildste verhalen rond onder burgers om zich te kunnen verweren tegen de steker. 'Ik draag zelf als "voorbehoedmiddel" al tijden een klein spuitbusje verf bij me. Degene die mij aanvalt, heeft een flinke dot verf te pakken, die je niet zo makkelijk verwijdert!'





Anderen adviseren stadsgenoten zich te bewapenen met stokken en zelfs zand... 'Neem altijd een ongeveer vijftig, zestig centimeter lange stok mee, vooral 's avonds. Of anders zand in een van uw zakken, om in de ogen van een aanvaller te kunnen strooien. Laat uw leven niet verknallen door een of andere gek. Begin mentaal te oefenen hoe en waar iemand u zou kunnen aanvallen en hoe uw reactie hierop is. Oefen zulke aanvallen met familieleden. Dan komt u al snel op een peil dat "Jack de Prikker" u liever niet tegenkomt.'

Opsporing verzocht besteedt ruim tien minuten aan de steekincidenten. Van alle vier de incidenten zijn gedetailleerde simulatiefilmpjes gemaakt, die voorzien van een voice-over achter elkaar worden uitgezonden, gevolgd door een gesprek met politievoorlichtster Jacqueline van Houten.

Na de uitzending van *Opsporing verzocht* verspreidt de politie een tweede vergelijkbare flyer, waarop dit keer de hoogte van de beloning staat: €20.000. Naar aanleiding van de uitzending komen er 51 tips binnen. Bijna geen enkele tipgever refereert aan de beloning, volgens de medewerkers van de meldkamer, dus dit lijkt geen belangrijk motief te zijn voor het doorgeven van tips.

Posters met compositietekeningen

Het OM ontwikkelt een poster met daarop het signalement van de dader en de beloning van €20.000. Omdat het productieproces nogal lang is en de wijze van verspreiding beperkt (met name op politiebureaus en kantoren van het OM) besluit de politie ook zelf een poster te maken. Deze poster wordt door de basiseenheden Lelystad-Oost en -West verspreid in onder meer supermarkten, wijkposten, het gemeentehuis en alle politiebureaus. Door omstandigheden is het verspreidingsproces vertraagd, waardoor de poster (p. 33) pas vanaf 27 april in de stad verschijnt.

De SMS Alert-campagne draait op volle toeren

De politie investeert sinds het steekincident van begin februari flink veel energie in wat je zou kunnen noemen een SMS Alert-campagne. Er zijn diverse flyers en kaartjes ontwikkeld om leden te werven voor SMS Alert. In dit verband worden soms wel, maar vaak ook niet de steekincidenten genoemd. Op 19 maart verspreiden onder toezicht van de politie leden van het gemeentelijke





HEEL LELYSTAD ALERT

Depolitie heeft uw hulp nodig om de steekincidenten op te lossen. Want uw paar ogen en oren extra op straat kunnen net dat verschil maken!




WAT KUNT U DOEN?

1. **Kijk naar de twee compositietekeningen. Herkent u de dader(s)?**
 Of hoort u geruchten over personen die bij de steekincidenten betrokken zouden kunnen zijn geweest?
 Bel ons: 0900 - 8844. Doet u dit liever **anoniem**. Bel dan Stichting Meld Misdaad Anoniem: 0800 - 7000
2. **Ziet u iemand die voldoet aan het signalement?** Bel direct 112. Liever 1x teveel gebeld...!
Het signalement luidt: een licht getinte man (alleen) tussen de 16 en 35 jaar, van ongeveer 1.70 - 1.75 m. lang die zich schijnbaar doelloos ophoudt of iemand observeert of achtervolgt. Luister naar uw onderbuikgevoel.

De Hoofdofficier van Lelystad looft een beloning van 20.000 euro uit voor de tip(s) die leiden tot de oplossing van deze zaken.

3. **Meld u aan voor SMS-alert.**
 Stuur een SMS met de tekst **PFVL** en 'uw postcode' 'uw huisnummer' zonder toevoeging naar **8844** (dus bijvoorbeeld PFVL1234AB10). U betaalt slechts eenmalig de kosten van één SMS'je. Meer informatie over SMS-alert: www.politie.nl/flevoland
4. Wanneer u een **SMS-alert van de politie** ontvangt. **Volg de instructies in het SMS-bericht.**

Binnen 1 maand heeft heel Lelystad SMS-alert. Doe mee!

Alle informatie op deze poster is ook na te lezen op www.politie.nl/flevoland

« waakzaam en dienstbaar »



team Veilig Op Straat flyers ter werving van nieuwe leden voor SMS Alert (p. 34). Een vergelijkbare flyer, maar dan met een telefoongadget erin, wordt op 24 maart verspreid tijdens de opening van het nieuwe politiebureau Stationsweg.

Verder liggen er op de balie van alle politiebureaus stapeltjes met algemene kaartjes over SMS Alert. Ook worden advertenties geplaatst voor SMS Alert in lokale media. De campagne werpt z'n vruchten af, want in korte tijd stromen erg veel aanmeldingen binnen, aldus een bericht op www.politie.nl.





SMS-Alert

Bijna 90% van de burgers zou de politie wel willen helpen als ze zouden weten hoe... Doe mee met SMS-Alert, want de politie kan veel met informatie van mensen zoals jij.

Als je je aanmeldt voor SMS-Alert kan de politie jouw hulp invoeren als er in jouw omgeving iets gebeurt. Je krijgt dan een SMS met informatie en instructies. Meld je aan, help mee aan jouw veilige woonomgeving. Deelname is gratis. Je betaalt slechts eenmalig de kosten van één SMS'je. Ga naar: **politie.nl/Flevoland** voor meer informatie.

Stuur een SMS met de tekst **PFVL** en 'je postcode' 'je huisnummer' zonder spaties en zonder toevoeging naar **8844** (dus bijvoorbeeld: PFVL1234AB10)

« waakzaam en dienstbaar »

POLITIE
Flevoland

Meer dan 1000 Lelystadse SMS Alert aanmelders in 24 uur 25 maart 2009

LELYSTAD – Politie Flevoland ontving binnen 24 uur meer dan 1000 nieuwe SMS Alert aanmeldingen. De acties van agenten en toezichthouders in de buurten en wijken, in winkels en in buurtcentra zijn een groot succes. Ook na het laten zien van de tweede compositietekening van de verdachte van het laatste steekincident in Lelystad, stond de SMS Alert teller niet stil. Flevoland telt nu meer dan 9500 SMS Alert ontvangers.

Politie Flevoland startte afgelopen week in Lelystad op meerdere fronten allerlei activiteiten om de burger nog meer te betrekken bij het vergroten van veiligheid. Tientallen agenten, toezichthouders van de gemeente en jongeren van het Veilig Op Straat-team deelden honderden aanmeldingskaarten uit in de Waterwijk, Boswijk, Kustwijk, winkelcentrum Gordiaan, Bataviastad, Lely-

centre en het Stadshart. Bij de opening van het nieuwe politiebureau aan de Stationsweg werden ook vele tientallen aanmeldkaarten uitgedeeld met een telefoongadget.

Op weg naar de 10.000ste aanmelder. De regionale meldkamer van politie Flevoland, verwacht binnen enkele dagen de 10.000ste SMS Alert ontvanger binnen te halen. Voor deze 10.000ste aanmelder is een compleet verzorgde dag bij de politie Flevoland georganiseerd, een mooie gsm met beltegoed en een goedgevulde goodybag. Aanmelden is simpel: stuur een sms met de tekst PFVL en je postcode en huisnummer zonder spaties of toevoegingen naar 8844.

2.7 Het steekincident op 24 maart op een school in Amsterdam-Zuid

De situatie in Lelystad krijgt op 24 maart nog meer landelijke bekendheid als op een schoolplein in Amsterdam-Zuid een 'oppasopa' wordt neergestoken. Het NOS Journaal besteedt er aandacht aan en *De Telegraaf* zet het op de voorpagina, inclusief de compositietekening die door de politie Lelystad is gemaakt.

AMSTERDAM – De politie houdt er ernstig rekening mee dat de moordenaar van oppasopa Leo de man is die de afgelopen weken in Lelystad zomaar vier mensen neerstak. Inmiddels is er nauw contact tussen de verschillende politiekorpsen omdat het signalement van de dader in Amsterdam en dat van 'de serieprikker van Lelystad' grote overeenkomsten vertonen.

Op gratisforums.com wordt het *Telegraaf*-artikel gepost onder het kopje 'Moord oppasopa werk serieprikker'. Het beeld ontstaat dat er een seriemoordenaar rondloopt, die niet alleen onverwacht mensen neersteekt in Lelystad, maar zich blijkbaar door het land heen beweegt en overal zou kunnen toeslaan. Omdat het Amsterdamse steekincident zich voordoet op een schoolplein, waarbij diverse kinderen getuige zijn van de moord, zorgt dit voor nog extra onrust.

Deze onrust neemt echter erg snel af, omdat er al een dag later door de politie Amsterdam-Amstelland een verdachte wordt aangehouden voor het steekincident in Amsterdam. Vanuit zowel de politie Amsterdam-Amstelland als vanuit de politie Lelystad is vervolgens gecommuniceerd dat er geen aanwijzingen zijn dat de steekincidenten in Lelystad en Amsterdam-Zuid iets met elkaar te maken hebben.



2.8 De hoogrisicodag op dinsdag 28 april 2009 en de periode daarna

Het is de politie in de loop van de tijd opgevallen dat er een zeker patroon lijkt te bestaan in de frequentie van de steekincidenten. Tussen het eerste en het derde incident zitten precies zes weken en tussen het derde en vierde incident eveneens. Alle drie deze incidenten hebben zich bovendien voorgedaan op een dinsdag. Het tweede incident past echter niet in dit rijtje, terwijl er qua daderprofiel juist tussen het tweede en vierde incident de meeste overeenkomsten lijken te zijn.

De politie besluit om het zekere voor het onzekere te nemen en dinsdag 28 april (zes weken na het vierde incident) intern uit te roepen tot hoogrisicodag. Naar buiten toe wordt er geen ruchtbaarheid gegeven aan het feit dat de kans dat er een nieuw steekincident plaatsvindt op deze dag wellicht iets vergroot is. Ter voorbereiding op een vijfde steekincident is er in de weken voorafgaand aan deze dag door de basiseenheden in Lelystad een operationeel draaiboek ontwikkeld. Dit draaiboek (ook wel 'aanvalsplan' genoemd) vormt de basis voor de activiteiten van de hoogrisicodag.

Tijdens de hoogrisicodag worden alle aanwezige agenten 's ochtends gebriefd over het doel van de dag, het profiel van de mogelijke dader(s) en de acties die plaats gaan vinden. De briefing over de steekincidenten en het daderprofiel vindt plaats door een vertegenwoordiger van de TGO's. De briefing over het operationele deel vindt plaats door een chef basiseenheid. Hierbij wordt aandacht besteed aan het aanvalsplan, de exacte operationele inzet van eenieder en de eigen veiligheid. Ook krijgt iedereen een kaartje mee met instructies hoe mensen aan te spreken die aan het daderprofiel voldoen. Deze kaartjes zullen overigens ook na de hoogrisicodag gebruikt worden door de basiseenheden.

N.A.W. gegevens aan de hand van legitimatie - Incl. verblijfplaats en - Telecom gegevens	Dagbesteding: Heeft u werk? - Waar? - Bij wie? - Op welke dagen? - Op welke tijdstippen?
Signalementbeschrijving en omschrijving van kleding	Zit u op school? - Welke opleiding/school? - Welke dagen op school? - Op welke tijdstippen?
Wijze van verplaatsing (vervoermiddel)	
Doel van aanwezigheid: - Wat doet u hier? - Waar komt u vandaan? - Waar gaat u naar toe?	Vragen? Neem contact op met het piketnummer van TGO 26: 06 46165773





Onderdeel van de activiteiten tijdens de hoogrisicodag vormt het surveilleren in burger van in totaal twaalf koppels die evenredig verspreid worden over de vier kwadranten van de stad. Elke agent krijgt een transponder mee, zodat de centrale kan zien waar hij/zij zich exact bevindt. Hiervoor wordt proefgedraaid met een nieuw communicatiesysteem. Het betreft een GSM-systeem dat ingezet wordt los van C2000. De politie Flevoland wilde dit systeem al eerder uitproberen, tijdens Lowlands, maar dat is toen niet gebeurd. De hoogrisicodag van 28 april is nu een mooie gelegenheid om dit systeem alsnog te testen en concrete ervaring op te doen met het gebruik van het systeem en de implementatie van het operationele aanvalsplan. Voor de meldkamer vormt dit een mogelijkheid om 'virtueel' te oefenen. Omdat er geen externe communicatie plaatsvindt voorafgaand aan en/of tijdens deze dag is de afdeling communicatie er niet intensief bij betrokken.

Tijdens de hoogrisicodag heeft er geen steekincident plaatsgevonden en zijn geen verdachten aangehouden. In de periode daarna vinden er ook geen steekincidenten meer plaats. Het aantal tips neemt gestaag af, het wordt rusti-



ger op alle fronten en de media besteden er steeds minder aandacht aan omdat er geen nieuwe feiten zijn.

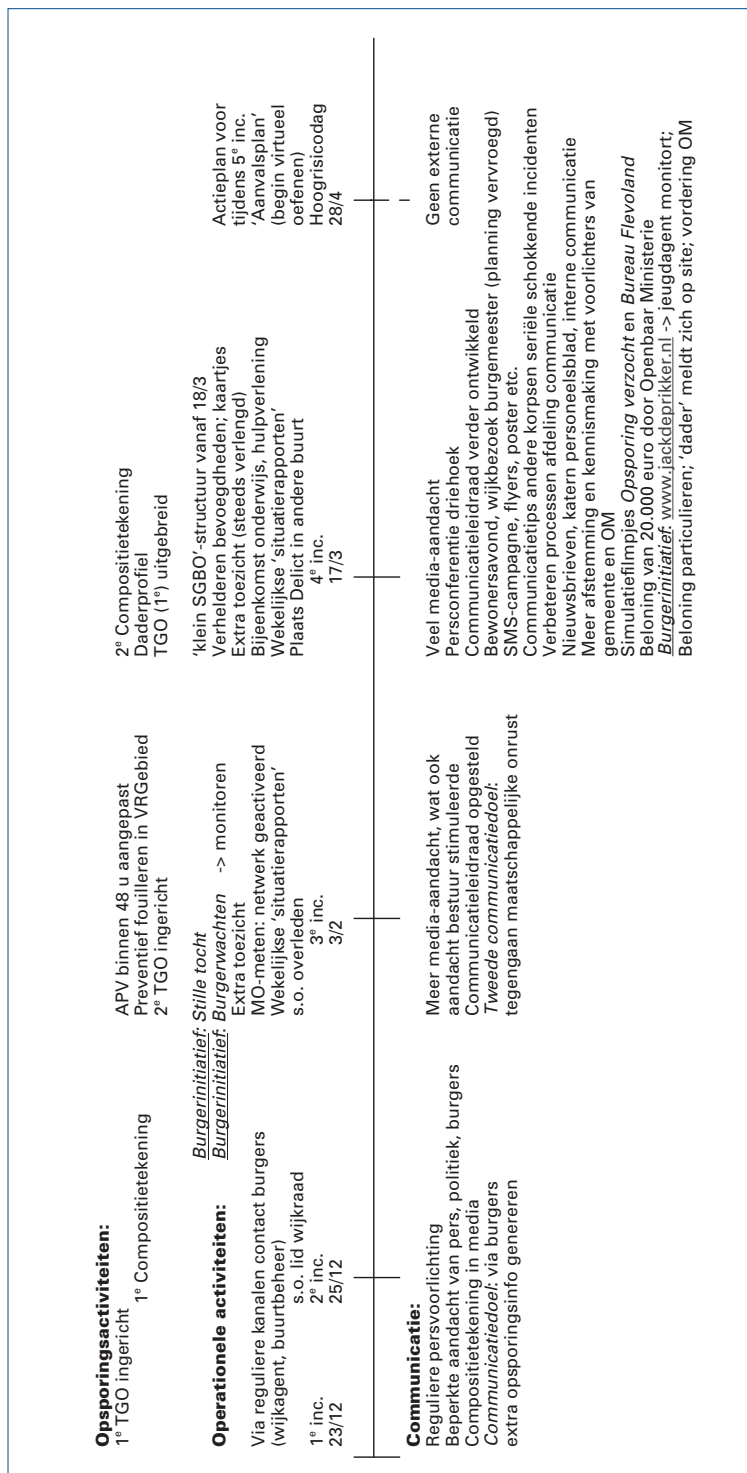
Op 16 juni houdt de politie een man aan die ervan verdacht wordt het derde dodelijke steekincident te hebben gepleegd. Enige dagen later wordt deze man echter weer vrijgelaten. Zowel voor de aanhouding als vrijlating is een persbericht opgesteld.

2.9 Visuele samenvatting

In het schema hiernaast wordt een samenvatting gegeven van de inspanningen van de politie in de periode vanaf het eerste steekincident op 23 december tot en met de hoogrisicodag op 28 april. Boven de tijdslijn staan de activiteiten op het gebied van opsporing, toezicht en handhaving.

Onder de tijdslijn staat een samenvatting van de communicatieactiviteiten richting burgers en de media. Dit betreft grotendeels communicatieactiviteiten die zijn uitgevoerd door de politie. Er zijn echter ook enkele activiteiten opgenomen waarbij de gemeente de regie had, zoals de bewonersbijeenkomst en het wijkbezoek. Verder staan enkele burgerinitiatieven vermeld, zoals de stille tocht, de oprichting van burgerwachten en de lancering van de particuliere website www.jackdeprikker.nl.



**Schema 1:** Inspanningen politie vanaf het eerste steekincident op 23 december 2008 tot aan de hoogrisicodag op 28 april 2009

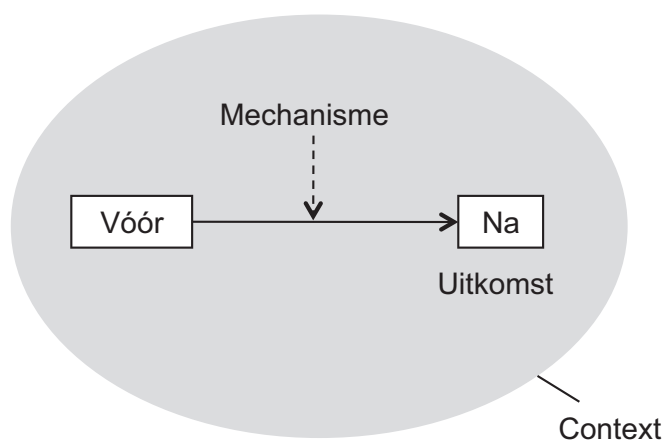


Communicatiedoelstellingen en achterliggende theorieën

3.1 Het reconstrueren van de gehanteerde beleidstheorie: de CMO-configuratie van Pawson & Tilley

Om te kunnen bepalen of de inzet van bepaalde (communicatie)middelen effectief is, dient helder te zijn welke doelen de politie nastreeft met deze middelen. Wat wil men bereiken? Er dient in principe een logisch verband te bestaan tussen het geformuleerde doel, de in te zetten middelen en de beoogde resultaten. Een belangrijke vraag is derhalve: welke redematies heeft de politie in dit verband gehanteerd? Wat was eigenlijk de beleidstheorie die de politie aanhangt bij de communicatie rondom de steekincidenten?

Om de beleidstheorie uit te werken wordt gebruikgemaakt van het model van Pawson & Tilley (1997) waarin Context, Mechanisme en Outcome (de CMO-configuratie) centraal staan. Zij benadrukken in hun boek *Realistic evaluation* dat elke interventie sterk beïnvloed wordt door de context en dat interventies om die reden niet klakkeloos kunnen worden verplaatst naar andere plekken, tijden of werkwijzen.



Figuur 1: De CMO-configuratie (Context, Mechanisme en Outcome)
Bron: Pawson & Tilley (1997)



Kort gezegd: in een uitgangssituatie (voor) doe je een interventie en die interventie heeft een bepaalde uitkomst (na).

Die uitkomst is er alleen gegeven een bepaalde context, en het is belangrijk die te beschrijven. De context beschrijft welke omstandigheden nodig zijn voor de interventie om juist die bepaalde uitkomst op te leveren. Ook is het belangrijk om het, veronderstelde, causale mechanisme dat aan het werk is te beschrijven: waarom leidt die interventie tot deze uitkomst? Ten slotte wordt beschreven wat de praktische effecten zijn van de werking van het mechanisme in de gegeven context.

In het geval van Lelystad bestaat de interventie uit communicatie door de politie met burgers, bedrijven en instellingen (kortweg communicatie met burgers genoemd), die ofwel in direct contact met burgers plaatsvindt ofwel via de media.

De politie Lelystad heeft de door haar aangehangen beleidstheorie niet expliciet gemaakt. Door middel van interviews met betrokken politiefunctionarissen is echter achterhaald welke gedachten er zoal zaten achter de uitgevoerde communicatieactiviteiten. Aldus is nagegaan wat de communicatiedoelstellingen van de politie Lelystad zijn rondom de steekincidenten en volgens welke redeneringen de verschillende communicatieactiviteiten een effect kunnen hebben op het bereiken van die doelstellingen.

In hoofdstuk 6, waar de resultaten van de bewonersenquête en de focus-groepdiscussie staan beschreven, zal nagegaan worden in hoeverre de door de politie beoogde (tussen)resultaten daadwerkelijk zijn bereikt.

De door de politie Lelystad impliciet gehanteerde beleidstheorieën zullen in hoofdstuk 7 ter toetsing voorgelegd worden aan enkele deskundigen. Op grond hiervan worden deze theorieën waar nodig nader gecorrigeerd en/of aangevuld teneinde ze een wat stevigere basis te verschaffen en geschikt te maken voor gebruik door andere korpsen.

3.2 Doelstellingen van de communicatie rondom de steekincidenten

Uit de interviews met betrokkenen blijkt dat de politie vrij lang geen expliciete communicatiedoelen heeft vastgelegd. Dit gebeurde pas in een tweede versie van de communicatieleidraad die in de periode na het vierde steekincident (maart-juni 2009) is opgesteld door de communicatiemedewerkers van de politie, de gemeente en het OM. Toen werd de tijd genomen om te reflecteren op de vraag welke doelen eigenlijk precies nagestreefd werden en hoe hier vorm aan gegeven kon worden.



De verschillende betrokkenen binnen de politie bleken tot die tijd wel impliciet een of meerdere doelstellingen in gedachten te hebben als motief voor hun communicatie-inspanningen. Uit de interviews die zijn gehouden kwam naar voren dat de volgende doelstelling vanaf het begin centraal stond:

Doelstelling 1

De communicatieactiviteiten van de politie genereren aanvullende opsporingsinformatie.

Tot aan het derde steekincident was deze eerste doelstelling leidend. Alle communicatie was derhalve ondersteunend aan het opsporingsbelang. Na het derde incident komt naar voren dat de incidenten mogelijk een serieel karakter hebben. Er komen tevens signalen binnen dat de gevoelens van onveiligheid en onrust flink toenemen, met name in de Boswijk, waar alle drie de steekincidenten hadden plaatsgevonden. Sommige bewoners komen ook zichtbaar in beweging: de familie van het overleden slachtoffer organiseert een stille tocht, burgerwachten worden opgericht. Binnen de politie is toen een tweede communicatiedoelstelling opgekomen:

Doelstelling 2

De communicatieactiviteiten van de politie verminderen en/of voorkomen gevoelens van onveiligheid en maatschappelijke onrust.

De media besteden aanvankelijk nauwelijks aandacht aan de incidenten: lokale en regionale kranten nemen na de eerste twee steekincidenten – meestal onverkort – het persbericht van de politie over en verder wordt er geen aandacht aan besteed. De publiciteit rondom het derde steekincident is wat groter, maar toch ook nog vrij bescheiden. Na het vierde steekincident neemt de media-aandacht echter flink toe.

Intensieve media-aandacht rondom gewelddadige criminele incidenten brengt altijd het risico met zich mee dat er een mediahype ontstaat waardoor gevoelens van onveiligheid en maatschappelijke onrust versterkt kunnen worden. Ook na het vierde incident werd mede daarom de tweede communicatiedoelstelling door de politie gehandhaafd. Dit gebeurde wederom impliciet. Na het vierde steekincident is er binnen de politie een intern afstemmings-overleg gestart, het klein SGBO genoemd. Tijdens een van hun vergaderingen is door de onderzoeker gevraagd of er doelen waren geformuleerd voor dit gezelschap. Men kon hier niet goed antwoord op geven en het werd duidelijk dat

er geen expliciete discussies rondom de doelen van het klein SGBO hadden plaatsgevonden. Toen de onderzoeker vroeg of het tegengaan van maatschappelijke onrust een doel was, werd hierop bevestigend geantwoord: 'Daarom hebben we dit SGBO juist opgericht.' Het klein SGBO vormde een aanvulling op de stuurgroep die het opsporingsonderzoek aanstuurde, en was opgericht juist met het oog op het tegengaan van maatschappelijke onrust, waarvoor afstemming met de afdeling communicatie en de gebiedsgebonden zorg van belang was. Deze doelstelling is uiteindelijk ook expliciet opgenomen in de communicatieleidraad die is ontwikkeld in de periode maart-juni 2009.

Schema 2 geeft een overzicht van de relatie tussen de door de politie gehanteerde communicatiedoelstellingen en de gesignaleerde ontwikkelingen in de media en onder de bevolking.

Datum incident	Media-aandacht	Reacties burgers	Communicatiedoel
23/12/2008	+/-	-	1 Opsporingstips genereren
25/12/2008	+/-	-	1 Opsporingstips genereren
3/02/2009	+	- Stille tocht - Burgerwachten - Signalen van toenemende onveiligheidsgevoelens en onrust	1 Opsporingstips genereren 2 Onrust tegengaan
17/03/2009	+++	- www.jackdeprikker.nl - Beloning door winkeliers	1 Opsporingstips genereren 2 Onrust tegengaan

Schema 2: Ontwikkeling media-aandacht, reacties burgers en communicatiedoelen van de politie

3.3 Uitwerking van de (impliciet) gehanteerde beleidstheorieën

3.3.1 Uitwerking van de eerste doelstelling tot een voorlopige beleidstheorie

Communicatiedoelstelling en ingezette communicatiemiddelen

Doelstelling 1

De communicatieactiviteiten die de politie ontplooit richting burgers genereren aanvullende opsporingsinformatie.

Ingezette communicatiemiddelen

Ter realisering van doelstelling 1 zijn door de politie met name communicatiemiddelen ingezet die vallen onder de noemer opsporingsberichtgeving. Het betrof hier zowel redelijk traditionele publiekscommunicatie via posters, flyers en items in regionale en nationale opsporingsprogramma's als het op grote schaal 'verkopen' van het nog vrij innovatieve⁸ communicatiemiddel SMS Alert.

Door de politie gehanteerde redeneringen

Uit de interviews met sleutelpersonen van de politie blijkt dat door de politie de volgende redeneringen zijn gehanteerd om de ingezette communicatiemiddelen op een logische wijze te verbinden met het beoogde communicatiedoel en de bijbehorende resultaten.

Uitgangssituatie

- De politie wil de delicten oplossen en de dader(s) pakken.
- De politie heeft niet genoeg informatie om de dader(s) op te kunnen sporen.
- De politie heeft daartoe informatie nodig van burgers (tips).

Interventie (sms-campagne, posters, opsporingsberichtgeving e.d.)

- De politie roept burgers op alert te zijn en tips door te geven.
- De politie roept burgers op lid te worden van SMS Alert.

Mechanisme

- Burgers ontvangen en begrijpen de informatie.
- Als de politie een oproep doet, denken burgers nog eens goed na of ze wat gezien of gehoord hebben en zijn ze alerter op nieuwe waarnemingen.
- Als de politie een oproep doet, stimuleert dit burgers die wat gezien of gehoord hebben en dit nog niet aan de politie hadden doorgegeven, om hun tips alsnog door te geven.

8 SMS Alert wordt nog lang niet door alle korpsen gebruikt. Politie Flevoland benut dit instrument al wel enige tijd, maar pas naar aanleiding van de steekincidenten is SMS Alert in Lelystad echt grootschalig aan de man gebracht en ingezet. Zie ook tabel 12 in hoofdstuk 6, waaruit blijkt dat het aantal SMS Alert abonnees in Lelystad in de periode januari 2009 tot mei 2009 is gestegen van 1251 naar 6640 en voor heel Flevoland van 5110 naar 12.075.



Uitkomst

- De politie ontvangt extra opsporingsinformatie (bruikbare tips).

3.3.2 Uitwerking van de tweede doelstelling tot een voorlopige beleidstheorie

Communicatiedoelstelling en ingezette communicatiemiddelen

Doelstelling 2

De communicatieactiviteiten die de politie ontplooit richting burgers verminderen en/of voorkomen gevoelens van onveiligheid en maatschappelijke onrust.

Ingezette communicatiemiddelen

Ter realisering van doelstelling 2 zijn door de politie feitelijk twee sporen bewandeld. Aanvankelijk zette de politie voornamelijk in op het alert maken van de bevolking via het werven van nieuwe leden voor SMS Alert als middel om onveiligheidsgevoelens en maatschappelijke onrust tegen te gaan. Dit betekende feitelijk dat de SMS Alert-campagne tegelijkertijd twee doelen diende: het genereren van opsporingsinformatie (doelstelling 1) en het tegengaan van onveiligheidsgevoelens en maatschappelijke onrust (doelstelling 2). In de loop van het onderzoek bleek dat de politie impliciet ook andere middelen had ingezet voor dit tweede doel. Zo zijn de preventief-fouillerenacties en allerlei (andere) vormen van extra toezicht mede ingezet om maatschappelijke onrust onder de bevolking tegen te gaan. Dat betekent dat ingezien werd dat communicatie met burgers niet alleen plaatsvindt via opsporingsberichtgeving en publiekscommunicatie door de afdeling communicatie, maar dat ook 'gewone' politiefunctionarissen bij de uitoefening van hun werk fungeren als communicator richting burgers. In dit verband werd door de politie een iets andere beleidstheorie gehanteerd.

We zullen de redenen die ten grondslag liggen aan beide 'sporen' hieronder nader uitwerken.

Door de politie gehanteerde redenen bij het 'SMS Alert'-spoor

Uit de interviews met sleutelpersonen van de politie blijkt dat in dit kader het vergroten van het gevoel van controle van burgers centraal stond. 'SMS Alert' kan helpen om mensen het gevoel te geven dat ze enigszins controle hebben



over de situatie. Ik heb ooit in de literatuur gelezen dat dit helpt om onveiligheidsgevoelens tegen te gaan.’ De totale redenering staat hieronder nader uitgewerkt.

Uitgangssituatie

- De steekincidenten hebben de bestaande gevoelens van onveiligheid en onrust in (bepaalde delen van) Lelystad versterkt.
- Het risico bestaat dat een nieuw steekincident leidt tot een massale toename van onveiligheidsgevoelens en grote maatschappelijke onrust.

Interventie (SMS-campagne e.d.)

- De politie roept burgers op alert te zijn en tips door te geven.
- De politie roept burgers op lid te worden van SMS Alert.

Mechanisme

- Burgers ontvangen en begrijpen de informatie en geven gehoor aan de oproep van de politie.
- Omdat de politie in haar communicatieactiviteiten oproept om alert te zijn en met aanvullende informatie te komen, krijgen mensen het idee zelf iets te kunnen doen in de opsporing.
- Als mensen zelf actief worden, hebben ze een gevoel van controle en dat vermindert hun gevoel van onrust en onveiligheid.
- Als je informatie deelt met burgers, voelen zij zich serieus genomen en deel je de verantwoordelijkheid. Dat versterkt het gevoel er samen voor te staan, en vermindert daardoor onrust en onveiligheidsgevoelens.

Uitkomst

- Gevoelens van onveiligheid en maatschappelijke onrust verminderen of nemen althans minder toe.

Gehanteerde redenties bij het ‘verscherpte controle & toezicht’-spoor

Uit interviews bleek dat de motivatie voor het inzetten van deze middelen onder de volgende noemer samen te vatten was: ‘Dat heeft te maken met reassurance policing.’ De totale redentatie luidt als volgt.

Interventie (preventief fouilleren, extra toezicht e.d.)

- De politie is actief en zichtbaar aanwezig als handhaver van normen en als *crime fighter*.



Mechanisme

- Burgers zien dat de politie zich nadrukkelijk inspannt om de dader(s) op te sporen.
- Burgers zien dat de politie actief normen handhaaft en overtredders aanpakt.
- Burgers voelen zich door de (extra) aanwezigheid van de politie serieus genomen in hun gevoelens van onveiligheid en onrust.
- Burgers krijgen het gevoel dat ze er niet alleen voor staan.

Uitkomst

- De acties van de politie stellen burgers gerust, hun onveiligheidsgevoelens nemen af en maatschappelijke onrust vermindert.

3.4 Samenvatting en conclusies

- Er zijn door de politie gedurende lange tijd geen expliciete communicatiedoelstellingen opgesteld. Dit gebeurde eigenlijk pas (ver) na het vierde steekincident.
- Vanaf het begin is de communicatie ondersteunend geweest aan het opsporingsonderzoek.
- Na het derde steekincident kwam er impliciet een tweede communicatiedoelstelling bij, omdat het vermoeden ontstond dat de incidenten een serieel karakter hadden en de onrust onder de bevolking een piek leek te vertonen. Vanaf toen begonnen er twee communicatiedoelen door elkaar heen te lopen: het stimuleren van burgers om opsporingsinformatie door te geven en het tegengaan van maatschappelijke onrust.
- Ingezette middelen zijn niet erg expliciet en systematisch afgestemd op de communicatiedoelen. De politie is vrij intuïtief te werk gegaan.

Aansturing en beleid

4.1 Verschillende soorten aansturing

De communicatie rondom de steekincidenten in Lelystad is op verschillende niveaus en door verschillende actoren aangestuurd:

- 1 aansturing door de (lokale) driehoek;
- 2 bilaterale aansturing van de politie door respectievelijk het OM en de gemeente;
- 3 aansturing binnen de politie zelf.

We zullen in dit hoofdstuk nader analyseren en beschrijven hoe deze aansturing precies heeft plaatsgevonden.

Bij de bespreking van de aansturing door de partners uit de lokale driehoek zullen we aanvullend ingaan op het uit de vakliteratuur bekende verschijnsel 'bestuurlijke stress', iets dat vrijwel onvermijdelijk is indien zich in vrij korte tijd een serie schokkende incidenten voordoet en de maatschappelijke onrust toeneemt. Bekeken zal worden in hoeverre er bij de partners uit de lokale driehoek sprake was van zulke bestuurlijke stress, op welke manier deze actoren omgegaan zijn met de bestaande extra druk vanuit politiek, bestuur, bevolking en media, en in hoeverre dit de gang van zaken positief dan wel negatief beïnvloed heeft.

Het hoofdstuk sluit af met een paragraaf over de communicatieleidraad die vanaf maart 2009 naar aanleiding van de steekincidenten is ontwikkeld door de voorlichtersdriehoek. In deze (concept)leidraad is getracht het communicatiebeleid met betrekking tot seriële schokkende incidenten vast te leggen en uit te werken in praktische richtlijnen.



4.2 Aansturing door (de partners uit) de lokale driehoek

4.2.1 De rol van de lokale driehoek

Het regiokorps Flevoland bestaat uit twee districten: district Noord, waar Lelystad onder valt en district Zuid, waar onder meer Almere onder valt.

De steekincidenten zijn besproken binnen de lokale driehoek, die bestaat uit de districtchef van district Noord, Kees Bangma, de burgemeester van Lelystad, Margreet Horselenberg, en de hoofdofficier van justitie Gerard Veenstra. Omdat de incidenten beperkt bleven tot Lelystad heeft er geen regionale opschaling plaatsgevonden richting de regionale beheersdriehoek bestaand uit de korpsbeheerder Annemarie Jorritsma (burgemeester van Almere), de fungerend hoofdofficier van justitie en korpschef Bert Wijbenga.

De steekincidenten dreigden op een bepaald moment overigens de lokale Lelystadse context te ontstijgen, toen er op 24 maart op een schoolplein in Amsterdam een ‘oppasopa’ werd doodgestoken op een wijze die deed denken aan de steekincidenten in Lelystad. Diverse media legden toen een link tussen de steekincidenten in Lelystad en Amsterdam. Na slechts één dag is er in Amsterdam echter een verdachte aangehouden en werd door zowel de politie Amsterdam-Amstelland als de politie Lelystad gecommuniceerd dat er geen verband leek te zijn tussen de steekincidenten in de twee steden.

In de lokale driehoek zijn de steekincidenten diverse keren aan de orde geweest, vooral rondom de volgende beslismomenten:

- de instelling van een veiligheidsrisicogebied (VRG) en het uitvoeren van preventief-fouillerenacties na het derde (dodelijke) steekincident;
- het organiseren van de persbijeenkomst na het vierde incident;
- het organiseren van de bewonersbijeenkomst na het vierde incident;
- het uitloven van een beloning door het OM van €20.000 voor de gouden tip en bekendmaking daarvan in AVRO's *Opsporing verzocht*.⁹

⁹ Dit wordt hier verder niet nader besproken. In dit proces trad overigens wel een knelpunt op: het OM had de AVRO de scoop beloofd om in haar programma als eerste aan te kondigen dat het OM een beloning uitreikte van €20.000. Door misverstand is echter door de politie Flevoland in door haar geproduceerde flyers al voorafgaand aan de uitzending gecommuniceerd dat het OM een beloning zou uitreiken voor de gouden tip. De hoogte van de beloning was nog niet bekendgemaakt in de flyer (dat zou pas gebeuren in flyers die na de tv-uitzending verspreid werden), maar de AVRO was niet blij met deze actie, temeer daar *De Telegraaf* dit breed uitmat in een artikel voorafgaand aan de uitzending (zie §2.6 onder het kopje ‘*Opsporing verzocht*’ met vier simulatiefilmpjes, flyers en een beloning van het OM’ waarin dit krantenartikel staat opgenomen).



4.2.2 Strategische afstemming van de communicatiedoelen binnen de driehoek

De eerste communicatiedoelstelling die de politie gelijk vanaf het eerste steekincident (impliciet) heeft gehanteerd, was gericht op het stimuleren van burgers om opsporingsinformatie aan de politie door te geven. Dit communicatiedoel is ondersteunend aan de opsporing, een gebied dat valt onder de verantwoordelijkheid van het OM. Het OM is dan ook eindverantwoordelijk voor de communicatie op dit gebied.

De tweede communicatiedoelstelling, die na het derde steekincident is toegevoegd, had betrekking op het tegengaan van maatschappelijke onrust. Het tegengaan van maatschappelijke onrust valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Communicatiebeleid op dat gebied dient derhalve aangestuurd te worden door de burgemeester. Schema 3 geeft een overzicht.

Beleidssterrein	Eindverantwoordelijkheid	Communicatiedoel
Opsporing en vervolging	Openbaar Ministerie	1 Genereren extra opsporingsinformatie
Openbare orde en veiligheid	Gemeente	2 Tegengaan onveiligheidsgevoelens en maatschappelijke onrust

Schema 3: Gezagsverhoudingen per communicatiedoel

Door het toevoegen van de tweede doelstelling trad er impliciet een verandering in de gezagsverhoudingen op. Het OM was vanaf toen niet langer als enige eindverantwoordelijk voor het communicatiebeleid van de politie, maar de gemeente werd medeverantwoordelijk en wel voor die communicatieactiviteiten die gericht waren op het tegengaan van maatschappelijke onrust.

Over de medeverantwoordelijkheid van de gemeente is binnen de driehoek gesproken. Dit heeft onder meer geleid tot een bewuste rolverdeling tijdens de persconferentie, waarbij de burgemeester is gepositioneerd in haar rol van (geruststellende) burgermoeder. In de driehoek zijn echter de communicatiedoelen niet expliciet benoemd noch systematisch uitgewerkt door per communicatiedoel specifieke communicatiemiddelen aan te wijzen.



4.2.3 Bilaterale aansturing en afstemming van communicatiedoelen en middelen met het OM en de gemeente

De visie van het OM op opsporingsberichtgeving

Het OM, in de persoon van de zaaksofficier, leidt het opsporingsonderzoek. Formeel betekent dit dat de zaaksofficier de regie heeft over de communicatie die gericht is op het verkrijgen van extra opsporingsinformatie. Deze zogenaamde opsporingsberichtgeving is nader uitgewerkt in de door het college van procureurs-generaal opgestelde Aanwijzing Opsporingsberichtgeving.

In de praktijk bestaat er veelal enige spanning tussen het uitgangspunt van de politie om in principe zo veel mogelijk informatie te willen verstrekken aan burgers en media ('transparantie, tenzij...') en het opsporingsbelang van het OM. Het OM is over het algemeen wat terughoudender in het naar buiten brengen van informatie, omdat het risico bestaat dat de zaak juridisch beschadigd wordt doordat bijvoorbeeld essentiële daderinformatie bekend wordt gemaakt.

Deze spanning was in Lelystad ook enigszins aanwezig. Een officier van justitie verwoordde deze bezorgdheid aldus: 'Wij staan er wel straks mee op zitting.' Er waren echter geen fundamentele verschillen qua doelstelling en beleidstheorie met betrekking tot het eerste communicatiedoel. Het OM en de politie zaten voor wat betreft de opsporingsberichtgeving op hetzelfde spoor: beide zagen communicatie als een belangrijk instrument om aanvullende opsporingsinformatie te genereren. Er waren daarom geen fundamentele aansturingsproblemen op dit gebied.

De visie van de gemeente op de rol van communicatie bij het tegengaan van maatschappelijke onrust

De politie had zich tot doel gesteld om maatschappelijke onrust tegen te gaan via actieve communicatie met burgers en de media.

In de lokale driehoek heeft de burgermeester van Lelystad aangegeven van mening te zijn dat zo min mogelijk publiciteit de beste manier is om maatschappelijke onrust te voorkomen. De politie en burgemeester hadden dus een verschillende opvatting over de inzet van communicatiemiddelen voor het bereiken van het gewenste doel. De burgemeester probeerde zo min mogelijk ruchtbaarheid te geven aan alles wat te maken had met de steekincidenten. Zo heeft zij bijvoorbeeld het vierde slachtoffer in het ziekenhuis bezocht zonder media-aandacht daarover te organiseren. Deze low profile mediabena-



dering was in haar ogen ook zeer succesvol geweest toen zij jaren geleden te maken kreeg met meer dan honderd branden in haar vorige standplaats. 'Ik heb dat toen ook goed uit de pers weten te houden.'

Uit interviews met diverse gemeentelijke medewerkers bleek dat er binnen de gemeente Lelystad echter verschillende opvattingen bestonden over de mate waarin de gemeente in het algemeen en de burgemeester in het bijzonder de media diende op te zoeken rondom de steekincidenten. Volgens het Nederlands Genootschap van Burgemeesters is het overigens een veelvoorkomende situatie binnen gemeenten dat er geen overeenstemming bestaat in beleidsfilosofie tussen de verschillende betrokkenen van het gemeentelijk apparaat.¹⁰

De burgemeester en de districtschef hebben in hun bilateraal overleg gesproken over het leggen van contact met een beleidsmedewerker crisismanagement van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB). Deze contacten met het NGB, die kortstondig hebben plaatsgevonden, hebben het standpunt van de burgemeester ten aanzien van de low profile mediabebanding niet gewijzigd. Overigens had de burgemeester, toen zij daarover door de districtschef op de hoogte werd gesteld, geen bezwaar tegen de SMS Alert-campagne en andere publiekscommunicatie van de politie, aangezien dit vooral tot doel had om opsporingsinformatie te genereren. Dit viel derhalve niet zozeer onder haar verantwoordelijkheid als wel onder die van het OM.

De districtschef heeft, in overleg met de burgemeester, na het derde steekincident de communicatieadviseur van de politie opdracht gegeven om een communicatieleidraad uit te werken samen met de gemeentelijke communicatiemedewerker. Later is hier de voorlichter van het OM bij betrokken. Het bleek echter al vrij snel dat er enige verschillen waren tussen hoe de gemeentelijke voorlichter aankeek tegen de rol van communicatie bij het tegengaan van maatschappelijke onrust en hoe hier van de kant van de politie tegen aan werd gekeken. Ook binnen de politie zelf was niet iedereen het op dit punt met elkaar eens. De perscoördinator vond dat communicatie op het gebied van maatschappelijke onrust niet de taak van de politie was maar van de gemeente. De districtschef was echter van mening dat de politie als frontlijnorganisatie hier wel degelijk een taak in heeft, zowel in het monitoren van maatschappelijke onrust als in het benutten van communicatie-instrumenten om maatschappelijke onrust tegen te gaan. Deze verschillende opvattingen

10 Zie: Wouter Jong, Frank Regtvoort & Hans Siepel (2009). *Als het op communiceren aankomt. Crisiscommunicatie voor (loco)burgemeesters*. Den Haag: Nederlands Genootschap van Burgemeesters.



hebben in de uitvoeringspraktijk geleid tot enige wrijving en lichte afstemmingsproblemen. Omdat er echter geen nieuwe steekincidenten hebben plaatsgevonden en de maatschappelijke druk en onrust geleidelijk afnamen, zijn verdere aansturingsproblemen uitgebleven.

4.2.4 Bestuurlijke stress: omgaan met extra druk vanuit politiek, bestuur, media en bevolking

Op grond van interviews met betrokkenen blijkt dat er rondom de steekincidenten in Lelystad de volgende potentiële bronnen van bestuurlijke stress bestonden:

- de (dreigende) onrust onder de bevolking, die met name na het derde steekincident een piek leek te vertonen;
- de aandacht van de media, die met name na het vierde incident flink toenam;
- de toenemende politiek-bestuurlijke aandacht, die vanaf het derde incident ontstond.

We zullen deze bronnen van bestuurlijke stress hieronder een voor een nader bespreken en nagaan op welke wijze hiermee in de Lelystadse praktijk is omgegaan.

Omgaan met (dreigende) maatschappelijke onrust

Ten tijde van de steekincidenten en de als gevolg daarvan optredende (dreigende) maatschappelijke onrust zijn de burgemeester en andere leden van de lokale driehoek geconfronteerd met diverse bestuurlijke dilemma's. Zo dienden zich onder meer de volgende vragen aan:

- Is het verstandig een bewonersbijeenkomst te houden?
- Moet je al dan niet meelopen met de stille tocht?
- Hoe ga je om met het geven van toestemming voor een herdenkingsaltaar en weerstanden die daartegen bestaan bij bepaalde bewoners?
- Moet je wel of niet ingrijpen bij (dreigende) maatschappelijke onrust en zo ja, hoe dan?

Er bestaan voor dit soort dilemma's geen standaardantwoorden. De voor- en nadelen van de verschillende beslissingen zijn constructief besproken binnen de lokale driehoek, op grond waarvan knopen zijn doorgehakt. Met name na





het derde incident, toen er maatschappelijke onrust ontstond en de partners uit de driehoek het er over eens waren dat er ingegrepen diende te worden, is er door hen erg daadkrachtig opgetreden.

Extra druk kan een uitdaging vormen en mensen extra motiveren en creatief maken. Een crisis vormt een kans om besluitvorming te versnellen vanwege de door alle partijen gevoelde urgentie om daadkrachtig op te treden. Een goed voorbeeld hiervan is de gang van zaken rondom het preventief fouilleren.

Van noodverordening via instelling VRG naar preventief fouilleren als middel om maatschappelijke onrust tegen te gaan: een voorbeeld van daadkrachtig optreden onder druk

Na het (dodelijke) derde steekincident bestond er binnen de politie het gevoel dat het noodzakelijk was om nadrukkelijk op te treden in de wijk waar dit en de vorige twee steekincidenten hadden plaatsgevonden (de Waterwijk en Boswijk) teneinde (dreigende) maatschappelijke onrust tegen te gaan. De gemeente was het hiermee eens. De politie en gemeente zijn vervolgens om tafel gegaan om te bekijken welke maatregelen mogelijk waren. Hun oorspronkelijke voorstel was om een noodverordening te regelen en zij hadden hier alvast de nodige voorbereidingen voor getroffen. Toen hierover contact werd opgenomen met het Openbaar Ministerie, dat officieel toestemming moet geven, gaf de betreffende officier echter aan dat een noodverordening geen geëigend middel is in deze situatie en bovendien juridisch niet haalbaar. Een officier licht toe: 'Een noodverordening is een heftig instrument en versterkt juist de maatschappelijke onrust. Het was beter geweest om eerst helder te bepalen wat je wilt en daar vervolgens dan het juridische instrument bij te zoeken dat het meest geschikt is. Het dempen van onrust is een natuurlijk reactie, maar de rol van het Openbaar Ministerie wordt daarin te weinig erkend.'

Er ontstond enige irritatie bij het Openbaar Ministerie dat het niet eerder in het overleg betrokken was, waardoor het nu op de valreep 'moeilijk' moest gaan doen. 'Eerdere betrokkenheid van het Openbaar Ministerie werkt psychologisch beter voor de betrokken officieren van justitie dan alleen ingeschakeld te worden met de woorden "zeg even ja",' aldus een officier van justi-



tie. Hij gaf tevens aan dat 'middelgrote gemeenten en politiekorpsen zich dienen te realiseren dat ze vaak niet de juridische kennis in huis hebben die het OM wel heeft'.

Op advies van het Openbaar Ministerie is vervolgens een procedure gestart om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen. Een burgemeester kan een gebied voor een bepaalde tijd aanwijzen als veiligheidsrisicogebied (VRG). Dit kan echter alleen indien de APV hier ruimte voor biedt. In Lelystad was dit niet het geval. Door kortdaat optreden van burgemeester, wethouders en gemeenteraad is de APV echter binnen 48 uur voor dit doel aangepast.

Op aanwijzing van de korpschef, die intern direct een onderzoek had laten uitvoeren naar wapengebruik in diverse wijken, is door de burgemeester vervolgens bij besluit van 6 februari het gebied begrensd door de Zuigerplasdreef, de Laserdreef, de Laservaart, de Roeibaan en een gedeelte van de Kamp aangewezen als veiligheidsrisicogebied, zoals bedoeld in het (net nieuwe) artikel 2.9.2 van de APV Lelystad.

Nadat een veiligheidsrisicogebied door de burgemeester is aangewezen, kan de officier van justitie binnen dit gebied gelasten dat preventief gefouilleerd wordt. De politie kan dan vervoermiddelen en bagage onderzoeken op de aanwezigheid van wapens, zonder dat er een verdenking bestaat tegen de betreffende personen. Het preventief fouilleren is door de politie voor het eerst uitgevoerd op 6 februari, krap drie dagen na het steekincident.

Extra druk kan echter ook bestaande spanningen vergroten en de betrokkenen onzeker maken. Er is nagegaan waar de verschillende actoren in Lelystad zoal houvast hebben gezocht in deze onzekere tijden.

De politie heeft getracht onzekerheid te verminderen door actief op zoek te gaan naar bestaande deskundigheid en ervaringskennis op dit gebied. Zo zijn in opdracht van de districtschef door de strategisch adviseur enkele korpsen die in het verleden waren geconfronteerd met seriële schokkende incidenten (zoals de reeks brandstichtingen in 't Zandt en de reeks verkrachtingen in Utrecht), benaderd en gevraagd naar hun tips ten aanzien van de aanpak van en communicatie rondom dit soort seriële incidenten. Dit leverde helaas slechts één A4'tje op met losse tips. Het bleek dat er weinig was vastgelegd door de korpsen op dit terrein of althans dat deze kennis moeilijk was te ontsluiten door de politie Lelystad. Door de afdeling communicatie van de poli-



tie zijn de communicatietips besproken en is bekeken welke van deze tips toegepast zouden kunnen worden in de Lelystadse context.¹¹

Omdat de tips van de korpsen niet heel veel hadden opgeleverd en de communicatieadviseur van de politie nog niet veel ervaring had met crisiscommunicatie en behoefte had aan meer houvast, is zij aanvullend zelf op zoek gegaan naar publicaties en hulpmiddelen op het gebied van maatschappelijke onrust, primair via het internet. Het blijkt dat er erg veel handboeken, instrumenten en adviseurs bestaan die tot doel hebben om gemeenten te ondersteunen bij maatschappelijke onrust. Er is echter nog weinig onderzoek gedaan naar de rol van de politie bij maatschappelijke onrust. Er bestaan ook nog geen checklists en handboeken op dit gebied die specifiek gericht zijn op de politie, althans deze zijn niet (via internet of via collega's) eenvoudig te achterhalen.

De burgemeester heeft haar aanpak van de steekincidenten ingebracht op een bijeenkomst van burgemeesters die door het NGB was georganiseerd. Haar collega's reageerden positief op de door haar gekozen low profile benadering van de media. Deze bijeenkomst vond overigens plaats nadat het tweede steekincident had plaatsgevonden.

Na het derde incident heeft zij contact opgenomen met een beleidsmedewerker crisisbeheersing van het NGB. Zij heeft van hem onder meer het advies gekregen om van tevoren persberichten op te stellen, zodat die klaar zouden liggen indien er zich weer een steekincident mocht voordoen. Zulke persberichten zijn in die periode ook daadwerkelijk voorbereid door de communicatiemedewerkers van de gemeente en de politie. Het contact van de burgemeester met de beleidsmedewerker van het NGB was vrij kortlopend en is vanuit de burgemeester beëindigd vlak voordat – bleek later – het vierde incident plaatsvond, aangezien ze vond dat ze op dat moment verder geen ondersteuning meer nodig had.

Er is door de burgemeester zelf geen houvast gezocht bij bestaande handboeken, protocollen of checklists op het gebied van (communicatie rondom) maatschappelijke onrust. Zij gaf aan dat in de huidige situatie niet nodig te vinden aangezien de bestaande werkwijze van de gemeente voldoet.

11 Deze communicatietips zijn samen met aanvullende tips die voortvloeien uit het onderzoek in Lelystad opgenomen in de voor korpsen ontwikkelde praktische checklist voor communicatie rondom seriële schokkende incidenten, die te vinden is in bijlage 1.



In overleg met de burgemeester heeft de politie het voortouw genomen bij het opstellen van een communicatieleidraad voor de steekincidenten. De communicatieleidraad is formeel een gezamenlijk product van politie, gemeente en OM, maar is in de praktijk voornamelijk ontwikkeld door de communicatieadviseur van de politie. Door de communicatieadviseur van de politie is in dit verband gebruik gemaakt van een bestaande checklist, de Checklist Maatschappelijke Onrust¹² en de pleuris- of risicometer.

In een later stadium ontstond twijfel of deze instrumenten in casu wel het meest geschikt zijn om toegepast te worden in de Lelystadse context. De communicatieadviseur is daarom nog steeds op zoek naar goede instrumenten om maatschappelijke onrust te kunnen monitoren teneinde de communicatie zo goed mogelijk af te kunnen stemmen op wat er in de wijk speelt.

Omgaan met extra mediadruk

De politie heeft als uitgangspunt om actief en transparant te communiceren. De burgemeester van Lelystad hanteert rondom de steekincidenten echter bewust een zeer terughoudend mediabeleid. Deze verschillende houdingen richting de media zorgden voor enige onzekerheid en discussies, met name na het vierde steekincident toen de mediadruk enorm toenam. Na de eerste drie steekincidenten was volstaan met een persbericht. Na het vierde incident ontstond er onzekerheid over de vraag of er al dan niet een persconferentie georganiseerd zou moeten worden. Deze spanning nam toe door een interventie van de directeur van Omroep Flevoland, die druk uitoefende op de politie om met een persconferentie te komen. Hij belde hierover met de afdeling persvoorlichting en toen hij daar geen bevredigend antwoord kreeg, besloot hij gelijk naar de hoogste baas te gaan en de regionale korpschef te benaderen: 'Jullie kunnen nu niet meer volstaan met een persbericht.'

Mede door die extra mediadruk is door de driehoek besloten tot een persconferentie. Er volgde vervolgens een discussie tussen de communicatiemedewerkers van de gemeente en de politie over welke media al dan niet uitgenodigd zouden moeten worden. De communicatiemedewerker van de gemeente wilde alleen lokale en regionale pers uitnodigen, de politie benadrukte dat ook de landelijke pers uitgenodigd moest worden. Voor de politie was deze

12 Paul van Soomeren (2008). *Maatschappelijke Onrust: voorkomen is beter dan genezen; early warning signaleringslijst*. Den Haag: DSP-groep.



keuze zowel een principiële als een praktische: de landelijke pers hing al massaal bij de persvoorlichters van de politie aan de lijn met verzoeken om informatie. Mediadruk manifesteert zich in dit soort gevallen namelijk primair bij de politie. In plaats van al deze verzoeken individueel af te handelen was het voor de politie efficiënter om alle pers uit te nodigen voor een persconferentie. Bovendien is de ervaring van de politie dat het van belang is om te reageren op alle verzoeken van de media, omdat anders het risico ontstaat dat de media hun eigen verhalen en 'frame' gaan maken, je de regie kwijtraakt en de mogelijkheid om je eigen duiding en betekenis van de situatie te communiceren via de media afneemt.

Er kan achteraf gezien niet gesproken worden van een mediahype rondom de steekincidenten in Lelystad. Er was nauwelijks sprake van ophitsende publiciteit, de berichtgeving was over het algemeen vrij feitelijk en terughoudend en de media-aandacht ebde geleidelijk aan ook weer weg.

Extra politiek-bestuurlijke aandacht

Zowel de burgemeester als de hoofdofficier en de korpschef werden gebeld door collega's in andere regio's en door 'Den Haag'. Dit leverde wat extra bestuurlijke druk op. Een officier vertelt: 'Vanwege de landelijke bekendheid die de steekincidenten kregen, ontstond er extra bestuurlijke druk. Andere parketten gingen ons bellen, de minister was geïnteresseerd. Dan moet je nog beter je positie pakken.' Hij gaf aan dat hij vond dat het OM en vooral de communicatiemedewerker(s) van het OM deze rol niet helemaal voldoende gepakt hadden. Dit heeft geleid tot het voornemen om zich te bezinnen op de bestaande interne procedures en de soms gebrekkige beschikbaarheid van de (vaak parttime werkende) communicatiemedewerkers.

Er zijn geen landelijke politici geweest die aandacht hebben besteed aan de situatie in Lelystad. Ook lokale politici¹³ zijn zeer terughoudend met de materie omgegaan. Regelmatig werd het presidium door de burgemeester geïnformeerd over de laatste stand van zaken. Achteraf kan geconstateerd worden dat niemand heeft geprobeerd politieke munt te slaan uit de situatie.

13 Qua lokale politiek is de PvdA verreweg de grootste partij (11 raadszetels van de 35). Lelystad heeft ook een PvdA-burgemeester. De op een na grootste partij is de VVD (5 zetels), gevolgd door de SP en de Inwonerspartij (beide 4 zetels), CDA en ChristenUnie (beide 3 zetels) en GroenLinks en Leefbaar Lelystad (beide 2) terwijl de Stadspartij de hekkensluiter vormt met 1 zetel.



4.3 Aansturing en afstemming binnen de politie

4.3.1 Instelling van een klein SGBO

Het intern afstemmen van werkzaamheden tussen al de verschillende functionarissen, afdelingen, divisies, diensten en basiseenheden van de politie die betrokken zijn bij de steekincidenten is geen sinecure. Een politiefunctionaris verwoordde een van de knelpunten aldus: 'De opsporingseenheid is verzuild ten opzichte van de wijkpolitie, interne communicatie is daarom minstens zo belangrijk als externe communicatie.'

Om de afstemming en samenwerking tussen deze verschillende onderdelen van de politie te verbeteren, is na het vierde incident besloten om een 'klein SGBO' in te stellen.¹⁴ Dit is iets anders dan een Staf Grootchalige Bijzondere Opsporing (SGBO), die ingesteld wordt ten tijde van (dreigende) crises waarvoor de GRIP-regeling van kracht is en waarbij de bevelsstructuur ingrijpend wordt veranderd. Het klein SGBO werd voorgezeten door de districtschef en de volgende functies waren erin vertegenwoordigd.¹⁵

- gebiedsgebonden zorg;
- intake (inclusief coördinatie SMS Alert);
- opsporing/TGO;
- informatie;
- communicatie.

De leidster van het TGO en de informatievoordinator gaven overigens wel aan even te moeten zoeken naar hun rol in dit atypische overleg. Zij zijn gewend aan formele SGBO-structuren, die een heldere bevelsstructuur en taakverdeling kennen. 'In het klein SGBO denkt iedereen met iedereen mee, wat positief is omdat kennis wordt gecombineerd en er extra creativiteit loskomt. Het nadeel is dat iedereen zich medeverantwoordelijk voelt en dat je als TGO verantwoor-

14 Binnen het korps Flevoland wordt steeds vaker op deze wijze gewerkt omdat dit goed blijkt te werken in allerlei situaties. Zo is onder meer bij de aanpak van een reeks inbraken en rondom de intocht van Sinterklaas 'een klein SGBO'tje gedaan'.

15 Indien de GRIP-regeling wordt opgestart, wordt er door de politie een SGBO ingesteld. Dit is een crisisteam dat verantwoordelijk wordt gemaakt voor de aansturing van de politieactiviteiten. Hiertoe wordt de reguliere hiërarchische politiestructuur gekanteld en wordt er een crisisorganisatie opgestart waarbij de bevelsstructuur anders is dan normaal. De politie noch de burgemeester heeft echter de GRIP-procedure gestart ten tijde van de steekincidenten. Er is dan ook geen formeel SGBO opgestart door de politie. Dit is overigens normaal: in situaties van (dreigende) maatschappelijke onrust wordt meestal volstaan met GRIP 0.



ding moet afleggen aan weer een club mensen naast de reeds bestaande stuurgroep,' aldus de leidster van het TGO. Dit levert wat overlap en extra vergadertijd op. Ondanks deze minpuntjes was iedereen uiteindelijk behoorlijk positief over dit afstemmingsoverleg, dat in totaal zeven keer bij elkaar is geweest in de periode van 18 maart tot medio mei. De lijnen waren kort, informatie uit de verschillende disciplines werd collectief uitgewisseld, activiteiten werden afgestemd, men dacht creatief met elkaar mee en de districtschef kon indien nodig ter plaatse knopen doorhakken qua actie, capaciteit en budget.

Om goed te kunnen aansturen is actuele informatie over de situatie van groot belang. De politie hanteerde diverse instrumenten om een beeld te krijgen van de bestaande omvang van maatschappelijke onrust, zoals zal blijken in de volgende paragraaf. Deze informatie kwam op onregelmatige basis ter sprake tijdens de vergaderingen van het klein SGBO.

4.3.2 Sturen op informatie

Bewaken en duiden van informatie

Feiten en geruchten

Informatie over wat er is gebeurd, waar, wanneer, op welke manier dit heeft plaatsgevonden en wie daar het slachtoffer van is, is meestal snel na een delict openbaar, ofwel via de politie of via andere (media)bronnen. De voor iedereen openbare kerninformatie over de vier steekincidenten in Lelystad staat hieronder samengevat.

	Eerste incident	Tweede incident	Derde incident	Vierde incident
Wanneer	Dinsdag 23/12/2008	Donderdag 25/12/2008	Dinsdag 3/02/2009	Dinsdag 17/03/2009
Waar	Zuidoost	Zuidoost	Zuidoost	Noordwest
Wie	Vrouw 60+	Man 60+	Man 30 jaar	Man 55+
Wat & Hoe	Messteken nek en romp	Messteek nek	Messteken nek en romp	Messteek nek
Verwonding	Ernstige verwondingen	Lichte verwonding	Overleden	Lichte verwonding
Door wie	Onbekend	Licht getinte jongere man met muts => Profiel 1	Onbekend	Licht getinte jongere man met muts => Profiel 2

Schema 4: Kerninformatie over de steekincidenten



De politie kan uiteraard niet alle informatie die zij heeft over de steekincidenten naar buiten brengen. Gevoelige daderinformatie dient immers beschermd te worden vanuit strafvorderlijk oogpunt.

Er gingen overigens – bijvoorbeeld op internet – al snel allerlei geruchten rond over de dader, die bizarre vormen aan konden nemen (hij zou zijn slachtoffers via prikken gif toedienen, het voorzien hebben op de adamsappel van zijn slachtoffers, enzovoort). Hierdoor ontstond er bij sommige burgers verwarring en was niet voor iedereen duidelijk welke informatie nu waar was en welke niet. Een rechercheur reageerde hierop met: ‘Laat maar lekker gebeuren.’

Vanuit opsporingsperspectief zijn geruchten ook inderdaad niet relevant. Vanuit het oogpunt van het voorkomen van maatschappelijke onrust kan dit echter anders liggen. Het is niet altijd nodig en mogelijk om geruchten te monitoren en tijdig tegen te spreken. Alertheid op (het tegenspreken van) geruchten is met name van belang indien er een reële dreiging is op escalatie en maatschappelijke onrust. Met het oog hierop had de chef van de basiseenheid in Lelystad een medewerkster geïnstrueerd om het forum op www.jack-deprikker.nl bij te houden en formeel als politiefunctionaris te interveniëren indien dat nodig zou zijn om ongewenste geruchten en ontwikkelingen bij te sturen. In de praktijk is zo’n interventie overigens niet nodig geweest.

Maatschappelijke onrust?

Het bepalen of er al dan niet sprake is van maatschappelijke onrust onder de bevolking van Lelystad is niet eenvoudig. Er kwamen bij zowel politie als gemeente diverse ad-hocsignalen binnen dat de onrust in en rondom de Boswijk een flinke omvang dreigde aan te nemen, vooral na het derde steekincident. Niet alle betrokkenen van de zijde van politie en gemeente waren het er echter over eens hoe die signalen geduid moesten worden: of er sprake was van een serieuze dreiging van maatschappelijke onrust of dat het allemaal wel meeviel. Ook na het vierde steekincident bestond er onzekerheid over hoe de situatie geduid moest worden. Dat maakte het ook lastig om gerichte (communicatie)activiteiten te ontplooiën.¹⁶

16 De afdeling communicatie beschikte overigens over een instrument dat de pleurimeter werd genoemd, met behulp waarvan de dreiging op maatschappelijke onrust ingeschat zou kunnen worden. Dit instrument, dat ontwikkeld was in het kader van een scriptie van een politiemedewerker uit het korps Amsterdam-Amstelland (‘Van gebeurtenis tot crisis, wanneer breekt de pleuris uit?’), is echter niet concreet gebruikt. Het vormde wel nuttige achtergrondinformatie om in gedachten te houden voor de communicatieadviseur. Later is door haar ook kennisgenomen van andere *early warning*-instrumenten op dit gebied.



Het probleem was tweeledig: enerzijds was het lastig om binnengekomen informatie te duiden, anderzijds was er volgens sommigen een duidelijk tekort aan goede sturingsinformatie op dit gebied. We zullen in de volgende paragraaf beschrijven op welke wijze de situatie door de politie werd gemonitord en wat dit betekende voor de informatiehuishouding.

Monitoring van de situatie: gehanteerde methoden

Mediascan

Het is voor de politie van belang om te weten wat er over hen en naar aanleiding van de steekincidenten gezegd wordt in de media, zowel door journalisten als door burgers zelf. Hiertoe worden persjournaals bijgehouden door de communicatiemedewerkers en zijn twee standalone laptops aanwezig om te kunnen surfen.

Er is echter ten tijde van de steekincidenten niet structureel een *media watch* uitgevoerd. De communicatieadviseur zegt hierover: 'Wanneer er tijd was, werd dit gedaan, maar vaak ook ontbrak de tijd. Er was in ieder geval niet iemand die de beslissing nam of kon nemen om de mate aan te geven waarin ik of de afdeling hieraan prioriteit moest geven, mede omdat er toen geen hoofd communicatie in dienst was.'

Een jeugdagent die als *cybercop* betrokken is bij een pilot rondom Hyves, is ingeschakeld om specifieke websites te monitoren (zoals jackdeprikker.nl) en te rapporteren indien daar opvallende berichten verschijnen. Verder zijn 'nieuwe' media niet periodiek gescand.

Situatierapportages

In tijden van (dreigende) crises werkt de politie regelmatig met situatierapportages. Dit wordt meestal van bovenaf afgedwongen. Een chef basiseenheid licht toe: 'Vanuit het ministerie is ons ten tijde van de onrust rond Wilders gevraagd om periodiek situatierapporten op te stellen. De medewerkers ervaren dit na verloop van tijd als corvee en raken gedemotiveerd. Ik ben daarom terughoudend in het inzetten van dit instrument.'

Na het derde (dodelijke) incident is aan de wijkagenten aanvankelijk toch gevraagd om dagelijks situatierapporten in te dienen. Dit stuitte echter op veel weerstand. De operationeel coördinator stelt in aansluiting op de chef basiseenheid: 'Situatierapportages zijn niet des dienders. Bovendien houdt zoveel



administratie de wijkagent te veel uit de wijk.' Besloten is derhalve om daarvan af te zien. Vervolgens is aan alle medewerkers van de basiseenheid gevraagd om een dagelijks journaal te maken waarin ook mutaties van de genomen acties staan opgenomen plus een dagelijkse sfeermutatie. Daar is op 6 februari mee begonnen, dus drie dagen na het steekincident en op de dag dat er begonnen werd met de preventief-fouillerenacties. Aan het begin van elke dag werd er op de briefing een samenvatting van deze journaals gegeven en werd aandacht gevraagd voor bepaalde acties of specifieke aandachtspunten.

Volgens de operationeel coördinator bevatte een journaal met goede mutaties feitelijk dezelfde informatie als een situatierapportage. Er is echter een verschil. Journaals en mutaties worden chronologisch opgesteld, kunnen gemaakt worden in het BVH en mutatiesysteem dat dagelijks gebruikt wordt en sluiten daarom goed aan bij de reguliere manier van werken van politiefunctionarissen. Situatierapporten zijn anders gestructureerd en moeten ingevoerd worden in een vrij onbekend systeem, hetgeen lastiger is voor de werkvloer. Situatierapporten worden opgevraagd door het regionaal informatieknooppunt, dat de gegevens systematisch analyseert en verwerkt (en afhankelijk van de omvang van de dreiging doorstuurt naar het nationaal informatieknooppunt). Vanuit het oogpunt van de informatiehuishouding verdienen situatierapportages de voorkeur. Vanuit het perspectief van de werkvloer betekent het onnodig veel extra administratief werk.

Voor de steekincidenten is een speciale registratiecode ontwikkeld zodat alle mutaties eenvoudig terug te vinden zijn in het systeem.

Het benutten en activeren van netwerken

Om gericht te kunnen werken aan het tegengaan van maatschappelijke onrust is kennis over wat er speelt in de wijk onontbeerlijk.¹⁷ Dit besef leeft ook binnen de politie Lelystad. De chef van de betreffende basiseenheid vroeg daarom regelmatig in de wandelgangen aan de wijkagent van de Bos- en Waterwijk hoe de sfeer was in de wijk en of er nog iets bijzonders te melden was. Dit werd verder niet geformaliseerd.

17 Zie onder meer het artikel van Anneke van Hoek, Paul van Soomeren, Justin de Kleuver & Robert Flos 'Omgaan met maatschappelijke onrust' in *Secondant* (2009), waar de aanpak van maatschappelijke onrust wordt samengevat in een abc'tje: Alertheid (ken je wijk), Bestuurlijk leiderschap en Communicatie.





De wijkagent haalde zijn informatie uit zijn reguliere netwerk en heeft ten tijde van de steekincidenten zijn contacten met de gemeentelijke wijkmanagers geïntensiveerd. De wijkagent had ook zijn contacten met burgers die actief zijn in wijkraden en buurtpreventieteams kunnen aanhalen. Het aldus beter benutten van bestaand sociaal kapitaal heeft echter niet plaatsgevonden. Dit werd door een aantal van deze actieve burgers betreurd, zo bleek uit een focusgroep met bewoners (zie hoofdstuk 6).

Ook woningcorporaties en medewerkers uit het onderwijs en van zorg- en welzijnsinstellingen kunnen in principe een goede bron van informatie vormen. Er is echter geen systematisch contact gelegd met deze instellingen ten tijde van de steekincidenten. Na het vierde steekincident heeft er wel een briefing van maatschappelijke instanties plaatsgevonden volgens het stramien van het maatschappelijkeonrustprotocol voor zedenzaken: dezelfde instanties (zorg, welzijn, onderwijs) waren toen uitgenodigd. De bijeenkomst was echter eenrichtingsverkeer: de genodigden hebben geluisterd naar de daderinformatie die het TGO hun vertelde en bijna geen vragen gesteld. Aan hen werden verder ook geen vragen gesteld, waardoor er geen dialoog tot stand is gekomen. De bijeenkomst is door de politie alleen gebruikt voor het verstrekken van informatie en niet om via de aanwezige sleutelpersonen meer zicht te krijgen op de bestaande maatschappelijke onrust. Later zijn wel door de chef basiseenheid de contacten met de jeugdzorg aangehaald, op directieniveau, om de structurele samenwerking en informatie-uitwisseling te verbeteren.

De communicatieadviseur van de politie is in de loop van april, bij het nader uitwerken van de communicatieleidraad, tot het inzicht gekomen dat het haar ontbrak aan relevante informatie. 'Kennen we de wijk eigenlijk wel?' was een vraag die ze zichzelf ging stellen en die ze ook voorlegde aan haar collegavoorlichters van de gemeente en het OM. Het antwoord was: 'Nee, niet voldoende.' Dit vormde een belemmering voor het op maat maken van de communicatie. De vormen van communicatie die zijn gekozen waren dan ook allemaal generiek van karakter: zo waren de ontwikkelde posters en flyers gericht op de hele bevolking, niet op een speciale doelgroep of een specifiek geografisch gebied. Ook ontbrak elk inzicht in de effecten die de (communicatie)activiteiten van de politie hadden op de bevolking, waardoor er ook niet bijgestuurd kon worden.

Het actief benutten van formele en informele netwerken kan gesystematiseerd worden door te gaan werken met een *early warning*-signaleringslijst. Het werken met zo'n lijst is in Lelystad als voornemen opgenomen in de communicatieleidraad die na het vierde incident is uitgewerkt.



4.4 Aanzet tot beleid: ontwikkeling communicatieleidraad door de voorlichtersdriehoek

Na het derde steekincident heeft de coördinator persvoorlichting van de politie het initiatief genomen om een communicatieleidraad te ontwikkelen. Dit heeft hij op advies van de districtschef en in overleg met de burgemeester samen gedaan met de communicatieadviseur van de gemeente. Toen enkele weken later het vierde steekincident plaatsvond is deze leidraad echter niet geïmplementeerd. Er bestond te veel twijfel in de driehoek of de werkwijze zoals beschreven in de leidraad wel paste op de situatie zoals deze zich voordeed na het vierde incident.

Om een vergelijkbare situatie te voorkomen is vervolgens de leidraad herschreven, waarbij ook de communicatiemedewerker van het OM betrokken werd. Deze was echter minder vaak aanwezig op de vergaderingen waarop de leidraad werd besproken. Het OM erkende later zijn positie niet genoeg te hebben gepakt.

De leidraad heeft verschillende versies gekend. De communicatieadviseur van de politie, Agnes Meijers, nam het voortouw hierbij. Zij besprak de diverse versies regelmatig met haar communicatiecollega's van het OM en de gemeente waarmee zij ter gelegenheid hiervan een voorlichtersdriehoek vormde. De communicatiemedewerkers van het OM en de gemeente werden echter allebei na verloop van tijd vervangen door omstandigheden die te maken hadden met de eigen organisatie. De communicatieadviseur van de politie is bang dat de leidraad daardoor niet echt een gezamenlijk product is geworden.

Overigens is dat een algemeen probleem in de samenwerking tussen de communicatiemedewerkers van politie, OM en gemeente. Er zijn zoveel medewerkers betrokken bij de incidenten, ook vanwege piketdiensten, dat het zowel voor internen als externen vaak lang onduidelijk is wie zij precies moeten hebben en hoe ze die contactpersoon kunnen bereiken. Men kent elkaar ook niet of nauwelijks. Normaal bestaat er eigenlijk alleen contact tussen de communicatiemedewerkers van de verschillende partijen tijdens incidenten. De reeks steekincidenten, die zich uitstrekte over een periode van enkele maanden, vormde een aanleiding om een kennismakingsbijeenkomst te organiseren tussen alle communicatiemedewerkers van de gemeente en de politie. Het voornemen om elkaar beter te leren kennen was al eerder aanwezig, maar dit was er door omstandigheden (onderbezetting, veel personeelsswisselingen op de afdeling communicatie) nog niet eerder van gekomen. Door de dynamiek en hectiek van het werk is het hier vooralsnog bij gebleven, ondanks



voornemens om vaker dit soort bijeenkomsten te organiseren. Een vergelijkbare kennismakingsbijeenkomst met voorlichters van het OM heeft niet plaatsgevonden.

De communicatieleidraad is door alle medewerkers van de afdeling communicatie gelezen en persvoorlichters die piket draaien, hebben hem altijd bij zich. In de leidraad zijn de volgende communicatiescenario's opgenomen:

- communicatie in de aanloop naar een eventueel vijfde incident;
- communicatie indien er sprake is van een gewond vijfde slachtoffer;
- communicatie bij een dodelijk vijfde slachtoffer;
- communicatie rondom een aangehouden verdachte/dader;
- communicatie indien het onderzoek wordt afgebouwd en er langere tijd geen incident meer plaatsvindt.

De communicatieleidraad is op hoofdlijnen door de driehoek geaccordeerd, maar heeft, eind 2009, nog steeds de status van concept.

4.5 Samenvatting en conclusies

Speciale organisatorische aanpassingen vanwege de steekincidenten

Er is rondom de steekincidenten geen formele crisisorganisatie opgericht. Na het vierde incident is er binnen de politie wel een klein SGBO ingesteld ter verbetering van de interne afstemming tussen de verschillende diensten en afdelingen. Dat impliceerde geen organisatorische ingrepen in de bevelsstructuur, beslissingen werden gewoon in de reguliere lijn genomen. Dit afstemmingsoverleg werkte ontzuilend, interne cultuurverschillen werden makkelijker overbrugd, informatie beter uitgewisseld en knopen sneller doorgehakt.

Functioneren van de driehoek onder druk

De lokale driehoek heeft goed samengewerkt ten tijde van de toenemende maatschappelijke druk. Een voorbeeld van daadkrachtig optreden vormt het aanpassen van de APV binnen 48 uur teneinde preventief fouilleren mogelijk te maken. De extra druk zorgde wel voor wat meer spanning en onzekerheid. De politie is als reactie hierop actief op zoek gegaan naar extra hulpbronnen als houvast, door te rade te gaan bij andere korpsen en op het internet te zoeken naar bruikbare instrumenten.



Aansturing van de communicatie

Direct na het eerste steekincident is de communicatie gericht op het stimuleren van burgers om opsporingsinformatie door te geven. Dit communicatie-doel is ondersteunend aan de opsporing. Het OM is eindverantwoordelijk voor de communicatie op dit gebied.

Na het derde steekincident dreigde er maatschappelijke onrust te ontstaan. Vanaf toen stond de communicatie mede in het teken van het tegengaan van maatschappelijke onrust. Het tegengaan hiervan valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Over die verantwoordelijkheid van de gemeente is binnen de driehoek gesproken. Dit heeft echter niet geleid tot het formuleren door de driehoek van expliciete communicatiedoelen en het aanwijzen van communicatiemiddelen. Verschillen in visie en communicatiestrategie tussen de partners zijn hierdoor impliciet gebleven.

Monitoring van de situatie

Zowel de politie als de gemeente hebben informatie verzameld om zicht te krijgen en te houden op de maatschappelijke effecten van de steekincidenten. Hierbij werden met name de wijkagenten en de gemeentelijke wijkmanagers bevraagd en ingezet als lokale 'thermometers'. Daarnaast werden door de medewerkers van de gebiedsgebonden zorg gedurende een bepaalde periode speciale journaals en mutaties gemaakt bij wijze van 'situatierapportage' en maakte de afdeling communicatie als ze tijd had soms een mediascan.

Deze informatieverzameling had een wat ad-hockarakter. De maatschappelijke effecten van de steekincidenten zijn niet op een gestructureerde, samenhangende manier gemonitord. De bestaande sturingsinformatie is ook niet structureel besproken in de driehoek en het klein SGBO. Het was daarom lastig om een realistische inschatting te maken van de (dreigende) maatschappelijke onrust en er bestond geen zicht op de effecten van de uitgevoerde communicatieactiviteiten. Het korps heeft op grond van deze ervaring wel het voornemen om in de nabije toekomst samen met de gemeente meer systematisch informatie te gaan verzamelen, maar is nog zoekende naar een passende methode hiervoor. Gedacht wordt in dit verband aan de *early warning*-signaleringslijst, een dashboard dat via internet nieuws scant of een ander nog nader te identificeren instrument.





Ontwikkeling communicatieleidraad: soms wat eenzaam werk

De communicatiemedewerkers van de gemeente en het OM die aangewezen waren voor de steekincidenten zijn gedurende de rit vervangen, waardoor de communicatieadviseur van de politie de stabiele factor was en veel alleen heeft gedaan. De leidraad is daardoor minder een gezamenlijk product geworden dan beoogd was.







5

Organisatie en uitvoering van de communicatieactiviteiten

5.1 *Verschillende typen communicatie en de rol van de afdeling communicatie*

Verschillende typen communicatie

De politie heeft rondom de steekincidenten op verschillende wijze gecommuniceerd. Er kan hierbij een onderscheid gemaakt worden tussen verschillende typen communicatie:

- 1 communicatie via de (oude) media (tv, radio, kranten, tijdschriften e.d.);
- 2 publiekscommunicatie via nieuwe media (internet, SMS Alert);
- 3 publiekscommunicatie via het zelf ontwikkelen en fysiek verspreiden van voorlichtingsmateriaal (posters, flyers);
- 4 publiekscommunicatie via direct, fysiek contact met burgers en sleutelpersonen van organisaties.

Naast communicatie met burgers – direct of via media – vormt interne communicatie binnen het korps zelf eveneens een belangrijk aandachtspunt. We zullen in onderstaande paragrafen deze verschillende vormen van communicatie nader bespreken en analyseren wie wat heeft gedaan qua communicatie.

Op uitvoerend niveau vervult de afdeling communicatie een spilfunctie in de coördinatie en ondersteuning van communicatieactiviteiten. We beginnen daarom met een beschrijving van de organisatorische inrichting en capaciteit van deze afdeling ten tijde van de steekincidenten.

(De capaciteit van) de afdeling communicatie

De communicatieafdeling is een regionale stafafdeling, gevestigd op een van de politiebureaus in Lelystad. De afdeling bestaat in 2009 uit drie (fulltime) communicatieadviseurs – ‘burgerambtenaren’ die een communicatieachtergrond hebben – en drie (deels parttime) persvoorlichters, die een politieachtergrond hebben (‘uit het blauw komen’) en verantwoordelijk zijn voor de contacten met de media. Niemand van de medewerkers is vrijgemaakt voor publieksvoorlichting, alle communicatiemedewerkers doen er ‘iets’ aan. De afdeling fungeert reeds geruime tijd zonder afdelingshoofd.



De afdeling heeft veel mutaties gekend de afgelopen twee jaar. In 2007/2008 zijn vier medewerkers weggegaan. Hierdoor is een situatie ontstaan dat de meeste medewerkers pas zeer kort bij dit korps werken, vaak minder dan twee jaar, en dat bestaande kennis is verdwenen. Ook zijn er medewerkers weggegaan die nog niet vervangen zijn, onder meer een medewerker die verantwoordelijk was voor de website van het korps. Hierdoor kan er slechts beperkt aandacht geschonken worden aan het schrijven van webteksten en het actueel houden van de site. De onderbezetting heeft ook tot gevolg dat er prioriteiten gesteld dienen te worden en niet alles even intensief opgepakt kan worden. Deze prioriteitstelling wordt meestal door de individuele medewerkers zelf gedaan, al dan niet in overleg met collega's van de afdeling.

Ten tijde van de steekincidenten is er sprake van een enorme piek in werklast. In maart 2009 draaien er circa zeven TGO's (twee voor de steekincidenten, de rest voor andere incidenten). 'Dat is meer dan in Den Haag.'

Een persvoorlichter vat de organisatorische situatie van de afdeling als volgt samen: 'Het is een jonge, nog vrij onervaren club die te maken heeft met zeer volwassen incidenten.'

Een vaste communicatieadviseur voor de steekincidenten

Het duurde vrij lang voordat er expliciet een communicatieadviseur is aangewezen als vaste contactpersoon voor de steekincidenten. Tot aan het vierde steekincident was er alleen ondersteuning vanuit persvoorlichting. Direct daarna is er een communicatieadviseur toegevoegd, die ook lid is geworden van het klein SGBO dat na het vierde incident is ingesteld.

De vaste communicatieadviseur vormt een spin in het interne en externe communicatieweb. Dit kost tijd. In Lelystad was de communicatieadviseur geheel niet vrijgemaakt. Zij diende deze taak uit te voeren naast haar reguliere werkzaamheden. Zij heeft zelf wel prioriteit gegeven aan de steekincidenten, maar andere werkzaamheden bleven eveneens haar aandacht vragen. Het was beter geweest indien een leidinggevende meer helderheid had verschaft over de hoeveelheid tijd die zij mocht steken in de steekincidenten. Aangezien de afdeling communicatie ten tijde van de steekincidenten geen afdelingshoofd had, is het echter onduidelijk wie in dit geval zo'n beslissing had moeten nemen.



5.2 Communicatie via de (oude) media

Schema 5 geeft een overzicht van de activiteiten die de politie heeft uitgevoerd met betrekking tot de reguliere oude media. Het maakt inzichtelijk welke onderdelen van het korps daarbij betrokken waren en wat hun rol was. Indien de districtschef een rol speelt, wordt hij voor het gemak ingedeeld bij de basiseenheid (BE).

De persvoorlichters coördineren de contacten met de media en dragen vaak zelf zorg voor de woordvoering. De districtschef en (chefs van) de basiseenheden zijn incidenteel ook betrokken als woordvoerder. De recherche speelt een rol bij de opsporingsberichtgeving rondom de steekincidenten via de landelijke en regionale televisie.

Wat	Wie en hoe	Afdeling communicatie	Basiseenheid (BE)
Persvoorlichting	Recherche/TGO	Reguliere persvoorlichting: – Persberichten – Vragen pers beantwoorden – Woordvoering Persconferentie	Woordvoering: districtschef Woordvoering: chef BE
Opsporingsberichtgeving	Bewaken inhoud Opvangen telefoontjes tijdens en direct na tv-uitzendingen	Coördinatie van de productie van landelijke en regionale opsporingsprogramma's op tv en woordvoering tijdens uitzendingen	

Schema 5: Communicatie via de oude media: wat, wie en hoe

Persvoorlichting

Persvoorlichting is vaak reactief van aard: de politie wordt gebeld door journalisten of wordt geconfronteerd met bepaalde media-uitingen en een persvoorlichter van de politie reageert daar vervolgens op. Een belangrijk uitgangspunt van de politie is dat je altijd iets aan de pers moet geven.¹⁸ 'Anders gaan de media hun eigen verhaal maken en raak je de regie kwijt.'

¹⁸ In 2008 is er volgens de coördinator persvoorlichting overigens goed gescoord: er zijn dat jaar 430 persmomenten geweest. De collega's van de basiseenheden zien dit en komen daarom steeds vaker met succesverhalen naar de afdeling communicatie toe, waardoor persvoorlichting meer gaat leven binnen de executieve diensten.



Het persalarm vormt een voorbeeld van proactieve persvoorlichting. Het persalarm wordt geactiveerd in situaties waarbij er sprake is van doden, bedreiging van de openbare orde, verkeersoverlast en/of afwijkende incidenten.¹⁹ De meldkamer seint dan de (piket)persvoorlichter in, die vervolgens de meldkamer terugbelt. Indien er sprake is van politieke en/of maatschappelijke gevoeligheid seint de voorlichter indien nodig eerst de korps- of districtsleiding in. Een grote geselecteerde groep van journalisten is aangesloten op het persalarm. In totaal zijn er achttien redacties aangesloten van landelijke, regionale en lokale media.

De steekincidenten vallen onder de criteria voor het persalarm. Direct na alle steekincidenten is er dan ook een persalarm uitgegaan. Daarna is er een persbericht opgesteld. Dit scheelt de afdeling communicatie erg veel tijd. 'Je kunt de media dan verwijzen naar dit persbericht in plaats van de vragen van de media allemaal persoonlijk te beantwoorden gedurende tientallen telefoongesprekken.'

Als de media bellen na een persalarm, wordt hun meestal de keuze voorgelegd om direct op locatie te komen kijken of om over een uur terug te bellen als er wellicht meer informatie te geven is. Het eerste uur na een incident is van het grootste belang. Dit wordt het 'gouden uur' genoemd. Richtlijn is dat gedurende het eerste uur de politie de regie voert over de communicatie.

Het proces gedurende dit gouden uur ziet er in principe als volgt uit:

- in kennis stellen korpsleiding/MT;
- in kennis stellen OM en gemeente;
- woordvoering regelen;
- uniforme boodschap opstellen in de vorm van een persbericht.

Omdat de politie het voortouw neemt bij de communicatie, ligt de meeste mediadruk primair bij de politie, niet bij de gemeente of het OM. Dit was ook het geval bij de steekincidenten.

De woordvoering rondom de steekincidenten was verspreid over diverse politiefunctionarissen. In onderstaande opsomming staat aangegeven welke activiteiten er op het gebied van persvoorlichting en woordvoering zoal plaats hebben gevonden rondom de steekincidenten en wie daarbij betrokken waren:

19 Het persalarm is door het ministerie opgelegd en dient door elk korps geïmplementeerd te worden. De exacte criteria voor het persalarm variëren enigszins per korps. Elk korps stelt zelf de criteria vast, afhankelijk van de aard en omvang van de criminaliteit in de regio. Het moge duidelijk zijn dat de 'drempel' voor het persalarm in Amsterdam hoger ligt dan in Groningen.



- persvoorlichting aan de media via diverse persvoorlichters van de afdeling communicatie (reactief of proactief via persberichten en/of persalarm);
- produceren van opsporingsprogramma's voor de regionale en landelijke tv door de politieproducent/betreffende persvoorlichter die daarin ook het woord voerde;
- woordvoering op een samen met de gemeente en het OM georganiseerde persconferentie door de districtschef en andere collega's;
- woordvoering voor het NOS *Journal* door de districtschef;
- woordvoering op een samen met de gemeente georganiseerde bewoners-bijeenkomst door de chef basiseenheid Lelystad West en andere collega's. Het woord werd hier overigens primair gericht tot de aanwezige bewoners, de pers was echter wel aanwezig bij deze bijeenkomst.

Normaal gesproken heeft de politie de regie over de woordvoering. De woordvoering verschuift in het algemeen pas naar het OM als er een verdachte voorgeleid wordt voor de rechter-commissaris. Uitzondering hierop vormt echter de situatie waarin er een TGO is ingesteld. Het OM is leider van het TGO en is als zodanig leidend bij de woordvoering gedurende het hele proces, dus ook al in de periode voordat de verdachte wordt voorgeleid.

Dit leidde tot misverstanden tussen de politie en het OM, toen het communicatiescenario werd besproken waarbij een verdachte aangehouden zou worden. De politie ging ervan uit dat zij, zoals gebruikelijk, vanaf de aanhouding tot aan de voorgeleiding voor de rechter-commissaris de regie zou hebben over de woordvoering. Toen het OM dit tegensprak, kregen ze het gevoel 'dat het Openbaar Ministerie met de eer wil gaan strijken als er een verdachte aangehouden wordt'. Dit is later in een volgend overleg rechtgetrokken. Hierbij gaf het OM aan juridisch weliswaar leidend te zijn in de woordvoering, maar het onder bepaalde omstandigheden geen probleem te vinden als de politie de woordvoering in de praktijk uitvoert.

Opsporingsberichtgeving

De politie zoekt ook zelf actief contact met de media in het kader van de zogenoemde 'opsporingsberichtgeving'. Hiervoor heeft politie Flevoland vaste contacten en afspraken met bepaalde omroepen, zoals met de AVRO (*Opsporing verzocht*), SBS (*Hart van Nederland*) en de regionale omroep (over het in 2008 gelanceerde eigen opsporingsprogramma *Bureau Flevoland*). De steekincidenten zijn op initiatief van het korps zowel aan de orde gekomen in *Opsporing verzocht* als in *Bureau Flevoland*.



Overigens kan opsporingsberichtgeving ook op andere wijze plaatsvinden dan via de reguliere media. De afdeling communicatie kan bijvoorbeeld zelf voorlichtingsmateriaal ontwikkelen en dat communiceren via andere kanalen dan de reguliere media, zoals via verspreiding in de wijk of via nieuwe media (internet, SMS Alert). We komen hier nader op terug in de paragraaf over publiekscommunicatie.

Omgaan met de media: stimuleren bewustwording van betrokkenen

Na het vierde steekincident nam de mediadruk op de politie ineens enorm toe. Er is toen door de afdeling communicatie een bewustwordingsdag 'Omgaan met de media' georganiseerd. Dit was enigszins toevallig, want deze dag was al eerder gepland en had in principe niets met de steekincidenten te maken, maar kwam nu wel goed uit.

Ook (familieleden van) slachtoffers kunnen door de media onder druk worden gezet om hun verhaal te vertellen. Familierechercheurs, die speciaal aangewezen zijn om contact te onderhouden met (de familie van) slachtoffers, adviseren (familie van) slachtoffers meestal om zich terughoudend op te stellen naar de media. Dit is ook gebeurd bij de slachtoffers van de steekincidenten. Niet alle slachtoffers nemen zulke tips echter ter harte: het slachtoffer van het tweede incident heeft zelf actief de media opgezocht en is onder meer verschenen in *Hart van Nederland*.

5.3 Publiekscommunicatie

Publiekscommunicatie wordt binnen korpsen meestal gezien als het terrein van de afdeling communicatie en bestaat van oudsher met name uit het produceren van schriftelijk voorlichtingsmateriaal. Dit is een eenzijdige vorm van communicatie gericht op het zenden van informatie.

Nieuwe media bieden de mogelijkheid van interactie, al worden de mogelijkheden van het Web 2.0 vaak nog niet erg benut. De politie bevindt zich daarmee in een eerste experimenterend stadium, net als overigens veel andere organisaties.

Directe, fysieke contacten tussen politiefunctionarissen en burgers bieden de gelegenheid voor het aangaan van een interactief gesprek en dit soort persoonlijke contacten blijkt volgens onderzoek een groot effect te hebben op het vertrouwen van burgers in de politie. Met name wijkagenten spelen hier



een centrale rol, maar ook andere executieve politiefunctionarissen vervullen bij de uitoefening van hun werk – bewust of onbewust – een rol als communicator.

1 Communicatie via directe contacten tussen politiefunctionarissen en burgers				
Wat	Recherche/TGO	Ondersteuning door afdeling communicatie	Basiseenheid (BE)	Gemeente
Bezoeken (familie) slachtoffers	Familierechercheurs			Burgemeester
Buurtonderzoek	Tactische recherche/TGO	Bewonersfolder voor toekomstige buurtonderzoeken		
Briefing sleutelpersonen hulpverlening, onderwijs	TGO		Ondersteuning organisatie bijeenkomst Follow-upgesprekken	
Bewonersbijeenkomst		Perscoördinator aanwezig	Districtschef en enkele leden BE	Burgemeester
Preventief fouilleren		Flyer voor preventief fouilleren Faciliteren MMA-folders	Uitvoeren preventief fouilleren Distributie flyer en folder	
Dagelijkse contacten in de wijk		Kaartje voor uitvragen verdachte personen Kaartje voor uitvragen verdachte personen	Wijkagent: activeren (in)formeel netwerk Bikers en overige toezichthouders Surveillance & Noodhulp	Wijkmanager: activeren netwerk
2 Overig vormen van publiekscommunicatie door de politie				
Wat	Recherche/TGO	Afdeling communicatie	Basiseenheid (BE)	Gemeente
Schriftelijk voorlichtingsmateriaal	Bewaken inhoud	Ontwikkelen diverse flyers	Distributie	Gemeentelijke toezichthouders en jongeren VOS-team: distributie
SMS Alert	Bewaken inhoud	Ontwikkelen poster SMS Alert: werving leden en opstellen teksten met procesinformatie	Distributie Werving leden SMS Alert (chef BE) Verzenden berichten SMS Alert (chef meldkamer)	Gemeentelijke buitendienstmedewerkers zijn lid geworden
Website		Websiteteksten ontwikkelen en actualiseren		

Schema 6: Publiekscommunicatie via directe contacten en via overige vormen van communicatie: wat, wie en hoe



In de volgende paragrafen wordt de publiekscommunicatie die is uitgevoerd door deze verschillende actoren nader toegelicht.

5.3.1 Publiekscommunicatie door de afdeling communicatie

SMS Alert en internet

Er is veel energie gestopt in het op grote schaal werven van nieuwe leden voor SMS Alert. Hierbij waren de communicatieadviseur, de chef basiseenheid West en de groepschef van de meldkamer nauw betrokken. Er is in dit verband de nodige ervaring opgedaan met de technische knelpunten rondom het uitzenden van een groot aantal sms'jes, met de inhoudelijke bewaking van de berichtgeving en met de communicatieve beperkingen van SMS Alert. Via SMS Alert kunnen slechts korte berichtjes verzonden worden vanuit de politie richting de aangesloten burgers. Burgers kunnen de politie ook geen sms'je terugsturen.

Een belangrijk instrument voor externe communicatie vormt de eigen website. Omdat de medewerker die verantwoordelijk was voor de website van het korps vorig jaar is weggegaan en nog niet is vervangen, kampt de afdeling communicatie met te weinig capaciteit om de website goed te benutten. Er is dan ook helaas weinig gebruikgemaakt van de website ten tijde van de steekincidenten.

Toen particulieren de website www.jackdeprikker.nl lanceerden, reageerde de districtschef met: 'Wij hadden als politie zelf met zo'n initiatief moeten komen, bijvoorbeeld onder de naam helpdepolitieflevoland.nl.' Dit is inderdaad een interessant idee voor de toekomst.

Het ontwikkelen en verspreiden van schriftelijk voorlichtingsmateriaal

De communicatieadviseur is zeer productief geweest in het ontwikkelen van allerlei voorlichtingsmateriaal (poster, diverse soorten flyers) rondom de steekincidenten. De volgende producten zijn ontwikkeld:

- flyer met oproep om te kijken naar *Opsporing verzocht*;
- flyer met de hoogte van de door het OM uitgelofde beloning;
- poster met twee compositiefoto's en oproep SMS Alert;
- nieuwe flyer SMS Alert (met gadget);
- flyer preventief fouilleren.



Dit materiaal is verspreid via de basiseenheden, wijkagenten en gemeentelijke toezichthouders van het Veilig Op Straat-team. In Lelystad zijn deze producten generiek ontwikkeld, er was geen sprake van maatwerk per doelgroep.

Er waren overigens door de politie nog andere communicatie-ideeën ontwikkeld, die uiteindelijk om verschillende redenen niet zijn uitgevoerd (meestal door gebrek aan tijd, geld, draagvlak of onjuiste timing). De volgende ideeën hebben het niet gehaald: het maken van een voorlichtingsfilmpje voor narrowcasting via de streetcaster op het stadhuisplein, een diapresentatie voor in de bioscoop en een informatiekar op de plaats delict.

Het ontwikkelen van ondersteunend materiaal voor de recherche en basiseenheden

De communicatieadviseur heeft naar aanleiding van de steekincidenten tevens materiaal ontwikkeld ter ondersteuning van het werk van de recherche en de basiseenheden. Het betreft:

- een bewonersfolder voor buurtonderzoeken;
- een flyer voor preventief fouilleren;
- een kaartje voor systematisch uitvragen van verdachte personen.

Dit materiaal is met kleine wijzigingen eenvoudig te gebruiken voor toekomstige andere zaken waarin er sprake is van buurtonderzoek, preventief-fouillerenacties en/of het systematisch uitvragen van verdachte personen.

Verder heeft de communicatieadviseur bestaand voorlichtingsmateriaal dat ontwikkeld is door de stichting Meld Misdaad Anoniem opgevraagd en onder de aandacht gebracht bij de recherche, om indien wenselijk in te kunnen zetten.

Publiekscommunicatie rondom de steekincidenten als kans om de processen te verbeteren

De coördinator persvoorlichting heeft sinds zijn komst in 2007 veel energie gestopt in het verbeteren van de bereikbaarheid en het beter beschrijven van de processen. Daarom waren er ten tijde van de steekincidenten vaste procedures voor het persalarm, de meldkamermatrix en het bijhouden van de mediajournaals en was een piketrooster voor de persvoorlichting vastgesteld.

De publiekscommunicatie bevond zich nog in een andere ontwikkelfase. Door de urgentie rondom de steekincidenten heeft de communicatieadviseur echter de gelegenheid benut om de processen op het gebied van publiekscommunicatie kritisch door te lichten (wat doen we eigenlijk, hoe doen we het en welke producten liggen er al op de plank) en waar nodig te verbeteren.



5.3.2 Publiekscommunicatie door de basiseenheden

Medewerkers van de basiseenheden spelen tijdens de uitoefening van hun werk op straat bewust of onbewust een belangrijke rol in de communicatie met burgers, aangezien zij voor burgers 'het gezicht' van de politie vormen.

De medewerkers van de basiseenheden kregen regelmatig een briefing over de steekincidenten. Het onderwerp werd een paar dagen behandeld tijdens de briefing, dan weer een periode niet om vervolgens weer opgefrist te worden. Na het vierde steekincident zijn er door de afdeling communicatie kaartjes ontwikkeld waarop aangegeven staat hoe verdachte personen systematisch uitgevraagd dienen te worden. Sinds die tijd dragen alle medewerkers van de basiseenheden deze kaartjes op zak.

De wijkagenten speelden een centrale rol en kregen als boodschap mee: 'Jullie zijn de thermometers.' Een wijkagent gaf aan dat er wel erg veel van hem werd verwacht. 'Er kwamen ineens allemaal hogere politiefunctionarissen die met me wilden praten over de situatie in de wijk. Er werd verwacht dat ik constant op straat aanwezig was, terwijl in de praktijk mijn uren in de wijk vrij beperkt waren.'²⁰ Wijkagenten werden systematisch betrokken bij de werkzaamheden van het TGO, wat vrij bijzonder was.

Ook speelden ze een belangrijke rol bij de preventief-fouillerenacties. Roostertechnisch werd ervoor gezorgd dat er altijd een wijkagent aanwezig was tijdens de preventief-fouillerenacties. 'De diensten zijn erop aangepast, want hun aanwezigheid was belangrijk omdat ze verbanden kunnen leggen.' Soms is ook gevraagd of de wijkagenten de briefing wilden verzorgen voorafgaand aan de acties. Dit was voor hen een nieuwe rol en die verliep met wisselend succes. Overigens werden sommige instructies bewust alleen gegeven door chefs. Dit betrof de instructies over de veiligheidsvoorschriften, de bejegening van burgers en de professionele uitstraling die verwacht werd (altijd een pet dragen bijvoorbeeld). Tijdens deze briefings is gebruikgemaakt van een draaiboek preventief fouilleren, dat gebaseerd was op het betreffende draaiboek van het korps Amsterdam-Amstelland.

De preventief-fouillerenacties werden uitgevoerd door de leden van de twee basiseenheden uit Lelystad aangevuld met versterking uit het hele district en veel studenten in opleiding die stage liepen in het korps Flevoland. Er

20 Deze situatie is niet uitzonderlijk. Uit een recent onderzoek van de SP naar het functioneren van wijkagenten blijkt dat wijkagenten in bijna alle korpsen van mening zijn dat ze veel te weinig tijd hebben om daadwerkelijk in de wijk aanwezig te zijn.



werd voor gezorgd dat een student altijd een koppel vormde met een (wel gewapende) politiefunctionaris.

Na het derde steekincident is ook extra toezicht ingesteld in Lelystad. Er is een draaiboek toezicht ontwikkeld voor alle operationele zaken (regelen extra vervoermiddelen, verbindingen, catering e.d.). Na de preventief-fouilleren-acties is dit toezicht afgeschaald, waarna er nog twee extra toezichtkoppels zijn gehandhaafd voor de Boswijk en twee voor de Waterwijk. Dit resterende toezicht is enige weken na het vierde steekincident verder afgeschaald naar het reguliere niveau. Het extra toezicht vond plaats op fietsen en motoren, omdat dit het meest effectief werd geacht.

5.3.3 Publiekscommunicatie door rechercheurs: een nog wat onwennige combinatie

Rechercheurs hebben regelmatig persoonlijk contact met burgers, meestal verdachten, slachtoffers, passanten, buurtbewoners en andere mogelijke getuigen van criminaliteit, waarbij het contact voornamelijk in het teken staat van het uitvragen van de betrokkenen. Ook rondom de steekincidenten is buurt- en passantenonderzoek uitgevoerd en zijn familierechercheurs aangesteld.

Verder zijn rechercheurs meestal vrij terughoudend in het betrekken van 'externen' bij hun opsporingsactiviteiten. De reden daarvoor is vergelijkbaar met de achtergrond van de terughoudendheid van het OM: ze werken met gevoelige (dader)informatie, waarvan een deel niet in de openbaarheid mag komen omdat anders de zaak juridisch kan stranden. De leidster van de twee Teams Grootschalige Opsporing die zich bezighielden met de vier steekincidenten verwoordde de cultuur aldus: 'Van oudsher sluiten rechercheurs zich het liefst op in een hok en gaat de deur pas weer open als de zaak opgelost is.'

Er is echter een vorm van informatieverstrekking aan het publiek die zich ondertussen wel heeft bewezen in de ogen van veel rechercheurs, waar heldere richtlijnen van de procureurs-generaal voor bestaan, die begeleid wordt door een politieproducent van de afdeling communicatie en waar dan ook niet heel veel discussie meer over bestaat. Het betreft opsporingsberichtergeving via opsporingsprogramma's op de tv. Rondom de steekincidenten zijn er uitzendingen verzorgd voor AVRO's *Opsporing verzocht* en Bureau Flevoland van de regionale omroep.

Verder is er in Lelystad rondom de steekincidenten uitgebreid ervaring opgedaan met het inzetten van SMS Alert als instrument voor opsporingsberichtergeving.



Een primeur voor het TGO is dat er na het vierde steekincident een briefing is georganiseerd voor specifieke beroepsgroepen (jeugdhulpverlening, onderwijs, enzovoort). Deze bijeenkomst is georganiseerd door het TGO in samenwerking met de GGD en de chef van basiseenheid Lelystad West, die ervaring had met het maatschappelijke onrustprotocol voor zedenzaken. Dit protocol is gebruikt als onderlegger voor het organiseren van deze briefing, waarbij niet discussie rondom maatschappelijke onrust centraal stond maar het verschaffen van aanvullende daderinformatie aan de aanwezige sleutelpersonen.

Verder heeft het TGO zijn deuren geopend voor een gedragswetenschapper die contact met het korps had opgenomen. Deze wetenschapper heeft op grond van interviews met de leden van het TGO, buitenlandse voorbeelden en een theorie uit de Verenigde Staten een daderprofiel ontwikkeld. Dit daderprofiel is vervolgens tijdens een interne bijeenkomst gedeeld met de leden van basiseenheden. Het in zee gaan met deze wetenschapper en het organiseren van de presentatie voor de basiseenheden ging gepaard met de nodige interne discussie. Er moest veel weerstand overwonnen worden. Een operationeel coördinator maakte in dit verband de volgende opmerking: 'Politiefunctionarissen weten nooit zo goed wat ze met dit soort mensen aan moeten: gedragswetenschappers, paragnosten...'

Na afloop van de presentatie kwamen echter vrij veel collega's met aanvullende tips over de steekincidenten. Er is toen, om dit interne 'intakeproces' te stroomlijnen, besloten om een specifieke medewerker aan te wijzen die deze tips van collega's kon aannemen, filteren en doorspelen aan het TGO. Wat er met deze tips is gebeurd, is later in een briefing teruggekoppeld om de leden van de basiseenheden gemotiveerd te houden.

5.4 Intake & Service: het aannemen en doorkoppelen van tips van burgers

Er is door de politie op allerlei manieren geprobeerd om burgers te stimuleren om opsporingsinformatie aan de politie door te geven. In het ontwikkelde publiciteitsmateriaal en in de media zijn diverse kanalen vermeld die burgers hiervoor kunnen gebruiken. De volgende telefoonnummers zijn richting het publiek gecommuniceerd: 112, 0900-8844, 0800-7000 (Meld Misdad Anoniem), 06-52235987 (Criminele Inlichtingen Eenheid), 0800-6070 (de landelijke tiplijn) en een (tijdelijk) nummer dat de AVRO heeft gecommuniceerd tijdens *Opsporing verzocht*. Daarnaast kunnen mensen ook tips schriftelijk



doorgegeven via e-mail: info@flevoland.politie.nl, via een algemeen digitaal tipformulier op tipformulier.politie.nl (onder andere genoemd op de site van AVRO's Opsporing verzocht) of via schriftelijke post: postbus 281. Ten slotte kunnen tips ook persoonlijk doorgegeven worden aan de balie van de diverse politiebureaus of via agenten op straat. Schema 7 geeft een overzicht van dit uitermate complexe intakeproces.

Dit schema is ontwikkeld op grond van interviews met betrokken medewerkers van het frontoffice (meldkamer) en backoffice (TGO). Het figuur vormt een nadere analyse van het gehanteerde complexe intakeproces en van de wijze waarop informatie van burgers via de diverse intakeketten doorgekoppeld wordt aan het backoffice. Het valt op dat niemand een overzicht lijkt te hebben van dit hele proces, maar slechts van een beperkt stukje waar zij zelf en hun directe collega's over gaan. Centrale coördinatie en regie ontbreekt.

Contact	Komt binnen bij	Doorgekoppeld aan	Verder doorgekoppeld aan
A) Telefonische tips:			
1) 112 vanaf mobiel	KLPD Driebergen	Meldkamer Lelystad	A) Noodhulp ('ik zie hem lopen') B) TGO
2) 112 vanaf vast toestel	Meldkamer Lelystad	A) Noodhulp ('ik zie hem lopen') B) TGO: fysiek, tel. of interne post	
3) 0900-8844	Teleservicecentrum Hilversum	A) Meldkamer ('ik zie hem lopen') B) TGO: pikettelefoon	A) Noodhulp
4) CIE: 06-52235987	CIE	TGO, maar melder voor TGO anoniem (voor CIE niet)	
5) MMA: 0800-7000	Stichting MMA	TGO, maar voor politie anoniem	
6) Tiplijn: 0800-6070	KLPD Driebergen	TGO: pikettelefoon	
7) AVRO-tel. nr.	Speciale toestellen voor leden TGO (tijdens en direct na uitzending)		
B) Schriftelijke tips per gewone post of digitaal:			
8) Postbus 281	Afd. Post & Archiefzaken	Scan naar e-mailbox TGO	
9) info@flevoland.politie.nl	Afd. Post & Archiefzaken	E-mailbox TGO	
10) Landelijk digitaal tipformulier	ICT Service Centrum vtsPN; DNRI/KLPD	E-mailbox TGO (via info@flevoland.politie.nl)	
11) www.jackdeprikker.nl (tips staan op forum van site)	Cybercop/jeugdagent monitort deze particuliere site	TGO: fysiek doorgegeven of via e-mailbox TGO	
C) Fysiek gemelde tips aan politiemedewerkers:			
12) Burger aan balie	Baliemedewerker	A) Meldkamer: als heterdaad B) TGO voor overige tips	A) Noodhulp
13) Burger op straat	(Wijk)agent op straat	TGO: fysiek of via e-mailbox TGO	

Schema 7: Intakeproces en afhandeling

Het feit dat zoveel mensen en instanties betrokken zijn bij het intakeproces bemoeilijkt een eenduidige instructie aan de betrokken medewerkers. De meldkamer in Lelystad had overigens deze instructie goed op orde: op elke tafel lag een speciaal mapje met instructies hoe om te gaan met meldingen en tips rondom de steekincidenten en tijdens de dagelijkse briefings werd ook regelmatig aandacht besteed aan dit onderwerp.

Hoe de medewerkers van de externe callcenters en andere intakeklokken exact gebriefd zijn over de steekincidenten is niet geheel helder. Maar gezien het grote aantal hierbij betrokken afdelingen, instanties en medewerkers en het gebrek aan centrale coördinatie zal het moeilijk zijn geweest om (de uitvoering van) de instructies, de kwaliteit van de publieksbejegening en de wijze en snelheid van doorkoppeling goed te bewaken.

De tipgevers zijn in principe altijd teruggebeld door een lid van het TGO, voor het uitvragen van de betreffende opsporingsinformatie. Dit gold overigens niet voor mensen die hadden gemeld dat ze de verdachte ergens hadden zien lopen. Die meldingen kwamen niet bij het TGO terecht, maar bij de meldkamer. Verder kon het TGO uiteraard geen mensen terugbellen die (voor hen) anoniem waren, oftewel mensen die hadden gebeld via de CIE of via Meld Misdaad Anoniem. Met name in het begin kwamen er zoveel tips binnen dat het volgens een betrokkene moeilijk was om mensen binnen een redelijk tijdsbestek terug te bellen. Hierdoor kon het voor tipgevers wel eens overkomen alsof er vanuit de politie geen interesse was.

Er zijn tot aan augustus 2009 circa 313 tips binnengekomen. Een informatiecoördinator licht toe: 'De cijfers zijn niet volledig betrouwbaar omdat een tip weleens dubbel in de e-mailbak kan zitten. Anderzijds kan het zijn dat tips uit het beginstadium over het hoofd zijn gezien.' Tabel 1 geeft een overzicht.

Tabel 1: Binnengekomen tips per intakeklok

Intakeklok	Aantal tips
0900-8844	190
<i>Opsporing verzocht</i>	51
Via agent op straat	26
Meld Misdaad Anoniem	23
Via balie	11
Landelijk digitaal tipformulier	6
Tiplijn	4
CIE	1
112 (mobiel/vast)	1
Postbus 281 / info@flevoland.politie.nl	onbekend

Er heeft overigens geen enkele terugkoppeling plaatsgevonden aan de verschillende tipgevers om hun te vertellen wat er met hun tip is gedaan. Vanuit het perspectief van de opsporing was dit ook niet nodig. Vanuit het oogpunt van service aan (de politie helpende) burgers was dit wel verstandig geweest.

5.5 Interne communicatie

Er was na het derde steekincident weliswaar een communicatieadviseur aangewezen als verantwoordelijke voor de coördinatie van de communicatieactiviteiten rondom de steekincidenten, maar de persvoorlichting bleef wel via de reguliere persvoorlichters lopen. Dit leverde praktische afstemmingsproblemen op. ‘Het was voor mij even zoeken hoe ik het beste kon aansluiten bij het werk van de persvoorlichters. Formeel gezien ben ik namelijk niet als hoofd of coördinator een spin in het web. Om de informatie te kunnen stroomlijnen heb ik een “communicatie- en informatiesheet steekincidenten” opgesteld met daarin alle contactpersonen, communicatieacties – intern dan wel extern – en communicatieactiepunten vanuit het klein SGB-overleg. Enige tijd later ontdekte ik echter dat deze sheet door de collega’s niet werd gebruikt. Ik ben nog steeds aan het zoeken hoe je perswerkzaamheden en communicatieadvies beter op elkaar kunt afstemmen’, aldus de communicatieadviseur.

Afstemming binnen één afdeling is soms al lastig. Afstemming tussen verschillende afdelingen gaat al helemaal niet vanzelf. Mede met het oog daarop is het klein SGB ingesteld. In de operationele praktijk zijn er echter ook activiteiten ontplooid om de activiteiten van met name de medewerkers van het TGO, de afdeling communicatie en de basiseenheden zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen.

Schema 8 geeft een overzicht van de verschillende vormen van interne communicatie die hebben plaatsgevonden rondom de steekincidenten.

4 Interne communicatie		
Recherche/TGO	Afdeling communicatie	Basiseenheid (BE)
Stimuleren van collega’s BE’s om alert te zijn en tips door te geven		Aanstellen coördinator voor stroomlijnen logistiek (tips) tussen TGO en BE
Presentatie van gedragswetenschapper en TGO voor leden BE’s		Meeste medewerkers van BE’s aanwezig en dialoog
Briefing daderprofiel op hoogrisicodag aan BE’s		Meeste medewerkers van BE’s aanwezig
Incidentele briefings over opsporing		Leden BE’s aanwezig
	Incidentele briefing over (publieks)communicatie	Leden BE’s aanwezig
	Interne nieuwsbrieven	
	Personeelsblad	
Informatie op intranet plaatsen	Ondersteunen intranet qua vormgeving en tekstredactie	Informatie op intranet plaatsen
Lezen van informatie op intranet	Zelf berichten plaatsen	Lezen van informatie op intranet

Schema 8: Interne communicatie binnen de politie: wat, wie en hoe



Het betreft met name briefings over en weer om elkaar op de hoogte te houden en feeling te houden met elkaars werk. Verder is gebruikgemaakt van de bestaande interne communicatiemiddelen zoals nieuwsbrieven en intranet. Tevens is er een aparte coördinator aangesteld die tips vanuit de basiseenheden doorgeeft aan het TGO, zodat voorkomen wordt dat rechercheurs uit het TGO telkens tussendoor aangesproken worden door collega's uit de basiseenheden en dit proces goed gestroomlijnd wordt. Dit bleek noodzakelijk nadat het TGO een presentatie had georganiseerd met een gedragswetenschapper, die veel reacties en tips opriep bij collega's.

5.6 Samenvatting en conclusies

Capaciteit: hard roeien met de beperkte riemen die men heeft

Het korps kampte ten tijde van de steekincidenten op allerlei gebieden met een krappe personele capaciteit. Dit hing deels samen met het feit dat er al vijf TGO's operationeel waren, wat een grote druk op de capaciteit van de recherche en de afdeling communicatie legde. Daarnaast waren er vacatures binnen de afdeling communicatie, die daardoor onder meer moest werken zonder hoofd communicatie en zonder webmaster. Hierdoor is bij de publiekscommunicatie vrij weinig gebruikgemaakt van de eigen site.

Communicatie 1.0: bestaande mogelijkheden intensief benut

De communicatieadviseur is erg productief geweest in het ontwikkelen van schriftelijk voorlichtingsmateriaal (poster, flyers, instructiekaartjes en ander materiaal ter ondersteuning van de basiseenheden en recherche). Deze communicatie is met name gericht op het eenzijdig zenden van informatie richting burgers, oftewel communicatie 1.0.

'Blauw' als communicator

Interactieve communicatiemogelijkheden liggen met name bij de executieve medewerkers. Daar is de communicatie met burgers echter voornamelijk gericht op het uitvragen van burgers, niet zozeer op een echte dialoog. Uitzondering vormde de bewonersbijeenkomst. De politie moest wel enige koudwatervrees overwinnen in dat geval.



Campagne SMS Alert: uittesten van mogelijkheden

De steekincidenten zijn als kans benut om SMS Alert verder op de kaart te zetten en in korte tijd intensief ervaring op te doen met de technische (on)mogelijkheden en logistiek die verbonden zijn aan dit instrument.

Publiekscommunicatie vanuit de recherche: drempels weer wat lager

Rechercheurs zijn van oudsher nogal terughoudend in het betrekken van 'externen' bij hun opsporingsactiviteiten. In Lelystad is echter veel geïnvesteerd in opsporingsberichtgeving via tv en sms. Ook heeft het TGO actief contact gezocht met maatschappelijke organisaties en is samengewerkt met een gedragswetenschapper.

Intake & Service: complexe logistiek vormt knelpunt

Burgers konden via een veelheid van kanalen (telefonisch, schriftelijk of persoonlijk) tips doorgeven. Dit resulteerde in een zeer complex logistiek proces, waar centrale coördinatie en regie in ontbrak. Efficiënte en betrouwbare doorkoppeling van frontoffice naar backoffice is hierdoor bemoeilijkt. Er heeft geen terugkoppeling naar tipgevers plaatsgevonden. Hierdoor is het vertrouwen en de medewerkingsbereidheid van bepaalde burgers mogelijk negatief beïnvloed.



Effecten

6.1 Enquête en focusgroep: inzicht in de effecten van de communicatieactiviteiten

De politie had zelf geen zicht op het effect dat de door haar ontplooiende communicatie-inspanningen rondom de steekincidenten hadden op de bevolking van Lelystad. Dit maakte het onmogelijk voor de communicatieadviseur om haar activiteiten zo nodig bij te sturen.

In het kader van dit onderzoek is op verzoek van Politie & Wetenschap door DSP-groep een bewonersenquête ontwikkeld en zijn gesprekken met bewoners van de Boswijk gevoerd tijdens een zogenaamde focusgroepbijeenkomst. Dit uitgevoerde effectonderzoek is niet geschikt om echt harde kwantitatieve uitspraken te kunnen doen over de effecten van de communicatie door de politie. Daarvoor zou er eigenlijk sprake moeten zijn van een controlegroep: een met Lelystad vergelijkbare stad waar vergelijkbare steekincidenten zijn geweest waarbij de politie niet zo actief richting burgers heeft gecommuniceerd als de politie Lelystad. Het moge duidelijk zijn dat zo'n controlegroep niet bestaat. Ook zou het onderzoektechnisch het beste zijn als er zowel een voor- als een nameting zou hebben plaatsgevonden: een nulmeting voordat de steekincidenten begonnen en een eindmeting nadat de incidenten waren gestopt. Omdat niemand van tevoren kon bevroeden dat er een reeks steekincidenten plaats zou vinden in Lelystad is zo'n gerichte voormeting uiteraard niet uitgevoerd.

Op grond van de resultaten van de bewonersenquête en de focusgroep die beide in juli 2009, oftewel vier maanden na het (vooralsnog) laatste steekincident, zijn uitgevoerd, en uit analyse van bestaande veiligheidscijfers kunnen echter toch wel met enige voorzichtigheid enkele conclusies getrokken worden over de effectiviteit van de communicatieactiviteiten.

De uitkomsten van de enquête zijn representatief voor de totale bevolking van Lelystad, tenzij in de tekst nadrukkelijk is aangegeven dat dit niet zo is. Bij elk percentage geldt overigens wel, gegeven de spreiding in de antwoorden en het aantal ondervraagde personen, een betrouwbaarheidsmarge. Dit betekent

dat de werkelijke waarde – met een betrouwbaarheid van 95% – tussen de grenzen van die marge zal liggen. De betrouwbaarheidsmarges worden voor de overzichtelijkheid niet in de tabellen opgenomen.

In dit geval hebben 368 bewoners de enquête ingevuld. Dat betekent dat als uit deze enquête blijkt dat 58% van de inwoners zich wel eens onveilig voelt, het percentage in werkelijkheid, als iedereen in Lelystad ondervraagd zou worden, wellicht op 53% of 63% zou kunnen komen.

In de volgende paragraaf worden enkele kernuitkomsten van de enquête en de focusgroep benut voor het toetsen van de beleidstheorie en om inzicht te verkrijgen in de effecten van de communicatieactiviteiten van de politie richting burgers. Hierbij wordt aangehaakt bij de factoren die het causale mechanisme bepalen van de twee communicatiedoelstellingen die zijn uitgewerkt in hoofdstuk 3.

6.2 Effecten ten aanzien van doelstelling 1: genereren van meer opsporingsinformatie

6.2.1 Bereik en begripelijkheid van de oproepen door de politie

Bereik

In alle persvoorlichting over de steekincidenten richting de media is door de politie een oproep gedaan aan burgers om alert te zijn en opsporingstips door te geven aan de politie.

Uit de bewonersenquête blijkt dat praktisch alle respondenten gehoord hebben over de steekincidenten (slechts één persoon, die weinig in Lelystad vertoeft, niet) en dat circa driekwart van de mensen dit (voor het eerst) gehoord heeft via radio, tv of krant.

Tabel 2: Voor het eerst gehoord over de steekincidenten

Hoe heeft u voor het eerst gehoord over de steekincidenten? (n=367)	
Via radio/ tv	53%
Via de krant	20%
Via collega's, op school of via familie/vrienden	12%
Via burenen/buurtbewoners	6%
Via gesprekjes op straat, in winkels of elders in Lelystad	5%
Overig, namelijk	4%

Op grond van de resultaten van de enquête is een nadere analyse gemaakt van het aantal mensen dat bereikt is door de communicatieactiviteiten van de politie. Hieruit blijkt dat tweederde van de respondenten (66%) bereikt is door de poster-, flyer- en/of SMS Alert-voorlichting. Wordt naast de communicatieactiviteiten van de politie ook gekeken naar het door hen extra ingezette toezicht, dan zegt driekwart (74%) van de bewoners iets te hebben gemerkt van de communicatieactiviteiten van de politie. Wordt het bekijken van de uitzendingen op de lokale en/of nationale tv meegerekend, dan wordt vijfzesde (84%) bereikt door de politie. Het aantal mensen dat preventief is gefouilleerd, voegt daaraan niets toe: er zijn dus geen mensen die preventief zijn gefouilleerd en van niets wisten.

Niet alle communicatieactiviteiten kenden een even groot bereik.²¹ Er zijn in totaal 500 posters verspreid door de basiseenheden Oost en West in onder meer supermarkten, buurtcentra, alle politiebureaus en het stadhuis. Uit de enquête blijkt dat 60% van de bewoners de poster heeft gezien.

Tabel 3: Poster gezien

Heeft u deze poster in de stad zien hangen? (n=365)	
Ja	60%
Nee	40%

De flyers hebben aanzienlijk minder mensen bereikt.

Tabel 4: Flyer gezien

Bent u deze flyer in de stad tegengekomen? (n=360)	
Ja	14%
Nee	86%

De flyer 'Kijken naar Opsporing verzocht, aankondiging beloning' is verspreid op de vrijdag en zaterdag voorafgaand aan de uitzending van 31 maart in een oplage van 5000 exemplaren. De flyer 'Hoogte beloning en terugkijken naar Opsporing verzocht' is verspreid op woensdag 1 april en donderdag 2 april, eveneens in een oplage van 5000. Er is geen speciale instructie gegeven richting

21 We gaan hier met name in op communicatie via de flyer-, poster- en sms-voorlichting. Het bereik van het extra toezicht en de preventief-fouillerenacties komt aan de orde als we doelstelling 2 (voorkomen van onveiligheidsgevoelens en onrust) bespreken.



de wijkagenten en de Veilig Op Straat-toezichthouders over de verspreiding van deze flyers. De verspreiding heeft waarschijnlijk met name plaatsgevonden in het centrum. De communicatieadviseur gaf aan dat er al veel communicatie was geweest in de Boswijk, onder meer tijdens de preventief-fouillerenacties, zodat het goed was om de flyers breder te verspreiden. Uit de focusgroep met bewoners van de Boswijk bleek dat niemand van de aanwezigen de flyers kende. De flyers lagen ook niet in het rek met andere flyers in de wijkpost aldaar. Een kwart van de bewoners is een flyer over SMS Alert in de stad tegengekomen.

Tabel 5: SMS Alert-voorlichtingsmateriaal gezien

Bent u dit SMS Alert-voorlichtingsmateriaal in de stad tegengekomen? (n=361)	
Ja	25%
Nee	75%

Van de oude flyers over SMS Alert zijn circa 3000 exemplaren verspreid, onder meer tijdens de bewonersavond in de Punter en in het winkelcentrum door de VOS-toezichthouders. Van de nieuwe SMS Alert-flyers zijn in de eerste druk 10.000 exemplaren verspreid en in de tweede druk 8000. Ruim 5000 exemplaren zijn verspreid tijdens de openingsdag van het nieuwe politiebureau op de Stationsweg, in nagenoeg alle wijken. De opdracht van de communicatieadviseur was: 'Ga je wijk in, vertel dat we een nieuw politiebureau hebben en deel de SMS Alert-flyers uit.' Politiefunctionarissen hebben dit naar eigen inzicht ingevuld: sommige gingen bij supermarkten staan, andere reden mee met een bus, en op het centraal station zijn flyers uitgedeeld aan passanten en neergelegd bij de kiosk. Door de VOS-toezichthouders zijn de flyers bij winkels neergelegd.

Uit de resultaten van de enquête blijkt dat een kwart van de bewoners aldus is voorgelicht over SMS Alert. Overigens is er ook op andere wijze voorlichting gegeven over SMS Alert (media, advertenties e.d.).

De meest gedetailleerde informatie en oproep om tips door te geven geschiedde via twee tv-programma's: het landelijke *Opsporing verzocht* van de AVRO en *Bureau Flevoland* van de regionale Omroep Flevoland. Uit de bewonersenquête blijkt dat deze tv-programma's goed bekeken zijn.



Tabel 6: Tv-programma's over steekincidenten gezien

Heeft u de volgende tv-programma's gezien tussen december 2008 en maart 2009? (n=347)		
	Ja	Nee
Item over de steekincidenten in (een van) de twee uitzendingen van <i>Opsporing verzocht</i> van de AVRO	54%	46%
Item over de steekincidenten in (een van) de uitzendingen van <i>Bureau Flevoland</i> , het tv-programma van de politie op Omroep Flevoland	35%	65%

Bewoners van Lelystad die een schotelantenne hebben kunnen de regionale omroep niet ontvangen. Dit wordt door de deelnemers aan de focusgroep een ongewenste situatie gevonden. 'Omroep Flevoland is ook de crisiszender. Die kan ik – en velen met mij – dus niet ontvangen.'

Door diverse respondenten van de enquête is (in de open slotvraag) opgemerkt dat de verspreiding van de posters en flyers te beperkt was en dat andere communicatiekanalen tevens benut zouden kunnen worden. De volgende verspreidingstips werden gegeven: via huis-aan-huisbladen, via het beeldscherm in het stadshart, via scholen, zorginstellingen, bouwketen, wijkposten, wijkraden, enzovoort. Er werd opgemerkt dat Lelystad veel forenzen kent, zodat de verspreiding moet worden aangepast (bijvoorbeeld via e-mail, E-Alert, internetsites). Verschillende respondenten geven aan dat zij de voorkeur geven aan directe communicatie, dicht bij huis, via buurthuizen of scholen in de buurt.

Een deelnemer aan de focusgroep stelt dat het goed zou zijn als de politie meer zou samenwerken met bestaande lokale media. 'De flyer had ingevouwen kunnen worden in de *Flevopost*, dan had je veel meer mensen bereikt.' De gemeente geeft elke twee weken het *Stadsbulletin* uit. De politie zou via dit blad regelmatig richting burgers kunnen communiceren.

Een groot deel van de respondenten benadrukt dat er veel behoefte is aan informatie. De oordelen over de intensiteit van de communicatie zijn overigens divers. Enkelen oordelen positief en zeggen dat er genoeg aan is gedaan, anderen stellen dat er meer informatie zou moeten worden verstrekt. Ook zijn er respondenten die de communicatie en het optreden paniek veroorzakend vonden. Een aantal respondenten ziet overigens in dat het gaat om het maken van een afweging tussen informeren enerzijds zonder massahysterie te creëren anderzijds.

De enquête zelf werd door meerdere respondenten ook gezien als communicatiemiddel: 'De politie gebruikt steeds professionelere communicatiemiddelen en deze internetenquête is daar een voorbeeld van.' En: 'Ook dit onderzoek laat zien dat jullie ermee bezig zijn en dat is goed om te weten.'



Begrijpelijkheid

Tweederde tot driekwart van de bewoners vindt de boodschap op de poster, flyer en het SMS-voorlichtingsmateriaal heel duidelijk. Slechts een enkeling vindt dit (enigszins of heel) onduidelijk. De flyer wordt het duidelijkst gevonden.

Tabel 7: Duidelijkheid boodschap poster

Vindt u de boodschap op de poster duidelijk? (n=291)				
Heel duidelijk	Enigszins duidelijk	Niet duidelijk, niet onduidelijk	Enigszins onduidelijk	Heel onduidelijk
67%	24%	5%	3%	1%

Tabel 8: Duidelijkheid boodschap flyer

Vindt u de boodschap op de flyer duidelijk? (n=300)				
Heel duidelijk	Enigszins duidelijk	Niet duidelijk, niet onduidelijk	Enigszins onduidelijk	Heel onduidelijk
74%	15%	7%	3%	1%

Tabel 9: Duidelijkheid boodschap SMS Alert-voorlichtingsmateriaal

Vindt u de boodschap van het voorlichtingsmateriaal over SMS Alert duidelijk? (n=304)				
Heel duidelijk	Enigszins duidelijk	Niet duidelijk, niet onduidelijk	Enigszins onduidelijk	Heel onduidelijk
74%	15%	7%	3%	1%

Door een aantal respondenten werd specifiek commentaar geleverd op de begrijpelijkheid en gedetailleerdheid van deze communicatiemiddelen:

- poster: verwarring over de twee compositietekeningen die behoorlijk van elkaar verschillen;
- flyer: tekst te lang en daardoor onduidelijk en minder effectief;
- SMS Alert: goed middel maar te veel berichten, die te snel achter elkaar worden verzonden en storende foutjes in de spelling.

6.2.2 Effect van de communicatie op de tevredenheid over de contacten met de politie, het vertrouwen en de actie- en samenwerkingsbereidheid

Uit de bewonersenquête blijkt dat de communicatieactiviteiten van de politie het vertrouwen in de politie enigszins hebben vergroot.



**Tabel 10:** Vertrouwen in politie door communicatie

Kunt u aangeven of u het eens of oneens bent met de volgende stelling? Door de verschillende communicatieactiviteiten van de politie (poster, flyer, SMS Alert-acties, tv-uitzendingen, enzovoort) rondom de steekincidenten heb ik meer vertrouwen gekregen in de politie (n=360)				
Zeer mee eens	Enigszins mee eens	Niet mee eens, niet mee oneens	Enigszins mee oneens	Zeer mee oneens
9%	31%	46%	7%	6%

De deelnemers van de focusgroep gaven aan dat hun inziens vertrouwen wordt gewonnen door concrete lokale resultaten te boeken en door zichtbaar te zijn in de wijk. 'De politie moet zichtbaar handhaven, daarmee krijgen ze het vertrouwen van de burger.'

In totaal hebben twaalf respondenten van de enquête een tip doorgegeven aan de politie of om nadere informatie gevraagd, eenderde naar aanleiding van een van de tv-uitzendingen. Een aantal van deze respondenten was niet tevreden over de door- en terugkoppeling. Er wordt (te) laat of niet teruggebeld na een melding, 'dus mijn suggestie is sneller reageren op een melding en misschien een direct telefoonnummer voor deze zaak'. Een ander voorbeeld: 'Ben op politiebureau geweest om aan te geven waar de dader waarschijnlijk te vinden is. Men was nauwelijks geïnteresseerd. De leiding van het betreffende team zou contact opnemen; dit moet nog steeds gebeuren.'

Dit beeld is versterkt in de focusgroep. Drie deelnemers hadden zelf tips doorgegeven aan de politie. Een deelnemer gaf aan dat ze aan de politie had doorgegeven dat ze ervan overtuigd was dat het een jongere was uit de nabijgelegen besloten jeugdinstelling. 'Die komen elke dinsdag even vrij...' Een tweede deelnemer vertelde dat ze aan de politie had gemeld dat ze de dader ('een Thai die er erg verzorgd uitzag') had gesproken na het derde incident. Iemand anders gaf aan dat ze de dader ook had gezien. 'Ik heb met hem op een bankje gezeten, tijdens een buurtfeest bij de Art Studio. Hij voldeed aan het signalement en zijn gedrag paste ook. Er zijn foto's gemaakt tijdens het feest waar hij op staat. Voor zover ik weet heeft de politie die nooit opgevraagd. De telefoniste van de politie zei dat ik teruggebeld zou worden door degene die erover gaat. Dit is nooit gebeurd.' Een vierde deelnemer vertelde dat zij wist dat een andere buurtbewoner dit ook had meegemaakt en dat het een breder gevoel is in de wijk dat de politie niks terugkoppelt aan tipgevers. 'Volgens mij heeft 't geen nut om tips door te geven, ze doen er blijkbaar niks mee.' Een deelnemer van de focusgroep geeft aan dat er door de politie volgens hem ook in het algemeen slecht wordt teruggekoppeld. 'Je belt de wijk-agent over drugsfiguren en je hoort er nooit meer wat van.'



Doordat er regelmatig niet is teruggekoppeld naar burgers die een tip hebben gegeven en/of doordat de politie zich niet aan gemaakte afspraken heeft gehouden ('u wordt teruggebeld') is het vertrouwen volgens de focusgroep beschaamd. Het draagvlak om tips door te geven nam hierdoor af, ook omdat er door bewoners onderling over wordt gepraat indien de politie een tipgever (ondanks toezeggingen) niet terugbelt.

6.2.3 Opbrengsten

Uit de enquête blijkt dat de communicatieactiviteiten van de politie de bewoners in sterke mate hebben gestimuleerd om alerter te zijn en tips door te geven aan de politie.

Tabel 11: Stellingen gevolg communicatie politie

Kunt u aangeven of u het eens of oneens bent met de volgende stellingen? Door de verschillende communicatieactiviteiten van de politie (poster, flyer, SMS Alert-acties, tv-uitzendingen, enzovoort) rondom de steekincidenten... (n=360)

	Zeet mee eens	Enigszins mee eens	Niet mee eens, niet mee oneens	Enigszins mee oneens	Zeet mee oneens
... ben ik gestimuleerd om alerter te zijn	39%	37%	19%	2%	3%
... ben ik gestimuleerd om tips door te geven aan de politie	42%	31%	23%	2%	2%

Er zijn in totaal meer dan driehonderd tips aan de politie doorgegeven. Uit de enquête blijkt dat mensen met name tips hebben doorgegeven op grond van hun eigen 'unheimische' gevoel en als reactie op een van de tv-uitzendingen.²² Uit nadere analyse van de informatiecoördinator van de politie blijkt dat het overgrote deel van de tips meldingen betreft van burgers die menen de verdachte te hebben gezien. Daarnaast betrof het tips van mensen (burgers maar ook politiefunctionarissen) die menen dat iemand op de compositiefoto lijkt en vreemd gedrag vertoont en daardoor de dader zou kunnen zijn.

²² Gezien het kleine aantal respondenten dat tips heeft doorgegeven (n = 12) kan deze bevinding niet gegeneraliseerd worden voor alle tipgevers.



De recherche gaf aan dat het grootste deel van de tips helaas onbruikbaar was, al zaten er enkele tips tussen die verder onderzoek noodzakelijk maakten. Er zat één tip bij waarin werd aangegeven dat iemand had gezegd dat hij 'Jack de Prikker' was, maar na onderzoek bleek dit niet te kloppen. De tips hebben echter wel veel 'bijvangst' opgeleverd: informatie over wat er zoal speelt in met name de Boswijk.

Er heeft zich ook een groot aantal mensen aangemeld voor SMS Alert²³ sinds de wervingscampagne die is gestart na het derde steekincident in maart en echt op volle toeren draaide in april en mei. Tabel 12 geeft een overzicht. De dekkinggraad van SMS Alert in Lelystad (met in totaal 74.219 inwoners) is in de periode januari-juli derhalve toegenomen van circa 1,5% naar bijna 10%.²⁴ De alertheid van burgers, bedrijven en instellingen²⁵ is hierdoor toegenomen. Uit de bewonersenquête blijkt dat bewoners die zich hebben aangemeld voor SMS Alert dit in 42% van de gevallen hebben gedaan naar aanleiding van een van de steekincidenten. Bewoners in Lelystad-Zuidoost, waar de eerste drie steekincidenten hebben plaatsgevonden, hebben zich significant vaker voor SMS Alert aangemeld dan andere bewoners.

Tabel 12: Aantal abonnees SMS Alert in Lelystad en Flevoland, 2009

	Januari	Februari	Maart	April	Mei	Juni	Juli
Lelystad	1251	1308	3584	5210	6640	6848	6872
Rest Flevoland	3859	4095	4430	4979	5435	6817	6938
Totaal	5110	5403	8014	10.189	12.075	13.665	13.810

Idealiter zou de oproep van de politie richting burgers om extra alert te zijn en opsporingstips door te geven leiden tot de gouden tip(s) op grond waar-

-
- 23 Via SMS Alert zijn diverse berichten uitgegaan die betrekking hadden op de steekincidenten. Zo werd er een signalement verspreid via dit communicatiekanaal. Ook werden er berichten verzonden waarin de bevolking werd opgeroepen bij twijfel altijd direct 112 te bellen. SMS Alert werd ook gebruikt om de leden te wijzen op de uitzendingen van *Opsporing verzocht*.
- 24 Leden van SMS Alert blijken onevenredig veel vertegenwoordigd te zijn onder de respondenten van de bewonersenquête. Op grond van de resultaten van de enquête zou er namelijk een dekkinggraad van 34% moeten zijn. Blijkbaar hebben relatief veel bewoners die zich actief betrokken voelen bij de veiligheid in Lelystad de moeite genomen om de enquête in te vullen.
- 25 Niet alleen burgers konden zich opgeven voor SMS Alert. Door de politie is ook een wervingsactie gehouden onder bedrijven en overheidsinstellingen. Zo hebben alle 1050 medewerkers van de politie Flevoland zich aangemeld en 950 ambtenaren van de gemeente Almere. Tevens hebben in Lelystad 171 ondernemers van winkelcentrum Bataviastad zich aangesloten en 10 werknemers van Connexxion.



van de dader(s) aangehouden zouden kunnen worden. Er is in juni wel een man aangehouden die verdacht werd van het derde steekincident, maar deze verdachte heeft de politie weer moeten vrijlaten. De communicatie-inspanningen en tips van burgers hebben derhalve nog niet geleid tot het opsporen en vervolgen van de dader(s). Wel zijn de steekincidenten gestopt, al is niet duidelijk in hoeverre dit samenhangt met het optreden van de politie en de vergrote alertheid van de bevolking.

6.3 Effecten ten aanzien van doelstelling 2: voorkomen van onveiligheidsgevoelens en maatschappelijke onrust

6.3.1 Criminaliteit, leefbaarheid en onveiligheidsgevoelens

Criminaliteit, veiligheid en leefbaarheid in (de Boswijk van) Lelystad

Volgens de leider van het TGO bestond er al voordat het eerste steekincident had plaatsgevonden de nodige onrust in de Boswijk. Dat had volgens haar onder meer te maken met het grote aantal ernstige incidenten dat daar de laatste jaren had plaatsgevonden. Die incidenten waren deels drugsgelateerd.

Ter onderbouwing van het verzoek tot preventief fouilleren is door de politie na het derde steekincident een overzicht gemaakt van het aantal wapendelicten in de diverse wijken van Lelystad. Het grote aantal incidenten vormde voldoende reden voor de burgemeester om een last tot preventief fouilleren af te geven voor (delen van) de Boswijk en omgeving.

Ten behoeve van onderhavig onderzoek zijn door DSP-groep bestaande cijfers verzameld over criminaliteit, leefbaarheid en veiligheid in de Boswijk en de rest van Lelystad respectievelijk Flevoland. Op grond van deze cijfers kan geconcludeerd worden dat de Boswijk al langere tijd stevige problemen kent op het gebied van criminaliteit, veiligheid en leefbaarheid.

Wonen in (de Boswijk van) Lelystad: het bewonersperspectief

Uit de focusgroep met bewoners uit de Boswijk blijkt dat de meeste deelnemers in Lelystad zijn komen wonen vanwege de rust, ruimte en goedkope woningen. Sommigen vanwege hun werk in Lelystad. Ze zijn veelal afkomstig uit Amsterdam en omstreken en ze wonen zes tot dertig jaar in Lelystad.

Een bewoner die hier al heel lang woont, gaf aan dat de situatie vroeger erger was dan nu. 'Dertig jaar geleden toen de Rietlanden net waren gebouwd



woonde hier veel gajes. Zo'n vijftien jaar geleden is de situatie flink verbeterd.' Ook de renovatie van de wijk enkele jaren geleden heeft volgens diverse aanwezigen een positief effect gehad. Er lijkt dus vooruitgang geboekt te zijn qua veiligheid en leefbaarheid in de wijk, al is het volgens de meeste deelnemers nog steeds beneden peil. Problemen die worden genoemd in de wijk zijn: overlast van junks, een harde kern van asociale bewoners, gebrekkig onderhoud en vrij veel criminaliteit.

Bewoners gaven aan dat er in de Boswijk vrij veel sociale controle is. 'Alles praat zich snel rond.'

Lelystad wordt door sommige bewoners vergeleken met Amsterdam-Zuidoost (Bijlmermeer), dat een vergelijkbare opzet en problematiek kent. Gesteld wordt dat Lelystad een erg negatief imago heeft. Dit is deels terecht, maar in vergelijking tot andere steden die een minder negatief imago hebben (genoemd worden onder meer Amstelveen, Amersfoort, Amsterdam, Almere) is de situatie niet heel veel slechter dan elders. Niet iedereen was het hier overigens mee eens. 'Ik heb in tien jaar Lelystad meer criminaliteit meegemaakt dan in veertig jaar Amsterdam. Ik hoor regelmatig schoten bij mij in de wijk. Diverse mensen zijn in mijn buurt neergeschoten en ook mijn eigen hond is doodgeschoten.'

In de zomer is het volgens de deelnemers aan de focusgroep in het algemeen prettig wonen in Lelystad, omdat er zoveel natuur en ruimte is, maar in de winter is het erg doods en voelt men zich ook sneller onveilig.

Onveiligheidsgevoelens en onrust

Meer dan de helft van de respondenten geeft aan dat hij of zij zich wel eens onveilig voelt op plekken in Lelystad (zes op de tien). Vrouwelijke respondenten geven significant vaker dan mannelijke respondenten aan dat zij zich wel eens onveilig voelen. Een flink aantal bewoners (17%) voelt zich meerdere keren per week, sommige zelfs dagelijks, onveilig op bepaalde plekken.

Tabel 13: Gevoel van onveiligheid

Zijn er plekken in Lelystad waar u zich wel eens onveilig voelt? (n=365)	
Ja	58%
Nee	42%
Hoe vaak komt het voor dat u zich onveilig voelt op deze plekken in Lelystad? (n=358)	
Meerdere keren per dag	2%
Elke dag	7%
Meerdere keren per week	8%
Enkele keren per maand	17%
Minder dan één keer per maand	26%
Niet van toepassing (ik voel me op alle plekken veilig)	40%

Ter vergelijking kijken we naar de landelijke cijfers van onveiligheidsgevoelens zoals deze staan vermeld in de laatste veiligheidsmonitor.²⁶ Daarin wordt gesteld dat een kwart van de Nederlanders zich wel eens onveilig voelt, 2% voelt zich vaak onveilig. Ter aanvulling: in de landelijke veiligheidsmonitor zijn deze onveiligheidsgevoelens ook vermeld voor de politieregio Flevoland. Deze percentages, die op de hele regio slaan, liggen niet significant boven het landelijk gemiddelde. Het blijkt dus dat bewoners in Lelystad zich (momenteel) erg veel onveiliger voelen dan gemiddeld in Nederland of elders in de provincie Flevoland.

De steekincidenten hebben bijgedragen aan een toegenomen gevoel van onveiligheid, zo geven de respondenten aan. Een op de tien respondenten voelt zich veel onveiliger, bijna de helft van de respondenten voelt zich enigszins onveiliger. Vier op de tien bewoners zijn zich naar aanleiding van de steekincidenten niet onveiliger gaan voelen. Significant meer vrouwen dan mannen zijn zich onveiliger gaan voelen. Er zijn geen verschillen per wijk.

Tabel 14: Onveiliger gevoel door steekincidenten

Bent u zich naar aanleiding van de steekincidenten onveiliger gaan voelen? (n=365)	
Veel onveiliger	11%
Enigszins onveiliger	47%
Niet onveiliger	42%

Bewoners die zich onveilig voelen kunnen hier op verschillende manieren mee omgaan. Tijdens de preventief-fouillerenacties bleek dat diverse bewoners van de Boswijk zich hadden bewapend omdat ze zich niet langer veilig voelden op straat. Dit bleek uit de gesprekken die de politie heeft gevoerd met bewoners waarvan een wapen was afgenomen: als motief voor het hebben van een wapen gaven diverse mensen aan dat de steekincidenten en de daardoor opgeroepen gevoelens van onveiligheid hen daartoe hadden gemotiveerd. Ook diverse respondenten van de bewonersenquête gaven bij de open vraag aan dat ze zich als reactie op de steekincidenten waren gaan beveiligen.

Een andere reactie op onveiligheidsgevoelens is het mijden van bepaalde plekken. Uit de enquête blijkt dat niet iedereen die zich onveilig voelt om die reden een plek mijdt. Twee op de vijf respondenten mijden wel eens een plek in Lelystad, zo blijkt uit de enquête. Minder dan een op de tien respondenten geeft aan dat hij of zij dagelijks een plek mijdt. Er zijn significant meer vrouwen dan mannen die plekken mijden.

26 Bron: CBS (2009). *Integrale veiligheidsmonitor, landelijke rapportage*. De cijfers hebben betrekking op 2008.

Tabel 15: Mijddedrag algemeen

Zijn er plekken in Lelystad die u wel eens mijdt? (n=362)	
Ja	41%
Nee	59%
Hoe vaak komt het voor dat u deze plekken mijdt omdat u zich onveilig voelt? (n=353)	
Meerdere keren per dag	1%
Elke dag	7%
Meerdere keren per week	6%
Enkele keren per maand	11%
Minder dan één keer per maand	17%
Niet van toepassing (ik mijdt geen plekken)	58%

Ten opzichte van het landelijk gemiddelde zijn er in Lelystad relatief veel mensen die plekken mijden, zo maken we op uit de veiligheidsmonitor.²⁷ Daarin wordt gesteld dat iets meer dan een op de 25 inwoners omloopt of -rijdt met het doel onveilige plekken te mijden. Ook hier is ter aanvulling in de landelijke veiligheidsmonitor gekeken of het vermijdingsgedrag in de politieregio Flevoland significant afwijkt van het landelijk gemiddelde. Dat blijkt niet het geval.

De steekincidenten hebben invloed gehad op het vermijdingsgedrag van de inwoners van Lelystad. Naar aanleiding van de steekincidenten mijdt een op de zes respondenten meer plekken. Het gaat vooral om plekken in parken of bosrijke omgeving, op paden, om stille en of donkere plekken. In het bijzonder worden de wijken Waterwijk en het Centrum genoemd. Significant meer vrouwen dan mannen mijden plekken. Er zijn geen verschillen per wijk.

Tabel 16: Mijddedrag naar aanleiding steekincidenten

Mijdt u naar aanleiding van de steekincidenten meer plekken? (n=363)	
Ja	17%
Nee	83%
Welke plekken zijn dat? (n=61, m.a.m.)	
bosrijke omgeving/park	23
paden, fietspaden	13
Waterwijk	12
's avonds	11
Centrum, winkelcentrum	8
waar incidenten plaatsvonden waar dader zou zijnesignaleerd	7
donkere plekken	5
stille plekken	5
steegjes	4

27 Bron: CBS (2009). *Integrale veiligheidsmonitor, landelijke rapportage*. De cijfers hebben betrekking op 2008.

De inwoners van alle vier de stadsdelen (in Lelystad 'kwartieren' genoemd) voelen zich allemaal in dezelfde mate onveilig en mijden in dezelfde mate plekken. Hoewel drie van de vier steekincidenten zich afspeelden in Lelystad-Zuidoost, en het vierde in Lelystad-Noordwest, is het niet zo dat er onder bewoners van die kwartieren meer onveiligheidsgevoelens heersen dan in andere wijken.

Voor de bewoners in de Boswijk kwamen de steekincidenten erg dichtbij. Veel mensen kenden het slachtoffer van het tweede incident, dat actief was in de wijkraad. Een van de aanwezigen zei dat ze direct na het tweede steekincident op straat een 'oudje' was tegengekomen dat huilend vertelde: 'Die meneer die jij kent is ook neergestoken.' Ook bij andere incidenten kwam het soms heel dichtbij voor mensen. 'Ik bleek het slachtoffer te kennen van het honden uitlaten.' 'Ik was zelf net vijftien minuten binnen en had in dezelfde buurt gelopen als het slachtoffer.' 'Het laatste incident vond plaats in de eigen tuin van het slachtoffer, dat is wel heel beangstigend.'

Het is de vraag wanneer individuele onveiligheidsgevoelens zo intens en massaal worden dat er gesproken kan worden van maatschappelijke onrust. Een wijkmanager vertelde: 'Heel veel mensen voelden zich onveilig maar er was geen sprake van maatschappelijke onrust.' Volgens de deelnemers aan de focusgroep was de onrust in de wijk met name na het derde incident erg groot. 'Bewoners stonden te shaken.'

6.3.2 Bereik van en tevredenheid over de extra (toezicht)acties

Bereik

De politie heeft sinds het derde incident gedurende enkele maanden extra toezicht ingezet (onder meer bikers) in de stad. Eenderde van de bewoners zegt daarvan iets te hebben gemerkt. Er zijn geen verschillen per wijk, noch per sekse van de respondent.

Tabel 17: Extra toezicht merkbaar

Heeft u iets gemerkt van het extra toezicht? (n=362)	
Ja	31%
Nee	69%

Ten tijde van de acties na het derde steekincident heeft de politie op vijf verschillende dagen preventief gefouilleerd in de Waterwijk en Boswijk. Een klein deel van de respondenten is zelf gefouilleerd: 2%. Uit de focusgroep kwam naar voren dat weinig bewoners uit de wijk zelf deze acties zijn ontgaan.

Tevredenheid

De meningen over de preventief-fouillerenacties zijn verdeeld; er zijn heel tevreden en heel ontevreden mensen. Er zijn geen verschillen per wijk, noch per sekse van de respondent.

Tabel 18: Tevredenheid preventief fouilleren

Was u tevreden over de preventief-fouillerenactie? (n=8)				
Zeerv tevreden	Enigszins tevreden	Niet tevreden, niet ontevreden	Enigszins ontevreden	Zeerv ontevreden
13%	38%	13%	13%	25%

Enkele respondenten benutten de open vraag om opmerkingen te maken over het preventief fouilleren: positief ('er wordt iets gedaan') of negatief (zoals over boetes uitschrijven terwijl de acties daar niet voor zijn bedoeld: 'overdreven').

De focusgroep toonde veel waardering voor de snelheid waarmee de preventief-fouillerenacties zijn gestart. Nog dezelfde dag waarop het derde (dodelijke) incident plaatsvond is de APV aangepast. Naast veel lof was er bij de deelnemers echter ook kritiek. De uitgevoerde controles hadden niet altijd wat te maken met het oorspronkelijk doel van de preventief-fouillerenacties. 'Er werden veel schoolkinderen van twaalf tot veertien jaar aangesproken, dat vond ik flauw.' De bejegening liet ook nog wel eens te wensen over. 'De agenten traden soms intimiderend op, vooral naar jongeren hadden ze een grote bek en zeiden dingen als: "Je moet je grote smoel houden anders ga je de kofferbak in."' Sommigen gaven aan dat dit wellicht samenhang met het inzetten van agenten in opleiding. Ook werd getwijfeld of de steegjes wel goed gecontroleerd waren.

Het extra toezicht via bikers en andere vormen van toezicht werd zeer gewaardeerd. Veel respondenten gaven echter aan dat ze desondanks te weinig politie op straat zien ('meer blauw', en 'ik zie ze nooit'). Verder is men van mening dat de politie te veel in auto's rondrijdt in plaats van te voet te surveilleren en/of op de fiets. De politie zou ook meer moeten komen op stille plekken, in stegen. Daarnaast zou de politie meer bewoners moeten aanspre-

ken en meer moeten luisteren naar de bewoners. Er wordt een afstand tussen de politie en burgers vastgesteld.

Ook door de deelnemers aan de focusgroep werd het erg jammer en minder effectief gevonden dat er met name rondjes gereden werden in auto's. Het was beter geweest indien er te voet of op de fiets was gesurveilleerd. Er werd opgemerkt dat de politie wel te voet of op fietsen surveilleert in andere gebieden zoals bij De Gordiaan en in het centrum. Men vraagt zich af waarom er niet meer prioriteit is gegeven aan voetsurveillance in de Boswijk.

6.3.3 Maatschappelijke en psychologische effecten

Gevoel van controle, gedeelde verantwoordelijkheid en gevoel serieus genomen te worden

De deelnemers aan de focusgroep gaven aan dat het verspreiden van de poster werd gezien als een signaal dat de politie hun veiligheidsproblemen serieus neemt. Het had volgens hen tevens een effect op het veiligheidsgevoel. 'De mensen waren gerustgesteld, omdat ze wisten waar ze naar uit moesten kijken.'

De onderlinge steun en sociale controle nam volgens de focusgroep door de steekincidenten toe. 'Bij mij in de straat wonen allemaal alleenstaande moeders. Die voelden zich zeer onveilig en hebben besloten samen hun hond uit te laten.' Ook andere aanwezigen gaven aan dat zij gedurende een zekere periode alleen samen met anderen hun hond hebben uitgelaten en wisten dat veel andere buurtbewoners dat ook deden. Daarnaast gingen diverse moeders hun kinderen voortaan met de auto naar school brengen.

Bewoners kwamen ook collectief in actie om het gevoel van veiligheid in de wijk te vergroten. Zo hebben de leden van het buurtpreventieteam in de Boswijk vanwege de steekincidenten hun werkzaamheden wat aangepast. 'We zijn zelf wat vaker in groepjes van drie door de wijk gaan lopen.' Ze merkten dat bewoners vermijdingsgedrag vertoonden. 'Als we aanbelden werd er ineens niet meer opengedaan, vanwege de onveiligheid.' Overigens gaven bewoners aan dat ze het fijn vonden dat de leden van het preventieteam meer rondliepen. Dan gingen bewoners meestal ook gelijk even hun hond uitlaten. De steekincidenten hebben dan ook mede als effect gehad dat er meer draagvlak ontstond voor de werkzaamheden van de preventieteams onder de bevolking.

De vertegenwoordigers van de preventieteams gaven overigens aan dat ze het op prijs zouden hebben gesteld indien de politie periodiek aan hen de stand van zaken met betrekking tot de steekincidenten zou hebben terugge-

koppeld. De bewoners vragen namelijk regelmatig aan de preventieteams of ze al iets gehoord hebben. De teams zouden het ook op prijs stellen als surveillerende agenten zouden stoppen en aan hen zouden vragen of er nog iets is. Nu rijden ze gewoon door en is er geen enkel contact en erkenning. Het wordt zinnig gevonden om informatie uit te wisselen, elkaar een soort briefing te geven: wat is er gaande, wat behoeft extra aandacht.

De wijkconsulent zou hebben gezegd dat de preventieteams mensen niet mogen aanspreken op hun gedrag. 'Ze willen niet dat we politieagentje gaan spelen.' De leden van de preventieteams geven echter aan dat het juist zinnig is om bewoners en mensen op straat te betrekken bij de veiligheid en leefbaarheid, hen aan te sporen om de buurt schoon en heel te houden. Er wordt het voorbeeld gegeven van het aanspreken van een groep 'hangjongeren', dat na een gesprekje bereid was zelf zijn afval op te ruimen en beloofde ook andere jongeren hierop aan te spreken. 'Zo creëer je een sociaal netwerk.'

Effect op de onveiligheidsgevoelens en maatschappelijke onrust

Meerdere respondenten spraken over het effect van de communicatie van de politie op hun veiligheidsgevoel. Wat dit effect is, verschilt per respondent. Er zijn bewoners die bang worden door deze berichtgeving, doordat in hun ogen duidelijk wordt dat de politie blijkbaar geen idee heeft hoe zij zelf de dader kan opsporen, en er zijn mensen wier gevoel voor veiligheid juist toeneemt door de communicatie.

Een aantal mensen geeft aan nog steeds erg 'angstig' te zijn vooral 'als het stil is'. Sommigen durven niet meer op straat. Door de stilte wordt er volgens sommigen een 'vals gevoel van veiligheid' gewekt. Mensen zijn oplettender, en meer op hun hoede. 'In mijn hand houd ik mijn sleutelbos, om als er eventueel iemand naar mij steekt met die sleutelbos in zijn gezicht te slaan.'

Een bewoner geeft aan dat het jammer is dat de inzet van de politie terugloopt. Impliciet geeft hij echter daarmee ook aan dat deze inzet in zijn ogen effectief was. 'Het is jammer dat een dergelijk incident moet gebeuren om zichtbaar meer blauw op straat te krijgen waardoor er bij de burgers een veiliger gevoel kan ontstaan.'

Uit de enquête blijkt dat 23% van de bewoners zich veiliger is gaan voelen als gevolg van de communicatieactiviteiten door de politie. Helaas geeft 18% daarentegen aan dat ze het geheel niet eens is met deze stelling. Overigens is niet helemaal duidelijk of dat betekent dat deze bewoners zich door de communicatieactiviteiten onveiliger zijn gaan voelen.

De poster heeft een klein positief effect op het vertrouwen dat bewoners hebben in de politie. Bij 13% is er ook sprake van een positief effect op hun gevoel van veiligheid. Dit effect wordt echter grotendeels tenietgedaan door het feit dat 10% aangeeft zich door de poster juist onveiliger te zijn gaan voelen.

Tabel 19: Stelling toegenomen gevoel veiligheid

Kunt u aangeven of u het eens of oneens bent met de volgende stelling? Door de verschillende communicatieactiviteiten van de politie (poster, flyer, SMS Alert-acties, tv-uitzendingen, enzovoort) rondom de steekincidenten ben ik mij veiliger gaan voelen (n=360)

Ze er mee eens	Enigszins mee eens	Niet mee eens, niet mee oneens	Enigszins mee oneens	Ze er mee oneens
5%	18	59%	11%	7%

Na en ten tijde van de steekincidenten is het toezicht in de Boswijk flink opgevoerd en dat was voor alle deelnemers aan de focusgroep ook goed zichtbaar. Wel vindt men dat de beschikbare capaciteit effectiever ingezet had kunnen worden door de surveillance per auto te vervangen door surveillance te voet en op de fiets. Dan was de politie ook aanspreekbaar geweest voor bewoners, wat nu niet het geval was. Dit komt ook het veiligheidsgevoel ten goede. 'Het rondrijden van een politieauto geeft geen veilig gevoel, het rondlopen van politiemensen wel.'

Tabel 20: Effect poster

Had het zien van de poster effect op uw gevoel van veiligheid? (n=213)

	Veel veiliger	Enigszins veiliger	Niet veiliger, niet onveiliger	Enigszins onveiliger	Veel onveiliger
Ik voelde mij	1%	12%	77%	9%	1%

Had het zien van de poster effect op het vertrouwen dat u heeft in de politie? (n=215)

	Veel meer vertrouwen	Enigszins meer vertrouwen	Niet meer, niet minder vertrouwen	Enigszins minder vertrouwen	Veel minder vertrouwen
Ik kreeg	5%	21%	69%	3%	1%

Sommige deelnemers aan de focusgroep hebben ten tijde van de steekincidenten aan de politie gevraagd of ze bepaalde plekken in de wijk extra aandacht konden geven. 'Zodat mensen veilig naar wijkcentra kunnen en hun hond kunnen uitlaten op de hondenuitlaatroutes. Laat je als politie daar zien, dan hou je 't schoon op de hotspots.' Het antwoord van de politie was dat ze daar geen capaciteit voor hadden. Door de focusgroep werd gesuggereerd dat er wellicht alternatieve oplossingen gezocht hadden kunnen worden: het in-

huren van een beveiligingsbedrijf of het werken met toezichthouders zoals in het centrum, waarbij jongeren in rode jasjes met porto's rondlopen als onderdeel van een samenwerkingsproject met een jeugdcentrum.

Volgens de focusgroep heeft de grote aanwezigheid van politie ten tijde van de preventief-fouillerenacties erg goed gewerkt. 'Je zag veel politiebussen en leerlingen van de politieschool die hier rondjes moesten lopen.' Hierdoor is de bestaande overlast enorm afgenomen. Ook heeft het een periode van rust gecreëerd, die na de steekincidenten hard nodig was in de wijk. 'De buurt kon even op adem komen.' 'Dit bracht de broodnodige rust.'

Gesteld wordt dat de buurt nu echter weer steeds meer verloedert. 'De gemoeieren zijn gesust, maar we zijn weer terug bij af.' Men vindt het erg jammer dat, na de grote politieaanwezigheid tijdens de preventief-fouillerenacties, er nu nauwelijks meer politie aanwezig is in de wijk. Dit in tegenstelling tot De Gordiaan, waar de politie elke donderdagavond met een busje staat. 'Een busje zichtbaar neerzetten helpt al. Het zou fijn zijn als ze dit in de Boswijk ook af en toe zouden doen.'

Op dit moment, in de zomer van 2009, is volgens de focusgroep de meeste onrust weg. Onbewust speelt het nog enigszins door: mensen laten minder in het donker de hond uit en kijken meer om zich heen. Er bestaat echter wel angst voor de winter. 'Wat gebeurt er als het weer vroeger donker is en er weinig mensen op straat zijn?'

6.4 Eendoordeel van de bewoners van Lelystad

In zijn totaliteit krijgt de inzet van de politie gemiddeld een ruime voldoende.

Tabel 21: Rapportcijfer inzet communicatie politie

De politie heeft op verschillende manieren extra geïnvesteerd in de communicatie met burgers rondom de steekincidenten. Welk rapportcijfer zou u de politie willen geven voor hun totaalpakket aan communicatieactiviteiten? (n=338)

onvoldoende (1 t/m 4)	4%
(bijna) voldoende (5)	8%
voldoende (6)	18%
ruim voldoende (7)	39%
goed (8)	27%
zeer goed (9 of 10)	4%
Gemiddeld rapportcijfer:	6,8

Ter vergelijking: in de politiemonitor is een vraag opgenomen waarin bewoners wordt gevraagd een rapportcijfer tussen de 1 en 10 te geven voor het optreden van de politie. In de jaren 2006-2008 schommelde dit rapportcijfer tussen de 5,7 en 5,9 voor zowel Flevoland als Nederland. Dat duidt erop dat de score die bewoners in Lelystad momenteel aan (de communicatieactiviteiten van) de politie geven, behoorlijk hoog is.

6.5 Conclusies

Algemene conclusies

Sommige bewoners beoordeelden de communicatie van de politie positief, andere gaven aan het als paniek veroorzakend te hebben ervaren. Dit betekent dat er niet geldt: hoe meer communicatie er plaatsvindt vanuit de politie hoe beter, maar dat er gezocht moet worden naar een goede balans. Al is het onmogelijk om iedereen tevreden te stellen.

De bevolking van Lelystad was gemiddeld echter behoorlijk tevreden over de communicatie door de politie: zij gaven de politie hiervoor een gemiddeld rapportcijfer van 6,8. De politie heeft het dus al met al behoorlijk goed gedaan, al zijn er nog wel op bepaalde punten verbeteringen mogelijk.

Conclusies doelstelling 1: genereren van opsporingstips van burgers

Het stimuleren van burgers om opsporingstips door te geven aan de politie is met name zinnig als er bereidwilligheid bij burgers bestaat om dit te doen. Dit veronderstelt een zeker vertrouwen in de politie en het gevoel dat het optreden van de politie in het specifieke geval legitiem is. De legitimiteit van het politieoptreden lijkt in casu niet erg ter discussie te staan. De mate van vertrouwen in de politie is niet helemaal bekend, maar gezien het aantal binnengekomen tips en het grote aantal aanmeldingen voor SMS Alert lijkt er sprake te zijn van een flinke actie- en samenwerkingsbereidheid.

Het stimuleren van burgers om tips door te geven is een goede gelegenheid om je als korps te profileren richting burgers. Risico is wel dat de samenwerkingsbereidheid en het vertrouwen in de politie kan afnemen indien er in de ogen van de burgers niet goed omgegaan wordt met de door hen gegeven tips. In dit geval lijkt het intakeproces en de terugkoppeling richting tipgevers niet helemaal adequaat verlopen te zijn.

Conclusies doelstelling 2: voorkomen van onveiligheidsgevoelens en onrust

Door de steekincidenten zijn de gevoelens van onveiligheid in Lelystad flink gestegen. Ten tijde van de bewonersenquête en focusgroepdiscussie in juli 2009 was het volgens wijkagenten en wijkmanagers weer redelijk rustig geworden in de wijken, maar de resultaten van de bewonersenquête wijzen uit dat het dagelijks niveau van onveiligheidsgevoelens nog steeds opvallend verhoogd blijkt te zijn.

Het ziet er overigens wel naar uit dat het optreden van de politie een positief effect heeft gehad op de gevoelens van onveiligheid en onrust. Met name de zeer grote aanwezigheid van politiefunctionarissen ten tijde van de preventief-fouillerenacties heeft nadrukkelijk gezorgd voor de broodnodige rust in de Boswijk. De bejegening van burgers tijdens deze acties liet echter soms wel wat te wensen over, volgens enkele burgers. Het algemene oordeel over deze acties was echter positief.





7

Beschouwing: de aanpak in Lelystad in breder perspectief

7.1 De door politie Lelystad gehanteerde beleidstheorieën nader bekeken

De politie streefde twee doelstellingen na met haar communicatieactiviteiten rondom de steekincidenten. In §3.3.1 en §3.3.2 zijn de redenties die daarbij gehanteerd zijn uitgewerkt in voorlopige beleidstheorieën. Deze zijn ter toetsing en aanvulling voorgelegd aan een aantal deskundigen op het gebied van veiligheid, (massa)communicatie en sociale psychologie.²⁸

Ook is literatuur bestudeerd om na te gaan of de redeneringen van de politie gestaafd konden worden door onderzoeksresultaten en/of overeenkomsten met door andere experts opgestelde beleidstheorieën.

7.1.1 Toetsing en aanvulling van beleidstheorie 1: communicatie als middel om extra opsporingsinformatie te genereren

Eerste randvoorwaarde is dat de (opsporings)communicatie de burgers ook daadwerkelijk bereikt. Door de diverse mix van gebruikte communicatiemiddelen lijkt dit in Lelystad vrij goed gelukt te zijn, zo blijkt uit de bewonersenquête.

Beunders merkt echter op dat de causale mechanismes die de politie heeft geformuleerd (zie §3.3.1) in dit geval allemaal beschreven zijn in termen van zenden door de politie: 'Er wordt alleen gesproken over eenzijdige communicatie: de politie informeert en roept op. Er wordt niet gesproken over het bieden van ruimte voor het aangaan van een dialoog, over aanhaken bij gesprekken die al gaande zijn om op die manier informatie te krijgen.' Deze observatie klopt. De politie Lelystad heeft zich in haar denken en doen inderdaad beperkt tot zogenaamde communicatie 1.0: eenzijdig zenden van informatie, via posters, flyers, de media en SMS Alert-berichtjes. Zelfs de bijeen-

28 In bijlage 2 staat aangegeven welke deskundigen zijn geraadpleegd en wat hun achtergrond en functie is.

komst met sleutelpersonen uit het onderwijs en de (jeugd)zorg stond in het teken van eenzijdig informeren. Uitzondering vormt de bewonersbijeenkomst, waar meer sprake was van een dialoog met burgers.

Steinmetz benadrukt dat een oproep aan burgers om alert te zijn en relevante informatie aan de politie door te geven veronderstelt dat het voor deze burgers duidelijk is wat relevant is, waar op gelet moet worden. Randvoorwaarde is derhalve dat de politie haar verzoek om informatie zeer specifiek omschrijft. 'Een gedetailleerde omschrijving van locaties, personen, licht en andere "cues" kan burgers helpen om hun geheugen op te frissen en meer informatie te genereren. Dit blijkt uit de psychotraumatiliteratuur.' In dit geval is door de politie Lelystad gewerkt met omschrijvingen van de kleding, leeftijd, postuur en het uiterlijk van de dader(s), compositietekeningen en op de plaatsen delict opgenomen reconstructiefilmpjes. Er lijkt door de politie Lelystad dus in diverse van haar communicatiemiddelen wel aan deze randvoorwaarde voldaan te zijn. Met name de reconstructiefilmpjes die te zien waren in AVRO's *Opsporing verzocht* geven erg veel details die het geheugen van mensen kunnen opfrissen.

De politie Lelystad gaat er in haar redenering van uit dat burgers daadwerkelijk gehoor geven aan de oproep om alert te zijn, tips aan de politie door te geven en/of lid te worden van SMS Alert. Niet alle burgers zullen hiertoe echter bereid zijn. Uit de literatuur komt naar voren dat vertrouwen in de politie een randvoorwaarde is voor de actie- en samenwerkingsbereidheid van burgers. Als burgers geen of erg weinig vertrouwen hebben in de politie, zijn ze niet bereid om actief samen te werken met de politie.

Met dit aspect is terdege rekening gehouden bij de aanpak in 't Zandt.

't Zandt: Eerst werken aan het herstel van beschadigd vertrouwen

De communicatiemedewerker van de politie in Groningen die verantwoordelijk was voor de communicatie rondom de serie brandstichtingen in 't Zandt had de ervaring dat het weinig zin heeft om burgers op te roepen om tips door te geven aan de politie indien er onder burgers weinig vertrouwen bestaat in de politie.

Omdat er in 't Zandt door omstandigheden (onder meer vanwege het sluiten van de lokale brandweer) erg weinig vertrouwen in de politie en in de overheid in het algemeen bestond, heeft de communicatiemedewerker daarom eerst nadrukkelijk gewerkt aan het vergroten van dit vertrouwen.

Dit is onder meer gebeurd door gedurende lange tijd veel politiefunctionarissen zichtbaar en professioneel toezicht te laten houden in 't Zandt en in dialoog te gaan met bewoners, zodat de burgers zagen dat de politie hun problemen serieus nam en flink investeerde in de veiligheid in het dorp.

In 't Zandt is het vertrouwen van de bewoners in de overheid in het algemeen en de politie in het bijzonder nadrukkelijk onderzocht. Dit omdat er signalen waren dat het niet best gesteld was met dit vertrouwen. In Lelystad is dit door de politie niet onderzocht, waardoor ook onbekend is hoe het precies met dit vertrouwen was gesteld voorafgaand aan de communicatieactiviteiten van de politie. Er bestonden echter geen indicaties dat het vertrouwen van de Lelystedelingen in de politie ver onder de maat was, zoals in 't Zandt.

In de literatuur wordt gesteld dat vertrouwen in belangrijke mate samenhangt met de tevredenheid van burgers over de persoonlijke contacten met politiefunctionarissen. Diverse uitspraken van deelnemers aan de focusgroep in Boswijk bevestigen dit.

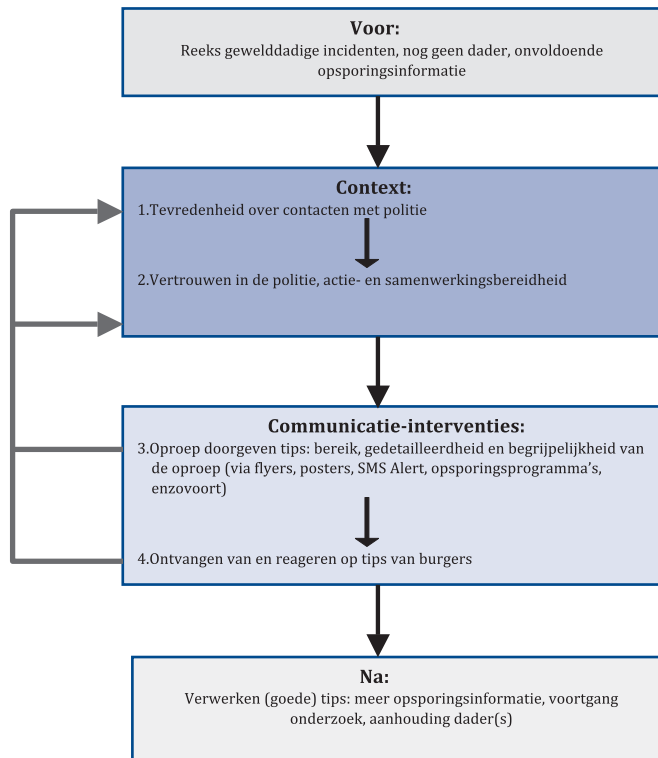
In het rapport *Actieve wederkerigheid* worden twee typen factoren onderscheiden die van invloed zijn op deze tevredenheid.

- 1 Factoren die van directe invloed zijn op de klanttevredenheid en die getypeerd worden als actieve wederkerigheid. Hieronder vallen factoren als serieus genomen worden, informatieverstrekking tijdens het contact, correctheid, efficiëntie, snelheid van arriveren (in geval van een melding) en de afloop van de zaak.
- 2 Factoren die op indirecte wijze invloed hebben op de klanttevredenheid en die getypeerd worden als klantvriendelijkheid. Als de politie klantvriendelijk is wil dit nog niet per se zeggen dat de tevredenheid over de politie groot is. Laat de politie deze klantvriendelijkheid echter weg, dan zal de tevredenheid afnemen. Deze factoren worden daarom ook wel *dissatisfiers* genoemd. Hieronder vallen factoren als vriendelijkheid, de tijd nemen en aandacht hebben voor de klant, wachttijd, telefonische bereikbaarheid, openingstijden en het achteraf informeren van de burger.

Extra contacten met burgers bieden dus een kans om het vertrouwen positief te beïnvloeden. Die contacten vormen echter ook een risico: als deze niet goed en zorgvuldig plaatsvinden, kan vertrouwen beschadigd worden, waardoor actie- en samenwerkingsbereidheid kunnen afnemen. Een deelnemer aan de focusgroep in de Boswijk illustreerde dit mechanisme door haar frustratie over het niet teruggebeld worden door de politie aldus te verwoorden:

‘Volgens mij heeft ’t geen nut om tips door te geven, ze doen er blijkbaar niets mee.’ In *Van strohalm tot strategie: een onderzoek naar ervaringen met opsporingsberichtgeving via elektronische media* wordt gesteld: ‘Als burgers merken dat er geen garantie is dat hun tips zelfs maar op waarde worden geschat, laat staan worden onderzocht, zal dat afbreuk doen aan het vertrouwen dat zij stelden in hun politie en justitie.’ Het rapport pleit daarom ook voor het stimuleren van verdere professionalisering en het aandacht besteden aan terugkoppeling richting tipgevers.

Op grond van literatuur en inzichten van deskundigen is de redenering die gehanteerd is door de politie Lelystad nader onderbouwd en aangevuld. De aldus gecompleteerde redenering staat samengevat in schema 9.



Schema 9: Beleidstheorie 1: communicatie als middel om extra opsporingsinformatie te genereren

Zoeken naar een balans tussen alert maken en geruststellen

Uit de enquête onder bewoners van Lelystad blijkt overigens dat er niet geldt: hoe meer opsporingsberichtgeving hoe beter. Sommige respondenten gaven aan de berichtgeving 'paniek veroorzakend' te vinden. Opsporingsberichtgeving kan echter ook geruststellend werken. Diverse respondenten gaven aan dat ze zich door de communicatieactiviteiten van de politie veiliger zijn gaan voelen.

De politie heeft mede met het oog op deze potentieel geruststellende werking sterk ingezet op het werven van nieuwe leden voor SMS Alert. Een van de centrale elementen in de redenering van de politie vormt in dit verband de stelling dat gevoelens van onveiligheid verminderen indien mensen geactiveerd worden om met aanvullende opsporingsinformatie te komen, omdat dit hun gevoel van controle zou vergroten. Rosenthal bevestigt dat het in dit soort crisisachtige situaties inderdaad van belang is dat je mensen een handelingsperspectief aanreikt: wat kan de burger zelf doen. De redenering van de politie gaat echter niet alleen op voor SMS Alert, maar ook voor andere, meer traditionele vormen van opsporingsberichtgeving, zoals posters, flyers en het produceren van items in opsporingsprogramma's op tv. Dat betekent dat opsporingsberichtgeving een tweeledig effect kan hebben.

Dit wordt onderschreven in het onderzoek *Van strohalm tot strategie: een onderzoek naar ervaringen met opsporingsberichtgeving via elektronische media*, waarin wordt gesteld dat opsporingsberichtgeving naast het hoofddoel (het genereren van opsporingsinformatie via tips van burgers) ook andere doelen kan realiseren, zoals het kunnen inspelen op maatschappelijke onrust. 'De politie kan laten zien wat er allemaal gedaan wordt. Slachtoffers blijken dat te waarderen en maatschappelijke onrust kan ermee worden ingedamd. Om dergelijke redenen wordt soms uitgebreider over een zaak bericht dan het opsporingsbelang vereist. De redenering daarbij is dat politiewerk niet goed mogelijk is zonder draagvlak bij het publiek.'

Rosenthal bevestigt ten slotte, wat ook al uit de bewonersenquête duidelijk werd, dat het verstrekken van informatie aan burgers weliswaar erg belangrijk is maar dat je wel maat moet houden, omdat je bij een verkeerde balans het risico loopt dat je mensen juist angst aanjaagt.

Bovenstaande betekent dat schema 9 eigenlijk aangevuld zou moeten worden. Als resultaat ('Na') kan toegevoegd worden: 'Minder (of meer – bij een verkeerde balans) toename van gevoelens van onveiligheid en onrust.'

De politie hanteerde overigens (impliciet) een tweesporenbeleid bij het tegengaan van gevoelens van onveiligheid en onrust. Niet alleen SMS Alert maar

ook instrumenten als preventief fouilleren en extra toezicht werden bewust ingezet met als doel om maatschappelijke onrust en onveiligheidsgevoelens tegen te gaan. De in dat verband gehanteerde redeneringen zullen we nader tegen het licht houden in de volgende paragraaf.

7.1.2 Toetsing en aanvulling van beleidstheorie 2: communicatie als middel om onveiligheidsgevoelens en maatschappelijke onrust tegen te gaan

Rosenthal is van mening dat je met communicatie in crisisachtige situaties zoals in Lelystad alleen dicht bij mensen komt als je niet alleen iets van hen vraagt (namelijk opsporingsinformatie) maar hen ook helpt bij hun zorgen. ‘De juiste overheidsdoctrine is die van de *caring government*. En daarin is materiële hulp minstens zo belangrijk als aandacht voor immateriële zaken.’

Bij een crisis moeten bestuurders zich volgens Rosenthal als eerste richten op het terugverdienen van het vertrouwen en het kanaliseren van de collectieve stress. Onder collectieve stress worden gevoelens van angst, onveiligheid en paniek verstaan die onder de bevolking kunnen ontstaan als gevolg van een (dreigende) crisis. Perceptie speelt hierbij een belangrijke rol. ‘Je moet proberen burgers gerust te stellen door duidelijk te maken dat de politie er alles aan doet om de dader(s) te pakken.’

Hoe de politie burgers gerust kan stellen is het hoofdthema in de literatuur rondom *reassurance policing* en *public reassurance*. Eysink Smeets is lector Public Reassurance aan de Hogeschool InHolland. Hij stelt het volgende: ‘Veiligheid vraagt in de huidige risicomaatschappij en emotiesamenleving een andere aanpak dan weleer. Het is niet meer voldoende alleen de feitelijke criminaliteit of overlast te verminderen. Minstens zozeer is aandacht nodig voor de veiligheidsbeleving én voor het vertrouwen in overheid en instituties. Public reassurance wordt dan ook in toenemende mate cruciaal onderdeel van goed hedendaags veiligheidsbeleid. Mensen willen immers veilig zijn, maar bovenal zich veilig voelen. Dat vereist een andere benadering van het veiligheidsvraagstuk dan lang gebruikelijk was. Een benadering waarbij het niet alleen om feiten, maar ook om beelden gaat.’²⁹

In zijn inaugurele rede (2008) beantwoordt hij de vraag aan welke knoppen de bestuurder/beleidsmaker moet draaien om het publiek vertrouwen in

²⁹ Citaat afkomstig van de homepage van de website van Eysink Smeets: www.es.nl.

veiligheid en veiligheidszorg te verbeteren. Hij onderscheidt het volgende knoppenarsenaal, dat bestaat uit zes v's en drie c's:

- control, confirmation en compassion signals als de primaire instrumenten;
- veiligheid, veiligheidsbeleving, vertrouwen en vrijheidsbeleving als de belangrijkste aandachtsvelden;
- voorbeeldgedrag en verbindend vakmanschap als essentiële voorwaarden.

De drie c's zijn afkomstig uit de literatuur over reassurance policing. Centraal in die gedachtegang staat dat bepaalde delicten, gebeurtenissen of vormen van overlast niet zozeer impact hebben door die gebeurtenis zelf, maar vooral omdat zij worden opgevat als een teken dat de morele, sociale of fysieke orde in de leefomgeving in het geding is, hetgeen de veiligheidsbeleving negatief beïnvloedt.³⁰ Public reassurance ontstaat wanneer hierop waarneembare actie wordt ondernomen, waarmee deze *crime and disorder signals* voorzien worden van control signals.

De control signals geven aan meer uiting dan alleen maar aan regulering. Zij hebben ook een (norm)bevestigende werking. Daarnaast dragen zij soms ook een signaal van medeleven in zich. Vandaar dat Eysink Smeets deze signalen splitst in drie c's: control, confirmation en compassion signals. Deze nemen in zijn visie op public reassurance een centrale plaats in.

Hij stelt tevens dat public reassurance vraagt om moreel leiderschap. Het optreden van de overheid moet legitiem en geloofwaardig zijn en dat vereist primair voorbeeldgedrag. Verder geeft hij aan dat verbinding zowel voorwaarde voor als een autonoom onderdeel van de oplossing is. Public reassurance vraagt dan ook van de politiefunctionarissen een hoge mate van invoelend vermogen en omgevingssensitiviteit, oftewel: verbindend vakmanschap.

Er zijn vele boeken volgeschreven over reassurance policing. Een geraadpleegde deskundige vroeg zich echter af of dit concept wel van toepassing is op crisisachtige situaties zoals de serie steekincidenten in Lelystad, situaties waarin snel moet worden gehandeld. In Lelystad is echter niet het concept 'reassurance policing' als zodanig gehanteerd. Wel zijn impliciet bepaalde aspecten uit dit concept toegepast. En met enig succes, gezien de positieve resultaten.

Ook in 't Zandt zijn impliciet bepaalde elementen uit de *reassurance policing*-doctrine toegepast.

30 Zie ook de *broken windows*-theorie.

't Zandt: Empathie en gezamenlijke verantwoordelijkheid als kernboodschap

In Groningen werd empathie (compassion) expliciet genoemd als onderdeel van de communicatiestrategie richting de bevolking. Als kernboodschap is er tevens structureel gecommuniceerd dat de aanpak van de brandstichtingen een gemeenschappelijk probleem is van politie, gemeente én bevolking.

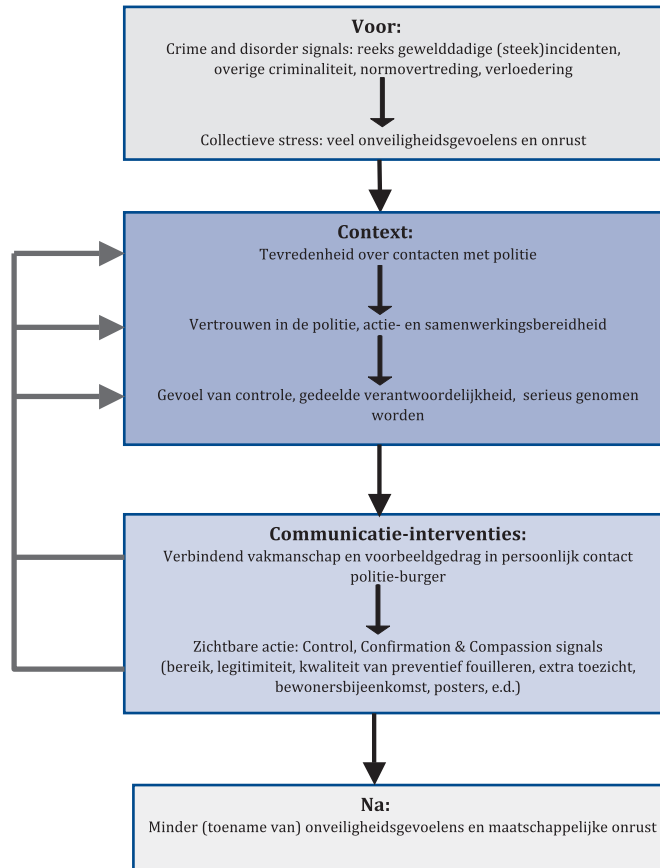
Om effectief te zijn in dit soort crisisachtige situaties lijkt het cruciaal dat de politie zichtbaar optreedt tegen crime and disorder signals op een wijze die bij voorkeur niet alleen controle, maar ook normbevestiging en empathie uitstraalt. Een goede bejegening door de politie van burgers is hierbij (mede) van groot belang. Dit geldt voor alle executieve medewerkers die directe contacten met burgers hebben, maar het geldt met name voor de functionarissen die betrokken zijn bij (grootschalige) zichtbare acties zoals preventief fouilleren. Schema 10 (p. 119) geeft een overzicht van de werkzame mechanismen.

Indien bewoners erg ontevreden zijn over de politie en er weinig vertrouwen bestaat, is het zaak om flink te investeren in zichtbare acties, zoals blijkt uit de casus in 't Zandt. Het is verstandig om bij een ernstige vertrouwensbreuk te beginnen met je als politie positief te profileren en grote inzet te tonen, alvorens verzoeken tot hulp aan de bevolking te richten. Deze zichtbare acties kunnen tevens de gemoederen bedaren. Net als het actief betrekken van burgers bij de opsporing dat kan doen.

Feitelijk hangen beide beleidstheorieën nauw met elkaar samen, beïnvloeden de diverse (communicatie)activiteiten van de politie elkaar over en weer en is lastig te zeggen welke activiteit precies welk effect bij de bevolking veroorzaakt. Dit soort dynamische samenhangen zijn niet goed schematisch in kaart te brengen. Bedacht moet worden dat de werkelijkheid altijd complexer is dan de *mental maps* die in deze paragraaf zijn gepresenteerd.

7.2 Communicatietheorie: beïnvloeden van kennis, houding & gevoelens en gedrag

De twee communicatiedoelstellingen van de politie impliceren dat communicatie effectief als instrument kan worden ingezet om het gedrag en de gevoelens van (grote groepen) mensen te beïnvloeden (in casu van de bevolking van Lelystad). In de communicatiewetenschap wordt dit genoemd *Communica-*



Schema 10: Beleidstheorie 2: communicatie als middel om onveiligheidsgevoelens en maatschappelijke onrust tegen te gaan

tion for Social Change of ook wel Behavior Change Communication. Communicatie kan volgens deze theorie mensen op de volgende drie niveaus beïnvloeden:

- 1 kennis – dit appelleert aan het verstand van mensen ('hoofd');
- 2 houding en gevoelens – dit raakt de emoties van mensen ('hart');
- 3 gedrag – dit appelleert aan wat mensen in de dagelijkse praktijk daadwerkelijk doen ('handen').

Om via communicatie daadwerkelijk het gedrag van mensen te kunnen beïnvloeden wordt er door communicatiedeskundigen van uitgegaan dat er niet alleen volstaan kan worden met het verstrekken van informatie, van feiten,

maar dat je ook moet appelleren aan de emoties van mensen. In situaties van maatschappelijke onrust en crises die veel emoties opwekken bij de bevolking staan het beïnvloeden en kanaliseren van de emoties van mensen zelfs meestal centraal.

Als we kijken naar de twee communicatiedoelstellingen van de politie Lelystad, blijkt dat de politie per doelstelling niet helemaal hetzelfde nastreeft en derhalve logischerwijs ook niet helemaal hetzelfde communiceert. In beide gevallen wil men de bevolking net iets andere informatie verstrekken, wat andere emoties opwekken en aanzetten tot ander gedrag, al is er ook sprake van een duidelijke overlap. Schema 11 geeft een overzicht.

Communicatie niveau	Doelstelling 1: opsporingsinformatie genereren	Doelstelling 2: maatschappelijke onrust tegengaan
Over te dragen kennis	Begrijpelijke en gedetailleerde informatie over dader(s) en (omstandigheden) delict. Instructie over wijze waarop tips doorgegeven kunnen worden.	Informatie over wat de politie allemaal doet aan dit probleem. Informatie over wat mensen zelf kunnen doen (handelingsperspectief bieden). Feiten over de incidenten en de werkelijke risico's. Valse geruchten die paniek (kunnen) veroorzaken tegenspreken.
Houding en gevoelens	Positieve houding t.o.v. politie en medewerkingsbereidheid stimuleren.	Constructief duiden van de informatie (framing). Geruststellen onder meer via acties die control, confirmation & compassion signals bevatten. Positieve houding t.o.v. politie en medewerkingsbereidheid stimuleren.
Gewenst gedrag	Doorgeven van relevante opsporingsinformatie aan de politie.	Politie helpen dader(s) op te sporen. Actie ondernemen om (individuele en maatschappelijke) schade zo veel mogelijk te beperken.

Schema 11: Gewenste kennis, houding & gevoelens en gedragingen per communicatiedoelstelling

Door de politie Lelystad is deze communicatietheorie overigens niet bewust gehanteerd en is derhalve bovenstaand schema niet ingevuld. Dit schema kan echter voor korpsen een praktisch hulpmiddel vormen om systematisch na te gaan of hun communicatieactiviteiten appelleren aan alle drie genoemde niveaus en in welke mate de inhoud van hun communicatie strookt met de beoogde doelstelling(en).

7.3 Aansturing

7.3.1 Omgaan met extra druk vanuit politiek, bestuur, bevolking en media

Omgaan met (dreigende) maatschappelijke onrust onder de bevolking

Uit onderzoek en praktijk blijkt dat de volgende omstandigheden een escalierend effect kunnen hebben en de (dreiging van) maatschappelijke onrust kunnen vergroten.³¹

- Het incident en/of de daarmee gepaard gaande geruchten roepen heftige emoties op onder brede lagen van de bevolking.
- Er zijn mensen die belang hebben bij escalatie (mensen met een 'agenda'). Dit kunnen politici, bestuurders maar ook bepaalde belangengroeperingen of gewone burgers zijn.
- Er wordt een zondebok aangewezen (bijvoorbeeld de politie, de overheid, moslims, allochtonen) waarop de emoties zich kunnen richten.
- De media spelen een escalerende rol: er ontstaat een mediahype.

Oude Pekela: Geruchten over satanistische praktijken leiden tot nationale paniek en een mediahype

In de beruchte Oude Pekela-zaak uit 1987 hebben 'burgers met een agenda', die belang hadden bij massale aandacht, een actieve rol gespeeld in het verspreiden van paniek veroorzakende informatie. Het betrof twee bij de zaak betrokken huisartsen – een echtpaar – die zich met hun kennis over (satanistisch) seksueel kindermisbruik wilden profileren en later veel over de zaak hebben gepubliceerd in wetenschappelijke tijdschriften. Gezien hun beroep en de vertrouwelijke rol die ze speelden werd hun informatie zeer serieus genomen door burgers en media.

Ze worden internationaal gezien nog steeds beschouwd als grote deskundigen op dit terrein en regelmatig uitgenodigd voor congressen, terwijl in Nederland eigenlijk niemand meer geloof hecht aan hun verhalen over satanistisch kindermisbruik in Oude Pekela.³²

31 Zie Anneke van Hoek, Paul van Soomeren & Justin de Kleuver (2007). *Wei Ji en de menselijke maat; onderzoek Maatschappelijke Onrust*. Den Haag: DSP-groep.

32 Zie: Tjalling A. Beetstra (2004). 'Massahysterie in de Verenigde Staten en Nederland. De affaire rond de McMartin Pre-School en het ontuchtscandaal in Oude Pekela'. In: Peter Burger & Willem Koetsenruijter (red.). *Mediahypes en moderne sagen: sterke verhalen in het nieuws*. Leiden: Stichting Neerlandistiek Leiden. 53-69. En de casusbeschrijving *Paniek in Oude Pekela* op www.canonsociaalwerk.eu.

In Lelystad hebben zich geen individuele burgers of belangengroeperingen gemanifesteerd die de steekincidenten aangrepen om aandacht te genereren voor hun eigen ‘agenda’ en belangen. In gevallen dat dit wel optreedt, is het van belang om zo spoedig mogelijk contact te zoeken met deze burgers en met hen in dialoog te gaan.

Het belang van betekenisgeving

Bij het ontstaan van maatschappelijke onrust staan niet zozeer de feiten centraal als wel de duiding van informatie en de emoties die (daardoor) worden opgeroepen. Het zijn vaak niet zozeer de objectieve omstandigheden als wel de beleving ervan door betrokken partijen die een situatie tot een crisis maken.³³ Dit geldt te meer in situaties van dreigende maatschappelijke onrust waarbij emoties, perceptie en betekenisgeving nog meer een rol spelen dan bij fysieke rampen en crises. Hier geldt bij uitstek het theorema van Thomas: ‘If men define situations as real, they are real in their consequences.’

Betekenisgeving van informatie is daarom van groot belang en de politie kan daar via zorgvuldige en tijdige persvoorlichting en publiekscommunicatie actief invloed op uitoefenen. Ook in publicaties van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters wordt gewezen op het belang van betekenisgeving in situaties van (dreigende) maatschappelijke onrust en crisis.³⁴

De politie Lelystad heeft telkens gecommuniceerd dat het weliswaar mogelijk is dat twee of meer van de incidenten gepleegd zijn door één dader, maar dat nadrukkelijk de optie opengehouden dient te worden dat de vier incidenten gepleegd zijn door vier verschillende daders en dat er derhalve niet noodzakelijkerwijs sprake is van een seriester. Deze duiding door de politie berustte op feiten, maar had tevens als bedoeling om niet – wellicht onnodig – het beangstigende beeld van een seriemoordenaar te voeden.

Extra politiek-bestuurlijke aandacht

Sociologen definiëren crises veelal in termen van de collectieve stress die zij onder de bevolking teweegbrengen. Politicologen en bestuurskundigen wij-

33 Zie: COT (1997). *Crises in het nieuws: samenspel en tegenspel tussen overheid en media*. Alphen aan den Rijn: Samsom HD Tjeenk Willink, §2.1 Paul 't Hart. ‘Crises, collectieve en bestuurlijke stress’, 21.

34 Zie onder meer: Wouter Jong, Frank Regtvoort & Hans Siepel (2009). *Als het op communiceren aankomt*. Den Haag: Nederlands Genootschap van Burgemeesters.

zen in dit verband tevens op de bestuurlijke stress die dit soort situaties veroorzaakt voor de elites die verantwoordelijk zijn voor het nemen van cruciale beslissingen. Collectieve en bestuurlijke stress kunnen belangrijke accent- en faseverschillen vertonen, maar ook gelijktijdig optreden en elkaar versterken.³⁵

In Lelystad hadden de partners uit de lokale driehoek alle drie te maken met enige extra politiek-bestuurlijke druk. De omvang viel echter alleszins mee.

Casus Venray: Escalatie door het optreden van ministers³⁶

In Venray raken op 4 april 2005 jongeren van Turkse afkomst slaags met Lonsdale-jongeren nadat de ruiten van een moskee zijn ingegoooid. De politie haalt de groepen uit elkaar. 's Avonds en 's nachts bewaakt de ME de openbare orde en veiligheid. Het incident haalt alle landelijke dagbladen en tv-zenders.

De ministers Remkes, Donner en Verdonk belden naar aanleiding van het incident. Burgemeester Jos Waals sprak twee keer telefonisch met Donner en heeft met hem in Kerkrade gegeten. Remkes en Verdonk wilden beiden naar Venray komen maar dat werd onwenselijk geacht vanwege het teveel aan media-aandacht. Uiteindelijk is Remkes naar Uden gegaan en Verdonk in Venray langsgesproken. Waals: 'Ze had een volstrekt verkeerd idee van wat hier was gebeurd. Ze zat in westerse probleemtermen te denken die door Yorin, SBS6 en Hart van Nederland zijn neergezet, terwijl het eigenlijke probleem hier bestaat uit een structurele verrechtsing van de plattelandse jeugd tegen een niet geïntegreerde tweede generatie Marokkanen. [...] We hebben in de Marokkaanse moskee een gesprek gevoerd met de Turkse en Marokkaanse gemeenschap. Dat gesprek pakte verkeerd uit, omdat in de gesprekken de situatie in Venray werd overschaduwd door een discussie over het beleid van Verdonk. De Marokkanen kenden alle cases en kwamen met voorbeelden over uitzettingen die in hun ogen onterecht waren.'

De casus in Venray maakt onder meer duidelijk dat een minister, behalve veel media, ook landelijke politieke kwesties met zich mee kan brengen, die ver-

35 Zie: Rosenthal, COT, 1990, pagina 59-66, zoals vermeld in COT (1997). *Crises in het nieuws*.

36 Zie: W. Jong & R. Johannink (2005). *Als dat maar goed gaat*. Enschede: Bestuurlijk Netwerk Crisisbeheersing. 162.

volgens de gemoederen verder kunnen verhitten. In Lelystad is door geen enkele politicus, lokaal noch nationaal, getracht politieke munt uit de situatie te slaan. In theorie was dit wel mogelijk geweest.

Omgaan met extra mediadruk

De meeste mediadruk rond de steekincidenten bleek bij de politie Lelystad te liggen. De politie stond in casu een actief en transparant communicatiebeleid voor. De burgemeester probeerde daarentegen de steekincidenten zo veel mogelijk uit de media te houden. Deze terughoudendheid van de burgemeester is overigens wel te begrijpen. Media vervullen een belangrijke maatschappelijke functie en kunnen fungeren als spreekbuis, voorlichtingskanaal en samenwerkingspartner voor de overheid in het algemeen en de politie in het bijzonder. De media kunnen echter ook een belangrijke rol spelen bij het ontstaan van maatschappelijke onrust en blijven daardoor vaak een onberekenbare factor. De toon en omvang van de media-aandacht kan ineens en vrij onverwacht omslaan, zoals gebeurde in 't Zandt.

't Zandt: Acute maatschappelijke onrust door mediahype rond waarzegster

De politie in Groningen werd ten tijde van de serie brandstichtingen in 't Zandt na een lange periode van goede relaties met de media ineens geconfronteerd met een onverwachte gebeurtenis die door de media werd opgepikt en veel maatschappelijke onrust veroorzaakte. Er ontstond een mediahype toen een waarzegster de voornaam van 'de dader' zei te weten en dit breed in de media werd uitgemeten. Het was een naam die diverse keren voorkwam in het dorp. Dit alles leidde tot onterechte beschuldigingen en verhitte gemoederen. Het was voor de politie en de gemeente een uitdaging om deze onrust weer te beteugelen. Er is door de politie toen besloten om een periode van 'radiostilte' in te lassen richting de media.

In de praktijk zal er bij voorkeur in gezamenlijk overleg door de partners uit de driehoek een goede balans gevonden moeten worden tussen een actief communicatiebeleid, waarbij de regie behouden kan worden, en het voorkomen van mediahypes. Door de burgemeester van Lelystad is ten tijde van de steekincidenten gekozen voor een low profile mediabenedering. Mede hier-

door is het binnen de lokale driehoek niet gekomen tot een uitvoerige discussie over het door de politie gewenste actieve communicatiebeleid en het door de burgemeester aangehangen terughoudende mediabeleid. Omdat zowel de maatschappelijke onrust als de extra bestuurlijk-politieke druk en media-aandacht relatief meevielen, heeft het ontbreken van uitvoerige discussie en strategische helderheid in Lelystad niet voor problemen gezorgd.

7.3.2 Voorbereid zijn op worstcasescenario's

Rosenthal stelt in zijn lezing van 9 oktober 2008 voor de Public Risk Management Organisation³⁷ het volgende: 'Rekening houden met mogelijke crises wordt snel gezien als teken van zwakte. Arrogantie en angst spelen een rol. Om die reden, zo gaf crisismanager bij Motorola Larry Barton ooit aan, doen banken en financiële instellingen nauwelijks aan crisisplanning. Met als gevolg dat in tijden van crises het denken over de beheersing van gevolgen nog helemaal moet opstarten.' De mate waarin over deze zaken open wordt gesproken, hangt dan ook mede samen met de cultuur binnen organisaties en de houding van de betreffende managers en bestuurders (leiderschap).

In Lelystad zijn binnen de lokale driehoek de steekincidenten diverse keren besproken, zijn gezamenlijk knopen doorgehakt en is in bepaalde gevallen zeer daadkrachtig opgetreden. De communicatiedoelen zijn echter niet door de lokale driehoek expliciet vastgesteld noch zijn communicatiemiddelen aangewezen. Wel is in een later stadium door de voorlichtingsdriehoek een communicatieleidraad ontwikkeld, waarin diverse communicatiescenario's zijn uitgewerkt.

In 't Zandt zijn dezelfde scenario's uitgewerkt, maar is aanvullend ook een communicatiescenario gemaakt voor het geval dat de bevolking een aangehouden verdachte zou gaan lynchen. De gemoederen waren daar namelijk dusdanig verhit dat dit scenario zeer reëel leek.

Bij het ontwikkelen van de leidraad in Lelystad is samengewerkt met de (wisselende) communicatiemedewerkers van de gemeente en het OM, maar deze partijen hebben niet nadrukkelijk hun rol gepakt op dit gebied. De leidraad is daarom met name een product van de politie zelf. De driehoek heeft de leidraad op hoofdlijnen geaccordeerd, maar hij is nog niet integraal vastgesteld en heeft derhalve nog een conceptstatus.

37 Zie: www.primonederland.eu.

Geconcludeerd kan worden dat de lokale driehoek vrij goed gefunctioneerd heeft, maar dat er een aantal zaken niet expliciet besproken, besloten en volledig uitgewerkt zijn. Omdat de druk vanuit de politiek, het bestuur, de media en de bevolking relatief meeviel, hebben deze ‘open eindjes’ niet tot problemen geleid. Bij een volgend steekincident bestaat het risico dat deze druk echter flink toeneemt. Het is daarom zaak om in de huidige rustige tijden de puntjes op de i te zetten.

7.3.3 Monitoring van de situatie

In Lelystad heeft de politie ten tijde van de steekincidenten verschillende methoden gebruikt om zicht te krijgen en te houden op de gevoelens van onveiligheid en onrust onder de bevolking. Zo zijn door de medewerkers van de basiseenheden vanaf het derde steekincident een periode lang een soort situatierapportages gemaakt, hebben wijkagenten hun netwerk geactiveerd en is door de afdeling communicatie af en toe een mediascan gemaakt.

Nieuwe media zijn niet periodiek gescand. Sommige andere korpsen doen dit al wel, soms met behulp van een Netvibes-pagina, een hulpmiddel dat ingezet kan worden om zo goed mogelijk online media te monitoren.³⁸

In 't Zandt is erg veel tijd en energie geïnvesteerd in het monitoren van de situatie.

't Zandt: Grondige analyse en monitoring van de situatie

De communicatiemedewerker in Groningen heeft ten tijde van de serie brandstichtingen in 't Zandt erg veel geïnvesteerd in het leren kennen van het dorp. De volgende onderzoeksactiviteiten hebben, deels vooraf, deels structureel gedurende het gehele proces, plaatsgevonden.

- Grondige historische en demografische analyse van de bevolking van 't Zandt, zodat qua communicatie goed aangesloten kon worden bij de volksaard, de bestaande problemen en behoeften onder het motto ‘Aan eskimo's verkoop je geen ijs’.
- Onderzoek naar de bestaande relatie met en het vertrouwen

38 Meer informatie hierover is te vinden op de site van Politie 2.0 op: <http://criminaliteitswijzer.ning.com> of bij de adviseur nieuwe media van het korps Utrecht.

in de politie in het algemeen en de overheid in het bijzonder, die in dit geval erg slecht bleken. Hierdoor diende er eerst gewerkt te worden aan het herstellen van vertrouwen alvorens de bevolking gestimuleerd kon worden om opsporingstips te geven aan de politie. Er is toen erg veel capaciteit vrijgemaakt, zodat het vertrouwen in de politie toenam en de bewoners zich serieus genomen voelden. 'Het dorp is blauw geverfd.' Ook is er veel geïnvesteerd in het in dialoog gaan met bewoners.

- Er is van tevoren een grondige media-analyse gemaakt om te kijken welke media de bewoners gebruikten. Mediagebruik verandert heden ten dage overigens snel. Nu zou de politie Groningen veel meer gebruikmaken van nieuwe media dan toen.
- Er is dagelijks een mediascan uitgevoerd inclusief internetscan om regelmatig te peilen of er nog vertrouwen bestond in de politie of niet, en welke verhalen de ronde deden die mogelijk ontzenuwd moesten worden.
- Recherchematig werden nieuwe media in de gaten gehouden door de afdeling Open Bronnen.

Zo'n grote investering als in 't Zandt zal niet altijd mogelijk zijn. Een korps moet daar de capaciteit voor hebben en de reeks incidenten moet verspreid zijn over een flinke tijdsperiode zodat er voldoende tijd is om dit soort onderzoek te doen. Zulk uitgebreid onderzoek zal ook niet altijd nodig zijn. Extra onderzoek is echter terdege geïndiceerd indien er signalen zijn dat er sprake is van groot wantrouwen van de plaatselijke bewoners jegens de overheid, zoals het geval was in 't Zandt.

In de Oude Pekela-casus bleek dit aspect ook een belangrijke factor te zijn die mede verantwoordelijk is geweest voor de escalatie en massahysterie die toen ontstaan zijn. De bewoners van Oude Pekela waren in die tijd massaal werkloos geworden door de opheffing van de lokale kartonindustrie en zij voelden zich in de steek gelaten door de overheid. De overheid was daarom in een slechte positie om de gevoelens van de bevolking bij te sturen en had onvoldoende gezag om een overtuigend tegengeluid te kunnen laten horen als weerwoord tegen de paniek veroorzakende informatie die verspreid was door betrokken artsen, die wel vertrouwen en gezag hadden bij de burgers.³⁹

39 Zie: Tjalling A. Beetstra (2004). 'Massahysterie in de Verenigde Staten en Nederland'.

7.4 Organisatie en uitvoering van de communicatieactiviteiten

Organisatie

In Lelystad is na het vierde steekincident intern een vaste communicatieadviseur aangewezen voor de steekincidenten. Zij is echter niet vrijgemaakt voor de steekincidenten, zij diende dit te doen naast haar andere reguliere werk. Voor de persvoorlichting bleven overigens de diverse persvoorlichters verantwoordelijk.

In Groningen was dit tijdens de periode van de brandstichtingen in 't Zandt anders geregeld: daar was de communicatieadviseur ook degene die alle persvoorlichting verzorgde over de brandstichtingen, samen met de lokale politiechef.

't Zandt: Vaste communicatiemedewerker die geheel is vrijgemaakt

In Groningen was de communicatiemedewerker die verantwoordelijk was voor de communicatie over de brandstichtingen in 't Zandt gedurende enkele maanden 24 uur per dag, zeven dagen per week geheel vrijgemaakt voor alleen de brandstichtingen. Deze communicatiemedewerker was verantwoordelijk voor zowel de persvoorlichting, de publiekscommunicatie en het communicatieadvies richting executieve medewerkers, als voor de communicatie met de voorlichters van de gemeente en het Openbaar Ministerie.

Dit is een ideale situatie. Veel korpsen zullen niet een communicatiemedewerker hebben die al deze vaardigheden in één persoon verenigt en/of kunnen zo'n medewerker niet voor langere periode geheel vrijmaken.

Persvoorlichting

In Lelystad zijn de traditionele methoden van persvoorlichting goed benut. Procedureel was dit ook goed uitgewerkt in protocollen en piketregelingen. In 't Zandt is een vrij ongebruikelijke vorm van samenwerken met de media toegepast.

't Zandt: Innovatieve samenwerking met de media

In Groningen is ten tijde van de serie brandstichtingen in 't Zandt ervaring opgedaan met een zeer ongebruikelijke vorm

van samenwerking met de media. Er is gewerkt met een zogenaamde *embedded journalist*.

Dit was een idee van de korpsleiding. Deze journalist mocht met alles meelopen, maar mocht niet alles naar buiten brengen. Nadat de verdachte/dader gepakt en berecht was, heeft de *embedded journalist* uitgebreid gepubliceerd in het *Dagblad van het Noorden*. Risico van deze methode is wel dat de journalist inzicht heeft gekregen in enkele gevoelige onderzoeksmethoden, kennis die de journalist bij een volgende casus opnieuw zou kunnen gebruiken. 'Dan moet je 'm opnieuw motiveren om vertrouwelijk met dat soort informatie om te gaan, zodat het onderzoek niet geschaad wordt.' Doel van het werken met een *embedded journalist* is om burgers een onpartijdig verhaal te bezorgen over de inzet en het functioneren van de politie. Dat is overtuigender dan dat de politie zelf vertelt dat ze het zo goed hebben gedaan.

Omgaan met de media: stimuleren bewustwording van betrokkenen

In Lelystad zijn de slachtoffers en/of hun familie bezocht door familierechercheurs. Tijdens die bezoeken zijn ook tips aan hen gegeven over hoe om te gaan met de media. In 't Zandt zijn aan de hele bevolking instructies gegeven hoe om te gaan met de enorme media-aandacht die het dorp ineens kreeg.

't Zandt: Instructie aan bewoners hoe om te gaan met de media

't Zandt is een klein dorp dat normaal gesproken buiten de schijnwerpers van de media valt. Ten tijde van de serie brandstichtingen dromden er in het dorp echter op diverse momenten enorm veel media samen. Journalisten stelden allerlei vragen aan bewoners, die meestal geen zicht hadden op de consequenties van hun mediaoptreden. Daarom is de bevolking geleerd bewust met de media om te gaan. De politie heeft tegen de bewoners gezegd: 'Je mag wel met de media praten, maar realiseer je dat de dader 't ook hoort en dat 't veel onrust in 't dorp creëert.' Er is een kaartje aan bewoners gegeven met tips hoe om te gaan met de media. Dit is verspreid via de hulpverlening (die hadden dit kaartje nog liggen voor crises/rampen).

Internet en SMS Alert

De politie Lelystad heeft veel geïnvesteerd in het werven van nieuwe leden voor SMS Alert. Abonnees van SMS Alert kunnen alleen sms-berichten ontvangen, ze kunnen geen berichten terugsturen naar de politie. In de nabije toekomst wordt SMS Alert op landelijk niveau echter geïntegreerd in Burgernet, waardoor er meer interactiemogelijkheden ontstaan aangezien dit instrument dan gekoppeld wordt aan het internet.

Politie 2.0

De politie is zich langzaam maar zeker aan het oriënteren op de mogelijkheden die het interactieve Web 2.0 heeft te bieden. Ter inspiratie kan te rade gegaan worden bij korpsen die op het gebied van nieuwe media veel hebben geëxperimenteerd en ontwikkeld (onder meer Utrecht, Limburg-Noord, Amsterdam) en bij de discussies die plaatsvinden op de community Politie 2.0 (die als ondertitel heeft *De mogelijkheden van de digitale revolutie voor de Nederlandse politie*), te vinden op: <http://criminaliteitswijzer.ning.com>.

Als SMS Alert in de toekomst opgaat in Burgernet en gekoppeld wordt aan internet, ontvouwen zich ook voor rechercheurs allerlei mogelijkheden om internet in te zetten bij de publiekscommunicatie. Hier zullen echter dan nog wel de nodige drempels voor overwonnen moeten worden.

De adviseur nieuwe media van de politie Utrecht is in het kader van een masterclass strategisch communicatiemanagement bezig om de volgende onderzoeksvraag te beantwoorden: 'Wat hebben rechercheurs nodig om op effectieve wijze om te gaan met internet als communicatiemiddel met de burger?' Ze vraagt op haar website <http://webgrrl.nl> en op Politie 2.0 (<http://criminaliteitswijzer.ning.com>) aan rechercheurs wat volgens hen in dit verband drempels zijn. Reagerende rechercheurs noemen onder meer factoren als cultuurverschillen, privacybelemmeringen en onbekendheid met nieuwe media.

Het ontwikkelen en verspreiden van schriftelijk voorlichtingsmateriaal

Door de afdeling communicatie van de politie Lelystad is alleen generiek voorlichtingsmateriaal ontwikkeld, voor alle bewoners. In 't Zandt is veel geïnvesteerd in het specifiek bereiken van jongeren.

't Zandt: Voorlichtingsmateriaal speciaal voor jongeren

In Groningen zijn specifieke communicatieactiviteiten ontwikkeld gericht op jongeren. De achterliggende gedachte was dat jongeren doorgaans een groot netwerk hebben en tevens op plaatsen komen waar volwassenen niet komen. Er is toen geflyerd in bussen, treinen en uitgaansgelegenheden. Om onduidelijke redenen hebben deze activiteiten echter weinig opgeleverd: er zijn weinig tips van jongeren binnengekomen, terwijl later bleek dat de dader onderdeel uitmaakte van een groep jongeren. 'Heden ten dage zou ik meer gebruikmaken van persoonlijke gesprekken met jongeren en van nieuwe media en sociale fora als Hyves,' aldus de communicatiemedewerker uit Groningen.

Publiekscommunicatie door executieve politiefunctionarissen

De meeste kennis op het gebied van communicatie met burgers is aanwezig bij de afdeling communicatie. De medewerkers van deze afdeling komen echter vrijwel nooit zelf in direct contact met burgers. Bijna alle directe communicatie met burgers vindt plaats door medewerkers van de executieve diensten inclusief telefoon- en baliemedewerkers.

Directe contacten tussen politiefunctionarissen en burgers bieden de gelegenheid voor het aangaan van een interactief gesprek en dergelijke persoonlijke contacten blijken volgens onderzoek een groot effect te hebben op het vertrouwen van burgers in de politie. Executieve politiefunctionarissen dienen derhalve goed doordrongen te zijn van hun functie als communicator richting burgers en maatschappelijke organisaties, vooral in perioden van (dreigende) maatschappelijke onrust. Bij deze bewustwording spelen de korpschef, de districtschef en de chefs van de diverse executieve eenheden een belangrijke rol. De communicatieadviseurs kunnen op verzoek dit proces wel bewaken en ondersteunen met advies.

Limburg-Noord: Cultuurproject om alle executieve medewerkers bewust te maken van het belang van communicatie met burgers

Direct contact tussen politiefunctionarissen en burgers is van grote invloed op het vertrouwen dat burgers in de politie hebben. Deze klantcontacten zijn ook van belang in het kader van de maatschappelijke oriëntatie van de politie. Veel korpsen zijn

daarom bezig met het werken aan bewustwording hieromtrent bij executieve medewerkers. ‘Van buiten naar binnen denken,’ wordt dit wel genoemd. Het korps Limburg-Noord zet hier zwaar op in middels het cultuurproject Korpsontwikkeling. Ook in Lelystad gaf de districtschef aan dit belangrijk te vinden. Seriële schokkende incidenten zijn een kans om het belang van een goede bejegening van en communicatie met burgers nog weer eens nadrukkelijk onder de aandacht te brengen van alle executieve medewerkers.

Intake & Service

SMS Alert is een interessant en nog vrij nieuw middel om burgers actief te betrekken bij de opsporing. Het kan in potentie tevens gevoelens van onrust en onveiligheid bij burgers verminderen doordat hun gevoel van controle over de situatie toeneemt.

Om dit middel daadwerkelijk effectief te kunnen benutten moet er echter wel voldaan worden aan een aantal randvoorwaarden. Zo moet er gezorgd worden voor een goede doorkoppeling van door burgers doorgegeven informatie van het frontoffice naar het backoffice. Uit de analyse van dit doorkoppelingsproces in Lelystad blijkt echter dat het stroomlijnen van dit proces een flinke logistieke uitdaging vormt. Een uitdaging die bovendien soms regio-overschrijdend is.

Verder dient zorgvuldig omgesprongen te worden met burgers die zich bereid hebben getoond om de politie te helpen. Goede bejegening van deze burgers door de medewerkers die de tips ontvangen, en waar mogelijk en nodig terugkoppeling, verdienen aanbeveling. De vraag is echter hoe een korps daar zorg voor kan dragen indien er sprake is van personele krapte, zoals het geval was binnen de politie Lelystad, een situatie die veel korpsen zullen herkennen in de huidige tijden van bezuinigingen.

In Groningen was hiervoor een creatieve oplossing bedacht.

't Zandt: Goede aftersales via inschakelen gepensioneerde collega

In Groningen is ten tijde van de brandstichtingen in 't Zandt veel geïnvesteerd in persoonlijke contacten en aftersales aan bewoners. Er zijn huis-aan-huisbezoeken afgelegd door specifiek communicatievaardige agenten, en er is een oud-voorlichter van de marechaussee ingehuurd om terugkoppeling te geven



Beschouwing: de aanpak in Lelystad in breder perspectief

aan burgers over de enorme hoeveelheid ontvangen tips. Dit werkte erg goed. Omdat hij niet echt van de politie was, had hij een speciale vertrouwenspositie en besteedde hij ook aandacht aan de emoties van burgers. Het inzetten van dit soort communicatievaardige vrijwilligers en extra krachten is een creatieve manier om ondanks een piek in werkdruk en capaciteitsgebrek binnen het korps toch goed te investeren in persoonlijke contacten met burgers en aftersales.





Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

8.1 Samenvatting

Inspanningen

De politie heeft, alleen en (soms) samen met de gemeente en het OM, veel gecommuniceerd rondom de steekincidenten. Schema 12 geeft een overzicht.

1 Communicatie via directe contacten tussen politiefunctionarissen en burgers				
Wat	Recherche/TGO	Ondersteuning door afdeling communicatie	Basiseenheid (BE)	Gemeente
Bezoeken (familie) slachtoffers	Familierechercheurs			Burgemeester
Buurtonderzoek	Tactische recherche/TGO	Bewonersfolder voor toekomstige buurtonderzoeken		
Briefing sleutelpersonen hulpverlening, onderwijs	TGO		Ondersteuning organisatie bijeenkomst Follow-upgesprekken	
Bewonersbijeenkomst		Perscoördinator aanwezig	Districtschef en enkele leden BE	Burgemeester
Preventief fouilleren		Flyer voor preventief fouilleren Faciliteren MMA-folders	Uitvoeren preventief fouilleren Distributie flyer en folder	
Dagelijkse contacten in de wijk			Wijkagent: activeren (in)formeel netwerk	Wijkmanager: activeren netwerk
		Kaartje voor uitvragen verdachte personen	Bikers en overige toezichthouders	
		Kaartje voor uitvragen verdachte personen	Surveillance & Noodhulp	
2 Persvoorlichting, opsporingsberichtgeving en overige vormen van publiekscommunicatie				
Wat	Recherche/TGO	Afdeling communicatie	Basiseenheid (BE)	Gemeente
Persvoorlichting		Reguliere persvoorlichting (persberichten, woordvoering, vragen pers beantwoorden)	Persconferentie	Persconferentie
Opsporingsprogramma's via tv	Bewaken inhoud Opvangen telefoontjes tijdens en direct na de uitzendingen	Begeleiding productie en woordvoering		
Schriftelijk voorlichtingsmateriaal	Bewaken inhoud	Ontwikkelen diverse flyers	Distributie	Distributie
SMS Alert	Bewaken inhoud	Ontwikkelen poster	Distributie	
		SMS Alert: werving leden en opstellen teksten met procesinformatie	Werving leden SMS Alert (chef BE) Verzenden berichten (chef meldkamer)	Gemeentelijke buitendienst-medewerkers zijn lid geworden
Website		Websiteteksten ontwikkelen en actualiseren		

Schema 12: Persvoorlichting, opsporingsberichtgeving en andere vormen van publiekscommunicatie: wat, wie en hoe

De afdeling communicatie heeft allerlei schriftelijk voorlichtingsmateriaal ontwikkeld en was verantwoordelijk voor de persvoorlichting en het begeleiden van de productie van opsporingsprogramma's op tv. De woordvoering vond, afhankelijk van de situatie, plaats door een persvoorlichter, een chef van een basiseenheid en/of de districtschef, al dan niet samen met de burgemeester en de hoofdofficier van justitie.

De meeste persoonlijke contacten met burgers zijn uitgevoerd door de medewerkers van de basiseenheden en de recherche.

Resultaten

De oproepen van de politie om tips door te geven hebben geleid tot meer dan driehonderd tips van burgers. Deze tips zijn binnengekomen bij een grote hoeveelheid intake medewerkers bij diverse balies, meldkamers en andere loketten, die deels niet onder de invloedssfeer van het regiokorps vallen en waar geen centrale regie over lijkt te bestaan. Dit bemoeilijkt een goede aansturing en kwaliteitsbewaking van het intake- en doorkoppelingsproces. Er heeft geen terugkoppeling plaatsgevonden naar de burgers die tips hebben doorgegeven, wel naar collega's binnen het korps die tips hebben gegeven naar aanleiding van interne briefings.

Er is geen dader gepakt (zie echter hoofdstuk 9).⁴⁰ Er hebben na het vierde steekincident ook geen nieuwe steekincidenten meer plaatsgevonden. Onduidelijk is in hoeverre de dader mogelijk is afgeschrikt door de diverse communicatie-inspanningen en toezichtacties van de politie en de toegenomen alertheid van de bevolking.

Er zijn bewoners die zich door de communicatie van de politie veiliger zijn gaan voelen. Er zijn echter ook bewoners die de communicatie paniek veroorzakend vonden. Dit betekent dat zo veel mogelijk communiceren dus niet per definitie de meest effectieve strategie is. Er dient in de praktijk een goede balans gevonden te worden.

De bewoners van Lelystad geven aan in totaliteit behoorlijk tevreden te

40 Het DSP-rapport inclusief onderhavig concluderend hoofdstuk 8 is afgerond in december 2009. In februari 2010, ruim een jaar na het vierde steekincident, heeft er echter een doorbraak plaatsgevonden in het opsporingsonderzoek en is een verdachte aangehouden, die alle vier de steekincidenten in Lelystad heeft bekend. Er is toen besloten een extra hoofdstuk te schrijven waarin deze nieuwe ontwikkelingen worden beschreven en geanalyseerd (hoofdstuk 9), maar de oorspronkelijke tekst van de rest van het rapport niet te wijzigen.

zijn over de communicatie door de politie: ze geven de politie hiervoor gemiddeld een 6,8 als rapportcijfer.

De politie zelf heeft door de vele inspanningen en nieuwe experimenten die zijn uitgetest rondom de steekincidenten het nodige geleerd en ontwikkeld. In dit verband zijn de volgende directe en indirecte tussenresultaten te onderscheiden.

- Er is veel communicatiemateriaal ontwikkeld dat nu op de plank ligt.
- Er is ervaring opgedaan met het distribueren van dit materiaal via diverse kanalen.
- Er is een communicatieleidraad ontwikkeld en ervaring opgedaan met het uittesten van een eerste versie.
- Processen voor publiekscommunicatie zijn doorgelicht en verbeterd.
- De samenwerking in de voorlichtersdriehoek is getest, knelpunten zijn naar boven gekomen en deels aangepakt door de drie partners.
- Diverse netwerken zijn versterkt.
 - a) Er heeft nadere kennismaking plaatsgevonden tussen de voorlichters van de gemeente en de politie.
 - b) De contacten met de jeugdhulpverlening en dergelijke zijn ook aangehaald middels een briefing door het TGO en vervolggesprekken door de chef basiseenheid.
- Er zijn drie operationele draaiboeken ontwikkeld die nu op de plank liggen (draaiboek preventief fouilleren, draaiboek toezicht en een 'aanvalsplan' voor als zich een nieuw incident voordoet).
- Er zijn nieuwe ervaringen opgedaan en zaken uitgetest waar het korps zijn voordeel mee kan doen:
 - a) SMS Alert (ervaring opgedaan met de werving, techniek, logistiek en de wijze waarop mensen erop reageren);
 - b) hoogrisicodag (onder meer nieuw communicatiesysteem uitgetest);
 - c) preventief fouilleren (draaiboek ontwikkeld, ervaring uitgewisseld met ander korps, operationele samenwerking met collega's uit andere basiseenheden en studenten);
 - d) inzet gedragswetenschapper door het TGO (daderprofiel op grond van buitenlandse voorbeelden, presentatie voor en reacties van de medewerkers van de basiseenheden).
- De recherche/het TGO heeft uitgebreide ervaring opgedaan met publiekscommunicatie (via briefing maatschappelijke organisaties, inzet gedragswetenschapper, veel opsporingsberichtgeving). Koudwatervrees is hierdoor overwonnen. Het was goed geweest voor het cultuureffect indien dit had geresulteerd in een gouden tip en de aanhouding van een dader.

- Alle tips hebben overigens wel geleid tot veel ‘bijvangst’ waar nog lang op doorgerechercheerd kan worden. Er is hierdoor veel meer inzicht ontstaan in de veiligheidsproblematiek in de Boswijk en de Waterwijk, hetgeen geleid heeft tot de beslissing om na de zomer van 2009 te starten met een nieuw project in die wijken.
- Het voornemen is om in dat nieuwe project ook de kennis die is opgedaan met betrekking tot *early warning*-systemen toe te passen. Het in samenwerking met de gemeente opbouwen van een *early warning*-netwerk in de Boswijk en Waterwijk is tot expliciet doel van het project gemaakt, zodat er na afloop van dit project een goede ‘thermometer’ in deze probleemwijken achterblijft.⁴¹

8.2 Overkoepelende conclusies en aanbevelingen

8.2.1 Expliciteren en doordenken van de communicatiedoelstellingen

Via communicatie rondom seriële schokkende incidenten worden twee verschillende doelstellingen nagestreefd, die een andere wijze van aansturing kennen. Schema 13 geeft een overzicht.

Beleidsterrein	Eindverantwoordelijkheid	Communicatiedoel
Opsporing en vervolging	Openbaar Ministerie	Genereren extra opsporingsinformatie
Openbare orde en veiligheid	Gemeente	Tegengaan onveiligheidsgevoelens en maatschappelijke onrust

Schema 13: Gezagsverhoudingen per communicatiedoel

In de praktijk kan zo’n analytisch onderscheid niet altijd goed gemaakt worden. SMS Alert is een vorm van opsporingsberichtgeving, maar kan ook ingezet worden met als doel om burgers een handelingsperspectief te bieden en hun aldus een groter gevoel van controle en veiligheid te geven. Preventief-

⁴¹ Achteraf blijkt echter (in het voorjaar van 2010) dat het vooralsnog niet gelukt is een voor dit doel geschikt *early warning*-instrument te vinden waar alle partijen achter staan. Het korps is derhalve nog steeds op zoek naar goede instrumenten op dit gebied.

fouillerenacties hebben ook vaak een dubbele doelstelling en zijn gericht op zowel repressie en preventie van wapengeweld als op het tegengaan van maatschappelijke onrust.

Toch is het van belang om deze twee communicatiedoelstellingen expliciet te scheiden en te bespreken in de lokale driehoek. Mogelijke verschillen in perspectief en achterliggende beleidstheorie tussen de veiligheidspartners kunnen dan boven tafel komen, hetgeen de aansturing zal verhelderen. Dit voorkomt ook spanningen op operationeel niveau, die zich met name zullen uiten in de voorlichtersdriehoek.

8.2.2 Het analyseren en monitoren van de situatie

Het onderzoeken van en werken aan vertrouwen

- Zoek zo veel mogelijk uit hoe het gesteld is met het vertrouwen in een wijk alvorens een massaal beroep op de bevolking aldaar te doen. Realiseer je dat vertrouwen van burgers een voorwaarde is voor actieve participatie van burgers.
- Indien er te weinig vertrouwen in een wijk bestaat, dient daar eerst aan gewerkt te worden alvorens veel energie te steken in het activeren van de bevolking. Vertrouwen ontstaat met name in persoonlijk contact met burgers. Luisteren naar de bewoners en hun grieven en behoeften vormt een belangrijke eerste stap, gevolgd door activiteiten die concrete, zichtbare resultaten opleveren voor bewoners op voor hen belangrijke gebieden.

Het ontwikkelen van een early warning-systeem

- Het is niet eenvoudig te bepalen of er in een wijk of gemeente al dan niet sprake is van (een reële dreiging van) maatschappelijke onrust. In Lelystad kunnen de bestaande instrumenten die op ad-hocbasis zijn ingezet, verder worden ontwikkeld teneinde beter voorbereid te zijn op een vijfde steekincident of andere situatie met (dreigende) maatschappelijke onrust. Een andere optie is om te zoeken naar nieuwe instrumenten.

Relatie digitale onrust en onrust in de 'echte' wereld

- Bedenk dat digitale onrust invloed kan hebben op de onrust in de 'echte' wereld en vice versa. Beide vormen van onrust kunnen elkaar versterken.⁴²
- Voer ten tijde van dreigende maatschappelijke onrust liefst dagelijks een (nieuwe)mediascan uit waarbij nadrukkelijk ook aandacht wordt besteed aan het volgen van discussies op burgerfora en dergelijke. Aldus ontstaat een beeld van de ontwikkeling van de (digitale) onrust, die dan indien nodig bijgestuurd kan worden door (virtuele) interventies.

Het laten uitvoeren van mediascans

- Het is voor korpsen vaak lastig om gedurende de lange periode die seriële incidenten meestal beslaan voldoende capaciteit vrij te maken voor het uitvoeren van periodieke (nieuwe)mediascans.

Aanbeveling voor vtsPN:

Het dient te worden overwogen in hoeverre de vtsPN het uitvoeren van (nieuwe)mediascans ten tijde van seriële schokkende incidenten kan verzorgen als ondersteuning voor korpsen die niet in staat zijn om dit zelf (adequaat en gedurende langere tijd) te doen. Hierbij kan contact gelegd worden met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat dit soort mediascans op verzoek uitvoert voor gemeenten.

8.2.3 Van zenden naar meer interactie

Het communiceren met burgers is in Lelystad vrij goed gegaan. De bewoners hebben de politie dan ook een vrij hoog rapportcijfer hiervoor gegeven. Wel is veel communicatie beperkt gebleven tot vrij eenzijdige communicatie, waarbij de nadruk ligt op het zenden van informatie. Er zijn wel enige aanzetten gemaakt tot het aangaan van meer directe contacten, al lag het accent bij deze contacten ook vaak nog op het uitvragen van mensen en niet zozeer op het voeren van een dialoog.

⁴² Een eerste model voor deze relatie tussen de virtuele en de fysieke wereld is ontwikkeld door Van Hoek, Van Soomeren en De Kleuver (2007) in hun onderzoek naar maatschappelijke onrust, *Wei Ji en de menselijke maat*. Zie ook het onderzoek van Beunders e.a. (2009) *De virtuele lont in het kruitvat*.

Met name in tijden van (dreigende) maatschappelijke onrust wordt het actief opzoeken van interactiemogelijkheden met (geëmotioneerde) burgers steeds belangrijker, omdat emoties het beste gekanaliseerd kunnen worden in direct contact met burgers. Het is daarom aan te bevelen om al in tijden van rust na te denken over hoe deze dialoog aangegaan kan worden en van de huidige communicatie 1.0 langzaam op te schuiven naar communicatie 2.0. Dit zal een kwestie zijn van experimenteren en al doende en evaluerende leren. Het blijkt dat een specifieke vorm van contact met burgers nadrukkelijk verbeterd dient te worden. Het onderzoek in Lelystad wijst uit dat het intakeproces rondom de steekincidenten veel te complex is en daardoor erg moeilijk is aan te sturen en te bewaken. Er zijn indicaties dat dit geleid heeft tot ontevredenheid bij diverse burgers die de politie benaderd hadden met tips en opmerkingen. Ook dient er een volgende keer meer geïnvesteerd te worden in de terugkoppeling richting tipgevers, bijvoorbeeld door het inzetten van sociaal vaardige ex-werknemers of andere vrijwilligers.

Aanbeveling voor vtsPN:

De politie Lelystad zal niet het enige korps zijn dat kampt met een complex intakeproces, temeer daar een deel van de intakeklokken zich op landelijk niveau bevinden (bij het KLPD bijvoorbeeld). Het verdient aanbeveling dat de vtsPN onderzoekt hoe dit intakeproces kan worden verbeterd voor de korpsen, met name in dit soort situaties, waarbij een groot beroep wordt gedaan op burgers om informatie door te geven aan de politie.

8.2.4 Tegengaan van maatschappelijke onrust

Zichtbare toezicht- en controleacties als instrumenten om de bewoners gerust te stellen

De preventief-fouillerenacties en het extra toezicht door bikers zijn over het algemeen goed gevallen bij burgers. Voor wat betreft de reguliere surveillance verdient het aanbeveling om in tijden van maatschappelijke onrust meer te voet te gaan surveilleren en minder in auto's. Dat geeft een ander signaal af aan de bewoners.

Benutten van sociaal kapitaal

Het verdient aanbeveling om zo veel mogelijk contact te zoeken met groepen bewoners die al actief zijn in de wijken, zodat het bestaande sociale kapitaal benut kan worden. Er lijkt in de Boswijk wat weinig aansluiting te zijn gezocht bij bestaande verbanden van actieve burgers, zoals wijkraden en buurt-preventieteams. Dit was een kans geweest om het netwerk te versterken en uit te breiden. Nu bestaat het risico dat de houding ten opzichte van de politie wat negatiever is geworden bij deze actieve burgers.

Door de politie zijn wel diverse institutionele netwerken aangehaald naar aanleiding van de steekincidenten, zoals met de jeugdhulpverlening, het onderwijs en de collega-voorlichters van de gemeente.

8.2.5 Kennismanagement

- Ontwikkel een databank met good practices en tips op het gebied van publiekscommunicatie en maatschappelijke onrust. Deze databank kan een onderdeel gaan vormen van de databank die momenteel door de landelijke Vakgroep Communicatie wordt ontwikkeld. Het is zonde dat kennis die door verschillende korpsen op dit gebied ontwikkeld wordt, bijna altijd verloren gaat in de loop van de tijd, waardoor het wiel elke keer grotendeels opnieuw uitgevonden moet worden. Een knelpunt hierbij kan tijd zijn. De communicatieadviseur van de politie verwoordt het aldus, als ik haar in juli vraag naar de lessen die zij en haar collega's hebben geleerd van de communicatie rondom de steekincidenten: 'Ik ben door de overlap-pende vakanties niet in de gelegenheid geweest om mijn bevindingen af te stemmen met mijn collega's. Typerend voor ons dagelijks werk is dat dat bepaald wordt door de dynamiek die op dat moment leeft. Met andere woorden: we hebben het er nog zelden over gehad.' Overigens heeft ze zelf wel de tijd genomen om haar lessen vast te leggen op papier ten behoeve van dit onderzoek.

Indien er intern niet voldoende capaciteit is, verdient het aanbeveling om externe deskundigen in te schakelen voor het (beknopt) vastleggen van bijzondere ervaringen op het gebied van publiekscommunicatie en maatschappelijke onrust. Eventueel kan ook gedacht worden aan een stagiaire. Alleen dan kan er kennis opgebouwd worden binnen Politie Nederland. Deze beschrijvingen kunnen dan ontsloten worden via de genoemde databank van de Vakgroep Communicatie.

- Het laten meelopen van een externe onderzoeker vormt tevens een interessante methode om de reflectie binnen het korps te stimuleren. Zo'n vorm van actieonderzoek kan een impuls vormen voor het informeel leren op de werkvloer aan de hand van een specifieke casus.
- Door de politie Lelystad zijn rondom de steekincidenten diverse operationele draaiboeken en communicatieproducten ontwikkeld. Dit materiaal kan in de toekomst – mogelijk na enige bijstelling op maat – door het korps ook voor andere vergelijkbare zaken worden gebruikt. Andere korpsen kunnen eveneens baat hebben bij dit materiaal. Het verdient daarom aanbeveling om dit materiaal te ontsluiten voor andere korpsen, bijvoorbeeld via de in te stellen virtuele landelijke databank.
- Organiseer binnen Politie Nederland een pool van deskundigen op het gebied van publiekscommunicatie en maatschappelijke onrust, die flexibel ingezet kunnen worden binnen korpsen waarin dat (tijdelijk) nodig is. Dit kan op een vergelijkbare wijze georganiseerd worden als de manier waarop expertise over forensische onderzoekstechnieken, daderscenario's, daderprofilering, enzovoort beschikbaar gesteld wordt ter versterking van rechercheteams en TGO's. Er kan hier gedacht worden aan interne deskundigen uit verschillende korpsen, maar ook aan een groep van externe gespecialiseerde wetenschappers en onderzoekers. Zie ter inspiratie de opzet van impulsteams door VROM:
www.vrom.nl/docs/Wijkaanpak/Leden_Impulsteams.pdf.

Aanbeveling voor vtsPN:

De vtsPN dient de ontwikkeling en vulling van deze virtuele databank en het ontwikkelen van een pool van interne en externe communicatiedeskundigen te begeleiden. Ook het selecteren en inzetten van ervaren communicatieadviseurs in korpsen die tijdelijk extra ondersteuning nodig hebben, kan verlopen via vtsPN, eventueel in overleg met de landelijke Vakgroep Communicatie.

8.2.6 Overige conclusies en aanbevelingen

Probeer zo veel mogelijk projectmatig te werken

Door de politie Lelystad zijn vrij lang geen expliciete doelstellingen geformuleerd voor de communicatie met burgers over de steekincidenten. Het verdient echter aanbeveling om in dit soort gevallen meer projectmatig te gaan

werken, ook al is dat lastig onder druk. Dit zal de aansturing en uitvoering verbeteren. Dit houdt in dat er zo goed mogelijk een probleemanalyse wordt gemaakt, expliciet communicatiedoelen worden geformuleerd, vervolgens maatregelen worden bedacht die planmatig uitgevoerd en via lokale netwerken geëvalueerd worden om te kijken of de uitgevoerde activiteiten het bereiken van de doelstellingen daadwerkelijk dichterbij brengen.

Voor het systematisch realiseren van de twee doelstelling zoals besproken in dit rapport vormen de in hoofdstuk 7 uitgewerkte beleidstheorieën een hulpmiddel, aangezien aan de hand daarvan stap voor stap nagegaan kan worden in hoeverre de randvoorwaarden aanwezig zijn om het einddoel te bereiken en aan welke condities (vertrouwen, actie- en samenwerkingsbereidheid, enzovoort) mogelijk nader gewerkt moet worden.

Benut seriële schokkende incidenten als impuls voor kwaliteitsverbetering en innovatie

Dit soort seriële schokkende incidenten kunnen door een korps benut worden als kwaliteitsimpuls om de eigen processen te verhelderen en te verbeteren inclusief de samenwerkingsprocessen met ketenpartners. Door de druk die dit soort schokkende incidenten creëren, komt er veel energie en creativiteit vrij bij betrokkenen. Geef hier ruimte aan zodat (goede) nieuwe ideeën ontwikkeld en uitgetest kunnen worden. Ongebruikelijke problemen vergen soms een ongebruikelijke aanpak. Aldus ontstaat ook een impuls voor innovatie.

Ga oefenen!

Ga samen met de ketenpartners oefenen rondom een incident waar maatschappelijke onrust over ontstaat. Betrek hier ook de media bij, aangezien zij in dit soort situaties een escalerende rol kunnen spelen. In Lelystad kan dit gedaan worden aan de hand van een simulatie van een vijfde steekincident waar bijvoorbeeld een kind bij betrokken is als slachtoffer.

Epiloog: reflecties naar aanleiding van de aanhouding van de verdachte

9.1 *Bekentenissen verdachte: unieke daderinformatie of kennis afkomstig uit de media?*

Maandagavond 22 februari 2010, ruim elf maanden na het vierde en laatste steekincident dat plaatsvond op 17 maart 2009, pakt de politie een verdachte op. Het betreft een man van 25 jaar uit Lelystad, die al geruime tijd verbleef in een Forensische Psychiatrische Inrichting te Heiloo. De man was daar geplaatst na een steekincident in een opvanghuis in Amsterdam op 7 april 2009. De rechtbank in Amsterdam had de man voor dit feit toentertijd ontslagen van rechtsvervolging, omdat hij na onderzoek volledig ontoerekeningsvatbaar werd geacht. De rechtbank heeft vervolgens een maatregel opgelegd, wat ertoe heeft geleid dat hij in de Forensische Psychiatrische Inrichting in Heiloo is opgenomen.

De dagen na zijn aanhouding wordt de verdachte, die alle vier de steekincidenten bekend, intensief verhoord. De verdachte verstrekt de politie zeer gedetailleerde informatie over de omstandigheden waaronder de vier steekincidenten hebben plaatsgevonden. Het betreft onder meer informatie over het uiterlijk, de kleding en het gedrag van de slachtoffers, de exacte locatie van de delicten, de modus operandi en de weersomstandigheden. Informatie waarvan het aannemelijk lijkt dat alleen de dader hierover kan beschikken.

Maar is dat wel zo? Of is het mogelijk dat de verdachte, die geestelijk verward is, een verhaal heeft verzonnen en zijn kennis uit de media heeft gehaald? Om deze optie uit te sluiten is de recherche zeer nauwgezet nagegaan welke informatie er precies via de pers naar buiten is gekomen. Feitelijk betekende dit het uitvoeren van een mediascan achteraf. Door de recherche is voor dat doel een tabel gemaakt waarin per kolom de volgende informatie stond weergegeven:

- informatie afkomstig van de verdachte;
- informatie afkomstig van de slachtoffers;
- forensische opsporingsinformatie;
- informatie afkomstig uit de media.

Om deze tabel te kunnen vullen heeft de recherche aan de communicatiemedewerkers van de politie, de gemeente en het OM gevraagd welke informatie er door hen richting media en publiek is gecommuniceerd.

Zo is ontdekt dat op de flyer die gebruikt is tijdens de preventief-fouillerenacties een mes stond afgebeeld dat vrijwel identiek was aan de daadwerkelijk door de dader van de steekincidenten gebruikte messen. Dit was volgens de TGO-leider niet handig, omdat de beschrijvingen die de verdachte van deze messen gaf daardoor gebaseerd zouden kunnen zijn op dit flyermateriaal. Dit vormt een les voor een volgende keer.

Ook is beeldmateriaal van tv-programma's bekeken, en voor zover dit materiaal niet meer beschikbaar was op internet, is dit opgevraagd via de betreffende omroepen. Dit ging niet altijd zonder slag of stoot, omdat journalisten liever niet worden gezien als een verlengstuk van politie en justitie. Dit heeft onder meer geresulteerd in het afgeven van een bevel aan Omroep Flevoland om beelden van de stille tocht over te dragen. Ook is een uitzending waarin een van de slachtoffers is geïnterviewd, opgevraagd en bekeken. Hieruit bleek onder meer dat het slachtoffer er tijdens dit interview anders uitzag dan tijdens het steekincident (hij was naar de kapper geweest in de tussentijd). De beschrijving die de verdachte van het slachtoffer had gegeven bleek te corresponderen met het uiterlijk van het slachtoffer tijdens het steekincident en niet met hoe hij er later uitzag op tv. Dit is een voorbeeld van hoe nagegaan is of de verdachte specifieke informatie al dan niet had kunnen ontleenen aan publieke informatie uit de media.

Door de politie is in de periode tijdens en na de steekincidenten niet structureel een mediawatch uitgevoerd. Daar was toen binnen de afdeling communicatie niet voldoende capaciteit voor. Het maanden later alsnog achterhalen van deze media-informatie door de recherche vormde een zeer bewerkelijke klus. Les van de steekincidenten is derhalve volgens de leider van het TGO dat er bij dit soort seriële schokkende incidenten altijd een structurele mediawatch uitgevoerd moet worden.

9.2 De communicatie na aanhouding

Maandag 22 februari wordt de verdachte aangehouden en start het verhoor. Ondertussen ontwikkelen de communicatiemedewerkers van de politie in samenwerking met het OM en de gemeente een communicatieplan om het nieuws van de aanhouding zorgvuldig naar buiten te brengen. Hierbij hantieren zij de volgende uitgangspunten.

- Er wordt een persbericht opgesteld en geen persconferentie georganiseerd. Reden hiervoor is dat er in het belang van het onderzoek nog niets inhoudelijks over de zaak gezegd kan worden, aangezien de politie nog druk bezig is de bekentenissen van de verdachte te verifiëren.
- De nabestaanden en slachtoffers van de steekincidenten worden als eersten ingelicht over de aanhouding van de verdachte. Dit gebeurt door de familierechercheurs.
- Alle medewerkers van de politie worden eerst intern geïnformeerd alvorens de persverklaring uitgestuurd wordt. Dit vindt plaats via de interne mail ('alleman') van het politiekorps Flevoland.
- De gemeente moet ook geïnformeerd worden alvorens er richting de media wordt gecommuniceerd. Dit betekent dat het opgestelde persbericht eerst naar de gemeente wordt gestuurd alvorens het naar de pers gaat.
- De leden van SMS Alert krijgen op hetzelfde moment een sms-bericht toegestuurd over de aanhouding van de verdachte van de steekincidenten in Lelystad, waarin iedereen wordt bedankt die een bijdrage heeft geleverd aan het onderzoek.
- Er moet rekening gehouden worden met de deadlines van de belangrijkste lokale media. Het inschakelen van de lokale media is in dit geval extra van belang, omdat de steekincidenten op lokaal niveau de nodige maatschappelijke onrust hebben veroorzaakt en lokale media het best in staat zijn om de bewoners in de regio snel en goed te bereiken met het geruststellende nieuws dat de verdachte is aangehouden. In dit geval is ervoor gezorgd dat het bericht van de aanhouding door Omroep Flevoland nog meegenomen kon worden in hun dagelijkse nieuwsuitzending van 18 uur. Bovenstaande is geheel volgens plan uitgevoerd op donderdag 25 februari.

De voorgeleiding van de verdachte voor de rechter-commissaris vond plaats op vrijdag 26 februari, een dag nadat de politie het nieuws van de aanhouding naar buiten had gebracht. Na de voorgeleiding is de woordvoering over de zaak overgenomen door het OM. Het OM had in principe eerder kunnen besluiten om de woordvoering van de politie over te nemen 'indien het procesrisico of het ingeschatte afbreukrisico dit vergt', zo stelt de Aanwijzing Voorlichting Opsporing en Vervolgging.⁴³ Dit is in Lelystad niet gebeurd. Ten

43 Zie §4.1 van de Aanwijzing Voorlichting Opsporing en Vervolgging op: www.om.nl/algemene_onderdelen/uitgebreid_zoeken/@151395/aanwijzing/.

tijde van de steekincidenten bestond enige tijd onduidelijkheid omtrent de vraag of de politie dan wel het OM de aangewezen partij zou zijn om de woordvoering te doen in het geval er een verdachte aangehouden zou worden. De discussie die toentertijd heeft plaatsgevonden tussen de politie en het OM heeft er mede voor gezorgd dat hier nu extra bewust mee is omgegaan.

Op 10 maart moest de verdachte verschijnen voor de raadkamer van de rechtbank. Hierover is die dag door het OM een persbericht uitgestuurd. Dit werd afgestemd met de politie, die ervoor zorgde dat wederom eerst hun eigen personeel per interne mail geïnformeerd werd.

Het strafproces tegen de verdachte is formeel ruim twee maanden later begonnen, op dinsdag 18 mei. De officier van justitie liet tijdens de eerste behandeling die dag weten dat de resultaten van een aantal onderzoeken nog niet binnen zijn. Om het OM de tijd te geven de onderzoeken af te ronden en de advocaat de kans te geven zich voor te bereiden, is de zaak toen aangehouden tot 10 augustus. De inhoudelijke behandeling vond plaats op 21 september 2010.

Omdat het vervolgingsproces wettelijk vastgelegde vaste termijnen kent waarop een verdachte voor de rechter(-commissaris) moet verschijnen, kon het OM hierop tijdig anticiperen met het maken van persberichten en het op zich nemen van de woordvoering. Omdat er flink wat tijd zat tussen de diverse communicatiemomenten heeft het OM rustig de tijd gehad om de benodigde logistiek te organiseren (regelen beschikbare persofficieren, inhoudelijke voorbereiding van persberichten en woordvoering, en dergelijke). De publiekscommunicatie kende in deze fase ook geen speciale dilemma's en verliep zonder problemen.

Geconcludeerd kan worden dat de communicatie na aanhouding van de verdachte goed is verlopen. De communicatiemedewerkers van de politie wisten hun collega's bij het OM en de gemeente snel en goed te vinden, men kende elkaar ondertussen, er bestonden uitgewerkte protocollen en het was helder wanneer de woordvoering van de politie over zou gaan naar het OM. Dit was een duidelijke vooruitgang ten opzichte van de communicatie ten tijde van de eerste steekincidenten. De ervaring die in 2009 is opgedaan met communicatie rond de steekincidenten heeft derhalve zijn vruchten afgeworpen.

9.3 De reacties van de media en het publiek

De media-aandacht rondom de aanhouding van de verdachte was vrij bescheiden. Dit hing waarschijnlijk samen met het feit dat er bijna een jaar zat tussen het laatste steekincident en het aanhouden van de verdachte, waarna ondertussen de maatschappelijke onrust in Lelystad al weggeëbd was.

De wijkagent van de Bos- en Waterwijk vertelde desgevraagd dat ook hij had gemerkt dat de onrust over de steekincidenten al maandenlang was weggeëbd en dat er geen sprake was van een grote sfeerverandering in de wijk ten gevolge van de aanhouding van de verdachte. Uiteraard gaven bewoners wel aan opgelucht te zijn. Diverse mensen zeiden overigens verrast te zijn dat het dodelijke derde steekincident toch in verband bleek te staan met de andere drie steekincidenten. De indruk bestond dat dit steekincident een ander karakter had en daarom gepleegd zou zijn door een andere dader. De meest brandende vragen van bewoners waren volgens de wijkagent: Wie is de aangehouden verdachte? Woonde hij hier in de wijk? En kennen we hem? Ook reageerden sommigen nog wat terughoudend, want was de verdachte niet geestelijk in de war? Oftewel: was zijn bekentenis wel waar?

Op internet zijn niet heel veel reacties van burgers te vinden na de aanhouding van de verdachte. Een enkeling vraagt zich af of het tipgeld nu uitgelooft gaat worden. En er zijn de gebruikelijke cynische opmerkingen over het 'slappe' strafrechtelijke klimaat in Nederland en pleidooien voor de invoering van de doodstraf op sites als Geen Stijl en fok.nl.

Het aantal digitale reacties is echter aanzienlijk beperkter dan in de tijd van de steekincidenten. De speciale sites over Jack de Prikker bestaan niet meer of zijn al maandenlang geheel stilgevallen en publieksfora in de regio besteden geen aandacht aan de aanhouding van de verdachte. Opluchting stimuleert mensen blijkbaar minder om reacties te plaatsen op internetfora dan ongerustheid en angst.

9.4 Het publiek is nog steeds nodig

Op zoek naar het moordwapen via flyers en opsporingsberichtgeving via regionale en nationale tv

De politie gaat na de aanhouding gestaag door met het verzamelen van bewijs tegen de verdachte. Er is al vrij veel bewijs rond, maar een van de wapens ontbreekt nog, een mes dat als bewijsmateriaal grote waarde heeft omdat het

direct gekoppeld kan worden aan het derde steekincident, dat een dodelijke afloop kende.

Besloten wordt opnieuw een beroep te doen op de bevolking. Vanaf 17 maart worden vijfhonderd flyers in Lelystad verspreid, waar een foto en omschrijving op staat van het betreffende mes. Waren eerdere flyers het jaar ervoor nog vrij breed verspreid, deze flyer is zeer gericht verspreid. De verdachte had aangegeven het mes te hebben weggegooid in het Havendiep. Qua locatie is daarom besloten te flyeren rondom dit Havendiep, onder meer langs het water en bij de bruggen, waar veel mensen hun hond uitlaten. Qua doelgroep heeft men zich specifiek gericht op vissers. Zo is de flyer neergelegd op de balie van een viswinkel en meegezonden met het kran-tje van de visvereniging.

Ook *Opsporing verzocht* is weer benut. Tijdens de uitzending van 23 maart wordt een foto van het mes vertoond en is een filmpje te zien van de plek in het Havendiep waar de verdachte het mes in het water zou hebben gegooid. Een vergelijkbare oproep heeft plaatsgevonden in de uitzending van het regionale opsporingsprogramma *Bureau Flevoland* op 18 maart. Omdat die uitzending geen tips had opgeleverd is de oproep een week later herhaald in de uitzending van 25 maart. Ook *Opsporing verzocht* heeft de oproep kort herhaald in een tweede uitzending.

Burgerparticipatie serieus nemen: intervisie voor de buurtpreventieteams?

De buurtpreventieteams, die in de tijd van de steekincidenten zijn ontstaan, zijn in de maanden daarna langzaam maar zeker wat meer geworteld geraakt in de wijk. Was de politie eerst vrij kritisch en afwachtend ten opzichte van deze 'burgerwachten', nu wordt meer erkend dat deze teams van actieve burgers een maatschappelijke functie vervullen. De politie surveilleert overigens nog steeds niet samen met de buurtpreventieteams, omdat het beter geacht wordt om de teams laagdrempelig te houden, eigendom van de bewoners zelf.

Het opbouwen van relaties kost tijd, maar nu, in het voorjaar van 2010, weten de buurtpreventieteams en de medewerkers van de politie, gemeente en woningbouwcorporatie elkaar steeds beter te vinden. De onderlinge samenwerking heeft overigens ook een positieve impuls gekregen door het starten van een project om de criminaliteit en overlast in de Bos- en Waterwijk integraal aan te pakken. In het kader van dit project is de bevolking nadrukkelijk opgeroepen om hun tips en meldingen over criminaliteit en overlast door

te geven aan de politie, wat volgens een persbericht op bepaalde cruciale momenten geleid heeft tot een duidelijke verhoging van de meldings- en verklaringsbereidheid.

Door deze wederom positieve ervaring met het betrekken van burgers is binnen de politie het besef verder toegenomen dat het belangrijk is om de relaties met actieve burgers, zoals de leden van buurtpreventieteams, te onderhouden. Het idee is opgekomen om een avond te organiseren voor de buurtpreventieteams, de gemeentelijke wijkcoördinatoren, de lokale woonconsulenten van woningbouwcorporatie Centrada en de wijkagenten. Een soort intervisiebijeenkomst waarop besproken zal worden hoe het in de wijk gaat, wat de stand van zaken is van de projecten die er lopen, hoe de onderlinge samenwerking verloopt en op welke punten deze verder verbeterd kan worden. Door een of meer keer per jaar (afhankelijk van wat er speelt in de wijk) zo'n bijeenkomst te organiseren, kunnen de samenwerkingsrelaties verder verbeterd worden. 'Op zo'n manier neem je als politie burgerparticipatie serieus,' aldus een van de betrokkenen binnen de politie. Door omstandigheden (onder meer het vertrek van de wijkagent en het nog niet in functie zijn van een opvolger) is het echter niet gelukt om deze bijeenkomst nog voor de zomer van 2010 te organiseren.

9.5 De effectiviteit van de opsporingscommunicatie, achteraf bezien

Nu er een verdachte is aangehouden voor de steekincidenten dringt de vraag zich op of deze verdachte is aangehouden naar aanleiding van een of meerdere tips van het publiek.

De leider van het TGO die verantwoordelijk was voor de doorbraak in het opsporingsonderzoek legt uit dat de verdachte in eerste instantie inderdaad onder de aandacht van de politie is gekomen doordat diverse tipgevers in zijn richting hadden gewezen. Hij leek namelijk volgens enkele bewoners op de compositietekening. Ook een hulpverlener die tijdens de speciaal voor hulpverleners georganiseerde sessie op het politiebureau aanwezig was geweest, heeft naar aanleiding van deze besloten briefing contact met de politie opgenomen en aangegeven dat hij aan deze man moest denken.

De man is toen door de politie ondervraagd, maar bij gebrek aan aanvullend bewijs hebben ze hem toen niet kunnen aanhouden. Omdat er ook veel tips waren binnengekomen die wezen naar andere verdachten, is het opsporingsonderzoek vervolgens andere wegen ingeslagen.

Maanden later is door de leider van het TGO besloten om nogmaals de betreffende man te interviewen. Omdat er geen grond was om de man als verdachte te benaderen, is hij benaderd als getuige. Hem is de vraag gesteld: 'Jij bent een jongen van de straat. Kun je ons helpen en heb je aanvullende informatie?' De rechercheur heeft hem toen geïnterviewd in de Forensische Psychiatrische Inrichting waar hij verbleef en gedurende het gesprek bekende de man de vier steekincidenten. Hij is daarop aangehouden en minutieus researchewerk heeft vervolgens geleid tot aanvullend bewijsmateriaal.

Feitelijk is de opsporing van de verdachte daarom te beschouwen als een combinatie van goeie tips van diverse burgers, het serieus onderzoeken van alle verschillende tips door de recherche, grote inzet en volharding vanuit de politie, ook maanden na het laatste steekincident, goede interviewtechnieken en zorgvuldig uitgevoerd aanvullend researchewerk.

9.6 Slotconclusies

Tips van burgers speelden een rol bij het opsporen van de dader

De casus rondom de steekincidenten in Lelystad heeft aangetoond hoe belangrijk goede communicatie met media en publiek is. De politie Lelystad beschikte over onvoldoende informatie om zelfstandig de steekincidenten op te lossen. Het publiek blijkt achteraf een cruciale rol te hebben gespeeld in het opsporingsproces: de man die uiteindelijk is aangehouden was in het vizier van de politie gekomen via tips van burgers. Deze tips kwamen binnen naar aanleiding van de verspreide compositietekeningen en als gevolg van de besloten briefing die was georganiseerd voor hulpverleners. De tips bleken in eerste aanleg niet voldoende om de man te kunnen aanhouden. Door volharding en slim researchewerk is dit maanden later alsnog gelukt.

Al doende en communicerende leert men

Het blijkt dat de diverse knelpunten op het gebied van communicatie die zich ten tijde van de steekincidenten voordeden, ondertussen opgelost waren toen de verdachte maanden later werd aangehouden. Betrokken communicatiemedewerkers van politie, OM en gemeente wisten elkaar snel te vinden, diverse communicatiescenario's waren goed uitgewerkt en onhelderheden over woordvoering waren verholpen.

Het feit dat de districtschef deze casus heel bewust heeft aangegrepen om

hiervan te leren en de grote investeringen die hebben plaatsgevonden in de communicatie met burgers, hebben het bestaande lerende vermogen van het korps in deze situatie verder vergroot en ondersteund.

Ervaring met burgerparticipatie leidt tot verminderen koudwatervrees

Binnen de politie Lelystad is door de gang van zaken rondom de steekincidenten duidelijk koudwatervrees overwonnen. Was men aanvankelijk nog wat huiverig om een bewonersbijeenkomst te organiseren en werd er kritisch gereageerd op het ontstaan van buurtpreventieteams, een jaar later zijn steeds meer politiefunctionarissen van mening dat het betrekken van burgers van belang is en dat het goed is om nieuwe vormen van communicatie en interactie met burgers uit te proberen en te faciliteren. Het belang van het investeren in de relatie met actieve burgers dringt meer door.

Wel blijft het nog niet eenvoudig om dit in de dagelijkse politiepraktijk goed te regelen. Het organiseren van een intervisiebijeenkomst met de buurtpreventieteams is doorgeschoven en terugkoppeling en *aftersales* schieten er nog wel eens bij in. Zoals een wijkagent stelt: 'Dienders zijn niet zo van de nazorg, ze willen vooruit, dat zit in de bloedgroep.' Zorgvuldig omgaan met publiekscontacten in het algemeen en met actieve burgers in het bijzonder is een kwestie van cultuurverandering, iets dat tijd en langdurige aandacht vergt.

Noodzaak bevestigd om zeer zorgvuldig om te gaan met het communiceren van opsporingsinformatie

De casus in Lelystad illustreert helder hoe belangrijk het is om zorgvuldig om te gaan met het naar buiten brengen van opsporingsgerelateerde informatie. Omdat de aangehouden verdachte geestelijk verward was, ontstond het vermoeden dat hij zijn bekentenissen wellicht verzonnen had en zijn informatie over slachtoffers, plaatsen delict en andere omstandigheden ontleend had aan informatie die verspreid was onder het publiek. Indien dat het geval was, zou dat de strafzaak ernstig beschadigen.

In casu is er echter zeer zorgvuldig omgegaan met het communiceren van opsporingsinformatie. Het enige punt van aandacht betreft het mes dat afgebeeld stond op de flyer preventief fouilleren. Het was ongelukkig en onnodig dat dit afgebeelde mes er net zo uitzag als het door de dader daadwerkelijk gebruikte wapen.

Uitvoeren van een mediawatch ook vanuit het opsporingsbelang cruciaal bij dit soort incidenten

Het probleem is dat een structurele mediawatch meestal juist in dit soort gevallen niet uitgevoerd wordt bij gebrek aan tijd. De afdeling communicatie in Flevoland is nu op zoek naar instrumenten waarmee op een efficiënte, weinig arbeidsintensieve wijze een mediawatch uitgevoerd kan worden. Ongetwijfeld hebben andere korpsen ook behoefte aan zo'n soort instrument.

Aanbeveling voor vtsPN:

De vtsPN dient korpsen te ondersteunen bij het identificeren en selecteren van een geschikt instrument waarmee op een weinig arbeidsintensieve wijze een mediawatch uitgevoerd kan worden gedurende langere tijd.

Ook is mogelijk ondersteuning nodig bij het implementeren van dit instrument binnen de korpsen, omdat het nut van dit instrument afdelingoverstijgend is.

Praktische checklist en tips voor communicatie rondom seriële schokkende incidenten: basisregels en aandachtspunten⁴⁴

Schokkende seriële incidenten: wat zijn dat?

Schokkende incidenten zijn incidenten die onrust en (massale) gevoelens van onveiligheid veroorzaken onder de bevolking: verkrachtingen, andere vormen van zedendelicten (aanranding van kinderen bijvoorbeeld), moorden, ernstige steekincidenten, brandstichtingen, enzovoort.

Eén incident hoeft nog niet veel onrust te veroorzaken, maar als zich vervolgens een vergelijkbaar incident voordoet, en wellicht nog een derde of een vierde – waarmee de incidenten een serieel karakter krijgen – en de dader(s) nog steeds niet opgespoord is (zijn), kan de maatschappelijke onrust sterk gaan toenemen, soms aangejaagd door de media. Vooral als het beeld ontstaat dat er een seriemoordenaar, seriebrandstichter, serieverkrachter of seriesteker vrij rondloopt die al diverse keren heeft toegeslagen en willekeurige slachtoffers maakt.

Voor wie is deze checklist bedoeld?

De checklist is primair bedoeld voor communicatiemedewerkers van de politie die in dit soort situaties verantwoordelijk zijn voor de communicatie met pers en publiek. Daarnaast is deze checklist ook nuttig om te raadplegen door de betreffende communicatiemedewerkers van de gemeente en het OM, betrokken executieve chefs (districtschef en/of chef basiseenheid) en de leden van de lokale driehoek.

Het gebruik van de checklist

In Deel A zijn zeven basisregels te vinden die een handvat vormen bij het systematisch vormgeven van de communicatie. Vaak wordt er onder druk – en die druk is groot in dit soort situaties en loopt vaak in de loop van de tijd nog

⁴⁴ Deze checklist is gebaseerd op onderzoek dat is uitgevoerd naar de wijze waarop communicatie met burgers heeft plaatsgevonden rondom een serie steekincidenten in Lelystad en een serie brandstichtingen in 't Zandt in Groningen. Onderdeel hiervan vormen communicatietips die door communicatieadviseurs van de politie in Amsterdam, Groningen en Utrecht zijn gegeven. Verder is geput uit onderzoek naar communicatie rondom maatschappelijke onrust.

verder op – te veel ad hoc gewerkt. Ook worden organisatorische randvoorwaarden vaak uit het oog verloren. Het is zinnig om deze basisregels te bespreken met de partners uit de (voorlichters)driehoek, aangezien het OM en/of de gemeente formeel eindverantwoordelijk is voor de communicatie.

Deel B is een praktische checklist die gebruikt kan worden door de communicatiemedewerker van de politie om na te gaan of overal aan gedacht is. Er wordt hier een onderscheid gemaakt in persvoorlichting, opsporingsberichtgeving, risico- en crisiscommunicatie, publiekscommunicatie vanuit de afdeling communicatie en publiekscommunicatie via persoonlijke contacten tussen burgers en executieve politiefunctionarissen. Per type communicatie staan aandachtspunten vermeld en worden praktische tips gegeven.

Deel A: Basisregels

De zeven basisregels bij seriële schokkende incidenten

- 1 Formuleer expliciet de communicatiedoelstellingen en doe dit op grond van een analyse van de – steeds wisselende – situatie.
- 2 Selecteer ten tijde van seriële schokkende incidenten een goed uitgebalanceerde mix van diverse vormen van communicatie.
- 3 Stel vast wie formeel de regie voert over de verschillende vormen van communicatie.
- 4 Maak voldoende tijd en capaciteit vrij.
- 5 Zorg voor goede samenwerking met de relevante actoren.
- 6 Spijker je deskundigheid bij.
- 7 Ontwikkel een communicatieleidraad.

Regel 1: Formuleer expliciet de communicatiedoelstellingen en doe dit op grond van een analyse van de – steeds wisselende – situatie

Het is belangrijk om expliciet communicatiedoelstellingen op te stellen, samen met de partners uit de (voorlichters)driehoek. Dit lijkt een open deur maar wordt in de praktijk vaak vergeten. Het overslaan van deze stap kan leiden tot onheldere aansturing en slecht gerichte inzet van mensen en middelen.

Er zijn twee communicatiedoelstellingen te onderscheiden.

- ✓ Doelstelling 1: De communicatie heeft tot doel om extra opsporingsinformatie te verkrijgen via burgers.
- ✓ Doelstelling 2: De communicatie heeft tot doel om gevoelens van onrust onder de bevolking te dempen.

De communicatie van de politie zal aanvankelijk meestal met name ondersteunend zijn aan de opsporing. Naarmate er echter meerdere vergelijkbare incidenten plaatsvinden en er sprake lijkt te zijn van een serieverkrachter, seriebrandstichter dan wel seriester, zal de onrust onder de bevolking toenemen en komt de tweede doelstelling in beeld. Overigens kan het proces ook anders verlopen, bijvoorbeeld indien het eerste incident zeer schokkend is en er gelijk al grote onrust ontstaat in de media en/of onder de bevolking. De geformuleerde communicatiedoelstellingen dienen daarom goed aan te sluiten bij de analyse van de situatie. Omdat de context kan veranderen, moeten de doelstellingen in de loop van de tijd, en zeker na elk nieuw vergelijkbaar incident dat zich voordoet, opnieuw bekeken en eventueel aangepast worden.

De volgende vragen zijn in dit verband relevant:

- ✓ Wat is de frequentie en aard van de incidenten?
- ✓ Heeft de politie voldoende opsporingsinformatie of is er (sterk) behoefte aan extra informatie van burgers?
- ✓ Hoe reageren burgers op de situatie (emotioneel en qua gedrag)?
- ✓ Welke aandacht wordt er door de media aan besteed?

Schema I geeft inzicht in de relatie tussen de door de politie te hanteren communicatiedoelstellingen en de feitelijke ontwikkelingen in de media en onder de bevolking. Dit voorbeeld is ontleend aan de praktijk, te weten de situatie in Lelystad ten tijde van een serie steekincidenten.

Dit schema kan door de (voorlichters)driehoek als format worden gehanteerd bij het analyseren van de eigen situatie en het bepalen welke communicatiedoelen al dan niet nagestreefd dienen te worden in een bepaalde context.

Frequentie incidenten	Ernst steekincidenten	Media-aandacht	Reacties burgers	Communicatiedoel
23/12/2008	Ernstige verwondingen nek en romp	+/-	-	• Opsporingstips genereren
25/12/2008	Lichte verwonding keel	+/-	-	• Opsporingstips genereren
3/02/2009	Slachtoffer overleden aan ernstige verwondingen nek en romp	+	• Stille tocht • Burgerwachten • Signalen van toenemende onveiligheidsgevoelens en onrust	• Opsporingstips genereren • Onrust tegengaan
17/03/2009	Lichte verwondingen keel	+++	• Virtuele onrust op internetfora • Uitloven beloning door winkeliers	• Opsporingstips genereren • Onrust tegengaan

Schema I: Communicatiedoelstellingen in relatie tot de frequentie en ernst van incidenten, ontwikkeling van de media-aandacht en reacties van burgers (voorbeeld Lelystad)

Sturen op informatie

Het periodiek goed invullen van schema I vergt een redelijke informatiehuishouding. Methoden om informatie over de lokale situatie te achterhalen en te monitoren zijn onder meer:

- ✓ het gedurende een bepaalde periode opstellen van situatierapportages (of een combinatie van mutaties en sfeerjournaals) door de medewerkers van de relevante basiseenheden en/of wijkagenten;
- ✓ het peilen en activeren van het netwerk door de wijkagenten;
- ✓ het maken van mediascans door de afdeling communicatie;
- ✓ het monitoren van nieuwe media door een cybercop of andere geëigende medewerker. Sommige korpsen doen dit al, soms met behulp van een Netvibespagina, een hulpmiddel dat ingezet kan worden om online media zo goed mogelijk te monitoren.

Tip: Meer informatie over het monitoren van online media is te vinden op de site van Politie 2.0 op <http://criminaliteitswijzer.ning.com>.

't Zandt: Grondige analyse en monitoring van de situatie

De communicatiemedewerker in Groningen heeft ten tijde van de serie brandstichtingen in 't Zandt erg veel geïnvesteerd in het leren kennen van het dorp. De volgende onderzoeksactiviteiten hebben, deels vooraf, deels structureel gedurende het gehele proces, plaatsgevonden.

- Grondige historische en demografische analyse van de bevolking van 't Zandt, zodat qua communicatie goed aangesloten kon worden bij de volksaard, de bestaande problemen en behoeften, onder het motto 'Aan eskimo's verkoop je geen ijs'.
- Onderzoek naar de bestaande relatie met en het vertrouwen in de politie in het algemeen en de overheid in het bijzonder, die erg slecht bleken. Hierdoor diende er eerst gewerkt te worden aan het herstellen van vertrouwen alvorens de bevolking gestimuleerd kon worden om opsporingstips te geven aan de politie. Er is toen erg veel capaciteit vrijgemaakt, zodat het vertrouwen in de politie toenam en de bewoners zich serieus genomen voelden. 'Het dorp is blauw geverfd.' Ook is er veel geïnvesteerd in het in dialoog gaan met bewoners.
- Er is van tevoren een grondige media-analyse gemaakt om te kijken welke media de bewoners gebruikten. Mediagebruik verandert tegenwoordig overigens snel. Nu zou de politie Groningen veel meer gebruikmaken van nieuwe media dan toen.
- Er is dagelijks een mediascan uitgevoerd inclusief internetscan om regelmatig te peilen of er nog vertrouwen bestond in de politie of niet en welke verhalen de ronde deden die mogelijk ontzenuwd moesten worden.
- Recherchematig werden nieuwe media in de gaten gehouden door de afdeling Open Bronnen.

Let op: Zo'n grote investering als in 't Zandt zal niet altijd mogelijk en ook niet altijd nodig zijn. Extra inspanningen kunnen echter nodig zijn indien er signalen zijn dat er sprake is van groot wantrouwen van de plaatselijke bewoners jegens de overheid, zoals het geval was in 't Zandt.⁴⁵ In een dergelijke

45 Oorzaak van dit wantrouwen jegens de overheid was de sluiting van de brandweerkazerne in 't Zandt, waardoor veel mensen in het dorp zich in de steek gelaten voelden door de overheid.

lijke situatie dient eerst gewerkt te worden aan herstel van vertrouwen, bijvoorbeeld door het vergroten van de (zichtbare) inzet van de politie op straat en het in dialoog gaan met bewoners. Het heeft immers weinig zin om burgers massaal op te roepen om opsporingsinformatie aan de politie door te geven, indien er veel wantrouwen bestaat en het slecht gesteld is met de samenwerkingsbereidheid.

Regel 2: Selecteer ten tijde van seriële schokkende incidenten een goed uitgebalanceerde mix van diverse vormen van communicatie

De volgende vormen van communicatie kunnen ingezet worden:

- ✓ reguliere persvoorlichting;
- ✓ risico- en crisiscommunicatie;
- ✓ opsporingsberichtgeving;
- ✓ overige vormen van publiekscommunicatie door communicatiemedewerkers van de afdeling communicatie van de politie;
- ✓ direct contact tussen executieve politiefunctionarissen en burgers dan wel via intermediaire kaders (scholen, welzijnsorganisaties, zelforganisaties, enzovoort);
- ✓ overige vormen van communicatie gericht op het tegengaan van (dreigende) maatschappelijke onrust.

Per vorm kan een specifieke ‘mediamix’ van communicatiemiddelen worden geselecteerd om de gewenste informatie te verspreiden (landelijke, regionale en/of lokale kranten, radio en tv, internet, sms, direct persoonlijk contact, enzovoort). Het selecteren van de juiste mix van communicatie rondom seriële schokkende incidenten, tijdens de verschillende fasen die dit proces kent, is geen sinecure. Deze checklist heeft tot doel om hiervoor enkele richtlijnen te geven. Praktische tips per type communicatie zijn te vinden in deel B van deze checklist.

Let op: Goed communiceren betekent niet per definitie zo veel mogelijk communiceren. Zo is intensieve opsporingsberichtgeving wellicht nodig om de dader te kunnen vinden, maar kan het als neveneffect hebben dat het (dreigende) maatschappelijke onrust vergroot. Het zoeken naar een goede balans tussen het alert maken van burgers en het voorkomen van onrust is van groot belang.

Communicatie kan mensen op de volgende drie niveaus beïnvloeden:

- kennis – dit appelleert aan het verstand van mensen ('hoofd');
- houding en gevoelens – dit raakt de emoties van mensen ('hart');
- gedrag – dit appelleert aan wat mensen in de dagelijkse praktijk daadwerkelijk doen ('handen').

Als we kijken naar de twee geformuleerde communicatiedoelstellingen (zie regel 1), blijkt dat de politie per doelstelling niet helemaal hetzelfde nastreeft en derhalve logischerwijs ook niet helemaal hetzelfde dient te communiceren. In beide gevallen wil men de bevolking net iets andere informatie verstrekken, wat andere emoties opwekken en aanzetten tot ander gedrag, al is er ook sprake van een duidelijke overlap. Schema II geeft een overzicht.

Communicatieniveau	Doelstelling 1: Opsporingsinformatie genereren	Doelstelling 2: Maatschappelijke onrust tegengaan
Over te dragen kennis	<ul style="list-style-type: none"> • Begrijpelijke en gedetailleerde informatie over dader(s) en (omstandigheden) delict • Instructie over wijze waarop tips doorgegeven kunnen worden 	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie over wat de politie allemaal doet aan dit probleem • Informatie over wat mensen zelf kunnen doen (handelingsperspectief bieden) • Feiten over de incidenten en de werkelijke risico's • Valse geruchten die paniek (kunnen) veroorzaken tegenspreken
Houding en gevoelens	<ul style="list-style-type: none"> • Positieve houding t.o.v. politie en medewerkingsbereidheid stimuleren 	<ul style="list-style-type: none"> • Constructief duiden van de informatie (framing) • Geruststellen onder meer via acties die control, confirmation & compassion signals bevatten (reassurance policing) • Positieve houding t.o.v. politie en medewerkingsbereidheid stimuleren
Gewenst gedrag	<ul style="list-style-type: none"> • Doorgeven van relevante opsporingsinformatie aan de politie 	<ul style="list-style-type: none"> • Politie helpen dader(s) op te sporen • Actie ondernemen om (individuele en maatschappelijke) schade zo veel mogelijk te beperken

Schema II: Gewenste kennis, houding en gevoelens en gedragingen per communicatiedoelstelling

Dit schema kan voor korpsen een praktisch hulpmiddel vormen om systematisch na te gaan of hun communicatieactiviteiten appelleren aan alle drie genoemde niveaus en in welke mate de inhoud van hun communicatie strookt met de beoogde doelstelling(en).

Regel 3: Stel vast wie formeel de regie voert over de verschillende vormen van communicatie
Stel vast wie op een bepaald moment formeel de regie heeft over de diverse typen communicatie. Schema III vormt hiervoor een hulpmiddel.

Communicatiedoel	Beleidssterrein	Eindverantwoordelijkheid
1 Genereren extra opsporingsinformatie	Opsporing en vervolging	Openbaar Ministerie
2 Tegengaan onveiligheidsgevoelens en maatschappelijke onrust	Openbare orde en veiligheid	Gemeente

Schema III: Gezagsverhoudingen per communicatiedoel

- ✓ Het OM is vanaf het allereerste incident verantwoordelijk voor de communicatie voor zover dit de opsporing en vervolging raakt. De gemeente komt pas in beeld indien er (dreigende) maatschappelijke onrust ontstaat. Op dat moment zijn er twee instanties eindverantwoordelijk voor de communicatie.
- ✓ Het verdient aanbeveling om deze – schuivende – gezagsverhoudingen te benoemen in de lokale driehoek en om periodiek te bespreken of nog wel de juiste communicatiemiddelen worden ingezet om deze verschillende doelen te bereiken.
- ✓ De partners uit de driehoek zullen gedurende dit proces geconfronteerd worden met extra politiek-bestuurlijke aandacht, extra media-aandacht en toenemende (dreigende) maatschappelijke onrust. Het is belangrijk dat in de driehoek besproken wordt hoe het best omgegaan kan worden met deze extra druk en de bijbehorende bestuurlijke dilemma's. Er ontstaan vragen waar niet altijd eenvoudige antwoorden op te geven zijn zoals: Is dit het juiste moment om een informatieavond voor bewoners te houden? Moet de burgemeester al dan niet met een stille tocht meelopen? Waar mag een bloemenmonument opgericht worden, waar liever niet en wanneer wordt het tijd om de bloemen weer weg te halen? De politie kan hierbij een adviserende functie vervullen en indien nodig ook de achtergrond van bepaalde personen screenen om te voorkomen dat de gemeente zich associeert met criminele of anderszins verdachte personen.
- ✓ Het kan zijn dat de burgemeester weinig initiatief ontplooit bij dreigende maatschappelijke onrust en niet de regie neemt. Hetzelfde geldt voor het OM, dat zich meer of minder actief kan opstellen. De korpschef of districtschef kan in dat soort gevallen in principe zelf de publiekscommunicatie aansturen. Afstemming in de (voorlichters)driehoek blijft echter essentieel: er dient formeel vastgesteld te worden wie wat doet.
- ✓ Zorg voor een juridisch goede voorbereiding en weet welke juridische instrumenten er al dan niet beschikbaar zijn indien de onrust escaleert.

Werk hierbij samen met het OM, aangezien daar de benodigde juridische kennis voorhanden is. Toen in Lelystad de maatschappelijke onrust toenam, wilden de politie en de gemeente een noodverordening regelen. Het OM vond dit geen geschikt instrument en uiteindelijk is gekozen voor preventief fouilleren.

Tip: Check de APV om te zien of er lokaal een juridische basis bestaat voor het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied (VRG) door de burgemeester. Het aanwijzen van zo'n VRG is een randvoorwaarde om preventief te kunnen fouilleren. In Lelystad is met het oog hierop onder grote druk de APV aangepast.

Regel 4: Maak voldoende tijd en capaciteit vrij

- ✓ Wijs een vaste communicatieadviseur aan die de interne en externe communicatie rondom de (seriële) incidenten gaat coördineren.
- ✓ Maak deze adviseur zo veel mogelijk vrij hiervoor. Zorg ervoor dat het reguliere werk van de adviseur overgenomen wordt door collega's.

't Zandt: Vaste communicatiemedewerker die geheel is vrijgemaakt

In Groningen was de communicatiemedewerker die verantwoordelijk was voor de communicatie over de brandstichtingen in 't Zandt gedurende enkele maanden 24 uur per dag, zeven dagen per week geheel vrijgemaakt voor alleen de brandstichtingen. Deze communicatiemedewerker was verantwoordelijk voor zowel de persvoorlichting, de publiekscommunicatie en het communicatieadvies richting executieve medewerkers, als voor de communicatie met de voorlichters van de gemeente en het Openbaar Ministerie.

Dit is een ideale situatie. Veel korpsen zullen niet een communicatiemedewerker hebben die al deze vaardigheden in één persoon verenigt en/of kunnen zo'n medewerker niet voor langere periode geheel vrijmaken.

- ✓ Faciliteer de wijkagenten zo goed mogelijk in tijden van (dreigende) maatschappelijke onrust. Ondersteun de betreffende wijkagenten door

hen, zeker gedurende de periode van incidenten en onrust, zo veel mogelijk vrij te maken voor werk in de wijk en ondersteun hen met kennis en gerichte intervisie en/of supervisie. De communicatieadviseur kan eventueel fungeren als klankbord of coach.

Regel 5: Zorg voor goede samenwerking met de relevante actoren

- ✓ De vaste communicatieadviseur vormt de spin in het interne en externe communicatieweb. Deze adviseur dient niet te veel alleen te werken, maar nadrukkelijk tijd te investeren in interne communicatie, zowel richting de collega's van de afdeling communicatie, met name de (overige) persvoorlichters, als richting collega's van executieve afdelingen en de recherche c.q. de leider van het Team Grootchalige Opsporing (TGO).
- ✓ Stel een team 'klein SGB0' in of een vergelijkbare overlegvorm. Dat blijkt een effectieve manier om de interne communicatie en afstemming tussen enkele hoofdrolspelers (districtschef, leider TGO, chef basiseenheid, chef meldkamer, chef bureau ondersteuning, communicatieadviseur, informatiecoördinator, coördinator SMS Alert) te optimaliseren.
- ✓ Het verdient aanbeveling dat de vaste communicatieadviseur periodiek een briefing geeft aan collega's van executieve afdelingen om feeling met hen te houden en hen op de hoogte te brengen van actuele ontwikkelingen rondom de incidenten. Persoonlijk contact met de betreffende wijkagent(en) is ook aan te raden.

Tip: Besteed nadrukkelijk aandacht aan de interne communicatie

Zorg dat (gevoelige) informatie die naar buiten gaat eerst intern wordt gecommuniceerd. Denk hierbij aan interne nieuwsbrieven, interne mail ('alleman') of aan intranet, waarbij gekeken moet worden welke interne communicatiekanalen het meest worden geraadpleegd door de medewerkers. Verstrek regelmatig (proces)informatie zodat collega's betrokken blijven bij de ontwikkelingen rondom de incidenten.

Maak echter een onderscheid tussen 'nice to know' en 'need to know'. Zorg ervoor dat gevoelige informatie niet via de eigen collega's kan uitlekken. Het is lastig om binnen het korps niet transparant te kunnen communiceren, maar in de praktijk is dit wel op bepaalde punten van belang. Denk hierbij bijvoorbeeld aan informatie omtrent bepaalde gebruikte opsporingstechnieken en een lijst van potentiële verdachten waar het TGO mee werkt.

- ✓ De communicatieadviseur dient tevens het vaste aanspreekpunt te vormen voor de voorlichters van het OM en de gemeente.

Tip: Benut de druk rondom de incidenten om de samenwerking met de communicatiemedewerkers van de gemeente en het OM te verbeteren

De politie neemt weliswaar het voortouw bij de communicatie, maar het is onverstandig om als communicatieadviseur van de politie te veel alleen te werken. De extra politiek-bestuurlijke druk die dit soort seriële schokkende incidenten oplevert kan de motivatie tot samenwerking bevorderen bij de communicatiemedewerkers van alle drie de ketenpartners.

In dit verband zijn er de volgende aandachtspunten:

- Investeer tijd om elkaar beter te leren kennen en verwachtingen, zorgen en belangen expliciet uit te spreken. Dit zal ook voor toekomstige samenwerking rondom andere incidenten zijn vruchten afwerpen.
- Stel je op de hoogte van de communicatiemiddelen van de andere partners en benut elkaars communicatiemiddelen waar mogelijk. Dit is rondom de steekincidenten in Lelystad niet gebeurd: de publiekscommunicatiemiddelen van de gemeente zijn niet gebruikt om over de steekincidenten te communiceren, noch door de politie noch door de gemeente zelf.
- Vergeet niet het OM vanaf het begin goed te betrekken bij de communicatie en aanpak, anders ontstaat het risico dat juridische aspecten over het hoofd gezien worden, misverstanden ontstaan rondom de woordvoering en de relatie met het OM schade oploopt. Waarborg een goede balans tussen de drie partijen in de voorlichtersdriehoek.

- ✓ Het opbouwen van goede contacten met (betrouwbare) journalisten en andere relevante sleutelpersonen is van groot belang. Daar kunnen de vruchten van geplukt worden tijdens de crisisfase. Het is zinnig om een overzicht te maken van mediagebruik per doelgroep, zodat bekend is via welke media een specifieke doelgroep het beste bereikt kan worden.

- ✓ Werk samen met burgers, bijvoorbeeld leden van de wijkraad, preventieteam of andere actieve burgers. Vraag deze burgers om feedback (wat vinden ze van de communicatie-inspanningen, wat missen ze) en stel op grond daarvan eventueel de communicatie op bepaalde punten bij.
- ✓ Betrek ook intermediaire organisaties. Kijk door de bril van bewoners en andere betrokkenen om na te gaan welke organisaties in het specifieke geval het best betrokken kunnen worden (bijvoorbeeld: welzijnsinstellingen, scholen, woningcorporaties, zelforganisaties, woordvoerders van de bevolkingsgroep die in casu stelselmatig slachtoffer is geworden, het COC bij homogeweld, de brandweer in geval van brandstichtingen, enzovoort).

Regel 6: Spijker je deskundigheid bij

- ✓ Risico- en crisiscommunicatie is nadrukkelijk iets anders dan gewone voorlichting. Extra training en/of ondersteuning – en oefening – op dit gebied verdient daarom aanbeveling, zelfs in grote korpsen.
- ✓ Benut bestaande bronnen. Binnen Politie Nederland kan gebruikgemaakt worden van de Vakgroep Communicatie, die bestaat uit de hoofden communicatie van de verschillende korpsen. De vakgroep vergadert regelmatig en kan gebruikt worden als klankbord. Voor de gemeente bestaan ook diverse hulpbronnen.

Tip: Zorg dat ook de gemeente kennisneemt van de bestaande kennis en hulpbronnen op het gebied van maatschappelijke onrust.

De belangrijkste bronnen op dit gebied zijn:

- De door de VNG ontwikkelde checklist voor gemeentelijke communicatie bij maatschappelijke onrust, te vinden op: www.vng.nl/Documenten/Extranet/Bjz/Oov/Maatschappelijke%20onrust/080729_checklist_gemeentelijke_comm_maatschappelijke_onrust.pdf.
- Het dossier maatschappelijke onrust op de website www.risicoen-crisis.nl van het cluster Risico- en Crisiscommunicatie van het Nationaal CrisisCentrum van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- De website, adviseurs en publicaties van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters op www.burgemeesters.nl.
- De website en adviseurs van de Public Risk Management Organisation op www.primonederland.eu. Primo is eind 2006 opgericht en is een vereniging die tot doel heeft het belang, de kennis en het ge-

bruik van risicomanagement binnen de publieke sector naar voren te brengen en te bevorderen. Dit wil zij doen door middel van concrete instrumenten als een website met forum, nieuwsbrief, congressen en rondetafelgesprekken, het toegankelijk maken van best practices, publicaties en personen en het aanbieden c.q. bevorderen van trainingen (ook online) om verantwoordelijke functionarissen te ondersteunen in hun dagelijkse werkzaamheden op het gebied van risicomanagement.

- De pleurimeter, een instrument om het niveau van maatschappelijke onrust in te kunnen schatten na een incident, op te vragen bij de afdeling communicatie van de politie Lelystad via: Agnes.Meijers@flevoland.politie.nl.
- De Checklist Maatschappelijke Onrust van DSP-groep, te vinden als PDF-file op: www.dsp-groep.nl/index.cfm?page=rapport&id=922&p=1.
- Het onderzoeksrapport *Wei Ji en de menselijke maat*, DSP-groep in opdracht van het ministerie van BZK en de VNG, 2007, te vinden op: www.dsp-groep.nl/index.cfm?page=rapport&id=297&p=1. In dit rapport wordt de aanpak van maatschappelijke onrust samengevat in een abc'tje: Alertheid ('ken je wijk, weet wat er speelt'), Bestuurlijk leiderschap en Communicatie. Zie voor een samenvatting hiervan ook: *Secondant*, tijdschrift van het CCV, nr. 1, februari 2009, pagina 26-31, te downloaden via: www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/secondant/2009/secondant_01_2009.pdf.
- *Handboek Sociaal Calamiteiten Plan*. Forum, Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling, Utrecht 2009. Te downloaden via: www.forum.nl/scp.
- Het *Sociaal Calamiteiten Plan* van de gemeente Weert vormt een goed voorbeeld van een helder uitgewerkte, op schrift gezette gemeentelijke aanpak. Te downloaden op: www.nuansa.nl/documentatie/beleidsstukken/sociaal-calamiteiten-plan-gemeente-weert.

Regel 7: Ontwikkel een communicatiedraad

- ✓ Werk verschillende scenario's uit. Bedenk hoe de communicatie eruit moet zien in de volgende situaties:
 - in de aanloop naar een volgend (vergelijkbaar) incident;
 - indien er sprake is van een gewond slachtoffer;

- bij een dodelijk slachtoffer;
 - bij aanhouding van een verdachte/dader;
 - indien het onderzoek wordt afgebouwd en er langere tijd geen incident meer plaatsvindt.
- ✓ Ontwikkel een communicatieleidraad. Betrek zowel de gemeente als het OM tijdig bij het ontwikkelen van een communicatieleidraad. De diverse communicatiescenario's vormen het hart van de leidraad. Creëer ook helderheid over elkaars taken en verantwoordelijkheden en verwachtingen. Spreek expliciet mogelijke zorgen en belangentegenstellingen uit en zoek naar voor alle partijen acceptabele oplossingen. Neem de aangewezen vaste woordvoerders op in de (te ontwikkelen) communicatieleidraad, zodat het voor alle betrokkenen helder is wie wanneer naar buiten treedt.

Tip: Zorg voor onderhoud en borging van de leidraad

De steekincidenten in Lelystad vormden een goede gelegenheid om te leren: er is veel geleerd over de bestaande knelpunten in de interne en externe communicatieprocessen van zowel het OM, de gemeente als de politie. Bovendien zijn veel knelpunten opgelost tijdens het ontwikkelen van de leidraad. Het maken van een communicatieleidraad vormt namelijk een kwaliteitstraject op zichzelf. Het vereist dat bestaande processen nader in kaart gebracht en beschreven worden, waarbij al doende knelpunten opgelost en processen verhelderd worden en specifieke communicatiekeuzes onderling besproken en afgestemd worden.

Processen kunnen echter in de loop van de tijd weer veranderen. Check daarom periodiek of de procesbeschrijving uit de leidraad nog klopt. De communicatiemedewerkers van de ketenpartners zitten ten tijde van het maken van de communicatieleidraad regelmatig met elkaar om tafel en leren elkaar aldus (beter) kennen. Het is ook van belang om je netwerk te onderhouden en het niet pas (opnieuw) op te bouwen als er (weer) een incident is.

Neem in de leidraad op wie de vaste contactpersonen zijn per ketenpartner en hoe ze te bereiken zijn. Indien dit verandert (en dat gebeurt in de praktijk veelvuldig), dient dit ook zo snel mogelijk aangepast te worden in de leidraad, zodat het een dynamisch, actueel document vormt.

Stel de leidraad zo spoedig mogelijk formeel vast in de bestuurlijke driehoek. Voorkom het risico dat het document te lang een conceptstatus houdt, waardoor de kans dat het niet geïmplementeerd wordt als zich weer een incident voordoet, toeneemt.

- ✓ Ga oefenen. Rampen worden regelmatig geoefend door de politie, gemeente en hun samenwerkingspartners. Dit is ook essentieel om goed voorbereid te zijn. Draaiboeken en kennis over hoe te handelen zijn niet voldoende, vaardigheden en praktische ervaring zijn onmisbaar. Omgaan met maatschappelijke onrust wordt echter zelden tot nooit geoefend. Dat is een vreemde omissie. Het is daarom van belang om dit wel te gaan doen. Maatschappelijke onrust die ontstaat als gevolg van seriële schokkende incidenten vormt een specifieke categorie. De volgende zaken kunnen worden geoefend:
- omgaan met de media en met de uitvergroting van gebeurtenissen;
 - omgaan met onjuiste verhalen en geruchten;
 - de dialoog zoeken met slachtoffers en andere betrokkenen;
 - omgaan met burgers die hun woede en machteloosheid afreageren (emotie management);
 - inschakelen van netwerken;
 - zorgen dat alle betrokken partijen de geëigende informatie snel en op de juiste wijze doorgeven (informatiehuishouding ten tijde van maatschappelijke onrust);
 - alert blijven reageren op (veranderende) signalen uit de omgeving;
 - alert blijven op signalen uit de virtuele wereld (internet).

Het verdient aanbeveling om journalisten te betrekken bij deze oefeningen.

Deel B: Aandachtspunten en tips voor communicatie rondom seriële schokkende incidenten

Persvoorlichting

- ✓ Fris je kennis op over de Aanwijzing Voorlichting Opsporing en Vervolg die is opgesteld door het college van procureurs-generaal.⁴⁶ Belangrijke punten zijn de volgende:
 - De politie is in principe verantwoordelijk voor de woordvoering tot aan de voorgeleiding van de verdachte voor de rechter-commissaris.
 - Het OM kan echter besluiten om de woordvoering al in een eerder stadium over te nemen van de politie indien het procesrisico of het ingeschatte afbreukrisico dit vergt. Indien er een TGO is ingericht komt dit nog wel eens voor.
- ✓ Laat gevoelige daderinformatie niet uitlekken. Stem (gevoelige) informatie die naar buiten wordt gebracht altijd af met de recherche, het betreffende TGO en het OM om te voorkomen dat daderinformatie die niet geschikt is voor publicatie en de strafzaak kan beschadigen, in de media komt.
- ✓ Communiceer gevoelige informatie eerst intern naar de collega's. Indien in overleg met het OM besloten wordt om bepaalde (mogelijk gevoelige) informatie toch naar buiten te brengen, verdient het aanbeveling om deze informatie eerst intern aan de eigen collega's te communiceren.
- ✓ Zorg dat het gezicht naar buiten toe eenduidig is. Kies een herkenbaar, sympathiek, vast gezicht voor de woordvoering vanuit de politie. Wijs een vaste persvoorlichter aan zodat de media zo veel mogelijk met één persoon te maken hebben en kies vanuit de executieve dienst eveneens een vaste woordvoerder, het liefst een lokale politiechef (chef basiseenheid of districtschef) die goed met de media om kan gaan en meelevend, actief en sympathiek overkomt. Dit is voor burgers herkenbaar en komt betrouwbaar over.
- ✓ Laat regelmatig een mediascan uitvoeren. Zorg dat de afdeling communicatie liefst dagelijks een mediascan uitvoert ten tijde van schokkende incidenten die maatschappelijke onrust kunnen veroorzaken zoals de steekincidenten. Zorg dat hier prioriteit aan wordt gegeven en geef medewerkers voldoende tijd om dit te doen door andere zaken minder prioriteit te verlenen, anders schieten dit soort extra activiteiten er snel bij in.
- ✓ Archiveer materiaal dat verspreid is aan media en publiek. Bedenk dat re-

⁴⁶ De Aanwijzing Voorlichting Opsporing en Vervolg is te vinden op: www.om.nl/algemene_onderdelen/uitgebreid_zoeken/@151395/aanwijzing/

chercheurs in een later stadium, ter verifiëring van verklaringen van een verdachte, mogelijk behoefte hebben aan een overzicht van het materiaal dat verspreid is aan media en publiek. Dit om te weten welke opsporingsinformatie algemeen bekend is en wat alleen de dader kan weten.

Algemene uitgangspunten van risico- en crisiscommunicatie

Direct na een schokkend incident (tijdens de crisisfase) gelden de volgende algemene uitgangspunten van risico- en crisiscommunicatie:

- ✓ **Wettelijke restricties.**
Er zijn specifieke gevallen (zedenzaken, zaken waar minderjarigen, het koningshuis of andere bekende Nederlanders bij betrokken zijn e.d.) waarin er restricties zijn bij het communiceren van informatie, die vastgelegd zijn in wetgeving en protocollen (familieprotocol, privacyregels, richtlijnen met betrekking tot zedenzaken en minderjarigen e.d.). Ga na of er in onderhavig geval sprake is van dit soort restricties alvorens te communiceren met media en/of publiek.
- ✓ **Eenheid in woordvoering en tone of voice.**
Er zijn vaak verschillende personen en instanties (politie, gemeente, OM) betrokken bij de communicatie over een schokkend incident. Een belangrijke afspraak die direct na een incident – of nog beter: van tevoren – moet worden gemaakt, is wie verantwoordelijk is voor de woordvoering in welke gevallen. Stem kernboodschappen inhoudelijk af, zodat er zo veel mogelijk een eenduidig beeld wordt geschetst. Bedenk overigens wel dat tijdens een (dreigende) crisis afspraken altijd vloeibaar zijn. Het is dan ook goed om wel flexibel te blijven.
- ✓ **Tijdigheid: zo snel mogelijk communiceren.**
Niet communiceren is ook communiceren. En indien snelle overheidsinformatie uitblijft, gaan de media vaak zelf op zoek naar feiten, geruchten, verhalen, duidingen. Om dit te voorkomen verdient het soms aanbeveling om zo spoedig mogelijk na een schokkend incident een persconferentie te organiseren. Wie te laat is met communiceren, zit in de verdediging, wat slecht is voor de beeldvorming.
- ✓ **Betekenisgeving ('framing').**
Deze dient zo veel mogelijk de-escalerend te zijn, het incident in perspectief te plaatsen en de gemoederen te bedaren.
- ✓ **Maximale openheid en transparantie.**
Ook als er nog geen informatie is, is het belangrijk dit eerlijk te zeggen.

En geef aan wanneer je verwacht wel nadere informatie te kunnen verschaffen. Als er dingen (in het verleden) fout zijn gegaan, geef dit dan toe.

✓ **Aansluiten bij wat er leeft, aandacht voor emoties.**

Dit omvat zowel inhoudelijke aansluiting bij de onvrede en grieven die mogelijk door burgers geuit worden, als aandacht schenken aan emoties en het tonen van compassie en medeleven. Het is met name bij incidenten met dodelijke afloop van groot belang dat de burgemeester, in zijn rol als burgervader/moeder, medeleven toont met eventuele slachtoffers en hun familie. Vooral omdat 'de overheid' in de ogen van veel burgers vaak gezien wordt als medeveroorzaker van incidenten (door gedogen, door falend overheidsbeleid, door falende hulpverlening of gewoon als zondebok).

Tip: Adviseer de gemeente over het organiseren van een bewonersbijeenkomst

Bespreek in tijden van onrust na een schokkend incident met de gemeente of het zinnig is om een bewonersbijeenkomst te organiseren. De ervaring leert dat burgers dit bijna altijd op prijs stellen en dat zulke bijeenkomsten over het algemeen geen extra maatschappelijke onrust genereren. Het vormt tevens een goede gelegenheid om concreet te polsen welke gevoelens er zoal leven bij bewoners. Bedenk wel of er geen beletsels zijn, want er zijn uitzonderingssituaties waarin het niet verstandig of nodig is om een informatiebijeenkomst voor bewoners te beleggen.

Betrek de burgemeester zo veel mogelijk bij de bewonersbijeenkomst en dan vooral in zijn rol als burgervader. Hij kan zijn medeleven tonen en burgers oproepen om rustig te blijven. Laat opsporingszaken zo veel mogelijk bij de politie en eventueel bij het OM indien dat aanwezig is. De politie kan informatie verstrekken over de voortgang van het opsporingsonderzoek en burgers oproepen om informatie aan hen door te geven die van belang kan zijn voor het onderzoek.

Maak een bewuste keus om de pers al dan niet uit te nodigen om aanwezig te zijn tijdens de bijeenkomst. Bedenk dat de aanwezigheid van media sommige mensen kan afremmen om vrijuit te spreken. Andere mensen worden er juist door gestimuleerd om veel

aandacht te vragen. Indien de pers niet uitgenodigd wordt tijdens de bijeenkomst, dient er wel voor gezorgd te worden dat journalisten direct na de bijeenkomst persoonlijk te woord worden gestaan door de aanwezige vertegenwoordigers van de politie, gemeente en andere relevante partijen.

Zorg ervoor dat er voldoende politiemensen aanwezig zijn tijdens de bijeenkomst. Daarmee laat je aan de bewoners zien dat je de bijeenkomst belangrijk vindt. En het is voor politiemensen ook een goede gelegenheid om kennis te nemen van wat er onder de bevolking leeft.

Opsporingsberichtgeving

- ✓ Fris je kennis op over de Aanwijzing Opsporingsberichtgeving die is opgesteld door het college van procureurs-generaal.
- ✓ Bedenk dat het OM eindverantwoordelijk is, dus stem de opsporingsberichtgeving goed af met de betreffende zaaks- en persofficier.
- ✓ Benut instrumenten als SMS Alert of E-mail Alert om burgers actief te betrekken bij de opsporing. Zend de abonnees ook procesinformatie zoals over een uitzending van *Opsporing verzocht*, regionale opsporingsprogramma's, de aanhouding van een verdachte of andere voortgangsinformatie die van belang is. Doseer dit wel, voorkom 'spammen'.
- ✓ Zorg dat de backoffice (zo snel mogelijk) in staat is om toestroom van tips en andere reacties van burgers adequaat te verwerken.
- ✓ Denk na over aftersales.

Zorg bij voorkeur voor persoonlijke terugkoppeling aan burgers die tips en dergelijke hebben gegeven, bijvoorbeeld door inzet van een accountmanager. In Groningen is ten tijde van de brandstichtingen in 't Zandt veel geïnvesteerd in persoonlijke contacten en aftersales aan bewoners. Er zijn huis-aan-huisbezoeken afgelegd door specifiek communicatievaardige agenten, en er is een oud-voorlichter van de marechaussee ingehuurd om terugkoppeling te geven aan burgers over de enorme hoeveelheid ontvangen tips. Dit werkte erg goed. Omdat hij niet echt van de politie was, had hij ook een speciale vertrouwenspositie en besteedde hij ook aandacht aan de emoties van burgers (soort opvang). Het inzetten van dit soort communicatievaardige vrijwilligers en extra krachten is een creatieve manier om ondanks een piek in werkdruk en capaciteitsgebrek toch goed te investeren in persoonlijke contacten met burgers en aftersales.

Publiekscommunicatie vanuit de afdeling communicatie

- ✓ Benut de eigen website optimaal.
Zorg dat het nieuws in de media door burgers en journalisten zo veel mogelijk op waarheid gecheckt kan worden via de eigen website van de politie. Maak desnoods een speciale infolink of specifieke website aan. Via dit medium kun je ook regelmatig actuele procesinformatie richting burgers communiceren en hen oproepen tips door te geven.
- ✓ Haak in dit verband aan bij de ontwikkeling van het Web 2.0. Steek ter inspiratie je licht op bij korpsen die op dit gebied veel hebben geëxperimenteerd en ontwikkeld (onder meer Utrecht, Limburg-Noord, Amsterdam). Bespreek de situatie ook in de Vakgroep Communicatie.
- ✓ Probeer de communicatie op maat te maken.
Maak een analyse van de situatie, de wijk(en) en doelgroepen waarop je je communicatieactiviteiten primair richt, zodat je de communicatie zo veel mogelijk op maat kunt maken. Zoek uit via welke kanalen je specifieke doelgroepen die in casu met name relevant zijn, kunt bereiken.
- ✓ Benut media dicht bij huis.
Maak gebruik van de bestaande communicatiemiddelen van de gemeente en lokale media. Denk ook aan de mogelijkheid om eigen schriftelijke informatie (folders e.d.) te verspreiden door het materiaal in te vouwen in de lokale krant. Benader organisaties en locaties waar veel mensen komen (supermarkten, buurtwinkels, buurthuizen, kappers, sportverenigingen, stations, enzovoort) met het verzoek om een poster op te hangen of brochures te verspreiden.
- ✓ Probeer digitale onrust in de gaten te (laten) houden.
Zorg voor direct contact tussen de communicatieadviseur en eventuele cybercops, zodat zicht wordt gehouden op eventuele digitale onrust.
- ✓ Zorg ervoor dat geruchten of foutieve informatie die grote maatschappelijke onrust kunnen creëren, gecorrigeerd worden, zowel in de virtuele als in de 'echte' wereld. Vanuit het opsporingsbelang is zulke (digitale) inmenging niet noodzakelijk, vanuit het oogpunt van het tegengaan van maatschappelijke onrust is dit echter aan te bevelen. Het is verstandig om bij zulke inmenging altijd helder te maken dat het een politiemedewerker is die hier optreedt en derhalve geen anonieme postings te doen op internetfora.
- ✓ Geef indien nodig instructies aan burgers hoe om te gaan met de media. Familierechercheurs kunnen dit doen aan slachtoffers en hun familie. In bepaalde gevallen kan het zinnig zijn om ook bewoners (van bepaalde ge-

bieden) massaal dit soort instructies te geven. In 't Zandt dromden ten tijde van de serie brandstichtingen de media massaal samen. Journalisten stelden allerlei vragen aan bewoners die vaak geen zicht hadden op de consequenties van hun mediaoptreden. De politie heeft tegen de bewoners gezegd: 'Je mag wel met de media praten, maar realiseer je dat de dader 't ook hoort en dat 't veel onrust in 't dorp creëert.' Er is een kaartje aan bewoners gegeven met tips hoe om te gaan met de media. Dit kaartje is verspreid via de hulpverlening, aangezien zij dit kaartje nog had liggen voor crises/rampen.

✓ Vind niet zelf het wiel uit.

Vraag communicatiecollega's uit andere korpsen om tips. Stimuleer het uitwisselen van kennis en ervaring op gebied van publiekscommunicatie in het algemeen en voor dit soort seriële schokkende incidenten in het bijzonder onder meer via de vergaderingen van de Vakgroep Communicatie. De Vakgroep Communicatie is te bereiken via het hoofd communicatie in de politieregio.

Publiekscommunicatie via persoonlijke contacten tussen executieve politiefunctionarissen, burgers en sleutelpersonen van intermediaire organisaties

✓ Benadruk het belang van een goede bejegening van burgers en maak iedereen binnen het korps bewust van het belang van goede communicatie met de samenleving (burgers, bedrijven, organisaties).

✓ Zorg voor een goede informatiepositie.

Hiervoor zijn goede netwerken in de lokale gemeenschap essentieel. Via contacten met burgers en met sleutelpersonen van intermediaire organisa-

Tip: Maak alle executieve medewerkers bewust van het belang van een zorgvuldige communicatie met burgers

Direct contact tussen politiefunctionarissen en burgers is van grote invloed op het vertrouwen dat burgers in de politie hebben. Deze contacten zijn ook van belang in het kader van de maatschappelijke oriëntatie van de politie. Veel korpsen zijn daarom bezig met het werken aan bewustwording hieromtrent bij executieve medewerkers. 'Van buiten naar binnen denken,' wordt dit wel genoemd. Het korps Limburg-Noord zet hier zwaar op in middels het cultuurproject Korpsontwikkeling. Ook in Lelystad gaf de districtschef aan dit

belangrijk te vinden. Het optreden van seriële schokkende incidenten vormt een goede aanleiding om het belang van een goede bejegening en communicatie met burgers weer eens nadrukkelijk onder de aandacht te brengen van alle executieve medewerkers.

ties kan een actueel beeld verkregen worden van wat er in een wijk of specifieke bevolkingsgroep speelt en hoe er (emotioneel) gereageerd wordt op de seriële schokkende incidenten.

- ✓ Ondersteun de betreffende wijkagenten met kennis en capaciteit, zodat zij in staat zijn om hun centrale rol te vervullen ten tijde van (dreigende) maatschappelijke onrust.
- ✓ Besteed aandacht aan het goed functioneren van het frontoffice. Zorg voor heldere instructies aan de medewerkers van de intakeafdelingen voor het aannemen en doorkoppelen van meldingen en tips.

Tip: Kijk eens in de klapper ‘Wijkagent van het jaar’

Praktische suggesties voor wijkagenten over hoe ze hun contacten met burgers en intermediaire organisaties kunnen verbeteren, zijn te vinden in de klapper ‘Wijkagent van het jaar’ van het korps Limburg-Noord. Daar is onder meer gewerkt met innovatieve methoden als tuinstoelbijeenkomsten en een mobiele post voor de wijkagent (caravan).

- ✓ Overweeg het inzetten van een gepensioneerd wijkagent of een andere geschikte vrijwilliger met relevante ervaring en goede sociale vaardigheden. Zo’n vrijwilliger kan op huisbezoek gaan bij leden van de getroffen gemeenschap en andere betrokkenen voor zogenaamde VOP-gesprekken (geven van Voorlichting over de zaak, vergaren van Opsporingsinformatie en verstrekken van Preventietips). Eventueel kan zo’n vrijwilliger in deze gesprekken ook aandacht besteden aan de eerste emotionele opvang – vooral indien er sprake is van flinke maatschappelijke onrust – en mensen zo nodig doorverwijzen naar de hulpverlening. Burgers waarderen deze contacten vaak erg in dit soort situaties en het is meestal moeilijk om reguliere politiefunctionarissen hiervoor vrij te maken.

- ✓ Zorg voor heldere instructies aan de agenten en toezichthouders op straat voor de bejegening van burgers in het algemeen en verdachte personen in het bijzonder tijdens (dreigende) maatschappelijke onrust.
- ✓ Besteed extra aandacht aan de bejegening van burgers indien er overgegaan wordt tot grootschalige toezicht- of controleacties (preventief fouilleren bijvoorbeeld). In dat soort situaties wordt het optreden van de politie op een goudschaaltje gewogen, zodat grote zorgvuldigheid en voorbeeldgedrag essentieel zijn.
- ✓ Benut sociaal kapitaal. Kijk hoe je zo veel mogelijk aan kunt haken bij bestaande burgerinitiatieven (wijkraden, buurtpreventieteams, enzovoort), zeker indien de betreffende burgers aangeven prijs te stellen op meer samenwerking met de politie. Daar ligt een kans voor de politie om haar contacten met (actieve) burgers te verbeteren, wat zeker ten tijde van (dreigende) onrust van groot belang is. Wees wel kritisch ten aanzien van particuliere initiatieven met een mogelijk dubieus karakter (buurtwachten, websites en stille tochten waarbij mensen met een verdachte achtergrond een centrale rol spelen).



Geraadpleegde literatuur en andere bronnen

Literatuur

- Actieve wederkerigheid* (2005). Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Baardewijk, J. van, G.J.M. van den Brink & P. van Os (2007). *Meer heterdaadkracht; 'Aanhoudend in de buurt'*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Beetstra, Tjalling A. (2004). 'Massahysterie in de Verenigde Staten en Nederland. De affaire rond de McMartin Pre-School en het ontuchtscandaal in Oude Pekela'. In: Peter Burger & Willem Koetsenruijter (red.). *Mediahypes en moderne sagen: sterke verhalen in het nieuws*. Leiden: Stichting Neerlandistiek Leiden. 53-69.
- Beunders, Henri & Erwin Muller (2005). *Politie en media, feiten, fictie en imagopolitiek*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Beunders, Henri, Victor Bekkers, Arthur Edwards & Rebecca Moody (2009). *De virtuele lont in het kruitvat*. Den Haag: Boom.
- Boutellier, Hans, Ybo Buruma, Sven Brinkhoff & Harm Brouwer (2008). *De burger als opspoorder*. Den Haag: Openbaar Ministerie (Congresbundel OM Congres).
- Casteren, Joris van (2009). *Lelystad*. Amsterdam: Prometheus.
- Checklist voor gemeentelijke communicatie bij maatschappelijke onrust* (2007). Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
- COT (1997). *Crises in het nieuws: samenspel en tegenspel tussen overheid en media*. Alphen aan den Rijn: Samsom HD Tjeenk Willink.
- Dijk, Tom van (2006). *100%, een onderzoek naar het vertrouwen van burgers in de politie*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Dries, Josephine, Desiree Hoving, Valerie Frissen & Mildo van Staden (2004). *ICT en veiligheid, wat werkt en hoe? Inzet van ICT langs de meetlat: wat te doen, wat te laten*. Den Haag: Kenniscentrum Grote Steden, Social Quality Matters & Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.
- Easton, Marleen, Lodewijk Gunther Moor, Bob Hoogenboom, Paul Ponsaers & Bas van Stokkom (red.) (2008). *Reflections on reassurance policing in the Low Countries*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

- Erp, A.E.J.M. van & E.P. Koster (2007). *Melden, niet voor niets. Een onderzoek naar de bereikbaarheid van de politie voor meldingen en naar de uitvoering van het meldingenproces*. Den Haag: Inspectie voor Openbare Orde en Veiligheid.
- Eysink Smeets, Marnix (2008). *Public reassurance: in een snibbig, slapeloze en symbolische samenleving*. Publicatie bij de rede, uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt als lector Public Reassurance aan Hogeschool InHolland te Rotterdam op 19 juni 2008.
- Fallon, Elize (2008). *Gemeentelijke communicatie bij maatschappelijke onrust: het belang van de sociale antenne*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Griffioen, Jasmijn, Sanne Jansen & Marjolein de Winter (2006). *Politiebericht! De resultaten van een onderzoek naar de pilot van Politie SMS Alert*. Rotterdam: Politie Rotterdam-Rijnmond (district Feijenoord-Ridderster).
- Hoek, Anneke van, Paul van Soomeren & Justin de Kleuver (2007). *Wei Ji en de menselijke maat; onderzoek Maatschappelijke Onrust*. Den Haag: DSP-groep.
- Hoek, Anneke van, Paul van Soomeren, Justin de Kleuver & Robert Flos (2009). 'Omgaan met maatschappelijke onrust: sleutel ligt bij het lokale netwerk'. In: *Secondant* 1, 26-31.
- Hulshof, Paul, Justin de Kleuver, Eric Lugtmeijer & Joram Pach (2007). *Bijlagenboek Maatschappelijke Onrust: leerzame voorbeelden, historie, literatuur en meer*. Den Haag: DSP-groep.
- Jong, Wouter & Roy Johannink (2005). *Als dat maar goed gaat. Bestuurlijke ervaringen met crises*. Enschede: Bestuurlijk Netwerk Crisisbeheersing.
- Jong, Wouter, Frank Regtvoort & Hans Siepel (2009). *Als het op communiceren aankomt. Crisiscommunicatie voor (loco)burgemeesters*. Den Haag: Nederlands Genootschap van Burgemeesters.
- Kuijvenhoven, Arie (2005). *Van strohalm tot strategie: een onderzoek naar ervaringen met opsporingsberichtgeving via elektronische media*. Vlaardingen: Bureau Kuijvenhoven.
- Pawson, R. & N. Tilly (1997). *Realistic Evaluation*. London: Sage Publications.
- Rovers, Ben, Jasmijn Griffioen, Sanne Jansen & Marjolein de Winter (2007). 'SMS Alert: hier volgt een politiebericht!' In: *Tijdschrift voor de Politie* 69-4, 29-32.
- Sevinga, M. (2005). *Evaluatie SMS Alert*. Tilburg: Politie Midden en West Brabant.
- Soomeren, Paul van (2008). *Maatschappelijke Onrust: voorkomen is beter dan genezen; early warning signaleringslijst*. Den Haag: DSP-groep.
- Tameris, Nicole (2009). *Optimalisatie opsporingsberichtgeving*. Hogeschool InHolland in opdracht van Politie Amsterdam-Amstelland.
- Witte, Rob, Mostapha El Madkouri & Abderrahman Kaouass (2007). *Sociaal calamiteitenplan*. Weert: Gemeente Weert.

Witte, Rob, Mostapha El Madkouri & Abderrahman Kaouass (2009). *Handboek sociaal calamiteitenplan*. Utrecht: Forum in samenwerking met Capgemini, 2009.

Deskresearch: grijze literatuur en media- en internetscan

Media- en internetscan over de steekincidenten in Lelystad (kranten- en internetartikelen, opsporingsprogramma's op regionale en nationale tv, discussies op burgerinitiatief www.jackdeprikker.nl, lokale fora, enzovoort).

Volgen van forumdiscussies tussen (communicatie)medewerkers van de politie over thema's als politie 2.0, communicatie 2.0 en de drempels en kansen voor rechercheurs om opsporingsberichtgeving via nieuwe media te gebruiken op sites als criminaliteitswijzer.ning.com, webgrrl.nl en 23politiedingen.nl.

Deskresearch van grijze literatuur: communicatienotities en communicatiemateriaal ontwikkeld door de afdeling communicatie van de politie Lelystad deels in samenwerking met (communicatiemedewerkers van) het OM en/of de gemeente Lelystad.



Bijlage

Lijst geïnterviewde sleutelpersonen en verantwoording overige onderzoeksactiviteiten (enquête, focusgroep)

Interviews sleutelpersonen politie Lelystad/Flevoland

- Kees Bangma, districtschef.
- Jan Maarsingh, chef basiseenheid Lelystad West.
- Peter van der Kooi, operationeel coördinator Lelystad Oost.
- Agnes Meijers, communicatieadviseur district Noord.
- Leo Dortland, regionaal coördinator persvoorlichting.
- Bob Hoogland, regionale informatiecoördinator.
- Diana Verreck, leider van de twee Teams Grootschalige Opsporing die ingesteld waren voor de steekincidenten.
- Johan Kranenburg, informatiecoördinator, lid Team Grootschalige Opsporing.
- Jan van der Geld, groepschef meldkamer, coördinator SMS Alert.
- Gerard van Arendonk, wijkagent Boswijk.
- Folkert van Dekken, leider van Team Grootschalige Opsporing 26, verantwoordelijk voor de aanhouding van de verdachte in februari 2010.

Bijgewoonde vergaderingen en bijeenkomsten politie Lelystad/Flevoland

- Diverse vergaderingen van de speciale 'SGBO'-groep die was opgericht naar aanleiding van de steekincidenten in Lelystad.
- Diverse vergaderingen van de regionale afdeling communicatie.
- Briefing door leden van het Team Grootschalige Opsporing (TGO) van circa 25 vertegenwoordigers uit jeugdhulpverlening, onderwijs- en zorginstellingen.
- Kennismakingsbijeenkomst tussen de medewerkers van de afdeling communicatie van de politie en van de afdeling communicatie van de gemeente Lelystad.
- Interne bijeenkomst ter evaluatie van de tijdens het vierde steekincident toegepaste communicatierichtlijn tussen Kees Bangma (districtschef), Agnes Meijers (communicatieadviseur) en Leo Dortland (coördinator persvoorlichting).

- Externe bijeenkomsten ter nadere uitwerking van de communicatierichtlijn tussen communicatiemedewerkers van de politie, het OM en de gemeente.
- Voortgangsoverleggen met Kees Bangma (districtschef Lelystad) en Frits Vlek (directeur Politie & Wetenschap).
- Voortgangsoverleggen met communicatieadviseur Agnes Meijers.
- Brainstorm over mogelijk nieuw te ontwikkelen communicatiemiddelen tussen Agnes Meijers (communicatieadviseur), Jan van der Geld (groepschef meldkamer, coördinator SMS Alert) en Leo Douven (plaatsvervangend chef Divisie Ondersteuning).
- Participerende observatie tijdens grootschalige actie gedurende hoogrisicodag bij briefings, functioneren 'crisisteam' en meldkamer.

Interviews sleutelpersonen gemeente Lelystad en Openbaar Ministerie

- Margreet Horselenberg, burgemeester Lelystad, lid van de lokale driehoek in Lelystad.
- Alma Pjetri, adviseur Openbare Orde en Veiligheid, gemeente Lelystad.
- Karin Blekking, wijkmanager gemeente Lelystad.
- Ellie Mulders, wijkconsulent Boswijk gemeente Lelystad.
- Eduard Ehrhard, communicatieadviseur gemeente Lelystad.
- Gerard Veenstra, hoofdofficier arrondissementsparket Zwolle-Lelystad, belast met de dagelijkse leiding van de vestiging in Lelystad, lid van de lokale driehoek in Lelystad.
- Zlatko Trokic, adviseur arrondissementsparket Zwolle-Lelystad.
- Birgit Haan, persvoorlichter arrondissementsparket Zwolle-Lelystad.
- Machiel Vink, persofficier van justitie arrondissementsparket Zwolle-Lelystad.

Interviews externe experts

- Henri Beunders, professor Geschiedenis, Media en Cultuur, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Uri Rosenthal, directeur COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement.
- Allerd Peeters, senior onderzoeker bij de afdeling Kijk- en Luisteronderzoek van de Publieke Omroep en docent/onderzoeker bij de faculteit der Historische en Kunstwetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

dam en de afdeling Communicatiewetenschap van de Radboud Universiteit Nijmegen.

- Carl Steinmetz, directeur Steinmetz Advies en Opleiding, voormalig directeur van het Instituut voor Psychotrauma.
- Carolien Dijkstra, plaatsvervangend hoofd afdeling Communicatie, politie Amsterdam-Amstelland, en begeleidster van een lopend onderzoek naar de effectiviteit van opsporingsverzoeken van de politie via tv.
- Diederik Greive, hoofdofficier van justitie te Middelburg en landelijk portefeuillehouder Opsporingsberichtgeving.
- Roy Johannink, beleidsmedewerker crisisbeheersing, Nederlands Genootschap van Burgemeesters.
- Ger Blokzijl, communicatieadviseur politie Groningen (in het kader van de casus rondom de seriële brandstichtingen in 't Zandt).

Focusgroep bewoners Boswijk: selectiemethode en opzet

Selectiemethode

Deelnemers zijn geworven via wijkagent Gerard van Arendonk, de gemeentelijke wijkconsulent Ellie Mulders en via woningbouwvereniging Centrada.

Opzet

Het doel was om deelnemers te selecteren die een groot netwerk hadden in de Boswijk en dus goed op de hoogte waren van wat er zoal leefde in de wijk. De focusgroep bestond uit zeven bewoners: vier vertegenwoordigers van de wijkraad Boswijk en de belangencommissies Wold, Kamp en Griend en drie door hen meegenomen buurtbewoners. Verder waren er twee onderzoekers van DSP-groep aanwezig om de discussie te leiden en te notuleren.

De bijeenkomst vond plaats in de wijkpost in de Boswijk en heeft ruim twee uur geduurd.

Bewonersenquête: methodologische verantwoording

Doel

Het doel van de enquête is tweeledig: ten eerste om inzicht te krijgen in (de effecten van) de wijze van communiceren door de politie naar aanleiding van de steekincidenten. Ten tweede om de gehanteerde beleidstheorieën te toetsen.

Steekproef

Om betrouwbare uitspraken te doen zijn, per groep waarover een uitspraak moet worden gedaan, ongeveer 150 waarnemingen nodig. Aanvankelijk beoogden we de uitkomsten op te splitsen naar onder meer geografisch gebied (de kwadranten), sekse, leeftijd, enzovoort. Dit betekent dat er circa zeshonderd respondenten nodig zijn om statistisch verantwoorde vergelijkingen te kunnen maken. Rekening houdend met een respons rond de 25% is de bruto steekproefgrootte gesteld op 2400.

De steekproef is getrokken door de afdeling Onderzoek en Statistiek van de gemeente Lelystad uit de gemeentelijke basisadministratie. De steekproef is gestratificeerd naar vier gebieden en in elk gebied zijn zeshonderd adressen van huishoudens geselecteerd. De vier gebieden zijn de volgende:

- Noordwest (Lelystad Noordwest);
- Noordoost (Centrum Noordzijde, Lelystad Noordoost);
- Zuidoost (Lelystad Zuidoost);
- Zuidwest (Centrum Zuidzijde, Botter-Tjalk-Schoener, Haven-Noordersluis, Stadshart).

Methode van onderzoek

Alle adressen in de steekproef zijn per brief aangeschreven en uitgenodigd om online een enquête in te vullen. Om de respons te bevorderen werd de uitnodigingsbrief gedrukt op politiebrieffpapier.

In ieder huishouden is een willekeurig lid van 18 jaar of ouder geselecteerd met behulp van de eerstejarigeregels. De brief is gericht aan 'de bewoner(s) van' en in de brief is gevraagd naar het lid van het huishouden dat 18 jaar of ouder is en dat als eerste jarig is, gerekend vanaf de dag waarop de enquête is verzonden. Deze persoon is verzocht te surfen naar www.onderzoeklelystad.nl en daar de enquête in te vullen.

Internetenquête

Er is gekozen voor online enquêteonderzoek omdat dit een efficiënte en relatief goedkope manier is om een grote groep mensen te ondervragen. Een van de voordelen van een internetenquête is dat de poster, flyer en andere communicatiemiddelen eenvoudig kunnen worden afgebeeld.

Ook vanuit de politie (afdeling SPBO) is er ervaring met de werkwijze (brief met uitnodiging, enquête via internet) ten aanzien van klanttevredenheidsonderzoek naar aangiften en meldingen.

Een nadeel van online enquêteonderzoek is dat mensen die niet beschikken over een computer met internetaansluiting, extra moeite moeten doen om de enquête in te vullen. Toch heeft inmiddels – via het werk of privé – 83% van de bevolking van Nederland de beschikking over een internettoegang. En daarnaast zijn er tal van openbare gelegenheden waar vrij gebruik kan worden gemaakt van internet. Onderzoekstechnisch is het niet erg als deze mensen zonder internet niet meedoen aan het onderzoek, mits zij – voor wat betreft het onderzochte – niet afwijken van diegenen die wel meededen aan het onderzoek.

De enquête was beveiligd. Om in te loggen hadden respondenten een wachtwoord nodig. Dit wachtwoord stond vermeld in de brief en was voor iedereen hetzelfde. Per computer was het echter maar één keer mogelijk om een enquête in te vullen. De combinatie van wachtwoord en computerherkenning biedt doorgaans een voldoende efficiënte beveiliging: de nieuwsgierige bezoeker/passant die niet is uitgenodigd kan de enquête niet beïnvloeden. Alleen kwaadwilligen kunnen, door via een andere computer nogmaals naar de site te gaan, het onderzoek beïnvloeden.

Respons

Uiteindelijk vulden 368 personen een vragenlijst in;⁴⁷ een bruto responspercentage van 15%.⁴⁸ Een relatief lage respons, ondanks het actuele onderwerp en de op politiebriefpapier gedrukte uitnodiging. Dat betekent dat er bij een flink aantal steekproefpersonen geen geslaagde enquête is afgenomen. Allereerst is bij een deel van de getrokken adressen geen contact geweest met de steekproefpersoon. Bij een ander deel van de adressen is er wel contact geweest, maar weigert de persoon in kwestie mee te doen. De steekproefpersoon heeft bijvoorbeeld geen tijd of geen zin.

Vermoedelijk heeft de vakantie gezorgd voor de lage respons. Het onderzoek is uitgezet op een wat ongelukkig tijdstip: de eerste weken van de zomervakantie. Reden daarvoor is dat het ongewenst was om het onderzoek

47 Er zijn 372 vragenlijsten retour ontvangen, waarvan er 368 bruikbaar zijn ingevuld.

48 Bij de officiële definitie van respons wordt de bruto steekproef – in ons geval 2400 – verminderd met het aantal mensen dat niet is bereikt (bijvoorbeeld omdat ze zijn verhuisd, overleden of op vakantie waren). Wij hebben echter geen zicht op dat aantal mensen. Het netto responspercentage ligt daarom hoger. Of dat 5 procentpunt of 25 procentpunt hoger is, is onbekend.

over de zomervakantie heen te tillen, omdat er dan te veel tijd zou zitten tussen de uitgevoerde communicatieactiviteiten van de politie en de enquête. Omdat op voorhand werd uitgegaan van een lage respons is de steekproef opgehoogd naar 2400 om te trachten toch aan zeshonderd ingevulde vragenlijsten te komen. Helaas is dat niet gelukt.

Omdat een lage respons de kans op selectieve respons vergroot, is ter controle een aantal gegevens van de respondenten vergeleken met die van de bewoners. Zoals vaker het geval met enquêteonderzoek – en zeker digitaal – is de respons onder de ouderen (70+) relatief laag. Verder is de groep 18- tot 29-jarigen iets ondervertegenwoordigd ten opzichte van de andere leeftijds-categorieën. De verdeling naar sekse is representatief voor de bevolking van Lelystad. De verdeling naar woonduur is redelijk representatief voor de bevolking van Lelystad. Ook positief is dat in alle wijken de respons bij benadering ongeveer even groot is. Op basis van deze achtergrondgegevens zijn er geen redenen om aan te nemen dat de groep mensen die niet meedoet er heel anders uitziet c.q. niet dezelfde antwoorden zou geven als de groep mensen die wel meedoet.

Betrouwbaarheid van de resultaten

Steekproefonderzoek brengt altijd een bepaalde mate van onbetrouwbaarheid met zich mee. Zeker bij kleine steekproeven kan het gebeuren dat door toevalsfactoren het aangetroffen beeld niet volledig overeenstemt met de werkelijkheid.

Bij elk percentage geldt, gegeven de spreiding in de antwoorden en het aantal ondervraagde personen, een betrouwbaarheidsmarge. Dit betekent dat de werkelijke waarde – met een betrouwbaarheid van 95% – tussen de grenzen van die marge zal liggen. De betrouwbaarheidsmarges worden voor de overzichtelijkheid niet in de tabellen opgenomen.

In dit geval hebben 368 bewoners de enquête ingevuld. Dat betekent dat als uit deze enquête blijkt dat 58% van de inwoners zich wel eens onveilig voelt, het percentage in werkelijkheid, als iedereen ondervraagd zou worden, wellicht op 53% of 63% zou kunnen komen.

Weging en analyse

Om uitspraken te kunnen doen over ‘de inwoners van Lelystad’ was het nodig de data te wegen. Reden daarvoor is dat de steekproef niet representatief was,

maar verdeeld in vier even omvangrijke delen. Om de uiteindelijke data representatief te laten zijn voor Lelystad als geheel, zijn de data gewogen door middel van poststratificatie, zodat de respondenten uit bijvoorbeeld Lelystad Noordwest eenzelfde verhouding tot de rest kregen als in de bevolking (dus van 23% naar 25%).

Tabel I: Weging respondenten per geografisch gebied (kwartiel)

Geografisch kwartiel Lelystad	Bevolking Lelystad		Respons enquête	
Noordwest (Lelystad Noordwest)	17.740	25%	82	23%
Noordoost (Centrum Noordzijde, Lelystad Noordoost)	15.070	21%	86	24%
Zuidoost (Lelystad Zuidoost)	22.970	32%	80	23%
Zuidwest (Centrum Zuidzijde, Botter-Tjalk-Schoener, Haven-Noordersluis, Stadshart)	16.440	23%	105	30%
(onbekend)			15	
	72.220		368	

De resultaten in dit rapport staan gepresenteerd voor heel Lelystad. Aanvankelijk waren we van plan de resultaten ook te presenteren per wijk. Dat doen we nu niet, omdat het aantal respondenten per wijk te laag is en er een schijnzekerheid wordt gewekt als we de cijfers zouden presenteren. Wel hebben we bij de analyse gekeken naar de verschillen per wijk. Wanneer de resultaten per wijk onderling significant verschillen, is dat in de tekst in hoofdstuk 6 waar de resultaten van de enquête gepresenteerd zijn, opgenomen. Daarnaast is er tijdens de analyse gekeken naar man-vrouwverschillen. Ook hier geldt dat in de tekst in hoofdstuk 6 staat vermeld of er significante verschillen zijn tussen de antwoorden van mannelijke of vrouwelijke respondenten.

Tabel II: Achtergrondgegevens respondenten, ongewogen

Waar woont u in Lelystad? (n=353)	
Noordwest (Lelystad Noordwest)	23%
Noordoost (Centrum Noordzijde, Lelystad Noordoost)	24%
Zuidoost (Lelystad Zuidoost)	23%
Zuidwest (Centrum Zuidzijde, Botter-Tjalk-Schoener, Haven-Noordersluis, Stadshart)	30%
Hoe lang woont u al in Lelystad? (n=266)	
0-4 jaar	14%
5-9 jaar	14%
10-14 jaar	9%
15-19 jaar	8%
20-24 jaar	9%
25-29 jaar	14%
30-34 jaar	20%
35-40 jaar	10%
langer dan 40 jaar	2%
Gemiddeld aantal jaren	20
Bent u een man of een vrouw? (n=365)	
Man	46%
Vrouw	54%
Wat is uw leeftijd? (n=364)	
18-29	11%
30-39	20%
40-49	14%
50-59	27%
60-69	24%
70+	5%
Gemiddelde leeftijd	49
Uit hoeveel personen bestaat uw huishouden, uzelf meegerekend? (n=362)	
1	19%
2	48%
3	15%
4	14%
5	4%
7	1%
Gemiddeld aantal personen in huishouden	2,4
Wat is uw gezinssituatie? (n=366)	
1-persoonshuishouden	19%
2-persoonshuishouden	45%
1-oudergezin	7%
2-oudergezin	25%
Anders	4%



Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter prof.dr. H.G. van de Bunt
Hoogleraar Criminologie
Erasmus Universiteit Rotterdam

Leden mr.drs. C. Bangma
Districtschef regiopolitie Flevoland
Lid Commissie Politie & Wetenschap

drs. P. Holla
Districtschef regiopolitie Kennemerland

prof.dr. P. van Reenen
Van Reenen-Russel Consultancy b.v.
Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM)
Universiteit Utrecht

Secretariaat Programmabureau Politie & Wetenschap
Politieacademie
Arnhemseweg 348
7334 AC Apeldoorn

Postbus 834
7301 BB Apeldoorn
www.politienwetenschap.nl



Uitgaven in de reeks Politiekunde

1. **Criminaliteit in de virtuele ruimte**
P. van Amersfoort, L. Smit & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam/
TNO-FEL, Den Haag, 2002
2. **Cameratoezicht. Goed bekeken?**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke,
Arnhem, 2002
3. **De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking (PPS)**
J.C. Wever, A.A. van Pel & L. Smit, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL,
Den Haag, 2002
4. **De opbrengst van projecten. Een verkennend onderzoek naar de bijdrage van
projecten aan diefstalbestrijding**
C.J.E. In 't Velt, e.a., NPA-Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2003
5. **Cameratoezicht. De menselijke factor**
A. Weitenberg, E. Jansen, I. van Leiden, J. Kerstholt & H.B. Ferwerda,
Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/TNO, Soesterberg, 2003
6. **Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlist-
methodiek**
H.B. Ferwerda & A. Kloosterman, Advies- en Onderzoeksgroep Beke &
Politieregio Gelderland-Midden, Arnhem, 2004 (vierde druk 2006)
7. **Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak**
H.B. Ferwerda & O. Adang, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/
Onderzoeksgroep Politieacademie Apeldoorn, 2005
8. **Richtlijnen auditieve confrontatie**
J.H. Kerstholt, A.G. van Amelsfoort, E.J.M. Jansen & A.P.A. Broeders, TNO
Defensie en Veiligheid, Soesterberg/Politieacademie, Apeldoorn/NFI,
Den Haag, 2005
9. **Niet verschenen**

10. **De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg**
O. Zoomer, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2006
11. **Inzoomen en uitzoomen op Zaandam**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem 2006
12. **Aansprakelijkheidsmanagement politie. Beschrijving, analyse en handreiking**
E.R. Muller, J.E.M. Polak, C.J.J.M. Stoker m.m.v. M.L. Diepenhorst & S.H.E. Janssen, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Faculteit der Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, 2006
13. **Cold cases – een hot issue**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
14. **Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?**
A. Beerepoot & G. Walraven, DSP-groep BV, Amsterdam/Walraven onderzoek en advies, 2007
15. **Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces**
W. Landman, L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, adviseurs en managers, Amersfoort, 2007
16. **Baat bij de politie. Een onderzoek naar de opbrengsten voor burgers van het optreden van de politie**
M. Goderie & B. Tierolf, m.m.v. H. Boutellier & F. Dekker, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2008
17. **Hoeveel wordt het vandaag? Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden**
E.J. van der Torre, R.F.J. Spaaij & E.D. Cachet, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2008
18. **Overbelast? De administratieve belasting van politiemensen bij de afhandeling van jeugdzaken**
G. Brummelkamp & M. Linssen, EIM, Zoetermeer, 2008



- 19. Geografische daderprofilering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren**
G. te Brake & A. Eikelboom, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg, 2008
- 20. Solosurveillance. Kosten en baten**
S.H. Esselink, J. Broekhuizen & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, 2009
- 21. Onderzoek naar de mogelijke meerwaarde van AWARE voor de politie. Ervaringen met een nieuwe aanpak van belaging door ex-partners**
M.Y. Bruinsma, J. van Haaf, R. Römken & L. Balogh, IVA Beleidsonderzoek en Advies, i.s.m. INTERVICT/Universiteit van Tilburg, 2008
- 22. Gebiedsscan criminaliteit en overlast. Een methodiekbeschrijving**
B. Beke, E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh, Bureau Beke, Arnhem, 2008
- 23. Informatiemanagement binnen de politie. Van praktijk tot normatief kader**
V. Bekkers, M. Thaens, G. van Straten & P. Siep; m.m.v. A. Dijkshoorn, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009
- 24. Nodale praktijken. Empirisch onderzoek naar het nodale politieconcept**
H.B. Ferwerda, E.J. van der Torre & V. van Bolhuis, Bureau Beke, Arnhem/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
- 25. Rellen om te reellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorders**
I. van Leiden, N. Arts & H.B. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2009
- 26a. Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren**
W. Landman, P. van Beers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2009
- 26b. Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering**
E.J.A. Bervoets, E.J. van der Torre & J. Dobbelaar m.m.v. N. Koeman, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009

27. **De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer**
I. Bakker & M. Krommendijk, IPIT, Enschede, 2009
28. **Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland**
O.M.J. Adang (redactie), S.E. Bierman, K. Jagernath-Vermeulen, A. Melsen, M.C.J. Nogaredo & W.A.J. van Oorschot, Politieacademie, Apeldoorn, 2009
29. **Rellen in Ondiep. Ontstaan en afhandeling van grootschalige ordeverstoring in een Utrechtse achterstandswijk**
G.J.M. van den Brink, M.Y. Bruinsma (redactie), L.J. de Graaf, M.J. van Hulst, M.P.C.M. Jochoms, M. van de Klomp, S.R.F. Mali, H. Quint, M. Siesling, G.H. Vogel, Politieacademie, Apeldoorn, 2010
30. **Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten**
A. Cornelissens & H. Ferwerda (redactie), met medewerking van I. van Leiden, N. Arts & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2010
31. **Poortwachters van de politie. Meldkamers in dagelijks perspectief**
J. Kuppens, E.J.A. Bervoets & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem & COT, Den Haag, 2010
32. **Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet**
M.H.M. van Tankeren, Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
33. **Civiele politie op vredesmissie. Uitzendervaringen van Nederlandse politie-functionarissen**
H. Sollie, Universiteit Twente, Enschede, 2010
34. **Ten strijde tegen overlast. Jongerenoverlast op straat: is de Engelse aanpak geschikt voor Nederland?**
M.L. Koemans, Universteit Leiden, 2010
35. **Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend**
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2010









