



RAPPORT

Onderzoek burenruzie Heerlen

In opdracht van de gemeente Heerlen

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Managementsamenvatting	3
1. Inleiding	7
1.1. Aanleiding voor het onderzoek	7
1.2. Doel, onderzoeksvragen, scope en context van het onderzoek	7
1.3. Onderzoeksaanpak	8
1.4. Gebruik van gegevens	9
1.5. Leeswijzer van het rapport	9
2. Feitenrelaas	11
Belangrijke gebeurtenissen, voorafgaand aan de onderzoeksperiode (voor maart 2020)	12
Maart-juni 2020: ontstaan burenruzie	12
Juli-augustus 2020: verdere escalatie van de burenruzie en groeiende onrust in de buurt	12
September-oktober 2020: verdere escalatie van de burenruzie en toenemende onrust in de buurt	13
November-medio december 2020: onveiligheid in de buurt neemt toe, gezin vertrekt naar België	15
Medio december-eind december 2020: crisisfase	16
3. Analyse op de gebeurtenissen en de aanpak	21
3.1. Momenten waarop de casus verder escaleerde	21
3.2. Analyse op de aanpak	24
3.2.1. Wat ging goed?	24
3.2.2. Voor welke andere aanpak had gekozen kunnen worden?	25
4. Analyse van de samenwerking tussen betrokken partijen	29
5. Bevindingen en aanbevelingen	32

Managementsamenvatting

Aanleiding

Sinds het voorjaar van 2020 speelt in Heerlen een burenruzie die eind 2020 escaleerde tot een verstoring van de openbare orde en veiligheid in Heerlen en zelfs nationale en internationale aandacht kreeg. Tussen twee burens is een conflictsituatie ontstaan die door een reeks van gedragingen en incidenten van de twee families en hun omgeving steeds groter is geworden. De casus is in eerste instantie, vanwege de specifieke zorgbehoeften bij beide gezinnen, opgepakt door het Expertise Team van de gemeente Heerlen. Later, toen door incidenten de openbare orde en veiligheid in de buurt in het geding kwam, is de coördinatie bij het Veiligheidshuis Parkstad belegd. De casus escaleerde op het moment dat er filmpjes online werden gezet die een eenzijdig beeld schetsen. Deze filmpjes gingen viral en de casus kreeg landelijke aandacht doordat bekende Nederlanders, influencers en vloggers deze eenzijdige berichtgeving zonder 'factcheck' en wederhoor overnamen. Mede hierdoor ontstond ook in traditionele (landelijke) media-aandacht voor de casus. Als gevolg van deze media-aandacht trokken mensen van binnen en buiten Heerlen naar de buurt en ontstond er kortstondig onrust in de buurt. De gezinnen zijn ondergebracht op andere locaties en de gehele buurt kampte een tijdlang met gevoelens van onrust en onveiligheid.

In maart 2021 heeft de gemeente Heerlen, samen met de bij deze casus samenwerkende partijen, opdracht gegeven tot een evaluatie van de aanpak van deze casus. De gemeente is daarbij coördinerend en regie voerend. De gemeente en de ketenpartners willen graag dat alle betrokken partijen leren van deze casus, want hoewel dit een uniek incident met grote impact betreft, zijn in deze casus veel elementen te vinden en zijn veel partijen betrokken die ook in andere, soortgelijke cases aanwezig zijn. Aan de hand van deze evaluatie willen alle betrokken partijen lessen trekken om in de toekomst incidenten vroegtijdig te identificeren, waar mogelijk te voorkomen dan wel eerder te kunnen optreden om vergaande escalatie voor te zijn.

Scope

Scope

Dit onderzoek richt zich op de afzonderlijke werkwijze van de betrokken instanties, maar ook op de samenwerking tussen de verschillende (zorg- en veiligheids)instanties die betrokken zijn geweest in het hulpverleningsproces. Het onderzoek reconstrueert, op basis van de gesprekken en de aangeleverde documentatie, wat er gebeurd is in de periode 1 maart 2020-29 december 2020. Dit onderzoek richt zich niet op hoe de betrokken families en de buurt de hulpverlening hebben ervaren en welk type zorg is verleend. In het kader van dit onderzoek is bijvoorbeeld ook niet gesproken met de betrokken families.

Context

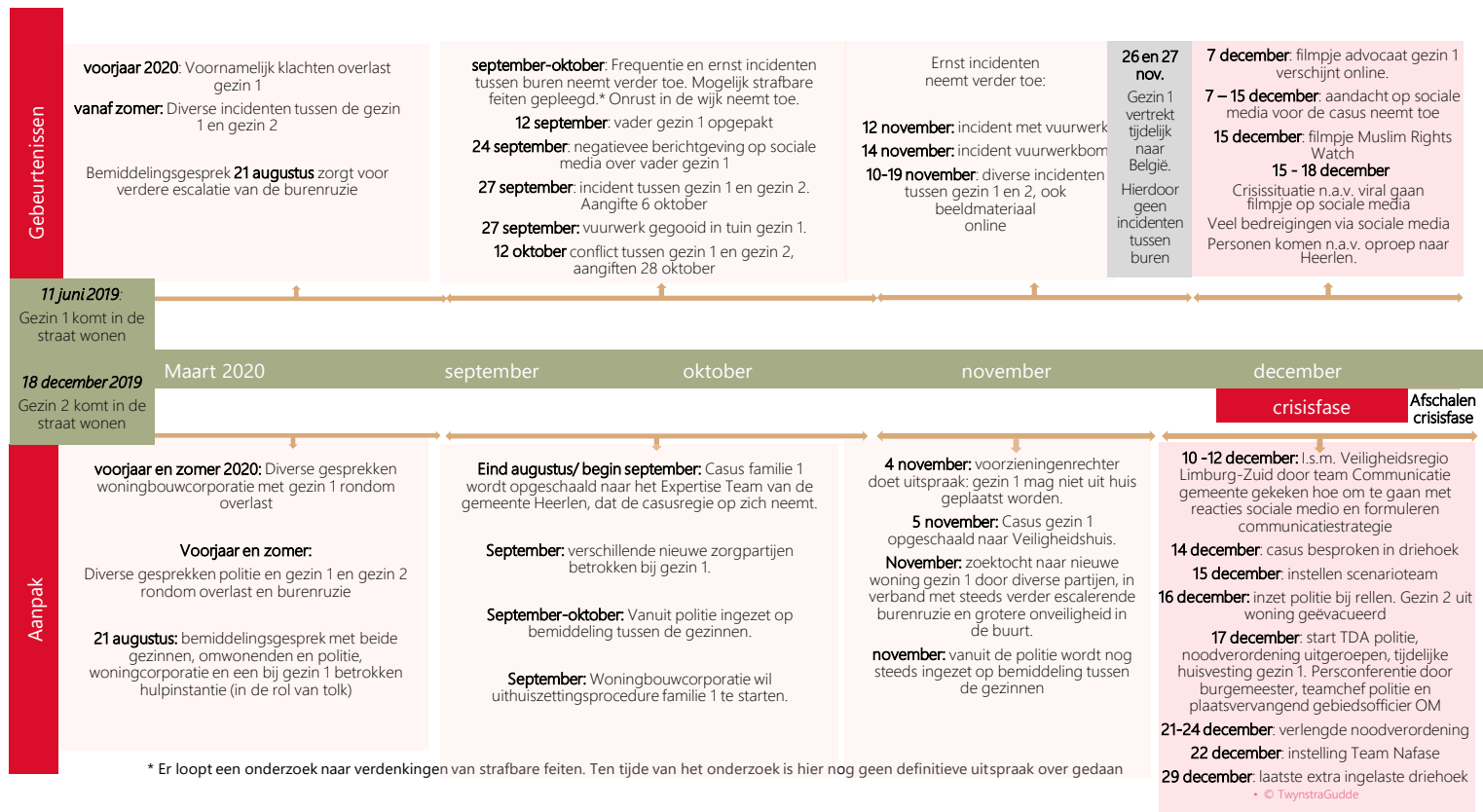
Deze burenruzie is niet de enige burenruzie die in Heerlen speelt. Uit de gesprekken blijkt dat er zeker nog tien andere casussen zijn met een groot risico op escalatie. Dit maakt dat deze burenruzie voor de betrokken partijen zeker niet de enige casus was die op het bord lag. Daarnaast had corona invloed op deze casus: de handhavingscomponent heeft hierdoor andere uitvoering gekregen, doordat bepaalde overleggen niet fysiek konden plaatsvinden en men minder in de buurt bij inwoners langs kon gaan.

Gebruik van gegevens

Om de privacy van beide gezinnen te beschermen, zijn de betrokken hulpverleningsinstanties geanonimiseerd en is niet nader geduid welk type zorg is verleend. Alle partijen hebben gelegenheid gekregen om na te gaan of door hen verstrekte en in dit rapport opgenomen informatie, alleen of in samenhang, inbreuk zou kunnen plegen op de privacy van de betrokkenen. Dit rapport is opgesteld onder de volledige verantwoordelijkheid van de gemeente Heerlen, ook waar het het gebruik van data en gegevens betreft. De functionaris Gegevensbescherming van de gemeente Heerlen heeft vanuit die verantwoordelijkheid dit rapport getoetst op aspecten betreffende privacy en gegevensbescherming.

TwynstraGudde heeft deze evaluatie uitgevoerd en deze rapportage opgesteld gebaseerd op de door de verschillende partijen aangeleverde data en informatie in documenten en uit interviews. Het onderzoeksteam is daarbij uitgegaan van de actualiteit, volledigheid en betrouwbaarheid van de aangeleverde informatie en heeft hiernaar geen aanvullend onderzoek gedaan.

Tijdslijn



Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

Hieronder leest u de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen van dit onderzoek¹:

Inzet en betrokkenheid van diverse hulpverleners

- De vele hulpverleners vanuit diverse organisaties waren zeer betrokken bij deze casus. Dit blijkt uit onder andere de grote hoeveelheid bezoeken, e-mails en overleggen die binnen en buiten werktijd plaatsvonden.
- Ook zijn door verschillende hulpverleners taken, die soms buiten het eigen takenpakket vielen, opgepakt.

De uniformiteit tijdens de crisis

- De samenwerking tussen de partijen is tijdens de crisis als zeer goed ervaren. Vanaf het moment dat de lokale driehoek in Heerlen eindverantwoordelijk was voor de aanpak van de openbare orde en veiligheidsproblematiek, was er sprake van een heldere en gestructureerde aanpak. De betrokken organisaties hadden een gezamenlijk gevoel van urgentie en hadden een helder doel voor ogen.

¹ Zie hoofdstuk 5 voor alle in meer detail beschreven bevindingen en aanbevelingen.

Lang is deze casus gezien als een casus die met zorg en bemiddeling beheerst kon worden. Het verstrekken van goede zorg zou de rust kunnen doen terugkeren. Dit lukte niet; de gemoederen raakten steeds verder verhit. De casus voldeed op eerdere momenten echter al wel aan bestaande opschalingscriteria, maar is desondanks pas later opgeschaald.

- De hulpverlening op de zorg had voor beide gezinnen eerder opgeschaald kunnen worden. Vanuit verschillende betrokken instanties is aangegeven dat zij eerder betrokken hadden willen en/of moeten zijn.
- Niet alle betrokkenen en partijen verstaan hetzelfde onder 'opschalen' en 'regie'.
- Niet alle partijen weten welke andere partijen in zorg en veiligheid op welk moment betrokken kunnen worden en wat ze dan van elkaar kunnen verwachten.

Aanbeveling

Gemeente Heerlen (zorgdomein en veiligheidsdomein)

- Maak een zorg- en veiligheidsmap van Heerlen. Beschrijf daarin welke partijen actief zijn, wat ze doen en in welke overlegvergaderingen ze bijeenkomen en wat hun rol en verantwoordelijkheid is.
- Opschalen is het betrekken van meer en andere partijen die meer en andere expertise, mogelijkheden en eventueel zelfs bevoegdheden hebben. Maak duidelijk wat het betrekken van een andere partij betekent door een aantal vragen te beantwoorden. Stel daartoe een handzame vragenlijst op, met vragen als: hoe gaan we samenwerken? Wie zijn betrokken? Welke informatie gaan (moeten) we delen? Wie zorgt voor vastlegging? Wie voert regie op de samenwerking, en wat verstaan we onder regie in dit geval? Wanneer stopt de samenwerking en wat moeten we dan regelen?
- Laat het Veiligheidshuis Parkstad de zorg- en veiligheidsmap van Heerlen beheren, evenals de samenwerkingsvragenlijst.
- Zorg dat het Veiligheidshuis vanaf een bepaald escalatieniveau regie gaat voeren op cases, waarbij voor alle betrokkenen helder is wat onder die regie wordt verstaan. Ook bij het opschalen van de regie naar het Veiligheidshuis, moeten de vragen uit de samenwerkingsvragenlijst beantwoord worden.
- Maak tijdens een casus continu duidelijk welke partij de regie heeft op de overkoepelende aanpak. De regie hebben betekent ook dat deze partij het mandaat heeft om concrete acties uit te zetten en partijen aan te sturen en te corrigeren waar nodig in de casus.

Diverse partijen hebben ervaren dat er sprake was van versnipperde afstemming, communicatie en informatievoorziening.

- Uit onderzoek blijkt dat geen van de partijen een geheel overzicht had van de casus met de volledige voorgeschiedenis; elke partij had een stukje van de puzzel:
 - Dit blijkt onder andere uit documentaanlevering: elke partij had een eigen dossier en er was niet of nauwelijks sprake van overdrachtdossiers
 - In de crisisfase was er geen overzicht beschikbaar van hetgeen zich had afgespeeld in de afgelopen maanden. De verschillende partijen hadden de voorgeschiedenis niet scherp
- Conflicterende handelingen tijdens de casus: Er bestaan verschillende visies op de te ondernemen stappen.
- Een aantal betrokken partijen legt niet op structurele basis multidisciplinaire afspraken vast. Dat maakte de overdracht met een volledig overzicht lastig.
- De casus is lang als twee losse casussen behandeld. Dat betekent dat de samenhang van de problematiek tussen beide gezinnen lang is onderschat. Eén gezin had een grotere rol in deze casus dan in de periode maart-september werd gedacht. Dit gezin kreeg daarnaast ook geen zorg.
- Vanwege de grote hoeveelheid betrokken partijen bij deze casus, met elk een verantwoordelijkheid voor een klein gedeelte, was er nooit een volledig overzicht van de inzet van alle partijen. Bij geen van de partijen was een compleet overzicht aanwezig. Dat resulteerde in diverse vragen bij de verschillende partijen: wie had regie en wat is er met wie afgesproken?

Aanbeveling

- Zorg voor goede dossiervorming per partij, maar ook van de totale aanpak. Dit betekent ook dat er consequent moet worden gemonitord hoe en wanneer afgesproken actiepunten worden uitgevoerd.

Sociale media maakten van een uit de hand gelopen burenruzie een crisissituatie

- De invloed van sociale media is op meerdere manieren in deze casus terug te zien. Allereerst wordt in september 2020 een beschuldigend bericht op sociale media verspreid over de vader van één van de gezinnen, wat leidt tot reacties uit de buurt, zowel online als offline, en zorgt voor groeiende onrust.

- De tweede keer dat de invloed van sociale media in de casus zichtbaar is, is het moment waarop een filmpje online wordt gezet door de advocaat van één van de gezinnen. In de daaropvolgende dagen groeit de aandacht op sociale media voor de burenruzie.
- De derde keer dat de invloed van sociale media zichtbaar is, is wanneer een filmpje online wordt gezet en wordt verspreid door Muslim Right Watch. Dit filmpje bevat beelden die schetsen dat een Syrisch gezin wordt aangevallen in hun woning. Dit filmpje ging viraal op internet en leverde uiteindelijk veel landelijke aandacht op.

Aanbeveling

- Eenduidige communicatieafspraken bij persvragen dienen sneller tot stand te komen.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding voor het onderzoek

Op 21 december 2020 heeft de burgemeester van Heerlen, met draagvlak vanuit de ketenpartners, aangegeven een onderzoek uit te willen voeren naar de samenwerking van de meest betrokken partijen in het traject rondom een (geëscaleerde) burenruzie in de gemeente. In maart 2021 heeft de gemeente Heerlen, samen met de bij deze casus samenwerkende partijen, opdracht gegeven tot het onderzoek. De gemeente is daarbij coördinerend en regie voerend. De gemeente en de ketenpartners willen graag dat betrokken partijen leren van deze casus omdat dit een uniek incident betreft, met grote impact, waarbij veel partijen betrokken zijn. Een andere motivering ligt in het willen leren van dit incident zo dat er lessen kunnen worden getrokken om in de toekomst dergelijke incidenten te voorkomen.

Deze burenruzie speelt sinds het voorjaar van 2020. Tussen twee burens is een conflictsituatie ontstaan die door een reeks van gedragingen en incidenten van de twee families en hun omgeving steeds groter is geworden. De casus is in eerste instantie, vanwege de specifieke zorgbehoeften bij beide gezinnen, opgepakt door het Expertise Team van de gemeente Heerlen. Later, toen door incidenten de openbare orde en veiligheid in de buurt in het geding kwam, is de coördinatie bij het Veiligheidshuis Parkstad belegd. De casus escaleerde op het moment dat er filmpjes online werden gezet die een eenzijdig beeld schetsen. Deze filmpjes gingen viral en de casus kreeg landelijke aandacht doordat bekende Nederlanders, influencers en vloggers deze eenzijdige berichtgeving zonder 'factcheck' en wederhoor overnamen. Mede hierdoor ontstond ook in traditionele (landelijke) media-aandacht voor de casus. Als gevolg van deze media-aandacht trokken mensen van binnen en buiten Heerlen naar de buurt en ontstond er kortstondig onrust in de buurt. De gezinnen zijn ondergebracht op andere locaties en de gehele buurt kampte een tijdlang met gevoelens van onrust en onveiligheid.

1.2. Doel, onderzoeksvragen, scope en context van het onderzoek

Doel

Het onderzoek is bedoeld om te leren van het incident, door te kijken naar wat er is gebeurd, hoe daarop door de betrokken partijen is geacteerd en wat daarbij goed is gegaan en waar verbetermogelijkheden liggen. Drie begrippen komen in het onderzoek vaak terug: opschaling, escalatie en regievoering. Met opschaling wordt in dit onderzoek de toenemende inzet en zorg van een betrokken of een nieuw te betrekken instantie bedoeld. Verder wordt er gekeken naar escalatiemomenten. Escalatie betekent dat de aard van de incidenten verergert (bijvoorbeeld van geluids- of rookoverlast naar fysiek geweld) of dat meer mensen (zoals buurtbewoners) 'last krijgen' van de burenruzie. Het voeren van regie op een casus is volgens de onderzoekers het dragen van de verantwoordelijkheid voor de aanpak om de casus op te lossen en het mandaat om waar nodig inhoudelijk beslissingen te nemen, maar ook om andere partijen aan te sturen. De regievoerder of regisseur houdt overzicht over de gehele casus en beperkt zich bijvoorbeeld niet alleen tot het aanbieden van specialistische zorg. Deze drie begrippen zien wij als rode draad terugkomen in deze casus: de casus escaleert van geluids- en rookoverlast steeds verder en wordt een conflict, in een buurt waar incidenten met fysiek geweld plaatsvinden tussen betrokkenen. Vanwege de escalatie van de casus vindt opschaling plaats: de inzet op zorg en veiligheid wordt intensiever en meer partijen raken betrokken.

Dit heeft gevolgen voor het voeren van regie. Door de vele betrokken partijen is de roep om regie groot: wie houdt er het overzicht op alle inzet en wat is de overkoepelende aanpak?

Het onderzoek richt zich nadrukkelijk niet op het zoeken naar een 'schuldige' of het afleggen van verantwoording over het functioneren van de ketenpartners dan wel individuele medewerkers. Ook het aanwijzen van juridisch dan wel financieel dan wel moreel verantwoordelijke partijen valt nadrukkelijk niet onder de scope van het onderzoek.

Onderzoeksvragen

Dit onderzoek geeft antwoord op de volgende, vooraf gestelde vragen:

1. Wanneer en wat is er precies allemaal gebeurd?
2. Op welke momenten is deze casus verder geëscaleerd?
3. Waren er signalen dat de zaak verder zou escaleren?
4. Op welke momenten had voor een andere aanpak gekozen kunnen worden?
5. Hoe zijn de samenwerking en de communicatie tussen partijen verlopen?

Scope

Dit onderzoek richt zich op de afzonderlijke werkwijze van de betrokken instanties, maar ook op de samenwerking tussen de verschillende (zorg- en veiligheids)instanties die betrokken zijn geweest in het hulpverleningsproces. Het onderzoek reconstrueert, op basis van de gesprekken en de aangeleverde documentatie, wat er gebeurd is in de periode 1 maart 2020-29 december 2020.

Dit onderzoek richt zich niet op hoe de betrokken families en de buurt de hulpverlening hebben ervaren en welk type zorg is verleend. In het kader van dit onderzoek is bijvoorbeeld ook niet gesproken met de betrokken families.

Context

Deze burenruzie is niet de enige burenruzie die in Heerlen speelt. Uit de gesprekken blijkt dat er zeker nog tien andere casussen zijn met een groot risico op escalatie. Dit maakt dat deze burenruzie voor de betrokken partijen zeker niet de enige casus was die op het bord lag. Daarnaast had corona invloed op deze casus: de handhavingscomponent heeft hierdoor andere uitvoering gekregen, doordat bepaalde overleggen niet fysiek konden plaatsvinden en men minder in de buurt bij inwoners langs kon gaan.

1.3. Onderzoeksaanpak

Het onderzoek bestaat uit enerzijds een objectieve analyse van feiten en van handelingen en uitspraken door de verschillende betrokken partijen op basis van documentenonderzoek. Het onderzoeksteam heeft documenten opgevraagd bij de verschillende ketenpartners. Door een groot deel van de ketenpartners is aan deze oproep gehoor gegeven. De informatie en de documentatie van de betrokken partijen verschilde aanzienlijk in omvang en mate van detail, en de dossiervorming rondom deze casus blijkt niet bij alle partijen op orde, met als gevolg dat niet alle voor het onderzoek benodigde informatie uit de stukken kan worden gehaald.

Anderzijds bestaat het onderzoek uit een responsieve analyse, waarin aanvullende informatie door middel van interviews achterhaald is. In het kader van dit onderzoek is met meer dan veertig personen gesproken. Dit zijn medewerkers en bestuurders, afkomstig van de gemeente Heerlen en partnerorganisaties, die een rol in deze casus hebben gespeeld. Dit betreft bijvoorbeeld de politie, het OM van de gemeente Heerlen, de woningcorporatie en de verschillende betrokken hulpverleningsinstanties.

Bij een aantal partijen waren de bij deze casus betrokken personen niet meer werkzaam. Bij de interviews met vertegenwoordigers van deze partijen is voornamelijk uitgegaan van de informatie uit het door deze partijen opgebouwde dossier.

Daarnaast zijn twee dialoogsessies georganiseerd: een sessie met professionals en een sessie met bestuurders van de betrokken organisaties. In deze sessies is onder andere de tijdlijn van gebeurtenissen gevalideerd, is gereflecteerd op belangrijke momenten in het procesverloop en op de samenwerking tussen partijen, en is besproken welke lessen er uit het procesverloop kunnen worden getrokken. TwynstraGudde fungeerde als begeleider van deze gesprekken.

Aan de hand van de eerder benoemde stappen is vervolgens het onderzoeksrapport opgesteld. TwynstraGudde heeft deze evaluatie uitgevoerd en deze rapportage opgesteld gebaseerd op de door de verschillende partijen aangeleverde data en informatie in documenten en uit interviews. Het onderzoeksteam is daarbij uitgegaan van de actualiteit, volledigheid en betrouwbaarheid van de aangeleverde informatie en heeft hiernaar geen aanvullend onderzoek gedaan.

Het feitenrelaas van het onderzoek is in het kader van hoor en wederhoor naar verschillende betrokken ketenpartners gestuurd. Daarbij is de mogelijkheid geboden om eventuele feitelijke onjuistheden en/of onvolledigheden aan te geven. Naar aanleiding van de reacties hierop is het feitenrelaas op onderdelen aangepast.

1.4. Gebruik van gegevens

Over de geëscaleerde burenruzie is in de landelijke en regionale media geschreven, met als gevolg dat veel informatie over de casus al publiekelijk bekend is. De achternamen van beide gezinnen en de naam van de straat waar zij naast elkaar woonden, zijn op vele plekken in de media expliciet en voluit genoemd. In dit onderzoek zijn de namen van de betrokkenen geanonimiseerd. Andere gegevens zijn in dit onderzoek niet opgenomen om de privacy van betrokkenen zorgvuldig te beschermen.

Daarnaast hebben wij de informatie uit interviews geanonimiseerd zodat deze niet herleidbaar is naar individuele personen of organisaties. Wel geven wij zo nodig aan vanuit welk perspectief iets is ingebracht omdat dit belangrijk voor het duiden van ervaringen en meningen van betrokken partijen. Om de privacy van beide gezinnen te beschermen, zijn de betrokken hulpverleningsinstanties geanonimiseerd en is niet nader geduid welk type zorg is verleend. Alle partijen hebben gelegenheid gekregen om na te gaan of door hen verstrekte en in dit rapport opgenomen informatie, alleen of in samenhang, inbreuk zou kunnen plegen op de privacy van de betrokkenen. Dit rapport is opgesteld onder de volledige verantwoordelijkheid van de gemeente Heerlen, ook waar het het gebruik van data en gegevens betreft. De functionaris Gegevensbescherming van de gemeente Heerlen heeft vanuit die verantwoordelijkheid dit rapport getoetst op aspecten betreffende privacy en gegevensbescherming.

1.5. Leeswijzer van het rapport

In hoofdstuk 2 van het rapport worden de belangrijkste gebeurtenissen rondom de burenruzie chronologisch weergegeven en toegelicht. Dit hoofdstuk geeft antwoord op onderzoeksvraag 1.

In hoofdstuk 3 van het rapport vindt een analyse plaats van de gebeurtenissen en van de aanpak van de burenruzie. Daarbij wordt gekeken naar de verschillende momenten waarop de burenruzie verder escaleerde (§3.1), of er voorafgaand al signalen waren dat de burenruzie verder zou kunnen escaleren (§3.1), wat er goed ging in de aanpak (§3.2.1) van de burenruzie en wat er anders of beter gekund had in de aanpak (§3.2.2). Dit hoofdstuk geeft antwoord op de onderzoeksvragen 2, 3 en 4.

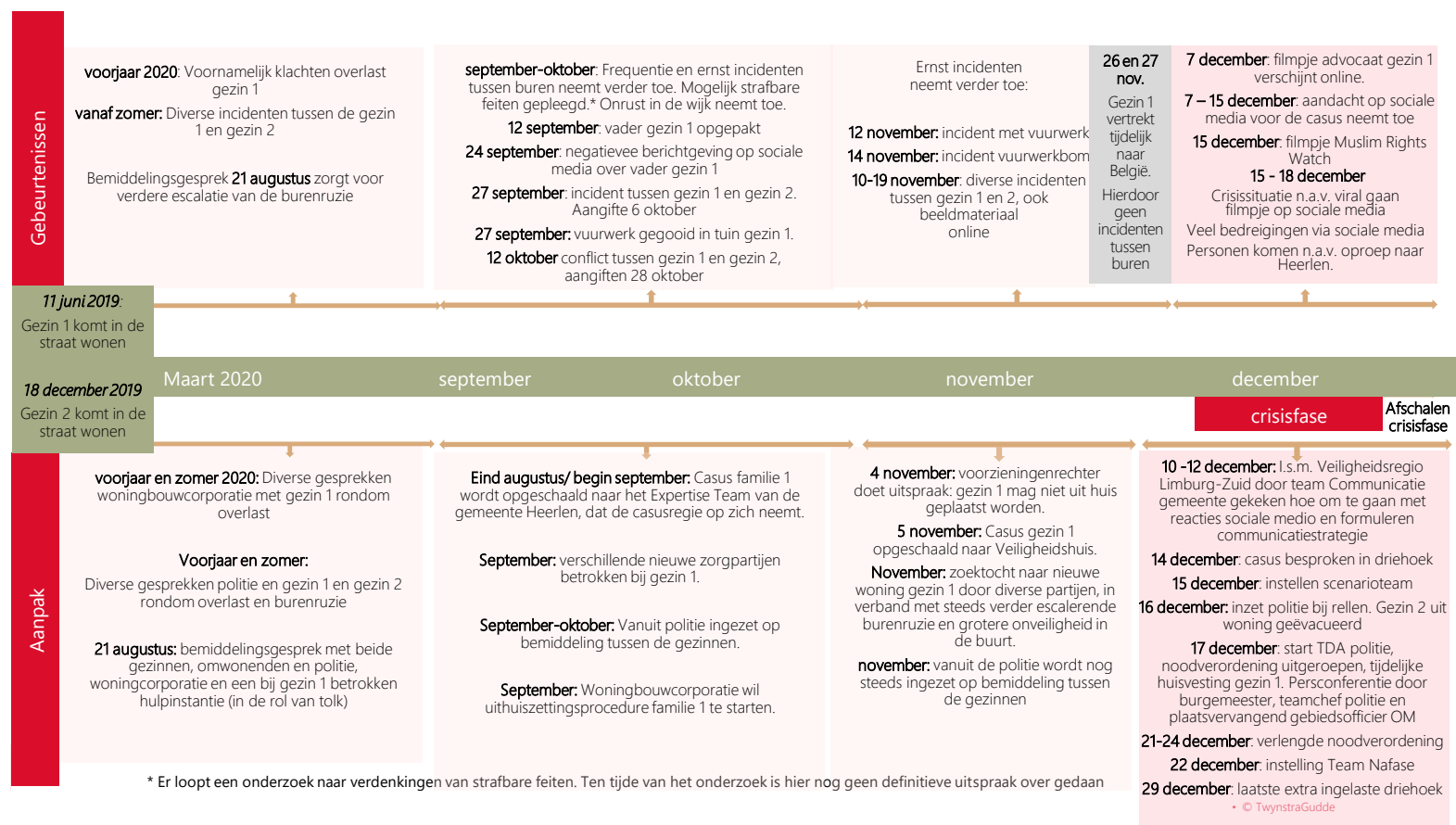
In hoofdstuk 4 vindt een analyse plaats van de samenwerking en van de communicatie tussen de verschillende betrokken partijen en instanties. Dit hoofdstuk geeft antwoord op onderzoeksvraag 5.

In hoofdstuk 5 worden de belangrijkste bevindingen beschreven en worden hieraan verschillende aanbevelingen gekoppeld.

2. Feitenrelaas

De onderzoeksperiode van dit onderzoek loopt van het voorjaar 2020 tot en met december 2020. Gebeurtenissen na december 2020 zijn niet meegenomen. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste gebeurtenissen van de casus in de onderzoeksperiode in chronologische volgorde benoemd. In de tijdlijn zijn twee fasen onderscheiden: de periode van voorjaar 2020 tot medio december 2020 (aanloop- en escalatiefase) en de crisisfase van woensdagavond 16 december tot maandag 29 december 2020 die is ontstaan naar aanleiding van de onrust op sociale media en de daaropvolgende rellen.

Hierna volgt een beknopte grafische weergave van de tijdlijn. Het bovenste deel van de tijdlijn schetst de voor dit onderzoek belangrijkste gebeurtenissen en incidenten die zich tussen (en rondom) de families hebben afgespeeld. Het onderste deel geeft op hoofdlijnen de aanpak van de situatie door betrokken partijen weer. De gebeurtenissen en de aanpak zoals opgenomen in deze grafische tijdlijn, worden vervolgens per tijdsperiode toegelicht.



Belangrijke gebeurtenissen, voorafgaand aan de onderzoeksperiode (voor maart 2020)

Op 11 juni 2019 komt gezin 1 in de straat wonen. Het huurcontract wordt destijds aangegaan met Woningstichting De Voorzorg; later in de onderzoeksperiode wordt de betrokken woningbouwcorporatie de rechtsopvolger van Woonstichting De Voorzorg en verhuurder van het huis van gezin 1. Op dat moment is Vluchtelingenwerk betrokken bij gezin 1: het betreft een gezin van zeven personen met een Syrische achtergrond: vader en moeder met vijf kinderen.

Op 18 december 2019 komt gezin 2 naast gezin 1 in dezelfde straat wonen. Dit is een samengesteld gezin: beide partners hebben kinderen uit eerdere relaties. Gedurende de onderzoeksperiode wonen niet alle kinderen in de woning.

Maart-juni 2020: ontstaan burenruzie

In maart 2020 tot en met mei 2020 doet gezin 2 vier meldingen bij de politie. Het betreft meldingen over overlast door het barbecueën van gezin 1 (rookoverlast).² In twee gevallen constateert de politie geen overlast. Op 29 mei 2020 legt de politie aan gezin 1 uit dat het toegestaan is om te barbecueën, maar dat niemand hiervan hinder mag ondervinden. Dit gebeurt met behulp van een hulpverleningsinstantie die bij gezin 1 betrokken is en die op dat moment de rol van tolk vervult.

Ook de woningbouwcorporatie, die de woningen van beide gezinnen verhuurt, ontvangt in deze periode diverse klachten van verschillende burens (niet alleen van gezin 2) over gezin 1. Het betreft klachten over afval, rookoverlast van de barbecue, lawaai in de nachtelijke uren, het luidruchtig voeren van telefoongesprekken buiten de woning en het onheus bejegenen van buurtbewoners.³ Op 27 mei 2020 gaat een medewerker van de woningbouwcorporatie op huisbezoek bij gezin 1. Een gesprek tussen deze medewerker en gezin 1 blijkt op dat moment niet mogelijk vanwege de taalbarrière. Enige tijd later is met behulp van een tolk, via de telefoon, een gesprek gevoerd met gezin 1 c.s. over de overlastmeldingen.⁴ Op 11 juni 2020 wordt een waarschuwingsgesprek gevoerd tussen gezin 1 en een medewerker van de woningbouwcorporatie, samen met een maatschappelijk werker. Laatstgenoemde is dan vooral betrokken om te vertalen in verband met de taalbarrière tussen de woningbouwcorporatie en gezin 1. In dat gesprek wordt ook gepeild of gezin 1 openstaat voor een gesprek met de buurt en dit blijkt het geval te zijn.⁵ In de dagen daarna blijken ook de burens hiertoe bereid. Het gesprek vindt dan nog niet plaats omdat er geen tolk bij het gesprek aanwezig kan zijn. De woningbouwcorporatie vindt het wenselijk dat er een tolk aanwezig is zodat voor gezin 1 duidelijk is wat er wordt verteld.⁶ Daardoor vindt dit gesprek later (augustus 2020) plaats.

Juli-augustus 2020: verdere escalatie van de burenruzie en groeiende onrust in de buurt

Vanaf juli 2020 melden diverse burens verschillende vormen van overlast door gezin 1 bij de politie, onder andere over schreeuwen en tegen de schutting van buurtbewoners schoppen, het over de schutting gooien van spullen en geluidsoverlast.

² Politie (sfeer)rapportage gezin 1

³ Vonnis in kort geding van de kantonrechter van 4 november 2020, Zaaknummer: 8800491 \ CV EXPL 20-4843

⁴ Vonnis in kort geding van de kantonrechter van 4 november 2020, Zaaknummer: 8800491 \ CV EXPL 20-4843

⁵ Vonnis in kort geding van de kantonrechter van 4 november 2020, Zaaknummer: 8800491 \ CV EXPL 20-4843

⁶ De woningbouwcorporatie. Gespreksverslagen NCCW 27 mei t/m 11 november 2020

Ook komen er in augustus twee meldingen over de vader van gezin 1 en de oudste zoon van gezin 1, die het gezin in diskrediet brengen. De politie spreekt naast gezin 2, dat de melding over dit onzedelijke gedrag heeft gedaan, met een andere buurtbewoner die hetgeen gemeld is bevestigt.⁷

Op 19 augustus 2020 is er contact tussen de politie en de woningbouwcorporatie. Daarin wordt de geëscaleerde situatie tussen gezin 1 en gezin 2 besproken. De politie geeft in dit gesprek aan ook een gesprek met buurtbewoners te willen.⁸

Op 21 augustus 2020 vindt bovengenoemd bemiddelingsgesprek plaats waar onder andere de politie, de woningbouwcorporatie, een bij gezin 1 betrokken zorginstantie, gezin 2 en andere omwonenden bij aanwezig zijn. Dit is het gesprek waar de woningbouwcorporatie in juni op aanstuurde. Gezin 2 loopt uit dit gesprek weg. In verschillende interviews in het kader van dit onderzoek, verklaren betrokkenen dat dit gesprek niet verloopt zoals gehoopt: de instanties hebben op dat moment niet de overtuiging dat het geschil hiermee beslecht is of dat hierdoor de rust in de buurt terugkeert.⁹ Na dit gesprek nemen juist het aantal en de ernst van de meldingen over gezin 1 bij de politie verder toe.

Regie en samenwerking (1 maart-31 augustus 2020)

Uit de gesprekken met betrokkenen in het kader van dit onderzoek blijkt dat de politie en de woningbouwcorporatie vanaf augustus 2020 contact hebben en afstemmen over de casus. Voor die tijd gebeurde dat niet. Over het afhandelen van meldingen aan beide kanten wordt zelden gesproken en er is weinig schriftelijk contact tussen de politie en de woningbouwcorporatie. Het is op dat moment, in de beleving van de betrokken partijen, een burenruzie die met bemiddeling en goede zorg kan verbeteren. Op 17 augustus 2020 blijkt uit de mutaties dat de politie meldingen doorgeeft aan de woningbouwcorporatie, maar dat de politie daar in de afgelopen twee maanden geen terugkoppeling over heeft gehad.¹⁰ Op 19 augustus is er contact tussen de politie en de woningbouwcorporatie (op initiatief van de politie). De politie geeft aan dat de casus uit de hand aan het lopen is vanwege de vele meldingen van overlast. Dat is voor de woningbouwcorporatie op dat moment nieuwe informatie, aangezien het volgens hen tot dan toe betrekkelijk rustig was wat betreft de voor hen bekende meldingen.¹¹

September-oktober 2020: verdere escalatie van de burenruzie en toenemende onrust in de buurt

Eind augustus-begin september wordt de casus opgeschaald door de betrokken zorgpartij, vanwege een hernieuwde triage van gezin 1. De regie op de casus wordt van deze zorgpartij overgenomen door het Expertise Team van de gemeente Heerlen. Het Expertise Team betreft direct na 3 september meerdere zorginstanties bij gezin 1.

In de periode van 12 tot en met 28 september 2020 ontvangt de politie acht meldingen over gezin 1: zes meldingen door gezin 2 en twee meldingen door één andere omwonende. Ook wordt op 12 september 2020 de vader van gezin 1 aangehouden door de politie op verdenking van een strafbaar feit.¹² Tevens zou er op 12 september sprake geweest van een handgemeen tussen de vader van gezin 1 en de buurman van gezin 2.¹³

⁷ Politie (sfeer)rapportage gezin 1

⁸ De woningbouwcorporatie Wonen, Gespreksverslagen NCCW 27 mei t/m 11 november 2020

⁹ Mutaties Basisvoorziening Handhaving Politie: periode maart 2020 – december 2020

¹⁰ Mutaties Basisvoorziening Handhaving Politie: periode maart 2020 – december 2020

¹¹ De woningbouwcorporatie Wonen, Gespreksverslagen NCCW 27 mei t/m 11 november 2020

¹² Politie (sfeer)rapportage gezin 1

¹³ Tijdlijn gezin 1 sinds betrokkenheid Expertise Team, opgesteld door lid van het Expertise Team in december 2020

Eind september 2020 neemt de onrust in de buurt toe als gevolg van ophef die ontstaat over de vader van gezin 1. Naar aanleiding van een vermeend incident op de basisschool waar de kinderen van gezin 1 naartoe gaan, vindt er een discussie plaats tussen enkele ouders en de vader van gezin 1.¹⁴ Op 24 september 2020 verschijnt op Facebook een bericht over de vader van gezin 1 over het mogelijk plegen van een strafbaar feit.¹⁵ Onder dit bericht worden verschillende reacties geplaatst. Op 27 september 2020 ontvangt de politie een melding dat een aantal jongeren uit de buurt aan de deur van gezin 1 is geweest. Wanneer de politie arriveert, zijn de jongeren niet meer ter plaatse. In de maand september neemt de onrust in de buurt verder toe en stijgt het aantal gemelde incidenten bij de politie. Voor diverse betrokken partijen is het vanaf medio september duidelijk dat er een fors risico bestaat op verdere escalatie.

Bij de woningbouwcorporatie wordt duidelijk dat er, naast een burenruzie, problemen in de buurt ontstaan rondom gezin 1. Daarom kiest de woningbouwcorporatie ervoor om te starten met een uithuisplaatsingsprocedure voor een van de gezinnen. Er wordt voor gekozen om gezin 1 uit huis te plaatsen vanwege het feit dat er, naast de burenruzie met gezin 2, onrust is ontstaan in de buurt naar aanleiding van het gedrag van de vader van gezin 1. Daarnaast heeft de woningbouwcorporatie meerdere gesprekken gevoerd met gezin 1 waarin het gezin wordt gewezen op de overlast en de burenruzie, en wordt gewaarschuwd dat het overlast gevende gedrag niet wordt getolereerd. Dit heeft niet geleid tot een verandering van de situatie.¹⁶

Op 25 september 2020 stuurt het Expertise Team van de gemeente een brief naar de woningbouwcorporatie, die later ook gebruikt wordt in de zaak om gezin 1 uit huis te plaatsen. Daarin staat onder andere het volgende.

"De casus begint alle hulpverlening in te halen. Vanuit het oogpunt van de gemeente zijn wij van mening dat deze familie z.s.m. uit deze omgeving moet, dit ondanks het feit dat de hulpverlening op korte termijn fors opgeschaald is om de situatie te stabiliseren, zowel voor het gezin als voor de buurt.

*De vraag is of het gezin in de huidige leefomgeving de kans krijgt verder te integreren. Daar staat tegenover dat de problematiek zoals die nu inzichtelijk is met het gezin zal mee verhuizen. Echter vanuit een nieuwe, neutrale plek, kan er beter meegedacht en ingespeeld worden op de hulpvragen die er liggen binnen dit systeem."*¹⁷

In de eerste helft van oktober 2020 escaleert de situatie verder. Er zijn nieuwe incidenten en beide families doen over en weer aangifte van strafbare feiten.

Van enkele van deze incidenten wordt beeldmateriaal gemaakt. De bij gezin 1 betrokken hulpverleners zijn op de hoogte van het feit dat er beeldmateriaal is van incidenten.¹⁸ Mede vanwege de uithuiszettingsprocedure deelt deze gezin 1 deze filmpjes met hun advocaat, met als doel ze in te (laten) zetten om een uithuiszettingsprocedure tegen te gaan.¹⁹

¹⁴ Politie (sfeer)rapportage gezin 1

¹⁵ Brief advocaat familie gezin 1 aan advocaat van de woningbouwcorporatie Wonen met bijlagen, 15 oktober 2020

¹⁶ Vonnis in kort geding van de kantonrechter van 4 november 2020, Zaaknummer: 8800491 \ CV EXPL 20-4843

¹⁷ Brief Consulent Jeugd Expertise Team Gemeente Heerlen aan de woningbouwcorporatie Wonen, 25 september 2020

¹⁸ Kedo uitdraai gezin 1, LOGBOEK-ITEM Datum:18-09-2020 15:32. Aangeleverd door Expertise Team, bevestigd in interviews.

¹⁹ Door de betrokken hulpverleners is echter nooit aangeraden of aangemoedigd om dergelijke filmpjes ook te delen op sociale media.

Regie en samenwerking (periode 1 september-31 oktober)

In de maanden september-oktober 2020 vinden diverse incidenten plaats waar ook gezin 2 bij betrokken was. Dit betreft tevens incidenten met een strafrechtelijk karakter. In de periode september-oktober 2020 is er veel contact met de politie over meldingen en aangiften. Met veel van deze meldingen kan de politie niet verder omdat er sprake is van twee verschillende versies van het oplopende conflict tussen de burens. Er is bovendien weinig sprake van heterdaad. De politie geeft op dat moment aan alleen nog op te zullen treden bij verdenking van strafrechtelijk handelen.²⁰ Dit is begin september 2020. Voor alleen meldingen rondom leefbaarheid (geluids- en rookoverlast etc.) komt de politie niet meer op deze adressen in verband met de overdaad aan meldingen.

Op 3 september vindt een multidisciplinair overleg plaats tussen diverse betrokken zorgpartijen, de woningbouwcorporatie en de politie. In dit overleg wordt geconcludeerd dat de casus geëscaleerd is en dat er op korte termijn extra inzet op hulpverlening nodig is. Het Expertise Team gaat regie voeren op de casus.^{21 22} In de periode na 3 september wordt de zorg binnen het gezin intensiever, omdat meerdere zorginstanties een rol krijgen. De politie heeft op beide adressen een afspraak op locatie aangemaakt en geeft aan dat zij alleen ter plaatse komen bij verdenking van strafbare feiten²³.

Op 1 oktober 2020 vindt opnieuw een multidisciplinair overleg plaats tussen verschillende betrokken partijen om de stand van zaken te bespreken. In dit overleg worden heldere samenwerkingsafspraken gemaakt en wordt een duidelijk rol- en taakverdeling²⁴ geschetst. In de eerste helft van oktober 2020 escaleert de casus verder en zijn er nieuwe incidenten met een mogelijk strafrechtelijke component, waar ook aangifte van wordt gedaan. In deze periode is er regelmatig één op één (e-mail en telefoon) contact tussen het Expertise Team en de betrokken zorgpartijen, maar een derde multidisciplinair overleg vindt niet meer plaats in oktober 2020. Uiteindelijk besluit het Expertise Team op 31 oktober de casus aan te melden bij het team Veiligheid van de gemeente Heerlen naar aanleiding van filmpjes die de advocaat van gezin 1 naar de gemeente stuurt. Op 31 oktober besluit het Expertise Team, in samenspraak met het team Veiligheid bij de gemeente, om de casus per direct bij het Veiligheidshuis Parkstad aan te melden. Het Veiligheidshuis Parkstad is een plek waar gemeenten, justitiële partners en zorgpartners samenwerken om de meest moeilijke zorg- en veiligheidsproblemen op het gebied van overlast, criminaliteit, verward gedrag, huiselijk geweld, kindermishandeling en radicalisering aan te pakken.

November-medio december 2020: onveiligheid in de buurt neemt toe, gezin vertrekt naar België

Op 4 november 2020 doet de voorzieningenrechter uitspraak over de uithuisplaatsing van gezin 1. De voorzieningenrechter besluit dat het gezin niet uithuisgeplaatst mag worden.²⁵ Wel acht de rechter het aannemelijk dat gezin 1 overlast veroorzaakt. Op 5 november 2020 start de procesregisseur van het Veiligheidshuis in de casus. Dit betekent dat formeel de procesregie van het Expertise Team naar het Veiligheidshuis gaat. Het Expertise Team is nog wel nauw betrokken bij de regie op de inhoudelijke zorgvragen. Uit de documentatie blijkt dat het voor andere betrokken partijen in de dagen daarna niet volledig helder is wie waar nu precies verantwoordelijk voor is.

20 Mutaties Basisvoorziening Handhaving Politie: periode maart 2020 – december 2020.

21 Kedo uitdraai gezin 1, LOGBOEK-ITEM Datum:18-09-2020 15:32. Aangeleverd door Expertise Team.

22 de woningbouwcorporatie Wonen, Gespreksverslagen NCCW 27 mei t/m 11 november 2020.

23 Kedo uitdraai gezin 1, LOGBOEK-ITEM Datum:18-09-2020 15:32. Aangeleverd door Expertise Team.

24 Kedo uitdraai gezin 2, LOGBOEK-ITEM Datum:18-09-2020 15:32. Aangeleverd door Expertise Team.

25 Vonnis in kort geding van de kantonrechter van 4 november 2020, Zaaknummer: 8800491 \ CV EXPL 20-4843.

In november 2020 vinden diverse incidenten plaats. Op 12 november 2020 wordt vuurwerk in de tuin van gezin 1 gegoooid. Op 14 november 2020 wordt een vuurwerkbom in de tuin van gezin 1 gegoooid.²⁶ De vader van gezin 1 doet op 22 november 2020 aangifte van het incident met de vuurwerkbom. De politie registreert het incident als 'een brand'. Alle dan bij het gezin betrokken partijen zien dat er sprake is van een toenemende veiligheidsdreiging voor het gezin. Het Expertise Team en verschillende zorginstanties die bij gezin 1 betrokken kijken naar oplossingen om het gezin zo snel mogelijk uit de buurt te halen. Ook doet de politie een aanvraag bij de gemeente Heerlen voor het plaatsen van bewakingscamera's. De lokale driehoek stemt hier mee in.

De bij gezin 1 betrokken partijen, waaronder het Veiligheidshuis en diverse betrokken zorgpartijen, zoeken verder naar alternatieve woonruimte. Die blijkt binnen het zoekgebied (voornamelijk Heerlen) lastig te vinden voor een gezin met vijf kinderen. Rond 16 november wordt voor gezin 1 een alternatieve woning gevonden door de woningbouwcorporatie in Meezenbroek.²⁷ Meezenbroek is een andere buurt in de gemeente Heerlen, ongeveer drie kilometer van het adres van gezin 1. De vader van gezin 1 geeft te kennen deze woning niet te willen accepteren. De betrokken partijen, waaronder de politie, worden hiervan op de hoogte gesteld.

Op 24 november 2020 worden twee tijdelijke camera's tegen de woning van gezin 1 geplaatst.²⁸ Gezin 1 is, in afstemming met de gemeente Heerlen, voornemens om de kinderen, met uitzondering van de oudste zoon, naar België te sturen in verband met de onveiligheid in de buurt. Eind november wordt echter door de ouders van het gezin besloten om met het hele gezin naar België te gaan. Op 26 november 2020 gaan de kinderen met de taxi naar België, de ouders vertrekken een dag later naar België.²⁹ De betrokken hulpverlening blijft het gezin vanuit Nederland volgen om te kijken hoe de hulp moet worden voortgezet - mocht het gezin besluiten terug te keren naar Nederland - en zet intussen de zoektocht naar een nieuwe woning voor het gezin voort. Hiervoor worden verschillende mogelijkheden verkend, in samenspraak met de woningbouwcorporatie.

Medio december-eind december 2020: crisisfase

Vanaf 7 december 2020 komt er steeds meer aandacht voor de casus op sociale media. Op 7 december 2020 wordt op YouTube een filmpje geplaatst waarin de advocaat van gezin 1 zijn verhaal doet en waarin verschillende gefilmd incidenten te zien zijn.³⁰ Dit filmpje wordt in de dagen daarna steeds vaker bekeken en gedeeld, en de beelden eruit worden gebruikt voor andere filmpjes die ook op sociale media worden geplaatst.

Op 10 december 2020 worden op de sociale-mediakanalen van de gemeente Heerlen reacties geplaatst die betrekking hebben op de burenruzie. Ook zoekt een journalist van een Belgische krant die dag contact met het Expertise Team in relatie tot deze casus.³¹ Deze journalist wordt verwezen naar het Team Communicatie binnen de gemeente Heerlen. In samenwerking met een externe communicatieadviseur en de Veiligheidsregio Limburg-Zuid bekijkt de gemeente Heerlen vervolgens hoe omgegaan kan worden met dergelijke reacties op sociale media. Ook wordt een tijdelijk opgesteld van de gebeurtenissen omdat het Team Communicatie daar op dat moment geen goed overzicht van heeft.

²⁶ Overzicht Lopende zaken (BTO Hrln) onderzoek SGB0, verstrekt door het OM aan het onderzoeksteam op 22 juni 2021.

²⁷ Mail de woningbouwcorporatie aan betrokken hulpinstanties gezin 1, uit logboek gezin 1 (WEDO) Veiligheidshuis

²⁸ Tijdelijk crisisorganisatie

²⁹ Kedo uitdraai gezin 1, LOGBOEK-ITEM Datum:18-09-2020 15:32. Aangeleverd door Expertise Team

³⁰ Filmpje advocaat gezin 1, 7 december 2020

³¹ Kedo uitdraai gezin 1, LOGBOEK-ITEM Datum:18-09-2020 15:32. Aangeleverd door Expertise Team

Als gevolg van de onrust op sociale media wordt vanuit het multidisciplinair overleg verzocht om iemand vanuit het Team Veiligheid van de gemeente Heerlen aan te laten sluiten bij het multidisciplinair overleg op 10 december 2020, om af te stemmen wie wat gaat communiceren en op welke wijze. Ook legt het Team Communicatie van de gemeente contact met de politie. Het Team Communicatie van de gemeente formuleert op 11 december 2020 een standaard reactie voor de sociale media en de binnengekomen persvragen, en zet op 12 december 2020 een communicatie-strategie op.³² Op deze datum verschijnt ook berichtgeving vanuit de lokale pers over deze casus.

Op maandag 14 december 2020 vindt er een overleg van de lokale driehoek plaats. De lokale driehoek bestaat uit de Officier van Justitie (Openbaar Ministerie), de teamchef van de politie en de burgemeester van Heerlen. In dit overleg worden de lokale prioriteiten bepaald in lokale criminaliteitsbestrijding³³. In het overleg wordt het algemene veiligheidsbeeld (dus breder dan de casus; beeld voor heel Heerlen) van de afgelopen periode besproken. In dit veiligheidsbeeld wordt ook deze casus aangestipt. Het OM attendeert de aanwezige partners op het feit dat zij niet eerder wist dat er een vuurwerkbom was gegooid (doordat dit destijds door de politie als een brand was geregistreerd). Het OM was hier graag van op de hoogte gesteld in verband met mogelijk strafbare handelingen. Dat was tot dan toe niet bekend bij het OM. Verdere concrete afspraken rondom deze casus komen niet voort uit deze driehoek.³⁴ De communicatieteams van de gemeente en de politie stellen een gezamenlijk statement dat uitdraagt dat het om een burenruzie gaat, dat het verhaal twee kanten kent en dat polarisatie, eenzijdige berichtgeving, het tegen elkaar opzetten van mensen en het aanzetten tot geweld onacceptabel zijn.³⁵

Op dinsdag 15 december 2020 is er aandacht in de Belgische pers voor de casus en wordt aan de gemeente een aantal vragen over de casus gesteld. In de avond van 15 december 2020 worden de teamchef van de politie en de Officier van Justitie geïnformeerd door de burgemeester dat er opschaling plaatsvindt naar een scenarioteam. Dit is een overlegstructuur, vooral gericht op het voorkomen van maatschappelijke onrust. De GGD heeft, zoals gebruikelijk, de regie op deze overlegstructuur, in samenwerking met de gemeente Heerlen. Het eerste overleg van het scenarioteam is gepland op 17 december. Aanleiding voor het opschalen is het filmpje dat geüpload is door de organisatie Muslim Rights Watch op 15 december 2020, waarin aandacht wordt gevraagd voor de casus van gezin 1 en een beeld wordt geschetst van de incidenten die hebben plaatsgevonden. Dit filmpje gaat viral op sociale media. De lokale krant De Limburger schrijft op 15 december een artikel over de aandacht van Muslim Rights Watch voor de gebeurtenissen. Ook komt de casus onder de aandacht van bekende Nederlanders. Hierna worden onder andere inzamelingsacties gestart voor gezin 1. Ook landelijke media krijgen dan steeds meer aandacht voor de casus, vanuit voornamelijk één perspectief en dat betreft het feit dat gezin 1 slachtoffer is van discriminatie en geweld.

Naar aanleiding van de berichtgeving en de aandacht in landelijke (sociale) media, komen op woensdag 16 december tientallen jongeren richting Heerlen en in het bijzonder richting de betreffende straat waar de families wo(o)n(d)en. De politie ziet voorstanders van zowel gezin 2 als gezin 1. Na inzet van politie wordt het weer rustig. Gezin 2 duikt vervolgens elders onder. Op woensdagavond 16 december verzamelen vijftig tot honderd personen zich in de straat. Dit leidt tot opstootjes, hard rijdende scooters en verbale agressie richting de politie. De situatie lijkt onder controle tot het moment dat de politie langzaam afschaalt binnen de buurt. Een aantal jongeren trapt dan de deur van de woning van gezin 2 in en ontvreemdt spullen uit de woning. Dit gebeurt rond middernacht. Nadat er extra eenheden van de politie arriveren in de buurt, verloopt de nacht rustig en vertrekt iedereen naar huis. De politie blijft surveilleren in de buurt.

³² Timeline casus burenruzie december 2020, opgesteld door de betrokken externe communicatieadviseur gemeente Heerlen

³³ Politiewet Artikel 13, lid 4.

³⁴ Van deze driehoek is geen verslag gemaakt. Deze observatie is met ons gedeeld door een van de betrokken partijen.

³⁵ Timeline casus burenruzie december 2020, opgesteld door de betrokken externe communicatieadviseur gemeente Heerlen

In de vroege ochtend van donderdag 17 december 2020 wordt tot opschaling binnen de politie besloten. Dit gebeurt naar aanleiding van de ongeregelde heden op woensdagavond en plundering van het huis van gezin 2. De politie start een Team Districtelijke Aanpak (TDA). Het TDA dient als gestructureerde aanpak voor de inzet van lokale politie-eenheden en richt zich op de preventie van ongeregelde heden in de straat en het zo goed mogelijk aanpakken van de situatie, met de juiste middelen en capaciteit binnen de politie. Het doel van het TDA is specifiek om hetgeen wat er op dat moment speelt, niet verder laten escaleren. De gemeente besluit op donderdagochtend, naar aanleiding van de ongeregelde heden, om het overleg van de driehoek naar 12.00 uur te vervroegen, ter voorbereiding op de persconferentie op die avond. Dit gebeurt gelijktijdig met het overleg van het scenarioteam. Sommige betrokkenen uit het scenarioteam sluiten eveneens aan bij het ingelaste overleg van de driehoek.

Het ingelaste overleg van de driehoek vindt plaats om 12.00 uur op het stadhuis van Heerlen. Tijdens dit overleg³⁶ geeft de politie een situatieschets en is het doel om tijdelijke huisvesting te regelen voor het Syrische gezin, dat wil terugkeren naar Nederland. Deze tijdelijk huisvesting wordt uiteindelijk geregeld. Daarnaast wordt een noodverordening opgesteld en uitgevaardigd. Deze noodverordening heeft als doel te voorkomen dat er mensen in de buurt van de huizen van beide gezinnen komen die onrust willen veroorzaken. De noodverordening is een preventieve maatregel om te voorkomen dat er wederom ongeregelde heden ontstaan in de straat. De noodverordening loopt van donderdag 17 december 14.45 uur tot maandag 21 december 12.00 uur³⁷.

Tijdens een tweede driehoeksoverleg, die namiddag³⁸, wordt gemeld dat de gemeente telefonisch contact heeft gehad met gezin 2. De situatie wordt met hen besproken en afgesproken wordt dat er nieuwe, tijdelijke woonruimte voor hen wordt gezocht. Met gezin 1 is eerder op de dag al contact geweest. De tijdelijke huisvesting voor dit gezin is inmiddels geregeld. De politie meldt dat zich die middag weer mensen hebben verzameld in de buurt. Er zijn stenen naar politiemensen gegooid. Op dat moment, aan het eind van de middag op 17 december, is het volgens de politie rustig in de buurt van beide gezinnen. Er blijven echter mensen ter plaatse. De politie heeft intern besloten om op te schalen naar een Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (SGB), die om 17.00 uur de eerste vergadering heeft. De politie schaal op omdat er berichten zijn dat er meerdere mensen van buitenaf naar de straat van de twee burens willen komen. Op basis van de noodverordening zijn twee mensen aangehouden door de politie. Tussen 16.30 uur en 17.30 uur vindt er een persconferentie plaats, waarbij de burgemeester, een teamchef van de politie en de plaatsvervangend gebiedsofficier van het OM aanwezig zijn. De strekking van de persconferentie is dat er sprake is geweest van eenzijdige berichtgeving, dat er twee schuldigen in deze casus zijn en dat er hard gewerkt wordt door een hoop hulpverleners om de rust te laten terugkeren. In deze persconferentie wordt ook verteld dat beide gezinnen ergens anders geplaatst worden. Na de persconferentie vinden er in de avond geen noemenswaardige ongeregelde heden meer plaats.

Op vrijdagochtend 18 december komt de driehoek³⁹ wederom bijeen. De nacht van donderdag op vrijdag is rustig verlopen volgens de politie. De berichtgeving op sociale media neemt ook sterk af. Wel gaan er berichten rond op sociale media over een demonstratie van de organisatie Black Lives Matter, die op vrijdag om 16.00 uur zou moeten plaatsvinden. Deze is niet aangemeld bij de gemeente. De demonstratie vindt uiteindelijk plaats op maandag 21 december van 13.00 tot 13.45 uur. De partners binnen de driehoek willen waakzaam en alert blijven op mogelijke escalatie, mede op grond van berichten op sociale media. Ook zet de gemeente Heerlen in op particuliere beveiliging in de buurt. De inzet hiervan start op zaterdag 19 december. Op zondag 20 december gaan de Teamleider Sociale Veiligheid en diverse buurtregisseurs in gesprek met omwonenden in de buurt.

³⁶ Driehoekverslag 17-12-2020 (12:00 – 14:30) – Gemeente Heerlen

³⁷ Noodverordening 2020/01 – R. Wever

³⁸ Driehoekverslag 17-12-2020 (16:00 – 16:30) – Gemeente Heerlen

³⁹ Driehoekverslag 18-12-2020 (11:30 – 12:30) – Gemeente Heerlen

Op maandag 21 december verloopt de initiële noodverordening om 12.00 uur. Een nieuwe noodverordening treedt aansluitend in werking. Het gebied in deze nieuwe noodverordening is kleiner (in plaats van de gehele gemeente Heerlen heeft de verordening nu betrekking op een aantal straten in de omgeving van de desbetreffende straat.) De nieuwe noodverordening geldt tot en met donderdag 24 december 08.00 uur of het tijdstip waarop de burgemeester bekendmaakt dat de verordening wordt ingetrokken.⁴⁰ Van 13.00 uur tot 13.45 uur vindt een demonstratie van Black Lives Matter plaats. Deze demonstratie verloopt vreedzaam. De politie concludeert later die dag dat de situatie in de buurt sinds vrijdag 17 december rustig is en dat het ook op sociale media rustig is.

De burgemeester spreekt die avond om 18.00 uur de raad digitaal toe en geeft een statement over de afgelopen dagen. Hierin geeft de burgemeester ook aan dat er een onafhankelijk onderzoek zal plaatsvinden met een focus op de leerpunten binnen de casus. Ook bekrachtigt de raad de noodverordening van 17 december 2020 in de vergadering van maandag 21 december 2020. De gemeente stelt per dinsdag 22 december een Team Nafase in dat verantwoordelijk is voor de begeleiding van deze casus (o.a. het regelen van permanente huisvesting voor beide gezinnen).

Vanaf 22 december blijft het rustig in de straat en vinden er geen verstoringen plaats van de openbare orde en veiligheid. Ook op sociale media is er nog weinig aandacht voor de casus. Wel spelen er nog formele vragen van Tweede Kamerleden. Deze worden beantwoord, met behulp van alle betrokken partners.⁴¹ De noodverordening loopt af op donderdag 24 december om 08.00 uur. Op maandag 29 december 2020 vindt het laatste extra overleg door de driehoek plaats.

Regie op samenwerking (periode 1 november 2020-31 december 2020)

Op 31 oktober 2020 is er telefonisch contact tussen het Expertise Team en het team Veiligheid van de gemeente Heerlen. Het Expertise Team vraagt om hulp in de casus en in gezamenlijk overleg wordt besloten de casus van gezin 1 aan te melden bij het Veiligheidshuis Parkstad. Op 5 november start de procesregisseur van het Veiligheidshuis in de casus. De andere partners worden hiervan op de hoogte gesteld per e-mail. Op 12 november wordt er een volgend multidisciplinair overleg georganiseerd met de aanwezige zorgpartijen, het Expertise Team, de woningbouwcorporatie, de politie en de procesregisseur van het Veiligheidshuis. Op dit moment bespreken meerdere partijen met elkaar de aanpak en stemmen zij acties met elkaar af en vloeit de casuïstiek rond beide gezinnen over in een casus onder de leiding van het Veiligheidshuis. Tijdens dit overleg wordt vastgesteld dat de zorgpartijen geen heil zien in een hoger beroep door de woningbouwcorporatie naar aanleiding van de uitspraak in het kort geding over uithuisplaatsing van gezin 1.^{42,43} Het team Veiligheid van de gemeente Heerlen stelt ook de buurtregisseurs op de hoogte van de casus. Zij horen dan voor het eerst van de casus. Meerdere partijen zijn inmiddels betrokken bij het zoeken naar alternatieve huisvesting voor gezin 1. De betrokken hulpverleners hebben veel onderling contact, maar de structurele overleggen (zoals multidisciplinair overleg) met alle betrokkenen vinden in deze periode sporadisch plaats, mede vanwege corona.

Op 10 december volgt een multidisciplinair overleg waarin de betrokken partijen de casus weer met elkaar bespreken. Dit zijn medewerkers van het Veiligheidshuis, het Expertise Team en de gemeente Heerlen en een medewerker van een zorginstantie. Ook wordt op 10 december duidelijk dat er een filmpje rondgaat op sociale media waar veel mensen op reageren. Op 15 december vindt wederom een multidisciplinair overleg plaats, waarin wordt besproken dat het op sociale media rustig is en dat het Veiligheidshuis de procesregie heeft.⁴⁴ De nieuwe procesregisseur vanuit het Veiligheidshuis trekt het initiatief van de procesregie direct naar zichzelf toe per e-mail.

⁴⁰ Noodverordening 2020/02 R. Wever

⁴¹ [antwoorden-op-kamervragen-van-het-lid-kuiken-pvda-over-het-bericht-brandbom-bij-syrisch-gezin-in-heerlen.pdf](#)

⁴² Kedo uitdraai gezin 1, LOGBOEK-ITEM Datum:18-09-2020 15:32. Aangeleverd door Expertise Team

⁴³ De woningbouwcorporatie Wonen, Gespreksverslagen NCCW 27 mei t/m 11 november 2020

⁴⁴ Kedo uitdraai gezin 1, LOGBOEK-ITEM Datum:18-09-2020 15:32. Aangeleverd door Expertise Team

In de dagen erna ontwikkelt de casus zich met name online in een rap tempo, als er sprake is van veel aandacht op sociale media voor de burenruzie. Dit heeft ook gevolgen voor de instanties die worden betrokken bij de aanpak. Op dinsdag 15 december wordt wel besloten om een scenarioteam in te stellen, met als doel scenario's uit te werken in deze casus. Op 17 december volgt een scenarioteamoverleg, waartoe is opgeschaald door de driehoek op 15 december; het Veiligheidshuis neemt hier aan deel. Het scenarioteam wordt echter snel ingehaald door de actualiteit op 17 december, als er een aantal extra driehoeksoverleggen wordt ingelast in verband met de ontstane openbare orde- en veiligheidsproblematiek.

De woningcorporatie en de politie hebben incidenteel contact met gezin 2, vooral over klachten en meldingen over het gedrag van gezin 1. Eind september zijn de signalen over de rol van gezin 2 in de burenruzie bekend geworden bij het Expertise Team. Het huurcontract van gezin 2 wordt ook bekeken en dit resulteert in een aantal voorwaarden die worden verbonden aan de verlenging van het huurcontract van gezin 2. Wel besluit de woningbouwcorporatie in december 2020 het huurcontract na december 2021 niet meer verlengen. Op 8 december spreken de betrokken partijen op het kantoor van de woningbouwcorporatie over deze kwestie.

3. Analyse op de gebeurtenissen en de aanpak

In dit hoofdstuk reflecteert het onderzoeksteam op de gebeurtenissen, zoals beschreven in hoofdstuk 2. In §3.1 wordt gekeken naar de momenten waarop de casus verder escaleerde en of er vooraf al signalen waren dat deze escalatie plaats zou kunnen vinden. Vervolgens vindt in §3.2 reflectie plaats op hoe er op de gebeurtenissen is geacteerd door verschillende partijen. Daarbij wordt enerzijds gekeken naar wat is goed is gegaan (§3.2.1) en anderzijds naar wat beter had gekund en voor welke andere aanpak gekozen had kunnen worden (§3.2.2).

3.1. Momenten waarop de casus verder escaleerde

In deze paragraaf hebben de onderzoekers een aantal moment geïdentificeerd waarop de casus overgaat naar een volgend niveau van escalatie. Hierbij kijken wij naar signalen die, voorafgaand aan deze momenten, aankondigen dat deze escalatie mogelijk was, of deze signalen zijn onderkend en hoe met deze signalen is omgegaan.

Moment 1. Van overlast naar burenruzie

Het eerste moment dat de casus escaleert is in de zomer van 2020. Op dat moment komen er - naast overlastklachten - steeds meer klachten van een andere aard. Uit de meldingen vanaf die periode blijkt dat de burens steeds meer opzettelijk op elkaar voorzien hebben.⁴⁵ Daarbij gaat het bijvoorbeeld over schreeuwen naar elkaar, het gooien van voorwerpen over de schutting en op muren bonken.

Waren er vooraf al signalen dat het verder kon escaleren?

In de sfeerrapportage van de politie is te zien dat bij de overlastmeldingen in maart 2020 alleen de overlast zelf wordt benoemd. Uit de meldingen in mei 2020 is al af te leiden dat de gemoederen tussen de burens steeds verder oplopen en dat dit bekend is bij de politie. Tevens is uit een politiemelding in augustus af te leiden dat de burenruzie ook bekend is in de buurt en dat omwonenden willen dat deze beëindigd wordt⁴⁶.

Ook bij de woningbouwcorporatie is bekend dat de situatie sinds het voorjaar verergert. Daartoe heeft op 27 mei 2020 een huisbezoek plaatsgevonden bij gezin 1 en is er op 11 juni 2020 een waarschuwingsgesprek gevoerd.⁴⁷ Vanwege het feit dat er problemen bleven ontstaan tussen de burens, heeft de woningbouwcorporatie in juni initiatief getoond om een bemiddelingsgesprek op te zetten. Dit gesprek heeft uiteindelijk plaatsgevonden op 21 augustus 2020.

Moment 2. Mislukt bemiddelingsgesprek

Het tweede moment is op 21 augustus 2020, wanneer het door de woningbouwcorporatie en de politie opgezette bemiddelingsgesprek, waaraan verschillende burens deelnemen, mislukt. Voor de woningbouwcorporatie en de politie wordt op dat moment duidelijk dat het conflict niet meer goedkomt en dat de gemoederen tussen de gezinnen door dit gesprek juist verder verhit raken.

⁴⁵ Politie (sfeer)rapportage gezin 1

⁴⁶ Mutaties Basisvoorziening Handhaving Politie: periode maart 2020 – december 2020

⁴⁷ Vonnis in kort geding van de kantonrechter van 4 november 2020, Zaaknummer: 8800491 \ CV EXPL 20-4843

Waren er vooraf al signalen dat het verder kon escaleren?

Uit de sfeerrapportage van de politie blijkt dat er op de dagen voorafgaand het bemiddelingsgesprek, meerdere malen meldingen zijn ontvangen rondom de burenruzie. Behalve dat de frequentie van de meldingen in de dagen voorafgaand aan het bemiddelingsgesprek op verdere escalatie duidt, kan ook uit de tekst van de sfeerrapportage van de politie worden opgemaakt dat de burenruzie steeds verder escaleert. Met het bemiddelingsgesprek hoopte de politie te kunnen bemiddelen tussen de partijen, om verdere escalatie te voorkomen. Dit had echter niet het gewenste resultaat. Op dit moment is er ook geen regie op de casus vanuit een van de betrokken instanties.

Moment 3. Naast de burenruzie ontstaat er een buurtprobleem

Het derde moment is medio september 2020, wanneer de frequentie en de ernst van de conflicten tussen de gezinnen toenemen. Vrijwel dagelijks worden er dan meldingen gedaan. Ook circuleren er negatieve berichten over de vader van gezin 1 op Facebook, waarin hij van onwenselijk gedrag wordt beticht.

Waren er vooraf al signalen dat het verder kon escaleren?

Naar aanleiding van de uitkomsten van het bemiddelingsgesprek op 21 augustus 2020 (moment 2) was het voor de aanwezige partijen duidelijk dat de problemen tussen de burens niet opgelost waren. Daardoor hebben deze partijen continuering of verergering van het conflict kunnen zien aankomen.

Uit de melding van 19 augustus 2020 uit de sfeerrapportage van de politie blijkt dat de buurman van gezin 2 de vader van gezin 1 van onwenselijk gedrag beticht. Een andere buurtbewoner bevestigt dit verhaal.

Tot en met augustus heeft vanuit de zorgkant geen opschaling plaatsgevonden voor hulp. In een aantal gesprekken met de betrokken zorgpartijen is aangegeven dat zij in deze periode al betrokken hadden willen of moeten zijn. Ook was in deze periode al aan de voorwaarden voor opschaling richting het Expertise Team voldaan. De casus is eind augustus opgeschaald en valt begin september onder regie van het Expertise Team.

Op 3 september 2020 vindt een multidisciplinair overleg plaats tussen de diverse betrokken partijen. De betrokken partijen concluderen dat de casus verder geëscaleerd is en dat er op korte termijn extra inzet op (verschillende vormen van) hulpverlening dient te komen. Het Expertise Team gaat de regie voeren op de casus.^{48 49} Na opschaling van de casus wordt al snel besloten meer hulpverlening op de gezinnen in te zetten.

Moment 4. Fysiek geweld tussen de burens

Een vierde moment is op 12 oktober 2020, wanneer er een incident plaatsvindt waarbij er over en weer fysiek geweld wordt gebruikt. Van dit incident worden drie aangiftes gedaan bij de politie.

Waren er vooraf al signalen dat het verder kon escaleren?

De politie is ten tijde van moment 4 met alle incidenten uit de voorgaande paragrafen bekend. De politie was er dus van op de hoogte dat de burenruzie steeds verder escaleerde. Verschillende andere partijen, zoals het Expertise Team van de gemeente en de woningbouwcorporatie hebben op dat moment ook een duidelijk beeld van de problematiek. Deze partijen zijn ervan op de hoogte dat de burenruzie hoogstwaarschijnlijk niet goed kan komen en er wordt inmiddels vooral ingezet op het zoeken naar een andere woning voor gezin 1. De woningbouwcorporatie is een uithuiszettingprocedure gestart.

48 Kedo uitdraai gezin 1, LOGBOEK-ITEM Datum:18-09-2020 15:32. Aangeleverd door Expertise Team

49 De woningbouwcorporatie Wonen, Gespreksverslagen NCCW 27 mei t/m 11 november 2020

De gemeente heeft een brief richting de woningbouwcorporatie gestuurd die stelt dat de familie zo snel mogelijk uit deze omgeving moet en dat er vanuit een nieuwe, neutrale plek beter kan worden meegedacht over en ingespeeld op de hulpvragen die er liggen.

Verder blijkt dat er op 6 en 7 oktober nog e-mailcontact was tussen de politie en de woningbouwcorporatie over de situatie tussen de gezinnen en de mogelijkheid op escalatie. Diverse zorgpartijen zijn meegenomen in deze e-mailwisseling. Er waren dus bij meerdere betrokken partijen signalen bekend dat de casus verder kon escaleren.

Moment 5. Vuurwerkbom

Het vijfde moment vindt plaats op 14 november 2020 wanneer er een vuurwerkbom in de tuin van gezin 1 gegooid wordt. De onveiligheid in de buurt komt hierdoor verder in het gedrang, waardoor er, door de gemeente Heerlen, onder andere besloten wordt tot het plaatsen van tijdelijke camera's. Ook komt de veiligheid van gezin 1 hierdoor verder in gevaar. Er wordt in de dagen daarna, vanwege de onveilige situatie, dan ook bekeken of de ouders en de kinderen tijdelijk elders gehuisvest kunnen worden.

Waren er vooraf al signalen dat het verder kon escaleren?

Deze signalen waren er. Sinds het moment dat de rechter uitspraak heeft gedaan rondom de uithuisplaatsings-procedure (waarbij besloten is dat gezin 1 niet uit huis mocht worden geplaatst), is de onrust in de buurt weer toegenomen. Op 12 november 2020, twee dagen voordat de vuurwerkbom werd gegooid, was er ook een incident waarin vuurwerk in de tuin van gezin 1 is gegooid.⁵⁰ Dit is bekend bij onder andere het Veiligheidshuis, dat dan de regie op de zaak voert, en bij in ieder geval één zorgpartij die bij gezin 1 betrokken is, zo blijkt uit de registratiesystemen.

Moment 6. Filmpje over gezin 1 op sociale media

Het zesde moment vindt plaats op 7 december 2020, wanneer het filmpje waarin de advocaat van gezin 1 over de situatie van het gezin spreekt, op sociale media wordt geplaatst. Mede na dit filmpje ontstaat er steeds meer aandacht op sociale media voor deze casus. Dit heeft zijn uitwerking op de Facebook-pagina van de gemeente Heerlen, waar veel negatieve reacties worden geplaatst onder niet gerelateerde nieuwsberichten.

Waren er vooraf al signalen dat het verder kon escaleren?

Voorafgaand aan 7 december waren er geen signalen dat het filmpje waarin de advocaat van gezin 1 spreekt, of andere filmpjes rondom de burenruzie, op sociale media zouden worden geplaatst. Wel was bekend dat de advocaat filmpjes bezat en dat hij deze o.a. naar de gemeente en de woningbouwstichting heeft gemaild. De politie was ook op de hoogte van de filmpjes.

Moment 7. Casus gaat viral op sociale media

Het zevende moment vindt plaats op 15 december 2020, wanneer de casus onder de aandacht komt van Muslim Rights Watch. Muslim Rights Watch brengt zelf ook een filmpje uit, bestaande uit fragmenten van de incidenten. Hierna gaat deze casus viral op sociale media en komt er ook van de reguliere media steeds meer aandacht. Zo komt onder andere de krant De Limburger met een artikel over de aandacht van Muslim Rights Watch voor het gezin.

⁵⁰ Logboek familie 1 (WEDO) Veiligheidshuis

Waren er vooraf al signalen dat het verder kon escaleren?

Er was ieder geval vanaf 7 december 2020 berichtgeving op sociale media over de burenruzie (filmpje moment 6). Uit de stukken blijkt dat de gemeente al vanaf 10 december signalen ontving via de sociale mediakanalen, gerelateerd aan deze casus. Ook wordt er dan geschakeld met de politie. Ten tijde van dit moment wordt er door zowel de gemeente als de politie gewerkt aan onder andere het signaleren (en afhandelen) van berichtgeving op sociale media en aan het statement dat naar buiten zal worden gebracht.⁵¹

Moment 8. Online dreiging wordt fysieke dreiging

Het achtste en laatste moment van escalatie vindt plaats op 16 december 2020. Dit is het moment waarop de online dreiging op sociale media omslaat naar een fysieke veiligheidsdreiging voor de buurt. Zo worden mensen op sociale media opgeroepen om naar Heerlen te komen. Dit leidt uiteindelijk tot grote onrust in de buurt doordat personen hier gehoor aangeven. Een groep personen dringt daarbij ook de woning van gezin 2 binnen in de nacht van 16 op 17 december 2020.

Waren er vooraf al signalen dat het verder kon escaleren?

In de avond van 15 december 2020, de avond voorafgaand aan dit moment, wordt besloten tot opschaling naar een scenarioteam dat gericht is op maatschappelijke onrust. Er wordt dus rekening gehouden met escalatie en het overslaan van de onrust op sociale media naar onrust in de fysieke leefomgeving. Dit gebeurt naar aanleiding van het filmpje van Muslim Rights Watch dat rondgaat. Het eerste overleg van het scenarioteam is gepland op 17 december. Deze bijeenkomst wordt echter ingehaald door de gebeurtenissen van dit moment, wanneer jongeren naar Heerlen komen naar aanleiding van de boodschappen op sociale media.

3.2. Analyse op de aanpak

3.2.1. Wat ging goed?

Inzet en betrokkenheid van diverse hulpverleners

Bestudering van de documenten en de gesprekken laat de grote betrokkenheid zien van de vele hulpverleners vanuit diverse organisaties bij deze casus. Dit blijkt uit onder andere de grote hoeveelheid bezoeken, e-mails en overleggen die binnen en buiten werktijd plaatsvonden. Ook zijn door verschillende hulpverleners taken, die soms buiten het eigen takenpakket vielen, opgepakt om met name gezin 1 beter te kunnen ondersteunen. Daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het ondersteunen van ook andere gezinsleden, de intensieve betrokkenheid bij het vinden van een alternatieve woning eind november van diverse hulpverleners, de betrokkenheid van de hulpverlening op het moment dat gezin 1 in België was en het oppakken van andere rollen (zoals het tolken) door zorgpartijen. Dit laatste had echter wel een keerzijde omdat de boodschap die zij moesten vertolken soms als partijdig kon worden beschouwd, naast het uitoefenen van hun specifieke zorgtaak.

De communicatieboodschap en het gezamenlijk uitdragen daarvan in de crisisfase

Ten tijde van de crisisfase hebben de gemeente en de politie een eenduidig statement uitgedragen: het gaat om een burenruzie, er zijn twee kanten van het verhaal en iedere Heerlenaar is gelijk. Framing, polarisatie, eenzijdige berichtgeving, het tegen elkaar opzetten van mensen en het aanzetten tot geweld, zijn onacceptabel. Na het verkondigen van deze boodschap werd het veelal eenzijdige beeld op sociale media en door reguliere media bijgesteld.

⁵¹ Timeline casus burenruzie december 2020, opgesteld door de betrokken externe communicatieadviseur gemeente Heerlen

In verschillende interviews is beaamd dat de persconferentie op initiatief van de gemeente, het OM en de politie op 17 december en het gezamenlijke persbericht van politie en gemeente een grote bijdrage hebben geleverd in het laten terugkeren van de rust in Heerlen vanaf 18 december.

De uniformiteit tijdens de crisis

De samenwerking tussen de partijen is tijdens de crisis als zeer goed ervaren. Vanaf het moment dat de lokale driehoek in Heerlen eindverantwoordelijk was voor de aanpak van de openbare orde en veiligheidsproblematiek, was er sprake van een heldere en gestructureerde aanpak. De betrokken organisaties hadden een gezamenlijk gevoel van urgentie en hadden een helder doel voor ogen. Dit heeft bijgedragen aan de slagvaardige afhandeling van de problematiek rondom de openbare orde en veiligheid in Heerlen op woensdag 16 en donderdag 17 december 2020.

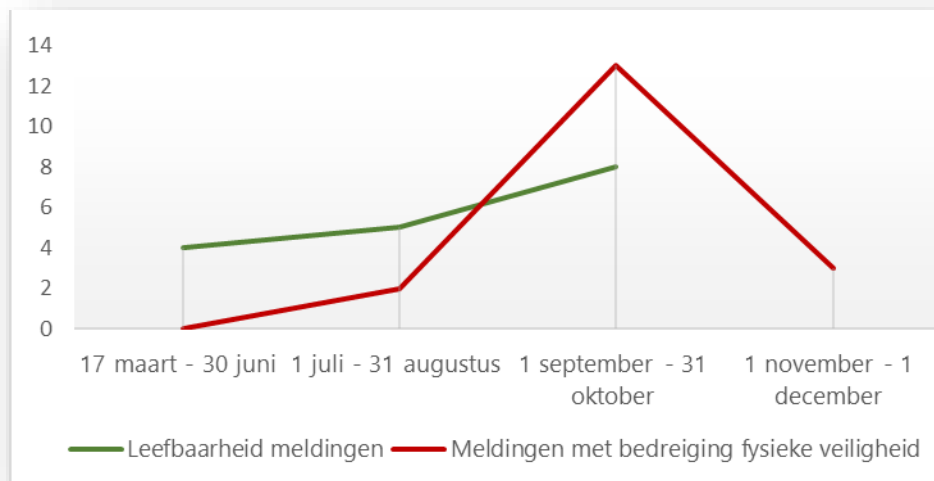
3.2.2. Voor welke andere aanpak had gekozen kunnen worden?

Eerdere inzet op strafrechtelijke vervolging door de politie en op de hoogte stellen van het OM

Er is, ondanks dat de casus steeds verder escaleerde, tot december steeds naar aanleiding van meldingen ingezet op bemiddeling in plaats van strafrechtelijke vervolging. Dit met als doel de rust te laten terugkeren in de buurt. Uit het procesverloop blijkt echter dat dit geen effect had en dat de burenruzie juist verergerde. Als gevolg van de vele meldingen die de politie binnenkreeg rondom de beide burens, is eind augustus 2020 besloten dat er alleen nog ingegrepen zou worden bij strafbare feiten. In september vond het eerste strafbare feit plaats, gevolgd door meerdere strafbare feiten in de volgende maand. Ook toen is naar aanleiding van de meldingen steeds ingezet op bemiddeling als afhandeling van de melding. De inschatting was daarbij steeds dat de politie wilde dat er rust in de buurt kwam en dat bemiddeling daar meer aan zou bijdragen dan het opleggen van straffen. Daarbij speelde ook een rol dat de politie ervan uitging dat gezin 1 verplaatst zou worden en dat daarmee de burenruzie zou eindigen. Tot die tijd wilde de politie vooral de rust tussen de gezinnen laten terugkeren.

De casus laat echter zien dat de inzet op bemiddeling geen effect had en dat het aantal meldingen toenam. De volgende grafiek toont aan dat er een steeds verdere toename van zowel meldingen rondom leefbaarheid (zoals meldingen rondom overlast) als meldingen over bedreiging van de fysieke veiligheid heeft plaatsgevonden in de periode van maart tot en met eind oktober.

Aantal mutaties bij politie, uitgesplitst in type meldingen



Tabel 1. Mutaties politie bekend bij onderzoekers

Periode in 2020	Leefbaarheid meldingen (rook- & geluidsoverlast)	Meldingen met bedreiging fysieke veiligheid (bedreiging, gooien van voorwerpen, fysiek geweld etc.)
17 maart-30 juni	4	0
1 juli-31 augustus	5	2
1 september-31 oktober	8	13
1 november-1 december	0	3
Totaal	17	18

Naast de stijging van het aantal meldingen is te zien dat de gebeurtenissen steeds dreigender van aard worden. Het incident op 12 oktober 2020 is bijvoorbeeld een moment met een sterke vermenging betreffende fysieke veiligheid en openbare orde, bij een casus met een grote voorgeschiedenis. Dit geldt ook voor de vuurwerkbom die op 14 november 2020 wordt gegooid. Hier wordt uiteindelijk een bestuursrechtelijke maatregel voor ingezet (tijdelijke plaatsing van camera's). Het OM wordt na het moment van de vuurwerkbom gecontacteerd door de politie over het plaatsen van de camera's, maar daarbij is niet de context van de voorafgaande gebeurtenissen en mogelijk strafbare feiten gegeven.

Het OM is vanaf 17 december 2020, wanneer de casus al is beland in de crisisfase, op de hoogte van de volledige voorgeschiedenis qua strafbare feiten. Op dat moment besluit het OM om de incidenten en aangiften na te lopen en onderzoeken te verrichten naar aanleiding van de aangiften. Mogelijk had het OM bij eerdere betrokkenheid andere maatregelen getroffen. Dit had strafvervolgning kunnen zijn maar ook had gedacht kunnen worden aan preventieve maatregelen, zoals het voeren van gesprekken met de bewoners naar aanleiding van de afhandeling van aangiften.

Eerdere opschaling zorg voor gezin 1

Uit de tijdlijn van gebeurtenissen blijkt dat er bij opschaling van de regievoering naar het Expertise Team in september 2020 naar aanleiding van het multidisciplinair overleg (op 3 september), al snel veel verschillende zorgpartijen aangehaakt worden bij gezin 1.

Wanneer gekeken wordt naar de gebeurtenissen en escalatiemomenten van de casus, is te zien dat de situatie in het voorjaar en de zomer 2020 steeds verder verslechtert. De dan enige betrokken zorgpartij onder de toenmalige regievoerder, verklaart mondeling aan de regievoerder dat er meer hulpverlening nodig is rondom het gezin. De gevraagde additionele hulpverlening komt er in de navolgende maanden echter niet. Uit bestudering van de stukken blijkt niet dat er actieve betrokkenheid was van de toenmalige regievoerder van de casus. Daarbij dient te worden vermeld dat de bij deze casus betrokken persoon van de toenmalig regie voerende partij niet meer in dienst is bij de organisatie en dat er van deze periode geen gemaakte rapportages in het systeem te vinden zijn.

Tot slot verklaren meerdere gesproken zorgpartijen in de interviews dat zij al in een eerder stadium betrokken hadden willen zijn bij deze casus omdat dat een meerwaarde had kunnen bieden.

Eerdere opschaling zorg voor gezin 2

In de benadering van de gezinnen zijn beide casussen lang gezien als losse casuïstiek. Hiermee bedoelen de onderzoekers dat er strak gestuurd werd op de zorg voor gezin 1, maar dat er voor een aantal maanden geen hulpverlening is betrokken bij gezin 2. Hulpverlening op zorg had volgens de voor dit gezin geldende procedures eerder ingezet moeten worden. De hulpverlening in deze casus was hierdoor lang alleen gefixeerd op gezin 1; de rol van gezin 2 is vaak benoemd, zonder consequenties in de vorm van maatregelen of afspraken. Zo werd voor een aantal partijen in het bemiddelingsgesprek in augustus 2020 duidelijk dat gezin 2 ook een aandeel had in de burenruzie. Voor gezin 2 was het sinds begin september gewenst dat zij hulpverlening zouden ontvangen; hier wordt op 21 december 2020 mee gestart.

Eerdere opschaling van de casus

Vanuit de regiefunctie is de casus eind augustus richting het Expertise Team opgeschaald. Een casus kan worden opgeschaald naar het Expertise Team vanuit betrokken zorgpartijen in het geval van een meervoudige zorgproblematiek waarbij sprake is van onveiligheid en risico op escalatie.⁵² In de zomer van 2020 voldoet de casus hier al aan. Het Expertise Team wordt in september 2020 regievoerder. De casus voldoet ook in een eerder stadium, in ieder geval in oktober 2020, aan de criteria van het Veiligheidshuis. Hierna worden deze criteria geschetst, zoals omschreven op de website van het Zorg- en Veiligheidshuis Parkstad.

⁵² PR2005-20210408103534- Triage model Expertise Team (2020).

1. Er is sprake van meerdere problemen die op meer dan één leefgebied spelen en (naar verwachting) leiden tot crimineel en/of overlastgevend gedrag of verder afglijden.
2. Samenwerking tussen meerdere ketens (minimaal drang en dwang) is nodig om tot een effectieve aanpak te komen; het is in de reguliere samenwerking tussen partners binnen één keten niet mogelijk om deze problematiek effectief aan te pakken.
3. De problematiek wordt beïnvloed door en heeft impact op het (gezins)systeem en/of de directe sociale leefomgeving (of wordt verwacht dat te hebben).
4. Er is sprake van ernstige lokale of gebiedsgebonden veiligheidsproblematiek, die vraagt om een ketenoverstijgende aanpak.

Afhankelijk van lokale afspraken kan in voorkomende gevallen ook multi-complexe casuïstiek aangemeld worden waarbij sprake is van stagnatie in de samenwerking binnen één keten.⁵³

Het Veiligheidshuis is vanaf begin november regievoerder. Wanneer eerder vanuit het Expertise Team richting het Veiligheidshuis was opgeschaald, dan had onder andere eerder zorg- en veiligheidsinformatie met alle betrokkenen kunnen worden gedeeld.

Eerdere betrokkenheid van buurtregie bij de casus

Buurtregie is op 17 november 2020 betrokken geraakt bij de casus. In interviews zijn hiervoor meerdere redenen genoemd: omdat men dit was vergeten of omdat ervan uitging dat een andere partij Buurtregie had ingeschakeld. Daarbij is ook aangegeven dat door corona het overleg 'in de buurt' een periode niet heeft plaatsgevonden. In dit overleg spreken verschillende disciplines, zoals politie, buurtregisseurs en zorgpartners, over casuïstiek in de buurt. Dit overleg is normaliter een natuurlijk moment om dergelijke casussen te bespreken en buurtregisseurs hierop te laten aanhaken. Het, vanwege corona, niet plaats laten vinden van het overleg heeft er volgens meerdere partijen aan bijgedragen dat de buurtregisseurs de casus tot november 2020 niet op de radar hadden. Aan de hand van de tijdlijn en de in §3.1 benoemde escalatiemomenten blijkt dat er voor die tijd al sprake was van groeiende onrust in de buurt. Buurtregie had dus in de zomer al een rol kunnen spelen. Uit de gesprekken blijkt dat verschillende partijen ervan uitgingen dat Buurtregie al eerder betrokken was en dat zij Buurtregie daarom niet zelf hebben ingeschakeld. Door corona zijn de buurtregisseurs ook minder fysiek in de buurt geweest en kregen zij minder mee wat er speelde.

Wanneer Buurtregie betrokken wordt, is er geen dossier beschikbaar en wordt de casus vooral geportretteerd als een die binnenkort, door verhuizing van een van de twee gezinnen, afloopt. In het latere verloop van de casus en in de crisisfase heeft Buurtregie een rol gespeeld in het laten terugkeren van rust in de buurt. Eerdere betrokkenheid van Buurtregie bij deze casus had mogelijk kunnen bijdragen aan een eerdere signalering en aanpak van de onrust in de buurt. Daarnaast hadden de buurtregisseurs een rol kunnen spelen in het ondervangen van en inspelen op de gevoelens van de buurtbewoners. De zorg van de hulpverleners speelt zich achter de voordeur af. Voor veel omwonenden blijft daardoor het beeld van alleen de incidenten bestaan, doordat zij niet weten wat er wordt gedaan door alle hulpverleners.

⁵³ <https://www.veiligheidshuisparkstad.nl/casus-aanmelden/>

4. Analyse van de samenwerking tussen betrokken partijen

Een van de accenten van dit onderzoek is het observeren van hoe de samenwerking en de regie op samenwerking zijn verlopen. Dit hoofdstuk geeft een aantal observaties weer over de samenwerking en de regie op deze samenwerking vanuit de betrokken instanties in de periode 1 maart-29 december 2020. In dit hoofdstuk lichten de onderzoekers toe hoe de samenwerking tussen de betrokken zorg- en hulpverleningsinstanties is verlopen.

Periode 1 maart-31 augustus 2020

Op 25 maart start een zorgmedewerker bij gezin 1. Deze wordt op afstand aangestuurd door een andere zorgaanbieder. De zorgmedewerker die betrokken is bij gezin 1 stelt in die periode (april 2020) al snel vast dat er meer zorg nodig is bij gezin 1. De zorgmedewerker speelt verder een belangrijke rol in het vertolken van de gesprekken met de politie en de woningcorporatie. De diverse partijen hebben - los van elkaar - wel contact met elkaar, maar er wordt geen regie op de casus gevoerd. De betrokken partijen zijn op dat moment vooral bezig met hun eigen werkzaamheden voor het gezin. Dit verandert na een aantal incidenten in augustus (zie verder §4.1) en wanneer de politie contact opneemt met de woningcorporatie. De politie merkt dat de casus escaleert en dat een gesprek met alle betrokkenen noodzakelijk is. Dit gesprek vindt plaats op 21 augustus 2020 en verloopt volgens betrokkenen rommelig en chaotisch. De sfeer is onaangenaam en diverse verwijten worden gemaakt naar de hulpverlening en gezin 1. Dit is echter de eerste keer in deze casus dat er vanuit verschillende disciplines, gezamenlijk wordt gekeken naar de casus. Voor de aanwezige partijen (met name de woningcorporatie en de politie) kanteelde toen het beeld langzaam: mogelijk is niet alleen gezin 1 verantwoordelijk voor alle gemelde overlast (ondanks dat de meldingen van overlast veelal over hen gingen). Terwijl de overlastmeldingen zich opstapelden bij met name de politie, was er betrekkelijk weinig oog voor de impact van de overlast op de buurt. Bovendien kwamen niet alle meldingen van de politie terecht bij de woningcorporatie en vice versa. Eind augustus had geen instantie overzicht van de stand van zaken rondom de casus en de overlast die hierdoor ontstaan was in de buurt. Dit zorgde voor een versplinterd beeld van de situatie en de mogelijkheid om de overlast te laten doorontwikkelen.

Periode 1 september-31 oktober 2020

Per 3 september 2020 neemt het Expertise Team de regie over in deze casus. Zij beleggen een overleg op 3 september met diverse zorgpartijen, politie en de woningcorporatie en tijdens dit overleg wordt vooral duidelijk volgens de deelnemers wat de daadwerkelijke situatie is van deze casus en de rol van beide gezinnen. Er is sprake van structurele overlast en een onveilige situatie. Gezamenlijk wordt tijdens dit overleg besloten om de hulpverlening te intensiveren. Binnen een tijdbestek van een aantal weken sluiten diverse zorgpartijen aan. Een aantal van deze zorgpartijen gaat ook op huisbezoek en pakt een gedeelte van de zorg op. Halverwege september besluit de woningcorporatie intern, na ruggenspraak met het Expertise Team, om gezin 1 te verplaatsen.¹¹⁰ Dit wordt gezien als de meest concrete oplossing om de problematiek rondom beide gezinnen te beëindigen. Dit kan op verschillende manieren maar uiteindelijk kiest de woningcorporatie ervoor om een uithuiszettingsprocedure op te zetten. Om de woningcorporatie juridisch te begeleiden, wordt een advocatenkantoor ingeschakeld. De keuze voor een uithuiszettingsprocedure jegens gezin 1 wordt op 22 september gecommuniceerd met het Expertise Team. In deze periode ontstaat een tweespalt in de samenwerking tussen de woningcorporatie enerzijds en de zorgpartij anderzijds. De woningbouwcorporatie bouwt een zaak op om gezin 1 uit het huis te laten plaatsen en tegelijkertijd biedt een zorgpartij ondersteuning aan gezin 1 om bewijs te verzamelen tegen de uithuiszetting. De belangen van de betrokken partijen beginnen hier uiteen te lopen en het is voor diverse partijen onduidelijk wie nu waarvoor verantwoordelijk is. De hulpverlening bevindt zich in een spagaat: de uithuiszettingsprocedure biedt kans op een oplossing, maar zorgt mogelijk voor een gezin wat op straat komt te staan.

Dit bemoeilijkt mogelijk het verzorgen van het gezin en staat haaks op de goede zorg die de partijen willen bieden. Met dit dilemma heeft het Expertise Team te maken als regievoerder. Dit dilemma zorgt tevens voor enige verdeeldheid tussen de betrokken partijen in de aanpak. Bovendien bestaat er op dat moment (medio september-begin oktober) geen helder beeld van de overkoepelende aanpak.

Tegelijkertijd met de uithuiszettingsprocedure zoeken diverse zorgpartijen naar andere manieren om het gezin te verplaatsen; niet via uithuiszetting. In de tussentijd vinden diverse incidenten plaats die geen overlastkarakter meer hebben. Halverwege oktober is niet alleen de leefbaarheid in het geding, maar ook de fysieke veiligheid van beide gezinnen. 'De incidenten lijken de hulpverlening in te halen' is een gevoel dat overheerst bij de diverse betrokkenen. Temeer omdat er strafrechtelijk geen vervolg wordt gegeven aan de aangiften die over en weer zijn gedaan. Het lang bemiddelen in deze casus leidt volgens de meldingen bij de politie tot een opeenhoping van emoties en frustraties in de buurt. De zorg voor gezin 1 vindt immers alleen maar plaats achter de voordeur. Het beeld van de betrokken instanties blijft echter gericht op de problematiek achter de voordeur en op de taak waar zij voor zijn aangewezen. Onvoldoende komt in de documentatie en de communicatie tussen betrokkenen naar voren dat er ook acties worden ondernomen in deze periode om de escalatie in de buurt tegen te gaan of instanties in te schakelen die hierin een rol kunnen spelen (denk aan buurtregisseurs of BOA's van de gemeente Heerlen).

Een ander opvallende observatie is dat de casus zich in de maanden september en oktober 2020 uitbreidt tot gezin 2. Dit heeft te maken met de diverse meldingen die zij al vanaf maart doen, maar ook met incidenten waar beide partijen bij betrokken zijn. Ook de hulpverlening voor gezin 2 wordt geïdentificeerd en geïntensiveerd. Dit lijkt het effect te zijn van de overall-regie die wordt gevoerd door het Expertise Team. De impact op en van beide gezinnen komt steeds beter bij de hulpverlening in beeld en daar wordt de aanpak op afgestemd.

Periode 1 november-eind december 2020

De casus kent in november 2020 inmiddels een grote component veiligheidsproblematiek. De gemelde rookoverlast van de barbecue, die zicht later ontwikkelt in een burenruzie, gaat in deze periode over in een openbare orde en veiligheidsproblematiek met geweldsaspecten. In de samenwerking tussen de zorgorganisaties wordt begin november de uitspraak van de rechter afgewacht. Nadat de uithuiszettingsprocedure is afgewezen, wordt er op diverse manieren door verschillende partijen gezocht naar mogelijkheden om toch een van de gezinnen te verplaatsen. Het is opvallend om te zien dat de aanmelding van de casus bij het Veiligheidshuis niet op reguliere wijze verloopt. Via het Team Veiligheid komt de casus uiteindelijk terecht bij het Veiligheidshuis, maar dan moeten de officiële aanmelding van de casus en interne weging door het Veiligheidshuis nog wel plaatsvinden (1 november-5 november). De betrokkenheid van de gemeente Heerlen wordt bovendien groter door het feit dat de teams Veiligheid en Sociaal Domein op strategisch niveau vaker worden betrokken in de casus. Formeel hebben zij in dit proces geen rol, maar op basis van de informele verstandhouding worden deze teams veel betrokken in de casusafhandeling. Dit heeft te maken met het feit dat de casus zich in een 'grijs' gebied bevindt tussen zorg en veiligheid op dat moment. Veel van de besluitvorming wordt bij hen getoetst en zij worden integraal onderdeel van de interne afstemmingsmomenten binnen de gemeente. Dit blijkt uit documentatie en communicatie vanuit een aantal partners: meerdere keren wordt door partijen gevraagd wie nu waarvoor verantwoordelijk is en bij wie de regie op de casus belegd is. Het uiteindelijke doel - een van de gezinnen verplaatsen - lijkt voor iedereen vast te staan; ook het feit dat dit bij gezin 1 de grootste kans van slagen heeft. Echter, uit verschillende documenten en gesprekken blijkt dat er onduidelijkheid heerst over hoe dit te bereiken en wat het collectieve plan van aanpak was. Er heerst dan bij partijen bovendien onduidelijkheid over de wijze waarop de verplaatsing kan worden georganiseerd en over ieders rol en mandaat in deze kwestie. Bovendien blijkt er geen andere aanpak achter de hand die snel kan worden ingezet. Dit komt de snelheid en de besluitvorming niet ten goede.

Voor gezin 2 is het sinds begin september gewenst dat zij hulpverlening ontvangen, maar dit wordt relatief laat geëffectueerd. Eind november wordt hier over gesproken maar, na akkoord van het gezin, wordt op hier pas op 21 december 2020 mee gestart.

Vanaf het moment dat de driehoek van de gemeente Heerlen de regie overneemt op donderdag 17 december is de verdeling qua taken helder. De betrokken partijen richten zich op hun eigen taken en dit leidt tot een daadkrachtig optreden van de betrokken partijen in de ontstane ongeregelde heden op het gebied van openbare orde en veiligheid. De openbare orde en veiligheid in de straat en de buurt handhaven heeft prioriteit, naast het zoeken naar geschikte woningen voor beide gezinnen.

5. Bevindingen en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de overkoepelende bevindingen uit dit onderzoek gepresenteerd. Aan de hand van deze bevindingen worden diverse aanbevelingen gedaan voor de toekomst. Deze zijn zoveel mogelijk toegespitst per stakeholder.

Overkoepelende bevindingen

Lang is deze casus gezien als een casus die met zorg en bemiddeling beheerst kon worden. Het verstrekken van goede zorg zou de rust kunnen doen terugkeren. Dit lukte niet; de gemoederen raakten steeds verder verhit.

- Van april 2020 tot en met september 2020 was er sprake van een steeds verder oplopend conflict, waar mogelijkheden waren om eerder in te grijpen. Tijdens een lange periode was er sprake van bemiddelen in de buurt terwijl er duidelijke signalen waren dat het conflict niet op te lossen viel op deze manier: bemiddelingsgesprekken hadden geen effect en de aard van de incidenten veranderde naar steeds gewelddadiger.
- In september 2020 koos de woningbouwcorporatie, met de ondersteuning van de gemeente, voor een uithuiszettingsprocedure van een van de gezinnen om op deze manier een einde te maken aan het conflict. In de periode september 2020-november 2020 werd afgewacht of deze aanpak zou slagen. Dit lukte echter niet. In die periode raakten intussen de gemoederen steeds verder verhit, terwijl de aanpak op bemiddeling was gericht. Dit terwijl er diverse incidenten plaatsvonden van strafrechtelijke aard, waar mogelijk ook andere maatregelen tegen konden worden genomen.
- Voor een lange periode draaide de aanpak vooral om de problematiek tussen beide gezinnen. De impact op heel de buurt kwam pas later in de casus in beeld. Er waren echter al meerdere incidenten waar heel de buurt last van had en waardoor een groeiend sentiment is ontstaan tegen een van de burens.

Aanbeveling

Expertise Team (valt onder gemeente Heerlen)

Bij de triage van het Expertise Team moet de mogelijke impact van de casus op het gebied van veiligheid voor de gezinnen, maar ook voor de omwonenden, worden beoordeeld. Daarbij dient de vraag te worden gesteld of de procesregie bij het Expertise Team dient te liggen of gelijk dient worden overgedragen aan het Veiligheidshuis. Als er sprake is van mogelijk openbare orde en veiligheidsproblematiek, dan dient het Veiligheidshuis de casus te toetsen.

De casus voldeed op eerdere momenten aan opschalingscriteria, maar is pas later opgeschaald.

- Vanuit de regiefunctie is de casus eind augustus richting het Expertise Team opgeschaald. De casus voldoet in een eerder stadium ook al aan de criteria voor multi-problem casus, waar het Expertise Team een rol in kan spelen.
- Expertise Team-Veiligheidshuis. De casus voldoet in een eerder stadium aan de criteria van het Veiligheidshuis om op te schalen. Mogelijk had dit geholpen in de casus, aangezien dan eerder zorg- en veiligheidsinformatie met alle betrokkenen had kunnen worden gedeeld.
- De hulpverlening op de zorg had voor beide gezinnen eerder opgeschaald kunnen worden. Bij gezin 2 had dit volgens de voor dit gezin geldende procedures gemoeten. Bij gezin 1 werd de hulpverlening nadat de casus onder het Expertise Team viel flink uitgebreid. Vanuit verschillende betrokken instanties is aangegeven dat deze eerder betrokken hadden willen en/of moeten zijn.
- Niet alle betrokkenen en partijen verstaan hetzelfde onder 'opschalen' en 'regie'.

- Niet alle partijen weten welke andere partijen in zorg en veiligheid op welk moment betrokken kunnen worden en wat ze dan van elkaar kunnen verwachten.

Diverse partijen hebben ervaren dat er sprake was van versnipperde afstemming, communicatie en informatievoorziening.

- Uit onderzoek blijkt dat geen van de partijen een geheel overzicht had van de casus met de volledige voorgeschiedenis; elke partij had een stukje van de puzzel:
 - Dit blijkt onder andere uit documentaanlevering: elke partij had een eigen dossier en er was niet of nauwelijks sprake van overdrachtdossiers
 - In de crisisfase was er geen overzicht beschikbaar van hetgeen zich had afgespeeld in de afgelopen maanden. De verschillende partijen hadden de voorgeschiedenis niet scherp (OM, communicatieteam gemeente, bestuurlijk)
- Conflicterende handelingen tijdens de casus: de gemeente schrijft een brief voor de uithuiszettingsprocedure die pleit voor de woningcorporatie; de betrokken hulpverlener pleit juist tegen uithuiszetting. Er bestaan verschillende visies op de te ondernemen stappen.
- Een aantal betrokken partijen legt niet op structurele basis multidisciplinaire afspraken vast. Dat maakte de overdracht met een volledig overzicht lastig.
- De casus is lang als twee losse casussen behandeld. Dat betekent dat de samenhang tussen beide gezinnen, met name de rol van gezin 2, lang is onderschat. Gezin 2 had een grotere rol in deze casus dan in de periode maart-september werd gedacht. Het gezin kreeg daarnaast ook geen zorg.
- Vanwege de grote hoeveelheid betrokken partijen bij deze casus, met elk een verantwoordelijkheid voor een klein gedeelte, was er nooit een volledig overzicht van de inzet van alle partijen. Bij geen van de partijen was een compleet overzicht aanwezig. Dat resulteerde in diverse vragen bij de verschillende partijen: wie had regie en wat is er met wie afgesproken?

Aanbeveling

Gemeente Heerlen (zorgdomein en veiligheidsdomein)

- Maak een zorg- en veiligheidsmap van Heerlen. Beschrijf daarin welke partijen actief zijn, wat ze doen en in welke overlegvormen ze bijeenkomen en wat hun rol en verantwoordelijkheid is.
- Opschalen is het betrekken van meer en andere partijen die meer en andere expertise, mogelijkheden en eventueel zelfs bevoegdheden hebben. Maak duidelijk wat het betrekken van een andere partij betekent door een aantal vragen te beantwoorden. Stel daartoe een handzame vragenlijst op, met vragen als: hoe gaan we samenwerken? Wie zijn betrokken? Welke informatie gaan (moeten) we delen? Wie zorgt voor vastlegging? Wie voert regie op de samenwerking, en wat verstaan we onder regie in dit geval? Wanneer stopt de samenwerking en wat moeten we dan regelen?
- Laat het Veiligheidshuis Parkstad de zorg- en veiligheidsmap van Heerlen beheren, evenals de samenwerkingsvragenlijst.
- Zorg dat het Veiligheidshuis vanaf een bepaald escalatieniveau regie gaat voeren op cases, waarbij voor alle betrokkenen helder is wat onder die regie wordt verstaan. Ook bij het opschalen van de regie naar het Veiligheidshuis, moeten de vragen uit de samenwerkingsvragenlijst beantwoord worden.

Expertise Team Heerlen & Veiligheidshuis Parkstad

- Maak tijdens een casus continu duidelijk welke partij de regie heeft op de overkoepelende aanpak. De regie hebben betekent ook dat deze partij het mandaat heeft om concrete acties uit te zetten en partijen aan te sturen en te corrigeren waar nodig in de casus.

Niet alle partijen waren tijdig betrokken bij de casus en partijen hadden soms een verschillend beeld van de situatie.

- Het overleg 'in de buurt' heeft lange periode niet plaatsgevonden vanwege corona. Hierdoor spraken de verschillende disciplines, zoals politie, buurtregisseurs en zorgpartners, niet over casuïstiek en kon de casus lang doorgaan zonder dat deze bij alle partijen bekend was. De buurtregisseurs zijn pas in november 2020 betrokken.
- Het OM is op 17 december 2020 pas op de hoogte van de casus en kent niet de geschiedenis en de ernst van de situatie. Dit terwijl er diverse incidenten hebben plaatsgevonden met een strafrechtelijke component.
- Voor een lange periode (maart 2020-september 2020) is er een discrepantie van weinig zorg voor gezin 1, terwijl zij een grote zorghulpvraag had. Diverse partijen geven aan dat er te weinig begeleiding was. Door de betrokken hulpverlening is gevraagd om de zorg op te schalen in de periode april 2020. Daar is geen gehoor aan gegeven door de toenmalige casusregisseur. Mogelijk had deze extra zorg eerder in kaart kunnen brengen welke meervoudig zorgproblematiek speelde bij het gezin.
- Gebrekkige dossiervorming heeft het verkrijgen van een snel en eenduidig beeld van de situatie bemoeilijkt. Er is geen overdrachtdossier en partijen houden elk afzonderlijk een eigen dossier voor de casus bij. Hierdoor is informatie sterk gefragmenteerd. Dit wordt onder andere geïllustreerd door het feit dat er, ten tijde van de crisisfase, door het Team Communicatie van de gemeente Heerlen nog een tijdlijn van de belangrijkste gebeurtenissen in het procesverloop moest worden opgesteld. Daarbij zijn sommige dossiers erg abstract. Hierdoor is niet altijd duidelijk hoe er is gehandeld. Uit het onderzoek blijkt ook dat de informatie uit de verschillende dossiers soms tegenstrijdig is.

Aanbeveling

- Zorg voor goede dossiervorming per partij, maar ook van de totale aanpak. Dit betekent ook dat er consequent moet worden gemonitord hoe en wanneer afgesproken actiepunten worden uitgevoerd.

Sociaal Buurtteam (valt onder Stand BY!)

- Sociaal Buurt Team: faciliteer manieren om structureel bij elkaar te komen/in contact te blijven, ook als dit fysiek niet mogelijk is.

Veel handelen op eigen inzicht en initiatief, mede door gebrek aan procedures en protocollen.

- Veel werk van de politie wordt overgelaten aan de professionele houding en inschatting van de betrokken agenten. Er zijn bijvoorbeeld geen vaste protocollen voor hoe te handelen bij een (escalerende) burenruzie. Zeker voor beginnende agenten is het dan zoeken naar de juiste keuzes en aanpak en welke partners daarbij betrokken worden.
- De aanpak van veel partijen is gebaseerd op eigen expertise en ervaring. Niet alle stappen die worden genomen zijn vastgelegd in een aanpak, evenals alle partners die relevant zijn in een casus met een escalerende burenruzie. Er zijn geen protocollen voor o.a. het betrekken van buurtregisseurs; daardoor zijn zij door partijen vergeten.
- Er is geen plan voor sociale calamiteiten, waardoor in deze crisis moest worden geïmproviseerd. Daarbij is teruggevallen op o.a. het protocol voor crisis van de Veiligheidsregio. Het staat op het verlanglijstje om een dergelijk plan te maken.
- De gemeente Heerlen kent geen social-mediaprotocol en daardoor geen procedure voor het omgaan met de berichtgeving op sociale media.
- De gemeente heeft geen plan voor sociale calamiteiten, zoals deze burenruzie. De gemeente heeft hierop ingespeeld en geïmproviseerd door terug te vallen op een protocol voor crisis van de Veiligheidsregio (GRIP-structuur).

Communicatie met beide families werd door betrokken partijen als moeilijk ervaren.

- De taalbarrière tussen de betrokken instanties en gezin 1 heeft mogelijk vertraging opgeleverd (bijvoorbeeld in het gesprek op 21 augustus met de woningbouwcorporatie). In het begin van de onderzoeksperiode werd er voornamelijk door de kinderen van het gezin of door een bij het gezin betrokken zorgpartij getolkt.
- Beide families volgden adviezen van zorg- en veiligheidspartijen herhaaldelijk niet op.

Aanbeveling

Betrokken zorg- en veiligheidspartijen

- Zorg voor een onafhankelijke tolk zodat geen van de partijen als partijdig kan worden beschouwd bij het tolken, naast het uitoefenen van hun specifieke zorgtaak.
- Neem de mogelijkheid op om (eerder) over te stappen van advies naar gedragsaanwijzing als adviezen niet worden opgevolgd.

Sociale media maakten van een uit de hand gelopen burenruzie een crisissituatie

- De invloed van sociale media is op meerdere manieren in deze casus terug te zien. Allereerst wordt in september 2020 een bericht op sociale media verspreid over de vader van gezin 1, waarin hij wordt beschuldigd van bepaald gedrag. Dit leidt tot reacties uit de buurt, zowel online als offline, en zorgt voor groeiende onrust.
- De tweede keer dat de invloed van sociale media in de casus zichtbaar is, is het moment waarop een filmpje online wordt gezet door de advocaat van gezin 1. In de daaropvolgende dagen groeit de aandacht op sociale media voor de burenruzie.
- De derde keer dat de invloed van sociale media zichtbaar is, is wanneer er filmpje online wordt gezet en wordt verspreid door Muslim Right Watch. Dit filmpje bevat beelden die schetsen dat een Syrisch gezin wordt aangevallen en in hun woning. Dit filmpje ging viraal op internet en leverde uiteindelijk veel landelijke aandacht op.

Aanbeveling

- Eenduidige communicatieafspraken bij persvragen dienen sneller tot stand te komen.
- Online signalen moeten ook meegenomen worden in de bespreking van de casuïstiek; ontwikkel ook hiervoor scenario's.

De crisissituatie was snel onder controle, mede dankzij de communicatieboodschap en getroffen maatregelen.

- Tijdens de crisisfase is relatief laat (op vrijdag 18 december) de woningcorporatie meegenomen in de crisiscommunicatie. Deze bleef heel lang geen partij voor het crisisteam. Dit terwijl zij wel werden bedreigd (collectief en individueel).
- Tijdens de crisisfase hadden de betrokkenen een groot gevoel van saamenhorigheid.

Aanbeveling

- Zorg voor een helder overzicht van betrokken partijen die ook tijdens de crisisfase moeten worden geïnformeerd, op bestuurlijk en operationeel niveau. De partijen die betrokken zijn kunnen ook op een andere manier geraakt worden.

Diverse partijen hebben zelf al lessen getrokken uit dit procesverloop en een deel van deze lessen wordt al toegepast.

- Dit betreft onder andere het opzetten van een overleg tussen zorg- en veiligheidspartijen om cases te bespreken met

mogelijke componenten die kunnen leiden tot escalatie.

- Daarnaast wordt er gewerkt aan een sociaal calamiteitenplan voor de gemeente Heerlen, om protocollen klaar te hebben bij sociale calamiteiten.
- De politie heeft als les getrokken om meldingen volledig te analyseren en na te gaan, en het OM sneller in kennis te stellen.