

BAUKE KOEKKOEK

DE KWESTIE VERWARDE PERSONEN

Naar een andere benadering
van onbegrepen gedrag



DEEL 1

DE KWESTIE 'VERWARDE PERSONEN'

De paniek breekt uit

Een korte geschiedenis van ‘verwarde personen’



CASUS: EEN MOORD IN BILTHOVEN NOORD^{1,2}

Bilthoven Noord is één van de meest chique woonwijken van de provincie Utrecht: brede meanderende straten, ruime percelen en grote panden. In die buurt wordt op 10 februari 2014 mevrouw Els Borst dood aangetroffen bij haar woning. Ze is twee dagen eerder doodgestoken, naar later blijkt met 41 messteken. Mevrouw Borst was oud-minister van Volksgezondheid en prominent lid van D66. Opgeleid als arts werkte ze eerder als hoogleraar en bestuurder van het Utrechtse umc. Tijdens haar ministerschap was ze onder andere verantwoordelijk voor het legaliseren van euthanasie.

Bijna een jaar later, in 2015, blijkt het DNA-materiaal dat in Bilthoven is gevonden te matchen met dat van een man die in Rotterdam is aangehouden. De man is Bart van U.: hij blijkt behalve mevrouw Borst ook zijn eigen zus te hebben vermoord. Tijdens de rechtszitting, begin 2016, zegt hij onder andere: “Ik kreeg als kind een droom waarin God, de duivel en Jezus voor me stonden en zeiden dat ik de verantwoordelijke voor euthanasie moest doden”. Deskundigen zijn het erover eens dat Bart van U. ernstige psychische problemen heeft. Maar ze kunnen niet onomstotelijk aantonen dat Van U. zijn daden pleegde toen hij volledig psychotisch was, het kan ook zijn dat hij de ‘goddelijke opdracht’ achteraf erbij heeft bedacht.

Het Openbaar Ministerie eist acht jaar cel en tbs voor Van U. De rechter legt hem in april 2016 alleen tbs op omdat hij volledig ontoerekeningsvatbaar wordt geacht. Het om gaat in hoger beroep en in maart 2017 komt het Gerechtshof tot een zwaarder vonnis: alsnog acht jaar celstraf, gevolgd door tbs zonder

einddatum. Het hof acht niet bewezen dat hij “zodanig door zijn wanen werd gedreven dat hij daar geen weerstand aan kon bieden”.

De moord op mevrouw Borst heeft dan al veel teweeggebracht, ook bij politici in Den Haag. Mevrouw Borst is – aldus de dader – vermoord vanwege haar politieke beleid. Ook al is Bart van U. duidelijk psychisch niet in orde, of wellicht juist daarom, blijkt dit voor politici beangstigend. Het debat is fel: er is veel kritiek op hoe politie, Openbaar Ministerie en zorginstanties zijn omgegaan met eerdere signalen en delicten van Bart van U. tussen 2011 en 2013. Een commissie onder leiding van meneer Hoekstra, jurist, komt tot een (zeer) negatief oordeel over het functioneren van een groot aantal betrokken instanties en hun onderling communicatie.

Maar het meeste effect heeft de moord door een man met een psychische stoornis wellicht op een heel andere kwestie: die van de ‘verwarde personen’. In 2012 heeft de Nationale Politie voor het eerst landelijke cijfers openbaar gemaakt over het aantal zogenoemde E33-meldingen – ‘overlast door een verward persoon’. In de jaren daarna nemen die meldingen in hoog tempo toe en komt een nationale discussie op gang. Ook bij woningcorporaties en in de opvang voor mensen zonder woonplek bestaat dan al langer de indruk dat het aantal mensen met overlastgevend gedrag en psychische problematiek toeneemt.

Inleiding

Het is 2015 als de urgentie van de ‘verwarde personen’-kwestie begint door te dringen: in steeds meer media verschijnen berichten over stijgende aantallen politiemeldingen en incidenten met verwarde mensen³. De politie beschikt dan al vier jaar over landelijke cijfers, en steeds vaker wordt de relatie met bezuinigingen op de zorg gelegd⁴. De Tweede Kamer bespreekt begin 2015 een rapport over de inzet van politie rond mensen met verward gedrag. Als in januari van dat jaar ook Bart van U. wordt aangehouden en blijkt dat hij Els Borst heeft vermoord én een psychische stoornis heeft, is het hek van de dam. Na een Kamerdebat in juni volgt in september de instelling van een ‘Aanjaagteam Verwarde Personen’, waarin mensen van politie en justitie sterk vertegenwoordigd zijn⁵. Een jaar later, in september 2016, wordt het team opgevolgd door een ‘Schakelteam’⁶ dat in oktober 2018 een vervolg krijgt via een volgende landelijke *task force*⁷.

Tussen 2015 en 2018 zijn deze teams er goed in geslaagd de ‘verwarde personen’-kwestie onder de aandacht te brengen en te houden. De media-aandacht voor het fenomeen explodeerde ten opzichte van de jaren ervoor⁸. Het lijkt daardoor nieuw: zo laat een wethouder zich ontvallen dat er vijf jaar eerder helemaal geen overlast was⁹. De historie leert anders: overlast door mensen met vreemd gedrag bestaat al veel langer en al in 2005 zei de toenmalige minister toe de kwestie voortvarend aan te zullen pakken¹⁰. Al jaren wordt binnen de politie de wens geuit minder bezig te zijn met psychiatrische patiënten en in 2011 ondertekenen de Nederlandse politie en geestelijke gezondheidszorg (ggz) een convenant waarin ze de samenwerking rond ‘verwarde personen’ regelen¹¹. De termen ‘verward gedrag’ en ‘psychische stoornis’ lijken ondertussen haast synoniemen.

Paniek

De kwestie speelt dus al ruim vóór 2015, zo bevestigen ook oudgedienden. In een krantenbericht uit 1997 lezen we dezelfde thema’s als de afgelopen jaren: ‘Uit de inrichting, terug naar de stad. Nu lijken op straat honderden verdwaasde zielen rond te lopen. De moord door een als schizofreen bekend staande man, betekende een omslag in het denken. Maar ook maatschappelijk gezien zijn veranderingen te constateren. Er zijn meldpunten gekomen voor burgers die extreme overlast ondervinden, of die ongerust zijn over het lot van een gestoorde persoon.’¹² Verder terug in de tijd vinden we ‘zorgwekkende zorgmijders’¹³ en maatschappelijk ‘on-aangepasten’¹⁴ en andere namen voor mensen om wie anderen zich druk maken, al is het zeer de vraag of met dit soort termen steeds dezelfde mensen en groepen worden bedoeld. Ernstige incidenten, zoals de moord op mevrouw Borst zijn helaas ook niet van vandaag of gisteren. De aanslag op leden van het Koningshuis (april 2009)¹⁵, de ‘Dam-schreeuw’ tijdens de Dodenherdenking (mei 2010)¹⁶ en de schietpartij in Alphen aan de Rijn (april 2011)¹⁷ hebben grote en landelijke impact. Ze leidden, in het tijdperk vóór de ‘verwarde personen’, echter niet tot een nationaal actieplan.

In 2015 is dat anders: er lijkt paniek uit te breken. In de jaren daarna wordt deze paniek alleen maar groter. Televisiemakers duiken op het thema en benadrukken dat er zomaar een verward persoon in de buurt van de kijker kan ronddwalen. Ernstige incidenten krijgen veel aandacht, en filmpjes waarin mensen duidelijk de weg kwijt zijn komen uitgebreid in beeld. Steeds vaker worden de grote aantallen politiemeldingen en ernstige incidenten in één adem genoemd. Ook in 2015 verschijnt een eerste serieuze analyse van de kwestie in boekvorm¹⁸. In sociaal-wetenschappelijke termen lijkt er sprake van morele paniek. Morele paniek kent

vijf fases, aldus de literatuur: 1) iemand, iets of een groep wordt gezien als een bedreiging van de sociale norm of het maatschappelijk belang, waarvan 2) de dreiging in de media wordt voorgesteld als een eenvoudig en herkenbaar fenomeen, dat 3) maatschappelijke onrust oproept en leidt (4) tot een reactie van autoriteiten en beleidsmakers, waarna 5) de morele paniek resulteert in sociale veranderingen in de samenleving¹⁹. De morele verontwaardiging is inderdaad groot, en de ‘verwarde personen’-kwestie blijkt zelfs een zoveelste aanleiding voor polarisatie tussen bepaalde groepen Nederlanders. Aan de ene kant staan mensen die de kwestie relativeren en stellen dat angstige landgenoten zich overdreven druk maken over een iets afwijkende groep mensen. Aan de andere kant staan de mensen die vinden dat het land steeds gevaarlijker wordt vanwege agressieve psychisch gestoorden die vrij over straat lopen. Anderen vinden dat het maar om een kleine groep agressievelingen gaat, en dat Nederland niet steeds zieker maar de overheid steeds minder zorgzaam wordt. De ‘verwarde personen’-kwestie leent zich zo uitstekend voor allerlei sociale en politieke discussies die raken aan grotere discussies over sociaal beleid en *law and order*.

Gamechangers

Insiders mogen, omdat ze de problemen al veel langer kennen, de morele paniek overdreven vinden – aan de noodzaak de kwestie serieus te nemen doet dat niets af. Om te begrijpen waarom de ‘verwarde personen’-kwestie zo groot is geworden, moeten we enkele maatschappelijke ontwikkelingen in samenhang bekijken. Ten eerste was er de moord op oud-minister Els Borst, een progressief-liberale minister van Volksgezondheid, die voor Haagse politici wel erg tastbaar maakte dat landelijk beleid persoonlijke consequenties kan hebben. In dit geval kwam, vele jaren na de totstandkoming van de euthanasiewetgeving, de moordenaar blijkbaar op basis van Borsts politieke keuzes tot zijn daad. Ten tweede zijn er de vanaf 2012 stevig stijgende cijfers over politiemeldingen beschikbaar: nooit eerder waren er dergelijke landelijke data. Vanaf 2014 zijn die jaarlijks beschikbaar komende cijfers, meestal al in februari over het jaar ervoor, een grote rol gaan spelen in de publieke beleving. Ten derde was er de in 2012 overeengekomen vermindering van het aantal bedden in psychiatrische ziekenhuizen: in 2020 moet dat met een derde verminderd zijn (ten opzichte van het aantal van 2008). Deze drie factoren samen hebben het spel ingrijpend veranderd: vanaf 2012 nam het aantal opvangplekken af, vanaf dat jaar nam het aantal meldingen toe en in 2014 werd oud-minister Borst vermoord. Daarna gebeurden nog andere ernstige dingen, allen door mensen die vanaf toen aangeduid werden als ‘verwarde personen’.

Schuldigen en onschuldigen

In de maatschappelijke discussie die dan ontstaat is men het snel eens: er zijn meer ‘verwarde personen’ en dat komt door minder bedden in de geestelijke gezondheidszorg (ggz). Andere verklaringen lijken nauwelijks meer aannemelijk, want inderdaad is het bewust beleid om het aantal bedden te verminderen²⁰. De getallen over de toegenomen meldingen en de afgenomen bedden doen iets dat voorheen onmogelijk was: ze voorzien de discussie van een kwantitatieve basis. Deze imperfecte cijfers gaan een grote rol spelen, ook al gaan beide helemaal niet over personen maar over meldingen (politie) en bedden (ggz). Betrouwbare cijfers over *mensen* ontbreken dus vanuit zowel veiligheids- als zorgsector. Toch duiken ‘verwarde personen’ steeds in discussies op – alsof dit een homogene groep is die vroeger in haar geheel opgenomen was in een psychiatrisch ziekenhuis. De verantwoordelijkheid voor ‘verwarde personen’ verschuift in de publieke opinie steeds meer richting ‘de zorg’. De reactie uit die sector is aanvankelijk (zeer) defensief: de toename van ‘verwarde personen’ wordt ontkend en niet of nauwelijks gezien als een verantwoordelijkheid van de sector^{21–23}. Want: ‘verward’ is niet hetzelfde als een psychische stoornis. Heel verwonderlijk is dat niet: de zorg gebruikt de term ‘verward’ nauwelijks, behalve in tamelijk zeldzame, scherp afgebakende situaties die niet vergelijkbaar zijn met die waarin de politie de term gebruikt.

Een breder probleem

Maar steun voor de observaties van de politie komt van twee andere kanten: woningcorporaties krijgen vaker te maken met overlastmeldingen rond mensen met verward gedrag^{24,25}. En ook in de maatschappelijke opvang, waar dak- en thuislozen terecht kunnen, of mensen die door bijvoorbeeld een naaste of zorginstelling acuut de deur zijn geweest, wordt een toename van ‘verwarde personen’ gesignaleerd²⁶. Tussen deze partijen en de meer gespecialiseerde zorg- en hulpverleners ontstaat spraakverwarring en toenemend ongemak. De gespecialiseerde professionals denken en praten niet over ‘verward’ terwijl politie, woningcorporaties en maatschappelijke opvang omhoog zitten met toenemende en diffuse problematiek. Ondanks twijfels over terminologie, cijfers en verantwoordelijkheden rond ‘verwarde personen’, zijn er wel degelijk problemen. Bij de politie gaat dat onder andere over de eerste opvanglocatie en het vervoer. Voor de woningcorporaties gaat het om wie ze kunnen benaderen bij overlast en dreigende escalatie. In de maatschappelijke opvang is er ernstiger probleemgedrag door mensen onder invloed, vaak in combinatie met psychische problematiek.

Voortdurend verwarrende terminologie

Bij het scherp omschrijven van de kwestie ‘verwarde personen’ blijft een groot probleem steeds bestaan: er ontbreekt een eenduidige, operationele omschrijving van ‘verwarde personen’ die voor alle betrokkenen herkenbaar en werkbaar is. Onduidelijk is steeds op welk niveau er moet worden geanalyseerd en gehandeld: politiemeldingen, incidenten, situaties, mensen – of nog een ander niveau. De eerste *task force* (Aanjaagteam, 2015-2016) gaf wel een typering van vier groepen ‘verwarde personen’, met gevaar als leidend principe²⁷. Van mensen die wel overlast maar geen gevaar veroorzaken als lichtste variant, tot mensen met een strafrechtelijke titel als zwaarste variant. Hoewel dit indelingsprincipe zeker relevant is, vooral voor politie en justitie, biedt het weinig houvast omdat onduidelijk blijft welke problematiek er speelt en hoe groot de onderscheiden groepen zijn. Dat is lastig omdat de professionals met wie een ‘verward persoon’ te maken kan krijgen nogal divers en talrijk zijn (zie de **infographics** binnenin de omslag van dit boek).

Pogingen om groepen en getallen te concretiseren liepen stuk op onvergelijkbare termen en privacykwesties.²⁸ Het lijkt een semantische discussie wie of wat wordt bedoeld met ‘verward’, getuige de reacties van outsiders die stellen dat ‘deze mensen gewoon geholpen moet worden’²⁹. Maar het slepende karakter van de kwestie heeft zeker te maken met het feit dat heel veel mensen betrokken zijn maar een gemeenschappelijk begrippenkader missen. De spraakverwarring tussen partijen dateert eigenlijk van het moment dat de term ook door professionals buiten de politiecontext gebruikt ging worden. Waar het voor politiemensen nog tamelijk duidelijk is wie zij in welke situaties als ‘verward’ zien, blijkt dat voor anderen – burgers, beleidsmakers en zorgprofessionals – veel minder het geval. Zo werd een administratieve categorie van meldingen bij de politie over heel verschillende situaties tot een algemene term voor een groep mensen, die weer door allerlei betrokkenen verschillend geïnterpreteerd wordt.

Actie en bouwstenen versus meldingen en mensen

Een deel van de spraakverwarring zit in de gelijkstelling van het aantal politiemeldingen (onder code E33) aan aantallen mensen. De tienduizenden meldingen per jaar (zie ook **figuur 1** in **hoofdstuk 2**) lijken dan overeen te komen met tienduizenden personen. Het heeft erg lang geduurd voor er representatieve informatie kwam over de hoeveelheid mensen achter de meldingen (zie hiervoor **hoofdstuk 2**). In de media wordt voor de politiemeldingen ook wel de term incidenten gebruikt die door professionals alleen gebruikt wordt voor ernstige

situaties. Onder de landelijke cijfers vallen alle meldingen, maar niet alle meldingen zijn een (ernstig) incident. De spraakverwarring wordt compleet wanneer beleidsmakers en *task forces* oproepen tot meer actie, en veel professionals en instellingen buiten de politie daaraan gehoor geven. Uiteenlopende groepen proberen de term ‘verwarde personen’ te operationaliseren voor hun eigen situatie – resulterend in sterk verschillende concretisering.

De *task forces* bekrachtigden de actieve, brede aanpak die werd en wordt gefaciliteerd door projectgelden, beschikbaar gekomen via de centrale overheid. Dit actieprogramma leunt sterk op de zogenoemde bouwstenen van de *task forces*: negen onderscheiden elementen die belangrijk zijn bij de aanpak van de kwestie³⁰. De bouwstenen hielpen om de kwestie uiteen te rafelen, zodat meer focus mogelijk werd. Maar er ontstond daarmee ook een instrumentele en gefragmenteerde aanpak waarin acties en structuren centraal stonden. Een totaalbeeld en het einddoel van de aanpak raakten uit zicht en de ‘verwarde personen’-kwestie begon over wel heel veel mensen, hulpvormen, organisatieprincipes en activiteiten te gaan. De staatsecretaris bekrachtigde die breedte (eind 2018) door deze omschrijving te kiezen: ‘personen die in een sociaal-maatschappelijk kwetsbare positie terecht zijn gekomen’ en ‘kwetsbare groepen, waaronder personen met verward gedrag, zowel in het sociaal domein als de domeinen zorg en veiligheid’³¹. Hoewel er veel te zeggen valt voor het vervangen van de term ‘verward’, is de vraag of de term ‘kwetsbaar’ helpt, of de ‘doelgroep’ hiermee niet nog verder verbreed is en zo de spraakverwarring is vergroot.

Bewust beleid en weerbarstige werkelijkheid

In de ‘verwarde personen’-kwestie leidden ontwikkelingen op allerlei vlakken tot politieke urgentie en maatschappelijke onrust – waarschijnlijk extra gevoed door afhoudende reacties van zorginstituties. De landelijke overheid faciliteerde het sterke gevoel dat er iets moest gebeuren via extra financiële middelen, te besteden aan projecten die moesten aansluiten bij de gedefinieerde bouwstenen voor de aanpak van verward gedrag. In razend tempo zijn zo de afgelopen jaren kleine en grote subsidies verdeeld, waarbij snelheid, samenwerking en een lokale bottom-upbenadering bovenaan stonden. De publieke en politieke aandacht heeft in combinatie met de projectmatige aanpak tot goede initiatieven en meer aandacht van professionals geleid. Een voorbeeld daarvan is de multidisciplinaire 112-meldkamer, in [hoofdstuk 9](#) verder beschreven.

Maar van een goed begrip en breed gedragen benadering van de ‘verwarde personen-kwestie is nog steeds geen sprake. Met het stoppen van de *task forces* en het eindige subsidieprogramma zal de aandacht voor ‘verwarde personen’ op zeker moment afnemen. Dat mag velen als muziek in de oren klinken omdat Nederland ondertussen wel ‘verwarde personen’-moe is, onduidelijk is nog wel hoe en op welk niveau verder. Als de politiemeldingen gaan afnemen, wat om statistische redenen zeker eens zal gebeuren, kunnen we concluderen dat de problemen opgelost zijn – vergelijkbaar met dat de stijgende meldingen door sommigen gezien werden als nieuw probleem. Enigszins cynisch valt te voorspellen dat zodra de maatschappelijke en politieke druk rond de meldingen afneemt, de aandacht voor de mensen en de maatschappelijke structuren erachter ook voorbij is. De fundamentele onwetendheid over wie die ‘verwarde personen’ nu precies zijn, wat zij wel en niet nodig hebben, het onbegrip van burgers en de spraakverwarring tussen professionals zijn evenmin opgelost. Het is dus noodzakelijk de kwestie beter te begrijpen – in een bredere context dan alleen die van blinde paniek en haastige oplossingen. Onder het oppervlak van de cijfers en incidenten liggen namelijk al veel langer bestaande valkuilen in de maatschappelijke en professionele reacties op mensen met onbegrepen gedrag.

Voor iedere verwarring wat wils

Wat die valkuilen zijn, daarover verschillen de meningen. Er zijn mensen die zeggen dat het sociale beleid van de overheid, of het gebrek daaraan, leidt tot meer ‘verwarde personen’. Er zijn er die zeggen dat meer beveiligde plekken voor gevaarlijke ‘verwarde mensen’ nodig zijn. Er zijn er die vinden dat Nederland met haar focus op ‘verwarden’ een politiestaat wordt. De kwestie raakt in ieder geval aan veel thema’s die al langer spelen in de samenleving rond zorg, veiligheid en sociaal beleid. Velen hebben de kwestie aangegrepen om eigen doelen te bereiken. Sommigen agendeerden (via een appel aan gevaar en een link met terrorisme) de noodzaak tot hard optreden – tastbaar resultaat daarvan is de nieuwe Wet Verplichte GGZ die door de ‘verwarde personen’-kwestie is opgeschoven naar meer dwangmogelijkheden. Familieleden van mensen met langdurige problematiek legden de nadruk op meer woonmogelijkheden – nog zonder direct tastbaar resultaat. Anderen hebben gepoogd de markt van verward gedrag te ontginnen – vaak met trainingsaanbod, consultatie en rinkelende kassa’s als uitkomst. De terugkeer van verloren gewaande beroepen en sectoren, zoals dat van opbouwwerker en het klassieke welzijnswerk, werd ook bepleit. Bijna iedereen heeft in de ‘verwarde personen’-kwestie wel iets van zijn of haar gading gevonden. De hierboven geanalyseerde spraakverwarring rond het brede begrip bood daartoe

ook alle ruimte: belangengroepen konden, ongehinderd door scherpe definities, op heel verschillende ‘verwarde personen’ focussen en aanspraak maken op overheidsgelden.



CONCLUSIE

De ‘verwarde personen’-kwestie is niet nieuw – ze bestaat al decennia onder verschillende noemers. Maar de samenleving verandert en daarmee de kwestie ook. De Nederlandse politie heeft door haar cijfers over meldingen de kwestie stevig geagendeerd. Het samenvallen van een beweging naar minder bedden in de psychische zorg met een aantal incidenten, waarbij een oud-politica vermoord werd, hebben de politieke en maatschappelijke druk verhoogd. De term ‘verward’ heeft voor- en nadelen, maar heeft in ieder geval geleid tot spraakverwarring. De kwestie is erg groot geworden en daarmee prototypisch voor hoe in Nederland burgers, professionals en overheid problemen verschillend ervaren en verschillende oplossingen aandragen.

HOOFDSTUK 2

Op zoek naar feiten

Naar scherpte in een verwarrende kwestie



CASUS: OVERLAST VAN DE BUURMAN

Een consulent van een woningcorporatie wordt gebeld door een bewoner over haar bovenbuurman van wie ze geluidsoverlast heeft. De buurman loopt 's nachts constant op en neer en schreeuwt regelmatig, onduidelijk is tegen wie. De beller heeft twee keer geprobeerd de buurman te vragen stiller te zijn 's nachts maar beide keren reageerde hij zeer afhoudend. Eén keer zei hij zelfs helemaal niets en keek alleen de andere kant op. Ook heeft de vrouw al twee keer 112 gebeld – de politie is gekomen maar buurman deed niet open, het lawaai bleek gestopt en de politie is onverrichterzake weggegaan.

Als de woonconsulent de man belt krijgt hij steeds geen gehoor en als hij langs gaat, opent de man pas na veel aanbellen de deur. In het gesprekje wordt de woonconsulent al snel duidelijk dat de man heel weinig contact met mensen onderhoudt. Hij komt echter niet 'verward' over en zegt enkele dingen over de buurvrouw die de woonconsulent herkent uit zijn eigen contact met haar: dat ze nogal nerveus is en voortdurend alles in de gaten houdt. Op een vraag over het nachtelijke rondlopen reageert de man nonchalant: dat viel mee en gebeurt sowieso nauwelijks meer.

De woonconsulent vertrekt tamelijk onverrichterzake maar mag wel volgende week terugkomen voor een vervolggelsgesprek. Op weg naar een volgend adres vraagt hij zich af of en bij wie hij iets meer te weten zou kunnen komen over deze man, en hoe de situatie aan te pakken valt – hij gelooft namelijk niet dat die zomaar zal veranderen. Toevallig hoort hij later, bij een contact over iemand anders, dat de buurvrouw ook nog naar een overlastmeldpunt van de GGD heeft

gebeld. Professionals van het team Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ), voor ongevraagde hulp aan mensen over wie zorgen zijn, gaan binnenkort bij de man langs.

Inleiding

De al dan niet terechte paniek, geschetst in **hoofdstuk 1**, is voor het eerst gebaseerd op cijfers. Niet alleen cijfers over ernstige incidenten, zoals de jaarlijkse ‘moordlijst’ van Elsevier, waarin steeds meer daders met een ‘ggz-achtergrond’ zouden voorkomen^{32,33}. Niet alleen cijfers over woonoverlast bij woningcorporaties, waarin ook gewone overlast is meegeteld. Het zijn vooral de jaarlijkse cijfers over het aantal politiemeldingen die de publieke opinie en politieke onrust rond ‘verwarde personen’ bepalen. Het beeld dat de Nederlandse politie geen ‘boeven meer kan vangen’ omdat ze constant bezig is ‘loslopende gekken van straat te halen’ is ondertussen sterk verankerd in het collectieve bewustzijn.

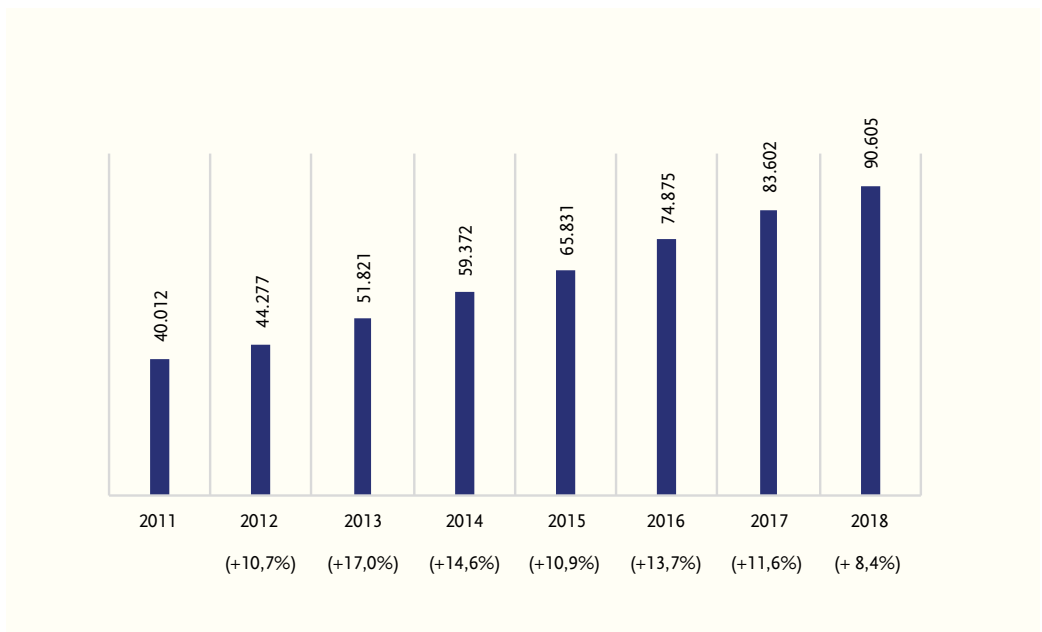
Dat beeld wordt jaarlijks bevestigd door media die cijfers opvragen en daarin het bewijs zien dat het alleen maar erger wordt. Hoewel de politie de cijfers al enkele jaren met de nodige terughoudendheid presenteert, en ze eerder vaak alleen op uitdrukkelijk verzoek (via een Wet openbaarheid van bestuur-verzoek van een krant) naar buiten bracht, zijn ze toch een blijvende aanjager van de kwestie³⁴. Ernstige maar lage moordcijfers kunnen worden weggezet als incidenten, cijfers van woningcorporaties als te weinig concreet of vertekend – met de grote aantallen politiemeldingen ligt dat anders. In dit hoofdstuk besteden we dus meer aandacht aan die cijfers, in een poging meer grip te krijgen op en begrip van de realiteit achter de getallen.

Meldingen bij de politie

In het administratiesysteem van de politie wordt sinds 2011 ‘overlast door een verward persoon’ genoteerd onder de code E33 (zie ook **figuur 1**). Dit systeem is primair bedoeld voor registratie van meldingen, niet voor personen – bij 112-telefontjes is vooral de locatie belangrijk. Vaak is in eerste instantie onduidelijk om wie het gaat en komt de registratie niet vanzelf terecht in een persoonsdossier van iemand die al eerder in beeld was. Als er spoed bij is, kan de centralist op de 112-meldkamer direct een wagen naar de situatie sturen – de zogenoemde noodhulp. Bij minder spoed, ook wel gemeld via het 0900-servicenummer, kan de melding worden doorgegeven aan de wijkagent die er vervolgens op afgaat. Er

is dus een onderscheid tussen de acute route (112, meldkamer, noodhulp) en de reguliere route (0900-servicenummer, servicepunt, wijkagent), al lopen deze in de praktijk soms door elkaar. Burgers kunnen ook bij een digitaal meldpunt of op het bureau meldingen doen. De E33-code wordt doorgaans na afloop van de interventie toegekend door de betrokken agent(en).

De politie heeft bewust gekozen voor de term ‘verward persoon’ om geen diagnostiek te plegen. Onder deze code vallen in principe *geen* mensen die onder invloed van middelen zijn, dakloos zijn of een suïcidepoging hebben gedaan – in al die gevallen gaan de codes passend bij die situaties vóór³³. De criteria voor een E33-melding zijn tamelijk ruim, en toekenning gebeurt ad-hoc, niet pas na het gestructureerd langslopen van een lijstje met criteria (zoals diagnose, ziekte, handicap of zorgsysteem). De E33-registratie vormt weliswaar de bulk van alle meldingen rond afwijkend gedrag, maar is niet compleet: wanneer iemand met verward gedrag een diefstal pleegt, gewelddadig is of zich schuldig maakt aan een ander strafbaar feit, komt die situatie niet als E33-registratie in het systeem terecht³⁴.



Figuur 1: Meldingen van ‘overlast door een verward persoon’ bij politie in absolute aantallen 2011-2018 (tussen haakjes toename t.o.v. jaar ervoor)

Dit boek verscheen in twee edities die op het omslag na, inhoudelijk identiek zijn:

978 94 014 6233 4 (handelseditie)

978 94 014 6574 8 (beperkte oplage in opdracht)

D/2019/45/322 – NUR 770

Vormgeving omslag: Studio Jan de Boer, Utrecht

Vormgeving binnenwerk: Studio Lannoo, Tielt

Illustraties binnenzijde omslag en pagina 112: Ray Meur Infographic Designer, Breda

© Uitgeverij Lannoo nv, Tielt, 2019

Dit boek is een uitgave van Uitgeverij LannooCampus (Amsterdam en Leuven).

LannooCampus maakt deel uit van Uitgeverij Lannoo nv.

Alle rechten voorbehouden. Behoudens de uitdrukkelijk bij de wet bepaalde uitzonderingen mag niets van deze uitgave worden veeleelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, door middel van druk, fotokopie, microfilm, of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Uitgeverij LannooCampus:

Postbus 23202

1100 DS Amsterdam (Nederland)

www.lannooocampus.nl

Erasme Ruelensvest 179 bus 101

3001 Leuven (België)

www.lannooocampus.be