

Hooligans in Beeld: van veel blauw naar slim blauw

Henk Ferwerda & Otto Adang ¹

Voetbalvandalisme en voetbalgeweld vormen al jaren een hardnekkig probleem. Met enige regelmaat vinden er – ernstige - incidenten voor, na en tijdens voetbalwedstrijden plaats. Mede hierdoor wordt de ontwikkeling op het gebied van het supportersgeweld door verantwoordelijke autoriteiten en onderzoekers met bezorgdheid gevolgd. Naast de verantwoordelijkheid die de autoriteiten hebben voor het handhaven van de openbare orde en het voorkomen en aanpakken van strafbaar gedrag staat met betrekking tot het evenement voetbal ook steeds de omvang van de politie-inzet rondom wedstrijden centraal. Insteek daarbij is dat deze inzet in algemene zin teruggedrongen zou moeten worden. Om voetbalwedstrijden te kunnen organiseren waarbij sprake is van 'rust' met een zo min mogelijke politie-inzet moeten veel organisaties – waaronder de betaald voetbalorganisaties – vanuit hun specifieke verantwoordelijkheid maatregelen treffen en dit gebeurt de laatste jaren meer en meer. Door diverse partijen die betrokken zijn bij het voorkomen (preventie) of de aanpak (repressie) van voetbalgeweld wordt vrijwel voortdurend beleid ontwikkeld en worden maatregelen uitgevoerd om voetbalgeweld te beheersen dan wel terug te dringen. Een aantal recente en minder recente voorbeelden geeft het volgende lijstje: de introductie van supportersbegeleiders bij de politie, de activiteiten van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme, stadionverboden, de sociaal preventieve supportersprojecten bij sommige voetbalclubs, het opstellen van het beleidskader voetbalvandalisme, de aanstelling en opleiding van stewards, de introductie van cameratoezicht in stadions én de werkzaamheden van het auditteam voetbalvandalisme.

Dat de aanpak van voetbalgeweld – ook vanuit de regiopolitie – voortdurend in ontwikkeling is, blijkt uit een initiatief uit de politieregio Gelderland-Midden. Vanaf het voorjaar van 2002 is hier een traject gestart om de informatiepositie met betrekking tot voetbalvandalisme, voetbalgeweld en de personen die hierbij een rol spelen ('Hooligans') te verbeteren. De gedachte is dat men met betere informatie hooligans niet alleen eerder en beter uit de anonimiteit kan halen, maar dat men ook aan een aanpak op maat – op persoons- en groepsniveau - gestalte kan geven. Bijzonder aan deze methodiek is dat deze in een proces van wisselwerking tussen politiekennis en ervaring enerzijds en wetenschappelijk kennis anderzijds tot stand is gekomen en daarna is geïmplementeerd in een drietal andere politieregio's. Het betreft: Gelderland-Midden (Vitesse), Rotterdam-Rijnmond (Feyenoord), IJsselland (Go Ahead Eagles) en Brabant Zuid-Oost (PSV). Met deze pilotregio's is er sprake van een goede spreiding naar grotere en kleinere politieregio's en voetbalclubs. Doordat dit proces van implementatie – met hulp van het Programma Politie en Wetenschap – is begeleid en gevolgd, waren we in staat de methodiek op te tekenen waardoor ook andere politieregio's daar hun voordeel mee kunnen doen ². Ook - en dat is zeker zo belangrijk – hebben we zicht gekregen op de randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden om tot succesvolle implementatie over te gaan. We besluiten dit artikel met de opbrengsten c.q. resultaten van de werkwijze 'Hooligans in beeld' en een aantal aandachtspunten.

De aanpak van voetbalvandalisme en voetbalgeweld

De afgelopen jaren staat de aanpak van voetbalvandalisme en voetbalgeweld voortdurend in de belangstelling. Een succesvolle aanpak – zo is de heersende opvatting – is in de eerste plaats gebaseerd op een daadwerkelijk geïntegreerde aanpak waarin op lokaal niveau BVO, gemeente, Openbaar Ministerie en regiopolitie invulling geven aan hun taken en verantwoordelijkheden ⁴⁶. Een gerichte beïnvloeding van (potentiële) probleemsupporters is een tweede factor die de mate van succes van de aanpak bepaalt. De opbouw van wat wel

'informatiepositie' wordt genoemd, is de laatste factor die van belang is. Het gaat er daarbij primair om beter zicht te krijgen (en te houden) op de samenstelling en het gedrag van groepen problematische supporters. Op basis van dergelijke informatie kunnen probleemsupporters uit de anonimiteit gehaald worden en is er een mogelijkheid om vroegtijdig te kunnen interveniëren: een vorm van 'tegenhouden' met andere woorden.

Met name als het gaat om de aard en kwaliteit van de informatiepositie blijkt dat deze vaak tekort schiet. Gevolgen hiervan zijn:

- een relatief lage pakkans voor supporters die problematisch gedrag vertonen,
- een toename van de politie-inzet rondom het voetbal, terwijl de insteek is dat deze zou moeten verminderen,
- een te geringe differentiatie in politietactieken en –strategieën als het gaat om problematische en niet-problematische supporters. Dit laatste heeft als gevolg dat de kans toeneemt dat ook supporters die er niet op uit zijn om de openbare orde te verstoren wel betrokken raken bij incidenten.

De politieregio Gelderland - Midden ontwikkelt een methodiek

Door de politieregio Gelderland-Midden is vanaf het voorjaar van 2002 – al werkende weg - een methodiek ontwikkeld om in het kader van het beheersen van de openbare orde en veiligheid groepen risicovolle supporters bij Vitesse in beeld te brengen. De informatie rondom deze groepen en personen wordt verzameld, opgeslagen en met partners gedeeld om een aanpak op maat te ontwikkelen. Afhankelijk van de aard van de groepen kan de aanpak preventief, pro-actief, curatief of repressief van aard zijn en zich richten op groepen, op de situatie of op het individu. De ontwikkelde methodiek heet 'Hooligans in beeld' en is een toepassing van informatie gestuurd politiewerk. Goed om te vermelden, is dat 'Hooligans in beeld' niet de oplossing biedt voor alle problemen rondom het voetbal. Het uitvoeren van maatregelen die inspelen op de gelegenheidsstructuur rondom het voetbal (zoals een adequaat toegangsbeleid, kaartverkoopbeleid of de inzet van goed opgeleide stewards) om gelegheidsdaders het hoofd te bieden is en blijft ook van belang.

Een landelijke pilot

Er leek medio 2003 sprake van een methodiek die werkt. Deze zogeheten 'goede werkwijze' kenmerkt zich door het combineren van wetenschappelijke kennis en politiekennis. Voor het Programma Politie en Wetenschap was dit reden om een landelijke pilot te starten om enerzijds de methodiek en haar opbrengsten in de politieregio Gelderland-Midden te beschrijven en om anderzijds de ervaringen, randvoorwaarden en opbrengsten met de implementatie van de methodiek in een drietal andere politieregio's met betaald voetbal op te tekenen. Het betreft de politieregio's Brabant Zuid-Oost (PSV), IJsselland (Go Ahead Eagles) en Rotterdam-Rijnmond (Feyenoord).

De methodiek in een notendop

Centraal binnen de methodiek staat het gericht verzamelen van informatie met betrekking tot groepen probleemsupporters. Doel is het handhaven van de openbare orde en derhalve geschiedt een en ander onder verantwoordelijkheid van de burgemeester. Het gaat bij het verzamelen van informatie om de rol, het gedrag en de identiteit van individuen binnen groepen en ook wordt er aandacht besteed aan relaties tussen verschillende groepen. Er wordt overigens niet alleen gelet op probleemgedrag rondom voetbalwedstrijden. Ook informatie met betrekking tot probleemgedrag op andere momenten en plaatsen (tijdens het uitgaan, in de wijk) wordt verzameld en vastgelegd.

De methodiek – waarbij het uit de anonimiteit halen van groepen en individuen centraal staat - kenmerkt zich door een dynamisch proces van informatieverzameling,

informatieanalyse, vastlegging en verstrekking. Hierdoor is er sprake van voortdurend groeiende kennis over en inzicht in groepen die probleemgedrag (kunnen) veroorzaken en over de rol van (toonaangevende) individuen binnen die groepen. Kenmerkend voor de methodiek is dat straatinformatie gecombineerd wordt met systeeminformatie en er door intervisie op basis van 'harde' en 'zachtere' informatie een beeld wordt verkregen. Op basis van de informatie wordt in samenspraak met BVO, Openbaar Ministerie, gemeentelijke organisaties en de regiopolitie gewerkt aan een maatwerkeraanpak. Door de juiste personen uit de anonimiteit te halen, kan er in een eerder stadium worden ingegrepen ('tegenhouden') en wordt ook de pakkans verhoogd. Het uit de anonimiteit halen van toonaangevende personen en die aanpakken, kan ook leiden tot een reductie van probleemgedrag bij de overige (achtergebleven) groepsleden.

Belangrijke randvoorwaarden

Politieregio's die willen starten met de methodiek zullen aan een aantal randvoorwaarden moeten voldoen, zo blijkt. Samenwerking en vaste aanspreekpunten binnen de voetbalunit en de Regionale Inlichtingen Dienst binnen het politiekorps zijn een essentiële voorwaarde. Ook analysecapaciteit op strategisch niveau is van belang, maar blijkt dun gezaaid binnen de regiopolitie. Tot slot is het op gezette tijden informeren en betrekken van partners zowel van binnen als buiten de politie bij de methodiek onontbeerlijk. Uit de pilot blijkt dat succesvolle implementatie niet samenhangt met een groter of kleiner politiekorps, maar dat met name aan een aantal genoemde politie-interne randvoorwaarden moet worden voldaan. Wel blijkt dat het moeilijker is (maar overigens niet onmogelijk) om informatie te verzamelen bij een voetbalclub met een aanhang die te boek staat als zeer lastig. Dit kan ook samenhangen met het voorgaande punt (randvoorwaarden).

Positieve opbrengsten

Het werken met de methode 'Hooligans in beeld' leidt in algemene zin tot een aantal zeer positieve opbrengsten. Opgemerkt dient wel dat de opbrengsten groter zijn naarmate men in de pilotregio's vanaf de start van de implementatie meer van de politie-interne randvoorwaarden had ingevuld. De belangrijkste opbrengsten zijn hierna weergegeven.

- Er sprake van sterk verbeterde informatie met betrekking tot groepen probleemsupporters en individuele hooligans;
- Er is vertrouwen vanuit de leiding van de politie in de betrouwbaarheid van de informatie;
- Er is sprake van een afname van incidenten rondom voetbalwedstrijden;
- Er is breder zicht gekomen op het afwijkend gedrag van de groepen en individuen buiten het voetballen (woonwijk, evenementen, uitgaan);
- Door het uit de anonimiteit halen van individuen kan er niet alleen gericht en geregisseerd aangehouden worden, maar kan er ook invulling gegeven worden aan maatwerktrajecten. Bij dit laatste is samenwerking met voetbalclub, gemeente (en gemeentelijke organisaties) en Openbaar Ministerie onontbeerlijk. Goed om op te merken is dat door hooligans in beeld de het gezamenlijk werken aan doelen sterk is toegenomen.
- Er is sprake van dalende inzet van politiefunctionarissen rondom voetbalwedstrijden en ook van een vermindering van de operationele inzet van de ME. Er wordt gesproken over een verandering die gaat van 'veel blauw naar slim blauw';
- Informatie genereert informatie: omdat de briefing meer inhoud krijgt, worden er duidelijker opdrachten weggezet en dit leidt ertoe dat er door politiefunctionarissen gericht gewerkt wordt wat vervolgens weer extra informatie genereert;
- 'Hooligans in beeld' leidt tot een verbreding van de aanpak van voetbal naar andere domeinen (evenementen, uitgaan, de wijk) en daarmee kan een koppeling gelegd worden met thema's als 'veelplegers' en 'jeugd' in de wijken;

- Door de pilot is er meer duidelijkheid gekomen over de mogelijkheden rondom verzamelen, bewaren en verstrekken van informatie.

Aandachtspunten

Uit de pilot komt naar voren dat alcohol- en druggebruik (met name cocaïnegebruik en zogenaamd combi- of cocktailgebruik) onder bepaalde groepen probleemsupporters excessief is en regelmatig leidt tot situaties waar individuele probleemsupporters in het geheel niet meer aanspreekbaar zijn en 'door het lint gaan'. In alle pilotregio's kampt men met dit lastig aan te pakken probleem dat als een belangrijke 'facilitator' te zien is voor openbare orde verstoringen en geweld.

Een ander aandachtspunt is dat de aanpak ertoe kan leiden dat bepaalde groepen zich op een andere manier gaan manifesteren. Verplaatsingseffecten zijn in de pilotregio's niet geconstateerd, maar het besef om het uitsluiten van groepen probleemsupporters niet tot doel te maken, is er bij alle participanten. Indien dit gebeurt, zou er buiten het voetbal een nieuwe groep gecreëerd kunnen worden. Met het verdwijnen van toonaangevende personen binnen groepen zouden nieuwe jonge probleemsupporters ten tonele kunnen verschijnen. Dit proces dient voortdurend in de gaten gehouden te worden (monitoren).

Voorzichtigheid over het naar buiten brengen van eventuele successen van de aanpak in de media is ook geboden. Probleemsupporters reageren hier over het algemeen stevig op en functionarissen die dicht 'tegen supporters aanzitten' hebben hier in hun werk last van.

Strategisch communiceren is dus van groot belang.

De aanpak – het uit de anonimiteit halen van individuen uit de doelgroep – heeft in drie van de vier politieregio's ook in meer of mindere mate geleid tot een ongewenst neveneffect. Bij een klein gedeelte van de doelgroep werkt de methode dermate goed dat men er last van heeft, er onrustig van wordt en tegenreacties geeft in de vorm van bedreiging en geweld tegen politiemensen en/of het vernielen van politie-eigendommen. Ondanks het feit dat deze tegenreacties van tijdelijke aard lijken te zijn, is het van belang dat de leidinggevenden bij de regiopolitie en het Openbaar Ministerie zich hier bij de implementatie van de methodiek rekenschap van geven en zondig direct maatregelen nemen. Aan probleemsupporters moet duidelijk gemaakt worden dat de aanpak niet afhangt van specifieke politiemensen en politiefunctionarissen moeten zich gesteund voelen.

Concluderend kan gesteld worden dat "Hooligans in beeld" een effectieve methode biedt om de kennis- en informatiepositie van alle betrokken actoren te verbeteren als basis voor een effectieve, persoonsgerichte en pro-actieve aanpak. In de praktijk is gebleken dat de methode kan resulteren in een betere beheersing van dit hardnekkig probleem, met bovendien een verminderde maar wel 'slimme' en gerichte politie-inzet.

Samenvatting

De afgelopen jaren staat de aanpak van voetbalvandalisme en voetbalgeweld voortdurend in de belangstelling. Een succesvolle aanpak – zo is de heersende opvatting – is in de eerste plaats gebaseerd op een daadwerkelijk geïntegreerde aanpak waarin op lokaal niveau BVO, gemeente, Openbaar Ministerie en regiopolitie invulling geven aan hun taken en verantwoordelijkheden. Een gerichte beïnvloeding van (potentiële) probleemsupporters is een tweede factor die de mate van succes van de aanpak bepaalt. De opbouw van wat wel ‘informatiepositie’ wordt genoemd, is de laatste factor die van belang is. Het gaat er daarbij primair om beter zicht te krijgen (en te houden) op de samenstelling en het gedrag van groepen problematische supporters. Op basis van dergelijke informatie kunnen probleemsupporters uit de anonimiteit gehaald worden en is er een mogelijkheid om vroegtijdig te kunnen interveniëren: een vorm van ‘tegenhouden’ met andere woorden. In het artikel wordt een onderzoek beschreven naar een methode om de kennis- en informatiepositie van alle betrokken actoren (politie, OM, clubs, rijk en gemeenten) te verbeteren als basis voor een effectieve, (persoons)gerichte en pro-actieve aanpak van voetbalgeweld. Onderzocht is zowel wat de randvoorwaarden zijn voor een succesvolle toepassing en wat de (mogelijke) opbrengsten. Het resultaat is neergelegd in een op de praktijk toegesneden handleiding in de vorm van een stappenplan. Het werken met de methode *‘Hooligans in beeld’* leidt in algemene zin tot een aantal positieve opbrengsten, zoals verbeterde informatie met betrekking tot groepen probleemsupporters en individuele hooligans, afname van incidenten rondom voetbalwedstrijden, een breder zicht op problematisch gedrag van de groepen en individuen buiten het voetballen (woonwijk, evenementen, uitgaan) en aan afname van politie-inzet.

Er zijn ook een aantal aandachtspunten naar voren gekomen, zoals het feit dat alcohol- en druggebruik een belangrijke ‘facilitator’ blijft voor openbare orde verstoringen en geweld en de mogelijkheid van verplaatsingseffecten en ongewenste neveneffecten (zoals bedreigingen naar individuele politiemensen).

Concluderend lijkt "Hooligans in beeld" een effectieve methode te bieden om de kennis- en informatiepositie van alle betrokken actoren te verbeteren als basis voor een effectieve, persoonsgerichte en pro-actieve aanpak. In de praktijk is gebleken dat de methode kan resulteren in een betere beheersing van dit hardnekkig probleem, met bovendien een verminderde maar wel ‘slimme’ en gerichte politie-inzet.

¹. Henk Ferwerda is criminoloog en directeur van Advies- en Onderzoeksgroep Beke in Arnhem. Otto Adang is lector openbare orde en gevaarbeheersing aan de Politieacademie

². H.B. Ferwerda en O.M.J. Adang – Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak. Programma Politie en Wetenschap, Politiekunde 7. Apeldoorn/Arnhem, 2005. ISBN 90 6720 373 4 (Uitgeverij Kerckebosch, Zeist).