

Sleutelwoord is 'verbinden'

Ervaren contact tussen burgers en politie in aandachtswijken

Het contact van de politie met bewoners op de Oostelijke Eilanden¹ verloopt al langere tijd moeizaam. De eilanden zijn de afgelopen jaren vaker negatief in het nieuws geweest, waarbij de onthoofding van Nabil Amzieb (2016), en de vergismoord op Mohammed Bouchikhi (2018) extreme voorbeelden zijn. De politie ervaart dat er gebeurtenissen en strafbare feiten plaatsvinden waar de politie graag op de hoogte zou zijn, maar waar door bewoners geen melding van wordt gedaan.

Het doel van het onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de achtergrond van dit moeizame contact met bewoners, hoe het contact met andere instanties in de wijk verloopt en hoe in deze wijken het contact verbeterd kan worden. Dit onderzoek laat zien dat er al veel stappen zijn gezet op de Oostelijke Eilanden. Er liggen echter ook mogelijkheden om de aanpak aan te scherpen. Deze mogelijkheden liggen vooral op het vlak van verbinding tussen politie en de burger.

De politie is er voor iedereen, echter in de praktijk verloopt het contact niet altijd even goed. Ook in Amsterdam zijn wijken waarin het contact met bewoners moeizaam verloopt. In het onderliggende onderzoek wordt gekeken naar de wijken Kattenburg, Wittenburg en Oostenburg. Deze wijken zijn onderdeel van de Oostelijke Eilanden nabij centrum Amsterdam en liggen binnen basisteam Centrum-Amstel.

Contact tussen burgers en overheid

Er kunnen verschillende oorzaken zijn van moeizaam contact tussen burgers en overheid. Er is vaak sprake van een gebrek aan sociale cohesie, een angstcultuur in de wijk of een laag vertrouwen in de politie.

Sociale cohesie

Sociale cohesie is de mate van samenhang en verbondenheid binnen een groep of een wijk. Wanneer er de informele sociale controle in een wijk laag is, zullen buurtbewoners elkaar minder snel aanspreken op (ongewenst) gedrag. Uiteindelijk kan dit leiden naar een situatie waarin burgers zich minder veilig voelen in hun buurt, maar minder bereid zijn dit te melden bij bureaus of politie..¹ Sociale cohesie kan beïnvloed worden door residentiële mobiliteit,² maar ook gebrek aan welvaart in een buurt kan leiden tot onderlinge competitie en spanningen.³

Gemeenschapsbrede intimidatie (angstcultuur)

Terughoudendheid tegenover de politie kan te maken hebben met gemeenschapsbrede intimidatie door bijvoorbeeld een (criminele) jeugdgroep. Dit zijn gedragingen die bedoeld

¹ (Dit artikel is gebaseerd op het rapport 'Wijken waar gepraat wordt. Casestudy Oostelijke Eilanden' naar aanleiding van een onderzoek dat in 2021 is uitgevoerd voor eenheid Amsterdam, basisteam Centrum-Amstel.)

zijn om een algemene sfeer van angst en niet-samenwerken binnen een wijk of gemeenschap te bevorderen.⁴ Het leidt tot een angstcultuur in de buurt, met als gevolg dat buurtbewoners minder coöperatief zijn ten opzichte van de politie.

Onderzoek naar de (on)veiligheidsbeleving in Amsterdam Noord liet zien dat gedragsproblematiek van en overlast door jongeren een belangrijke oorzaken zijn van de onveiligheidsgevoelens van buurtbewoners.⁵ Het gevolg van deze gevoelens van onveiligheid is vaak een slechter contact tussen buurtbewoners en politie. Zo stelt Lammers⁶ dat burgers die zich onveilig voelen meestal minder tevreden zijn over het functioneren van de politie en daarmee ook minder vertrouwen hebben in hen.

Weinig vertrouwen

Wanneer burgers vertrouwen hebben in de politie is de bereidheid over het algemeen hoger om een melding te maken. Dit vertrouwen is te meten aan de hand van door burgers ervaren effectiviteit, responsiviteit en betrokkenheid vanuit de politie.⁷ Jongeren met een migratieachtergrond of een lager opleidingsniveau⁸ en bewoners van wijken met een lage SES⁹ geven vaker aan weinig vertrouwen te hebben in de politie.

Onderzoeksmethoden

Voor dit onderzoek zijn interviews gehouden met 9 politiemedewerkers (in 6 gesprekken) en 10 medewerkers van de gemeente, welzijns- en jongerenwerk die actief zijn in de wijk. Het was niet eenvoudig om bewoners bereid te vinden om in gesprek te gaan over deze onderwerpen. Er zijn 4 interviews gehouden met bewoners. Daarnaast zijn bewoners benaderd tijdens een politie rollerbankactie, tijdens 'koffie met een cop' – waar agenten met een koffie tuktuk de wijk in gingen – en op momenten dat de onderzoekers aanwezig waren in de wijk (bijvoorbeeld voor / na een interview). Hierbij zijn willekeurig mensen aangesproken die aanwezig waren (jongeren, bewoners, BOA's, ondernemers), wat heeft geleid tot gesprekken met ongeveer 35 bewoners.



Dit onderzoek richtte zich op het contact tussen bewoners en overheidsinstanties, met de focus op de politie. Hierbij werden de volgende vragen beantwoord:

- Welke problemen ervaart het basisteam Centrum-Amstel in het contact met bewoners van de wijken Kattenburg, Wittenburg en Oostenburg?
- Hoe verloopt het contact tussen andere (overheids-, en welzijns) instanties die werkzaam zijn in de wijken en de bewoners?
- In hoeverre herkennen bewoners de door de politie ervaren problemen in het contact?

Wijkcontext

In de wijken Kattenburg, Wittenburg en Oostenburg is bovengemiddeld veel werkloosheid, wonen relatief veel minima huishoudens en laagopgeleide schoolverlaters.¹⁰ De komende jaren wordt hierin een verandering verwacht, gezien de grootschalige nieuwbouw in het hogere segment op Wittenburg.

In de wijken zijn veel instanties en professionals actief. Het buurtcentrum is een centraal punt in de wijk, waar DOCK (welzijnsorganisatie) is gevestigd. Jongeren vanaf 12 jaar kunnen terecht in het jeugdcentrum waar trajecten (gericht op hun toekomst) en activiteiten worden georganiseerd. Voor kinderen onder de 12 zijn er activiteiten bij de speeltuin.

Resultaten

De resultaten zijn opgesplitst in door de politie ervaren contact met bewoners, het door overige instanties ervaren contact met bewoners en de ervaringen van bewoners in de wijk met betrekking tot het contact met de politie.

Door politie ervaren contact

Door de investering in informele relaties weten wel steeds meer bewoners de wijkagenten te vinden. Hoewel de wijkagenten veel bewoners spreken op straat en via sociale media, blijft dit vooral bij informeel contact. Als er meldingen worden gedaan, is dit vaak van het niveau 'Ik heb een paar dagen geleden iets gezien', zonder aanvullende informatie (opsporingsindicaties) waarmee de politie aan de slag kan. Sinds 2018 is sterk ingezet op het verhogen van de meldingsbereidheid, o.a. door de campagne van Meld Misdaad Anoniem, maar dit heeft weinig resultaat gehad.

De wijkagenten geven aan dat een van de belangrijkste redenen waarom buurtbewoners niet melden, de collectieve angst is die er heerst voor de jongeren op straat. Meerdere respondenten benoemen dat het lijkt alsof deze jongeren zich onaantastbaar wanen. Bewoners zijn terughoudend om de hangjongeren zelf aan te spreken of te melden bij de politie, omdat ze bang zijn dat deze jongeren wraakacties zullen uitvoeren. Een andere wijkagent van een van de eilanden benoemt dat deze wraakacties, zoals het ingooien van ramen en intimidatie op straat, begonnen zijn na sinds de gebeurtenissen uit 2018.

De ervaring van de afgelopen jaren is dat de kennis van welzijnswerkers beperkt gedeeld wordt richting de politie. De jongerenwerkers zitten op de lastige positie dat ze enerzijds het vertrouwen van de jongeren willen winnen of behouden, maar anderzijds strafbare feiten dienen te melden vanwege de meldingsplicht. Sinds ruim een jaar zijn 5 jeugdagenten actief op de eilanden. Daardoor is het netwerk met het welzijnswerk en het contact met de jongeren aanzienlijk beter.

Door andere instanties ervaren contact

Er zijn veel welzijns- en jeugdwerkorganisaties actief op de Oostelijke Eilanden. Medewerkers van deze organisatie geven aan dat het bij bepaalde groepen bewoners een langdurig en moeizaam proces is om het vertrouwen op te bouwen. Het contact met jongeren verbetert echter wel, aldus de jongerenwerkers. Hierbij is het zoeken naar de balans tussen investeren in de relatie met de jongeren en de hierbij behorende geheimhoudingsplicht als hulpverlener, de relatie met de politie en de mogelijkheid om informatie te melden.

Welzijnswerkers geven aan van bewoners te horen dat niet alleen het vertrouwen in instanties laag is, maar ook het vertrouwen tussen bewoners onderling is matig. Binnen de verschillende bewonersgroepen is er redelijk goed contact, maar de sociale samenhang tussen de verschillende groepen is laag. Dit gebrek aan sociale cohesie binnen de wijk wordt benoemd als een zorgelijk aspect, bijvoorbeeld bij de aanpak van de overlastgevende jongeren. De jongerenwerkers geven aan dat als bewoners een front maken en samen met de jongeren gaan praten, dat de jongeren er dan voor open zullen staan. Een jongerenwerker benoemt *“Je moet wel volhouden. De eerste keren zullen ze niet willen, maar er zijn veel mogelijkheden om te verbinden als je aansluiting zoekt.”*

Er wordt herhaaldelijk aangegeven dat er door alle instanties op dit moment teveel wordt gefocust op de risicojongeren. Het is wenselijk dat er meer aandacht komt voor de jongere kinderen (12-minners) in de buurt, zodat voorkomen wordt dat ze richting de negatieve rolmodellen getrokken worden. Het is belangrijk om vóór dit moment al een goede band te hebben met de jeugd.

Welzijnswerk organiseert veel in de buurt en bewoners weten hen over het algemeen goed te vinden. Een jongerenwerker geeft aan dat de politie hierbij vaker aan kan sluiten, om zo laagdrempeliger contact te leggen. Ook zijn er speciale bijeenkomsten voor moeders georganiseerd (door politie en DOCK) met enerzijds als doel het vertrouwen in de politie te verbeteren en onveiligheidsgevoelens te verminderen, anderzijds om de moeders meer in hun kracht te laten staan.

Door bewoners ervaren contact

In de gesprekken met bewoners weerklinkt een laag vertrouwen in de politie. Het aantal schietincidenten uit 2018 wordt regelmatig aangehaald en lijkt een flinke wond achter te hebben gelaten. Bewoners zijn bang en willen geen doelwit worden van de groep jongeren die dominant aanwezig is in de buurt.

Er is sprake van gebrek aan vertrouwen in de terugkoppeling van de politie en ontevredenheid over de aanpak en resultaten van het politiewerk. *“De agenten sturen de jongeren weg, maar een half uur later staan ze er weer”*, aldus een buurtbewoner. Een andere bewoner geeft aan de overlast van jongeren onder zijn woning (een bekende hangplek) niet te melden, omdat de politie toch wel regelmatig langs komt rijden. Daarnaast wordt benoemd dat er vaak niet wordt teruggekoppeld na een melding waardoor een volgende melding uitblijft. *“Er wordt toch niets mee gedaan, of je hoort er niets meer van”*, aldus een bewoonster.

Verschillende bewoners benoemden het spreekuur dat vorige wijkagenten hadden in de wijk. Deze vorm van laagdrempelig contact wordt gemist. Tijdens de ‘koffie met een cop’,

waarbij een koffie-tuktuk op verschillende plekken in de wijk stond, was dit meer laagdrempelige contact met buurtbewoners ook goed mogelijk.

Enige tijd geleden is er een bijeenkomst georganiseerd in de buurt in samenwerking met meerdere veiligheidspartners waarbij de politie informatie gedeeld heeft over haar visie op de Oostelijke Eilanden. Deze bijeenkomst werd door bewoners als positief ervaren en kan bijdragen aan het bevorderen van het vertrouwen in de politie.

Conclusie

In dit onderzoek is gekeken hoe het contact tussen bewoners op de Oostelijke Eilanden en de politie en overige instanties verloopt. Op het gebied van sociale cohesie is te zien dat binnen gemeenschappen op de Oostelijke Eilanden de sociale cohesie hoog kan zijn, maar dat er tussen de gemeenschappen weinig contacten zijn. Er zijn initiatieven opgezet om de verbinding tussen verschillende groepen te bevorderen.

Er heerst veel angst onder bewoners voor de op straat aanwezige jongerengroep. Er is sprake van gemeenschapsbrede intimidatie in de wijk.

Het contact van de politie met bewoners beperkt zich grotendeels tot informeel contact. Bewoners herkennen dat het contact met de politie beter kan en leggen de oorzaak daarvan bij de politie neer.

Wat opvalt is dat er sprake lijkt te zijn van een negatieve spiraal in meldingsbereidheid. Er is onder bewoners weinig vertrouwen dat de melding anoniem kan, goed terecht komt of er iets mee wordt gedaan. Bewoners hebben het gevoel dat ze iets melden door iets door te geven aan de wijkagent. De wijkagent geeft echter aan dat de informatie die hij krijgt niet concreet genoeg is om op te acteren en gaat door met andere zaken. Het gevolg hiervan is dat bewoners het gevoel hebben dat de politie niets doet met hun melding en zullen daardoor in de toekomst minder snel opnieuw melden.

Aanbevelingen

Deze aanbevelingen moeten gezien worden als mogelijkheden om verdere stappen te maken op het pad dat reeds is ingeslagen.

Er wordt al veel gedaan in de wijken. Er zijn veel instanties actief en er lijkt de afgelopen jaren een stijgende lijn ingezet.

De aanbevelingen richten zich op het verbeteren van verbinding en betrokkenheid tussen politie, bewoners en andere instanties. Het vertrouwen in de politie en instanties kan op die manier (verder) opgebouwd worden.

1. Laagdrempelige zichtbaarheid in de wijk. Hierbij kan de politie een stap naar voren doen en actief in contact treden met bewoners, bijvoorbeeld tijdens activiteiten. Ideaal gezien heeft de activiteit een gemeenschappelijk uitgangspunt waar zowel de politie als de bewoners achter staan.
2. Jeugdagenten hebben een sleutelpositie in het contact met de jongeren waarbij ruimte is voor hulpverlenende activiteiten. Ook overige teamleden kunnen regelmatig laagdrempelig aanwezig zijn in de wijk, door bijvoorbeeld een dag mee te lopen met een jeugd- of wijkagent.
3. Daarnaast wil de burger gehoord worden. Het is cruciaal dat wordt teruggekoppeld op (informele) meldingen. De weerstand om incidenten te melden hangt samen met

angst om te melden, maar ook met de mate van terugkoppeling. Het is nodig om hierin te investeren om bewoners te laten zien dat er actie wordt ondernomen op basis van hun melding.

4. Organiseer een visiebijeenkomst voor bewoners. Het opstarten van soortgelijke projecten waarin ook de politie een actieve rol speelt is aan te raden.

Naast deze aanbevelingen voor de politie, kwamen uit het onderzoek enkele aanbevelingen voor andere partijen (de gemeente en het welzijns-/jeugdwerk) naar voren. Hierbij is het van belang dat de bewoners eigenaarschap krijgen over hun wijk, waar de buurt nu is overgenomen door bepaalde jeugdgroepen. Er is behoefte om met elkaar in gesprek te gaan over opvoeding, puberteit en veiligheid. Hierbij is het van belang dat een veilige omgeving wordt gecreëerd om te delen.

Verbinding is het sleutelwoord. Verbinding tussen agenten en de bewoners. Verbinding tussen bewonersgroepen onderling. En verbinding tussen welzijnswerkers en burgers en politie. Wanneer daar nog meer op wordt ingezet kan het vertrouwen tussen de politie en bewoners onderling worden vergroot.

Over de auteurs



Marlijn Peeters PhD is werkzaam bij Eenheid Amsterdam, DRIO, Analyse & Onderzoek.



Anouk Smeenk Msc is werkzaam bij het Centre of Expertise Veilige en Veerkrachtige Stad en Omgeving, Avans Hogeschool

Eindnoten

¹ Goudriaan, H., Wittebrood, K., & Nieuwebeerta, P. (2006). Neighbourhood characteristics and reporting crime: Effects of social cohesion, confidence in police effectiveness and socio-economic disadvantage. *The British Journal of Criminology*, 46(4), 719–742.

² Sampson, R. J., & Groves, W. B. (1989). Community structure and crime: Testing social-disorganization theory. *American Journal of Sociology*, 94(4), 774-802.

³ Wilson, W.J. (1996). When work disappears. *Political Science Quarterly*, 111(4), 567-595.

⁴ Healey, K. M. (1995). *Victim and witness intimidation*. Washington DC: National Institute of Justice.

⁵ OIS (Onderzoek, Informatie en Statistiek) (2019). Onveiligheidsbeleving in Waterlandpleinbuurt. Pilot groepsgesprek met professionals. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.

⁶ Lammers, J. B. (2004). Oordelen over de politie. *Een analyse van de invloed van contacten op het oordeel van burgers over het functioneren van de politie*. Enschede: Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken.

⁷ Broekhuizen, J., Stokkom, B. A. M. van, Schaap, D. P., & Maier, D. (2015). *Serius nemen. Over het vertrouwen van burgers in de Amsterdamse politie*. Amsterdam: Vrije Universiteit.

⁸ Noor, S. & Metwally, L. (2018). *Hoe vergroot je het vertrouwen tussen jongeren en de politie? Een handreiking voor het versterken van interventies*. Kennisplatform voor Integratie en Samenleving.

⁹ Damme, A. van & Pauwels, L. (2011). Het (gebrek aan) vertrouwen in politie en justitie bij Vlamingen onder de loep. *Handboek Politiediensten*, 99, 199-232.

¹⁰ OIS (Onderzoek, Informatie en Statistiek) (2021). *Gebied in beeld*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.