

Niet zonder last

Hoe gaan raadsleden om met agressie, bedreiging en geweld?

Onderzoek naar de meld- en aangiftebereidheid onder raadsleden

Februari 2016





Er zijn mensen die agressief worden uit
vrees bang te zijn

Charles Victor Cherbuliez




Niet zonder last

Onderzoek naar de meld- en aangiftebereidheid onder raadsleden in Nederland bij agressie, bedreiging en geweld

Uitgevoerd en opgesteld door
Natalie Bosch

 nataliebosch@periklesinstituut.nl

 +31 6 20 79 81 70

Eerste druk , februari 2016

Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden de auteur(s) en het Periklesinstituut geen aansprakelijkheid.

© Periklesinstituut

www.periklesinstituut.nl



1. Inleiding	9
2. In het kort...	11
3. Onderzoeksmethodiek	13
3.1 Enquête	13
3.2 Doelstelling	14
3.3 Onderzoeksvragen	14
3.4 Rapportage	15
4. Resultaten	17
4.1 Algemeen	17
4.2 Resultaten per vraag	17
5. Conclusies en aanbevelingen	33
5.1 Conclusies	33
5.2 Aanbevelingen	38
Over het Periklesinstituut	46



1. Inleiding

Waarom doen raadsleden die bedreigd worden geen aangifte of melding? Recente peilingen en berichtgeving in de media doen sterk vermoeden dat er sprake is van een stijgende lijn in het aantal politici dat bedreigd wordt. Toch lijkt het grootste gedeelte van hen géén melding of aangifte te doen. Waarom dat is, staat centraal in dit onderzoek dat werd uitgevoerd door het Periklesinstituut.

Samen met de Vertrouwenslijn en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) stelde het Periklesinstituut deze enquête op om meer inzicht te krijgen in de beweegredenen van politici om wel of juist géén aangifte te doen in geval van bedreiging, intimidatie en/of agressief gedrag van burgers.

Deze enquête richt zich specifiek op raadsleden, een uiterst kwetsbare groep. Zij hebben zich weloverwogen verkiesbaar gesteld en er voor gekozen zich in te zetten voor hún gemeente. Zij zijn daarmee ‘publieke figuren’ geworden en naar het lijkt, daarmee ook ‘publiek bezit’.

Daarnaast is de verantwoordelijkheid van raadsleden de laatste jaren zichtbaarder én groter geworden. Als hoogste orgaan van de ‘eerste overheid’ besluiten raadsleden over tal van zaken die rechtstreeks ingrijpen in het leven van hun inwoners. Dat geldt met de decentralisaties in het sociaal domein of de nieuwe omgevingsvergunning. Ook hebben de discussies over vluchtelingenopvang binnen de gemeentegrenzen de zichtbaarheid van raadsleden in toegenomen mate vergroot.

Het is aan de manier waarop raadsleden worden benaderd te merken. Ze krijgen te maken met scheldende bewoners, intimiderende groepen op de publieke tribune, bedreigingen en geweld. Middels deze enquête hopen we niet alleen beter inzicht te krijgen, maar vooral ook om de belasting die agressie, bedreiging en geweld politieke ambtsdragers persoonlijk én het functioneren van de democratische besluitvorming geeft, beter bespreekbaar te maken.



2. In het kort...

Agressie, bedreiging, intimidatie en geweld tegen politieke ambtsdragers, het lijkt in onze maatschappij wel haast de norm geworden. Maar het kan en mag niet zo zijn dat we dit acceptabel vinden. Het is wel belangrijk dat je er als raadslid rekening mee houdt dát het gebeurt, opdat je er op kan voorbereiden.

Ruim één kwart (26,2%) van alle raadsleden heeft in zijn/haar functie als raadslid te maken (gehad) met agressie, bedreiging, intimidatie of geweld. Van deze groep doet slechts éénvijfde hiervan aangifte bij de politie.

Schokkende cijfers, die blijken uit dit onderzoek van het Periklesinstituut. Deze cijfers zijn hoger dan uit eerdere onderzoeken naar bedreiging en agressie tegen raadsleden is gebleken. We zouden kunnen aannemen dat de recente debatten over AZC's en de heftige emoties die dat in vele gemeenten heeft opgeroepen, hier mede oorzaak van zijn. Evenals de manier waarop burgers in het algemeen ambtsdragers benaderen, een rol speelt.

De focus van dit onderzoek ligt echter niet op de oorzaak van de agressie, we hebben vooral gekeken naar hoe raadsleden met (de toename van) agressie, bedreiging en geweld omgaan. Hoe beleven zij deze benadering van boze, gefrustreerde burgers? Wat vindt men nog acceptabel? Om wat voor soort incidenten gaat het? Is de agressie en hoe hiermee om te gaan als onderwerp bespreekbaar. Met wie wordt hierover besproken? Is er overleg met politie of justitie? Wie doet dit? Wordt er aangifte gedaan en: wat zijn hier de beweegredenen om dit *niet* te doen?

Dit onderzoek naar deze vragen bracht een aantal punten aan het licht die zeker om aandacht vragen. Vooruitlopend op de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk vijf, lichten we hier alvast een paar punten uit.

Er is een duidelijke behoefte aan een éénduidige aanpak van politie en justitie in deze gevallen. Veel raadsleden geven aan zich niet serieus genomen te voelen door de politie, waardoor werd afgezien van aangifte. Dit vraagt niet alleen om een duidelijk protocol op gemeentelijk niveau maar ook, en juist, om een landelijke initiatief.

Het is daarnaast voor veel raadsleden, zo blijkt uit dit onderzoek, ook helemaal niet duidelijk welke stappen zij kunnen ondernemen omdat zij niet bekend zijn met een protocol hiervoor binnen hun gemeente (67% geeft aan het niet te weten en 11% van de raadsleden weet zeker dat er géén protocol is).

Een ander, opvallend, punt dat naar boven komt, is dat in de zes grote steden een nog veel groter deel van de raadsleden aangeeft dat ze te maken heeft gehad met een vorm van agressie, bedreiging, intimidatie of geweld. Van deze groep doet iets minder dan éénvijfde aangifte.



In hoofdstuk drie lichten we de methodiek van het onderzoek toe en in hoofdstuk vier worden de resultaten weergegeven. Onze conclusies en aanbevelingen zullen in hoofdstuk vijf van dit rapport uitgebreid worden toegelicht.



3. Onderzoeksmethodiek

3.1 Enquête

Het Periklesinstituut heeft deze enquête ontwikkeld, in samenspraak met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (het CCV) en de Vertrouwenslijn.

Zoals vermeld in de inleiding, is er bewust gekozen voor de doelgroep gemeenteraadsleden. Uit eerder onderzoek (van het CCV) is gebleken dat één op de tien raadsleden, die te maken heeft gehad met agressie en geweld, overweegt of heeft overwogen te stoppen met het raadswerk. Dit heeft grote persoonlijke gevolgen voor het raadslid zelf, maar heeft ook invloed op het functioneren van het raadslid, én daarmee ook op het functioneren van de democratie.

Ook blijkt uit recent onderzoek van het CCV dat in de periode mei 2014 tot en met mei 2015 dat 18% van de raadsleden te maken heeft gehad met verbale agressie en 13% met bedreiging en intimidatie. Confronterende cijfers, én bovendien cijfers uit de periode voorafgaand aan de vluchtlingendebatten die overal in het land tot heftige reacties hebben geleid. De kans dat de cijfers op dit moment nóg hoger zijn, is aannemelijk.

Toch lijkt het er op dat raadsleden over het algemeen minder snel melding of aangifte doen bij de politie, wanneer zij te maken krijgen met agressie, bedreiging, intimidatie en geweld. Het Periklesinstituut vraagt zich af of dat inderdaad zo is, en wat de beweegredenen van raadsleden zijn om in deze gevallen wel of juist géén aangifte te doen.

3.2 Doelstelling

Deze enquête heeft twee hoofddoelstellingen.

- (1) De eerste is een inventarisatie te maken van de aangiftebereidheid van gemeenteraadsleden in geval van agressie, bedreiging, intimidatie en/of geweld, en hun beweegredenen om wel of geen aangifte te doen.
- (2) Daarnaast vinden we het belangrijk dat dit onderwerp binnen alle gemeenteraden bespreekbaar is en blijft. Er lijkt een algemene tendens te zijn dat 'het er bij hoort', maar het overschrijden van fatsoensnormen mag nooit acceptabel zijn. Daarnaast, als het gebeurt is het van belang het met collega-raadsleden te kunnen bespreken, de belangrijkste steun bij dergelijke situaties komt tenslotte eerst van je collega's.

3.3 Onderzoeksvragen

Voor deze enquête formuleerden we de volgende onderzoeksvragen:

1. Waar ligt voor raadsleden de grens als het gaat om boze burgers die hen agressief benaderen? Wat vindt men nog 'acceptabel' en wat niet?
2. Welk percentage van de raadsleden heeft in zijn/haar functie als raadslid te maken gehad met agressie, bedreiging (waaronder intimidatie) en/of geweld van burgers?
3. Om wat voor incidenten ging dat?
4. Hoeveel (percentage) raadsleden hebben in dat geval ook melding of aangifte gedaan bij de politie?
5. Wat waren de beweegredenen om in dat geval wel of juist géén aangifte te doen?
6. Zijn er significante verschillen tussen mannen en vrouwen, leeftijd of andere demografische gegevens? Is er discrepantie in gemeentegrootte of een scheiding tussen stedelijk gebied of meer perifere gemeenten? Maakt het uit of iemand pas kort raadslid is, of al jarenlange ervaring heeft?

Verder willen we ook inventariseren of het voor raadsleden voldoende duidelijk is welke stappen ze binnen hun gemeente kunnen ondernemen in geval van bedreiging, intimidatie, agressie en/of geweld en of dit vastgelegd is in een protocol.

3.4 Rapportage

De enquête is half december 2015 uitgezet bij alle 393 griffiers in Nederland met het verzoek deze te verspreiden onder de gemeenteraadsleden en duo raadsleden. Er is gekozen de enquête op deze manier te verspreiden om er voor te zorgen dat het onderwerp ook binnen de gehele raad besproken kan worden.

In januari 2016, net na het kerstreces, is er naar alle griffiers nog een herinnering gestuurd.

Om de resultaten van deze enquête als representatief te kunnen beschouwen voor de totale doelgroep van alle raadsleden, streven we naar een respons van minimaal 10%. In juli 2015 telde Nederland 8.595 raadsleden¹. Dat betekent een gewenste respons van minimaal 859 raadsleden, bij voorkeur verspreid over een zo groot mogelijk aantal gemeenten.

¹ Bron: Toponderzoek



4. Resultaten

In dit hoofdstuk wordt per vraag de reactie van de respondenten weergegeven. Antwoorden op open vragen zullen deels hier, deels ook in het volgende hoofdstuk, conclusies en aanbevelingen, aan de orde komen.

4.1 Algemeen

In totaal hebben we 1033 ingevulde enquêtes retour ontvangen. Van deze enquêtes zijn er 55 niet volledig ingevuld en 15 enquêtes ingevuld door de plaatsvervangers en ondersteuners zoals commissieleden, burgerleden en fractieassistenten. Omdat dit onderzoek zich richt op de rol van gekozen raadsleden, worden deze enquêtes niet in de onderstaande resultaten meegenomen. Voor de resultaten van deze enquête kijken we naar de 963 door raadsleden volledig ingevulde enquêtes.

4.2 Resultaten per vraag

Vraag 1

Geef van elk van onderstaande situaties aan welke actie u er op zou nemen. (n=963)

(n=963)	ik doe niets	ik bespreek het met familie en/of vrienden	ik bespreek het met partij- of fractiege noten	ik meld het bij de griffier/ het college	ik meld het bij de politie	ik doe aangifte bij de politie
U wordt via social media beledigd en/of uitgescholden	21%	8%	51%	14%	3%	3%
U ontvangt een e-mail waarin u bedreigd wordt	2%	1%	16%	32%	22%	26%
U wordt op straat beledigd en/of uitgescholden	17%	11%	45%	14%	9%	5%
U ontvangt een e-mail waarin u wordt beledigd en/of uitgescholden	13%	4%	50%	22%	6%	4%
U wordt onder druk van bedreiging gevraagd uw mening over een onderwerp te wijzigen	4%	1%	14%	40%	11%	30%

(n=963)	ik doe niets	ik bespreek het met familie en/of vrienden	ik bespreek het met partij- of fractiege noten	ik meld het bij de griffier/ het college	ik meld het bij de politie	ik doe aangifte bij de politie
U wordt via social media bedreigd	7%	2%	18%	22%	26%	25%
U ontvangt een anonieme dreigbrief per post op het gemeentehuis	2%	0%	4%	35%	21%	37%
Er wordt een steen door de ruit van uw woning gegooid	0%	0%	1%	1%	11%	86%
U ontvangt een anonieme dreigbrief per post op uw huisadres	2%	1%	3%	11%	26%	57%
U ontvangt een e-mail waarin uw familie bedreigd wordt	1%	1%	1%	5%	19%	73%
Er wordt bedreigd met het vernielen van uw persoonlijke eigendommen	2%	1%	2%	7%	32%	56%
Er wordt bedreigd uw familieleden iets ernstigs aan te doen	1%	1%	1%	2%	16%	80%
Uw auto wordt in brand gestoken	0%	0%	0%	0%	3%	96%
Er worden persoonlijke eigendommen van u vernield	0%	0%	0%	0%	6%	94%
U wordt op straat/in het openbaar door een agressieve burger geïntimideerd	5%	3%	13%	13%	34%	31%
U wordt op straat/in het openbaar fysiek aangevallen	1%	0%	1%	2%	7%	89%

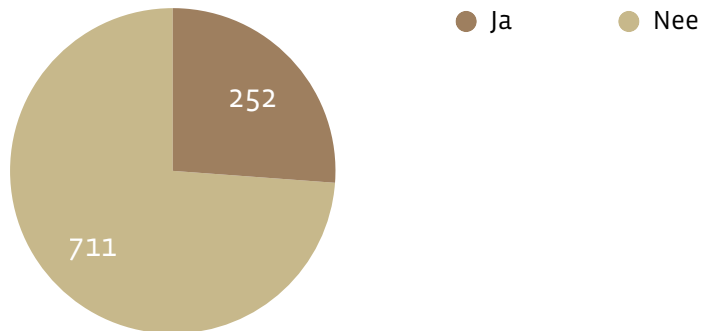
In de toelichting werden meermaals de volgende incidenten genoemd en op- en aanmerkingen gegeven:

- Smaad en laster campagnes
- Bedreiging en intimidatie van binnen uit, dat wil zeggen door college én/of collega-raadsleden
- Seksuele intimidatie
- De vraagstelling impliceert dat er maar één optie mogelijk is
- Zelf met de boze burger in overleg gaan en het probleem uit de weg te helpen is ook een optie
- De politie geeft er geen prioriteit aan, dat maakt aangifte doen lastig.



Vraag 2

Heeft u als raadslid wel eens te maken gehad met één van bovengenoemde, of vergelijkbare incidenten? (n=963)



Iets meer dan een kwart van de raadsleden, **26,2%**, geeft aan te maken hebben gehad met agressie, bedreiging, intimidatie en/of geweld. In de toelichting kon men, indien gewenst, aangeven om wat voor incident het ging.

De ernst en aard van deze incidenten varieerden. Om privacy redenen worden de soms zeer expliciete antwoorden die hier zijn gegeven niet één-op-één genoemd, maar in categorieën ingedeeld:

- Verbale agressie (uitschelden op sociale media, in het openbaar boos of agressief benaderd worden door gefrustreerde burgers) **(32%)**
- Smaad en laster campagnes, met name via sociale media **(23%)**
- Intimidatie en dreigen met geweld **(22%)**
- Dreigen familieleden/naasten iets aan te doen **(4%)**
- Zéér expliciete doodsb bedreigingen **(6%)**
- Daadwerkelijk fysiek geweld **(4%)**
- Brandstichting en vernieling van persoonlijke eigendommen, of serieuze pogingen daartoe. **(9%)**

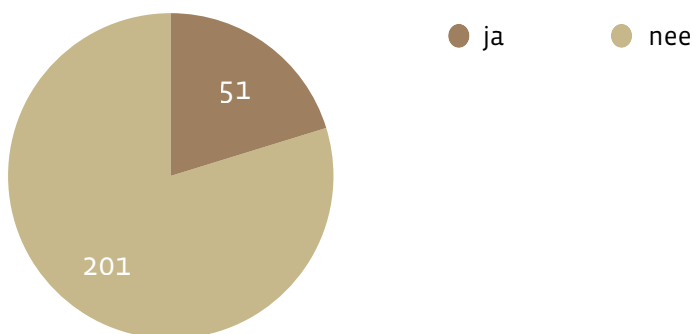
Van de groep die vraag 2 met 'nee' beantwoordt heeft, maar wél een toelichting heeft gegeven vallen met name de volgende (soorten) antwoorden op:

- 'Wel eens iets vergelijkbaar's meegemaakt, maar niet als raadslid'
- 'Van dichtbij meegemaakt dat dit collega-raadsleden overkomen is'
- 'Ik mis bedreiging en intimidatie door collega-raadsleden en bestuur in dit rijtje'

Vraag 3

Heeft u naar aanleiding van dat incident aangifte gedaan bij de politie?

Deze vraag werd alleen getoond aan raadsleden die vraag twee met 'ja' beantwoord hebben. (n=252)



Slechts éénvijfde van de raadsleden doet aangifte, ook hierbij varieert de aard en ernst van de incidenten. In totaal hebben 31 van de 51 raadsleden die aangifte hebben gedaan ook in de toelichting het incident genoemd.

Deze hebben we ook in zeven categorieën ingedeeld:

- Verbale agressie (uitschelden op sociale media, in het openbaar boos of agressief benaderd worden door gefrustreerde burgers) **(13%)**
- Smaad en laster campagnes, met name via sociale media **(13%)**
- Intimidatie en dreigen met geweld **(29%)**
- Dreigen familieleden/naasten iets aan te doen **(3%)**
- Zéér expliciete doodsb bedreigingen **(16%)**
- Daadwerkelijk fysiek geweld **(3%)**
- Brandstichting en vernieling van persoonlijke eigendommen, of serieuze pogingen daartoe. **(23%)**



Vraag 4

Geef op een schaal van 1 tot 5 aan in hoeverre onderstaande redenen een rol hebben gespeeld bij de overweging om géén aangifte te doen. Waarbij 1 staat voor 'heeft geen rol gespeeld' en 5 'heeft een doorslaggevende rol gespeeld'. Deze vraag werd alleen getoond aan raadsleden die vraag 2 met 'ja' beantwoord hadden en vraag 3 met 'nee'. (n=201)

(n=201)	heeft geen rol gespeeld	heeft een kleine rol gespeeld	heeft een zekere rol gespeeld	heeft een grote rol gespeeld	heeft een doorslaggevende rol gespeeld
Ik heb er niet aan gedacht om aangifte te doen	61%	16%	9%	4%	10%
Ik achtte het incident niet ernstig genoeg	21%	8%	13%	19%	40%
Ik vind dat het er bij hoort	35%	20%	24%	13%	8%
Aangifte doen is zinloos, daders worden vaak niet gestraft	68%	10%	8%	8%	6%
Aangifte doen is een langdurig proces	66%	8%	13%	7%	6%
Aangifte doen kan niet anoniem	84%	4%	8%	3%	2%
Ik heb slechte ervaringen met aangifte doen in het verleden	81%	6%	8%	4%	2%
Aangifte doen werd afgeraden door collega's/omgeving	85%	5%	7%	2%	2%
Ik had geen tijd om aangifte te doen	89%	4%	4%	2%	2%
Angst voor represailles	83%	7%	5%	4%	2%
Gêne	88%	6%	3%	2%	2%
Het incident was mijn eigen schuld	96%	3%	1%	0%	0%
Geen melding durven te maken van agressie en geweld, omdat ik niet in discussie wil met de gemeenteraad over de kosten van beveiliging.	95%	2%	1%	2%	0%

Hierbij springt er één antwoord echt uit: 'het incident niet ernstig genoeg achten'

Indien andere overwegingen (ook) een rol hebben gespeeld, kunt u deze hieronder toevoegen.

Bij de gegeven toelichting op deze vraag werden de volgende antwoorden meermaals genoemd:

- Geen aangifte gedaan omdat politie niet meewerkt
- Angst om hiermee langdurig in de publiciteit te staan
- Negeren is ook een oplossing
- Zelf contact zoeken met de dader en het zelf (met woorden) oplossen
- Wel aangifte willen doen, maar geen medewerking krijgen van politie
- Geen aangifte willen doen omdat bedreiging van binnen (collega en/of collega-raadsleden) uit komt'

Vraag 5

Onder welke omstandigheden had u in deze situatie wél aangifte gedaan?
Deze vraag werd alleen getoond aan raadsleden die vraag 2 met 'ja' beantwoord hadden en vraag 3 met 'nee' (n=201)

Bij de gegeven toelichting op deze vraag zijn met name de volgende antwoorden gegeven:

- Als de dreiging/het geweld familie/directe naasten zou betreffen
- Als het niet bij één incident zou blijven
- Als het fysiek zou (dreigen te) worden
- Als de dreiging ook daadwerkelijk uitgevoerd zou worden



Vraag 6

Geef op een schaal van 1 tot 5 aan in hoeverre onderstaande redenen een rol hebben gespeeld bij de overweging om wél aangifte te doen. Waarbij 1 staat voor 'heeft geen rol gespeeld' en 5 'heeft een doorslaggevende rol gespeeld'. Deze vraag werd alleen getoond aan raadsleden die vraag 2 met 'ja' beantwoord hadden en vraag 3 met 'ja'. (n=51)

(n=51)	heeft geen rol gespeeld	heeft een kleine rol gespeeld	heeft een zekere rol gespeeld	heeft een grote rol gespeeld	heeft een doorslaggevende rol gespeeld
Ik wil duidelijke grenzen stellen	8%	0%	19%	30%	43%
De mogelijkheid dat de dader gestraft wordt	16%	14%	18%	16%	37%
Aangifte doe is goed voor de statistieken	57%	19%	15%	4%	6%
Het heeft mijn rechtvaardigheidsgevoel bevredigd	29%	10%	27%	17%	17%
Ik heb aangifte gedaan omdat ik dat heb meegekregen vanuit de media, campagnes op internet, een bijeenkomst over omgaan met agressie	62%	26%	4%	2%	6%
Ik wil ermee voorkomen dat anderen ook door deze dader bedreigd worden	17%	12%	15%	25%	31%
Ik wil de schade kunnen verhalen op dader	46%	10%	21%	12%	12%
Door aangifte te doen wordt er een dossier opgebouwd	15%	10%	13%	29%	33%
Aangifte doen helpt mij bij het verwerken van het delict	40%	12%	19%	13%	15%
Ik heb als raadslid een voorbeeldfunctie	25%	12%	13%	21%	29%

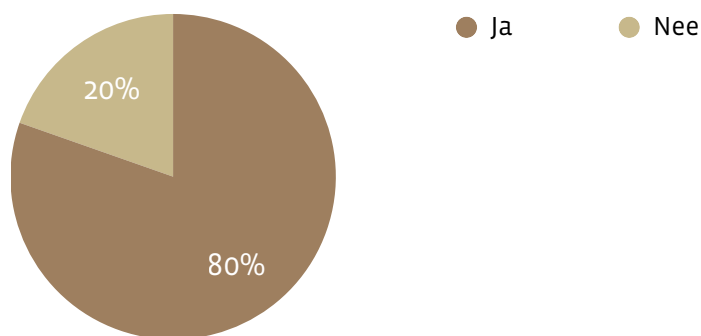
Bij de gegeven toelichting op deze vraag zijn de volgende antwoorden gegeven:

- Wel aangifte gedaan, maar politie neemt aangifte niet serieus
- Aangifte omgezet in melding (door de politie)
- Door privacy wetgeving wordt dader beschermd
- Gevoel van veiligheid
- Voorkomen dat klimaat geschapt wordt waarin anderen denken dat dit gedrag acceptabel of normaal is

Vraag 7

Bent u bekend met het verschil tussen het melden van een incident bij de politie en aangifte doen bij de politie?

Deze vraag (en alle volgende vragen) werd aan alle respondenten getoond (n=963)





Vraag 8

Als u in de toekomst te maken krijgt met bedreiging, intimidatie en/of agressief gedrag, welke van onderstaande redenen zouden voor u een rol kunnen spelen in het wél doen van aangifte (meerdere antwoorden mogelijk). (n=963)

(n=963)	
Door aangifte te doen stel je duidelijke grenzen	78%
De mogelijkheid dat de dader gestraft wordt	59%
Bevredigen van rechtvaardigheidsgevoel	25%
Aangifte doen is goed voor de statistieken	9%
Aangifte doen voorkomt wellicht dat anderen ook door deze dader bedreigd worden	76%
Door aangifte te doen kan eventuele schade op de dader verhaald worden	48%
Door aangifte te doen wordt er een dossier opgebouwd	57%
Berichtgeving hierover in de media, op internet	11%
Aangifte doen kan helpen bij het verwerken van het delict	19%
Als raadslid heb je een voorbeeldfunctie	36%

Bij de gegeven toelichting op deze vraag zijn de volgende antwoorden vaak genoemd:

- Aangifte doen vergroot het gevoel van veiligheid
- Aangifte doen om familie/naasten te beschermen
- Het laat zien dat er respect hoort te zijn voor politieke ambtsdragers
- Altijd aangifte doen als er een strafbaar feit is gepleegd
- Vrijheid van meningsuiting loopt gevaar als je als raadslid in dit soort situaties geen actie onderneemt

Vraag 9

Als u in de toekomst als raadslid te maken krijgt met bedreiging, intimidatie en/of agressief gedrag, welke van onderstaande redenen zouden u ervan weerhouden om aangifte te doen (meerdere antwoorden mogelijk)? (n=963)

(n=963)	
Het incident niet ernstig genoeg achten	64%
Vinden dat het er bij hoort	12%
Aangifte doen is zinloos, daders worden vaak niet gestraft	12%
Aangifte doen is een langdurig proces	11%
Aangifte doen kan niet anoniem	8%
Slechte ervaringen hebben met aangifte doen in het verleden	8%
Aangifte doen wordt afgeraden door collega's/omgeving	10%
Geen tijd hebben om aangifte te doen	5%
Angst voor represailles	19%
Gêne	2%
Geen melding durven te maken van agressie en geweld, omdat u niet in discussie wilt met de gemeenteraad over de kosten van beveiliging.	1%

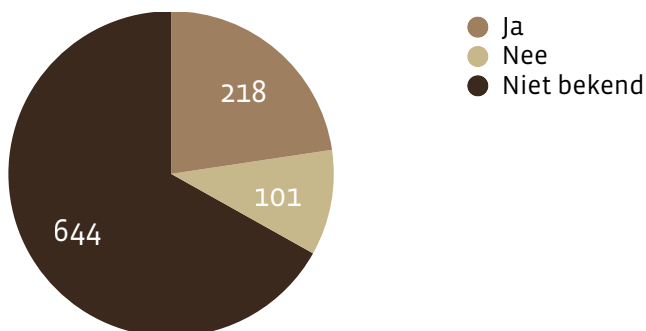
Bij de gegeven toelichting op deze vraag zijn de volgende antwoorden vaak genoemd:

- Angst om langdurig in de publiciteit te staan
- Door niet te reageren gaat het probleem ook weg
- Belediging alleen is niet voldoende om aangifte te doen
- Aangifte doen is lastig als bedreiging of intimidatie van binnen uit komt
- De politie werkt niet mee
- Intimidatie via sociale media wordt slecht aangepakt
- Door geen aangifte te doen voorkom je escalatie



Vraag 10

Is er voor uw gemeenteraad een protocol met betrekking tot omgaan met agressie en geweld? (n=963)



Slechts 22% van de raadsleden geeft aan dat er in zijn/haar gemeente een protocol is hoe te handelen als men te maken krijgt met bedreiging, intimidatie, agressie en geweld. 11% van de raadsleden weet zeker dat er géén protocol is en bij 68% is het niet bekend.

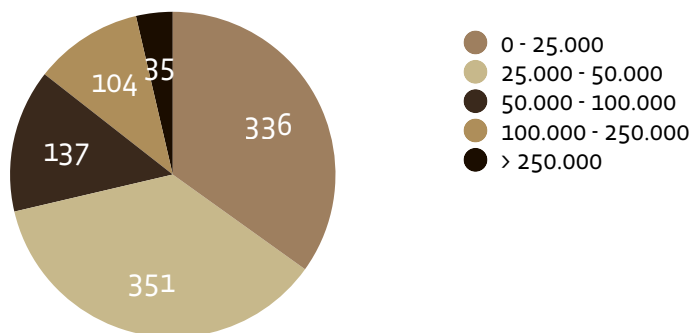
Vraag 11

In welke gemeente bent u raadslid? (n=963)

In totaal hebben 963 raadsleden uit 199 verschillende gemeenten² deze enquête volledig ingevuld.

Vraag 12

Wat is de grootte van uw gemeente? (n=963)



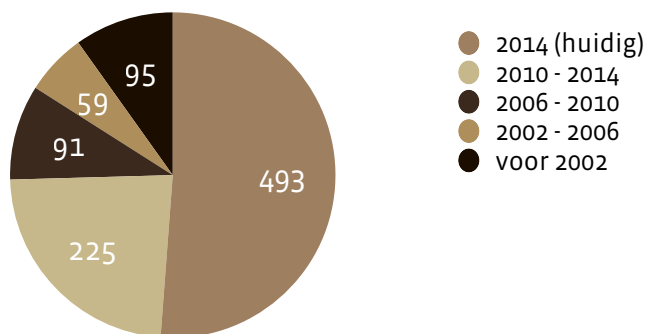
² acht raadsleden hebben bij gemeente 'anoniem' of 'x' ingevuld

Als we vervolgens kijken naar de gemeentegrootte en het aantal raadsleden (n=252) dat te maken heeft gehad met agressie, bedreiging, intimidatie en/of geweld, én de raadsleden uit die groep die ook aangifte hebben gedaan (n=51) zien we het volgende:

Inwoners gemeente	aantal	%	incident meegemaakt	%	aangifte gedaan	%
0 - 25.000	336	34,89%	67	19,94%	12	17,91%
25.000 - 50.000	351	36,45%	82	23,36%	16	19,51%
50.000 - 100.000	137	14,23%	44	32,12%	12	27,27%
100.000 - 250.000	104	10,80%	33	31,73%	6	18,18%
> 250.000	35	3,63%	26	74,29%	5	19,23%
	963		252		51	

Vraag 13

In welke periode bent u raadslid geworden? (n=963)



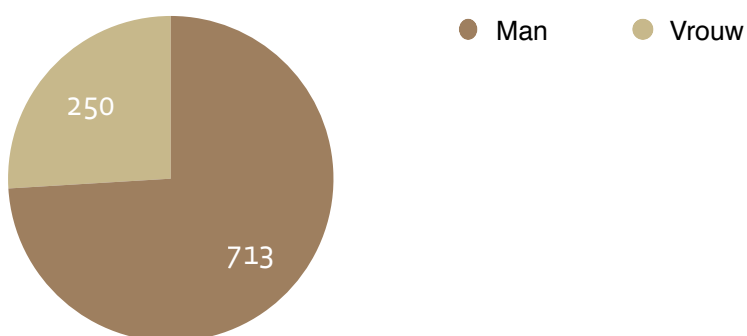
Als we van deze groepen kijken naar het aantal raadsleden (n=252) dat te maken heeft gehad met agressie, bedreiging, intimidatie en/of geweld, én de raadsleden uit die groep die ook aangifte hebben gedaan (n=51) zien we het volgende:



periode	aantal	%	incident meegemaakt	%	aangifte gedaan	%
2014 (huidig)	493	51,19%	102	20,69%	15	14,71%
2010 - 2014	225	23,36%	65	28,89%	14	21,54%
2006 - 2010	91	9,45%	32	35,16%	6	18,75%
2002 - 2006	59	6,13%	20	33,90%	3	15,00%
voor 2002	95	9,87%	33	34,74%	13	39,39%
	963		252		51	

Vraag 14

Wat is uw geslacht? (n=963)



Als we vervolgens kijken naar het aantal mannelijke raadsleden (n=169) en vrouwelijke raadsleden (n=83) dat te maken heeft gehad met agressie, bedreiging, intimidatie en/of geweld, én of ze in dat geval ook aangifte hebben gedaan (n=51) zien we het volgende:

Geslacht	aantal	%	incident meegemaakt	%	aangifte gedaan	%
Man	713	74,04%	169	23,70%	44	26,04%
Vrouw	250	25,96%	83	33,20%	7	8,43%
	963		252		51	

Vraag 15

Wat is uw leeftijd? (n=963)

Leeftijd		
20 - 24	14	1%
25 - 29	27	3%
30 - 34	38	4%
35 - 39	53	6%
40 - 44	63	7%
45 - 49	116	12%
50 - 54	142	15%
55 - 59	162	17%
60 - 64	158	16%
> 65	190	20%
	963	

Vraag 16

Indien u nog een toelichting wil geven of een op- of aanmerking heeft, kunt u dat hieronder doen. Zodra u op verzenden klikt wordt uw deelname aan deze enquête definitief. Wij zullen uw gegevens in vertrouwen behandelen. De door u ingevulde antwoorden worden op geen enkele wijze aan een persoon gekoppeld.

Niet iedereen heeft deze vraag ingevuld, hieronder volgt een samenvatting van de meest gegeven antwoorden, op- en aanmerkingen (in willekeurige volgorde)

- Vanuit verschillende gemeenten wordt aangegeven dat deze problematiek daar weinig speelt, er weinig of geen noemenswaardige incidenten zijn, mede door grote sociale controle
- Sommige raadsleden gaven aan het lastig te vinden vraag 1 te beantwoorden omdat hier slechts één antwoordmogelijkheid was. Situaties zijn soms complexer dan hier omschreven.



- Het wel of geen aangifte doen blijft altijd een persoonlijke afweging
- De houding vanuit de maatschappij ten opzichte van raadsleden is verhard te laatste tijd
- Politie reageert vaak laks
- Twijfel over de anonimiteit van deze enquête, door combinatie van vragen naar naam gemeente, leeftijd, geslacht en hoe lang met raadslid is, zou je identiteit kunnen achterhalen
- Het is belangrijk dat je als raadslid/gemeenteraad zonder last dwang besluiten kunt nemen
- Bescherming van de daders door privacy wetgeving maakt het lastig ze aan te pakken
- Proces van aangifte doen (tot daadwerkelijke veroordeling daders) duurt vaak lang
- Je moet je niet bang laten maken
- Het OM speelt een belangrijke rol bij het wel of niet vervolgen van daders, hier lijkt geen duidelijke lijn in te zijn



5. Conclusies en aanbevelingen

In hoofdstuk 2 hebben we zes onderzoeksvragen geformuleerd, die zullen we in dit hoofdstuk beantwoorden. Daarnaast heeft deze enquête een paar opvallende punten aan het licht gebracht die we hier ook zullen bespreken.

5.1 Conclusies

Waar ligt voor raadsleden de grens als het gaat om boze burgers die hen agressief benaderen? Wat vindt men nog 'acceptabel' en wat niet?

Het Periklesinstituut onderscheidt drie vormen van agressie: frustratie agressie (uit frustratie en machteloosheid), instrumentele agressie (met als doel besluitvorming te manipuleren) en minachting (discriminatie, seksuele intimidatie, aanranding en verkrachting).

De tolerantie onder raadsleden lijkt vrij hoog te zijn, met name als het gaat om verbale agressie, dan wel frustratie agressie. Schelden via sociale media, (verbaal)agressief benaderd worden in het openbaar, men vindt over het algemeen dat dit er bij hoort. 'If you can't stand the heat, stay out of the kitchen', lijkt de algemene tendens te zijn.

Wel geven veel raadsleden aan dat het niet acceptabel is dat familie en/of naasten agressief benaderd worden, of betrokken worden in de dreigementen. Ook daadwerkelijke vernieling van persoonlijke eigendommen en fysiek geweld wordt niet geaccepteerd. Al doet niet iedereen in dat geval ook aangifte.

Welk percentage van de raadsleden heeft in zijn/haar functie als raadslid te maken gehad met agressie, bedreiging (waaronder intimidatie) en/of geweld van burgers?

Zesentwintig procent van de raadsleden geeft aan dat hij/zij in de rol als raadslid te maken heeft gehad met agressie, bedreiging, intimidatie of geweld.

Schokkende cijfers. Cijfers die aanzienlijk hoger liggen dan uit eerdere onderzoeken naar bedreiging en agressie tegen raadsleden naar voren kwam.

Het CCV publiceerde in september 2015 een onderzoek over raadsleden en veiligheid waaruit bleek dat 13% van alle raadsleden te maken heeft (gehad) met agressie en bedreiging. Dit onderzoek zag op de periode mei 2014 tot mei 2015. Je zou kunnen aannemen dat de recente debatten over AZC's en de heftige emoties die dat in veel gemeenten heeft opgeroepen, hier mede oorzaak van zijn. Toch zouden er meerdere oorzaken kunnen zijn voor deze stijgende lijn, denk hierbij ook aan een veranderende samenleving, en wellicht de enorme aandacht die er op (sociale) media voor is. Dit zou in een nader onderzoek bekeken moeten worden.

Om wat voor incidenten gaat het?

Slechts éénderde van de incidenten betreft een vorm van verbaal geweld door boze burgers. De ernst en aard van de overige incidenten varieert van smaad en lastercampagnes, serieuze doodsbedreigingen tot brandstichting en vernieling van persoonlijke eigendommen.

Daarnaast komt er een ander opmerkelijk incident aan het licht, namelijk bedreiging, en intimidatie door collega-raadsleden en/of het college. Dit zijn weliswaar geen schokkende aantallen, maar in vier verschillende gemeenten hebben raadsleden aangegeven dat dit speelt. Gezien de gevoeligheid van dit onderwerp is het aannemelijk dat dit wellicht in meer gemeenten aan de orde is, maar dat men daar liever geen ruchtbaarheid aan geeft. Laat staan dat men er aangifte van doet of er melding van maakt.



Hoeveel raadsleden hebben in dat geval ook melding of aangifte gedaan bij de politie?

Slechts éénvijfde van de raadsleden doet ook aangifte. Hierbij varieert ook de ernst en aard van de incidenten. Hoewel raadsleden aan hebben gegeven het niet acceptabel te vinden dat er daadwerkelijk persoonlijke eigendommen worden vernield, bijvoorbeeld brandstichting, of fysiek geweld gebruikt wordt, doet toch niet iedereen in dat geval ook aangifte.

Wat zijn de beweegredenen om in dat geval géén aangifte te doen?

Hier vallen eigenlijk drie punten op.

De belangrijkste reden om geen aangifte te doen is dat men het niet ernstig genoeg acht. Daarnaast probeert men het in een aantal gevallen, met name als het gaat om verbale agressie, zelf op te lossen door met de betreffende burger in gesprek te gaan.

Daarnaast geven raadsleden aan wel aangifte te willen doen, maar ervaren een drempel omdat de politie niet altijd meewerkt, of de aangifte omzet in een melding.

Het verdient aanbeveling om in een protocol ook duidelijk te vermelden wat men van de politie kan verwachten, wanneer je aangifte kan doen en wanneer een melding volstaat. Hierbij is het belangrijk ook aandacht te besteden aan het opbouwen van een eventueel dossier.

Ook zeggen veel raadsleden dat ze, met name bij verbale agressie via sociale media, niets doen omdat ze het idee hebben dat door de privacy wetgeving de dader beschermd wordt.

Zijn er significante verschillen tussen mannen en vrouwen, leeftijd of andere demografische gegevens? Is er discrepantie in omvang van de gemeente of een scheiding tussen stedelijk gebied of meer perifere gemeenten? Maakt het uit of iemand pas kort raadslid is, of al jarenlange ervaring heeft?

Hier vallen met name twee punten op.

In de zes grote steden komt het beduidend veel vaker voor dat raadsleden te maken hebben met agressie, bedreiging, intimidatie en geweld. Ruim

tweederde van de raadsleden geeft aan één of meerdere incidenten te hebben meegemaakt, maar van deze groep doet ook slechts een vijfde aangifte.

Daarnaast is het opvallend dat van de groep raadsleden die al voor 2002 raadslid was bij een vergelijkbaar percentage meegemaakte incidenten, veel vaker aangifte (40%) doet. Het lijkt er op dat deze groep raadsleden het helemaal niet zo vanzelfsprekend vindt dat burgers zich agressief gedragen. Omgekeerd zou je kunnen zeggen dat de 'jongere' groep raadsleden een hogere tolerantiegrens heeft en veel sneller vindt dat "het er bij hoort".

De oorzaken van beide punten kunnen niet/niet voldoende verklaard worden middels de resultaten van deze enquête. Dat zou in een vervolgonderzoek wellicht verder uitgezocht kunnen worden. Met name in de grote steden verdient dit aandacht. Het is te makkelijk om alleen te stellen dat het bijvoorbeeld verklaard kan worden door het feit dat er in de grote steden minder sociale controle is, men anoniemer is en ook individualistischer. Als de oorzaak van deze (toegenomen) agressie duidelijk in beeld is, kan het beleid er ook beter op afgestemd worden.

Tot slot

Dit onderzoek maakt duidelijk dat er onder raadsleden wel degelijk een behoefte is aan het bespreken, dan wel bespreekbaar maken van dit onderwerp, maar dat er tegelijkertijd ook een taboe op lijkt te rusten. 'Als je hier niet tegen kan, moet je niet de politiek in gaan' is een meer dan eens genoemd excuus.

Het is daarom niet alleen van belang dat dit onderwerp binnen de gehele raad besproken wordt, maar ook dat raadsleden weten dat er een onafhankelijk aanspreekpunt is waar zij hun verhaal kwijt kunnen en advies kunnen krijgen. Dit kan binnen de gemeente zelf zijn, maar ook een instantie zoals de Vertrouwenslijn (bijvoorbeeld als het gaat om bedreiging en intimidatie door collega-raadsleden of vanuit het college).

In dit opzicht is verwachtingsmanagement belangrijk. Hier zitten meerdere kanten aan. Verwachtingen tussen raadsleden onderling; bagatelliseer het niet als een collega-raadslid een dergelijk vervelend incident meemaakt. Laat het stempel los dat hij/zij een loser zou zijn als hij/zij hier moeite mee heeft, en toon begrip en steun.



Maar ook verwachtingen van officiële instanties als politie en justitie. Wat kan en mag je van hen verwachten. Onze aanbevelingen hierover staan in de volgende paragraaf.

Als laatste nog een opmerking over de enquête zelf.

Een aantal raadsleden heeft de vraag gesteld over de anonimiteit van deze enquête, omdat door de combinatie van vragen naar geslacht leeftijd, naam gemeente etc. de identiteit van de respondent makkelijk te achterhalen zou zijn. Ik wil graag benadrukken dat alle gegevens in vertrouwen zijn behandeld en aangeven dat deze vragen puur gesteld zijn om vast te stellen dat er voldoende spreiding over de verschillende gemeenten was en dat de respondenten een representatieve groep vormen voor alle raadsleden.

5.2 Aanbevelingen

Het Periklesinstituut doet naar aanleiding van dit onderzoek de volgende aanbevelingen:

1. Maak van modelprotocol een model-aanpak

Het onderzoek toont aan dat meer dan tweederde van de raadsleden niet weet of er in de gemeente een protocol is vastgesteld. Gezien het aantal gemeenten waarvan bij ons bekend is dat er wél een protocol is, zal dit veelal onbekendheid bij het raadslid zijn, dan dat het protocol daadwerkelijk ontbreekt.

Vreemd is dat niet, meestal is het protocol een directe afgeleide van een model-protocol of een voorbeeld van een gemeente dat als hamerstuk wordt vastgesteld. Het protocol is daarmee, kort door de bocht gezegd, een papieren werkelijkheid.

Wij adviseren niet te werken met een modelprotocol, maar met een model-aanpak. In dit voorgestelde projectplan staat niet hoe een protocol er uit moet zien, maar welke stappen er moeten worden doorlopen om tot een protocol te komen. In dit model staan dan bijvoorbeeld vragen geformuleerd als; Komt er een werkgroep? Organiseert de raad een bijeenkomst over dit onderwerp? Wordt de griffier of de burgemeester de eerste lijn? Hoe beleg je procedures bij de ambtelijke organisatie en de facilitaire diensten? Hoe zoek je een contactpersoon bij politie?

2. Laat een stappenplan als voorblad dienen

Elk protocol zou moeten worden voorafgegaan door een door de gemeenteraad zelf vastgesteld stappenplan hoe te handelen bij agressie, bedreiging, intimidatie en geweld. Dit stappenplan moet functioneren op twee niveau's:

Van de raad gezamenlijk: Wie doet eventueel aangifte? Bij wie moet je zijn voor beveiliging? etc. Maar ook op individueel niveau: Heeft de kwestie te maken met beïnvloeding of frustratie? Hoe overleg ik om te zien of er meer incidenten zijn geweest in hetzelfde dossier? Kan ik dit bespreekbaar maken?.



Het is belangrijk om altijd melding te maken van een dergelijk incident. Zowel binnen de eigen fractie als bij burgemeester en griffie, maar óók bij de politie.

3. Stel een contactpersoon in bij politie en vergroot daar de kennis

Te veel raadsleden ervaren een drempel bij de politie. Deels is die subjectief. De gang naar de politie is voor veel raadsleden een te formele drempel. Tegelijkertijd toont de enquête ook aan dat de drempel er echt is. Enerzijds lijkt het specifieke karakter van het volksvertegenwoordigende ambt veelal onbekend bij de politie. Anderzijds merkt een kleiner percentage onbegrip en bagatelliseren bij de dienstdoende politiefunctionaris.

Om deze redenen is aandachtsvergroting bij de politie noodzakelijk. Wij adviseren een daartoe aangewezen contactpersoon bij politie. Deze persoon moet bekend zijn, of worden gemaakt, met de specifieke omstandigheden van het volksvertegenwoordigende ambt. De agressie om eigen mening, de veelal andere rollen die een volksvertegenwoordiger heeft naast het raadslidmaatschap, de vaak onvoorbereide houding van het slachtoffer en de combinatie van frustratie-agressie en minachting.

Door zich laagdrempelig op te stellen naar volksvertegenwoordigers en bijvoorbeeld zich voor te stellen aan de raad, kan de aanwezigheid van deze persoon al drempelverlagend zijn.

4. Onderneem activiteiten en interventies om spreken over agressie ‘normaal’ te maken

De voornaamste reden waarom raadsleden agressie, bedreiging of geweld niet bespreken, is dat ze zich niet veilig genoeg voelen dit wél te doen.

Initiatieven met betrekking tot de weerbaarheid moeten daarom niet alleen gericht zijn op formele procedures of (communicatieve) vaardigheden, maar ook op het vergroten van het individuele veiligheidsgevoel en de onderlinge dynamiek dit bespreekbaar te kunnen maken. Kort gezegd: het taboe moet er af — en de reactie dat je een sukkel bent als je er niet tegen kan ook.

Bijeenkomsten, openhartige communicatie en voorbeeldgedrag van rolmodellen zoals de burgemeester, fractievoorzitters en anderen helpen hier bij.

5. Geef de burgemeester een pro-actieve rol

De burgemeester heeft verantwoordelijkheid in de openbare orde en veiligheid en een 'zorgplicht'.

Nog niet zo lang geleden is deze taak met betrekking tot het bewaken van de integriteit van burgemeesters vergroot. Het bewaken van hoe er in een raad wordt gereageerd op agressie kan ook tot die taken gaan behoren. Beiden hebben immers als eigenschap dat ze volksvertegenwoordiging belemmert om 'zonder last' (Grondwet art 67 lid 3) of 'zonder vooringenomenheid' (AWB art. 2:4) tot een afgewogen politiek oordeel te komen.

De burgemeester zou met het vergroten van zijn positie als bewaker van 'het onafhankelijke oordeel' aanmoedigend, stimulerend en constructief een bijdrage kunnen leveren aan de vermogens van de raad zich weerbaarder te maken tegen ook deze invloeden van buitenaf. Daarnaast kan hij als portefeuillehouder openbare orde en veiligheid contacten onderhouden met politie en OM om de bekendheid met het politieke ambt vergroten en de pro-activiteit in de justitiële keten aan te moedigen.

Het is belangrijk en nodig deze rol of functie in overleg met BZK en de beroepsverering van burgemeesters verder uit te werken.

6. Creëer saamhorigheid en professionalisering

Raadsleden zouden zelf vaker over overtredingen van fatsoensnormen moeten communiceren. Te vaak geven ze de berichtgeving hierover uit handen aan de burgemeester of, op landelijk niveau, de minister. Die mag dan namens de volksvertegenwoordigers reageren dat agressie tegen politiek ambtsdragers onacceptabel is.

Dit stelt raadsleden in een meer afhankelijke positie dan wij wenselijk achten. Anders gezegd: het is net alsof de raad zijn 'grote broer' er bij moet halen.

Wanneer bijvoorbeeld de raad hier zelf op reageert (of bij monde van een raadsoudste of plaatsvervangend voorzitter) laat het hoogste orgaan zelf zien dat dergelijk gedrag niet kan. Tegelijk laat de raad hiermee dan burgemeester of minister zien, dat het verwerpen van agressief gedrag tegen politieke ambtsdragers niet aan een politiek standpunt (op dossier niveau) of aan een politieke kleur (op algemeen niveau) gebonden is.

Aantekeningen

Over het Periklesinstituut

Perikles was van 461 - 429 de onbetwiste leider van Athene. Onder zijn bewind groeide de cultuur, kunst, onderwijs, filosofie en uiteraard de democratie in de stadstaat uit tot waar wij haar nu nog om roemen. Door Perikles' charismatisch optreden en verbale daadkracht wordt de bloeitijd van Athene ook wel 'de Gouden Eeuw van Perikles' genoemd.

Het Periklesinstituut begeleidt gemeenteraden in het verbeteren van het debat en het politieke proces, verzorgt trainingen voor fracties en individuele politici en coacht wethouders en andere politiek bestuurders.

Onze trainers delen jarenlange ervaring in het trainen en coachen met een ruime ervaring in de politiek. Ze waren raadslid, wethouder, griffier enzovoorts.

De programma's van het Periklesinstituut verbeteren samen met de leden van de volksvertegenwoordiging de meningsvorming, scherpste van de afweging en de overzichtelijkheid van de vergaderingen. Met inwerk-programma's voor de nieuwe raad, raadsbijeenkomsten, trainingen en workshops helpen ze de raad effectiever te vergaderen en tot betere besluitvorming te komen.

Daarnaast onderzoeken de specialisten van het Periklesinstituut naar steeds nieuwe manieren om de democratie te versterken en te verbeteren. In onze publicaties vragen we aandacht voor knelpunten en komen met oplossingen. We dragen graag bij aan debatten en treden veelvuldig op als spreker of commentator in de diverse media.

Kijk voor meer informatie op www.periklesinstituut.nl.



Wij zullen elke prijs betalen, elke last dragen, aan elk ongemak het hoofd bieden, elke vriend steunen, elke vijand bestrijden, om het voortbestaan en het welslagen van de vrijheid te verzekeren.

John Fitzgerald Kennedy

Periklesinstituut
Postbus 25193 • 3001 HD Rotterdam
www.periklesinstituut.nl

 tel. +31 10 1030 366  contact@periklesinstituut.nl