

Jaargang 2019/1, nr. 50

De essentie van politiewerk

Redactie Comité

Hoofredacteur

Elke Devroe | Stafmedewerker algemeen beleid decanaat | Faculteit Mens en Welzijn | HoGent | elke.devroe@hogent.be | tel.: +32 488 29 33 60 (België)

Algemene editoren

België: Paul Ponsaers | Bestuurder Centre for Policing & Security (CPS) | Universiteit Gent | pponsaers@gmail.com | tel: +32 477 72 23 14

Nederland: Lodewijk Gunther Moor | Secretaris Stichting Maatschappij en Veiligheid (SMV) | smv@maatschappijenveiligheid.nl; lodewijkgunthermoor@yahoo.com | tel: +31 24 322 78 73

Redacteurs

Contact België: Paul Ponsaers, pponsaers@gmail.com | tel: +32 477 72 23 14

Contact Nederland: Arjen Schmidt, a.j.schmidt@vu.nl | tel: +31 20 59 84365

Adviesraad

Academische leden adviesraad België: Sofie De Kimpe (Vakgroep Criminologie / Vrije Universiteit Brussel) | Maarten De Waele (Vlaamse Vereniging van Steden & Gemeenten) | Marleen Easton (Handelswetenschappen en Bestuurskunde / UGent) | Wim Hardyns (Veiligheidswetenschappen / UA; Strafrecht, Criminologie & Sociaal Recht / UGent) | Jelle Janssens (Strafrecht, Criminologie & Sociaal Recht / UGent) | Jannie Noppe (Strafrecht, Criminologie & Sociaal Recht / UGent) | Lotte Smets (Thomas More Hogeschool; Consulente) | Tom Van den Broeck (Vakgroep Criminologie / Vrije Universiteit Brussel) | Antoinette Verhage (Strafrecht, Criminologie, Sociaal Recht / UGent)

Academische leden adviesraad Nederland: Christianne De Poot (Lectoraat Forensisch Onderzoek Hogeschool Amsterdam) | Janine Janssen (Avans Hogeschool; Lectoraat Veiligheid in Afhankelijkheidsrelaties en Landelijk Expertisecentrum Eergerelateerd Geweld, Nationale Politie) | Nicolien Kop (Lectoraat Criminaliteitsbestrijding & Recherchekunde; Politieacademie); Jan Terpstra (Criminologisch Instituut / Radboud Universiteit Nijmegen) | Kees van der Vijver (Emeritus / Universiteit Twente) | Bas van Stokkom (Centrum voor Ethiek / Radboud Universiteit Nijmegen) | Ruth Prins (Institute of Security and Global Affairs / Universiteit Leiden)

Praktijkleden adviesraad België: Marc Crispel (korpschef PZ Zennevallei) | Kurt Tirez (korpschef PZ AMOW) | Eddy De Raedt (Federale Politie, Adviseur)

Praktijkleden adviesraad Nederland: Wim Broer (Politieofficier op rust) | Timo Kansil (Nationale Politie Nederland) | Bernard Welten (Adviseur bij de Nationale Politie)

Correspondenten

Academische correspondenten België: Tom Bauwens, Lieslot Bisschop, Dominique Boels, Marc Cools, Diederik Cops, Vicky De Mesmaecker, Evelien De Pauw, Steven De Ridder, Evelien De Wree, Arne Dormaels, Fien Gilleir, Franky Goossens, Harald Haelterman, Noël Klima, Katrien Lauwaert, Ronnie Lippens, Kim Loyens, Joery Matthijs, Neil Paterson, Lieven Pauwels, Michel Piette, Tim Surmont, Hanne Tournel, Katrien Van Altert, Jo Van Assche, Rosamunde Van Brakel, Maarten Van Craen, Anjuli Van Damme, Tom Vander Beken, Wouter Vanderplasschen, Christophe Vandeviver, Gudrun Vande Walle, Leo Van Garsse, Veerle Van Gijsegem, Dominique Van Ryckeghem, Isabel Verwee, Gerwinde Vynckier.

Academische correspondenten Nederland: Eric Bervoets, Hans Boutellier, Frank Bovenkerk, Lex Cachet, Sinan Cankaya, Jasper de Bie, Christianne De Poot, Monica den Boer, Mariëlle den Hengst, Wilma Duijst, Marnix Eysink Smeets, Menno Ezinga, Henk Ferwerda, Jan Fiselier, Jelle Groenendaal, Ira Helsloot, Frits Huls, Wim Huisman, Theo Jochoms, Edward Kleemans, Emile Kolthoff, Jelle Kort, Max Kommer, Mirjam Krommendijk, Jos Lammers, Ilse van Leiden, Caroline Liedenbaum, Vasco Lub, Marijke Malsch, Guus Meershoek, Hans Moors, Erwin Muller, Hans Nelen, Else Pragt, Artie Ramsdodt, Arthur Ringeling, Jurriën Rood, Renze Salet, Dorian Schaap, Wouter Stol, Barbra Van Gestel, Piet van Reenen, Ronald van Steden, Maartje van der Woude, Maite Verhoeven, Annemarijn Walberg, Daan Weggemans, Jeroen Wolbers.

Praktijkcorrespondenten België: Myriam Adriaensen, Nathalie Arits, Marc Bockstaele, Johan Boddin, Kaat Boon, Marc Borry, Tom Broekaert, Willy Bruggeman, Philippe De Baets, Philippe De Cock, Karen De Cock, Tom De Schepper, Chadia Dehbi, Kristof De Pauw, Kris Depovere, Steven De Smet, Maria De Sterck, Stanny De Vlieger, Cis Dewaele, Alain Duchâtelet, Mieke Haentjens, Tinne Hollevoet, Tatiana Ivaneanu, Ann Massei, Sophie Matthijs, Anne Meerkens, Tom Meeuws, Gwen Merckx, Eddie Muylaert, Peter Muyschondt, Anita Opfergelt, Martine Pattyn, Raf Rondelez, Patricia Scharff, Miran Scheers, Tamara Schotte, Davy Simons, Koenraad Tack, Karel Van Cauwenberghe, John Van Erck, Koen Van Heddeghem, Annelies Van Landschoot, Alexander Van Liempt, Wouter Van Tilborgh, Jacky Vastmans, Kelly Verbist, Kurt Vermeersch, Jeffrey Vincent, Hans Wanderstein, Philip Willekens.

Praktijkcorrespondenten Nederland: Tom Bersee, Johan Bodrij, Bas Boïng, Elma Bos, Kees Buijnink, Hidde de Blouw, Piet Dijkshoorn, Sieb Geerds, Bart Gosen, Frank Hoogewoning, Michiel Holtackers, Henk Huisjes, Auke Klomp, Marlies Koppers, Berber Lettinga, Joep Pattijn, Ben Rovers, Ries Straver, Evelien Uldink, Ronald van der Wal, Auke van Dijk, Esther Van Dongen, Hans van Duijn, Peter van Os, Peter Versteegh, Janny Wierda, Cas Wiebrens, Roel Willekens.

International Academic & Executive Members: Hiervoor wordt samengewerkt met de redactie van de European Journal of Policing Studies

De essentie van politiewerk

Elke Devroe

Arjen Schmidt

Lodewijk Gunther Moor

Paul Ponsaers

(eds.)

Cahiers Politiestudies

De Cahiers Politiestudies is een wetenschappelijke kwartaalreeks, die zich richt op hoogstaande, kwalitatieve bijdragen over politieke vraagstukken en fenomenen die de politie interesseren. De kwartaalreeks is multidisciplinair opgezet, waarbij de criminologen een prominente plaats krijgen naast andere disciplines. In deze reeks vinden Nederlandstalige publicaties hun plaats, maar ook Engelstalige bijdragen kunnen worden opgenomen. De reeks wordt begeleid door een redactieraad waarin onder meer leden zetelen van het Centre for Policing & Security [CPS] (België) en de Stichting Maatschappij en Veiligheid [SMV] (Nederland). De redactieraad waakt over de kwaliteit van de ingediende manuscripten dankzij een double blind peer review-procedure en ontwikkelt een proactief beleid met het oog op het samenstellen van thematische volumes. Daartoe worden gasteditoren in België en Nederland aangezocht.

Cahiers Politiestudies

Jaargang 2019/1, nr. 50

ISSN 1784-5300

De essentie van politiewerk

Elke Devroe, Arjen Schmidt, Lodewijk Gunther Moor & Paul Ponsaers (eds.)

Gompel&Svacina, 2019

XXX pag. – 24 x 17 cm

ISBN 978-94-6371-110-4

D/2019/14.401/13

NUR 824

Abonnement Cahiers Politiestudies

Het abonnement loopt per kalenderjaar en wordt automatisch verlengd, behoudens opzegging voor 1 december van de lopende jaargang.

CPS-abonnement papier: € 120. Los exemplaar (gedrukt): € 35. Los exemplaar (e-book pdf): € 22,75. Alle prijzen incl. btw, excl. verzending.

Een abonnement aanvragen of een los exemplaar bestellen kan via www.gompel-svacina.eu.

Recensies

Boeken kunnen ter recensie worden ingestuurd naar: Lodewijk Gunther Moor, SMV, Louis Couperusplein 2, NL-2514 HP Den Haag

© 2019 Gompel&Svacina

Behoudens de uitdrukkelijk bij de wet bepaalde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vervaelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, op welke wijze ook, zonder de uitdrukkelijke voorafgaande en schriftelijke toestemming van de uitgever.

Gompel&Svacina bvba

Reebokweg 1, B-2360 Oud-Turnhout, info@gompel-svacina.be

Rietveldenweg 60, NL-5222 AS 's-Hertogenbosch, info@gompel-svacina.nl

www.gompel-svacina.eu

Inhoudsopgave

Editoriaal

Proficiat, een écht jubileum

Elke Devroe, Arjen Schmidt, Lodewijk Gunther Moor en Paul Ponsaers

Artikels

Reinventing Reassurance 37

Martin Innes

Eb of vloed? 41

Over informatiestromen over de muur publiek-privaat

Gerwinde Vynckier

Herstelgericht politiewerk: knelpunten en uitdagingen 45

Bas van Stokkom

Welke politie wil de burger? 53

Isabel Verwee

Digitalisering brengt politie dichterbij de essentie van een gemeenschapsgerichte politiezorg 59

Marleen Easton

Een grenzeloos perspectief 67

Timo Kansil

Politie in de open stad 73

Elke Devroe

Technologie in beweging 81

Evelien De Pauw

Geweldgebruik door en tegen de politie in de huidige context 91

Yinthe Feys en Jannie Noppe

Integriteit en deontologie, een voortdurende zorg 99

Emile Kolthoff

In Search of Police Theory <i>Jack R. Greene</i>	105
De schaalgrootte van de politie doet er weinig toe Wel de afstand tot het gezag <i>Paul Ponsaers</i>	111
Een verdachtenverhoor is geen koffiekranse Evoluties in enkele kerntaken van de recherche <i>Marc Bockstaele</i>	119
Veranderend veiligheidslandschap vraagt om herbezinning van politie én haar maatschappelijke partners <i>Marnix Eysink Smeets</i>	125
De toekomst van de politie: <i>big data policing</i> en de lessen uit het verleden <i>Wim Hardyns en Auke van Dijk</i>	135
Gooi het kind niet met het badwater weg <i>Henk Ferwerda</i>	141
Democratie, mensenrechten en kleur bekennen bij de politie <i>Janine Janssen</i>	145
Naar de kern van het politiewerk: van debat naar ingrijpende keuzes <i>Eddy De Raedt en Marc Cools</i>	151
Verantwoording door de politie <i>Jan Terpstra</i>	157
Witte jassen en blauwe pakken: samenwerken kan ook zonder kletsen <i>Tom Balthazar</i>	163
Ongenoegen bij de normaliteit Over polarisatie, radicalisering en politiewerk <i>Hans Moors</i>	167
Discussie over eigenrichting en andere vormen van burgeringrijpen <i>Lodewijk Gunther Moor en Arjen Schmidt</i>	175
Politiegeschiedenis: meer dan een beetje zand in de vergeetmachine? <i>Guus Meershoek</i>	183

Internationalisering	189
<i>Willy Bruggeman</i>	
Permanente bezorgdheid voor een kwalitatief hoogstaand politieonderwijs	193
<i>Marc Bloeyaert</i>	
De rek is eruit	199
Over de rol van de (nationale) politie in een samenleving op drift	
<i>Pieter Broertjes</i>	
Essentie van politiewerk: visie van het Openbaar Ministerie	205
<i>Gerrit van der Burg en Peter Klerks</i>	
Markante evoluties bij politie- en strafvorderingswerk gezien door de bril van een parketmagistraat	217
<i>Frank Schuermans</i>	
Politiewerk	225
Over essentie in meervoud	
<i>Lex Cachet</i>	
De essentie van politiewerk	231
Een essay	
<i>Piet van Reenen</i>	
Passie is de essentie van politiewerk	245
Een Belgisch politiechef aan het woord	
<i>Mark Crispel</i>	
Over de essentie van hedendaags politiewerk in Rotterdam	249
<i>Frank Paauw</i>	

Editoriaal

Proficiat, een écht jubileum

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 9-36
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Elke Devroe, Arjen Schmidt, Lodewijk Gunther Moor en Paul Ponsaers
Het redactiecomité van Cahiers Politiestudies

Voor¹

*Hoe meet je de zwaarte van een klap die nooit kwam,
zoek je de fiets waar niets mee is, die er nog staat?
De brand in een leegstaand schoolgebouw,
nooit uitgebroken, laat geen sporen na.*

*Hier is de eindeloze lijst van dingen die niet zijn gebeurd,
hier is de nooit betaalde prijs voor toeval, dronkenschap,
loslippigheid. Hier is het dodelijke ongeluk, de schade
die je nooit veroorzaakt hebt.*

*Hier klinkt de niet geslaakte kreet van twee
uit bed gebelde ouders. De stad zwermt
van ongehoord geluid. Je luistert 's nachts
naar de zachte voetstap van de dochter die
onaangetast de trap op sluipt.*

U hebt het vijftigste nummer van de *Cahiers Politiestudies* in handen. Een gelegenheid die het redactiecomité niet ongemerkt wilde laten voorbijgaan. Dit is dan ook zonder meer een feestnummer geworden, waarin we diverse auteurs uitnodigden om terug te kijken op de vorige nummers en te reflecteren over “de essentie van politiewerk”. Voor deze ene keer heeft het redactiecomité beslist de stukken niet aan *reviewing* te onderwerpen, maar de auteurs vrank en vrij te laten schrijven over verleden, heden en toekomst. Het is een eerbetoon geworden voor u, de trouwe lezer van dit tijdschrift, maar tevens voor al diegenen die hun medewerking hebben verleend aan de gestage voortgang ervan. Met dank en proficiat.

¹ Dit is een gedicht van **Ester Naomi Perquin**, uit haar bundel *Lange armen. Gedichten over de politie*, Amsterdam: Uitgeverij Van Oorschot, 2018, dat met haar toestemming is opgenomen. Zij schreef dit als Dichter des Vaderlands nadat zij op uitnodiging van de Nederlandse Politie een paar maanden met verschillende politiemensen meeleefde. Hun verhalen, herinneringen en optreden vormden de basis voor de dichtbundel. In de bundel met tien gedichten trof ze de alledaagse werkelijkheid achter het credo ‘waakzaam en dienstbaar’. De redactie dankt **Jan Nap**, lector aan de Politieacademie, voor deze gouden tip.

De *Cahiers Politiestudies* ontstond in 2006. De reeks groeide in de schoot van het toenmalige Vlaamse Centrum voor Politiestudies (CPS), vandaag Centre for Policing & Security (CPS). Ondanks die historische link wilde het kwartaal tijdschrift uitdrukkelijk een onafhankelijk karakter bewaren, een kritische stem uit de wetenschap en de praktijk op het politiewezen en het belang hiervan in de huidige tijd. In het verlengde hiervan nam het tijdschrift van bij de aanvang zowel academische als praktijkbijdragen op. De eerste tien nummers verschenen bij Uitgeverij Politeia. Vanaf het nr. 10 ging de editorial board van het tijdschrift een alliantie aan met de Nederlandse Stichting Maatschappij & Veiligheid (SMV). Dat resulteerde erin dat uitdrukkelijk ruimte werd gecreëerd voor zowel Nederlandse als Vlaamse bijdragen, waardoor het volledige Nederlandstalige taalgebied kon worden bestreken. Sindsdien leren beide taalgebieden geregeld van elkaar. Vanaf datzelfde nr. 10 werden de *Cahiers* uitgegeven bij Uitgeverij Maklu. Recent stapte het redactiecomité over naar de nieuwe uitgeverij Gompel&Svacina. De *Cahiers* jagen verandering aan, op de werkvloer en in het beleid. Het tijdschrift is motor voor vernieuwing en innovatie.

Het redactiecomité van de *Cahiers Politiestudies* is samengesteld uit Elke Devroe (hoofd-redacteur) en Lodewijk Gunther Moor en Paul Ponsaers (algemene editoren). Als redacteurs treden Arjen Schmidt en Paul Ponsaers op. Het comité wordt bijgestaan door een adviesraad, die instaat voor de themazetting van de toekomstige nummers. Daartoe worden gasteditoren in België en Nederland aangezocht. In de adviesraad zetelen onder meer leden van het Centre for Policing & Security (CPS, België) en de Stichting Maatschappij en Veiligheid (SMV, Nederland), aangevuld met geïnteresseerde en betrokken personen. Daarnaast beschikt het redactiecomité over een uitgebreide groep van Nederlandse en Vlaamse correspondenten, die van groot belang zijn bij het reviewen van de ingezonden stukken. Het redactiecomité is immers steeds haar oorspronkelijke missie trouw gebleven, met name het verzorgen van een wetenschappelijk tijdschrift, met als logisch uitvloeisel het hanteren van het *double blind peer review*-principe. Het tijdschrift heeft hierdoor mettertijd het GPRC-kwaliteitslabel (*G(uaranteed) P(eer) R(eviewed) Content*) verworven. Het tijdschrift richt zich dan ook op hoogstaande, kwalitatieve bijdragen over politionele vraagstukken en fenomenen die de politie interesseren. De kwartaalreeks is multidisciplinair opgezet, waarbij de criminologen een prominente plaats krijgen naast andere disciplines. Daarenboven organiseert het redactiecomité sinds september 2015 studienamiddagen, onder de titel *Cahiers op de Campus*, waarop het thema van elk nummer ten gronde wordt becommentarieerd, besproken en bediscussieerd. Hiertoe werd een alliantie aangegaan met Avans Hogeschool.

1. “De essentie van politiewerk”

Voor het redactiecomité heeft “de essentie van politiewerk” een veelvoudige betekenis, die in grote mate weerspiegeld wordt in de thema’s die gedurende afgelopen jaargangen aan bod kwamen in de *Cahiers Politiestudies*. Tal van spanningsvelden worden hierin weerspiegeld.

Er is ongetwijfeld een spanningsveld dat besloten ligt in de opdracht van de overheid om, middels de politie, bescherming te bieden aan de bevolking. Dat betekent *enerzijds* dat diezelfde bevolking, als adressant van deze opdracht, recht van spreken heeft en mee invulling kan geven aan deze opdracht. Een dergelijke invalshoek leunt nauw aan bij datgene dat we gemeenschapsgerichte politie (*Community Oriented Policing* of ook

wel “nabijheidspolitie”) zijn gaan noemen, waarin een lokale, tot zelfs buurtaanpak, centraal staat. Het is in deze context dat de politie op zoek ging naar lokale partnerships met tal van maatschappelijke actoren om haar dienstverlening aan de bevolking te kunnen waarmaken.

Dat betekent *anderzijds* ook dat de overheid niet enkel kan varen op al te populistische noodkreten. De overheid heeft ook de opdracht algemenere belangen te dienen door vormen van bedreigende, in Nederland genoemd “ondermijnende”, vormen van sociaal onaanpast gedrag tegen te gaan, zoals vormen van georganiseerde criminaliteit, corruptie, cybercrime, milieucriminaliteit, organisatiecriminaliteit en terrorisme. Dergelijke problemen overstijgen gaandeweg de bekommernissen van buurtbewoners en gemeentenaren, en zijn in toenemende mate nationale en internationale bedreigingen.

Terwijl de eerste aanpak staat voor een politie die zich goed informeert over de noden van de (lokale) bevolking, staat de tweede aanpak eerder voor een “staatspolitie”, een politie ten dienste van de regering, ultiem voor de garantie van de “raison d’état”. Het is duidelijk dat dit een spanningsveld is en de politie steeds (als een pendule) in beweging is, gaande van prioritaire aandacht voor het ene, dan weer voor het andere. Opvallend is dat niet zozeer het ene of het andere essentieel is voor het politiewerk, veeleer de pendelbeweging *zelf*. In deze zin is politiewerk nooit een rustig bezit van de bevolking of de staat, maar een instrument dat telkens opnieuw de invloed ondergaat van wijzigende machtsverhoudingen.

Een ander voortdurend spanningsveld voor de essentie van het politiewerk zijn de schaalverschillen in haar activiteiten. Kleinschalige inzet in buurten en wijken (“nabijheidspolitie”) tot en met internationale eenheden die ook verbindingen hebben met legeronderdelen uit verschillende landen. En op iedere schaal zijn “opsporingspolitie”, “controlepolitie” en “orde- en calamiteitenpolitie” nodig. De politie van “wijk tot wereld”. Tot de essentie van het politiewerk behoort het mee bewegen in dit dynamische krachtenveld.

Het zijn deze voortdurend wisselende machtsverhoudingen die vele andere spanningsvelden oproepen die even wezenlijk deel uitmaken van de “essentie van het politiewerk”. Zo is er dat van de publieke versus de private veiligheidsactoren. Naargelang de mate waarin de politie dienstverlening aan de bevolking hoog in het vaandel voert, zal privatisering van politiewerk minder aan de orde zijn. Naarmate politie echter eerder gereduceerd wordt tot een staatspolitie, ontstaat er ruimte om “oneigenlijk politiewerk” over te laten aan private actoren. In wezen gaat het kerntakendebat over dit spanningsveld, met als onvermijdelijk gevolg dat de vraag in een dergelijk scenario naar meer of minder “eigenrichting” of “monopolie van legaal geweld” met klem wordt gesteld.

Ook het spanningsveld tussen gerechtelijk en bestuurlijk politiewerk is tot zekere hoogte hierop terug te voeren. Terwijl gerechtelijke opdrachten van de politie aangestuurd worden door een nationale strafcodex en dito straffenarsenaal, blijft politie onlosmakelijk een onderdeel van een centraal staatsapparaat. Naarmate echter bestuurlijke opdrachten een lokale invulling krijgen, variërend naargelang de plaatselijke context, ontstaat er meer ruimte om tegemoet te komen aan de noden en behoeften van de lokale bevolking. Handhaving van openbare orde en het tegengaan van “public disorder” krijgen vanuit deze gezichtshoek een variabele inhoud. Maar niet enkel dat. Het geloof in alternatieve

vormen van afdoening, zoals herstelgericht werken, zal aan kracht winnen naarmate het geloof in de loutere (gesatureerde) strafrechtelijke afhandeling taant.

Opnieuw roept dit de vraag op naar wat dan wel begrepen dient te worden onder een “democratische politie”, een politie die garanties moet bieden voor de handhaving van individuele rechten en vrijheden voor iedereen. Politie moet immers niet enkel garant staan voor de rechten en vrijheden van de meerderheid, maar ook van minderheden. Hoe dat nog te realiseren in een bestel dat vooral lokale inkleuring krijgt?

Overigens worden deze spanningsvelden in grote mate doorkruist door tal van meer globale verschijnselen (cyber, nieuwe vormen van technologie, ...) die politie onvermijdelijk verplicht te denken in ruimere concentrische cirkels. De toekomst van de politie lijkt eerder te liggen in een soort van netwerkorganisatie, met tal van veiligheidsactoren, die veruit nationale en lokale grenzen overstijgt, alsook de verhouding publiek-privaat, op gevaar af dat politie zich van haar verantwoordelijkheid ontdoet ten aanzien van haar natuurlijke statelijke of lokale overheden, of op gevaar af dat de grenzen van politiewerk fluide worden, onduidelijk en rafelig. Wie zal een dergelijk netwerk nog om verantwoording kunnen vragen? En vooral: waar ligt de democratische legitimiteit nog van een dergelijk allesomvattend netwerk?

De mogelijkheid van de politie om (al dan niet fysieke) dwang en drang uit te oefenen – haar geweldsmonopolie – behoort zonder twijfel tot de essentie van het politiewerk. Dit stelt de politie in staat problemen op het gebied van de sociale orde (inclusief allerlei vormen van criminaliteit) en de maatschappelijke vrede (te trachten) op te lossen. Haar geweldsmonopolie brengt de politie voortdurend in het spanningsveld hoe haar legitimiteit te bewaren en te bewaken. Indien haar optreden te slap of te rigide wordt bevonden, tast dit de legitimiteit van de politie aan. En ook komt haar symbolische functie als bestrijder van maatschappelijk onrecht in gevaar. Politiewerk laat aan mensen zien dat zij in een rechtvaardige, of hoe dan ook naar een rechtvaardigheid strevende samenleving leven, waar het recht zijn loop heeft en het kwaad wordt gestraft. Binnen dit spanningsveld staat de politie voor de opgave om iedere keer weer een nieuwe balans te vinden. Definitieve oplossingen bestaan in dit verband niet. De zoektocht naar een “juiste” balans houdt nooit op.

Omdat de essentie van politiewerk zich steeds binnen bovengenoemde spanningsvelden zal ontwikkelen, is het redactiecomité van de *Cahiers Politiestudies* ervan overtuigd dat een antwoord op de vraag naar deze essentie altijd voorwerp is van tijdelijke antwoorden en afwegingen. Dat is de reden waarom een onafhankelijk politietijdschrift noodzakelijk is. Het redactiecomité wil in dit tijdschrift ruimte blijven bieden om dit debat actief te voeren.

2. Vijftig nummers in een notendop

In september 2006 verscheen het **nr. 0** van de *Cahiers Politiestudies*, onder de titel “Het Kerntakendebat Continued”, met als gasteditoren Paul Ponsaers, Els Enhus en Frank Hutsebaut. Het nummer kwam er naar aanleiding van een studiedag georganiseerd door het CPS over hetzelfde thema. De bundel bevatte enerzijds de teksten van de sprekers en anderzijds de syntheses van de debatten die tijdens deze studiedag werden gegeven. Dit werd verder aangevuld met diverse bijdragen die het debat willen verdiepen vanuit

andere standpunten of ervaringen. Het initiatief sloeg aan en het redactiecomité zette door.

Met de centrale vraag “Wie is de baas van de lokale politie?” in het **nr. 1** als basis, wordt in het eerste deel van dit Cahier voornamelijk aandacht besteed aan de gezagsoverheden en hun onderlinge verhouding tot de lokale politieorganisatie. Het tweede deel legt de focus op het politiefunctioneren, met het afwegen van gemeenschapsgerichte politiezorg tegenover politionele repressie als basis voor de discussie. Het nummer verscheen in december 2006, onder het gasteditoriaat van Sofie De Kimpe, Arne Dormaels, Eddy Hendrickx en Patrick Van Calster.

Reeds in februari 2007 wijdde de redactie van *Cahiers Politiestudies* aandacht aan het politieonderwijs, met het themanummer **nr. 2** onder de titel “Het opleidingsdebat heropenen”, met als gasteditoren Paul Ponsaers, Amy Verschraegen en Chris Eliaerts. We kwamen hierop terug in nr. 49 (zie verder).

Reassurance Policing

In mei 2007 verscheen **nr. 3** van de *Cahiers Politiestudies*, onder de titel “Reassurance Policing – Concepten en Receptie”, onder het gasteditorschap van Paul Ponsaers en Lodewijk Gunther Moor. Het redactiecomité vroeg aan de “founding father” van het concept, **Martin Innes**, directeur van het Universities’ Police Science Institute (Cardiff University), ter gelegenheid van dit jubileumnummer te reflecteren over de betekenis ervan vandaag. Dat doet hij in de bijdrage “Reinventing Reassurance”. Hij herinnert eraan in zijn bijdrage dat “Reassurance Policing” expliciet verband houdt met de percepties van de bevolking over criminaliteit, openbare orde en politie. Voor Innes gaat “Reassurance Policing” ultiem om het vertrouwen en de legitimiteit van de politie in de ogen van de bevolking. In deze zin dient het concept beschouwd te worden als een verdere uitwerking van “Community Policing”. In plaats van aandacht te hebben voor de frequenties van bepaalde vormen van criminaliteit, beklemtoont hij het belang van *signal crimes*, specifieke gebeurtenissen die invloed hebben op persoonlijk, lokaal en openbaar vlak. Hoewel het lijkt dat op macroniveau een aantal tendensen zich hebben ontwikkeld waardoor “Reassurance Policing” aan belang heeft ingeboet, is dat slechts ogenschijnlijk. In tijden van besparingen en personeelsschaarste is en blijft het van groot belang te focussen op die thema’s die door de bevolking zelf als belangrijk worden gezien. In tijden van ongelof in de interventiemacht van de overheid en populisme is precies dát een manier om het vertrouwen van de bevolking te winnen.

De *Cahiers Politiestudies* hebben bij herhaling aandacht besteed aan opsporing en recherche. Het eerste nummer dat ter zake verscheen in september 2007 was **nr. 4**, onder de titel “Recherche – Verzelfstandigd of Geïntegreerd”, met als gasteditoren Elke Devroe, Johan Denolf en Eddy Hendrickx. In diverse bijdragen wordt hier op zoek gegaan naar een antwoord op de vraag of de recherche de afgelopen jaren verzelfstandigd was of geïntegreerd kon worden genoemd. We kwamen hierop terug in nr. 28 (zie verder).

Het **nr. 5** van de *Cahiers Politiestudies* behandelde “Politie en het gebruik van Geweld”. Het verscheen in december 2007 met Frank Hutsebaut als gasteditor. Dit Cahier betreft een bundeling van de teksten en een synthese van de debatten van de CPS-studiedag “Politie en het gebruik van geweld” en belicht vele dimensies: politieambtenaren die

zelf gerechtigd zijn om geweld te gebruiken, maar ook soms zelf het slachtoffer van geweldgebruik worden. Zowel de regelgeving, rechtspraak, opleidings- en trainingsmodaliteiten als voorbeelden uit Nederland komen hier aan bod. Op dit thema werd teruggekomen in nr. 23 (zie verder).

In “Intern Korpsbeheer”, nr. 6 van de Cahier-reeks, verschenen in februari 2008, kwam zowel het financieel management als de dienstorganisatie ter sprake, beide essentiële onderdelen van het beleidvoeringsproces binnen een politiekorps. Analyses van de begroting van politiezones, de regelgeving inzake dienstorganisatie, case-study’s uit binnen- en buitenland, enz. belichten in dit Cahier twee thema’s die van fundamenteel belang zijn voor het welslagen van een beleidsgerichte cultuur binnen de lokale politiediensten. Als gasteditoren traden Mark Crispel en Sofie De Kimpe op.

Het nr. 7, “Het analyseren van de geloofwaardigheid van verhoren”, verschenen in mei 2008, met als gasteditoren Lotte Smets en Aldert Vrij, is een voorzetting van de aandacht voor het researchewerk, dat startte bij nr. 4. In dit Cahier worden verschillende leugendetectiemethoden gepositioneerd tegenover enerzijds het toenmalige researchewerk en, anderzijds, de diverse wetenschappelijke ontwikkelingen inzake het verhoor. Hiertoe werd de utiliteit en de effectiviteit van dergelijke technieken en tevens de kwaliteit van het politioneel dossier centraal gezet. We kwamen hierop terug in nr. 28 (zie verder).

“Veelplegers” was het thema van nr. 8, verschenen in september 2008 onder redactie van Fien Gilleir. Deze problematiek werd belicht aan de hand van de resultaten van een onderzoek waarbij o.a. gepeild werd naar de recidive van veelplegers na het volgen van een intensieve ambulante begeleiding. Politionele statistieken, bespreking van een atypisch daderprogramma en een bijdrage over de situatie in Nederland boden nog meer stof tot nadenken. Op dit thema werd niet teruggekomen in de *Cahiers Politiestudies*.

Een ander ondergeschoven kind in het politiedebat, ook in de *Cahiers Politiestudies*, is het thema van “Politiecultuur”. Het nr. 9 werd hieraan gewijd, verschenen in december 2008, met als gasteditoren Alain Collier, Elke Devroe en Eddie Hendrickx. In dit Cahier werd onderzocht of ook de cultuur binnen politie een verandering onderging na de structurele politiehervorming in België. De geïntegreerde politie reikte de bakens aan voor een gemeenschapsgerichte politiezorg die dienstverlening aan de burger en transparantie en responsabilisering hoog in het vaandel droeg met de deontologische code als kwaliteitslabel. Hoe moet dat verder?

Bestuurlijke informatiestromen

In nr. 10 van de *Cahiers Politiestudies*, dat verscheen in februari 2009, kwam de problematiek van “Bestuurlijke Politionele Informatiestromen” aan bod. Het nummer kwam tot stand dankzij de gasteditoren Gerwinde Vynckier, Marleen Easton en Sofie De Kimpe. Het redactiecomité vroeg aan **Gerwinde Vynckier**, doctor in de criminologie en medewerker i-Force, over deze problematiek te willen nadenken naar aanleiding van dit feestnummer vanuit een specifieke invalshoek, met name vanuit de private forensische auditing, haar huidige werkomgeving, terugkoppelend naar het 0-nummer van de Cahiers. Zij doet dat onder de titel “Eb of vloed? – Over informatiestromen over de muur publiek-privaat”. De auteur start haar bijdrage met te herinneren aan het toenmalig Cahier: “Door een goede samenwerking met burgers en (externe en interne)

partners kan informatie verkregen worden die een waardevolle bijdrage kan leveren aan het politiewerk. Het is net door het combineren en koppelen van eigen (politiële) gegevens met gegevens van andere maatschappelijke actoren dat er tot voor de politie interessante informatie kan worden gekomen.” Zij argumenteert dat dit ook geldt voor fraude-onderzoeken, met name meer informatie-uitwisseling tussen publieke en private partners. Zij gaat vooral door op twee specifieke vormen: informatie die door een private actor aan het politie-apparaat wordt aangereikt in de vorm van een afgewerkt onderzoeksrapport; en het verzamelen en verwerken van informatie elk op zijn terrein.

Restorative Policing

Het *Cahier Politiestudies* nr. 11 verscheen in mei 2009. Het Engelstalige nummer droeg als titel “Restorative Policing” en werd samengesteld door gasteditoren Joanna Shapland, Tony Peters, Bas van Stokkom, Lodewijk Gunther Moor en Paul Ponsaers. Het redactiecomité vroeg aan **Bas van Stokkom**, senior onderzoeker, Vaksectie Strafrecht en Criminologie (Radboud Universiteit), een bijdrage over het onderwerp te schrijven voor dit feestnummer, met de titel “Herstelgericht politiewerk: knelpunten en uitdagingen”. Vergeleken met tien jaar geleden, toen het themanummer over “Restorative Policing” verscheen, is “mediation in strafzaken” inmiddels een vast onderdeel geworden in Nederland binnen het repertoire van afdoeningen. De auteur stelt echter vast dat de veranderingen binnen de politieorganisatie er vooralsnog niet toe hebben geleid dat herstelbemiddeling beter in het vizier is gekomen bij politiemedewerkers. Integendeel, de professionele competenties van politiemensen om op onafhankelijke wijze na te gaan of zaken ook buiten het reguliere strafrecht opgelost kunnen worden, lijken te zijn verzwakt. Met de komst van de Nationale Politie is dat voorbehoud bij bemiddeling eerder sterker geworden. Sommige onderzoekers wijzen erop dat er een “abstracte politie” is ontstaan: de politie is afstandelijker, onpersoonlijker en formeler geworden. De politie heeft aan autonomie en vooral flexibiliteit verloren. Er lijkt vooral te zijn ingeteerd op de professionaliteit van de wijkagenten. Zij zouden voortaan “echt” politiewerk en coördinerend werk vanaf de computer moeten verrichten, in plaats van hun tijd te verdoen met contacten te leggen in de wijk. Verbalisanten in de basisteams zijn doorgaans niet op de hoogte van herstel- en slachtoffergericht werken of hechten er weinig waarde aan. De ervaring leert dat zelfs in landen als België, die over een uitgebreid wettelijk kader en een relatief lange traditie van mediation beschikken, het moeilijk is om politiemedewerkers op het belang en de mogelijkheden van herstelbemiddeling te wijzen.

Cahier nr. 12 gaat opnieuw in op opsporing en recherche, onder de titel “De relatie in de keten tussen politie, parket, onderzoeksrechter en rechtbank”, verschenen in september 2009, met als gasteditoren Miet Vanderhallen, Geert Vervaeke en Emma Jaspaert. In dit Cahier werden de horizontale, verticale en diagonale bindingen en knelpunten tussen politie, parket, onderzoeksrechter en zetel geduid. In het hele proces van de strafrechtsketen zijn diverse actoren werkzaam in functie van het einddoel, namelijk het leveren van een legitieme, efficiënte en effectieve strafvervolgning en -uitvoering. Hoe deze actoren in interactie treden, wat de wettelijke bepalingen ter zake zijn en of dit op de werkvloer al dan niet tot problemen leidt, maakte de kernprobleemstelling uit van dit Cahier. We kwamen hierop terug in nr. 28 (zie verder).

Wat doet de politie?

In **nr. 13** van de *Cahiers Politiestudies*, verschenen in december 2009, vroegen de gast-editoren Isabelle Verwee, Eddie Hendrickx en Frits Vlek zich af: “Wat doet de politie?” **Isabelle Verwee**, vrijwillig wetenschappelijk medewerker verbonden aan de CriS Research Group, Vrije Universiteit Brussel, vroegen we op dit thema opnieuw te reflecteren in het kader van dit feestnummer. Ze gaf haar bijdrage de titel “Welke politie wil de burger?” mee. De vraag “Wat doet de politie?” roept onvermijdelijk talrijke andere vragen op, zoals “Wat moet de politie doen?”, en is in een democratisch bestel onlosmakelijk verbonden met de vraag “Wat verwacht de bevolking van de politie?”. De legitimiteit die de politie verwerft en bevestigt, is cruciaal in de zoektocht naar een antwoord op de vraag “Wat doet de politie?” en nog meer op de vraag “Hoe doet de politie het en kan het beter?”. Het takenpakket *as such* is even belangrijk als de manier waarop de dienstverlening en haar taken worden uitgeoefend. De huidige samenleving en naar verwachting ook de toekomstige samenleving vereisen meer dan ooit een wendbare en adaptieve politieorganisatie, die terdege rekening houdt met de veranderende wensen en verwachtingen van de burgers. Wensen en verwachtingen die lokaal, binnen bevolkingsgroepen en door de tijd behoorlijk kunnen verschillen en veranderen. Een politieorganisatie die op maat is toegesneden op de lokale behoeften en een politie die in samenspraak met de lokale bevolking doet wat nodig is op een manier die *evidence-based* is en waarbij de rol en inzet van de politie minder prominent zijn en de bijdrage van de burgers juist doorslaggevend is. Juist op die manier kan de politie met minimale inzet maximale effecten bereiken.

In februari 2010 verscheen “Politieleiderschap”, **nr. 14** met Lieselot Bisschop, Kees Buijnink, Sofie De Kimpe en Mirko Noordegraaf als gasteditoren. Het nummer benadrukte dat politieleiders zowel managers van een onderneming als hoofd van een publieke organisatie zijn, die niet los kunnen worden gezien van de democratische context waarin de politie functioneert. Politieleiders staan tussen de organisatie en de omgeving in, op een kruispunt van belangen. Dit Cahier gaf aandacht aan politieleiderschap in het algemeen en de korpschef is het bijzonder. De resultaten van een wetenschappelijk onderzoek naar het profiel en de evaluatie van de korpschefs van de Belgische lokale politie kregen in dit Cahier een plaats. Tevens vonden bijdragen over rekrutering, selectie, ontwikkeling en evaluatie van politieleiders en hogere publieke leidinggevendenden een plaats en werd een toekomstvisie voor politieleiderschap geschetst.

Multiple Community Policing

“Policing Multiple Communities” was **nr. 15** van de *Cahiers Politiestudies*, verschenen in mei 2010, met als gasteditoren Frank Bovenkerk, Marleen Easton, Lodewijk Gunther Moor en Paul Ponsaers. In haar bijdrage aan deze bundel gaat **Marleen Easton**, hoofd-docent vakgroep Publieke Governance, Management en Financiën, Faculteit Economie en Bedrijfskunde, UGent, in op “Digitalisering brengt politie dichter bij de essentie van een gemeenschapsgerichte politiezorg”. In grote lijnen bevatte het cahier twee bevindingen met betrekking tot *multiple communities*. Een eerste bevinding was dat het een illusie is dat dé gemeenschap bestaat. Een tweede bevinding was dat de politie alert moet blijven voor het ontstaan van nieuwe gemeenschappen die geografische buurten overschrijden en doorsnijden of gemeenschappen die in hun modus operandi evolueren in de aard en het gebruik van territoria. Hieruit bleek dat er nood is aan een politionele aanpak gericht op het doorbreken van traditionele “grenzen” in termen van

institutes, gemeenschappen of territoria. Zijn deze bevindingen nog altijd relevant, zo vraagt de auteur zich af? Er zijn signalen dat deze “verbrokkeling” de laatste jaren eerder is toegenomen dan afgenomen. Ook vindt er internationalisering van fenomeen plaats, waardoor de nood aan internationale politiesamenwerking groeit, alsook de opbouw van gedeelde informatienetwerken tussen veiligheidsactoren. Wie er nog aan twijfelt dat het internet, nanotechnologie, blockchain, artificiële intelligentie en robotisering onze samenleving ingrijpend veranderen, is mogelijk in slaap gevallen. Wat opvalt, is dat de principes van de gemeenschapsgerichte politiezorg niet altijd zo vanzelfsprekend te vertalen zijn in relatie tot bovenvermelde “nieuwe” gemeenschappen of gemeenschappen die hun *modus operandi* hebben gewijzigd. De digitalisering en de sterke interconnectiviteit van ons dagelijks leven hebben ook een impact op het sociale weefsel van onze samenleving *an sich*. Er zijn immers ook nieuwe manieren voor burgers om onderling te interageren en de vraag stelt zich wat dit betekent voor de essentie van het politiewerk.

Een grenzeloos perspectief

In september 2010 verscheen het Cahier nr. 16 “Policing in Europe”, met als gasteditoren Antoinette Verhage, Jan Terpstra, Piet Deelman, Eddy Muylaert en Patrick Van Parys. Zeven jaar later, in september 2017, verscheen het Cahier nr. 44 “Vervloeiing van Binnenlandse en Buitenlandse Veiligheid”, onder het gasteditoriaat van Timo Kansil, Willy Bruggeman, Jan Terpstra en Jelle Janssens. De redactie verzocht **Timo Kansil**, hoofd Beleidsontwikkeling Korps Nationale Politie, te reflecteren over de verschillen tussen beide cahiers. Hij doet dat onder de titel “Een grenzeloos perspectief”. De bijdrage van Kansil levert inderdaad een intrigerende vergelijking op tussen de perspectieven van beide Cahiers. Het eerste nummer verscheen in 2010, naar aanleiding van het inkomend Belgisch EU-voorzitterschap. Het tweede nummer verscheen in 2017 en richtte zich op de vervloeiing van interne en externe veiligheid. Kansil vergelijkt beide nummers op twee punten: (1) Vanuit de vraag hoe internationale verbanden en relaties geduid worden, en of één en ander wordt gezien als één geïntegreerd mondiaal systeem, of betreft de blik verschillende eigenstandige systemen op verschillende schaalniveaus?; (2) De tweede lijn richt zich op de politieke aanpak en stelt de vraag of bij die aanpak de staat en daarvan afgeleide hiërarchische schaalniveaus centraal staan, of is de strategie gericht op een netwerkbenadering? Wat het eerste vergelijkingspunt betreft, komt de auteur tot de vaststelling dat beide nummers uitgaan van een duidelijke mate van integratie van verschillende schaalniveaus. Toch is er een verschil. Het themanummer “Policing in Europe” bestudeert de institutionele ontwikkelingen en de daadwerkelijke samenwerking tussen politieorganisaties. Daarbij wordt behandeld hoe Europese ideeën in nationale situaties neerslaan. Het themanummer uit 2017 heeft daarentegen een mondiale scope. Deze verschuiving in zienswijze wijt hij onder meer aan het terrorisme in Europa en de migratiecrisis. Wat het tweede vergelijkingspunt betreft, valt het de auteur op dat in het Europa-Cahier de staat in de aanpak van onveiligheid nog centraal staat (*statecraft*), terwijl het tweede de problematiek veeleer vanuit een netwerkbenadering bekijkt (*webcraft*). Beide themanummers laten zien hoe de internationale dimensie steeds meer tot de essentie van politiewerk wordt gerekend. Kansil besluit dat de analyse ten aanzien van grensoverschrijdende onveiligheid momenteel nog te veel door een staatscentrische bril wordt bekeken. Hij pleit ervoor de wereld eerder te benaderen als één geïntegreerd systeem. In laatste instantie vraagt hij zich af hoe *webcraft* door de politie vorm kan worden gegeven.

“Evidence-Based Policing” stond centraal in Cahier **nr. 17**. Het verscheen in december 2010 met Eveline De Wree, Elke Devroe, Wim Broer en Peter Van der Laan als gast-editoren. In het Cahier wordt vastgesteld dat in het domein van politie en justitie de laatste jaren meer aandacht kwam voor een *evidence-based* beleid. Dit houdt in dat er voldoende *evidence* moet worden ontwikkeld, door het verrichten van kwalitatief hoogstaand onderzoek. Ook moet die *evidence* een vertaling vinden naar praktijk en beleid. Dit Cahier bespreekt de mogelijkheden, moeilijkheden en toekomstige uitdagingen van *evidence-based policing* in België en Nederland. De lezer vindt een algemeen gedeelte, waar de wisselwerking tussen de vraag- en aanbodzijde van *evidence-based policing* wordt gegeven. Tevens komt de vertaling van kennis naar beleid aan bod (kennistransfer en kennisbenutting). In een tweede gedeelte wordt aan de hand van cases een waaier aan specifieke toepassingen van *evidence-based* beleid belicht. Een thema dat waard is om verder uit te diepen in toekomstige Cahiers, evident.

Social Disorder

Het **nr. 18** van de Cahiers ging in op “Social Disorder”, onder gasteditorschap van Bas van Stokkom, Jan Terpstra en Marleen Easton. Het nummer verscheen in februari 2011. Het redactiecomité vroeg aan **Elke Devroe** om nader in te gaan op dit thema naar aanleiding van dit feestnummer. In haar bijdrage “Politie en de open stad” bespreekt ze de veranderde grootstad, waar – na de terroristische aanslagen – meer dan voorheen een angstcultuur heerst, en overlast- en openbare ordehandhaving een strikter en repressiever karakter kregen. De metafoor voor de “open” stad die Richard Senneth gebruikt in zijn nieuwste boek *Building and dwelling. Ethics for the city* (2018) wordt in deze bijdrage doorgetrokken naar politie. Wat is de essentie van politie in de grootstad, hoe zien de politiestijl en het takenpakket eruit? Met de open stad verwijst Senneth naar een stad die tolerant staat tegenover verschillen en die streeft naar gelijkheid, die vorm krijgt door de mensen die er wonen en die bevrijd wordt uit het keurslijf van het vaststaande en bekende, zodat een omgeving ontstaat waarin burgers kunnen experimenteren en ervaringen opdoen. Hoe kan politie, fel aangestuurd door een regering die vooral inzoomt op veiligheid en risicobeheersing, en via CCTV, versperringen en ander verscherpt toezicht vooral bezig is met uitsluiten, haar democratische rol van peacekeeper en beschermer van de zwakkeren en minderheden actief opnemen? En wat gebeurt er de facto in Europese grootsteden?

“Burgerparticipatie” was het onderwerp van **nr. 19**. Het verscheen in mei 2011, met als gasteditoren Lodewijk Gunther Moor, Frank Hutsebaut, Peter Van Os en Dominique van Rijckeghem. Het Cahier gaat uit van de vaststelling dat de overheid de laatste jaren een actieve rol van burgers in de veiligheidszorg benadrukt. De overheid ziet burgerparticipatie als een middel om de kloof met de bevolking te dichten. Cahier 19 brengt verschillende vormen van burgerparticipatie in beeld. Aandacht wordt gegeven aan burgers die beroepsmatig bij de politie werken. Het CPS-onderzoek “calogisering” (het onderbrengen van burgers bij de politie) vindt een plaats in dit Cahier. Ook komen de thema’s “burgers die als vrijwilliger bij de politie werken”, “burgers die helpen bij de opsporing” (Burgernet, SMS Alert, Buurt Informatie Netwerken), “burgers die actief zijn bij preventie van criminaliteit en overlast” (buurtmoeders en -vaders, *community watching*) en “burgers die het heft in eigen hand nemen” (sociale zelfredzaamheid, noodweer, burgerarrest, eigen richting) aan bod. Waar liggen grenzen voor burgerparticipatie?

Wat is (on)wenselijk? Wat zijn (on)mogelijkheden? Wat is de betekenis voor de politie? We kwamen hierop terug in nr. 43 (zie verder).

Technological Led Policing

In september 2011 verscheen het Cahier **nr. 20** “Technological Led Policing”, met als gasteditoren Evelien De Pauw, Paul Ponsaers, Cees van der Vijver en Willy Bruggeman. De redactie verzocht **Evelien De Pauw**, assistent en doctoraatsstudent Faculteit Economie en Bedrijfskunde UGent, te reflecteren over de actuele tendensen. Zij doet dat onder de titel “Technologie in beweging”. Het toenmalige Cahier werd opgebouwd aan de hand van een aantal deelthema’s, met name de algemene technologische evolutie, het effect van het gebruik van technologie op de criminaliteitsbeheersing, de positieve effecten van het gebruik van technologie in de strijd tegen criminaliteit, de beperkingen van technologie en tenslotte het gebruik van technologie op de politiewerking in het algemeen. De auteur stelt vast dat er de laatste zeven jaar heel wat nieuwe technologische ontwikkelingen hun intrede deden en dat binnen politionele middelen meer en meer in technologie werd geïnvesteerd. Bovendien is de impact van de technologische evolutie op de criminaliteit zelf een niet te onderschatten fenomeen. Technologie is onmisbaar en van grote meerwaarde als het op de juiste manier wordt gebruikt en ingezet. Een overheveling van een aantal taken van politie naar andere partners kan een meerwaarde zijn en zeker in kader van de inzet van surveillerende technologie. Onvermijdelijk zal men rekening moeten houden met de aanvaarding van het gebruik ervan door burgers. Het is in dat opzicht dat de Europese Unie dan ook de nieuwe GDPR (*General Data Protection Law*) in het leven heeft geroepen. Er zijn stappen gezet, maar de politie op zich blijft een log orgaan waar verandering slechts stelselmatig op gang komt. Ook dringt de vraag zich op of er in het huidige klimaat nog plaats is voor gemeenschapsgerichte politiezorg. Verder zijn er twee belangrijke struikelblokken: het gebrek aan interoperabiliteit tussen verschillende systemen en de vaak ontbrekende kennisdeling tussen politiediensten onderling. In laatste instantie is er uiteraard nood aan hervorming van de politieopleiding ter zake.

Opnieuw besteedde de *Cahiers Politiestudies* aandacht aan de recherche, ditmaal in **nr. 21** onder de titel “Proces-verbaal, aangifte en forensisch onderzoek”, verschenen in december 2011. Als gasteditoren traden Lotte Smets, Lodewijk Gunther Moor en Jan De Kinder aan. In dit Cahier kwamen het tot stand komen van het proces-verbaal en de aangifte in relatie tot het politionele researchewerk aan bod. Dit zijn immers, naast een aantal andere belangrijke recherche-aspecten, twee essentiële dagelijkse politiepraktijken. Gelet op de informatieve doeleinden van deze schriftelijke verslaggevingen vinden huidige verbaliseringscapaciteiten, -methoden en de kwaliteit ervan in dit Cahier een plaats. In tweede instantie bespreekt dit Cahier implicaties bij expertise in strafzaken en het forensisch werk tijdens het politieonderzoek. We kwamen voor het laatst terug op de recherche in nr. 28 (zie verder).

Ook het issue “Politieonderwijs” kwam nogmaals aan bod in **nr. 22**, onder de titel “Professionalisering en Socialisatie”, met Sofie De Kimpe, Lodewijk Gunther Moor, Frits Vlek en Piet van Reenen als gasteditoren. Het nummer verscheen in februari 2012. Opleiding speelt een belangrijke rol in de professionalisering en de socialisatie van het politieberoep. Naast het aanleren van de kennis, vaardigheden en attitudes om het politieberoep uit te oefenen, doet er zich tijdens de opleiding ook een interactieproces voor waarbij de

nieuwkomers in het beroep culturele elementen (waarden, normen, denkbeelden, etc.) absorberen. Met andere woorden, bij iedere opleiding vindt er evenzeer een transfer plaats van competenties en kennis, als van cultuur. Cahier 22 wenste inzicht te geven in beide opleidingsfuncties. Daarbij werd de vaststelling dat er in de politieorganisatie vooral wordt gezocht naar methoden om de eerste opleidingsfunctie te optimaliseren, geproblematiseerd. Weinigen stellen zich echter de vraag hoe de – door de literatuur fel bekritiseerde – socialisatiefunctie van de politieopleiding verbeterd kan worden. Met de blik op de toekomst wilde dit Cahier zich dan ook richten op de politieopleiding van morgen. Is het een motor van verandering voor de politieorganisatie? We kwamen een laatste keer terug op het thema in nr. 49.

Geweld en politie

De problematiek van geweldsgebruik kwam reeds ter sprake in *Cahier Politiestudies* nr. 5. Onder de gastredactie van Gerwinde Vynckier, Otto Adang, Willem De Haan en Franky Goossens werd hierop teruggekomen in **nr. 23**, onder de titel “Geweld en Politie”. Het Cahier verscheen in mei 2012. **Yinthe Feys** en **Jannie Noppe**, respectievelijk doctoraats-onderzoekster en assistente aan het IRCP, vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht van de faculteit Recht en Criminologie (UGent), vroeg de redactie vanuit het hedendaags perspectief op de problematiek in te gaan. Ze doen dat in “Geweldgebruik door en tegen de politie in de huidige context”. In hun bijdrage worden enkele thema’s aangesneden die bepalend kunnen zijn in de keuze van politieambtenaren om al dan niet geweld te gebruiken. Concreet gaan ze in op de rol van geweldgebruik tegen de politie, training en organisationele steun. Hoewel politieambtenaren beschikken over het monopolie op legaal geweld, stellen nationale en internationale regelgeving duidelijke grenzen aan het geweld dat door de politie mag worden gebruikt. Dit wettelijk kader biedt echter geen pasklaar antwoord voor elke gevaarsituatie, waardoor er in de praktijk een grijze zone bestaat waarin onduidelijkheid heerst over de concrete toepassing van geweld. Welke afhandelingswijze het meest gepast is, wordt grotendeels bepaald door het gedrag/de (tegen)reactie van de burger. In die zin zijn geweld tegen politie en geweld door politie onlosmakelijk met elkaar verbonden. De auteurs benadrukken het belang van valide cijfergegevens omtrent het fenomeen en pleiten voor een betere registratie van geweldsincidenten tegen en door politie. Ook breken zij een lans voor het vergroten van de professionele weerbaarheid van politieambtenaren door middel van trainingen geweldsbeheersing, het bieden van steun en het vormen van het beoordelingsvermogen van politiemensen. Hiertoe is het van belang te werken aan een open cultuur, met wederzijds vertrouwen, zodat elke vorm van geweld door of tegen de politie bespreekbaar is en anderzijds politiemensen ook aangesproken kunnen worden op hun gedrag en bereid zijn tot zelfreflectie.

Integriteit en deontologie

In **nr. 24** van de Cahiers, verschenen in september 2012, wordt indringend ingegaan op de problematiek van “Integriteit en Deontologie”. Het nummer werd samengesteld door de gasteditoren Annelies De Schryver, Patrick Van Parys, Emile Kolthoff en Karin Lasthuizen. **Emile Kolthoff**, hoogleraar criminologie aan de Open Universiteit en lector “Ondermijning” aan de Avans hogeschool, werd gevraagd voor dit feestnummer nieuwe ontwikkelingen op dit vlak te schetsen. Hij doet dat in de bijdrage “Integriteit en deontologie, een voortdurende zorg”. Naar zijn oordeel hebben de beschouwingen

uit het nummer nr. 24 niets aan kracht ingeboet en zijn zij nog steeds actueel. In zijn bijdrage gaat hij enerzijds in op grove integriteitschendingen en anderzijds op de vele kleinere integriteitschendingen die dagelijks voorkomen. De auteur stelt vast dat steeds meer mensen uit de bovenwereld betrokken raken bij criminele activiteiten. Een belangrijk kenmerk van georganiseerde criminaliteit is de bereidheid van criminelen tot het gebruik van geweld en het infecteren en compromitteren van legale elementen en structuren. Onderzoek waarbij Kolthoff betrokken was, leert dat over een periode van vijf jaar (2012-2016) 256 signalen van ernstige integriteitsschendingen in relatie tot georganiseerde criminaliteit aan het licht kwamen. Functionarissen die betrokken raken bij integriteitsschendingen, zijn personen die beschikken over weinig zelfcontrole, slecht om kunnen gaan met tegenslag en frustraties en gedreven worden door een hang naar een avontuurlijker, meeslepender en (soms ook) luxueuzer bestaan. Verder blijkt dat de veelheid aan technologische hulpmiddelen en digitale gegevensbestanden gelegenheden scheppen voor misbruik en uitglijders. Vastgesteld wordt dat de veelheid aan problemen waar leidinggevendende mee worden geconfronteerd, er ook voor zorgen dat integriteit niet altijd de eerste prioriteit heeft. Daar waar het gaat om minder ernstige vormen van integriteitsschendingen, blijken deze regelmatig voor te komen, ondanks het feit dat het *dark number* hier bijzonder groot is. Gebrek aan leiderschap wordt genoemd als belangrijke oorzaak van niet-integer gedrag door (politie)ambtenaren.

Politietheorie

Cahier Politiestudies nr. 25 (december 2012) behandelde “Tides and Current in Police Theories”. Als gasteditoren traden Paul Ponsaers, Lodewijk Gunther Moor, Jack Greene, Layla Skinns, Lieselot Bisschop, Elke Devroe en Antoinette Verhage op. De redactie verzocht **Jack R. Greene**, professor emeritus van de School of Criminology and Criminal Justice van de Northeastern University uit Boston (VS), te reflecteren in het licht van dit feestnummer over de huidige stand van zaken met betrekking tot politietheorie. De auteur schreef de bijdrage met de veelzeggende titel “In Search of Police Theory”. Greene stelt vast dat er nog steeds geen “grand theory” bestaat over politie of *policing*. Er is wel een evolutie waar te nemen van hetgeen hij “zetel-filosofie” noemt naar gesofistikeerde empirische analyse, maar deze ontwikkeling slaagt er niet in om te verklaren wat de politie in werkelijkheid doet. Hij legt de vinger op de wonde door te verwijzen naar de vermarkting van academische instituties, die in toenemende mate onderworpen worden aan de ijzeren “publish or perish”-logica, strevend naar een grotere output in kortere tijdsperiodes. Greene stelt vier vragen: (1) Wat zijn de basistheorieën over de politie? Op zoek naar een antwoord hierop stelt hij vast dat *policing* geworteld is in waardeoordelen, waardoor het niet mogelijk is op deze vraag een antwoord te formuleren. (2) Vervangen “big data” en “algoritmes” theorie? Greene stelt vast dat deze technieken erop gericht zijn hypothesen te genereren en deze niet te testen. Veel van de vragen die we ons stellen over de politie zijn ofwel te breed, ofwel te smal voor dergelijke databenadering. Loutere “data crunching” zal ons niet verder helpen. (3) Kan theorie ontwikkelen op basis van een smal methodologisch palet? Terwijl, ironisch genoeg, hetgeen we weten over de politie tot stand kwam op basis van participerende observationele methodologieën, neemt de huidige onderzoekagenda afstand van kwalitatieve evaluatieve methoden. Greene gelooft duidelijk niet in een al te smalle empirische benadering. (4) Dient theorie niet te gronden in replicatie? Politieonderzoek glijdt van de ene centrale vraagstelling naar de andere over de rol, functie en *outcomes* van de politie. Test en hertest wordt nauwelijks bedreven bij gebrek aan focus. Hierdoor zal het opbouwen van een politietheorie steeds

weer falen. Greene besluit met een oproep om clusters van centrale onderzoeksvragen te ontwerpen en er gemeenschappelijk aan te werken.

Schaalgrootte

In het *Cahier Politiestudies* nr. 26, onder de titel “Schaalverandering” kwam de problematiek van de schaalgrootte aan bod, met als gasteditoren Elke Devroe, Paul Ponsaers, Marleen Easton en Lex Cachet. **Paul Ponsaers**, hoogleraar emeritus UGent – Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht, kijkt terug op deze vraagstelling in zijn bijdrage aan dit feestnummer onder de titel “De schaalgrootte van de politie doet er weinig toe, wel de afstand tot het gezag”. Zijn uitgangspunt is dat maatschappelijke veiligheidsproblemen zich niet gelijkmatig geografisch verdelen, maar verdichten op specifieke plaatsen. Een rechtevenredige verdeling van het politiepersoneel over een nationaal territorium heeft dan ook weinig zin. Hij stelt vast dat vaak een bestel met een nationale politie wordt ingesteld omdat het toelaat politiepersoneel in te zetten “daar waar het nodig is”. En aangezien die problemen territoriaal variabel zijn en daarenboven veranderlijk doorheen de tijd, is het mogelijk om tijdig bij te sturen en de capaciteit te (her)verdelen. Wordt daarmee echter niet het vraagstuk van een extern probleem hertaald naar een intern organisatorisch probleem? En nog: dreigen hiermee “nationale problemen” niet de overhand te nemen op “lokale problemen”? Is het daarom dat gemeenten besluiten “para-politieel” personeel aan te werven om tegemoet te komen aan de behoeften van hun gemeentenaren? In België bestaat een sterk lokaal verankerd bestel. De zonale politiecapaciteit wordt bepaald aan de hand van een zogenaamde “minimale norm”. De praktijk wijst evenwel uit dat de berekening van deze norm onvoldoende gelijke tred houdt met de wijzigende lokale realiteiten. Gemeenten en zones fuseren intussen op vrijwillige basis, maar deze evolutie verloopt schoorvoetend. Belangrijkste vaststelling is echter een groeiend gebrek aan zorg voor het “algemeen belang” en onvoldoende onderlinge “solidariteit”. De auteur vraagt zich dan ook af of niet elk bestel, of het nu een nationaal bestel is of een bestel geënt op het lokaal bestuur, de kiemen in zich draagt van een mislukking als het onvoldoende afgestemd is op het evenwicht tussen het lokaal en het nationaal bestuur. Nationale prioriteiten mogen lokale prioriteiten niet ondersneeuwen.

In nr. 27 van de *Cahiers Politiestudies* werd in mei 2013 ingezoomd op “Mensenrechten en Politie”. De gasteditoren Jannie Noppe, Veerle Pashley, Paul de Hert en Wim Huisman tekenden voor de samenstelling ervan. In het Cahier stellen de auteurs vast dat de relatie tussen mensenrechten en politie steeds belangrijker en actueler wordt. Mensenrechten in de breedste betekenis van het woord omvat al die rechten waar burgers aanspraak op kunnen maken, zoals bescherming van de persoonlijke levenssfeer en privacy. De politie heeft hierdoor een ambivalente rol. Enerzijds is zij een beschermer van mensenrechten. Anderzijds kan zij vanuit haar gelegitimeerde machtspositie handelingen toepassen die balanceren op de dunne grens tussen mensenrechtenschendingen en mensenrechtenvrijwaringen. Deze grens is allerminst eenvoudig te trekken en de vraag dringt zich op in welke mate de politie in onze samenleving hiermee kan omgaan. In dit Cahier wordt – naast de relatie tussen mensenrechten en politie – ook de concrete praktijk van Salduz bestudeerd en de toepassing van dit arrest in België en Nederland. Enkele concrete praktijkvoorbeelden komen hierbij aan bod. Op dit belangrijke thema kwam de redactie terug in nrs. 32 en 35.

Vernieuwing in de opsporing

Bij herhaling werd in de *Cahiers Politiestudies* aandacht geschonken aan methoden en technieken in de recherche. In nr. 28, onder de titel “Vernieuwing in de Opsporing”, verschenen in september 2013, gebeurde dat op de meest indringende wijze. Gast-editoren waren Paul Ponsaers, Jan Terpstra, Christianne De Poot, Marc Bockstaele en Lodewijk Gunther Moor. De redactie verzocht **Marc Bockstaele**, (ere)hoofdcommissaris federale gerechtelijke politie België, te reflecteren over de wederzijdse bevruchting tussen politietheorie en wetenschappelijk onderzoek. De auteur kraakt hier een aantal harde noten, onder de titel “Een verdachtenverhoor is geen koffiekransje”. De auteur is een goede samenwerking tussen politie en wetenschappers erg genegen, niettemin is hij erg streng voor nieuwlichterij die onvoldoende rekening houdt met de context waarbinnen politiemensen dienen te functioneren. Zo schat hij vanuit zijn praktijkervaring de methodiek van “tegenspraak” in als eerder triviaal. Elke ervaren rechercheur in moordzaken zou de opmerkingen die hierbij naar boven komen kunnen formuleren tijdens de dagelijkse briefings. Hij is streng voor verdergaande bureaucratisering bij het afwegen van kosten/baten, protocollering, verantwoording en structurering van alles en nog wat. Ook als het gaat om de herkenning van de verdachte als dader, door het slachtoffer of een getuige, is hij niet mals. De resultaten en de conclusies van academici zijn ter zake divers, niet zelden tegengesteld aan elkaar en in de tijd veranderlijk. Werken met opgelegde stappenplannen fnuikt het initiatief (en het gezond verstand) van de verhoorder en ontnemt hem zijn kritisch inzicht. Wetenschappelijk onderzoek over verhoren is niet zelden overgewaardeerd en wordt zonder sterk bewijs van het laboratorium gegeneraliseerd naar real-life situaties. Soms wordt het label “wetenschappelijk geconfirmeerd” gekleefd op een gekende techniek zonder echt een meerwaarde voor de verhoorpraktijk te bieden. Bockstaele besluit met te stellen dat wetenschappelijk onderzoek over rechercheactiviteiten noodzakelijk is om technieken te verbeteren en om rechercheurs “bewuster” te maken van dat waarmee ze bezig zijn. Steeds meer academici werken hier constructief aan mee, in plaats van af te breken van wat in de praktijk bestaat. *Samenwerking* tussen academici en practici is de kernboodschap die hij meegeeft ter zake.

In het nr. 29, dat verscheen in december 2013, werd de “Illegale en Informele Economie” onder de loep genomen, zeg maar “ondermijning” avant la lettre. **Editoren** waren Dominique Boels, Lieselot Bisschop, Edward Kleemans en Kees Van der Vijver. In het Cahier wordt ervan uitgegaan dat economische activiteiten op een continuüm van legaal/formeel, over informeel tot illegaal kunnen worden gesitueerd. In onze hedendaagse samenleving is de manifestatie van economische activiteiten op dit continuüm een maatschappelijke realiteit en dit in diverse sectoren. Dit Cahier verschaft inzicht in dit continuüm van legaliteit, informaliteit en illegaliteit. In theoretische, empirische en praktijkgerichte bijdragen komen de fenomenen informele en illegale economie aan bod. Nagegaan wordt waar deze verschillende economische activiteiten mogelijk raakvlakken hebben met (georganiseerde) criminaliteit. Op welke manieren komen diverse actoren in de veiligheidsketen in aanraking met informele en illegale economische activiteiten en hoe gaan ze ermee om? Dit Cahier verduidelijkt de theoretische concepten formele, informele en illegale economie en toonde aan dat het onderscheid tussen deze begrippen in praktijk niet steeds even duidelijk is, omdat de diverse vormen van economische activiteiten op een dunne grens tussen illegaal, crimineel, informeel en legaal te vinden zijn.

De maatschappelijke partners van de politie

In het vroege voorjaar van 2014 verscheen Cahier **nr. 30**, onder de titel “Politie en haar Maatschappelijke Partners”. Als gasteditoren traden Paul Ponsaers, Lodewijk Gunther Moor, Wim D’Haese en Marnix Eysink Smeets op. We vroegen aan **Marnix Eysink Smeets**, Inholland Hogeschool en lector Publiek Vertrouwen in Veiligheid, hierop terug te kijken. Hij doet dat in zijn bijdrage “Herbezinning van politie én haar maatschappelijke partners”. De auteur gaat hierin uit van de stelling dat het veiligheidslandschap intussen fundamenteel is veranderd, en wel zodanig dat een heroverweging, een herijking, van het integraal veiligheidsbeleid noodzakelijk is. Sinds 2014 worden we geconfronteerd met terreuraanslagen, zwelt de vluchtelingenstroom aan, met grote polarisatie tussen voor- en tegenstanders. Ook de klimaatsverandering wordt steeds meer een bron van zorg, dringt de digitalisering door in elke vezel van de samenleving en duikt het vraagstuk van “ondermijning” op de agenda. Tal van nieuwe bedreigingen, vormen van criminaliteit én van maatschappelijke spanningen of onrust komen op, die in de traditionele manier van meten en registreren nauwelijks zichtbaar zijn. De registraties laten een voortdurende *crime drop* zien, terwijl er de facto eerder sprake is van een *crime change*. Er zal tot veel adaptievere, flexibelere werkwijzen moeten worden gekomen, waarin met tal van partners in de samenleving in netwerken moet worden samengewerkt. Met betere benutting van beschikbare data, om zo de aanpak van nieuwe veiligheidsvraagstukken zoals cybersecurity, ondermijning, fraude, terrorisme, jihadisme en radicalisering op een hoger plan te brengen. Het vergroten van de weerbaarheid of *resilience* van zowel burgers als bedrijven wordt op tal van veiligheidsvraagstukken als essentieel beschouwd. Het is zaak tot een beter begrip te komen van de gelegenheidsstructuur die aan de onveiligheid van nu ten grondslag ligt, om daarvandaan te bezien wat integraal veiligheidsbeleid voor de (on)veiligheid van nu zou moeten betekenen, met welke strategieën, met welke maatschappelijke partners.

In “Het gezag van de politie”, het **nr. 31** uit de reeks, verschenen in mei 2014, wordt dieper ingegaan op het gezag dat politie en andere functionarissen in de publieke ruimte dagelijks ervaren op de werkvloer. Eén en ander verliep onder het editorschap van Lodewijk Gunther Moor, Paul Ponsaers, Marsha De Vries en Marleen Easton. Dit Cahier zoekt naar antwoorden op de vragen “Is er iets met het gezag van de politie aan de hand?”, “Zijn er verschillen tussen België en Nederland?”. In dit Cahier blikken we terug op de in 2000 door de SMV gepubliceerde bundel over het gezag van de politie. Op basis van empirische onderzoeksresultaten wordt na veertien jaar aan de hand van gefundeerd wetenschappelijk onderzoek over dit thema nagedacht.

Het thema van individuele rechten en vrijheden kwam opnieuw aan bod in **nr. 32** onder de titel “Democratische Politie”, verschenen in september 2014. Gasteditoren Maarten Dewael, Bas van Stokkom, Timo Kansil en Henri Berkmoes tekenden voor de samenstelling ervan, uitgaand van een aantal verwachtingen die we mogen koesteren ten aanzien van een democratische politie, geformuleerd door Peter Manning. Vragen als “Gaat de politie op een faire wijze om met burgers?”, “Staat de politie open voor klachten van burgers?”, “Gebruikt de politie indien noodzakelijk ten opzichte van iedereen dezelfde mate van dwang?”, “Ondervinden sommige burgers meer dwang dan andere burgers?”, “Handelt de politie fair bij het aannemen van personeel, interne evaluaties, promotie, demotie, transfers en disciplinaire straffen van personeel?”, “Is de politie competitief in een omgeving van particuliere politie, burgerwachten, zelfredzame burgers?” en ten

slotte “Stelt de politie zich verantwoordelijk voor individuele en collectieve acties voor haar personeel?” vinden in dit Cahier een antwoord. Het thema zal opnieuw aan bod komen in nr. 35 (zie verder).

De toekomst van de politie

Cahier Politiestudies nr. 33 behandelde “De toekomst van de politie” (december 2014). Als gasteditoren traden Elke Devroe, Wim Hardyns, Kees van der Vijver en Auke van Dijk op. **Wim Hardyns** (van Belgische zijde, professor verbonden aan de Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht, UGent) en **Auke van Dijk** (van Nederlandse zijde, adviseur strategie, Federale Politie) kijken gezamenlijk op dit thema terug én vooruit in hun bijdrage “De toekomst van de politie: *big data policing* en de lessen uit het verleden”. Zij zoemen in op een (r)evolutie die zich de komende jaren naar verwachting zal doorzetten, het zogenoemde *big data policing*. De ontwikkelingen gaan erg snel. Is daarmee de inhoud van genoemd Cahier intussen achterhaald? Dat blijkt mee te vallen, de toentertijd besproken thema’s hebben weinig aan relevantie ingeboet, zo merken de auteurs op. Dat houdt verband met het feit dat het Cahier zich niet beperkte tot louter technologische noviteiten, maar vooral met grote maatschappelijke ontwikkelingen, zoals migratiestromen, de stijgende kloof tussen arm en rijk, de collectieve weerbaarheid in de wijken, en dergelijke meer. Waar sinds de jaren ’90 werd gesproken over de pluralisering van de politiefunctie en het belang van private partijen, blijken intussen private partijen bijna als vanzelfsprekend centraal te staan. Daar waar het gaat om brede maatschappelijke ontwikkelingen, lukt het de politie niet goed de gevolgen ervan te vertalen naar heldere positionering, structurele werkwijzen en bijbehorende organisatie van de politie. De auteurs besteden aandacht aan de opkomst van de zogenoemde *big data* als zijzelf naar de toekomst kijken. Ze stellen dat het niet de vraag is of *big data policing* er komt, de vraag is wanneer *big data policing* op volle toeren zal draaien bij politiediensten en hoe het eruit zal zien. Eén en ander impliceert immers een aantal belangrijke randvoorwaarden, waarop wordt ingegaan. *Big data* kan de basis vormen voor het detecteren van patronen die opgevat kunnen worden als een voorspelling, waarbij interventies erop gericht zijn deze “voorspellingen” niet uit te laten komen. En wat betekent *big data policing* voor de voornoemde “gewenste relatie tot de bevolking”?

Jongeren en politie

In februari 2015 verscheen het *Cahier Politiestudies* “Jongeren en Politie”, nr. 34 uit de reeks. Als gasteditoren traden Sofie De Kimpe, Henk Ferwerda en Jaap Noorda op. Het is tot op heden het enige nummer dat aan deze thematiek gewijd werd. Wellicht een te groot hiaat in de reeks. **Henk Ferwerda**, criminoloog, politieonderzoeker en directeur van Bureau Beke, werd door de redactie aangezocht om hierop terug te kijken, onder de titel “Gooi het kind niet met het badwater weg”. Ferwerda roept op om de jeugd niet uit het oog te verliezen, omdat er verschillende ontwikkelingen zijn die hiertoe nopen. Hij stelt vast dat de jeugdcriminaliteit afneemt. In zijn bijdrage geeft hij hiervoor een aantal mogelijke verklaringen, waarbij hij het onderscheid tussen “overkomen”, “bevochten” (stedelijke vernieuwing, vroegsignalering, ketensamenwerking, gelegenheidsbeperking en technopreventieve maatregelen en “focused policing”) en “out of the box”-verklaringen hanteert. Klassieke vormen van jeugdcriminaliteit nemen dan wel af, dit geldt niet voor criminaliteit in de digitale wereld. Jongeren zijn steeds vaker dader en/of slachtoffer in

de digitale wereld. Ferwerda besluit met een punt van zorg en dat betreft de introductie van de Salduz-regeling: de advocaat bij het politieverhoor. Omdat minderjarigen tot een zogeheten kwetsbare doelgroep horen, mogen ze geen afstand doen van het recht op consultatiebijstand. Politied medewerkers zien de Salduz-regeling als een tijdsintensief werkproces. Politied medewerkers grijpen daardoor al sneller naar discretionaire maatregelen, zoals een reprimande en een zorgmelding. Van vroegsignalering, integrale dossiervorming en ketensamenwerking komt minder terecht. Dat is het kind met het badwater weggooien.

Ethnic Profiling

Nadat in nr. 27 en nr. 32 van de *Cahiers Politiestudies* aandacht ging naar mensenrechten en democratische politie, werd in “Ethnic profiling en interne diversiteit bij de politie”, **nr. 35**, in februari 2015 opnieuw aan dit aspect aandacht verleend, onder de gastredactie van Lodewijk Gunther Moor, Janine Janssen, Marleen Easton en Antoinette Verhage. Naar aanleiding van dit bijzonder nummer vroegen we aan **Janine Janssen**, hoofd onderzoek van het Landelijk Expertise Centrum Eer Gerelateerd Geweld van de nationale politie en lector Veiligheid in Afhankelijkheidsrelaties aan Avans Hogeschool, over deze drie Cahiers te reflecteren. Dat doet zij onder de titel “Democratie, mensenrechten en kleur bekennen bij de politie”. De drie thema’s zijn volgens de auteur onlosmakelijk met elkaar verbonden: van mensenrechten komt weinig terecht buiten een democratische context. Maar evenzeer kunnen universele rechten niet door een meerderheid van de helft-plus-één worden opgeschort; zij impliceren evenzeer de verdediging van rechten aan minderheden. De auteur memoreert de inleiding van Peter K. Manning in het nummer over “Democratische Politie” en houdt voor dat de geformuleerde verwachtingen door Manning nog steeds brandend actueel zijn. Zij stelt vast dat deze verwachtingen nauwelijks te maken hebben met termen als “effectiviteit” en “efficiëntie”, zoals gepromoot door het “New Public Management”. De thema’s onder studie blijken dan ook moeilijk te vangen in het economische jargon van markt, producten en *commodities*. Nadenken over het democratische gehalte van de politie en de uitwerking daarvan met betrekking tot mensenrechten en diversiteit gaat over de essentie van wat politie is, zo stelt zij, verwijzend naar het boek van Van Dijk, Hoogewoning en Punch (2015), *What matters in policing?*

Privatisering

Het **nr. 36** van de Cahiers handelde over “Outsourcing Policing”, onder gasteditorschap van Paul Ponsaers, Eddy De Raedt, Luuk Wondergem en Lodewijk Gunther Moor. Het nummer verscheen in september 2015. Het redactiecomité vroeg aan **Eddy De Raedt** om nader in te gaan op dit thema naar aanleiding van dit feestnummer. In zijn bijdrage “Naar de kern van het politiewerk: van debat naar ingrijpende keuzes” gaat de auteur in op de onderzoeksfunctie van de politie. Hij stelt vast dat, binnen de context van het strafrechtelijk onderzoek, private partners over sterk afgeleide bevoegdheden beschikken, en dan ook slechts een beperkte impact hebben op de kernactiviteiten van de politie. Hij stelt echter vast dat de centrale beleidsstukken inzake gerechtelijk werk in België dermate veel prioriteiten inhouden, dat er eigenlijk geen beleidskeuzes worden gemaakt. Dit heeft ertoe geleid dat de veiligheidsketen momenteel slechts voor een beperkt aantal fenomenen integraal en geïntegreerd wordt uitgevoerd. Alhoewel de samenwerking met diverse actoren heel wat opportuniteiten inhoudt, hebben zij weinig

invloed op de essentie van het researchewerk door politie. Uitzondering hierop vormt de (toekomstige) samenwerking met inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Accountability

Het **nr. 37** van de *Cahiers Politiestudies* verscheen in december 2015, onder de titel “Verantwoording en Politie”. Als gasteditoren traden Jan Terpstra, Alain Duchâtelet, Jelle Janssens, Dominique Van Ryckeghem en Peter Versteegh op. Aan **Jan Terpstra**, hoogleraar criminologie aan de Radboud Universiteit, Faculteit der Rechtsgeleerdheid (Nijmegen), vroeg de redactie zijn licht te laten schijnen op de problematiek ten behoeve van dit feestnummer. Hij doet dat onder de titel “Verantwoording door de politie”. Hij beklemtoont in zijn bijdrage het belang van verantwoording in het licht van de bijzondere rol van de politie in onze samenleving. De onderwerpen waarover de politie verantwoording moet afleggen, zijn zeer gevarieerd en beslaan vele aspecten van politiewerk en politieorganisatie. Hij licht toe waarom het afleggen van verantwoording voor de politie lastig is en weerstanden oproept. De auteur benoemt vier ontwikkelingen die verantwoording over politie en politiewerk aanzienlijk complexer maken. De aard van deze ontwikkelingen loopt uiteen, maar zij lijken elkaar deels in hun effect te versterken. De analyse benoemt vier verschillende ontwikkelingen, namelijk politisering, mediatisering, het ontstaan van een angstcultuur en de opkomst van *data-driven policing*.

Een boeiend buitenbeentje was **nr. 38**, “Groene Criminologie en Veiligheidszorg”. Het nummer verscheen in februari 2016 onder de sturing van gasteditoren Janine Janssen, Tim Boekhout van Solinge, Lieselot Bisschop en Philippe De Baets. In het Cahier wordt vastgesteld dat de criminologie lange tijd de studie van milieucriminaliteit en -regulering negeerde. Het was Lynch die in 1990 voor het eerst wees op het belang van een kritische criminologische studie van milieuschade en daarmee was de term “groene criminologie” geboren. Milieucriminaliteit verwijst naar schade veroorzaakt door zowel individuen, als bedrijven én overheden aan ecosystemen, mensen en dieren. Het hoeft daarbij niet steeds te gaan om (reeds) strafbaar gesteld gedrag. De aandacht voor het milieu blijft echter nog beperkt, ondanks de gegroeide aandacht. Daarom stelden we in dit Cahier dit studiegebied centraal. We onderzochten wat de groene criminaliteit betekent voor de politiewerking. Is de politie in staat om over de eigen landsgrenzen heen samen te werken en internationale vormen van groene criminaliteit het hoofd te bieden? Ook niet-politionele actoren kregen aandacht in dit Cahier, zoals inspectiediensten, milieuadministraties, douanediensden en ngo's. Zij zijn voor de politie belangrijke partners in de veiligheidszorg.

Het **nr. 39** van de reeks *Cahiers Politiestudies* verscheen in mei 2016 en ging over “Criminele Organisaties en Organisatiecriminaliteit”. Het Cahier lag in het verlengde van nr. 29. Het kwam tot stand dankzij de goede zorgen van gasteditoren Antoinette Verhage, Ann Jorissen, Ruth Prins en Jelle Jaspers. Hier wordt ervan uitgegaan dat organisatiecriminaliteit en georganiseerde criminaliteit op het eerste gezicht twee verschillende zaken lijken. Het eerste wordt vooral geassocieerd met grote bedrijven en speelt zich grotendeels in de bovenwereld af, het tweede met maffia-achtige groepen gesitueerd in de onderwereld. In de praktijk blijkt het onderscheid niet altijd zo gemakkelijk te handhaven. Er bestaan immers allerlei tussenvormen en de grens tussen de financiële boven- en onderwereld vervaagt meermaals. In dit Cahier ging aandacht naar de aanpak van deze fenomenen, variërend van financiële recherche tot het nemen van

bestuurlijke maatregelen. Maar ook werd nagegaan met wie de politie samen opereert in deze kwesties. Gaat het om een probleem dat een louter nationale/federale aanpak vraagt of heeft de lokale overheid hier ook een rol in? Wat is de rol van de politie binnen de samenwerking en hoe verloopt de informatiedeling? We brengen het empirisch onderzoek in kaart en gaan verder in op de verschillende verschijningsvormen en de dilemma's bij de aanpak hiervan.

Politie en gezondheidszorg

Cahier Politiestudies nr. 40 behandelde het thema “Politie en Gezondheidszorg” (september 2016). Als gasteditoren traden Lodewijk Gunther Moor, Wouter Vanderplas-schen en Auke van Dijk op. **Tom Balthazar**, hoofddocent gezondheidsrecht UGent en stafmedewerker Zorgnet-Icuro, kijkt terug op dit thema vanuit het perspectief van vandaag onder de titel “Witte jassen en blauwe pakken: samenwerken kan ook zonder kletsen”. Hij slaat nagels met koppen, daar waar het gaat om het beroepsgeheim. Wie met zijn ogen open en zijn voeten op de grond in de samenleving staat, beseft dat politie en gezondheidszorg geen strikt gescheiden werelden zijn. Ze kunnen en mogen dat ook niet zijn. Ook in tijden van intensere samenwerking en nood aan informatie blijft het wel essentieel om de fundamenteel verschillende rollen te erkennen. En daarvan ook de gevolgen te aanvaarden. Het beroepsgeheim mag dan wel een oud monument zijn dat volop in renovatie is, het blijft een noodzakelijke voorwaarde voor volwaardige hulpverlening. De kost daarvan kan soms eens een trager of moeilijker onderzoek zijn, maar die prijs moet een humane samenleving bewust bereid zijn om te betalen. Een degelijke afstemming tussen de “moderne” privacywetgeving (de GDPR-verordening) en de “oude” regelgeving over het beroepsgeheim is van belang. Beide moeten samen en geïntegreerd toegepast worden. Deling van vertrouwelijke informatie gebeurt immers minder en minder door het actief overmaken aan een collega, maar door het (geoorloofd of niet geoorloofd) opvragen van informatie uit elektronische dossiers. Toch blijft het adagium gelden: “Wat je niet mag krijgen, mag je ook niet proberen te bemachtigen”.

Een klassieker werd het nr. 41, onder de titel “Meten is Weten”. Het verscheen in december 2016 onder de leiding van gasteditoren Elke Devroe, Eddy De Raedt, Henk Elffers en Dorian Schaap. Zij stellen vast dat het New Public Management en vooral besparingen bij politie en justitie leidden tot het meten van allerhande prestatieafspraken en activiteiten van politiewerk. Ook de geregistreerde criminaliteit wordt jaarlijks gepresenteerd in politiestatistieken, waarbij het aantal feiten vastgesteld in proces-verbalen wordt geteld. In dit Cahier werd de vraag gesteld naar de betrouwbaarheid van deze cijfers. Wat zeggen cijfers en wat blijft verborgen? Er wordt immers vaak geregistreerd om aan prestatieconvenanten tegemoet te komen en proces-verbalen uitgeschreven om bepaalde quota te halen. Wat leert dat nog over de werkelijk gepleegde criminaliteit? Kan de Politiemonitor en de integrale veiligheidsmonitor in Nederland en/of de Veiligheidsmonitor in België een degelijke aanvulling zijn? En wat zijn huidige registratiepraktijken en valkuilen daarbij? Heeft meten nog een toekomst als het gaat om accountability van politiewerk?

Radicalisering

Het nr. 42 van de Cahiers handelde over “Ideologisch Activisme en Radicalisering”, onder gasteditorschap van Maarten De Waele, Jannie Noppe, Hans Moors en Aart Garssen.

Het nummer verscheen in februari 2017. Het redactiecomité vroeg aan **Hans Moors**, partner van onderzoeks- en adviesbureau EMMA, om nader in te gaan op dit thema naar aanleiding van dit feestnummer. In zijn bijdrage “Ongenoegen bij de normaliteit: over polarisatie, radicalisering en politiewerk” gaat hij de parallellen na tussen georganiseerde criminaliteit en terrorisme. Hij stelt vast dat, ondanks de overrompelende logica van de parallelle, er weinig empirisch onderzoek is gedaan naar de onderlinge verbanden tussen beide. Ook stelt hij vast dat gewelddadig radicalisme voor veel Nederlanders iets gewoons is geworden. Net als het ventileren van diep wortelend ongenoegen bij wat anderen “normaal” vinden. En gezien de overeenkomsten tussen criminele en terroristische netwerken – wat sociale structuur betreft en de manier waarop taken, middelen en activiteiten zijn georganiseerd – hebben we met een persistente, niet met een nieuwe bedreiging van “de democratische rechtsorde” te maken. Hij houdt voor dat, om goed te kunnen signaleren en handhaven, de politie ingebed moet zijn in de buurt en toegang moet hebben tot informatie die zowel vanuit de buurt wordt geleverd, als op regionaal en landelijk niveau wordt verzameld. Zonder structurele verbinding, samenwerking en uitwisseling met het werkveld van woon-, zorg- en welzijnsdienstverleners heeft de politie (net als bij georganiseerde criminaliteit trouwens) weinig bij de hand om goede intenties daadwerkelijk kracht bij te zetten.

Eigenrichting

De problematiek van “Eigenrichting” werd behandeld in *Cahier Politiestudies* nr. 43. Het nummer verscheen in mei 2017, onder het gasteditoriaat van Paul Ponsaers, Elke Devroe, Lodewijk Gunther Moor, Kees van der Vijver, Janine Janssen en Bas van Stokkom. De redactie vroeg aan twee leden van het editorial team van het tijdschrift een bijdrage voor dit feestnummer te schrijven, met name **Lodewijk Gunther Moor**, secretaris van de Stichting Maatschappij en Veiligheid (SMV) in Den Haag, en **Arjen Schmidt**, promovendus aan de afdeling Organisatiewetenschappen van de Vrije Universiteit Amsterdam. Zij doen dat onder de titel “Discussie over eigenrichting en andere vormen van burgeringrijpen”. De auteurs starten van de vaststelling dat eigenrichting verboden is. Niettemin zijn er maatschappelijke ontwikkelingen waar te nemen. Op de eerste plaats zijn er de “traditionele” individuele vormen van eigenrichting, hetgeen zich voordoet bij ontstentenis van de overheid als iemand wordt aangevallen en haar zorgplicht voor veiligheid niet kan waarmaken, m.a.w. het gaat hier over noodweer. De burger mag in dat geval zichzelf of een ander verdedigen. Op de tweede plaats zijn er de collectieve vormen van eigenrichting. Die doen zich voor daar waar groepen burgers van oordeel zijn dat de overheid niet deugt, de overheid onvoldoende optreedt of dat de overheid in hun ogen verkeerde normen beschermt en die eigen milities oprichten om dat te corrigeren. De overheid reageerde hierop met de Wet op de particuliere beveiliging in 1990 in België en de Wet op de particuliere beveiliging en de recherchebureaus in 1997 in Nederland. Op de derde plaats zijn er vormen van sociale zelfredzaamheid. Hier verwijzen de auteurs naar de criteria die ter zake door Denkers werden geformuleerd. In essentie gaat het erom de sociale zelfredzaamheid van burgers te bevestigen dat zelf ingrijpen een meer effectieve manier kan zijn om conflicten op te lossen, dan om het heil te verwachten van politie en justitie. Op de vierde plaats bestaat de handhaving van (rechts)normen in zelfstandige organisaties, hetgeen zowel positief als negatief kan uitwerken. Besluitend verwachten de auteurs dan ook dat te verwachten valt dat de schaduwkanten van eigenrichting duidelijker aanwezig worden in de samenleving. Een belangrijke ontwikkeling die de scheidslijn tussen eigenrichting en meer gewenste

vormen van burgerparticipatie kan vervagen, is dat de politie in toenemende mate gebruikmaakt van de capaciteiten van burgers.

Zeven jaar na het verschijnen van “Policing in Europe” verscheen, in september 2017, het Cahier nr. 44 “Vervloeiing van Binnenlandse en Buitenlandse Veiligheid”, onder het gasteditoriaat van Timo Kansil, Willy Bruggeman, Jan Terpstra en Jelle Janssens. Dit Cahier gaat dieper in op de wijze waarop aan internationale politiesamenwerking in toenemende mate vorm wordt gegeven. Deze internationale inzet is van oudsher een specialisme dat minder aandacht krijgt dan de lokale en nationale oriëntatie van de politie. De vraag is of dit door de huidige veiligheidsontwikkelingen nog gerechtvaardigd is. In het bijzonder de vervloeiing van binnenlandse en buitenlandse veiligheid roept de vraag op of een organisatorisch onderscheid tussen binnen- en buitenland nog voldoet. Wat betekent dit voor (post)conflictregio's? Voor de opbouw van nieuwe democratieën? Hebben private organisaties hier al dan niet een plaats in? Daarom wordt deze vervloeiing in dit Cahier geduid en worden de consequenties daarvan voor de politie beschouwd. In zijn bijdrage aan dit feestnummer vergeleek **Timo Kansil**, hoofd Beleidsontwikkeling Korps Nationale Politie, dit nummer met nr. 16 “Policing in Europe” (zie eerder) onder de titel “Een grenzeloos perspectief”.

Politiegeschiedenis

Het *Cahier Politiestudies* nr. 45 verscheen in december 2017, onder de titel “Herinneren en vergeten in de Politie”. Het kwam tot stand onder het gasteditoriaat van Guus Meershoek, Margo De Koster en Paul Ponsaers. De redactie vroeg **Guus Meershoek**, lector Politiegeschiedenis aan de Nederlandse Politieacademie, een bijdrage te wijden in dit feestnummer aan het belang van de geschiedenis van de politie, getiteld “Politiegeschiedenis: meer dan een beetje zand in de vergeetmachine?”. Het is een bijzonder persoonlijke, eerlijke en openhartige bijdrage geworden, waarin de auteur ingaat op de dilemma's waarmee de historicus wordt geconfronteerd wanneer hij wil bijdragen aan de geschiedenis van de politie. Het lijkt eenvoudig: voorbijgebeurtenissen waarheidsgetrouw reconstrueren en het ontstaan van het bestudeerde fenomeen overtuigend verklaren, in de hoop zo de kennis van en het inzicht in het verleden te vergroten. Problematisch is echter het historisch besef van de politie als instituut. Bij die opgave bevindt een historicus zich in een andere positie dan in de kring van vakgenoten. Tegenover de politie staat hij of zij niet als gelijke partij. Ook al betreft het gebeurtenissen in een ver verleden, de politie meent al snel zelf voorwerp van onderzoek te zijn en zet zich schrap. Die afwerende houding valt de politie gemakkelijk omdat in de organisatie kennis van het verleden ronduit nutteloos wordt gevonden. Als je vasthoudend bent als historicus, leidt dat vooral bij politiemangers tot meer dan onverschilligheid, eerder op onwil om kennis te nemen van het eigen verleden. Die berust op de overtuiging dat een breder gedeelde kennis van het eigen verleden de eigen handelingsvrijheid bedreigt. Nochtans helpt een goede kennis van de geschiedenis om kritisch naar het eigen optreden te kijken, om zich voor te stellen wat de consequenties van eigen interventies kunnen zijn en sterkt zo het eigen verantwoordelijkheidsbesef en rechtstatelijk bewustzijn. Geschiedenis is voor de politie van waarde juist doordat het geen recepten biedt maar een spiegel is waarin politiemensen zich deels kunnen herkennen en tegelijk de bredere context van het beschreven politiewerk kunnen zien en zo aangespoord worden hun eigen optreden in een breder perspectief te plaatsen.

In Cahier **nr. 46** “Dienstverlening door de politie”, uitgegeven in februari 2018, met Lodewijk Gunther Moor, Elke Devroe, Tom van den Broeck en Antoinette Verhage als gasteditoren, wordt een van oudsher belangrijke taak van de politie van naderbij bekeken. Hier stond de vraag centraal wat de actuele betekenis van dienstverlening door de politie is. Het gaat daarbij om dienstverlening in brede zin: het in ontvangst nemen van meldingen, het opnemen van aangiften, het verschaffen van informatie, maar ook het verlenen van allerlei soorten hulp aan burgers. Omarmt de politie dienstverlening nog wel als een essentieel element van haar werkzaamheden? Klopt het dat bij de politie de neiging bestaat om de afstand tot burgers te vergroten? Wat zijn de gevolgen van het verminderen van face-to-face contacten tussen burgers en politie voor de dienstverlening? Brengt dit een verschraving van de informatie die de politie tot haar beschikking heeft met zich mee? Of getuigt het via internet stroomlijnen van contactmomenten juist van inzicht in de huidige verhoudingen tussen overheid en burgers? Wat zijn effecten van de multichannelstrategie in Nederland waarbij de politie erop aanstuurt de contacten met burgers vooral via internet te laten lopen? Is het verstandig dat de Belgische politie dit voorbeeld volgt?

Glocalisering

In het Cahier **nr. 47** inzake “Glocalisering” (een samentrekking van globaal en lokaal) stonden nieuwe en complexe veiligheids- en openbare orde vraagstukken centraal. Het nummer verscheen in 2018. Als gasteditoren traden Arjen Schmidt, Timo Kansil, Paul Ponsaers en Willy Bruggeman op. De redactie vroeg **Willy Bruggeman**, voorzitter van de federale politieraad in België, als auteur om in dit feestnummer te reflecteren over “Internationalisering”. Bruggeman ziet grote mondiale maatschappelijke veranderingen: de toegenomen internationale mobiliteit van mensen, goederen, geld, informatie en ideeën, en een toenemende afhankelijkheid van het internet en andere nieuwe communicatietechnologieën. Hierdoor krijgt gebiedsgebonden of gemeenschapsgerichte politie dan ook per definitie een ‘glocaal’ karakter. De politie heeft frequent te maken met allerlei grensoverschrijdende thema’s en processen met lokale gevolgen. Mondiale vraagstukken zoals terrorisme, migratiestromen en financiële ontwikkelingen hebben grote effecten op lokaal niveau. Politie moet streven naar een inclusieve in plaats van exclusieve benadering, waarbij alle burgers gelijke rechten hebben en een gelijkwaardige politiezorg aangeboden moeten krijgen. Daarop is de politie te weinig voorbereid. Politie moet een meer wendbare organisatievorm krijgen, waarbij middelen – zowel personeel, materieel en financiën – op een vlottere manier kunnen worden ingezet. Dat wordt in beleidsplannen nogal eens met de mond beleden, maar al te weinig in de praktijk doorgezet. Er is gebrek aan een efficiënte en eerlijke politie, een tekort aan vertrouwen van de bevolking, te weinig diversiteit, voorbijgestreefde vorming en schaarste aan permanente bijscholing. Mensenrechten naleven is geen passief gegeven: alle actoren en dus ook de politie moeten de aangegane mensenrechtenverbintenissen uitdragen in de internationale relaties die zij onderhouden en ontplooiën in het kader van hun internationaal beleid en handelen. De auteur doet een aantal aanbevelingen om te komen tot een “Community Policing 2.0”-concept.

Eén van de recentste Cahiers (september 2018), **nr. 48**, is “Evaluatie van de politie”. Het werd samengesteld door Elke Devroe, Nicoline Kop, Lex Cachet en Willy Bruggeman. In België werd de politie in 1998 hervormd (Wet op de Geïntegreerde Politie). Ruim tien jaar later verscheen het Panopticon libri-rapport “Tien jaar politiehervorming” met een

kritische academische reflectie over de verschillende onderdelen van de hervorming. Kon ze geslaagd genoemd worden of bleven bepaalde aspecten onderbelicht? Deze publicatie toonde aan dat werk gemaakt werd van de institutioneel-organisatorische aspecten, maar wel nog werk op de plank lag voor aspecten als maatschappelijke inbedding, de bredere contacten met het maatschappelijk middenveld, de academische wereld en de burger. Ook Nederland kende een ingrijpende hervorming. Politie werd geherstructureerd tot één korps, met één stuurman en slechts tien eenheden. Enkele wetenschappelijke onderzoeken toonden aan dat de positie van de wijkagent werd uitgehold en men moet blijven waken over belangrijke COP-principes als maatschappelijke inbedding, *accountability* en *empowerment*. In dit Cahier werd zowel de Belgische als de Nederlandse politiehervorming onder de loep genomen vanuit diverse uitgangspunten. Verschillende thema's komen hier aan bod, zoals de COP-werking, de noodzaak aan objectieve evaluatie-instrumenten, professionalisering/professionaliteit van de politie en een visie voor de politie van de toekomst.

Politieonderwijs

Nadat in nr. 2 en nr. 22 van de *Cahiers Politiestudies* aandacht werd besteed aan het Politieonderwijs, werd deze interesse geactualiseerd in Cahier **nr. 49** onder de titel "Opleiding en onderwijs van de politie" (december 2018), onder het gasteditorschap van Sofie De Kimpe, Eddy Van Daele, Henk Huisjes en Annika Smit. Voor dit feestnummer vroegen we **Marc Bloeyaert**, voormalig directeur West-Vlaamse Politieschool, hierover te reflecteren, onder de titel "Permanente bezorgdheid voor een kwalitatief hoogstaand politieonderwijs". De auteur gaat uit van de vaststelling dat zich in de recente geschiedenis van het politieonderwijs in België twee fundamentele veranderingen voordeden: enerzijds de organisatorische herpositionering van alle politieonderwijs naar aanleiding van de politiehervorming, anderzijds de invoering van het Europees kwalificatiekader in het regulier onderwijs. De politiehervorming (2002) bracht alle politieonderwijs onder bij de federale politie. Werd de kans aangegrepen om het politieonderwijs te positioneren in een samenwerkingsrelatie tot het regulier en overig veiligheidsonderwijs? De auteur stelt vast dat de impact van beroepsculturele elementen, stereotiepe opvattingen, interne en externe niet altijd aanwijsbare weerstanden bij personen en organisaties, enz., niet alleen een vertragend maar ook een verlamdend effect hebben gehad en leidde tot een ontwikkelingsstilstand. De huidige expliciete keuze van de verantwoordelijke minister blijkt de beste garantie om fundamentele veranderingen in het politieonderwijs te kunnen realiseren. Maar het uitbesteden aan de politieorganisatie, die zelf niet bepaald vragende partij is, lijkt geen goede keuze. Niet uit handen geven, zélf het initiatief nemen en de regie in eigen handen houden wél. Het verdient aanbeveling dat de toekomst van het politieonderwijs het voorwerp wordt van een goed onderbouwd meerjarenplan dat met inbreng van interne en externe partners tot stand komt.

3. Reflecties over "de essentie van politiewerk"

De bestuurlijke kijk

De redactie vroeg **Pieter Broertjes**, burgemeester van Hilversum, te reflecteren over het politiewerk in zijn gemeente. Hij doet dat ongezoeten in zijn bijdrage "De rek is eruit – Over de rol van de (nationale) politie in een samenleving op drift". De bijdrage van Broertjes is een noodkreet: "De politie verzuipt". De politie is een natuurlijke

samenwerkingspartner van de gemeente, de spil in het veiligheidsbeleid van de burgemeester. Toch is er nood aan meer verbinding. Verbinding tussen burgemeesters en wethouders Zorg en Jeugd en verbinding tussen het Openbaar Ministerie en het openbaar bestuur. Op niveau van de uitvoering piept en kraakt het aan alle kanten. In Hilversum is slechts 26% tevreden over het totale functioneren van de politie in de buurt (1 op de 4). Er heerst een vertrouwenscrisis. Vaak komt men maar net toe aan het uitvoeren van de kerntaken, laat staan dat er tijd, formatie en geld is voor het uitvoeren van extra activiteiten. Bijna niemand kent de wijkagent. Het resultaat van de schaarste is dat men gedwongen is een reactief veiligheidsbeleid te voeren, in plaats van een proactief beleid. Er bestaat een te grote discrepantie tussen de beleidslogica (systeemwereld) en de uitvoeringspraktijk. Er heerst een cultuur die leidt tot middelmatigheid, gezapigheid en onverschilligheid. De positie van de wijkagent moet de komende jaren veranderen. Wijkagenten moeten meer ruimte krijgen om zichtbaar in hun wijk te zijn. De gemeente heeft de politie hard nodig. De schaarste wordt nu opgevuld met noodconstructies zoals meer boa's en extra bevoegdheden voor gemeentelijke handhavers. Boa's dreigen de nieuwe gemeentepolitie te worden en dat is niet de juiste weg. De politie is geen leger dat vanuit Den Haag moet worden aangestuurd.

Het gezichtspunt van het OM

De redactie van de *Cahiers Politiestudies* verzocht **Gerrit van der Burg**, voorzitter van het College van procureurs-generaal in Nederland, en **Peter Klerks**, raadsadviseur bij het Parket-Generaal en docent bij de Politieacademie, in te gaan op de essentie van politiewerk vanuit het perspectief van het Nederlandse Openbaar Ministerie (OM), gebruikmakend van de bijdragen die ter zake verschenen in voorgaande Cahiers. De auteurs schreven de bijdrage "Essentie van politiewerk: visie van het Openbaar Ministerie". De auteurs herinneren eraan dat het in wezen gaat om drie kerntaken: de handhaving van de openbare orde en binnenlandse veiligheid, het verlenen van noodhulp en de generieke opsporingstaak in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Ze stellen vast dat het gaat om een complexe materie die wordt beïnvloed door een grote maatschappelijke dynamiek. Niettemin concentreren zij zich in hun bijdrage op de opsporing. Zij stellen vast dat sinds de jaren tachtig met enige regelmaat de "kerntakendiscussie" opduikt. Zij waarschuwen voor een politiecentrische benadering en benadrukken dat hierbij de samenleving als vertrekpunt dient genomen te worden. Een aantal nieuwe trends dient echter in rekening gebracht te worden. Meer dan ooit moet de politie achter de voordeur kunnen reiken om slachtoffers te kunnen helpen en strafbare feiten vast te stellen. Ook in de strijd tegen ondermijning moeten vergaande middelen en bevoegdheden kunnen worden ingezet. De rechtshandhaving mag niet door mondialisering en technologisering op achterstand komen. Dit noopt ertoe dat het coördinatiemechanisme voor overheidsbeleid evolueert van traditionele hiërarchische sturing naar marktsturing en netwerksturing. Als de reguliere politie de urgente problemen niet langer de baas kan, zou er gedacht kunnen worden aan goeddoordachte contracten in publiek-private samenwerking (PPS), op voorwaarde dat er een duidelijke grens blijft tot waar burgeropsporing mag gaan. De politie zou, wat financieel-economische criminaliteit betreft, bij een nieuwe arbeidsdeling vooral kunnen inzetten op het opsporen van beroepscriminelen. De auteurs benadrukken wel dat het OM steeds, vanuit de gezagsrol over de opsporing, de rechtsstatelijke kwaliteit moet kunnen waarborgen. Wanneer andere manieren van financieel opsporen wenselijk zijn, zal *insourcing* van opsporingsexpertise uiteindelijk de enige oplossing blijken.

De aanpak van complexe problemen, zoals cybercrime, vraagt om nieuwe manieren van organiseren. Daarvoor zijn een gezamenlijk doel en een gedeeld probleembegrip, interdisciplinaire samenwerking en groot onderling vertrouwen vereist. Daarvoor is een cultuurverandering nodig die het klassieke, op *efficiency* gerichte bevels- en controlesysteem kan omvormen tot een 21ste-eeuwse netwerkorganisatie. Er zal niet minder *policing* komen, maar wel met andere 'dienders'. De organisatie dient flexibeler, hybride en samenwerkend te ontwikkelen vanuit netwerksturing, waarbij ook het magistratelijk gezag op een nieuwe wijze wordt ingevuld.

Een gelijkaardige vraag heeft de redactie gesteld aan een Belgische parketmagistraat, met name **Frank Schuermans**, lid van het Controleorgaan op de Politie-informatie, lid van de Gegevensbeschermingsautoriteit, advocaat-generaal in Gent en praktijk-assistent strafrechtelijk beleid Universiteit Gent (Institute for International Research on Criminal Policy, Faculteit Recht en Criminologie). Hij schreef voor dit feestnummer de bijdrage "Markante evoluties bij politie- en strafvorderingswerk gezien door de bril van een parketmagistraat". Hij beklemtoont dat sedert het aantreden van de regering-Michel er zich een ware tsunami aan nieuwe en ingrijpende regelgeving en veranderingsprocessen heeft voorgedaan in België en dat hij vaststelt dat vele praktijkmensen het gevoel hebben het allemaal niet meer te kunnen behappen. Eén van de meest markante evoluties in de handhaving waarmee het Openbaar Ministerie wordt geconfronteerd, althans in Vlaanderen, is de sterke roep naar bestuurlijke handhaving. Daar waar het OM er als organisatie positief tegenover staat, althans onder bepaalde voorwaarden en binnen bepaalde grenzen, moet worden vastgesteld dat grote waakzaamheid is geboden om niet te verglijden naar een ongemeen complex handhavingssysteem die op gespannen voet zou komen te staan met belangrijke grondrechten. Een belangrijk neveneffect is de onvermijdelijke capaciteitsimpact voor de politie met als corollarium het node moeten investeren in niet-essentieel politiewerk. Hij besluit dan ook dat het absorptievermogen van magistraten en politieambtenaren bereikt is. De emmer is vol en de veranderingsmoeheid zeer groot. Er is absoluut nood aan stabiliteit.

De wetenschappelijke inijk

Ook aan bestuurskundige **Lex Cachet**, van de Erasmus Universiteit Rotterdam, vroeg de redactie te reflecteren over de essentie van politiewerk. Hij schreef "Politiewerk. Over essentie in meervoud". Hij beklemtoont dat politiewerk veelvormig, complex en veranderlijk is, en dat daarom praten over "de" essentie van politiewerk weinig zinvol is. Hij stelt vast dat het een misverstand is te denken dat politie als eerste verantwoordelijk is voor het min of meer vreedzaam en ordelijk bij elkaar houden van onze samenleving. Voor Cachet is politiewerk eerder tweede- of zelfs derdelijnszorg, een laatste redmiddel, hoewel in onze (post)moderne samenleving formele controle aan belang wint. Derdelijns wil overigens allerm minst zeggen onbelangrijk. En toch biedt politie geen fundamentele oplossing aan de voorkant van problemen, wel een belangrijke en onmisbare reddingsboei aan de achterkant. Uiteindelijk benoemt de auteur drie essenties in meervoud van politiewerk: doorzettingsmacht, laatste redmiddel en de strijd tegen afwijkend gedrag. Geen van deze essenties is belangrijker dan de andere. Niet de feitelijke effectiviteit is essentieel, wel de symbolische rol en aanwezigheid van de politie. De auteur is scherp voor de laatste politiereorganisatie in Nederland. Gebrek aan visie leidt ertoe dat de bestelwijziging gezien wordt als "vooral een beheersmatige reorganisatie".

Ook **Piet van Reenen**, voormalig politieman en onderzoeker, tevens voormalig directeur van de Politieacademie en hoogleraar Politie en Mensenrechten, werd door de redactie aangezocht om een bijdrage te leveren aan dit feestnummer. Hij doet in “De essentie van politiewerk, een essay” een erg persoonlijke en consequente bijdrage aan de discussie. Met de vraag naar de essentie van het politiewerk opent van Reenen zijn bijdrage. Die vraag zet aan om een keuze te maken tussen idealen en werkelijkheid, tussen moraliteit en machtsbehoefte, tussen politieke wetenschap, geschiedenis, recht en morele noties. Hij stelt vast dat er in elke tijd dominante probleemvelden zijn waar de politie zich op werpt, die als het ware op dat moment haar bestaansrecht zijn. Van Reenen poogt in die veranderlijkheid lange golven te onderscheiden. Hij ziet er twee. De eerste is een morele opvatting over een fatsoenlijke, bescheiden, praktische, humane en gematigde politie. En dat is een variant op de redelijkheid, gematigdheid en proportionaliteit die je in het recht als eis voor politieoptreden tegenkomt. Op de tweede plaats is er het vraagstuk van de dwangmacht. Van Reenen verwijst in dit verband naar Weber en Hobbes om te herinneren aan het monopolie van legitiem fysiek geweld. De angst voor het ongecontroleerde private geweld en de gruwelijke onbeheersbaarheid ervan rechtvaardigt staten om het private geweld op zijn minst onder controle te houden. De formulering van de essentie van de politie vanuit haar machtsrol, als uitvoerder van de geweldsrechten van de overheid, koppelt haar aan politieke macht en aan politieke overheden. Van Reenen besluit met vast te stellen dat de essentie van politiewerk verandert met de tijd, tijdelijke brandpunten van politiewerk, de korte golven zou je kunnen zeggen. De lange golven bewegen zich tussen twee kusten: moraliteit en dwangmacht. Moraliteit en dwangmacht worden hier als essenties van de politie tegenover elkaar gezet. De politie schuift op naar meer drang en dwang en minder moraliteit. Dat vraagt om een systematische aandacht van het politieke bestuur op landelijk en eventueel op lokaal niveau voor de legitimiteitseffecten van haar beslissingen en haar handelen ten aanzien van de politie.

De zienswijze van de politie zelf

De redactie nodigde ook een Belgisch korpschef, **Mark Crispel**, hoofdcommissaris van Politie, Korpschef politiezone Zennevallei, uit om te reflecteren over de essentie van politiewerk. Hij schreef voor dit feestnummer “Passie is de essentie van politiewerk”, een bijdrage recht uit het hart, een erg persoonlijk stuk. Hij verhaalt hoe hij de politie koos als werkomgeving: “Ik wilde graag het algemeen belang dienen.” Hij schrijft dat het vooral de *passie* is, de drive en gedrevenheid, die hem deze keuze deed maken. Er zijn weinig organisaties die zoveel verschillende functies kunnen aanbieden als de politie. Passie omdat je het mee mogelijk hebt gemaakt dat mensen en organisaties hun recht tot vergaderen en organiseren hebben kunnen uitoefenen, en dat burgers de basispolitiezorg krijgen waar ze recht op hebben. Passie om meer dan 38 uur per week te mogen werken en om af en toe eens een verlofdag te laten vallen. Passie om idealistisch en soms wat naïef voort te werken voor het algemeen belang, door te blijven geloven in mensen. Kortom, passie is essentieel voor de politie. Passie om politiewerk graag te doen en te blijven doen. Het gaat om maatschappelijke dienstverlening met aandacht voor de rechten en plichten van elke burger. De kwaliteit van dat precair evenwicht tussen al die verschillende taken en invalshoeken bewaken en borgen is nu net de essentie van politiewerk. Je moet als politie enerzijds het algemeen belang dienen en anderzijds heb je een zeer maatgerichte maatschappelijk verantwoorde taak, gericht op de individuele burger. Die taken combineren en elke dag met inzet, enthousiasme en passie aan de slag gaan, dat is de essentie van politiewerk.

De redactie nodigde eveneens een Nederlands politiechef, **Frank Paauw** (Rotterdam), uit om na te denken over de essentie van politiewerk. Hij schreef “Over de essentie van hedendaags politiewerk in Rotterdam”, opnieuw een erg persoonlijk verhaal. Volgens Paauw vereist hedendaags politiewerk in een diverse stad als Rotterdam van collega’s onder meer het vermogen om te kunnen schakelen tussen situaties, om overzicht te behouden en situationeel overwicht te creëren. Politiewerk vraagt kennis van bevoegdheden en procedures, communicatieve vaardigheden en flexibiliteit in handelen. Soms is het optreden een beetje theater, soms is het dodelijke ernst. De interactie met burgers, al dan niet in de dynamiek van een groep gecombineerd met spanning, vergt niet alleen het kunnen omgaan met hun emoties en druk en dreiging, maar tegelijkertijd ook het beheersen van de eigen gevoelens. Naast betrokkenheid vereist het werk emotionele distantie van de soms schrijnende, schokkende of knotsgekke situaties die politiemensen meemaken, of van de wijze waarop ze zelf bejegend worden, om professioneel te kunnen blijven optreden. Meer nog is een hoge mate van zelfregulering noodzakelijk om ook in die situaties onder spanning de juiste keuzes te blijven maken. Een dergelijk staaltje van balanceren kan een politiemens alleen uitvoeren als hij of zij zelf ook in balans is en in verbinding met zichzelf. Politiewerk is in grote mate het werken aan verbinding en vertrouwen. Paauw besluit dat politiewerk in Rotterdam dan al veeleisend mag zijn, maar het is ook het mooiste vak ter wereld.

Reinventing Reassurance

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 37-40
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Martin Innes¹

The signature and defining idea of Reassurance Policing is that addressing public perceptions and impressions of crime, disorder and policing is an integral component of the police mission. To put it another way, what citizens think about these issues is profoundly influential in shaping how they are experienced, and the subjective aspects of policing them are as important as managing their physical 'real world' consequences. This is on the grounds that managing public trust and legitimacy in policing are important undertakings.

In terms of its practical application, Reassurance Policing was built around three principal components:

- The visibility, accessibility and familiarity of police officers and their actions;
- Tackling signal crimes and disorders, and providing control signals, in a manner that focuses police interventions upon those incidents causing most collective harm (where harm is understood to possess both objective and subjective dimensions);
- Police and communities co-producing responses to key problems and issues.

Informed by the principles and predicates of the Community Policing tradition, blended together, these principal components were used to design a structured and systematic approach to operational delivery – something lacking from many earlier iterations of Community Policing. Significantly, in so doing, it took seriously the notion that citizens attach unique public value to police presence and visibility in key locations in social life.

Theoretically, integration of the Signal Crimes Perspective afforded an important innovation, in that it altered the base 'unit of analysis' to events. More orthodox approaches to fear of crime had typically sought to conceptualise and measure it at aggregate levels, typically either according to crime type (burglary/violence etc.), or population sub-group (men vs women/older vs younger people). Instead, the signal crimes approach shifted focus to the reactions induced by specific events, at the personal, parochial and public levels (Innes, 2014).

The third principal component of the reassurance model was an accent upon the co-production of public safety. This holds police should think not just about their actions

¹ Universities' Police Science Institute, Cardiff University, InnesM@cardiff.ac.uk.

and their proximate consequences upon crime and disorder, but also the ways their interventions can leverage (or diminish) community capacity for informal social control. Part of the imperative for police limiting fear of crime and increasing public confidence is to help create conditions where local communities take responsibility for prevention of lower level crimes and disorders

The effectiveness of this configuration was tested through the National Reassurance Policing Programme between 2003-2005 in eight police forces in the UK. Based upon a quasi-experimental methodology, the results were sufficiently positive that the UK government made a significant investment to support its national roll-out under the auspices of the Neighbourhood Policing programme (Tuffin et al., 2006). So, although it was initially designed to cope with a specific problem of the 'reassurance gap' associated with a difference between public perceptions and actual levels of crime, Reassurance Policing came to have a much deeper and wider influence upon the trajectory of UK policing.

Since its initial formulation and testing, the social, political and economic environment of policing has changed profoundly. Across most Western countries there has been a long-term trend of declining recorded crime, albeit this looks like it has now ended, with upswings presenting in key categories. Associated with which, there have been shifts in the prevalence and distribution of key crime types, with a relative increase in public protection issues and declines in traditional volume crime offences. The ability of police to respond to these changes have been impacted by public sector austerity policies that have impacted the numbers of police officers and the amounts governments of all ideological hues are willing to spend upon policing services. A third macro-trend has been the disruptive and transformative impacts induced by the increasing penetration of digital communications platforms and social media on the information environment and media ecology. Collectively, these influences have denuded political interest in and support for community policing, on the basis that there are less officers available and newer digital policing and cyber-crime threats to be attended to.

There are, however, reasons for arguing that these disinvestments and moves away from the idea of reassurance are short-sighted. For instance, in terms of coping with the consequences of fewer police officers, the signal crimes perspective integrated a 'demand management' function into the delivery mechanisms for policing. That is, by using local surveys of communities to diagnose what crime and disorder problems are having most impact upon their levels of fear and confidence, police can harness this information to target those issues that matter most to their communities. There is also increasing interest in how these kinds of diagnoses might have value in combatting violent extremism, and local manifestations of serious and organized crime. Both of these applications are premised upon the understanding that careful locally-oriented working in partnership with local residents and citizens, is the best way to generate community intelligence on a range of risks and threats (Lowe and Innes, 2012).

More generally, there is increasing public and political consternation about the fracturing of the liberal consensus, and the ascendancy of more authoritarian and populist political tendencies. A proximate cause of which is being attributed to a growing distrust of state institutions amongst sections of the electorate across Europe. Given how police are a manifestation of the state on the streets, it stands to reason that the actions and

interventions they perform, and how these are perceived and interpreted, has a role to play in shaping public trust and confidence, not just in police as a social institution, but also the liberal democratic order more generally. For where people do not perceive that their needs and concerns are being responded to, then it becomes more likely that their support for the social system overall will diminish.

In an era where the causes and consequences of disinformation are becoming an increasingly pressing political and social concern, the active management of public trust and confidence is likely to become an increasingly important element of statecraft. This may necessitate a certain amount of reimagining and reinventing how reassurance policing is performed. However, thinking in such terms, may have a role to play in helping to manage the kinds of social forces and pressures that are assaulting the precepts of liberal democratic social orders today.

Bibliography

INNES, M. (2014). *Signal Crimes: Social Reactions To Crime, Disorder and Control*. Oxford: Oxford University Press.

INNES, M., ROBERTS, C., & LOWE, T. (2017). "A disruptive influence: Preventing problems and countering violent extremism policy in practice", *Law and Society Review*.

LOWE, T., & INNES, M. (2012). "Can we speak in confidence? Community intelligence and neighbourhood policing v2.0", *Policing and Society* 22/3: 295-316.

TUFFIN, R., ET AL. (2006). *The National Reassurance Policing Programme: A six site evaluation*. London: Home Office.

Eb of vloed?

Over informatiestromen over de muur publiek-privaat

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 41-44
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Gerwinde Vynckier¹

Een bekentenis

Ik moet eerlijk toegeven, toen ik mee nr. 10 van de *Cahiers Politiestudies* trok, had ik als onderzoeker bij het toenmalige Centrum voor Politiestudies net een onderzoek achter de rug over politionele bestuurlijke informatiestromen bij de lokale politie. Nu, bijna tien jaar later, zit ik als forensisch onderzoeker in een privaat forensisch auditkantoor veel verder weg van de politie en dit thema. Kort gesteld: over hoe het de politie intussen is vergaan op vlak van informatiehuishouding, kan ik weinig zinnigs vertellen. Ik ga er niettemin van uit dat deze op tien jaar tijd sterk is geëvolueerd en dat met name de informatietechnologie en de gebruiksvriendelijkheid van de informaticasystemen – of de kennis ervan bij de mensen op het terrein – verbeterd is. Tegelijk betwijfel ik of er een verandering of verbetering is op het vlak van overload aan informatie – dat bos en de bomen – en veronderstel ik dat de spanningsvelden inzake concrete (harde) en niet-concrete (zachte) informatie en omtrent interne versus externe informatie-uitwisseling nog steeds bestaan.

Een betoog

Laat ons in deze bijdrage even stilstaan bij dat laatste punt, die externe informatie-uitwisseling. Of zoals we het toen verwoordden: “meer en rijkere informatie door partnerschap”. Want dat is iets waarmee ik heden, als externe partner dan, wel mee wordt geconfronteerd. Ik citeer graag even uit onze bijdrage in Cahier 10: “Door een goede samenwerking met burgers en (externe en interne) partners kan informatie verkregen worden die een waardevolle bijdrage kan leveren aan het politiewerk. Het is net door het combineren en koppelen van eigen (politiële) gegevens met gegevens van andere maatschappelijke actoren dat er tot voor de politie interessante informatie kan worden gekomen” (Vynckier, Easton & De Kimpe, 2009, p. 206).

Ook specifiek voor fraude onderzoeken, zou het nuttig zijn, moesten publieke en private partners wat meer de handen in elkaar slaan, en dan vooral: informatie kunnen

¹ Gerwinde Vynckier is doctor in de criminologische wetenschappen en heden als forensisch onderzoeker werkzaam bij het onafhankelijk forensisch auditkantoor i-Force.

uitwisselen. Alle begrip dat dit niet evident is vanuit politieoogpunt. Maar ik zou hierbij wel een betoog willen houden voor het vlotter, acceptabeler maken van twee specifieke vormen van informatie-uitwisseling: (1) informatie die door een private actor aan het politie apparaat wordt aangereikt in de vorm van een afgewerkt onderzoeksrapport; (2) elk op zijn terrein informatie verzamelen en verwerken.

Informatie verzameld door de private onderzoeker wordt warm geserveerd

Ik verneem van een Eerste substituut-procureur des Konings gespecialiseerd in fiscale aangelegenheden dat er pas kennis over de feiten is als het te laat is². Hoewel we eveneens werken op de preventie van fraude, moet ik bekennen dat ook wij als private actor vaak 'te laat' komen. We worden immers pas gecontacteerd wanneer er een vermoeden of vaststelling van fraude is. Maar: vaak is er een vermoeden of vaststelling van slechts een klein gedeelte van de fraude, en wordt door het onderzoek heel wat meer bloot gelegd. Bovendien permitteer ik mij te stellen dat bedrijven die fraude binnen hun bedrijfsmuren vermoeden, zich – in eerste instantie – eerder wenden tot een private dan publieke actor om de zaken uit te klaren en dit om tal van redenen: een onderzoek door een private actor is laagdrempeliger dan door de politie; zo wordt het niet 'publiekelijk' voordat het duidelijk is of er effectief iets aan de hand is en staan er geen uniformen of combi's voor de deur; minder inbeschuldigingstellingen voordat er zekerheid is over de aard en de omvang van de feiten (ook al geldt bij politie en justitie 'onschuld totdat het tegendeel is bewezen', een ondervraging door de politie geeft je al snel een stempel in het bedrijf en de tamtam – al dan niet met de juiste geluiden – doet vaak snel zijn werk); bij een privaat onderzoek heeft het bedrijf – afhankelijk van de vastgestelde feiten – meer vrije keuze in de aanpak/bestrafing ervan en is er vaak ook meer aandacht voor de aanpak van het intern preventiebeleid, ... Dat maakt dat private onderzoekers vaak wel geïnformeerd worden in een vroeger stadium dan de politie. En doorheen het onderzoek wordt er natuurlijk heel wat informatie vergaard. We stellen vast dat het privaat onderzoeksrapport nogal eens dient om een aangifte te doen of een klacht met burgerlijke partijstelling in te dienen.

Hoewel we reeds verschillende politiemensen hebben zien passeren die blij zijn met ons rapport en hierop voortbouwen, heerst er evenveel de idee dat al het onderzoekswerk waarop het betreffende verslag steunt, opnieuw moet worden gedaan aangezien het onderzoek werd gevoerd op vraag van en betaald door één van de partijen. Met andere woorden, de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het onderzoek wordt betwijfeld. Natuurlijk is dit een begrijpelijke redenering. En toch. Toch durf ik te stellen dat wij ons onderzoek steeds zo onpartijdig en onafhankelijk mogelijk proberen te voeren, à charge en à décharge; we meer dan eens ingaan tegen de vragen of veronderstellingen van onze opdrachtgever en eveneens een soort gevoel hebben van burgerplicht, maatschappelijke verantwoordelijkheid of rechtvaardigheid. Concepten als objectiviteit en deugdelijke grondslag staan trouwens stevast in de gedragscode van het IFA (Institute of Fraud Auditors)³. Ons uitgangspunt als private (fraude-)onderzoeker bij het opmaken van een onderzoeksrapport is steeds: het kunnen doorstaan van de toets van een rechter. Dit

² Steven De Winter, Eerste substituut-procureur des Konings, Gespecialiseerd in fiscale aangelegenheden Parket Antwerpen in zijn presentatie 'De visie van een parketmagistraat op het vervolgingsbeleid van horizontale fraude' op de CPS-studiedag 'Private fraude-onderzoekers: meerwaarde of stoorzenders bij de rechtshandhaving' (24 oktober 2017).

³ <https://www.ifabelgium.be/en/standards/8>

impliceert eveneens aandacht voor een zorgvuldige bewijsgaring. Bovendien worden we ook regelmatig aangesteld als gerechtsdeskundige, dus ook van hieruit zijn concepten als onpartijdigheid ons niet vreemd. Dit strekt tot nadenken, zeker in tijden van achterstand en tekort aan geëngageerde en gespecialiseerde publieke fraude onderzoekers.

Aanvullend en elk op zijn terrein informatie verzamelen, verwerken en analyseren

Dat ons gerechtelijk apparaat met een achterstand kampt en politie en gerecht prioriteiten moeten stellen – lees: niet alles kunnen onderzoeken en bestraffen – is open deuren intrappen. De vraag is welke mogelijkheden er allemaal bestaan om aan hieraan tegemoet te komen. Zelf hebben we ook in fraude cases al vastgesteld dat wanneer een (vermoedelijk) getroffen bedrijf een klacht neerlegt, dit vaak zonder gevolg blijft omwille van te weinig bewijs of te weinig capaciteit. We hebben echter ook al vastgesteld dat wanneer datzelfde bedrijf enkele weken later komt aandragen met aanwijzingen op basis van onderzoek gevoerd door een private onderzoeker, hier wel oren naar zijn. De politie heeft nu immers (meer) duidelijke aanwijzingen en aanknopingspunten om het politioneel onderzoek van start te laten gaan. Je zou kunnen stellen dat op die manier niet alleen dat bedrijf maar ook de politie en ‘de gemeenschap’ of ‘de maatschappij’ gediend zijn.

Meer nog, in de praktijk hebben we al dossiers uitgevoerd waarbij wij als private onderzoekers interne informatie van een bedrijf ontvangen en analyseren in de zoektocht naar de dader en de omvang van de fraude en de politie intussen het onderzoek voert op basis van andere, niet voor private onderzoekers beschikbare informatie (zoals telefoonverkeer en banktransacties). Met andere woorden, dat private en publieke onderzoekers als tandem functioneren, zeg maar. Maar vooral: dat de politie vooruit geholpen is met het werk uitgevoerd door de private onderzoekers. Dat de informatiestroom hier vooral eenrichtingsverkeer is omdat het voor de politie moeilijk is om terugkoppeling te geven in het kader van de geheimhouding van het onderzoek, is niet ideaal. We verwijzen hier nog even naar het belang van feedback. Maar het is wel begrijpelijk en menig privaat onderzoeker heeft voldoening van een bijdrage te hebben kunnen leveren in de strijd tegen criminaliteit, ook zonder het krijgen van feedback. Al is erkenning voor het werk wel fijn, en in kennis te worden gesteld van “de opbrengt van de jacht” nog meer⁴. Immers: “wie merkt dat er iets ‘beweegt’ dankzij z’n inbreng en daarover achteraf wordt ingelicht, voelt zich geëngageerd en gaat er ook voor” (Defoor, in Debroux, 2005, p. 19).

Een bezorgdheid

Uiteindelijk willen private en publieke fraudejagers hetzelfde: dat de fraudeur gesnapt wordt en het slachtoffer vergoed. De private fraudejager kan hier zelfs als extra tussenstap fungeren, als filter, en dit op twee manieren. Vooreerst betekent een privaat onderzoek dat op niets uitdraait, waar geen fraude kan worden gevonden/aangetoond, een winst in politionele tijd en middelen. De kans is immers groot dat het betreffende bedrijf na dit onderzoek niet meer naar de politie stapt, waardoor zo kostbare tijd en middelen van het publieke politieapparaat worden gespaard. Anderzijds kan de

⁴ Omschrijving uit een citaat van een gesprek in het kader van het onderzoek naar politionele bestuurlijke informatiestromen (Vynckier, Easton en De Kimpe, 2009).

benadeelde de fraudeur voorstellen de geleden schade te vergoeden en ermee 'dreigen' naar de politie te stappen als dit niet gebeurt, als stok achter de deur.

We breken in deze bijdrage een lans voor meer informatie-uitwisseling tussen politie en private fraude onderzoekers, zij het dan voornamelijk in de zin van informatie vanuit de private sector die door de publieke sector wordt gebruikt. Natuurlijk zijn er ook heel wat zaken te vertellen rond informatie-uitwisseling tussen private actoren. Want ja, wij hebben al twee verschillende bedrijven gehad die voor eenzelfde fraude gepleegd door dezelfde fraudeur bij ons komen aankloppen. Had het tweede bedrijf geweten wat het eerste bedrijf te beurt was gevallen, had de fraudeur niet kunnen volharden in zijn boosheid. Dit bewijst eerst en vooral het belang van het doorlichten van sollicitanten. Maar zou een bedrijf die een fraudeur heeft kunnen identificeren deze gegevens niet ergens moeten kunnen doorgeven om te vermijden dat deze in een ander bedrijf dezelfde fraude pleegt? Natuurlijk, welke criteria en bewijslast gelden hier dan? Want het gaat dan natuurlijk om een database van fraudeurs, zonder dat er misschien zelfs gerechtelijke stappen waren. En dit betreft natuurlijk gevoelige data.

En zo komen we tot ons laatste punt. Tien jaar geleden hadden we een hoofdstuk 'kritische reflectie in het licht van onze democratische rechtsstaat' met enkele bekommernissen rond onder andere privacy, 'de politieke informatiehonger' en het uitwisselen van informatie met externe partners. Deze bekommernissen gelden nog altijd. In de private sector zitten we heden met het GDPR-verhaal – je weet wel, al die mails die in onze mailbox opduiken met de vraag naar instemming rond het krijgen van reclame en nieuwsbrieven. Dit zat eraan te komen, en vanuit verschillende standpunten is dit te rechtvaardigen. Maar laten we hopen dat zaken zoals de verplichting de betrokkenen in te lichten dat er persoonsgegevens verwerkt worden in het kader van een privaat onderzoek niet ten koste gaan van de mogelijkheid om in het kader van een intern onderzoek informatie te verzamelen 'in tempore non suspecto'. Wordt ongetwijfeld vervolgd.

Bibliografie

DEBROUX, S. (2005). 'Politiehervorming in de zone Vlas: Geen politie zonder mensen', *Inforevue*, 4, pp. 16-19.

VYNCKIER, G., EASTON, M., & DE KIMPE S. (2009). 'Explorerend onderzoek naar de aard van bestuurlijke informatiestromen van de Lokale Politie. Een verkenning van enkele cruciale spanningsvelden'. In: VYNCKIER, G., EASTON, M., & DE KIMPE S. (Eds.). *Politiebestuurlijke informatiestromen*. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, pp. 67-237.

Herstelgericht politiewerk: knelpunten en uitdagingen

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 45-52
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Bas van Stokkom¹

Deze bijdrage biedt enkele beschouwingen over de politie en 'restorative policing' en spitst zich toe op de vraag wat de komst van de Nationale Politie in Nederland betekent voor herstelgericht politiewerk. Vergeleken met tien jaar geleden toen het themanummer over 'restorative policing' verscheen, is 'mediation in strafzaken' inmiddels een vast onderdeel geworden binnen het repertoire van afdoeningen. Vanaf 2015 is wettelijk vastgelegd dat het Openbaar Ministerie de politie ertoe stimuleert om in een zo vroeg mogelijk stadium het slachtoffer en de verdachte duidelijk te maken dat er mogelijkheden zijn om de zaak te bemiddelen (artikel 51h). Na de drie pilotjaren in zes regio's (2014-2016) kunnen officieren van justitie en strafrechters voortaan zaken in het hele land doorverwijzen naar mediation. We moeten echter constateren dat de veranderingen binnen de politieorganisatie er vooralsnog niet toe hebben geleid dat herstelbemiddeling beter in het vizier is gekomen bij politiemedewerkers. Integendeel, de professionele competenties van politiemensen om op onafhankelijke wijze na te gaan of zaken ook buiten het reguliere strafrecht opgelost kunnen worden, lijken te zijn verzwakt.

Herstelbemiddeling tien jaar terug

In de introducerende tekst van het cahier over 'restorative policing' (Gunther Moor e.a. 2009) wees de kernredactie erop dat veel politiemensen het belangrijk vonden om samen met bewoners problemen op te lossen, conflicten vlot te trekken en te bemiddelen waar dat nodig is. Dat sloot ook aan op een aantal vooronderstellingen van 'community policing' zoals het betrekken van burgers om problemen en conflicten voor te blijven. De inspanningen van de politie moesten vooral gericht zijn op wat burgers als problematisch ondervonden in hun wijk. Dat zou van de politie meer proactief werken vergen, terwijl politiemedewerkers meer discretionaire ruimte moest worden gegund om maatwerk te bieden. In dat kader moest 'restorative policing' gezien worden, een politiestrategie van conflictbeheersing welke het vertrouwen van burgers in de politie verder zou kunnen verstevigen, maar ook het achterblijvende vertrouwen van slachtoffers in de politie zou kunnen vergroten. Tegelijkertijd stelde de kernredactie vast dat zowel de managementstrategie van prestatie-indicatoren als de politiecultuur hindernissen vormden om herstelgericht politiewerk te realiseren.

¹ Senior onderzoeker – Vaksectie Strafrecht en Criminologie, Radboud Universiteit Nijmegen.

Inspiratie voor mediation werd vooral geput uit ontwikkelingen in Engeland, specifiek het district Thames Valley, waar politiechef Charles Pollard vanaf 1994 'police-led conferencing' tot uitgangspunt van het dagelijkse politiewerk had gemaakt. Vanaf 1998 werd 'conferencing' in alle aspecten van het politiewerk geïntegreerd, terwijl 'restorative cautioning' geheel werd uitgevoerd volgens de filosofie van het herstelrecht. Waar voorheen lichte wetsovertredingen de strafrechtsketen ingingen, werden die nu via een gesprek met de betrokken partijen afgedaan. Uit een eerste evaluatie in 2002 (zie Hoyle 2009) bleek dat de ontmoetingen ertoe bijdroegen dat daders meer besef kregen van wat ze hadden aangericht en om die reden minder in herhaling vielen. Uit een latere studie van Hoyle bleek dat het moeilijk was om herstelgerichte activiteiten in de politieorganisatie te integreren. Op de eerste plaats was er veel weerstand tegen de ingezette veranderingen. Herstelgericht werken kreeg etiketten mee als 'pink and fluffy', 'namby-pamby' en 'airy-fairy'. Vanuit de traditionele politiecultuur werd communiceren met dader en slachtoffer als een softe aanpak gezien; de dader zou er makkelijk mee weggelopen (Hoyle 2009: 194/5). Op de tweede plaats bleek het organiseren van de gesprekken veel werk met zich mee te brengen; er ging vooral veel energie zitten in het betrekken van slachtoffers. Om die reden werden alleen de 'quick and easy'-zaken aangepakt. Tenslotte bleek dat de gesprekken moeilijk aansloten op de centraal opgelegde prestatie-indicatoren. De toegenomen druk om aan die targets te voldoen betekende dat herstelgericht werken veel minder prioriteit kreeg.

In een Nederlandse studie naar spontane bemiddeling van vooral wijkagenten (Van Stokkom e.a. 2003) bleek overigens dat precies dezelfde factoren afhielden van conflictbeslechting en bemiddeling: veel agenten vonden herstelgericht werken maar een softe optie; er was weinig tijd voor beschikbaar, zeker als de werkdruk binnen het team groot was. Ook de verantwoording van het bemiddelingswerk leverde problemen op: de teamchefs vonden het doorgaans onduidelijk wat de bijdrage ervan zou zijn aan vermindering van onveiligheid. Bovendien weerklonk vanaf de eeuwwisseling de roep naar een 'terugkeer naar de kerntaken': wijkagenten zouden niet belast moeten worden met 'oneigenlijke taken' als herstelbemiddeling; zij zouden wel zaken kunnen doorverwijzen naar buurtbemiddeling.

Tien jaar terug was dus al duidelijk dat herstelgericht werken moeilijk te integreren zou zijn binnen de politie en dat de politiecultuur van 'boeven vangen' bepaald niet aansluit op de bevordering van communicatie tussen strijdende partijen om conflicten te beteugelen en herstelafspraken te maken. De politieprofessional zag zich steeds meer als doorverwijzer en gids (Van Stokkom & Gunther Moor 2009).

De Nationale Politie: de teloorgang van praktijkgerichte professionaliteit

Met de komst van de Nationale Politie is dat voorbehoud bij bemiddeling eerder sterker geworden. Sommige onderzoekers wijzen erop dat er een 'abstracte politie' is ontstaan: de politie is afstandelijker, onpersoonlijker en formeler geworden (Terpstra e.a. 2016; Terpstra & Salet 2018). Aan de persoonlijke kennis van medewerkers wordt minder belang gehecht, terwijl in grotere mate wordt afgegaan op de systeemkennis van de organisatie. Lokale problemen worden met ICT-middelen benaderd, zonder inschakeling van medewerkers die juist over lokale kennis beschikken. Aldus is een 'screen-level bureaucratie' ontstaan waardoor de discretionaire ruimte van politiemensen op de werkvloer is verminderd. Treffende voorbeelden daarvan zijn de zogenaamde

multichannel-aanpak en de informatiegestuurde opdrachten die ertoe bijdragen dat politiemensen pas in actie komen als de computer dat van hen vraagt. De onderzoekers wijzen erop dat hierdoor de betekenis van professionaliteit is veranderd: konden voorheen problemen worden aangepakt op grond van door werkervaring opgedane kennis en persoonlijke betrokkenheid, nu wordt van medewerkers vooral verwacht zich aan protocollen en het bijbehorende afvinken van opties te houden. Er zijn veel tekenen dat gevoelens van vervreemding en onmacht onder politiemensen door al deze ontwikkelingen zijn vergroot (Terpstra e.a. 2016; Terpstra & Salet 2018).

De ZSM-studie van Salet en Terpstra² (2016) maakt ook duidelijk dat de politie een screen-level bureaucratie is geworden. De onderzoekers concluderen dat de sturing van het politiewerk met betrekking tot veelvoorkomende criminaliteit (VVC-zaken) is toegenomen (Salet & Terpstra 2016: 172 e.v.). De politie heeft aan autonomie en vooral flexibiliteit verloren. Het werkproces is formeler en gestandaardiseerd geworden waardoor het moeilijker is informatie die zich niet in eenvoudige formats laat vastleggen over te brengen. Politiemensen missen vaak de ‘warme contacten’ en ‘warme overdracht’ die zij voorheen wel hadden, bijvoorbeeld met een parketsecretaris.

Politiemensen kunnen hun taak echter ook breder opvatten (Salet & Terpstra 2016: 121). Wanneer zij menen dat er een betere oplossing mogelijk is buiten ZSM om, kunnen zij een zaak juist niet in de ZSM-lijn brengen, bijvoorbeeld door te opteren voor bemiddeling maar ook door regelingen te treffen binnen het kader van een voorlopig sepot (Salet & Terpstra 2016: 80 e.v.). Zij kunnen ook invloed uitoefenen op de afdoeningsbeslissing door contextuele informatie op te nemen in het proces-verbaal. Dat vereist dat politiemensen alert zijn op mogelijke andere reacties dan een straf via ZSM. Niettemin, deze niet-standaard oplossingen kosten meer tijd en zijn onder druk te komen staan (idem: 179). Vaak slagen politiemensen er niet in relevante informatie over te brengen aan de ZSM-tafel. Bovendien is op lokaal niveau door ZSM de afstand tot relevante samenwerkingspartners zoals de reclassering gegroeid (idem: 185).

In dit verband kunnen we concluderen dat de voorspelling van Hennekens (2013), namelijk dat de Nationale Politie zou culmineren in een justitiële politie, is bewaarheid. De politie is sterker gericht op de strafrechtsketen: de goed lokaal geïnformeerde professional die beseft dat de politie zelf ook zaken kan ‘afdoen’ lijkt in de marge van de organisatie te zijn geraakt.

Dienstverlening en slachtofferzorg

Hoewel het ZSM-overleg in principe meer kansen voor herstelbemiddeling zou kunnen bieden, lijkt de politie daar niet alert op te zijn noch toe bij te dragen. Zo blijkt uit een recent scriptie-onderzoek (Van der Plas 2018: 89) dat gebrek aan kennis over mediation bij de politie het grootst is. Dat is een probleem omdat de ZSM-partners zich vooral baseren op politie-informatie en de politie potentieel de belangrijkste rol vervult om geschikte mediation-zaken te selecteren. De politie wil echter vooral het bewijs voor het strafbare feit rondkrijgen en heeft lang niet altijd oog voor de persoonlijke omstandigheden van de verdachte.

² ZSM staat voor de aanpak van veelvoorkomende criminaliteit als (winkel)diefstal, vernieling, licht uitgaansgeweld of verduistering. Daarvoor is de ZSM-aanpak bedoeld. De essentie is dat in elke zaak maatwerk wordt geleverd via een aanpak die recht doet aan de belangen van de dader, het slachtoffer en de maatschappij.

De vraag is tevens of de politie – conform de uitgangspunten van de Nationale Politie – er wel in slaagt meer slachtoffergericht te werken. Vooralsnog blijkt dat medewerkers nauwelijks bekend zijn met slachtofferrechten of er vrijblijvend mee omgaan. Het OM spreekt de politie daarop weinig aan (Van Caem & Hageman 2018: 40). Het interne bedrijfsmatige management lijkt hierbij de politie parten te spelen: papieren exercities dragen er bepaald niet toe bij dat slachtofferzorg meer gaat leven (idem: 42).

Om de bereikbaarheid van de politie te vergroten werd een multichannel-model geïntroduceerd. Via dat systeem zou de burger zelf een kanaal kunnen kiezen om contact met de politie te leggen (telefoon, balie, internet). Maar mede door de sluiting van veel politiebureaus is het voor de burger veel moeilijker geworden om persoonlijk contact te krijgen met een politiemedewerker (Terpstra e.a. 2016). In feite wordt de burger gestimuleerd via het internet aangifte te doen. Inmiddels is bekend dat bij veel internetaangiftes informatie teloor gaat. Het gaat dan om de contextuele informatie die achter veel ogenschijnlijk simpele zaken verborgen ligt zoals de kwetsbaarheid van slachtoffers, de bijzondere omstandigheden van het incident, ruzies tussen bekenden en huiselijk geweld (Van Caem & Hageman 2018: 40). Verder is bekend dat digitale kanalen minder geschikt zijn voor oudere en laagopgeleide slachtoffers. Volgens de auteurs moet de politie blijven opletten dat de ‘multichannel’-aanpak niet verwordt tot een model van ‘de politie maakt het zichzelf makkelijk’ in plaats van ‘de politie maakt het de burger makkelijk’ (idem: 46).

Het programma Dienstverlening – waarin de multichannel aanpak centraal staat – lijkt vooral bedoeld om meer uniformiteit in de dienstverlening te brengen. De klemtoon ligt op wat telbaar en meetbaar is; er is veel aandacht voor efficiëntie en financiële besparingen maar onduidelijk blijft vanuit welke visie wordt geredeneerd en welke (kern)taken voorop horen te staan (Van Dijk en Hoogewoning 2018: 22/3). Deze lege bedrijfseconomische taal is overigens ook kenmerkend voor de beleidsdocumenten die de nationalisering in banen moesten leiden (de Ontwerp-, Inrichtings- en Realisatieplannen). Volgens Van Dijk en Hoogewoning (2018: 25) heeft juist die visieloosheid meer ruimte gegeven aan een brede onderstroom die bij de politie van nature het sterkst is: een reactieve en repressieve politie. Maatschappelijke integratie en een politie ten behoeve van de gemeenschap hebben het onderspit gedolven.

Politiecultuur: ‘boeven vangen’

Daarnaast wijzen Van Caem en Hageman erop dat het “nog steeds niet ongebruikelijk (is) om intern binnen de politie openlijk te uiten dat je niks hebt met dienstverlening of slachtofferzorg. De focus ligt dan vooral (of alleen) op ‘boeven vangen’” (2018: 40). Kennelijk zit de politiecultuur een slachtoffer- en herstelgerichte manier van werken nog altijd dwars. Eerder is vastgesteld dat de cultuur van de Nederlandse politie gekenmerkt wordt door drie elementen: een gevoel voor missie, een sterke oriëntatie op directe actie en een combinatie van cynisme en wantrouwen tegenover buitenstaanders (Terpstra en Schaap 2011). In het onderzoeksrapport *Politiemensen over het strafrecht* (Kort & Terpstra 2014) komt die mentaliteit andermaal scherp naar voren. Politie mensen zijn snel teleurgesteld over de strafrechtspleging wanneer beslissingen van het OM en rechters niet aansluiten op wat zij verwachten, namelijk misdaadbestrijding en flinke bestraffing. Vier op de vijf agenten is van mening dat er meer en langere vrijheidsstraffen moeten worden opgelegd; de helft heeft geen vertrouwen in het strafrechtelijke systeem (Kort

en Terpstra 2014: 147). Slechts een minderheid plaatst vraagtekens bij de aanname dat straf bijdraagt aan misdaadvermindering (idem: 105).

Om deze redenen wordt het begrijpelijk dat van politiemensen – en vooral jonge noodhulpmedewerkers – weinig verwacht kan worden om niet-bestraffende oplossingsrichtingen (waaronder herstelbemiddeling) te verkennen en toe te passen. Kritisch doorvragen, ook ten aanzien van slachtoffers, onafhankelijke meningsvorming over incidenten en afwegen welke strategie effectief is (ook vanuit het perspectief van behoeften van belanghebbenden zoals slachtoffers, burens, ouders en andere familieleden van verdachten), leggen het snel af tegen de perceptie dat een flinke straf geboden is (idem: 105 e.v.). Het besef dat de strafrechtelijke weg bepaald niet altijd wenselijk is en problemen kan verergeren lijkt niet sterk ontwikkeld te zijn. Evenmin lijken politiemensen er goed van bewust te zijn dat bij veel problemen hulpverlening en doorverwijzing naar jeugdzorg of maatschappelijk werk meer voor de hand liggen.

Politie: op de vlucht voor responsief recht

Al met al moeten we concluderen dat probleemgericht werken bij de politie veel minder aandacht heeft dan voorheen. Dat is opvallend omdat de Raad voor de Rechtspraak de laatste jaren er juist op hamert dat de maatschappelijke effectiviteit van de rechtspleging vergroot moet worden (zie de aanbeveling van de Raad voor de Rechtspraak 2016). De Raad benadrukt dat de juridische aspecten van het geschil niet altijd de doorslag horen te geven. Waar nodig zou er meer aandacht moeten zijn voor achterliggende maatschappelijke problematiek en de onderliggende belangen en conflicten. Dat betekent onder andere maatwerk leveren. Maar ook aandacht voor het feit dat een opeenstapeling van boetes voor mensen in de marge van de samenleving, weinig oplost. De rechter is vaak het eind van een incassoprocedure, terwijl van begin af aan vaststaat dat de gedaagden in kwestie niet kunnen betalen. Ook in die gevallen lost de juridische beslissing niets op. Uitgangspunt dient te zijn om verdere escalatie van conflicten te voorkomen. Volgens de Raad dient de rechtspraak mensen echt te helpen, in plaats van juridische muren op te werpen en problemen van burgers te juridiseren. De rechter dient een breed georiënteerde conflictoplosser te zijn.

Ook de drie preadviezen die in 2017 binnen NVJ-verband verschenen zijn (Coenraad e.a. 2017), dragen deze ideeën uit: de rechtspraak dient bij te dragen aan de oplossing van onderliggende problemen van de betrokken partijen. Deze heroriëntatie duidt op een herwaardering van de responsieve rechtsstaat (voor een overzicht: Allewijn 2018). Responsief recht stelt zich open voor maatschappelijke veranderingen, waarbij doel-rationaliteit en flexibel gebruik van (handhaving van) wetten voorop staan (Nonet & Selznick 1978). Juristen zouden dan ook andere competenties dienen te ontwikkelen waaronder die van de mediator, conflictoplosser, verwijzer, procesbegeleider en onderhandelaar.

De rechtspraak voelt aan dat het zich heeft vervreemd van de burger en staat voortaan open voor een effectieve aanpak van conflicten en problemen buiten de strafrechtsketen om. Afgaande op het rapport *Politiemensen over strafrecht* lijkt dit realisme vooralsnog niet besteed te zijn aan het merendeel van politiemedewerkers dat liever vasthoudt aan justitiële bestraffing (en de vele onbedoelde negatieve gevolgen ervan voor lief lijkt te nemen). Sterker nog, genoemde competenties werden voorheen wel toegedicht aan

pragmatische en maatschappelijk betrokken wijkagenten die met beide benen in de wijk stonden. We zien dus in feite twee contraire bewegingen: de rechtspraak keert zich naar de samenleving toe, de politie verschanst zich – de voornemens van het programma dienstverlening ten spijt – meer en meer in haar eigen organisatie.

Er lijkt vooral te zijn ingeteerd op de professionaliteit van de wijkagenten. Zij zouden voortaan ‘echt’ politiewerk en coördinerend werk vanaf de computer moeten verrichten, in plaats van hun tijd te verdoen met contacten te leggen in de wijk (Terpstra 2018). De veelzijdige professionaliteit gebaseerd op ervaring, directe en persoonlijke contacten, lokale kennis en discretionaire ruimte heeft aldus het onderspit gedolven en is vervangen door een uitgekleden opvatting van professioneel handelen: zich voegen naar (digitale) formats en procedures, en meetbare prestaties leveren.

Aanknopingspunten voor verbetering

Het voorgaande doet er niets aan af dat herstelgerichte afdoeningen in opmars zijn. Het draagvlak ervoor bij officieren van justitie en rechters is groter dan ooit. Bij Slachtofferhulp Nederland, Perspectief Herstelbemiddeling (voorheen Slachtoffer in Beeld) en Halt staat bemiddeling hoog op de agenda. Buurtbemiddeling groeit nog altijd door. De bijdrage van de politie aan die doorgroei zou veel sterker kunnen. Zoals gezegd, verbalisanten in de basisteams zijn doorgaans niet op de hoogte van herstel- en slachtoffergericht werken of hechten er weinig waarde aan (Van Caem & Hageman 2018). Dat is jammer want mediation in strafzaken en buurtbemiddeling zijn aangewezen op voldoende verwijzingen, ook – of beter gezegd: juist – van de politie. Halt lijkt daarentegen wel goed op netvlies te staan, hetgeen aangeeft dat verdere bewustwording van herstelbemiddeling zeer wel mogelijk is. Niettemin leert de ervaring dat zelfs in landen als België die over een uitgebreid wettelijk kader en een relatief lange traditie van mediation beschikken, het moeilijk is om politiemedewerkers op het belang en de mogelijkheden van herstelbemiddeling te wijzen.

Niettemin, er zijn een aantal aanknopingspunten die op een mogelijke cultuurverandering duiden. Sommige ontwikkelingen lijken erop te wijzen dat ook de politie meegaat in de beweging van maatschappelijk effectieve afdoeningen en de daarvoor kenmerkende responsieve benaderingen. Ik bespreek twee proefprojecten, eerst ZSM-verbetertrajecten en vervolgens de pilot Vreedzame wijk in Utrecht.

Het politierapport *Betekenisvol handelen* (2017) constateert dat incidentgericht werken bij ZSM voorop staat. Contextuele informatie ontbreekt veelal. Zaken worden bij verschillende medewerkers uitgezet, zelden is er genoeg overzicht en niemand lijkt zich verantwoordelijk te voelen voor het eindresultaat. Het slachtoffer krijgt slechts routinematig terugkoppeling. Opvallend is ook dat de politie alle afdoeningsbeslissingen klakkeloos lijkt te accepteren. Er is onvoldoende tegenspraak bij de beslissing van de officier van justitie.

“In de hele keten ligt de focus op bewijsbaarheid en strafbaarheid. Alleen het bestraffen van de dader wordt gezien als succesvolle afhandeling. Hoewel vormen van hulpverlening (..) veel betekenisvoller kunnen zijn, ontbreekt het netwerk dat daarvoor nodig is. De politie is het niet gewend om andere interventies te organiseren en ontwijkt deze daarom.” (2017: 27)

Het rapport laat echter zien dat zaken die betrekking hebben op relatieproblemen, huiselijk geweld, incidenten rondom verwarde personen, ruzies op het schoolplein, kleine diefstallen in sportkantine en op school, en lastigvallen van burens een andere aanpak verdienen. Het is zinloos die zaken door de strafrechtelijke molen te pompen. Verder blijkt dat in een derde van de gevallen dat burgers een afspraak hadden met Service en Intake, zij primair hulpverlening willen, geen strafrechtelijke vervolging. Uit de experimenten die in een aantal basisteams zijn gehouden, blijkt dat er veel winst is te behalen wanneer politiemedewerkers allereerst afgaan op de vraag wie eigenaar is van de zaak en wat het achterliggende probleem is (zie ook Nas e.a. 2017).

Een tweede voorbeeld is de Utrechtse pilot *Doorverwijzing naar mediation in strafzaken in de politiefase*. Die pilot maakt deel uit van het project de Vreedzame Wijk, waarin het zogenaamde Utrechts Mediatiemodel is ontwikkeld. Voor een deel van de aangiftes schat de politie in dat een strafproces het onderliggende probleem niet zal oplossen, en verwijst zaken daarom door naar professionele (MfN) mediators. Het gaat doorgaans om zaken waarbij betrokkenen bij elkaar in de buurt wonen of samen op school zitten en elkaar regelmatig zullen blijven treffen. Kenmerkend is verder dat aansluiting wordt gezocht bij de vreedzame scholen en de hulp- en dienstverlening in de wijk. Uit onderzoek blijkt dat de tijd die herstelbemiddeling politieagenten kost een mogelijke belemmering is (Cleven 2015: 62; 66). Een winstpunt is echter dat de politie beter is gaan nadenken over de vraag in welke zaken een bemiddeling effectiever is dan het reguliere strafrecht (idem: 68). De meerwaarde van de Utrechtse pilot ligt vooral in de verwijzing naar mediations waarbij veel mensen betrokken zijn, bijvoorbeeld jongeren, hun ouders en burens. Vaak gaat het om conflicten die al langere tijd lopen en herhaaldelijk tot heftige aanvaringen hebben geleid. Deze complexe zaken kosten veel tijd en inspanning en dat geldt ook voor wijkagenten die erbij betrokken zijn. Het gaat bepaald niet om zaken die ‘over de schutting’ kunnen worden gegooid naar bemiddelaars. Winstpunt is dat slepende conflicten kunnen worden bijgelegd en de rust en vrede in de wijk kunnen terugkeren (Elfallah & Dierx 2016).

Bibliografie

- ALLEWIJN, D. (2018). *Tussen recht en vrede. Mediation in de responsieve rechtsstaat* (inaugurale rede). Den Haag: SDU.
- CAEM, B. VAN, & HAGEMAN, H. (2018). Dienstverlening en slachtofferzorg: hoe krijgt de politie de basis op orde? *Cahiers Politiestudies*, 1 (nr. 46): 33-48.
- CLEVEN, I., E.A. (2015). *De rol van herstelbemiddeling in het strafrecht*. Tilburg: Intervict.
- COENRAAD, L.M., E.A. (2017). *Afscheid van de klassiek procedure?* (Handelingen Nederlandse Juristen Vereniging). Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.
- DIJK, A. VAN, & HOOGEWONING, F. (2018). Dienstverlening in de context van de politie. *Cahiers Politiestudies*, 1 (nr. 46): 19-32.
- ELFALLAH, T., & DIERX, J. (2016). Politiemensen en herstelbemiddelaars: knooppunten in het Utrechtse Mediatiemodel. *Tijdschrift voor Herstelrecht* 16 (3): 49-57.
- GUNTHER MOOR, L., E.A. (2009). Restorative Practices within Community Oriented Policing, or meeting the needs of the officer on the beat. *Cahiers Politiestudies*, nr. 2 (11): 7-17.

- HENNEKENS, H. (2013). Tast het nationale politiebestel de positie van de burgemeester aan? *Cahiers Politiestudies* 2013-1, 26, 87-104.
- HOYLE, C. (2009). Restorative Justice Policing in Thames Valley. *Cahiers Politiestudies*, 2 (nr. 11): 189-204.
- KORT, J., & TERPSTRA, J. (2014). *Politiemensen over het strafrecht*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- NAS, J., E.A. (2017). Duurzaam verbeteren: de intake. *Tijdschrift voor de politie* 79 (5): 18-20.
- NONET, P., & SELZNICK, P. (1978). *Law and Society in Transition*. New York: Harper and Row.
- PLAS, B. VAN DER (2018). *Mediation bij ZSM Midden-Nederland. Wat is de rol van ketenpartners en hoe kan het verwijzen naar mediation worden geoptimaliseerd?* Scriptie VU Amsterdam.
- RAAD VOOR DE RECHTSPRAAK (2016). *Rechtspraak die ertoe doet*, <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/rechtspraak-die-ertoe-doet.pdf>
- SALET, R., & TERPSTRA, J. (2017). *VVC onder de aandacht. Een onderzoek naar ZSM en de gevolgen voor het politiewerk*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- STOKKOM, B. VAN, E.A. (2003). *Bemiddeling in de politiepraktijk. Een herstelgerichte aanpak van overlast en slepende conflicten*. Dordrecht: SMVP.
- STOKKOM, B. VAN, & MOOR, L.G. (2009). Pass the buck. Restorative Policing in the Netherlands. *Cahiers Politiestudies*, 2 (nr. 11): 101-118.
- TERPSTRA, J. (2018). De strijd om de wijkagent, in: T. BAUWENS e.a. (red.), *Criminologie in Beweging. Liber Amico/arum Els Enhus*. Brussel: VUB Press (Criminological Studies Series): 127-136.
- TERPSTRA, J., & SCHAAP, D. (2011). Politiecultuur. Een empirische verkenning in de Nederlandse context. *Proces* 90 (4): 183-196.
- TERPSTRA, J., ET AL. (2016). *Basisteam in de Nationale Politie. Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werk*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- TERPSTRA, J., & SALET, R. (2018). De abstracte politie. *Tijdschrift voor de politie* 80 (5): 42-46.

Welke politie wil de burger?

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 53-58
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Isabel Verwee¹

Het nummer 13 van de Cahiers Politiestudies (2009) stelde ik samen met een aantal andere collega's. Het ging over de vraag "Wat doet de politie?". Vandaag reflecteer ik² over het verzoek van de redactie of er al dan niet verandering is gekomen op de antwoorden die we in 2009 op deze vraag samenbrachten. De vraag "Wat doet de politie?" roept onvermijdelijk talrijke andere vragen op, zoals "Wat moet de politie doen?" en is in een democratisch bestel onlosmakelijk verbonden met de vraag "Wat verwacht de bevolking van de politie?". De legitimiteit die de politie verwerft en bevestigt, is cruciaal in de zoektocht naar een antwoord op de vraag "Wat doet de politie?" en nog meer op de vraag "Hoe doet de politie het en kan het beter?". Het takenpakket als such is even belangrijk als de manier waarop de dienstverlening en haar taken worden uitgeoefend.

De politierol

De rol van de politie in onze hedendaagse samenleving kan vanuit verschillende perspectieven bestudeerd worden. Zo proberen enkele politiewetenschappers en beleidsmakers de rol te reduceren tot één definitie. Deze 'kunstgreep' leidt er toe dat sommigen een bijzonder brede definitie hanteren – zoals de politie is een *social secret service* (Punch & Naylor, 1973) – en anderen een eerder nauwe definitie hanteren zoals de politie die orde handhaaft en criminaliteit bestrijdt. Hoewel deze opvatting overheerst in politie- en beleidskringen toont onderzoek aan dat de criminaliteitsbestrijdende functie in veel mindere mate aanwezig is dan wordt aangenomen (onder andere Monjardet, 1996, Stol, 2004; Van Altert en Enhus, 2009; Terpstra, 2008, 2010).

Over één cruciale dimensie is men het niettemin eens, namelijk het feit dat de politie het geweldsmonopolie heeft. Dit maakt de politie uniek en onderscheidt haar van de andere 'policing' (= 'veiligheidszorg') actoren (Cain, 1979). 'Policing' actoren – tegenwoordig ook wel 'veiligheidspartners' genoemd – hebben eveneens een politiefunctie, wat als Reiner (1994) omschreven wordt als een universele vereiste van elke sociale orde en te vinden is in iedere samenleving. Indien de politiefunctie onderscheiden wordt van de politie is de politie één specifieke sociale institutie die zich dus onderscheidt van de anderen door haar geweldsmonopolie. Dit monopolie wordt gegeven door de staat en stelt de politie in staat om geweld te gebruiken. Deze mogelijkheid is cruciaal: het gaat dan niet zozeer over het effectieve gebruik van geweld, maar juist over haar *mogelijkheid* geweld te gebruiken. Onderzoek laat namelijk ook zien dat de politie opmerkelijk weinig

¹ Dr. Isabel Verwee is als vrijwillig wetenschappelijk medewerker verbonden aan de Crime & Society Research Group, Vrije Universiteit Brussel.

² Met speciale dank aan peer-reviewer Peter Versteegh van de politie-eenheid Den Haag.

gebruik maakt van geweld (o.a. Verwee, 2009). Dat is ook logisch, gezien het politieel geweldsgebruik in onze westerse democratieën expliciet juridisch wordt omgeven door beperkende maatregelen die verband houden met fundamentele beginselen als proportionaliteit en subsidiariteit³.

Deze vrij centriscie visie weerspiegelt het tweede perspectief waarbij er veel nadruk gelegd wordt op de relatie tussen de politie en de staat, soms ten koste van de burger (Monjardet, 1996). De periode van prestatie- en cijfersturing in zowel België als Nederland is daarvan een goed voorbeeld⁴. De burger is nogal eens de vergeten schakel bij de veiligheidszorg over de politierol in onze hedendaagse samenleving. De dominante aandacht voor de staatscentrische visie lijkt soms ten koste te gaan van de aandacht voor en de betrokkenheid van de burger.

Zo toonde politieonderzoek dat in kaart bracht wie de hoofdinitiator is van de politietaken aan dat dit meestal de burger was (o.a. Reiss, 1971; Manning, 1978, 1997; Hauge, 1979; Lundman, 1980, Bittner, 1980; Ericson, 1982; Eliaerts, Enhus & Hendrieckx, 1987; Newburn, 2005; Brodeur, 2007; Van Altert & Enhus, 2009; Verwee, 2009; Wadman, 2009). De burger stuurt de politie veel meer aan dan de overheid, wat van de politie in hoofdzaak een reactieve instantie maakt.

Daarmee zijn we beland bij een derde perspectief, namelijk de studie van het politionele takenpakket waarbij een antwoord wordt gezocht op de vraag “Wat doet de politie?”. De politierol wordt daarbij gereduceerd tot de studie van het politionele takenpakket. Het takenpakket wordt bijvoorbeeld bestudeerd aan de hand van het wettelijk en regelgevend kader. Het in kaart brengen van de politionele registraties genereert ook een antwoord op bovenstaande vraag: welke taken en activiteiten doen politiemedewerkers? Hoeveel tijd spenderen zij aan deze taken? Ook worden politionele meldingen en interventies geanalyseerd om een antwoord te bieden op de vraag: wat doet de politie? Deze methode is uiteraard sterk afhankelijk van de registratiebereidheid van politiemedewerkers. Een andere manier om het politionele takenpakket te bestuderen is door participerende observaties waarbij wetenschappers de dagelijkse praktijk van de politie mee wensen te beleven (o.a. Stol, 2004; Terpstra, 2008 Verwee, 2009).

Door middel van deze drie perspectieven verwerft men inzicht in de politierol, echter worden al deze perspectieven geconfronteerd met problemen en lacunes. Is de politie in hoofdzaak een criminaliteitsbestrijder, een ordehandhaver of een sociale dienstverlener? Hoewel de politie voornamelijk wordt aangestuurd door de burger staat haar relatie met de staat veelal centraal. Mogelijk daardoor ontstaat een voortdurend kerntakendebat: wat is politiewerk en wat is dat niet? Actueel merken we op – mede onder invloed van de vergrijzing – dat het gebrek aan politiecapaciteit (of het niet efficiënt inzetten van capaciteit?) de vraag naar een kerntakendebat opnieuw vergroot. Enhus (2006) bekritiseert overigens het kerntakendebat omwille van haar negatieve insteek en instrumenteel-pragmatische zienswijze. Zij pleit om dit debat veel ruimer te voeren en te plaatsen in een ruimere studie van de politierol.

³ Politieel geweld mag slechts gebruikt worden indien op geen enkel andere manier het wettig doel bereikt kan worden. Het gebruik van geweld is dus een ‘ultimum remedium’, een laatste redmiddel.

⁴ Zie bijvoorbeeld het nummer van *Cahiers Politiestudies* nr. 27 inzake “Verantwoording en Politie” (2005).

Verwachtingen van de politie

Als een sociale rol vanuit de sociologie wordt gedefinieerd verwijst dat naar een bundel van verwachtingen die leven binnen de samenleving (Elchardus, 2007). Dat geldt ook voor de politierol. Het bestuderen van de politierol impliceert dus het bestuderen van maatschappelijke verwachtingen over de politie. Verwachtingen zijn analytisch sterk verwant met betekenissen. Ian Loader (1997) haalt aan dat bij het bestuderen van de politierol de sociale betekenissen veel meer aan belang moeten winnen. De zoektocht naar betekenissen gaat veel verder dan louter een pragmatisch kerntakendebat en raakt de wortels van politieonderzoek. Het betreft een diepgaande studie van betekenissen, verwachtingen en de rol van politie.

Verwee (2012) bracht de verwachtingen van verschillende burgers in België in kaart in 2012. Aan de hand van diepte-interviews blijkt dat burgers heel veel en erg diverse verwachtingen hebben ten aanzien van de politie. Er worden drie niveaus aan verwachtingen onderscheiden. Over het eerste niveau is er een consensus onder de respondenten, namelijk het gedrag. De politie moet in eerste instantie vriendelijk zijn en in tweede instantie verwacht men een objectieve en neutrale politieman/vrouw. Andere gedraggerelateerde verwachtingen zijn een gelijke manier van behandelen, respectvol handelen, integer en correct handelen, luisterbereid zijn. Onder de bevraagden stelt Verwee (2012) een consensus vast over het gedrag, maar allesbehalve een consensus over hoe de politie haar taak dient in te vullen: sommigen wensen een politie die instaat voor de veiligheid (wat breed wordt geïnterpreteerd), anderen een probleemoplossende en/of criminaliteitsbestrijdende politie, en nog anderen wensen een politie die enkel tussenkomst wanneer er een noodsituatie is, zeg maar een beperkte “brandweer”-rol. Verder worden verwachtingen geuit op het vlak van contact: terwijl de ene contact wenselijk acht stelt de andere helemaal geen contact te wensen met de politie.

Ook uit Nederlands onderzoek blijkt – zo hebben wij kunnen lezen in het Cahier-artikel van Van Dijk, Van Musscher en Versteegh (2015, p 145) – dat burgers vooral een probleemgerichte politie willen, die er is als het echt nodig is. En burgers willen een wederkerige politie, die bereid is tot actie. Burgers die dat merken – bijvoorbeeld omdat ze iets terughoren van de politie nadat ze een melding of aangifte hebben gedaan – zouden veel meer tevreden zijn over de politie dan burgers die dat niet merken. Communicatie speelt daarbij een buitengewoon belangrijke rol. De juiste toon daarbij is belangrijk. Absoluut vermeden moet worden dat de werkelijkheid wordt ‘opgeleukt’ of verbloemd en dat problemen of mislukkingen van beleid niet worden genoemd en de schijnwerper slechts wordt gericht op successen, aldus de auteurs (ibid. p.45). Als de politie op deze wijze functioneert, levert dat een belangrijke bron van legitimiteit en vertrouwen op. Bovendien blijkt uit de jaarlijkse veiligheidsmonitor keer op keer dat veel burgers zich medeverantwoordelijk voelen voor de veiligheid (zo’n 70%) en daaraan een actieve bijdrage wil leveren (zo’n 40%) (ibid. p. 144). Legitimiteit en vertrouwen kunnen op hun beurt ertoe aanzetten om als burger een actieve bijdrage aan de (eigen) veiligheid te leveren (ibid. p. 162).

Samenleving in verandering

In de huidige, wijzigende maatschappelijke context lijkt het erop dat veiligheidsbeleid minder aandacht schenkt aan het ‘hoe’, en de manier waarop politie haar taak uitoefent,

en meer aan het 'wat'. Namelijk welke taak de politie uitoefent en welke problemen met voorrang moeten worden aangepakt. De dienstverlenende houding van de politie lijkt meer dan ooit onder druk komen te staan door fenomenen zoals radicalisering en polarisatie, terrorisme, digitalisering en internationalisering van de criminaliteit en ondermijnende vormen van criminaliteit. Veiligheidsproblemen die onmiskenbaar in meer of mindere mate doorwerken in de wijken en buurten van steden en op het platteland.

Het bedreigende karakter van deze fenomenen staat echter constant op de voorgrond, zodat in algemene zin de repressie en strengheid dreigt toe te nemen terwijl men tegelijkertijd verwacht dat een politieorganisatie de gemeenschapsgerichte politiezorg hoog in het vaandel draagt. En dat terwijl louter repressie (afschrikking en streng straffen) de politie op afstand van de burger zet.

Juist daar waar burgers vaker dan elders slachtoffers worden of dreigen te worden of waar de maatschappelijke schade en/of onrust het grootst is kunnen ook deze veiligheidsproblemen door de politie samen met burgers effectief worden aangepakt. Deze gebiedgebonden politie kan de (lokale) veiligheidsproblemen die prioriteit verdienen vanwege de schadelijke impact op de samenleving effectief aanpakken door middel van partnerschappen, verantwoording en rekenschap afleggen, zich extern te oriënteren en probleemgericht te werken. Zo'n probleemgerichte aanpak behelst een afgestemde combinatie van preventieve, strafrechtelijke, bestuurlijke en civielrechtelijke maatregelen met een scherpe focus op een bepaald gebied ("hot spots"), bepaalde (faciliterende) personen, groepen en netwerken, specifieke sleutellocaties, bepaalde tijden, bepaalde groepen slachtoffers, soorten buit en vitale werkwijzen. Zo'n aanpak is gebaseerd op een integrale probleemanalyse van de achterliggende oorzaken (ibid. p. 149).

Dat impliceert dat er maatregelen genomen worden die gericht zijn op zowel slachtoffers, daders, omgeving, facilitators en werkwijzen om herhaling in de toekomst te voorkomen. Daarbij wordt een optimale verbinding gezocht met burgers en bedrijven, met als gewenst resultaat meer actieve betrokkenheid bij de veiligheidszorg door een hogere meldings- en aangiftebereidheid. Een probleemgerichte aanpak vergt een goede informatiedeling met relevante partners, wat niet evident is maar een absolute voorwaarde van modern politiewerk. Nog meer winst kan worden geboekt als waar nodig met beperkte inzet van politie maximale inzet van burgers en andere veiligheidspartners wordt bewerkstelligd. Allemaal facetten en aspecten van politiewerk en veiligheidszorg die misschien in de theorie gekend zijn maar waarbij in de praktijk nog veel verbeteringen mogelijk zijn. Deze zienswijze staat vaak op gespannen voet met de centristische visie op de politie, waarin aan de politie een exclusieve rol wordt toebedeeld, gezien haar geweldsmonopolie.

Wendbaar en adaptief

De politierol bekeken door de bril van de burger levert een caleidoscoop van verwachtingen op. Als men door een caleidoscoop kijkt, ziet men veel kleuren en deze representeren een verwachting of een betekenis van de politie. Als men een kleine draaibeweging maakt vervloeien bepaalde kleuren in andere kleuren. Bij een draaibeweging vervloeien bepaalde verwachtingen/betekeningen en ontstaan er nieuwe verwachtingen of betekeningen. De draaibeweging refereert naar de context waarin de burger zich

bevindt, de veranderende samenleving, de achtergrondkenmerken (leeftijd, geslacht, achtergrond...), de levensfase, de gemoedstoestand, het contact dat men al dan niet had met de politie. Deze zaken beïnvloeden de verwachtingen en betekenissen van de politie en aldus de politierol. De verwachtingen en betekenissen zijn erg dynamisch en worden gekenmerkt door een grote diversiteit. Zo gaf een 40-jarige geïnterviewde aan dat mocht hij 20 jaar geleden geïnterviewd zijn, hij een geheel ander discours zou vertellen (en andere verwachtingen had over de politie). Het is dan ook logisch dat vandaag, in tegenstelling tot 2009 (jaar waarin het Cahier nr. 13 verscheen), de rol van en de verwachtingen ten aanzien van de politie gewijzigd zijn, grotendeels gegeven de gewijzigde context. De aanslagen van 2016 hebben hier ongetwijfeld mede debet aan. Enerzijds is de roep om een gestrengere, controlerende politie onder druk van deze gebeurtenissen toegenomen, terwijl anderzijds nog steeds de verwachting leeft dat de politie consensueel en gemeenschapsgericht haar werk verricht.

Dit bemoeilijkt beleidsmakers in het maken van veiligheids- en politiebeleid afgestemd op de noden en de behoeften van de bevolking. Een politierol die moeilijk en complex is mag echter geen drogreden zijn om hier geen rekening mee te houden. Het bewerkstelligt immers haar legitimiteit.

De huidige samenleving en naar verwachting ook de toekomstige samenleving vereist meer dan ooit een wendbare en adaptieve politieorganisatie, die terdege rekening houdt met de veranderende wensen en verwachtingen van de burgers. Wensen en verwachtingen die lokaal, binnen bevolkingsgroepen en door de tijd behoorlijk kunnen verschillen en veranderen. Een politieorganisatie die op maat is toegesneden op de lokale behoeften en een politie die in samenspraak met de lokale bevolking doet wat nodig is (focus op de belangrijkste problemen) op een manier die wetenschappelijk bewezen effectief is (*evidence-based*) en waarbij de rol en inzet van de politie minder prominent en de bijdrage van de burgers juist doorslaggevend is (efficiënt). Juist op die manier kan de politie met minimale inzet maximale effecten bereiken.

Bibliografie

- BITTNER, E. (1980). *The functions of the police in modern society*. Cambridge: Oelgeschlager, Gunn & Hain.
- BRODEUR, J.P. (2007). "An encounter with Egon Bittner", *Crime, Law and Social Change*, 48, 105-132.
- CAIN, M. (1979). "Trends in the sociology of police work", *International Journal of the Sociology of law*, 7, 143-167.
- DIJK, T. VAN, MUSSCHER, P. VAN, & VERSTEEGH, P. (2015). "Doen wat nodig is, kwalitatieve sturing en – verantwoording", in TERPSTRA, DUCHATELET, JANSSENS, VAN RYCKEGHEM & VERSTEEGH (Eds.), *Verantwoording, Cahier Politiestudies*, jaargang 2015, nr. 37.
- ELCHARDUS, M. (2007). *Sociologie. Een inleiding*. Amsterdam: Pearson Education Benelux.
- ELIAERTS, C., ENHUS, E., & HENDRIECKX, C. (1987). *De relatie bevolking – politie*. Brussel: Vrije Universiteit Brussel, School voor Criminologische Wetenschappen.
- ENHUS, E. (2006). "Het kerntakendebat in kaart", in PONSAERS, P., ENHUS, E., & HUTSEBAUT, F. (Eds.), *Het kerntakendebat continued, Cahiers Politiestudies*, 1, 13-23.

- ERICSON, R. (1982). *Reproducing order: A study of Police Patrol Work*. Toronto: Oxford University Press.
- MANNING, P.K. (1978). "The police: Mandate, Strategies and Appearances", in MANNING, P., & VAN MAANEN, J. (Eds.), *Policing: a view from the street*. New York: Random House, 7-31.
- MANNING, P.K. (1997). *Police work. The social organization of policing*. Long Grove: Waveland Press.
- NEWBURN, T. (2005). *Policing: Key Readings*. Portland: Willan Publishing.
- HAUGE, M.R. (1979). *Attitude à l'égard de la police et de son rôle préventif*. Strasbourg: Conseil de l'Europe.
- LOADER, I. (1997). "Policing and the social: Questions of symbolic power", *The British Journal of Sociology*, 48 (1), 1-18.
- LUNDMAN, R. (1980). *Police behavior. A sociological perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- MONJARDET, D. (1996). *Ce que fait la police: Sociologie de la force publique*. Collection Textes à l'appui, Serie Sociologie, La Découverte.
- PUNCH, M., & NAYLOR, T. (1973). "The police: A social service", *New Society*, 24 (554), 358-361.
- REINER, R. (1994). "Policing the police", in MAGUIRE, M., MORGAN, R., & REINER, R. (Eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Clarendon Press, 705-772.
- REISS, A.J. (1971). *The police and the public*. New Haven: Yale University Press.
- STOL, W. (2004). *Politiestraatwerk in Nederland*. Zeist: Kerckebosch.
- TERPSTRA, J. (2008). *Wijkagenten en hun dagelijks werk. Een onderzoek naar de uitvoering van gebiedsgebonden politiewerk*. Den Haag: Reed Business.
- TERPSTRA, J. (2010). *De maatschappelijke opdracht van de politie. Over identiteit en kernelementen van politiewerk*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- VAN ALBERT, K., & ENHUS, E. (2009). "De twee gezichten van de politie: interventie versus wijkwerking", in VERWEE, I., HENDRICKX, E., & VLEK, F. (Eds.), *Wat doet de politie? Cahiers Politiestudies*, 13, 15-35.
- VAN DIJK, A., HOOGEWONING, F., & PUNCH, M. (2015). *What matters in policing? Change, Values and Leadership in Turbulent Times*. Bristol: University Press, pp. 240.
- VERWEE, I. (2009). "Wat doet de politie? Onderzoek naar de dagelijkse politiepraktijk", in VERWEE, I., HENDRICKX, E., & VLEK, F. (Eds.), *Wat doet de politie? Cahiers Politiestudies*, 13, 37-66.
- VERWEE, I. (2012). *De politierol bekeken door de bril van de burger. Een caleidoscoop van verwachtingen en betekenissen. Reeks Politiestudies*, 4.
- WADMAN, R.C. (2009). *Police theory in America: old traditions and new opportunities*. Springfield: Charles C. Thomas Publisher.

Digitalisering brengt politie dichterbij de essentie van een gemeenschapsgerichte politiezorg

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 59-66
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Marleen Easton¹

Het is ongeveer acht jaar geleden dat het Cahiers nr. 15 over 'Policing multiple communities' gepubliceerd werd (Bovenkerk et al., 2010). Vanuit de vaststelling dat de territoriale logica van de politie haaks staat op de aard van de gemeenschappen die moeten worden 'bestuurd' (Ponsaers, 2010), wilden de editoren het debat levendig houden over de politieke aanpak van multiple communities en dit vanuit een streven naar een meer democratische politie. Cruciaal is dat de filosofie van de gemeenschapsgerichte politiezorg (en de bijhorende principes: probleemoplossend werken, externe oriëntering, partnerschap, empowerment en verantwoording) daarbij kritisch werd(en) bekeken als uiting van een beleidskeuze die expliciet gericht is op het genereren van een democratische politie.

In grote lijnen bevatte het cahiers twee bevindingen met betrekking tot multiple communities. Een eerste bevinding was dat het een illusie is dat één gemeenschap bestaat. Uit onderzoek blijkt immers dat er zich steeds meer verschillende gemeenschappen bewegen binnen een buurt en het dus gaat over zogenaamde multiple communities (Easton e.a., 2009). Een tweede bevinding was dat de politie alert moet blijven voor het ontstaan van nieuwe gemeenschappen die geografische buurten overschrijden en doorsnijden of gemeenschappen die in hun modus operandi evolueren in de aard en het gebruik van territoria. Toen werden de digitale loverboys en Nigeriaanse voorschotfraude als voorbeelden aangehaald.

Beide vaststellingen hebben implicaties voor de essentie van het politiewerk en meer bepaald voor het feit dat het buurtgericht denken dat samengaat met de gemeenschapsgerichte politiezorg steeds meer in vraag wordt gesteld vanuit de netwerksamenleving. Er is nood aan een politieke aanpak gericht op het doorbreken van traditionele 'grenzen' in termen van instituties, gemeenschappen of territoria. Dan gaat het over het opzetten van samenwerkingsverbanden/netwerken, het smeden van coalities tussen veiligheidsactoren, rekening houden met de variërende actieradius van problematische groepen in onze samenleving en het opleiden van politiemensen in het ontwikkelen van vakmanschap om daarmee om te gaan.

¹ Hoofddocent, vakgroep 'Publieke Governance, Management en Financiën', Faculteit Economie en Bedrijfskunde, Universiteit Gent.

De vraag stelt zich of deze bevindingen nog altijd relevant zijn en of ze eventueel geëvolueerd zijn en wat dat dan betekent voor de essentie van het politiewerk op het terrein. In wat volgt doen we dit met oog voor de rol en plaats van een politie in een democratische samenleving waarin de politie beschouwd wordt als hoeder van de mensenrechten meer bepaald het recht op veiligheid (Van Kerckhove & Easton, 2001; Easton, 2014).

Een blijvend democratisch deficit

De eerste bevinding was dat het een illusie is dat dé gemeenschap bestaat. Uit onderzoek blijkt immers dat er zich steeds meer verschillende gemeenschappen bewegen binnen een buurt en het dus gaat over zogenaamde multiple communities. Dat is een belangrijke vaststelling voor de toepassing van de gemeenschapsgerichte politiezorg. In de praktijk komt de politie immers slechts met een (klein) deel van die buurtgemeenschappen, hun zogenaamde ‘vaste klanten’, in aanraking. Deze groepen of individuen zijn het voorwerp van ‘overpolicing’ omdat ze verhoudingsgewijs meer aandacht krijgen dan de zogenaamde ‘anderen’. Die ‘anderen’ kent de politie eigenlijk niet of nauwelijks, los van het feit of er zich problemen voordoen in die groepen. Cruciaal is de bevinding dat er zich in de groep ‘vaste klanten’ en in de groep ‘anderen’ zowel allochtonen als etnische minderheden bevinden. (Easton e.a., 2009).

Dit is van groot belang. Het onderzoek weerlegt immers de perceptie als zouden politiemensen allochtone groepen systematisch op een andere manier behandelen dan autochtone². Ook recent Nederlands onderzoek van Svensson & Saharso wijst op deze misperceptie. Hun studie toont aan dat veelvuldig contact van politie met jongeren van etnische minderheidsgroepen in een wijk de politie precies toelaat gedifferentieerd op te treden. Net deze differentiatie op zich gaat ongelijke behandeling van deze groepen tegen. Vaste klanten waarmee de politie veel contact heeft hoeft dus niet per se uit te monden in discriminerend gedrag (Svensson & Saharso, 2015:405-406).

Tegelijk legt het onderzoek van destijds (Easton et al., 2009) de vinger op een wonde omdat het aantoonde dat er nog heel wat (zowel allochtone als autochtone) burgers zijn die met hun problemen niet bij de politie terecht kunnen. Hun recht op veiligheid, als onderdeel van de universele verklaring van de rechten van de mens (1948), is immers niet altijd gewaarborgd. Er is dus een democratisch deficit in de politionele dienstverlening ten aanzien van burgers uit verschillende gemeenschappen. De verbinding tussen politie en burgers is als het ware ‘verbrokken’ en er ontstaan blinde vlekken in het politieoptreden waarnaar wij destijds refereerden met de term ‘*blind spot policing*’ (Easton, 2014, 2018a). De bevindingen van dit onderzoek hebben vandaag nog niks aan belang ingeboet, integendeel.

Er zijn signalen dat deze ‘verbrokken’ de laatste jaren eerder is toegenomen en verscherpt dan afgenomen. Het probleem van etnisch profileren bij de Belgische politie is één van de verontrustende signalen³. Recente rapporten van Amnesty International tonen aan dat het probleem wel degelijk bestaat in België. In 2017 bleek uit hun rapport dat politiemensen zelf toegaven dat ze uit gebrek aan vorming praktijken

² Voor meer inzicht en nuances in relatie tot deze onderzoeksbevindingen verwijzen we de lezer graag door naar het onderzoeksrapport (Easton et al., 2009).

³ Hier besteedde de redactie van de *Cahiers Politiestudies* themanummer 35 aan, zie Gunther Moor et al., 2015.

ontwikkelden waarbij mensen op basis van kleur en etniciteit aan identiteitscontroles werden onderworpen. Reeds eerder stelden Janssens & Forrez (2015:65) vast dat omgaan met diversiteit geen onderdeel is van de basisopleiding bij de Belgische politie⁴. Het multicultureel vakmanschap, met Nederland als voortrekker (de Vries, 2010), blijft dus tot op vandaag onderontwikkeld in België.

Vermeldenswaardig is wel de tweedaagse vorming 'Holocaust, politie en mensenrechten' dat de Federale politie in 2017 startte in samenwerking met het Holocaust Museum Kazerne Dossin in Mechelen en die ondertussen ruim 7.000 medewerkers bereikte. Binnen deze lesmodule ligt de focus op het herkennen van mechanismen die een bedreiging vormen voor de bescherming van mensenrechten. Het doel is om politieambtenaren praktisch te leren omgaan met moeilijke ethische situaties waarbij ze leren om keuzes te maken op basis van realistische scenario's⁵.

Niettemin klaagt Amnesty International in 2018 aan dat de minister van Binnenlandse Zaken, de federale politie en de lokale politie tot nu toe te weinig hebben gedaan om etnisch profileren te voorkomen, te detecteren en te bestrijden en om het non-discriminatieprincipe te vervullen. Er is weinig erkenning voor het probleem *an sich*, voor de nood aan dataverzameling of voor het feit dat politiemensen te weinig training, procedures en kennis hebben om te strijden tegen een mogelijks terugvallen op negatieve stereotypen over etnische minderheden (Amnesty International, 2018:3). Etnisch profileren blijft ook in België een heet hangijzer omdat het rechtstreeks raakt aan de mensenrechten die cruciaal zijn in elke democratie.

Terzelfdertijd vindt Frank Bovenkerk⁶ dat België nog steeds achterop hinkt als het gaat over de link tussen etniciteit en criminaliteit. Etniciteit in België wordt immers niet geregistreerd, ook niet in criminaliteitsstatistieken. Dit gebrek aan cijfermateriaal beïnvloedt niet enkel de onderzoeksagenda van de Belgische wetenschappers op dit domein maar ook het beleid ter zake dat nauwelijks kan terugvallen op studies die relaties (hoe taboe dan ook) in kaart proberen te brengen en van waaruit politiepraktijken kunnen worden aangestuurd. Registratie van de etnische afkomst wordt in België gezien als een schending van de privacy. Onze wetgeving blijkt immers één van de meeste stringente van de EU (Modood & Bovenkerk, 2017: 43-70).

Het blijft een discussiepunt om verder over te debatteren in een zoektocht naar de essentie van politiewerk in relatie tot een diversiteit aan gemeenschappen in onze samenleving. Temeer omdat we maatschappelijk geconfronteerd worden met uitdagingen verbonden aan de vluchtelingencrisis⁷ en de terreurdreiging. Net in beide maatschappelijke thema's wordt de link tussen etniciteit en criminaliteit vaak verondersteld, bekritiseerd en ontstaan er percepties terwijl er nauwelijks datamateriaal bestaat

⁴ Er zijn in het verleden nochtans inspanningen gedaan om handboeken te ontwikkelen om deze problematiek aan te kaarten (Easton et al., 2008).

⁵ <https://www.politie.be/5998/nl/pers/samenwerking-kazerne-dossin-en-federale-politie>

⁶ Niet zomaar een academicus aangezien hij door de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunst uitgenodigd werd als één van de denkers om een visietekst uit te schrijven over hoe onze samenleving kan omgaan met multiculturalisme in de toekomst. Voor zijn standpunt 'Understanding crime and delinquency in a multicultural society' zie Modood & Bovenkerk (2017), online beschikbaar.

⁷ Volgens het Europees parlement 'de ergste vluchtelingencrisis sinds de Tweede Wereldoorlog', <http://www.europarl.europa.eu>. Interessant is ook de International Organization for Migration die op basis van internationaal verspreide meetpunten data over migratiestromen voorziet, zie <https://www.iom.int>.

in België om daarover wetenschappelijke uitspraken te doen. Brengen vluchtelingen criminaliteit mee in hun zog en hebben Belgen van vreemde origine een groter risico om te radicaliseren, zijn nu éénmaal vragen die leven in onze samenleving en onderbouwde aandacht verdienen. We voegen hier meteen aan toe dat het debat *an sich* de vraagstelling kan verfijnen en de vragen op tafel gooien op zich geen veronderstellingen inhoudt met betrekking tot de relatie tussen etniciteit en criminaliteit.

Impact digitalisering op gemeenschappen in onze samenleving

Een tweede bevinding uit het Cahier van destijds was dat de politie alert moet blijven voor het ontstaan van nieuwe gemeenschappen die geografische buurten overschrijden en doorsnijden of gemeenschappen die in hun modus operandi evolueren in de aard en het gebruik van territoria. Destijds illustreerde Viola Zanetti de werkwijze van digitale loverboys en schetsten Jude Oboh & Yvette Schoenmakers de Nigeriaanse voorschotfraude. Doordat het internet niet aan grenzen is gebonden kunnen digitale loverboys volgens Zanetti niet enkel door gebiedsgebonden politiewerk (gericht op de exploitatielocaties) aangepakt worden. Opsporing met de modus operandi van digitale loverboys (ronselen via internet, inpalmen en eventueel exploiteren) als uitgangspunt biedt meer mogelijkheden (Zanetti, 2010:195). Oboh & Schoenmakers benadrukken de mobiliteit, flexibiliteit van Nigeriaanse fraudeurs op het internet en hun onzichtbaarheid voor de Nederlandse politie. Om dit fenomeen aan te pakken wijzen ze op de nood aan meer internationale politiesamenwerking en de opbouw van gedeelde informatienetwerken tussen veiligheidsactoren (Oboh & Schoenmakers, 2010:251).

Wie de bijdragen van destijds ter hand neemt, beseft meteen dat dit soort veiligheidsproblemen in onze huidige digitale maatschappij in een stroomversnelling zit. Wie er nog aan twijfelt dat internet, nanotechnologie, blockchain, artificiële intelligentie en robotisering onze samenleving ingrijpend veranderen, is mogelijk in slaap gevallen (Hinssen, 2014, 2017). De sterke interconnectiviteit van ons dagelijks leven met het internet en de mogelijkheden om enorme hoeveelheden informatie te verwerken (big data), vormen naast nieuwe technologische mogelijkheden (wat positief is) ook een bedreiging voor de veiligheid en privacy (Delplace et al., 2018). Verwijzend naar de vaststelling “*everything is connected, everyone is vulnerable*” waarschuwt Goodman (2015) onheilspellend voor ‘future crimes’ in zijn gelijknamige boek.

Wat er vandaag technologisch ontwikkeld wordt, zal morgen bovendien vrij snel het werkveld bereiken en ook een impact hebben op de essentie van het politiewerk op het terrein. De tijd tussen de ontwikkeling van nieuwigheden en de verspreiding ervan wordt steeds korter in een digitaal tijdperk. Het tempo van verandering is nooit gezien en om onze kennis en ons begrip daarover te blijven behouden moeten we vooruit denken en innovatief zijn in ons gebruik van technologie om tot een betere politionele dienstverlening te komen ten aanzien van burgers (Bain A. et al., 2016; Leventakis & Habermeld, 2018a&b⁸). Net daar wordt er veel van de politie en andere veiligheidsactoren verwacht⁹.

⁸ Leventakis & Habermeld brengen een update van Europese projecten waarbij technologie wordt gehanteerd om de gemeenschapsgeschiedte politiezorg te optimaliseren.

⁹ Voor meer over technologie verwijzen we graag naar de bijdrage van Evelien De Pauw in dit Cahiers.

Het is niet onbelangrijk de vele initiatieven toe te juichen zowel binnen de lokale als federale Belgische politie met het oog op het inzetten van technologie om het politiewerk te optimaliseren. Het gaat hier expliciet over de toepassing van technologie (drones, bodycams, warmte- en geluidscamera's, nummerplaatherkenning, analyse van sociale media, 3D-scanners etc.) om bestaande taken beter te kunnen doen. Wat opvalt in België, is dat het toepassen van dit soort innovaties erg versnipperd gebeurt en geen deel uitmaakt van een geïntegreerd politiebeleid. Innovatie is vaak het resultaat van gedreven mensen, hetzij bij de lokale politie, hetzij bij de federale politie, die in staat zijn om de middelen (mensen, materiaal en geld) te mobiliseren om een technologische verandering door te voeren. Op enkele uitzonderingen na wordt technologie hier ingepast binnen bestaande denkkaders¹⁰.

Er is ook het besef dat de globalisering en digitalisering van onze samenleving steeds meer leidt tot globale problemen met een lokale impact. Dit werd recent aangekaart in een cahier over 'glocalisering' (Schmidt, et al., 2018). Wat opvalt, is de diverse aard van de cases die worden aangekaart gaande van de aanpak van cocaïnestromen in de haven van Antwerpen, phishing¹¹, het grensoverschrijdend karakter van terrorisme dat zich beroept op de radicale islam en governancedilemma's bij de aanpak van de vluchtelingencrisis in Nederland. Het zijn maar enkele voorbeelden van de complexe operationele en organisatorische uitdagingen die glocalisering met zich meebrengt voor de politie.

Dit cahier toont aan dat de gemeenschapsgerichte politiezorg als politiemodel nog niet ten dode is opgeschreven, integendeel. Het maakt duidelijk dat in combinatie met het *law enforcement model* het de politie in staat stelt de lokale impact van globale problemen aan te pakken. De verwevenheid van het globale en het lokale in de probleemdefiniëring leidt onvermijdelijk tot het zoeken naar schakels om beide politiemodellen te integreren in de huidige politiewerking. Het benadrukt de verwevenheid van lokale en gespecialiseerde politiezorg en de noodzaak aan een geïntegreerd model met aandacht voor de gehele keten van preventie tot repressie. Op zich een belangrijk element in de essentie van het politiewerk. Een concreet voorbeeld is de aanpak van cocaïnestromen in de haven van Antwerpen. Daaruit blijkt dat de aanpak van bepaalde vormen van lokale criminaliteit in de stad Antwerpen niet los gezien kan worden van de cocaïnehandel in de haven. Dat is één van de redenen waarom onder meer zowel de federale gerechtelijke politie, de scheepvaartpolitie als de lokale politie deel uitmaken van de resem actoren die de krachten bundelen in het uitvoeren van het stroomplan. Onder meer het opzetten van een netwerkstructuur is dan aan de orde (Easton, 2018b).

Wat opvalt is dat de principes van de gemeenschapsgerichte politiezorg niet altijd zo vanzelfsprekend te vertalen zijn in relatie tot bovenvermelde 'nieuwe' gemeenschappen of gemeenschappen die hun modus operandi hebben gewijzigd. Die gemeenschappen zijn minder afgelijnd, minder geografisch te lokaliseren en dat maakt de toepassing van elk van die principes een stuk complexer omdat er zowel inzake probleemdefiniëring als bij het opzetten van partnerschappen grensoverschrijdend moet worden nagedacht. Net dat is vaak een uitdaging voor heel wat actoren binnen het veiligheidsdomein. Er

¹⁰ We baseren ons hier op onze ervaring sinds 2014 als voorzitter van het Centrum voor Innovatie en Veiligheid, vzw INNOS.

¹¹ Phishing is een vorm van online criminaliteit waarbij internetgebruikers aan de hand van misleidende e-mails verleid worden tot het delen van persoonlijke informatie (De Kimpe et al., 2018:111).

is ongetwijfeld een groeiende bewustwording op het terrein dat er moet samengewerkt worden om 'de klus' te klaren.

Aanzet tot reflectie en conclusie

Wat we hier vooral ook willen benadrukken, is dat er meer is. Het gaat niet enkel over wijzigingen in (modus operandi van) criminele groepen/gemeenschappen en evoluties op het darknet en over de inzet van technologie om dit aan te pakken. De digitalisering en de sterke interconnectiviteit van ons dagelijks leven heeft ook een impact op het sociale weefsel van onze samenleving *an sich*. Er zijn immers ook nieuwe manieren voor burgers om onderling te interageren en de vraag stelt zich wat dit betekent voor de essentie van het politiewerk.

Rik Vera (2018:75-95) beschrijft letterlijk een evolutie van samenleving 1.0 naar samenleving 5.0 waarin de relaties tussen individuen en organisaties door de digitalisering fundamenteel veranderen. Hij spreekt immers over de '*digital citizen*' en de '*tribal society*' omdat klanten/burgers zich via digitalisering meer richten op elkaar dan op bedrijven of de overheid. Mensen delen ervaringen met elkaar en groeperen zich via verschillende netwerken in relatie tot diverse onderwerpen, wat hun gedrag beïnvloedt. Ze verenigen zich in zogenaamde 'tribes' of 'clans' die op die manier macht verwerven ten aanzien van bedrijven en overheden omdat ze als referentiepunt optreden bij het evalueren van producten en diensten. Hoewel Vera vooral op zoek gaat naar de nieuwe businessmodellen die vereist zijn in de private sector om op deze evoluties te kunnen inspelen, is zijn analyse ook bruikbaar en nuttig voor de publieke sector. Omdat overheden geen winstoogmerk hebben, is de burger immers het meetinstrument om te weten of ze hun taken goed uitvoeren of niet. De ervaringen van de burgers zijn dan de kritieke prestatie indicatoren voor de overheid, aldus Vera (2018:95).

De kern van zijn boodschap is dat organisaties een strategie moeten ontwikkelen voor de digitale wereld. Dat is fundamenteel iets anders dan technologie toe te passen binnen bestaande denkwijzen, processen en procedures. Te veel, zo stelt Vera (2018:43), denken organisaties dat het digitale een laagje legt boven op het vertrouwde. Hij nodigt leidinggevendenden uit om zich het 'nieuwe denken' eigen te maken en zich grosso modo 70% bezig te houden met vandaag, 20% met morgen en 10% met overmorgen (zie ook Hinssen, 2017). Om dat te doen is een balans nodig tussen behouden en vernieuwen, moeten ingebouwde 'limieten' (wat inherent is aan de gekende SWOT-analyse) worden losgelaten en moet er gewerkt worden aan het denken in termen van 'stap voor stap oplosbaar'. Het is werken volgens het 'voortschrijdend inzicht' want de auteur erkent de uitdaging die schuilgaat in het 'nieuwe denken' dat op de plank ligt (Vera, 2018:48).

De vraag stelt zich wat dit alles betekent voor de politie in onze samenleving en de huidige verschijningsvormen ervan. Ziet de politie er overmorgen nog uit als vandaag, wellicht niet. Ook hier wordt de traditionele territoriale logica van de politie opnieuw uitgedaagd. Het is alvast een pleidooi om méér rekening te houden met de verwachtingen van de burgers en laat nu net dat de kern zijn van de gemeenschapsgerichte politiezorg. Wie naar de 'roots' van het Britse moderne politiesysteem teruggaat en Sir Robert Peels uitgangspunt "*the police are the public and public are the police*" herbekijkt dat de kern vormt van Community Policing, wordt eraan herinnerd dat die burgers wel degelijk het uitgangspunt zijn voor het opzetten van 'policing' in een samenleving. Politie mensen

zijn burgers met speciale bevoegdheden in onze samenleving, meer niet. Het zou dus wel eens kunnen dat de 'digital citizen' en de 'tribal society' ons terugbrengen naar de essentie van het politiewerk hoewel de (nieuwe) verschijningsvormen ervan nog niet altijd voor iedereen duidelijk zijn. Het gaat immers om het herdenken van ons veiligheidssysteem.

Het is ongetwijfeld een debat dat moet gevoerd worden. In een democratie is het daarbij belangrijk deze denkoefening te maken en steeds aandacht te hebben voor de "haves" en de "have nots", zeker in relatie tot de digitalisering in onze samenleving. Het recht op veiligheid mag immers niet afhankelijk zijn van de mate waarin de burger zijn/haar weg heeft gevonden in die digitale samenleving. In die zin blijven politiemensen ook in de '*Day After Tomorrow*' hoeders van de mensenrechten.

Er is niet alleen nood aan debat maar vooral ook aan een beetje tijd, tijd om na te denken en bewust te worden van oude denkbeelden en denkkaders die ons willens nillens op hetzelfde pad houden. Onze veiligheidssector moet een strategie uitwerken voor een digitale wereld omdat die de aard van onze samenleving wijzigt en daarmee ook de essentie van het werk van heel wat organisaties. De implicaties van de digitale (r)evolutie kan doorgedacht worden binnen het bestaande denkkader en dan gaan we op zoek naar hoe technologie onze bestaande denk- en werkwijze kan optimaliseren of efficiënter maken. Daar is op zich niks mis mee maar we moeten ons bewust zijn van het feit dat er iets anders mogelijk of zelfs nodig zal zijn om klaar te zijn voor overmorgen. Het ontwikkelen van deze strategie is niet zo vanzelfsprekend omdat er een vertaalslag nodig is naar het veiligheidsdomein. Laat ons daarvoor met bedrijven, overheden, kennisinstellingen én burgers samenzitten. Niemand heeft ooit beweerd dat '*out of the box*' denken makkelijk zou zijn. Ooit, liever vroeg dan laat, moeten we het ter hand nemen. Waarom nu niet?

Bibliografie

AMNESTY INTERNATIONAL (2017). Etnisch profileren bij de politie. Analyse van het juridisch kader in België, <https://www.amnesty-international.be/nieuws/etnisch-profileren-juridische-analyse>. Geconsulteerd op 1 juli 2018.

AMNESTY INTERNATIONAL (2018). 'Jewetnootmetmensenzoalsjij. Politiebeleid ter preventie van etnisch profileren in België', https://www.amnesty-international.be/sites/default/files/bijlagen/amn_rapport_etnisch_profileren_web_ok_0.pdf Geconsulteerd op 1 juli 2018. <http://archive.defense.gov/Transcripts/Transcript.aspx?TranscriptID=2636>

BAIN A., et al. (2016). Technology and the Future of Policing. In: BAIN A. (eds.), *Law Enforcement and Technology*. London: Palgrave Pivot.

BOVENKERK, F., & ROEX, I. (2010). Trainingskampen voor terroristen. In: F. BOVENKERK, M. EASTON, L. GUNTHER MOOR, & P. PONSAERS, (Eds.), *Cahiers Politiestudies*, 15, 215-234.

DE VRIES, S. (2010). Multicultureel vakmanschap: voorwaarde voor effectief politiewerk in een diverse buurt. In: F. BOVENKERK, M. EASTON, L. GUNTHER MOOR, & P. PONSAERS, (Eds.), *Cahiers Politiestudies*, 15, 169-182.

DE KIMPE, L., WALRAVE, M., HARDYNS, W., PAUWELS, L., & PONNET, K. (2018). Misleiding in je mailbox – Hoe online activiteiten blootstelling tegenover phishing verhogen. *Cahiers Politiestudies*, 2(47), 111-134.

- EASTON, M., TANGE, C., & PONSAERS, P. (Eds.). (2008). *Out of the box: diversiteit in diversiteit*. CEP – CPS – Comité P. Brussel: Politeia.
- EASTON, M., PONSAERS, P., DEMARÉE, C., VANDEVOORDE, N., ENHUS, E., ELFERS, H., HUTSEBAUT, F., et al. (2009). Multiple community policing: hoezo? *Reeks Samenleving en Toekomst*. Gent: Academia Press.
- EASTON, M. (2010). Organisatorische uitdaging verbonden aan multiple community policing @ be. In: F. BOVENKERK, M. EASTON, L. GUNTHER MOOR, & P. PONSAERS, (Eds.), *Cahiers Politiestudies*, 15, 49-67.
- EASTON, M. (2014). “Blind spot” policing in Belgian multicultural neighbourhoods and the implications for human rights (B. SIMON, O. MELANIE, & B. MELISSA, Eds.), *Australian Journal of Human Rights*, 20(2), 19-39.
- EASTON, M. (2018a). Lezing ‘Een politie in verbinding?’ Debat “Veranderende Werelden”, De Vooruit Gent, 24 april 2018.
- EASTON, M. (2018b). Reflecties over nodaal en netwerkend politiewerk: de aanpak van cocaïnestromen in de haven van Antwerpen. In: A. SCHMIDT, T. KANSIL, P. PONSAERS, & W. BRUGGEMAN, (Eds.), *Cahiers Politiestudies “Glocalisering”*, 2(476), 91–110.
- GUNTHER-MOOR, L., JANSSEN, J., EASTON, M., & VERHAGE, A. (Eds.) (2015). *Ethnic profiling*. *Cahiers Politiestudies* nr. 35. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
- HINSEN, P. (2017). *The Day After Tomorrow – Hoe overleven in tijden van radicale innovatie*. Leuven: Lannoo Campus & Culumborg; Van Duuren Management.
- HINSEN, P. (2014). *The Network Always Wins*. Sint-Martens-Latem: MachMedia nv.
- LEVENTAKIS, G., & HABERFELD, M.R. (Eds.) (2018a). *Community-Oriented Policing and Technological Innovations*. Springer International Publishing.
- LEVENTAKIS, G., & HABERFELD, M.R. (Eds.) (2018b). *Societal Implications of Community-Oriented Policing and Technology*. Springer International Publishing.
- MODOOD, T., & BOVENKERK, F. (2017). Multiculturalism – How can Society deal with it? A Thinking Exercise in Flanders, *KVAB Standpunt* 51, Brussel: KVAB Press.
- OBOH, J., & SCHOENMAKERS, T. (2010). Nigerian Advance Fee Fraud in Transnational Perspective. In: F. BOVENKERK, M. EASTON, L. GUNTHER MOOR, & P. PONSAERS, (Eds.), *Cahiers Politiestudies*, 15, 235-254.
- PONSAERS, P. (2010). De politieke ruimtelijke assymetrie: de geografische politieke verankering en de delokalisering van criminaliteit en ordeverstoring. In: F. BOVENKERK, M. EASTON, L. GUNTHER MOOR, & P. PONSAERS, (Eds.), *Cahiers Politiestudies*, 15, 15-47.
- SCHMIDT, A., KANSIL, T., PONSAERS, P., & BRUGGEMAN, W. (Eds.) (2018). *Glocalisering*. *Cahiers Politiestudies*, nr. 47, Oud-Turnhout/'s-Hertogenbosch: Gompel&Svacina.
- VAN KERCKHOVE, C., & EASTON, M. (2001). *Hoezo democratie? De spanning tussen vrijheid en gelijkheid*. Antwerpen: EPO.
- WAKEFIELD, J. (2013, July 3). Future cops: How technology is set to change policing. *BBC News*. Available at: <http://www.bbc.com/news/technology-22954783>
- ZANETTI, V. (2010). Op jacht naar loverboys op het internet. In: F. BOVENKERK, M. EASTON, L. GUNTHER MOOR, & P. PONSAERS, (Eds.), *Cahiers Politiestudies*, 15, p183-196.

Een grenzeloos perspectief

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 67-72
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Timo Kansil¹

Steeds meer wordt de internationale dimensie gerekend tot de essentie van politiewerk. Dat was tot voor kort geen vanzelfsprekendheid. Internationale samenwerking werd lange tijd gezien als een taak voor specialisten zoals verbindingsofficieren en rechtshulpexperts. Inmiddels bestaat er een groeiend besef dat een veelvoud aan sociale, economische en politieke processen een grensoverschrijdend karakter heeft. Dit betreft dus ook de vraag hoe de veiligheid in Nederland en België door oorzaken ver weg wordt beïnvloed, en vice versa. Voor de politie is dit geen kwestie meer van een aantal internationaal georiënteerde functionarissen die in bilaterale en multilaterale contacten de politieke belangen vertegenwoordigen. Een breder handelingsrepertoire is nodig ter omgang met grensoverschrijdende onveiligheid en de consequenties daarvan in de wijk.

De nieuwe dynamiek van grenzeloze processen vraagt om een andere wijze van kijken. Het vraagt om een ander perspectief. In deze bijdrage wordt langs twee lijnen een dergelijk nieuw perspectief verkend. Ter gelegenheid van dit jubileumnummer gebeurt dit aan de hand van een tweetal themanummers uit de reeks *Cahiers Politiestudies* die zich op grensoverschrijdend politiewerk richten. Het eerste nummer is in 2010 – in het Engels – verschenen onder de titel *Policing in Europe* (Verhage, Terpstra, Deelman, Muylaert & Van Parys, 2010). Dit nummer werd gemaakt ter gelegenheid van het inkomend Belgisch EU-voorzitterschap. Het tweede nummer verscheen in 2017 en richtte zich op de vervloeiing van interne en externe veiligheid (Kansil, Bruggeman, Terpstra & Janssens, 2017).

De eerste lijn die in deze bijdrage wordt gevolgd, betreft de vraag hoe internationale verbanden en relaties geduid worden. Wordt dit gezien als één geïntegreerd mondiaal systeem (Goldin & Mariathan, 2014, zie ook Schmidt, Kansil, Ponsaers & Bruggeman, 2018) of betreft de blik verschillende eigenstandige systemen op verschillende schaalniveaus? De tweede lijn richt zich op de politieke aanpak en stelt de vraag of bij die aanpak de staat en daarvan afgeleide hiërarchische schaalniveaus centraal staan (zie bijvoorbeeld Yesilkagit, 2016). Of is de strategie gericht op een netwerkbenadering? Slaughter (2017) spreekt in dit verband van het verschil tussen *statecraft* en *webcraft*. Dat laatste vult het klassieke overheidsinstrumentarium aan vanuit netwerkwetenschappen. Het stelt het sturen op verbindingen tussen allerlei verschillende – ook decentrale en private – actoren centraal.

¹ Hoofd Beleidsontwikkeling/plv. Directeur Operatiën van het Korps Nationale Politie.

Eén geïntegreerd systeem of gescheiden systemen?

Kijkend naar de twee themanummers zien we een overeenkomst wat betreft de aandacht voor de doorwerking van internationale zaken op het nationale en lokale niveau. Het themanummer over Europa heeft als perspectief hoe politieconcepten transnationaal worden overgenomen, en in eigen land en korps effect hebben. Hierdoor ontstaat in dat nummer het beeld van een zeer diverse politiepraktijk die in elke lokale en nationale context weer zijn eigen invulling kent. Dit raakt het cruciale idee dat politie zich grotendeels lokaal manifesteert, maar dat de precieze manifestatie ook wordt ingegeven door concepten en ideeën van ver weg. In het latere themanummer over de vervloeiing van interne en externe veiligheid wordt dezelfde wisselwerking onderkend. Ook daar wordt de wisselwerking tussen mondiale ontwikkelingen en de (lokale) inzet van politie geanalyseerd. Beide nummers zien dus een duidelijke mate van integratie van verschillende schaalniveaus.

Een verschil tussen de twee themanummers betreft de omvang van dat systeem. Het themanummer Policing in Europe bestudeert de institutionele ontwikkelingen en de daadwerkelijke samenwerking tussen politieorganisaties. Daarbij wordt behandeld hoe Europese ideeën in nationale situaties neerslaan. De verschillende bijdragen schetsen een beeld van zowel terughoudende politieke wil tot Europese samenwerking, als ook van fors toenemende regelgeving op Europees niveau. Een enkele auteur pleit ervoor die samenwerking verder te ordenen en uit te breiden. In het bijzonder Europol wordt in dit nummer van 2010 gezien als een organisatie die zich verder zal versterken. Dit beeld is overigens niet los te zien van de toenmalige politieke situatie van de Europese Unie, die zich had ontwikkeld tot een nieuwe politieke orde. Een ander kenmerk van de Europese Unie was dat tot eind 2009 het interne veiligheidsbeleid binnen de Unie institutioneel was gescheiden van de buitenlandse politiek van de Europese Unie (elk in een eigen zogenoemde pijler). Een dergelijk institutioneel onderscheid heeft de nodig consequenties. Door een lokale of nationale bril bezien komt er met de Europese Unie een schaalniveau bij, maar vervolgens stopt de blik bij dat niveau. Er wordt niet nog verder – naar het mondiale niveau – gekeken. Er is dus wel sprake van verdere integratie tussen het Europese schaalniveau en de nationale systemen, maar de rest van de wereld blijft buiten beschouwing.

Het themanummer uit 2017 – over de vervloeiing van interne en externe veiligheid – heeft een mondiale scope. Het beziet de verschillende schaalniveaus. Daartoe komen artikelen voor die een wereldwijd perspectief hebben, het Europese niveau beschouwen (waarbij veel aandacht voor informatie-uitwisseling en Europol), ingaan op grensoverschrijdende samenwerking en ingaan op organisatorische samenwerking binnen landsgrenzen. Dit bredere perspectief is mogelijkwerwijs te verklaren uit het feit dat in 2017 de Europese samenwerking meer en meer onder druk is komen te staan. Na de economische Europese crisis die in 2010 volop speelde, ontbrandden twee grote veiligheids crises. In 2014 op het gebied van terreur en in 2015 ten aanzien van migratie. Deze beide grote mondiale ontwikkelingen lieten onverbloemd zien hoe onveiligheid in Europese landen haar oorsprong buiten de EU heeft. Daarbij komt dat de Europese politieke mechanismen er maar in beperkte mate toe in staat bleken dergelijke crises gezamenlijk aan te pakken (Van Middelaar, 2017). In termen van systemen richt dit latere themanummer zich dus meer op één geïntegreerd mondiaal systeem.

Statecraft of webcraft?

De tweede lijn betreft de vraag of in de aanpak van onveiligheid de staat centraal staat. Wordt de hiërarchie binnen en tussen staten als uitgangspunt gekozen of wordt er een netwerkbenadering gehanteerd? Aan de hand van de gekozen thematiek in de respectievelijke themanummers is hier het volgende over te zeggen. Het oudere nummer over politie in Europa kent onder meer de volgende rode draden: informatie-uitwisseling, onderliggende waarden en *community policing*. Dat laatste thema's komt aan de orde om de doorwerking van ideeën in nationale en lokale praktijken te bestuderen. Informatie-uitwisseling wordt vooral beschouwd als een Europees institutioneel issue. Het recentere themanummer over vervloeiing van interne en externe veiligheid richt zich op veiligheidsthema's zoals georganiseerde misdaad, cybercrime, terrorisme en informatie-uitwisseling.

Het verschil tussen de behandelde thema's in beide nummers is een gevolg van de beide gekozen perspectieven. Het nummer in 2010 wil nadrukkelijk lokale en nationale verschillen laten zien en kiest daartoe de *community oriented policing* als een gebied waarin dat lokale zichtbaar verschillend is. Het nummer uit 2017 kent een andere focus. Daarin is voor een aantal thema's gekozen die op dat moment zeer actueel waren en een intrinsiek grensoverschrijdend karakter hebben: terrorisme en cybercrime. In 2010 waren de terreuraanslagen van begin deze eeuw in New York, Londen en Madrid alweer langer geleden en daarmee minder actueel. In 2017 gold juist dat de recente aanslagen in West-Europa en de blijvende dreiging maakten dat terreurbestrijding hoog op de politieke en politieke agenda stond. Iets soortgelijks geldt voor cybercrime. In 2010 was deze criminaliteitsvorm nog niet tot volle wasdom gekomen. Anno 2017 bleek dat anders; grote cyberaanvallen op overheden en bedrijven alsmede wereldwijde verspreiding van *ransomware* maakten dat ook deze criminaliteitsvorm aan de orde is. Terrorismen en cybercrime zijn beide thema's die helder illustreren hoe wereldwijde netwerken – gefaciliteerd door een dichte fysieke infrastructuur, exponentieel toegenomen communicatienetwerken en daarmee de verspreiding van ideeën – onveiligheid snel doen verspreiden. Het zijn dan ook criminaliteitsvormen waar webcraft als oplossing voor de hand ligt.

Een thema dat beide nummers behandelen is informatie-uitwisseling. In het Europa-nummer wordt vooral bepleit hoe de chaotische situatie van die informatie-uitwisseling moet worden gestroomlijnd. Dit punt komt ook in het latere nummer naar voren, maar wordt vergezeld door een andere invalshoek. Er wordt kritisch gekeken naar het Europese top-downdenken, dat mogelijkwerijs de politiepraktijk eerder verstikt dan helpt met haar groeiende aantal regels over data. Wie door de bril van netwerken (en dus webcraft) naar veiligheidsvraagstukken kijkt, ontkomt er niet aan te bezien of de processen die tot die onveiligheid leiden niet ook een deel van de oplossing zijn. Anders gezegd, genetwerkte criminaliteit kan het beste worden bestreden met genetwerkte politie. En criminele big data moet dan bestreden worden met politieke big data. Zo bezien zijn institutionele structuren uitgedrukt in systemen en top-down geformuleerde regels niet de oplossing voor het probleem. Die oplossing zou in deze redenering juist gezocht moeten worden in een mix van formele en informele verbindingen tussen politiemensen. En in verbindingen met hun publieke en private partners. Kortom, in het recentere nummer zien we ten aanzien van een aantal thema's een voorzichtige verschuiving van statecraft naar webcraft.

Verdere ontwikkeling perspectief

Beide themanummers laten zien hoe de internationale dimensie steeds meer tot de essentie van politiewerk wordt gerekend. En hoe de grenzeloze component naar het hart van het politievak schuift. De verwevenheid tussen de verschillende (internationale) niveaus wordt geduid en bij de beschreven thema's komt een netwerkbenadering meer en meer aan de orde. Dat gezegd hebbend, het gebruikte perspectief zou een nog grenzelozer karakter moeten hebben. Dit betreft in de eerste plaats de duiding van internationale netwerken en processen.

De analyse ten aanzien van grensoverschrijdende onveiligheid wordt momenteel nog te veel door een staatscentrische bril gemaakt. Dit is te begrijpen omdat we een ordentelijk en helder internationaal kader hebben: ongeveer 200 landen die formeel soeverein zijn en een internationaal systeem dat de samenwerking tussen die landen faciliteert. Daarbij is het onmiskenbaar dat staten een succesformule blijken wat betreft het vestigen en continueren van een politieke orde. Kortom, de staat zit als politiek artefact diep in ons collectieve bewustzijn (Migdal, 2001) en krijgt daarmee een te grote rol in de analyse. Gevolg is dat er bij perspectieven om grenzeloze veiligheid te bestuderen al snel een bias is om zaken vanuit een statelijke logica te verklaren. Sassen (2003) stelt in dit verband dat zaken – ook al komen ze voort uit globalisering en grensoverschrijdende processen – ten onrechte al snel als nationaal worden gezien enkel omdat ze zich binnen landsgrenzen manifesteren. Voor onveiligheid en de politieke respons daarop geldt dit in het bijzonder. Deze bias is te verklaren vanuit de lokale en nationale oriëntatie die de politie van oudsher heeft.

Een nieuw perspectief en de daaruit voortvloeiende aanpak moet krachtig met deze statelijke bias afrekenen en kiezen voor een kader dat voorbij gaat aan *internationale* samenwerking. Het moet juist ver weg gestarte processen en hun doorwerking in de wijk – en op individueel niveau – centraal stellen. Het betreft daarmee de vraag hoe de Nederlandse samenleving ook wat betreft veiligheid *globaliseert*. Daartoe is het nodig de twee in dit artikel gebruikte lijnen verder aan te scherpen.

Ten eerste vraagt het om een verdere uitwerking van het concept van de wereld als één geïntegreerd systeem. Aangrijpingspunt hierbij is de theorievorming over complexe adaptieve systemen (Holland, 2006). Dit richt zich op de aard van relaties en causaliteit in een netwerk en heeft oog voor steeds veranderende verbanden. Daarbij moeten de verschillende schaalniveaus zoals lokaal, nationaal en globaal tegelijkertijd en in samenhang worden gezien, waarbij er geen strakke hiërarchie tussen die schaalniveaus wordt verondersteld. Er zou oog moeten zijn hoe de politie opereert ten aanzien van enerzijds politieke relaties en statelijke logica en anderzijds ten aanzien van sociale en economische grensoverschrijdende processen. De discipline complexiteitsstudies gebruikt computersimulaties om complexe systemen te bestuderen. Dergelijke simulaties kunnen benut worden om het hier bepleite grenzeloze perspectief verder uit te werken. Het kan helpen de veelsoortige relaties tussen actoren en verder te doorgronden.

Ten tweede de lijn hoe *webcraft* door de politie vorm kan worden gegeven. Vertrekpunt hierbij zijn de netwerkstrategieën die Slaughter heeft geïnventariseerd. En de mogelijkheid die zij (in navolging van Arendt) ziet om in een genetwerkte wereld de macht die ontstaat vanuit de vereniging van mensen verder uit te bouwen. Kanttekening bij

Slaughters perspectief is wel dat zij vooral kijkt naar strategieën voor internationale samenwerking, terwijl netwerkstrategieën juist het internationale en diplomatieke moeten verenigen met hetgeen dat binnen landsgrenzen en in wijken afspeelt. Haar theorie moet dus verder verbreed worden vanuit de notie dat een complex systeem juist grenzeloos is en 'binnen' en 'buiten' tegelijkertijd raakt. Een perspectief dat deze elementen verenigt, zal helpen het grenzeloze beter te begrijpen en de grenzeloze onveiligheid effectiever aan te pakken.

Bibliografie

- GOLDIN, I., & MARIATHASAN, M. (2014). *The Butterfly defect. How globalization creates systemic risks, and what to do about it*. Princeton/Oxford: Princeton University Press.
- HOLLAND, J. (2006). Studying complex adaptive systems, *Journal of Systems Science and Complexity*, volume 19, issue 1, 1-8.
- KANSIL, T., BRUGGEMAN, W., TERPSTRA, J., & JANSSENS, J. (eds.) (2017). Vervloeiing interne en externe veiligheid, *Cahiers Politiestudies* nr. 44. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
- MIGDAL, J. (2001). *State in society. Studying how states and societies transform and constitute one another*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SASSEN, S. (2003). Globalization or denationalization? *Review of International Political Economy*, 10 (1), 1-22.
- SCHMIDT, A., KANSIL, T., PONSAERS, P., & BRUGGEMAN, W. (eds.) (2018). Globalisering, *Cahiers Politiestudies* nr. 47. Oud-Turnhout/'s-Hertogenbosch: Gompel&Svacina.
- SLAUGHTER, A.M. (2017). *The chessboard and the web. Strategies of connection in a networked world*. New Haven/London: Yale University Press.
- VAN MIDDELAAR, L. (2017). *De nieuwe politiek van Europa*. Historische Uitgeverij.
- VERHAGE, A., TERPSTRA, J., DEELMAN, P., MUylaert, E., & VAN PARYS, P. (eds.) (2010). Policing in Europe, *Cahiers Politiestudies* nr. 16. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
- YESILKAGIT, A. (2016). *De grenzeloze staat*. Leiden: Universiteit Leiden.

Politie in de open stad

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 73-80
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Elke Devroe¹

*De urbanist zegt maar van één ding zeker te zijn:
“Het zijn steden die straks het verschil maken. Overal ter wereld.”²*

De stedelijke bevolking neemt alleen maar toe (United Nations, 2014). In het begin van de twintigste eeuw woonde zo'n 13% van de wereldbevolking (toen 1,6 miljard) in steden. In 1950 was dat 29% en in 2005 al 49%. Dat aantal zal stijgen tot 60% in 2030 (Devroe, 2017). In Nederland groeide de stedelijke populatie aan van circa tien miljoen inwoners in 1990 naar vijftien miljoen inwoners in 2014 (United Nations, 2014³).

Steden zijn leuk, hip en happening; stedentrips zijn in. In de steden valt er immers van alles te beleven. Het zijn knooppunten van historische pracht en praal, ontspanning, werk, ontmoeting, sfeer, kunstzinnigheid en creativiteit, mobiliteit, met vaak een aparte uitgaansscène, bewonderenswaardige architectuur en een hoeveelheid aan culturele evenementen. Bovendien zijn steden innovatief, de ontwikkelingen die zich aftekenen in metropolen vormen als het ware de laboratoria voor een nieuwe toekomstvisie (Barber, 2013; Corijn, 2015). Ook de stem van de bevolking laat zich horen op straat, denken we maar aan de revolutie van de gele hesjes van afgelopen dagen. Protest en vrijheid van meningsuiting moet, weliswaar vreedzaam, een plek krijgen in de publieke ruimte. Hoe attractief steden ook zijn, sinds de terroristische aanslagen in grootsteden (Madrid, Londen, Parijs, Brussel, Manchester) werden steden ook centra van angst, militairen houden de wacht op kerstmarkten en aan Joodse scholen, politie patrouilleert in Molenbeek, het geweer in de aanslag. Transmigranten worden weggejaagd uit het Noordstation, een politiehond bijt één van de jongeren, veiligheidsagenten worden aangevallen. Steden trekken ook problemen aan: criminelen kiezen voor de anonimiteit van de grootstad, rurale gebieden lopen leeg door gebrek aan werk, migranten komen naar de stad hopen op een betere toekomst, armen en daklozen zoeken naar geld en een woning in de stad. Steden zijn vaak haarden van ongelijkheid, uitsluiting, polarisatie tussen arm en rijk, armoede, migratie, dakloosheid, criminaliteit en werkloosheid. Vooral die laatste zaken boezemen de burgers, en dan vooral de Vlamingen, angst in. Charles Picqué⁴ gaf zo treffend aan: “Les Flamand ont peur des grandes villes” (Devroe, 2012).

¹ Doctor in de criminologie, hoofdredacteur *Cahier Politiestudies*.

² Ben Serrure, redacteur T-weekend, Echte problemen los je op in steden, *De Tijd*, 14 april 2018.

³ <http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/policy/world-population-policies-2013.shtml>, laatst geconsulteerd op 14 december 2018.

⁴ Interview in 2011 in het kader van het doctoraat. Picqué was minister-president van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 1989 tot 1999. In 1999 werd hij commissaris van de federale regering belast met Grootstedenbeleid. In dit kader ontwierp hij de steunprogramma's voor de Belgische grote steden die te kampen hebben met specifieke problemen.

Allerhande maatschappelijke en economische ontwikkelingen hadden een verschraving van de publieke ruimte tot gevolg. Als oplossing voor veiligheidsproblemen worden steden opgedeeld in *gated communities* en wordt de openbare ruimte nog schaarser. Woningen in Londen zijn onbetaalbaar geworden, 430.000 woningen in Londen kosten nu al meer dan een miljoen pond⁵. De openbare ruimte wordt opgekocht door privaat initiatief. Lang geleden was de publieke ruimte bij uitstek een sociale ruimte, een ruimte van ontmoetingen, van sociale omgang. Straten, marktplaatsen, dorpskernen waren plaatsen waar mensen elkaar konden ontmoeten. Steden stonden, door hun fysieke afgrenzing door middel van bruggen, wallen en stadspoorten, lange tijd symbool voor veiligheid en geborgenheid. Problemen in deze sociale ruimte vonden vaak spontaan een oplossing. Door de maatschappelijke evolutie is de functie van deze publieke ruimte echter verengd tot de belangrijke functie van het wegverkeer. Personen gebruiken de openbare ruimte om zo vlug mogelijk naar hun werk te rijden, vlug boodschappen te doen, kinderen van school te halen, enz. Een grotere mobiliteit brengt problemen van onveiligheid en criminaliteit met zich mee. Deze nieuwe behoeften noopten tot infrastructurele omvorming van pleinen tot parkeerterreinen, zo is bijvoorbeeld veertig procent van de openbare ruimte in New York ingenomen door parkings. Straten worden zodanig ingericht dat het gemotoriseerd verkeer zo weinig mogelijk hinder ondervindt. Jongeren vinden de plekken niet meer terug waar ze kunnen praten en hangen en kattenkwaad uithalen. Het sociaal verkeer wordt teruggedrongen naar de woonruimte en naar de ruimten waar sociale verenigingen hun activiteiten organiseren. Vanaf midden jaren '90 werden in diverse westerse landen enerzijds migratiestromen en anderzijds stijgingen in criminaliteit vastgesteld. De steden kregen een ander uitzicht, diverse bevolkingsgroepen moesten gedwongen samenleven in vaak achter uitgestelde wijken. De misdaad steeg (Killias & Aebi, 2000); de meeste criminaliteit heeft zich altijd afgespeeld in steden (Cahier nr. 41: meten is weten). Het ging hierbij niet uitsluitend om grote georganiseerde criminaliteit, maar meer om kleine vormen van criminaliteit die als zeer storend voor de burger werden ervaren. De steden lagen er verloederd en vervuild bij; er werd weinig ingezet op overlast- of samenlevingsproblemen. Het onveiligheidsgevoel steeg, en er moest daadkrachtig worden opgetreden.

Door deze evolutie is het sociale weefsel van de openbare ruimte nagenoeg volledig verdwenen en vervangen door een veelheid aan regels. Bij niet naleving van deze (opgelegde of minder uitgesproken) regels ontstaan spanningen en problemen. Ook al zijn criminaliteitsproblemen, verkeersinbreuken en overlastproblemen fenomenen die je in elke stad tegenkomt; het onveiligheidsgevoel van de bevolking mag niet worden onderschat. De burger klaagt over problemen van overlast en verkeersonveiligheid en wenst de veilige beschutting van zijn leefbare wijk of buurt terug. Om spanningen op te lossen zijn echter nieuwe regels nodig. De opdrachten voor de overheid (de ordehandhavers) worden complexer en omvangrijker; de burger verwacht regulering van de politiediensten voor hun klachten. Cahier nr. 18 vermeldt het 'genegotieerd beheer van de publieke ruimte', vandaag is de regelgeving over die ruimte geëxplodeerd. De wet op de gemeentelijke administratie sancties werd in België al diverse keren uitgebreid, met steeds meer bevoegdheden voor de burgemeester om overlast in de gemeente te bestrijden tot gevolg.

⁵ <http://newsmonkey.be/article/86066>, laatst geconsulteerd op 9 december 2018.

In België lopen allerlei gekleurde jasjes rond, in Nederland wandelen BOA's in de straten. Vanaf eind jaren '90 werd door Groot-Brittannië zwaar ingezet op een aanpak van de 'social disorder' en de 'incivilities'-problematiek, waarbij – om die schaarse publieke ruimte te beschermen – voor pleinen en straten zelfs een 'Public Spaces Protection Order' (PSPO) werd ingesteld (Devroe, 2016). Volgend op het omgevingsdebat voor stadsinrichting kan een openbare ruimte, indien ze niet voldoet aan de leefbaarheidsnorm die een openbare ruimte in een grootstad moet kennen (Jenkins, 2015: 649), een ruimtelijke 'anti-social behaviour order' krijgen, niet bestemd dus voor het individu maar voor een bepaalde plaats of wijk. Groot-Brittannië stelde een 'Local Public Spaces Protection Order Council' (LPSPOC) in die moet bepalen welke wijk nood heeft aan dergelijke 'order'. De wijk moet direct, als ze wordt opgenomen in de lijst, alle activiteiten die een schadelijk effect hebben op de bewoners in die wijk, staken. Ook bewoners zelf kunnen – als slachtoffer van antisociaal gedrag dat de gemeenschap schaadt – gezamenlijk klacht neerleggen tegen een bepaalde plek (bijvoorbeeld via een petitie). Vervolgens wordt een 'protection order' bekomen voor hun wijk.

Sinds de jaren '90 wordt maatwerk ('tailormade responses') aanbevolen voor lokale problemen. Natuurlijk vragen lokale problemen om lokale oplossingen. Dat was in België waar sociaal-democraten op Binnenlandse Zaken voor zorgden: dankzij preventiecontracten met steden en gemeenten werd een bepaalde (preventieve) koers uitgezet (Willekens, 2008). Door de gemeentelijke autonomie die in België in de grondwet is ingeschreven, hebben steden inderdaad alle recht om eigenwijs te zijn en hun eigen leefbaarheidsproblemen op te lossen. Het lokale niveau is hiervoor immers het meest aangewezen (Van Heddeghem, 2006). Uit de studie in 22 Europese grootsteden (Cahier nr. 47: glocalisering) (Devroe, 2018; Devroe, Edwards & Ponsaers, 2017) blijkt dat steden, weinig gehinderd door nationale overheidsbemoeienis, zelf creatief aan de slag gingen met oplossingen en dit in samenwerking met lokale actoren, burgers, ondernemingen en de non-profitsector. Metropolen zijn 'key nodal points' (Castells, 1996) in een geïntegreerd netwerksysteem van sociale relaties, waarbij nationale overheden zich steeds meer oriënteren in functie van de belangen van 'powerful' steden (Scott, 2012; Stone, 2006; Clegg, 1989; Edwards et al, 2017). Steden communiceren – meer dan nationale staten – met elkaar in een 'world urban system' (King, 1996; 1997). Steden worden immers, door complexiteit van de huidige globalisering, gedwongen geïntegreerd en interdisciplinair te werken, wat nieuwe mogelijkheden creëert om anders over problemen na te denken. In hun boek *The new localism* (Katz & Nowak, 2017) pleiten auteurs, op basis van een uitvoerige studie in de US, voor een localisme van de 21ste eeuw, dat tegemoetkomt aan de noden van de burgers, en die het potentieel heeft niet alleen een reactie te zijn op populisme en nationalisme in de wereld, maar een echte antidote. Alhoewel Katz & Nowak nog geen uitvoerige analyse maakte van Belgische steden had hij wel tijd voor een korte analyse. "Steden als Gent, Leuven en Antwerpen hebben allemaal universiteiten van wereldniveau. Meer heb je eigenlijk niet nodig om globaal competitief te zijn. Maar jullie gedragen zich er niet naar. Telkens als ik hier ben, hoor ik vooral veel mensen klagen over de verdeeldheid in het land en over de disfunctionele politiek. Ik zal je iets verklappen: buiten België geeft niemand een zier om jullie politieke besognes. Niemand begrijpt ze, en niemand wil ze begrijpen. We zijn sowieso allemaal veel te veel bezig met politiek. But who gives a shit, really?" Herkenbaar voor Nederlanders?

Mensen die de steden bevolken zouden niet wakker liggen van de politiek. Het model van Nam en Pardo (2011) toont aan dat gemeenten in de barometer 2017 de menselijke factor (8,4/10) het belangrijkste werd gevonden (Van Vanmarsenille & Desdemoustier, 2018). Slechts op de tweede plaats stond de technologische factor (8,2/10) en op de derde plaats de institutionele (7,8/10). Ook in 2018 blijft de menselijke factor de belangrijkste component met een score van 6,76/10. De Belgische gemeenten hechten dus veel belang aan creativiteit, burgerparticipatie en sociaal-culturele ontwikkeling op hun grondgebied. Dat is ook waar Richard Senneth (2018) voor pleit in zijn nieuwste boek *Building and dwelling. Ethics for the city*, waarin hij het heeft over 'open' steden. Hij vraagt zich af hoe we opnieuw open steden kunnen bouwen waar mensen samenleven en om elkaar geven (Vermeersch, 2018). Zo geeft hij aan: "In ethisch opzicht zou de open stad tolerant moeten staan tegenover verschillen en moeten streven naar gelijkheid, maar ze moet de mensen vooral bevrijden uit het keurslijf van het vaststaande en bekende, zodat een omgeving ontstaat waarin ze kunnen experimenteren en ervaringen opdoen" (Senneth, 2018: 40).

Als we de metafoor van de *open* steden van Senneth (2018) zouden doortrekken naar de essentie van politiewerk in de grootstad, denken we niet aan *predictive policing* en allerlei controlemechanismen zoals camera's, toezichthouders en signalisaties, enz. (Schmidt et al, 2018). De wet op de private veiligheid van 2017 opent nieuwe perspectieven voor private bewakingsfirma's, die nu ook camerabeelden kunnen visioneren. Recent nog stelde Minister van Binnenlandse Zaken Jan Jambon voor transmigranten te volgen via gsm-signalen om beter zicht te krijgen op de smokkelnetwerken. "Daar zijn de migranten zelf niet mee geholpen, en het lost de overlastproblemen in het Noordstation niet op" (Wouters 2018). De mensen kunnen zich nog steeds niet in grote getale inschrijven bij vreemdelingenzaken om hun asiel aanvraag in te zetten en hebben daarmee nog geen dak boven hun hoofd.

Een nieuw veiligheidsdiscours deed zijn intrede. De verzorgingsstaat implodeerde ten voordele van een 'veiligheidsstaat'. De hang naar veiligheid en zekerheid kwam centraal te staan, waarbij ook *community policing* onder druk komt te staan. Een 'open' politie in een open stad gaat nog steeds over dialoog. De essentie van politiewerk is hier een bijdrage leveren aan het samenleven, zich inzetten voor diverse groepen van mensen (ook minderheden, transmigranten, roma's en bedelaars) vanuit de doelstelling 'to keep the peace' in plaats van bewaken, beveiligen en schoonvegen van het openbaar domein van (bijvoorbeeld) transmigranten. Afgelopen jaren wordt politie in grootsteden in het keurslijf van controle, bewaking, repressief criminaliteitsbestrijder en openbare orde handhaver gedwongen. De maatregelen van de federale regering tegen terrorisme (Devroe & Ponsaers, 2016, 2018) liegen er niet om, het kanaalplan van Jambon (Ponsaers & Devroe, 2016), de invoering van een nieuwe bijzondere opsporingsmethode 'burgerinfiltratie', veiligheidspoortjes en bewakingscamera's in internationale treinstations. Veel van deze maatregelen dwingen de politie, willens nillens, in een nieuwe policing stijl, een van crimefighter, openbare orde handhaver, terreurbestrijder eerder dan dienstverlener, helper en beschermer van de maatschappelijk zwakkeren (Devroe & Ponsaers, 2018). Terpstra (2010) noemt dit in Cahier nr. 18 een 'nieuw reguleringsoffensief' (Terpstra, 2010), een veel diffusere, maar niet minder belangrijke vorm van beheersing van de openbare orde in de publieke ruimte. Daarbij wordt gesteund op nieuwe instrumenten en bevoegdheden zoals gebieds- en samenscholingsverboden, preventief fouilleren, maatregelen van situationele preventie, cameratoezicht en op de

inzet van nieuwe toezichthouders. Dit alles moet de orde, rust en voorspelbaarheid in de publieke ruimte weer herstellen (Van Stokkom, 2010). In toenemende mate berust deze gedragsregulering in de publieke ruimte niet alleen op overheidsinterventies, maar op de inzet van een groot aantal publieke en private partijen (Crawford, 1997; Terpstra, 2010a).

Lichtblauw en private diensten nemen de surveillance en preventie over, en politie blijft over als ultimum remedium, als terreurbestrijder, de drager van het monopolie van legaal geweld. De politie evolueert van een consent model naar een control model (Ponsaers, 2016), waar risicobeheersing primeert boven gemeenschapsgerichtheid. Uiteraard, wanneer een breder gedragen inclusief sociaal beleid ontbreekt, wordt het voor politie ook moeilijker voedingsbodem van radicalisering alleen te doorbreken. Achteruitstelling, armoede, werkloosheid, laag geschooldheid, uitsluiting zijn condities met zo'n omvang en impact op grote groepen minderheden dat de gemeenschapsgerichtheid van politie in bepaalde wijken alleen maar symptoombestrijding kan zijn. Met een boutade kan men zeggen dat de repressieve functies van de politie verenigd zijn in één de federale hand, maar dat de sociaal-preventieve aspecten (de oorzaken voor criminaliteit en radicalisering, met name die aspecten die de weerbaarheid ertegen verhogen, zoals tewerkstelling, onderwijs, sociale huisvesting, welzijn, e.d.) in grote mate tot de bevoegdheden behoren van de gewesten en gemeenschappen. Dat is overigens ook het geval met alle zorg-, hulpverlenings- en welzijnsaspecten het geval.

Een waarachtig IV-beleid beschouwt de politie als één van de partners in het brede maatschappelijke middenveld die de oorzaken van criminaliteit, onrust en sociale wanorde trachten te beheersen. *Community Policing* houdt in die zin een essentiële *preventieve* opdracht in: het voorkomen dat er zich problemen verdichten in bepaalde groepen of op specifieke plaatsen, en de ambitie om bij te dragen aan het terugdringen van de oorzaken ervan.

Molenbeek en het hele Brusselse Gewest zijn zwaar verwond geraakt gedurende afgelopen jaren. Die wonden kunnen helen, maar zullen ongetwijfeld littekens nalaten (Devroe & Ponsaers, 2016). Daartoe moet, daar waar het gaat om radicalisering van jongeren, de voedingsbodem van die radicalisering worden tegengegaan. Heel concreet komt dat neer op het verschaffen van tewerkstelling, van degelijk onderwijs en sociale huisvesting, van bijstand en zorg. Uiteraard is dat niet de uitsluitende opdracht van de politie, maar is dat een gemeenschappelijke opdracht van de publieke overheid, tot op grote hoogte van het gemeentelijk beleid. Buurthuizen, straathoek- en jeugdwerkers, opvoeders, inburgerings- en hulpverleningscentra en vele anderen moeten daartoe bijdragen, samen met diverse gemeentelijke diensten.

Ik verwijs terug naar Katz & Novak. Zolang er geen open dialoog kan zijn tussen al die verschillende bevoegdheidsstructuren en de politie de andere partners ontmoet in Lokale Integrale *Veiligheids* Cellen (LIVC's), en geen lokaal geïntegreerde *sociale* cellen, zal de politie steeds de enige repressieve organisatie zijn rond de tafel, ook al loopt het in sommige van die LIVC's vrij goed. Dat impliceert onvermijdelijk dat politie zal moeten terugvallen op een tweesporenbeleid. Enerzijds, en het belangrijkste spoor, terugschakelen in een geïntegreerde *sociale* aanpak en meteen dus de illusie opgeven dat zij de regie kan voeren op een dergelijk sociaal beleid, maar wel een belangrijk signaalgever moet worden van sociale problemen. Anderzijds, en slechts in bijkomende

orde, tijdelijk en sporadisch gebruik maken van haar repressieve bevoegdheden wanneer er **écht** geen andere oplossing is. Het meest essentiële zal echter zijn beide sporen niet met elkaar te verwarren. En precies dát ligt *niet* spontaan besloten in het DNA van de politie of het OM. Het is *daar* dat de ware betekenis van een stedelijk bestuurlijk beleid vorm moet krijgen. Ultiem zal de regie van een stedelijk sociaal beleid, met uitzonderlijk repressieve tussenkomsten, steeds toekomen aan de burgervader van de stad en aan niemand anders.

Bibliografie

- BARBER, B.R. (2013), *If Mayors ruled the world. Dysfunctional nations, rising cities*. Yale: University Press.
- CLEGG, S. (1989). *Frameworks of Power*. London: Sage.
- CORIJN, E. (2015), "Een wereld op zoek naar de juiste schalen", in P. PONSAERS, W. BRUGGEMAN, e.a. (red.), *Toekomstpolitie*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 2015, p. 19-33.
- DEVROE, E., & PONSAERS, P. (2016). Radicalisering in Molenbeek, Belgisch tweesporen-beleid verhindert integrale aanpak, *Proces*, 96 (1), 40-58.
- DEVROE, E., & PONSAERS, P. (2018). The power context of police reform in Belgium – The Brussels case: a shift in the style of policing after the terrorist attacks, *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1-15, <https://doi.org/10.1093/police/pay038>
- DEVROE, E. (2012). 'A swelling culture of control. De genese en de toepassing van de wet op de administratieve sancties in België'. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 529 p.
- DEVROE, E. (2016). "Mind the GAP. Over ASBOS en CRASBOS in Groot Brittannië, *Orde van de Dag*, 73 (2) 47-57.
- DEVROE, E. (2017). Over toekomstbestendige policing. De dilemma's van veiligheidsregimes in grote steden, *Justitiële Verkenningen*, De toekomstbestendigheid van de politie, (4) 43, 81-97.
- DEVROE, E. (2018). Steden en hun poortwachters. Divergenties en convergenties in veiligheidsbeleid in metropolen, *Cahiers Politiestudies*, Globalisering, 47, 27-45.
- DEVROE, E., EDWARDS, A., & PONSAERS, P. (2017). Policing European Metropolises. *The Politics of Security in City-Regions*, London/New York: Routledge.
- DEVROE, E., & PONSAERS, P. (2017). "European national police systems and metropolitan realities", in DEVROE, E., EDWARDS, A., & PONSAERS, P. (eds.), *Policing European Metropolises, The Politics of Security in City-Regions*, London/New York: Routledge, 35-86.
- EDWARDS, A., DEVROE, E., & PONSAERS, P. (2017). "The European world of metropolitan policing, Interpreting patterns of governance, policy and politics", in DEVROE, E., EDWARDS, A., & PONSAERS, P. (eds.), *Policing European Metropolises, The Politics of Security in City-Regions*, London/New York: Routledge, 315-343.
- KATZ, B., & NOWAK, J. (2017). *The new localism, How cities can thrive in the age of populism*, Brookings Institution.
- KILLIAS, M., & AEBI, M.F. (2000). "Crime trends in Europe from 1990 to 1996: how Europe illustrates the limits of the American experience", *European Journal on Criminal policy and Research*, 8, 1, 43-63.

- KING, A. (red.) (1996). *Re-presenting the City*. London: Macmillan.
- KING, A. (1997). *Culture, Globalization and the World-System, Contemporary Conditions for the Representation of Identity*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- NAM, T., & PARDO, T.A. (2011). 'Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People, and Institutions', Pardo Center for Technology in Government University at Albany, State University of New York, Conference paper of the 12th Annual International Conference on Digital Government Research.
- PONSAERS, P., & DEVROE, E. (2016). Molenbeek (maart 2016) na Parijs (november 2015). Het kanaalplan en de sluipende privatisering, *Cahiers Politiestudies*, 39 (2), 213-236.
- PONSAERS, P. (2016). Boekbespreking, in: VAN DIJK, A., HOOGEWONING, F., & PUNCH, M. What matters in policing?, *Cahiers Politiestudies*, n°38, 2015/4, Themanummer Groene Criminologie en Veiligheidszorg, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 215-219.
- SCHMIDT, A., KANSIL, T., PONSASERS, P., & BRUGGEMAN, W. (eds.) (2018). *Cahiers Politiestudies*, Globalisering, nr. 47, Oud-Turnhout/'s-Hertogenbosch: Gompel&Svacina.
- SCOTT, A. (2012). *A world in Emergence. Cities and Regions in the 21st Century*. Cheltenham: Edward Elgar.
- SENNETH, R. (2018). *Stadsleven. Een visie op de metropool van de toekomst*. Antwerpen: Meulenhoff.
- STOKKOM B. VAN (2010). Orde handhaven en vrede bewaren. Waarom de omvangrijkste politiektaak weinig prestige heeft, in: STOKKOM, B. VAN, et al. (red.) (2010), *De politie en haar opdracht, de kerntakendiscussie voorbij*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
- STONE, C.N. (2006). Power, Reform, and Urban Regime Analysis, *City and Community*, 5 (1), p. 23-38.
- TERPSTRA, J. (2010). *Het veiligheidscomplex. Ontwikkelingen, strategieën en verantwoordelijkheden in de veiligheidszorg*. Den Haag: BJU.
- VAN HEDDEGHEM, K. (2006). Bestuurlijke aanpak van overlast: de gemeentelijke administratieve sancties, *Panopticon*, (27), 2, 30.
- VAN VANMARSENILLE, D.B., & DESDEMOUSTIER, J. (2018). Barometer België 2018, smart cities: strategieën en projecten in België (Smart City Institute) <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/225025/1/Belgische%20Barometer%202018%20Smart%20Cities%20NL.pdf>, laatst geconsulteerd op 10 december 2018.
- WAUTERS, R. (2018). "Jacht op transitmigranten nu ook via gsm-signalen", *De Morgen*, 24.11.2018, p. 3.
- WILLEKENS, P. (2008). 'Preventie: van project naar volwaardige schakel in de veiligheidsketen... Een proces van meer dan vijftien jaar', in: VAN CAUWENBERGHE, K. (red.), *De hervormingen bij politie en justitie: in gespreide dagorde*, Jubileumeditie ter gelegenheid van tien jaar orde van de dag, Kluwer, nr. 41, 289-301.

Technologie in beweging

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 81-90
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Evelien De Pauw¹

In 2011 kwam het Cahier “Technology Led Policing” uit (De Pauw e.a., 2011). Binnen dit Cahier gingen verschillende auteurs op zoek naar een antwoord op de vraag of technologie zou leiden tot nieuwe vormen van criminaliteitsbeheersing en of politie meer en meer zou worden aangestuurd door deze technologie? Het cahier werd opgebouwd aan de hand van een aantal deelthema's. Een eerste luik stond stil bij de algemene technologische evolutie, deel twee bestudeerde het effect van het gebruik van technologie op de criminaliteitsbeheersing, deel drie legde de focus op de positieve effecten van het gebruik van technologie in de strijd tegen criminaliteit terwijl deel vier net het debat omgooit en de beperkingen van technologie probeert aan te kaarten evenals de aantasting van onze privacy en mensenrechten. Een laatste deel, ten slotte, beschrijft de impact van het gebruik van technologie op de politiewerking in het algemeen.

Nu, anno 2018, is er uiteraard heel wat veranderd. De snelle ontwikkeling van de technologie & ICT-markt en de aanhoudende terreurdreiging, waardoor een angst ontwikkeld wordt in de West-Europese samenleving voor fenomenen die onze fysieke integriteit aantasten, lijken in een symbiotische relatie de toename aan veiligheidstechnologie te hebben gestimuleerd (Vandewalle, De Pauw, Vincent & De Kimpe, 2015).

Gevoed door beide processen en versterkt door de aanslagen in Parijs (2015) en Brussel (2016) zagen we een distinctieve verandering in de beveiliging. We zien zowel in België als in Nederland bedrijven, lokale beleidsvoerders en politiekorpsen massaal teruggrijpen naar het gebruik van technologie zowel in kader van preventie, repressie als opsporing. Camera's in de winkelstraat, detectiepoorten bij festivals, bodyscanners in de luchthavens, ANPR-camera's en trajectcontroles op de snelwegen. Het zijn maar een aantal voorbeelden van technologische middelen die worden ingezet als hulpmiddelen bij het voorzien in onze maatschappelijke veiligheid. Het wordt meer en meer gezien als het 'normaal' in de samenleving.

In deze bijdrage wordt stil gestaan bij deze evolutie en wordt de reflectie gemaakt op dezelfde wijze als ook het cahier in 2011 werd opgebouwd. Er wordt aandacht geschonken aan de algemene evolutie en nieuwigheden, er is aandacht voor de positieve en negatieve effecten van technologie en tot slot wordt een beschouwing gegeven van de impact van technologie op de werking of de essentie van het politiewerk.

¹ Assistent en doctoraatsstudent, Faculteit Economie en Bedrijfskunde, UGent.

Technologie, what's in a name?

Dat de tijd waarin we leven gekenmerkt wordt door grote veranderingen op technologisch vlak, is een open deur intrappen (Easton & Vandenbrorre, 2016). De technologische ontwikkelingen zoals sociale media, drones, bitcoins, the Internet of Things (IoT), etc. evolueren in een ijtempo waardoor de samenleving amper de tijd heeft om zich sociaal en cultureel aan te passen aan de eigenschappen van deze technologieën, om de effectiviteit ervan te onderzoeken, het gebruik ervan te reguleren en haar – mogelijk niet-geanticipeerde – gevolgen in kaart te brengen (De Pauw & Vermeersch, 2015a; Nuth, 2008).

Het feit dat de vernieuwing zo razend snel is, maakt het ook niet evident om weer te geven welke middelen er anno 2018 voor handen zijn en welke bepalend zijn voor politiewerk. Innovatieve praktijken worden dagelijks ontwikkeld en gepromoot en genereren misschien wel te veel keuze waardoor het onmogelijk is bij te houden wat er momenteel binnen het politiewerk wordt gehanteerd.

In de literatuur en ook in het cahier van 2011 werd een onderscheid gemaakt tussen informatiegestuurde technologieën, de zogenaamde 'zachte technologieën' en materiaalgebaseerde middelen, de 'harde technologieën'. De zachte technologieën hebben betrekking op het strategisch gebruik van informatie (data sharing point, ...) en de harde technologische innovaties hebben vooral betrekking op nieuwe materialen, toestellen en uitrusting (bv. intelligente camera's) (Byrne & Marx, 2011).

Wanneer we deze tweedeling aanhouden, kan worden gesteld dat we op beide vlakken de laatste zeven jaar een grote evolutie hebben gekend. Met betrekking tot zachte technologie, investeren lokale politiekorpsen in mobile office systemen om op een efficiënte manier pv's op te stellen, duikt het gebruik van intelligente software op om interventieploegen aan te sturen, hanteren korpsen software voor kwaliteitsvolle personeelsplanning en gebruikt men gps-gelokaliseerde fotogrammetrie voor het vaststellen van verkeersongevallen (De Pauw & Vermeersch, 2015a, Dalle, 2015). Tevens worden software systemen gehanteerd waarbij gegevens uit verschillende databanken aan elkaar worden gekoppeld om zo voorspellingen te doen (De Pauw & Vermeersch, 2015a). De nieuwe term 'predictive policing' of 'behavioral profiling' werd hierbij geïntroduceerd.

Ook de kant van de harde technologie ontwikkelde zich in een sneltempo en bijgevolg wordt er binnen de politie meer en meer geïnvesteerd in verschillende surveillerende technologieën. Het gebruik van camera's binnen de openbare ruimte groeide exponentieel. Het exacte aantal in kaart brengen, blijkt een moeilijke opdracht. Uit navraag en onderzoek gevoerd door Radio 1, blijkt dat er in totaal in Vlaanderen 3.524 camera's hangen, aangekocht door de lokale politie of de gemeente (vrtnws.be, 2017). Ook het gebruik van ANPR-camera's zat de laatste zeven jaar sterk in de lift. In 2011 hadden 50 Vlaamse gemeenten een ANP-systeem op hun grondgebied. Naar schatting zou het in 2018 over meer dan de helft van de Vlaamse steden en gemeenten gaan (vrtnws.be, 2017). In Nederland hangen er naar schatting 3300 camera's in 172 gemeenten, beschikt de politie over 500 tot 1000 camera's en hangen er ongeveer 25.000 camera's verspreid op de Nederlandse wegen (Flight, 2018).

Ook zien we een stijging in het gebruik van andere technologische middelen zoals bodycams, drones en sensing systemen. De opkomst van deze middelen zijn vaak gebaseerd op een pilootproject die we op twee manieren zien opduiken. Ofwel is het er gekomen met financiële steun van een projectbeheerder ofwel is het er gekomen omdat een korps de durf had te innoveren (De Pauw & Vermeersch, 2015b). Interessant hierbij is dat ongeveer 30% van de technologische ontwikkelingen binnen de Nederlandse politie gericht zijn op proactieve en preventieve praktijken. Ofwel gaat het om het voorkomen of afschrikken van criminaliteit ofwel over het inzicht krijgen in potentiële daders (Kop & Ernst, 2018).

De keerzijde van de medaille is dat technologie ook heel wat nieuwe vormen van criminaliteit genereert. Beveiligingsactoren mogen niet uit het oog verliezen dat technologie tal van oplossingen biedt, maar tevens nieuwe uitdagingen en/of problemen creëert. Nieuwe technologieën die het indammen van criminaliteit mogelijk maken, versnellen namelijk de wapenwedloop tussen criminelen enerzijds en de overheid, fabrikanten, leveranciers, softwareontwikkelaars en de burger als eindgebruiker anderzijds. (Nuth, 2008; Van Hoorde, De Pauw, Vermeersch & Hardyns, 2018). Ook voor mensen met slechte bedoelingen staan de ontwikkelingen niet stil.

Soms wordt dit proces versterkt door het dagdagelijks gebruik van technologie door burgers. Particulieren vertoeven dagelijks op sociale media, waardoor de balans tussen het persoonlijke data online plaatsen en het respecteren van de privacy zich op een dunne lijn bevindt. De recente klachten tegen socialemediagigant Facebook, die miljoenen persoonlijke gegevens doorspeelde aan bedrijven, is hiervan één voorbeeld.

Ook de economie wordt mondialer en internationaler. De toenemende digitale handel brengt nieuwigheden met zich mee. Bedrijven en diensten werken meer en meer via internet, waardoor de ICT-afhankelijkheid toeneemt en men vatbaarder is voor de slechte bedoelingen van de cybercrimineel (Deplace, ea., 2018). Daarmee gepaard gaand merken we op dat burgers vaak niet nauwkeurig omgaan met de bescherming van hun persoonlijke data en de virtuele deur als het ware open staat, waardoor men een gemakkelijk slachtoffer wordt (Vanhoorde, De Pauw, Vermeersch & Hardyns, 2018).

We kunnen dus concluderen dat er de recente zeven jaren, heel wat nieuwe technologische ontwikkelingen hun intrede deden en dat binnen politionele middelen meer en meer in technologie werd geïnvesteerd. Bovendien is de impact van de technologische evolutie op de criminaliteit zelf een niet te onderschatten fenomeen. Volgens cijfers van de FCCU (Federal Crime & Computer Unit van de Belgische politie) zou 50% van de totale criminaliteit in België online plaatsvinden. Een recente studie toont aan dat 2/3 van de Belgische bedrijven reeds slachtoffer werd van cybercriminaliteit (Paoli et al., 2017). Ook Nederland kreunt onder de cybercriminaliteit. Volgens het CBS (Centraal Bureau voor Statistiek) vonden er in 2017, 2,5 miljoen cybercrimeaanvallen in Nederland plaats (rtlnieuws.nl). Vanzelfsprekend heeft dit heel wat implicaties voor het werk van de politie zelf. In volgende hoofdstukken wordt daar dieper op ingegaan.

Kansen en opportuniteiten van het gebruik van technologie

Het aanbod aan nieuwe technologieën is groot en divers, en de introductie ervan is zelden 'evidence-based'. Principes als 'evidence-based' werken en 'rationeel beleid' op

basis van een gedegen kosten/baten analyse vereisen dat onderzoek en evaluatie aan de basis zouden moeten liggen van de introductie van vernieuwingen (Stone & Travis, 2011; Welsh & Farrington, 2006). Dit betekent in de praktijk dat voorafgaandelijk aan de introductie van een nieuwe technologie, de effectiviteit op het terrein zou moeten zijn getoetst en mogelijke perverse neveneffecten in kaart moeten zijn gebracht. In de praktijk zien we dit amper gebeuren (Meyer, 2011). De bewezen effectiviteit van technologie blijft, bij gebrek aan onderzoek, vaak hangen in het debat tussen de believers en de non-believers.

Een mooi voorbeeld is het gebruik van camera's. Er is geen enkele gemeente of politiezone die zal beslissen om zijn camera's weg te halen, ondanks er geen sluitend bewijs is dat camera's effectief werken in de strijd tegen criminaliteit (De Pauw, e.a. 2013, Flight, 2013). Camera's kunnen wel degelijk een effect hebben op de criminaliteit en de aanpak van criminaliteit als er ze op de juiste manier worden ingezet en daar wringt vaak het schoentje. Camera's zijn effectief als er *live toezicht* is – wat helaas amper gebeurt – en als op basis van die beelden kan worden voorzien in een aansturing van de ploegen op het terrein. Preventief hebben camera's weinig nut, al worden ze nog steeds zo gepromoot en verkocht (De Pauw, Mortelé & Vermeersch, 2013).

Recent liep in Nederland een studie die het effect van het gebruik van bodycams binnen de Nederlandse politie onderzoekt. Ook daar toont een grootschalige literatuurstudie reeds aan dat het niet zo eenvoudig is om een daling van politiegeweld direct te relateren aan het dragen van een bodycam (Flight, 2017).

Technologie is onmisbaar en van grote meerwaarde als het op de juiste manier wordt gebruikt en ingezet. Hierbij is nog steeds bij elke gebeurtenis een opportunitetsafweging noodzakelijk en dient er een kosten baten analyse te worden uitgevoerd. Binnen de recente ontwikkelingen en discussie over de besparingen bij de politie komt deze werkwijze de politie ten goede. Steeds meer gaan stemmen op om te komen tot '*more for less*'. (De Pauw & Vermeersch, 2015a). Een overheveling van een aantal taken van politie naar andere partners kan in dat opzicht een meerwaarde zijn en zeker in kader van de inzet van surveillerende technologie. Het is een opzet waarnaar men zal moeten evolueren, temeer omdat de inzet van technologie een grote financiële meerkost met zich meebrengt. De nieuwe wet op de private veiligheid van 2017 biedt in België in dat opzicht kansen om dit verder uit te werken, gezien de private bewakingssector sinds de wetswijziging, kan worden ingezet voor het aanleveren van technologie en het visioneren van camerabeelden (De Pauw & Hoste, 2017).

Recent werd in de schoot van INNOS vzw een aantal acties op poten gezet waarbij door middel van een doorgedreven samenwerking vanuit de triple helix gedachte politie, private partners en kennisinstellingen kennis en middelen bundelen. Een eerste proefproject bestond uit het opzetten van een Ad-hoc Commandopost bij de herdenking van WO I en dit concept werd herhaald op het festival Tomorrowland en de E3prijs Harelbeke. Het is in de schoot van dit type samenwerkingen dat de inzet van technologie kan gedragen worden door verschillende partners en ook zijn nut bewijst. De grote voordelen van netcentrische technologie zijn voortgekomen uit de verhoogde snelheid en efficiëntie van de informatiedoorstroom doordat de CP-Ops over integraal beeldmateriaal beschikte (Noppe, Dormaels & Easton, 2016).

Het is de efficiënte inzet van technologie in partnerschap wat mijn inziens groeipotentieel heeft en zijn nut bewijst. Het werken in netwerken, het aanvullen van interne structuren met externe structuren voor communicatie en informatiedeling, is een handelingskenmerk waar de politie zal naar moeten toeleven (De Smet, 2012).

Implicaties of gevolgen van het gebruik van technologie

Onherroepelijk wordt het gebruik van technologie nog steeds in één adem genoemd met het recht op privacy. Voorvechters van het privacy discours houden aan dat elke burger het recht heeft om vergeten te worden.

Belangrijk is ook om stil te staan hoe burgers denken over hun privacy. Uit het Europees project Surprise blijkt ook dat burgers het meeste moeite hebben, met het te grabbel gooien van hun persoonlijke gegevens door bedrijven op het internet. Indien technologie wordt ingezet ter bevordering van de algemene veiligheid en in strijd tegen de terreur, hebben mensen daar weinig moeite mee. Indien het om een inmenging gaat in hun persoonlijk leven, wordt het minder aanvaard (De Pauw & Vermeersch, 2015b). Zo wordt de inzet van een bodyscan op de luchthaven, waar je hele lichaam wordt blootgegeven, veel minder aanvaard dan de inzet van camera's om de veiligheidsstroom te bekijken. Bij dat laatste wordt je persoonlijke privacy veel minder op het spel gezet. Toch speelt de doelmatigheid ook een rol in de aanvaarding. Indien de bodyscan wordt gebruikt om een terrorist te vatten, zullen mensen dat meer aanvaarden dan dat het wordt gebruikt voor commerciële doeleinden of bij de toegangspoort van een school of bedrijf (De Pauw, Vermeersch 2015b).

Het is in dat opzicht dat de Europese Unie dan ook de nieuwe GDPR (General Data Protection Law) in het leven heeft geroepen. Deze maatregel is er vooral gekomen nadat een aantal grote spelers op de markt zoals Google, Facebook massaal onze gegevens 'verkochten' aan bedrijven. Sinds de nieuwe wet, in voege sinds 25 mei, 2018, kunnen persoonsgegevens enkel nog worden gebruikt, mits toestemming van de persoon in kwestie.

Technologie en de essentie van het politiewerk

Heel wat criminologen en waarnemers argumenteerden dat we een decennia terug in de beginfase zaten van een nieuwe technologische revolutie die de organisatie en werking van politiediensten drastisch zou wijzigen (Chan, 2001; Harris, 2007). Zo een vaart is het volgens mij in België althans niet gelopen. Er zijn stappen gezet, maar de politie op zich blijft een log orgaan waar verandering slechts stelselmatig op gang komt.

De grootste trigger die heel wat in gang heeft gezet is ongetwijfeld de terroristische aanslag van 22 maart 2016. Gevoed door een nationale partijpolitiek die aanstuurt op meer inzet van technologie en een nieuw wetgevend kader dat meer toelaat², zien we het veiligheidsbeleid in België lichtjes opschuiven van een gemeenschapsgerichte politiezorg naar een risicobeheersingsregime. Ponsaers & Devroe (2016) stellen in

² De wet op de private veiligheid van 2017 opent nieuwe perspectieven voor private bewakingsfirma's. Zij mogen technologie aanleveren en kunnen camerabeelden visioneren. De nieuwe camerawet van 2018 reguleert het gebruik van mobiele camerasystemen en bodycams. De API-wetgeving van 2017 laat de politie toe om passagiersgegevens op de luchthaven te controleren.

hun studie naar metropolen vast, dat deze strategie aanlokkelijk is en zich profileert als een veiligheidsagenda 'voor iedereen', door de gelegenheid voor criminaliteit en ordeverstoringen aan te pakken, de criminele opbrengst te verkleinen en de pakkans te vergroten (Ponsaers & Devroe, 2016). De auteurs stellen hierbij dat het van bijzonder belang is voor de ontwikkeling van dit regime dat de analyse van data met het oog op het ontdekken van 'criminaliteitspatronen', wordt uitgewerkt. In feite gaat het, aldus de auteurs, om technieken die worden gehanteerd in het kader van *problem oriented policing* gecombineerd met *intelligence led policing* of *predictieve policing* (Ponsaers & Devroe, 2016: 134). Met andere woorden werken beide processen elkaar in de hand en moeten we ons de vraag durven stellen of er in het huidige klimaat nog plaats is voor gemeenschapsgerichte politiezorg. We zien de politie evolueren in de richting van risicobeheersing en *intelligence led policing*, maar het politiemodel is gebouwd op de filosofie van de gemeenschapsgerichte politiezorg, waardoor volgens mij de essentie van de hervorming nog in stand zal blijven.

Een tweede belangrijke trigger die de essentie van politiewerk verandert of waarbij verandering zich opdringt is de verdere ontwikkeling van de cybercrime. De politie dient zich te herbronnen wil het, het hoofd bieden aan de nieuwe technologieën en de nieuwe vormen van criminaliteit. Uit de analyses die binnen het Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld 2015 werden uitgevoerd, blijken op dit vlak, drie uitdagingen van groot belang voor de toekomstige ontwikkeling van de politiewerking (Delpace, ea. 2018). Ten eerste stelt men dat de veiligheidsproblematiek zo sterk evolueert dat de politie over de nodige technologische vaardigheden en middelen zal moeten kunnen beschikken. Ten tweede zal de politie over de nodige fiscale en financiële expertise en methoden en middelen zal moeten kunnen beschikken, om financiële misdrijven te onderzoeken. En ten derde is internationale beeldvorming, informatie-uitwisseling en samenwerking worden nog belangrijker voor een effectieve politiewerking (Delpace, ea. 2018). Is de politie hier klaar voor? Recent voerde ik onderzoek binnen de politie over de inzet van technologie (2015) en nam ik deel aan een aantal visitaties georganiseerd vanuit de provincies Vlaams-Brabant & Antwerpen (2018) en merkte ik op dat men steeds blijft botsen op dezelfde fenomenen.

Een eerste grote struikelblok die naar voor kwam in het onderzoek en de visitaties is het gebrek aan interoperabiliteit tussen verschillende systemen en de vaak ontbrekende kennisdeling tussen politiediensten onderling en/of tussen politiediensten en andere instellingen of partners. Gegevens die verzameld worden in een bepaalde politiezone kunnen niet kunnen worden doorgegeven aan een andere politiezone, omdat ten eerste de systemen niet op elkaar zijn afgestemd en/of ten tweede de databanken niet aan elkaar gekoppeld zijn. De lokale zones kijken hierbij naar de federale politie, om hierbij steun te voorzien, maar ook daar is men niet bij machte om de gevraagde assistentie te leveren (De Pauw & Vermeersch, 2015a; De Pauw, 2018).

Een aantal respondenten geven ook aan dat de hedendaagse structuur van de politie het niet toe laat om meer gericht technologie in te zetten. Het feit dat de lokale korpsen gestuurd worden door een politiecollege, zorgt er net voor dat er verschillende visies ontstaan. Dit zorgt voor kleine eilanden die alleen opereren en zelf hun werking uitzetten. Een globale visie of eenheidsstructuur zou hier een meerwaarde kunnen bieden (De Pauw & Vermeersch, 2015a). Het idee zoals geopperd in de visietekst, politie 2025 (Van Rijckeghem et al., 2014) namelijk het opstarten van een werkgroep of R&D-unit die dit

verder uitwerkt, is in dat opzicht een aantrekkelijk voorstel. Een R&D-cel die vertrekt vanuit een duidelijk geëxpliciteerde visie en die in het kader van kwaliteitsbewaking het gebruik van technologie binnen de politie onder de loep neemt en voorbereidt in samenwerking met de lokale actoren, zou een dynamiek op gang kunnen zetten die op termijn tot een meer uniforme inzet kan leiden. Dit idee werd intussen een aantal jaren geïntroduceerd, maar vond intussen nog geen ingang.

Een tweede debat die reeds meer dan tien jaar op de tafel ligt en werd opgestart in 2007 is de hervorming van de politieopleiding (Van Gystelen, Bruggeman & De Pauw, 2014). Na een paar jaar bevroren te zijn geweest, zit de nieuwe opleiding met zijn nieuwe structuur nu toch in de pipeline. Hopelijk houdt men hierbij rekening met de nieuwe ontwikkelingen en kan de politie voldoende worden opgeleid om deze nieuwe uitdagingen aan te gaan.

Reflectie en conclusie

Recente ontwikkeling zorgen er voor dat politie in België dient te investeren in kennis en innovatieve technieken, maar dit heeft uiteraard consequenties op inhoudelijk en organisatorisch vlak. Dit blijkt binnen de Nederlandse politie niet anders te zijn. Ook daar kampt de politie met een aantal uitdagingen (Bergema, e.a. 2017) die grotendeels gelijklopend zijn voor beide landen. Ik sta graag stil bij deze twee processen.

Inhoudelijk dient de politie twee belangrijke processen te volgen. Ten eerste de maatschappelijke ontwikkelingen en de daarmee gepaard gaande nieuwe manieren van hoe mensen met elkaar omgaan en de gevolgen die dit met zich meebrengt. *Digitaal in het nieuwe normaal*, stelde Peter Hinssen reeds in 2010. Menselijk handelen zit verweven in een digitale context. Ik denk hierbij bijvoorbeeld aan een grote stijging in het online betalen of de recente ontwikkelingen op vlak van de Internet of Things. Ook relaties krijgen een andere betekenis en krijgen via verschillende netwerken vorm. De politie hinkt op dit vlak achterop. Steven De Smet pleit reeds sinds 2012 voor een netwerkende politie, een nieuwe politie die een strategische informatiepositie opbouwt waarbij ICT een schakel vormt om de noodzakelijke verbinding tussen organisaties en mensen (burgers) te realiseren (De Smet, 2012: 124-125). De huidige politieorganisatie dient op dit vlak te worden aangepast, wil de politie ook functioneren in de 'nieuwe' wereld. Het mee gaan in het denken van de burgers en de leefwereld van de burgers is hierbij noodzakelijk.

Ten tweede dient de politie ook mee te zijn in het aanbod aan technieken en middelen om criminaliteit te voorspellen, te voorkomen en aan te pakken. Wat tegelijkertijd kenmerkend is aan dit proces, is dat het effect van een bepaalde technologie niet altijd duidelijk is en vaak gekenmerkt wordt omwille van korte innovatiecycli waarbij de ontwikkeling even snel terug kan achterhaald zijn. Voor een bureaucratisch orgaan zoals de politie, is het bijgevolg niet evident om snel te kunnen inspelen op deze ontwikkelingen.

De inhoud heeft uiteraard gevolgen op organisatorisch vlak. Mee zijn in de digitale samenleving, betekent volgens mij niet dat elke lokale politiezone dient te voorzien in een eigen communicatiekanaal. Idem voor de investering in technologie. Het federaal ANPR-netwerk dat bij de Belgische politie net werd uitgebouwd, is een mooi voorbeeld

van hoe middelen efficiënt kunnen worden ingezet. In die zin eindig ik graag met de vraag of het niet opportuun is om het huidige politiebesteding en de institutionele inbedding van de politie in vraag te stellen?

Bibliografie

BERGEMA, R., FRINKLING, E., JANS, K., SINNING, P., SWEIJNS, T. VAN DE, & BOVEMKAMP, A. (2017). *Grote bewegingen, grote impact. Eerste verkennende studie naar belangrijke trends en maatschappelijke vraagstukken voor de politie*. Den Haag: The Hague Centre for Strategic Studies (HCSS).

BYRNE, J., & MARX, G. (2011). Technological innovations in crime prevention and policing. A review of the research on Implementation and Impact. In E. DE PAUW, P. PONSAERS, K. VANDEVIJVER, W. BRUGGEMAN & P. DEELMAN, *Technology-led-policing. Cahiers Politiestudies*, 3(20), 17-40.

CHAN, J. (2001). The technology game: how information technology is transforming police practice. *Journal of Criminal Justice*, 1, 139-159.

DALLE, J.L. (2015). Nieuwe technologieën en policing: perfect huwelijk of geboren lat-relatie? In: P. PONSAERS, W. BRUGGEMAN, M. EASTON & A. LEMAÎTRE (red.), *De toekomstpolitie. Triggers voor een voldragen debat, Reeks Veiligheidsstudies*, nr. 10, Maklu, p 187-207.

DE PAUW, E. (2018). Intern verslag visitatiecommissies.

DE PAUW, E., & HOSTE, J. (2017). Eventveiligheid, een gedeelde verantwoordelijkheid? Visie van de Vlaamse en Brusselse korpschefs op PPS. In: *Be Prepared*, 2, p. 20-25.

DE PAUW, E., & NECKEBROECK C. (2016). Interventie 2.0. Factoren van invloed op de implementatie van technologie bij politie en brandweer. In: EASTON, M., DORMAELS, A., & DE PAUW, E. *Innovatie, veiligheid en technologie. Partnerschap als katalysator? Orde van de Dag*, Mechelen: Kluwer, 76, p. 49-61.

DE PAUW, E., & VERMEERSCH, H. (2015a). Politie, surveillance en technologie in 2025. Wie legt de kaarten? In: P. PONSAERS, W. BRUGGEMAN, M. EASTON & A. LEMAÎTRE (red.), *De toekomstpolitie. Triggers voor een voldragen debat, Reeks Veiligheidsstudies*, nr. 10, Maklu, p 165-187.

DE PAUW, E., & VERMEERSCH, H. (2015b). Privacy vs. veiligheid? De invloed van het aanbieden van 'frames' op de acceptatie van nieuwe veiligheidstechnologieën. *Orde van de dag*, themanummer Panoptisme in de veiligheidsketen, p. 23-35.

DE PAUW, E., MORTELÉ, J., & VERMEERSCH, H. (2013). Slim Cameratoezicht. *Politiejournaal*, 17-19.

DE PAUW, E., PONSAERS, P., VAN DER VIJVER, K., BRUGGEMAN W., & DEEL, P. (Eds.) (2011). Technological Led Policing, in: *Cahiers Politiestudies*, Antwerpen/Apeldoorn, jrg. 3, nr. 20, 300 p.

DE SMET (2012). *De nieuwe politie*. Tiel: Lannoo Campus.

DEPLACE, M., MATTYN, M., VAN ALBERT, K., VAN GELDER, J., & WOUTERS, P. (2018). Onze veiligheid in een geglobaliseerde wereld? In: SMITH, A., KANSIL, T, PONSAERS, P., & BRUGGEMAN, W. *Cahier Politiestudies: Globalisering*, Gompel&Svacina, p. 65-90.

- EASTON, M., & VANDENBORRE, A. (2016). Interacties tussen technologie, innovatie en veiligheid: in de greep van diverse krachten. In: EASTON, M., DORMAELS, A., & DE PAUW, E. *Innovatie, veiligheid en technologie. Partnerschap als katalysator?* Orde van de Dag, Mechelen: Kluwer, 76, 2-17.
- FLIGHT, S. (2018). Cameratoezicht in Nederland, in: *Bosatlas voor veiligheid*. Noordhoff Atlasproducties, p. 11.
- FLIGHT, S. (2017). De mogelijke meerwaarde van bodycams voor politiewerk. Een internationale literatuurstudie. *Politie & wetenschap*, Apeldoorn: Sander Flight Onderzoek & Advies.
- FLIGHT, S. (2013). *Cameratoezicht in Nederland: een schets van het Nederlandse camera-landschap*. Den Haag: WODC.
- HARRIS, C. (2007). Police and soft technology: how information technology contributes to police decision making. In J. BYNRE & D. REBOVICH, *The new technology of crime, law and social control*. Monsey, NY: Criminal Justice Press, 153-183.
- KOP, N., & ERNST, S. (2018). Technologie en innoveren bij de politie: meer dan toys for boys. *Tijdschrift voor Politie*.
- MEYER, A. (2011). De overheid zet te veel technologie in. In: *Secondant*, p. 15-20.
- NUTH, M.K. (2008). Taking advantage of new technologies: for and against crime. *Computer Law & Security Report*, 24, 437-446.
- NOPPE, P.J., DORMAELS, A., & EASTON, M. (2016). Evaluatie commandopost ad hoc Record Bank E3 Harelbeke.
- PAOLI, L., VISSCHERS, J., VERSTRAETE, C., & VAN HELLEMONT, E. (2017). The Impact of Cybercrime on Belgian Businesses, final report, Belspo. 77 p.
- PONSAERS, P., & DEVROE, E., (2016). De dilemma's van beleidsregimes bij 'high impact crime' in Europese metropolen, *Strafblad*, vol. 14, n° 2, 131-138.
- RTLNIEUWS (2018). Je bent sneller gehackt dan je denkt! Cybercrime in cijfers. 18 juni 2018. (www.rtlnieuws.nl)
- STONE & TRAVIS (2011). Towards a new professionalism in policing.
- VANDEWALLE, G., DE PAUW, E., VINCENT, J., & DEKIMPE, S. (2015). Gedigitaliseerde veiligheid vanuit het surveillanceperspectief? *Orde van de dag*, themanummer Panoptisme in de veiligheidsketen, p. 6-16.
- VAN GIJSTELN, K., DE PAUW, E., & BRUGGEMAN, W. (red.) (2014). Opleiden in veiligheid. *Reeks Cahiers Integrale Veiligheid*, nr. 4, Maklu.
- VAN HOORDE, K., DE PAUW, E., & VERMEERSCH, H. (2018). The influence of technological innovations on theft prevention Perspectives of citizens and experts, In: BURGESS, P., RENIERS, G., PONNET, K., HARDYNS, W., & SMIT, W. Socially responsible innovation in security: critical reflections. *Routledge Security Series*, p. 44-62.
- VAN RIJCKEGHEM, D. et al. (2014). *Een politie in verbinding. 'Een visie voor de politie in 2025*.
- WELSH, B.C., & FARRINGTON, D.P. (2003). Effects of closed-circuit television on crime. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 587, 110-132.

VRTNWS (2017). Wordt jouw politiezone geobserveerd door camera's? *De Stemming*, 11 oktober 2017.

Geweldgebruik door en tegen de politie in de huidige context

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 91-98
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Yinthe Feys en Jannie Noppe¹

Naar aanleiding van het vijftigste Cahier “De essentie van politiewerk” werd ons gevraagd terug te blikken op twee nummers uit de intussen ruime cahierscollectie die ingaan op het thema politie en geweld. Het eerste themanummer, getiteld “Politie en het gebruik van geweld” (Cahier nr. 5, 2007), gaat grotendeels in op de geweldsbevoegdheid, en meer bepaald geweldgebruik door politie. Het tweede nummer over dit thema, “Politie en geweld” (Cahier nr. 23, 2012), bekijkt de relatie politie en geweld een stuk breder en gaat over geweld in de interactie tussen burgers en politie. Daarbij wordt zowel aandacht besteed aan het aspect geweld in de samenleving als geweldgebruik door en tegen de politie. In deze bijdrage worden enkele thema’s aangesneden die bepalend kunnen zijn in de keuze van politieambtenaren om al dan niet geweld te gebruiken. Concreet gaan we in op de rol van geweldgebruik tegen de politie, training en organisatorische steun. We bespreken elk van deze thema’s vertrekkend vanuit de bovenvermelde Cahiers en reflecteren vervolgens over elk van deze topics in de huidige context.

Politioneel geweldgebruik

De politieambtenaar in een unieke maar duale positie

In tegenstelling tot gewone burgers of andere beroepsgroepen (bv. militairen) die enkel geweld mogen gebruiken onder strikt bepaalde voorwaarden, zijn politieambtenaren gerechtigd om geweld te gebruiken in elke situatie waarin dat gerechtvaardigd kan worden (Bittner, 1980; Brodeur, 2007). Hierdoor neemt de politie een unieke plaats in in onze samenleving. Deze unieke geweldsbevoegdheid geeft de politie echter ook een enorme macht, waar niet elke politieambtenaar even bewust en gecontroleerd mee omgaat (Toch, 1996), zoals verschillende zaken van buitensporig geweld in het verleden al hebben uitgewezen (Bradford, Milani & Jackson, 2017; Terrill, Paoline, & Gau, 2016).

Nationale en internationale regelgeving, rechtspraak en omzendbrieven stellen echter duidelijke grenzen aan het geweld dat door de politie mag worden gebruikt (zie Goossens, 2007; Goossens & Hutsebaut, 2007) en bepalen dus wanneer politioneel geweldgebruik onrechtmatig is. Dit wettelijk kader biedt echter geen pasklaar antwoord voor elke gevaarsituatie, waardoor er in de praktijk een grijze zone bestaat waarin onduidelijkheid heerst over de concrete toepassing van geweld (Bittner, 1980; Reiner, 2000). Het overzicht van

¹ Resp. doctoraatsonderzoekster en assistente aan het IRCP; vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht van de faculteit Recht en Criminologie (Universiteit Gent).

de regelgeving, rechtsleer en rechtspraak (zoals beschreven door Goossens & Hutsebaut in Cahier nr. 5 en Vanderheiden, Goossens & Timmer in Cahier nr. 23) toont dat dit voor België zeker ook het geval is. In de praktijk beschikken politiemensen namelijk over een resem aan (gewelds)middelen, die op een continuüm geplaatst kunnen worden gaande van het gebruik van sociale vaardigheden, verbaal geweld (bv. bevelen), fysiek geweld tot het gebruik van wapens en in extremis het vuurwapen. Welke afhandelingswijze het meest gepast is, wordt echter ook grotendeels bepaald door het gedrag/de (tegen) reactie van de burger (Alpert & Dunham, 1997; Alpert & Dunham, 2004). In die zin zijn geweld tegen politie en geweld door politie onlosmakelijk met elkaar verbonden. Politieambtenaren moeten inspelen op een zeer diverse, multiculturele samenleving en worden met alsmaar zwaardere vormen van geweld geconfronteerd.² In Cahier nr. 23 wijzen Vanderheiden, Goossens & Timmer (2012) in dit verband op weerspannigheid, smaad en slagen en verwondingen ten aanzien van politieambtenaren. In het kader van het 'Programma Veilige Publieke Taak' is geweld tegen politieambtenaren al sinds 2007 een speerpunt van het overheidsbeleid in Nederland. Hierbij wordt gesteld dat er altijd een reactie moet volgen op een geweldsincident en dat er steeds aangifte van gedaan moet worden en een proces-verbaal moet worden opgemaakt. Ook zijn er verschillende wetenschappelijke studies gevoerd naar de mate van geweld tegen de politie (Abraham, Flight, & Roorda, 2011; Leiden & Ferwerda, 2008; Timmer, 2005). Zo heeft onderzoek aangetoond dat 78% van het politiepersoneel in Nederland het jaar voorafgaand aan het onderzoek minstens één keer geconfronteerd werd met agressie of geweld. Van der Torre en collega's (2011) bestudeerden politie- en strafdossiers en stelden vast dat het doorgaans gaat om beledigingen (24%) en eenvoudige mishandelingen (22%), gevolgd door wederspannigheid (19%), bedreiging (16%) en tot slot zware mishandeling (6%). In 85% van de gevallen was er geen sprake van wapengebruik door de verdachte(n).

België hinkt op dit vlak serieus achterop. In België klagen politievakbonden al jaren over de te milde reactie van justitie op geweld tegen de politie. In 2017 kregen zij gehoor en werd een nieuwe omzendbrief (COL 10/2017) uitgestuurd door het College van Procureurs-Generaal, waarin aangegeven wordt dat elke daad van geweld tegen de politie vervolgd en bestraft zal worden.³ Uit Belgisch onderzoek weten we dat 79,1% van de bevroegde politieambtenaren (uit verschillende functies) ooit slachtoffer is geweest van verbale agressie, 62,6% is slachtoffer van bedreiging of intimidatie en 51,7% is ooit slachtoffer geweest van fysieke agressie. Het jaar voorafgaand aan het onderzoek werd 70,9% van de bevroegde politiemensen slachtoffer van enige vorm van agressie (Van Branteghem et al., 2014). We kunnen ons echter afvragen wie deelneemt aan dergelijk onderzoek. Zijn politiemensen die slachtoffer geworden zijn meer geneigd een survey in te vullen en vormen deze cijfers daardoor een overschatting van het daadwerkelijke cijfer? Of is er eerder sprake van een onderschatting door de machocultuur die voorsnog heerst binnen de politie of omdat politiemensen zich liever niet bezighouden met al dat papierwerk? Om hier geldige uitspraken over te kunnen doen, dient geweld tegen de politie (beter) geregistreerd te worden en dat willen ook wij aanmoedigen. Correcte cijfergegevens zouden ons immers toelaten om een realistische inschatting

² In Cahier nr. 23 wordt bijvoorbeeld verwezen naar Amok-situaties (De Clerck, 2012: 203), waarbij een persoon zeer gewelddadig optreedt en in het wilde weg zoveel mogelijk slachtoffers tracht te maken (bv. Hans Van Temsche, het kinderdagverblijf Fabeltjesland in Dendermonde en Nordine Amrani (Luik)) en rechts-extremistisch geweld (Noppe, 2012).

³ Daarvoor zou ongeveer 60% van de gevallen geseponeerd worden (volgens politievakbond VSOA).

van het probleem te maken en gericht in te zetten op de aanpak hiervan. Een uniforme registratie lijkt hierbij essentieel. We komen hier in de conclusie nog even op terug.

Trainingen geweldsbeheersing: voldoende voorbereiding op een complexe realiteit?

Aangezien de wetgeving niet altijd concrete handvatten biedt en geen oplossing kan voorzien voor elke mogelijke situatie, is training essentieel om onrechtmatig geweldgebruik te voorkomen. In Cahier nr. 5 beschrijft Liners (2007) opleiding en training als de meeste efficiënte (preventieve) controle op politieel geweldgebruik. In België wordt elke operationele politieambtenaar wettelijk geacht een minimum aantal uren training geweldsbeheersing te voltooien (4 keer 4 uur per jaar, plus een evaluatiesessie⁴). Het comité P wees echter recent op het belang om naast deze trainingen, die nu vooral gericht zijn op het correct leren toepassen van technieken en wapens, personeelsleden ook toe te laten andere opleidingen te volgen inzake stressbeheersing en deontologie (Comité P, 2017). Timmer (2007) wijst namelijk op: “In de voorfase van gevaarsituaties worden mogelijkheden om aan het voorval een andere wending te geven dikwijls onderbenut gelaten. Agenten kunnen daarin vaardiger worden, vooral door meer gerichte en praktijk gestuurde training en betere leiding.” Het beperkt aantal uren training geweldsbeheersing laat vandaag ook niet altijd toe om uitgebreid aandacht te besteden aan communicatieve en psychosociale vaardigheden die heel concreet ingaan op deze voorfase⁵. Dergelijke vaardigheden bevinden zich echter volledig aan het begin van het geweldscontinuüm en zijn net essentieel in het gros van de situaties waarmee politiemensen geconfronteerd worden. Aangezien elk optreden kan uitmonden in een gevaarlijke situatie, dient geweldsbeheersing steeds een van de leidraden van het politiewerk te zijn (Liners, 2007). En dat begint in de eerste plaats bij “het opleiden en trainen van politiemensen in het beoordelen van potentiële conflictsituaties en het anticiperen op dergelijke situaties” (Liners, 2007, p. 75), iets wat nu vooral door ervaring wordt aangeleerd (Noppe, 2018). Een bevraging bij de Nederlandse politie in 2010 wees bijvoorbeeld uit dat bijna een derde van de bevroegde politiemensen nog nooit een training gevolgd had in communicatieve vaardigheden gericht op het omgaan met agressie (Hanrath & Heeres, 2012).

Organisationele steun: onvoorwaardelijk of toch beperkt?

Geweldgebruik (en vuurwapengebruik in het bijzonder) is echter niet enkel een verantwoordelijkheid van de individuele politieambtenaar (Van der Vijver, 2016). Ook de politieorganisatie moet haar verantwoordelijkheid opnemen en dient te voorzien in de nodige ondersteuning wanneer politiemensen genooddaakt zijn om geweld te gebruiken. Dit betreft enerzijds steun wanneer zij rechtmatig geweld hebben gebruikt, maar ook wanneer dit in twijfel wordt getrokken, en er bijvoorbeeld een klacht wordt ingediend. We denken daarbij dan vooral aan juridische en psychologische ondersteuning (hoe ga je daar als politieambtenaar mee om?). Politiemensen voelen zich vandaag sterk geveiseerd en hebben soms schrik om een klacht tegen zich te krijgen en niet gesteund te zullen worden door hun korpsleiding (Noppe, 2018), wat ervoor kan zorgen dat sommige politiemensen geen geweld meer durven gebruiken, ook wanneer dit echt noodzakelijk is. Hoewel wetgeving en controle dus nodig zijn om een duidelijk regelgevend kader te voorzien en misbruik van het geweldsmonopolie te voorkomen, kan overregulering

⁴ GPI48.

⁵ Deze maken meestal deel uit van geïntegreerde, situationele oefeningen/rollenspelen.

en controle langs de andere kant ook schrik opwekken bij politieambtenaren, angst om 'een verkeerde' beslissing te nemen en de gevolgen te moeten ondergaan (Hutsebaut, 2007; Noppe, 2018). Dit is een moeilijk evenwicht, want enerzijds zijn sturing en controle nodig, maar anderzijds kan dit ook beperkend werken in de praktijk. Het is dan ook essentieel om in de toekomst, in de steeds groter wordende korpsen die meer en meer op management gericht zijn, de individuele politieambtenaar niet uit het oog te verliezen (Hutsebaut, 2007) en ook te investeren in een professionele en integere houding van hun medewerkers (Bourdoux & Cuvelier, 2007), zodoende te vermijden dat zij schrik hebben om verantwoording te moeten afleggen. We komen hier in de conclusie ook nog even op terug.

Conclusie: een blik naar de toekomst

Geweld door en tegen de politie wordt vaak onderzocht en leeft sterk in de maatschappij. Nog beter dan het bestrijden van geweld, is het voorkomen ervan. Hiervoor is er echter nood aan beter inzicht in de vormen van geweld die het meest gebruikt worden (zowel door als tegen de politie) en met welke frequentie. In Nederland zijn er meer cijfergegevens naar aanleiding van wetenschappelijke studies voorhanden dan in België, maar officiële statistieken ontbreken. We willen dan ook meer registratie inzake geweld tegen en door politie aanmoedigen.⁶ Daarnaast lijkt het aangewezen om in te zetten op een grotere aangiftebereidheid vanwege politieambtenaren, opnieuw zowel voor wat betreft geweld door als tegen de politie. Sensibilisering is een eerste noodzakelijke stap. Politieambtenaren moeten zich er van bewust zijn dat het aanpakken van deze problematieken begint bij een goede registratie van het aantal en soort voorvallen dat plaatsvinden. Zo kan er bijvoorbeeld met een efficiënt en gebruiksvriendelijk online registratiesysteem gewerkt worden waarbij een politieambtenaar enkele algemene (ja/nee)vragen dient te beantwoorden (soort geweldgebruik, al dan niet vuurwapengebruik, aantal personen,...) in plaats van het opstellen van een uitgebreid proces-verbaal. Dit zou de registratie van geweldgebruik (door en tegen de politie) niet alleen eenvoudiger maken voor de politieagent in kwestie, maar zorgt ook voor een uniforme wijze van registratie. Dergelijke data zouden ons toelaten reële cijfers inzake geweldgebruik te hanteren, die op hun beurt zullen helpen met betrekking tot de preventie en aanpak van het fenomeen.

Een tweede punt waar, ons inziens, in de toekomst meer aandacht aan besteed moet worden, is de professionele weerbaarheid van politieambtenaren. Een concept dat drie aspecten bevat: fysieke, mentale en morele weerbaarheid (Smit, Struijs, & Tops, 2012). Zoals hierboven aangetoond, staat de professionele weerbaarheid van politieambtenaren op elk van deze drie aspecten vandaag onder druk. Wat het fysieke aspect betreft, denken we aan de pijnpunten inzake trainingen geweldsbeheersing zoals hierboven aangehaald. Van der Torre (2011) wees inzake dit aspect ook op een operationele onbalans, o.a. verwijzend naar een toenemende onzekerheid bij operationele politiemensen bij het gebruik van geweld en het ontbreken van een organisationele omkadering voor deze problematiek (zoals debriefing, nazorg). Op mentaal vlak verwezen we naar de toenemende complexiteit van situaties waar politiemensen mee geconfronteerd worden, wat voor extra stress kan zorgen. Maar evenzeer aspecten intern de organisatie,

⁶ In het Verenigd Koninkrijk werkt men ondertussen met een officiële, gestandaardiseerde registratie. Jaarlijks wordt een rapport uitgebracht inzake geweldgebruik in politionele context.

denk bijvoorbeeld aan onvoldoende ervaren steun, kunnen de mentale weerbaarheid van politiemensen aantasten. Wat het morele aspect betreft, is het belangrijk om het beoordelingsvermogen van politiemensen voortdurend te trainen. We denken bijvoorbeeld aan dilemmatrainingen en het bespreken van praktijkgestuurde voorbeelden (bijvoorbeeld van collega's) en het discussiëren over mogelijke handelwijzen. Ook debriefing na een tussenkomst met geweld kan (vooral beginnende) politieambtenaren helpen om situaties correct te leren inschatten. Door deze voorvallen uitgebreid te bespreken en andere mogelijke handelingsalternatieven aan te reiken of de implicaties van die initiatieven uitvoerig te bespreken, zal het denkproces van de politieambtenaren in kwestie gestimuleerd worden. Dit moet het voor politiemensen eenvoudiger maken om, in situaties waarin wetgeving en regels niet onmiddellijk uitsluitsel geven, een keuze te maken.

Door in de toekomst (nog meer) in te zetten op elk van deze aspecten kunnen we de weerbaarheid van politieambtenaren versterken, zowel wat betreft het gebruik van geweld tegen hen als bij het gebruik van de eigen geweldsbevoegdheid. Recent onderzoek heeft de eerste stappen in deze richting gezet (zie o.m. Feys, 2018; Katsarov & Christen, 2018; Noppe, 2018; Owens, Weisburd, Amendola, & Alpert, 2018; Van den Brink et al., 2015). Daarnaast is het evenzeer belangrijk om binnen de korpsen of politiediensten te werken aan een open cultuur, met wederzijds vertrouwen, zodat elke vorm van geweld door of tegen de politie bespreekbaar is en anderzijds politiemensen ook aangesproken kunnen worden op hun gedrag en bereid zijn tot zelfreflectie. Dit laatste lijkt ons vooral belangrijk op kleinere schaal, binnen operationele teams, waarbij directe leidinggevers/teamcoaches een cruciale rol spelen.

Kortom, dat de politie over de mogelijkheid moet beschikken om binnen een bepaalde marge zelf te beslissen hoe te reageren in een bepaalde situatie en, in noodzaak, geweld te gebruiken, daarover bestaat geen twijfel. Wel kunnen er vragen gesteld worden over de omkadering van dergelijk geweldgebruik. Zijn de huidige opleiding en trainingen, zoals deze nu bestaan, voldoende? Zijn individuele politieambtenaren voorbereid op dergelijke situaties en zijn zij op de hoogte van de implicaties hiervan? Wordt er voldoende controle uitgeoefend op de politie en op de juiste manier? Wordt de druk ten aanzien van politieambtenaren niet onnodig verhoogd, bijvoorbeeld door sociale media en het almaar vaker filmen van politionele acties? Kan het gebruik van bodycams deze druk verlagen, door de verhoogde transparantie en het vermijden van discussies over wat er nu precies gebeurd is? Kan het gebruik van bodycams tegelijkertijd zorgen voor meer steun vanuit de korpsleiding, doordat ook zij zo onmiddellijk kunnen nagaan of er al dan niet fouten zijn gemaakt? Hoe wordt vermeden dat politieambtenaren (al dan niet bewust) misbruik maken van hun gezag of geweldsbevoegdheid? Dit zijn vragen die de nodige aandacht verdienen en in de toekomst verder onder de loep genomen dienen te worden.

Bibliografie

ABRAHAM, M., FLIGHT, S. & ROORDA, W. (2011). Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak, Onderzoek voor Veilige Publieke Taak 2007-2009-2011. Amsterdam: DSP-groep.

ALPERT, G.P. & DUNHAM, R.G. (1997). *The force factor: measuring police use of force relative to suspect resistance*. Washington DC: Police Executive Research Forum.

- ALPERT, G.P. & DUNHAM, R.G. (2004). *Understanding police use of force: officers, suspects, and reciprocity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BOURDOUX, G. & CUVELIER, K. (2007). Leren uit geweldsincidenten. *Cahiers Politiestudies* (5), 87-96.
- BITTNER, E. (1980). *The function of the police in modern society: A review of background factors, current practices, and possible role models*. Cambridge: Oelgeschlager, Gunn & Hain.
- BRADFORD, B., MILANI, J., & JACKSON, J. (2017). Identity, Legitimacy and “making sense” of police use of force. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 40(3), 614-627.
- BRODEUR, J.-P. (2007). An encounter with Egon Bittner. *Crime, Law and Social Change*, 48 (3-5), 105-132.
- COMITÉ P (2017). Politieel Geweld. Retrieved from <http://www.comitep.be/nl/index.asp?ID=AdditionalReports>
- DE CLERCK, P. (2012). De AMOK-situatie: Een uitloper van een orkaan of een tornado voor het politieoptreden in de toekomst? *Cahiers Politiestudies*, 2(23), 201-218.
- FEYS, Y. (2018). Ethical decision making models and their applicability to the police. Presentation at the European Society of Criminology, Sarajevo.
- GOOSSENS, F. (2007). Het politieel geweld- en vuurwapengebruik volgens het EVRM en de rechtspraak van het EHRM. *Cahiers Politiestudies*(5), 7-45.
- GOOSSENS, F. & HUTSEBAUT, F. (2007). Politieel geweld- en vuurwapengebruik in België: het nationale en wettelijke kader. *Cahiers Politiestudies*(5), 47-69.
- HANRATH, M. & HEERES, F. (2012). De aanpak van geweld bij de Nederlandse politie. *Cahiers Politiestudies*, 2(23), 71-82.
- HUTSEBAUT, F. (2007). Een synthetisch verslag van de workshops. *Cahiers Politiestudies*(5), 123-131.
- JACKSON, J., BRADFORD, B., HOUGH, M., MYHILL, A., QUINTON, P., & TYLER, T. R. (2012). Why do people comply with the law? Legitimacy and the influence of legal institutions. *British Journal of Criminology*, 52(6), 1051-1071. doi: 10.1093/bjc/azs032
- KATSAROV, J., & CHRISTEN, M. (2018). Promoting the moral sensitivity of police and military personnel. *Necesse*, 3(1), 114-120.
- LINERS, A. (2007). Opleiding en training in geweldsbeheersing. *Cahier Politiestudies*(5), 71-86.
- NOPPE, J. (2012). Rechts-extremistisch geweld in Vlaanderen. *Cahiers Politiestudies*, 2(23), 33-56.
- NOPPE, J. (2018). Dealing with the authority to use force: A qualitative study of attitudinal policing styles of Belgian police officers. Presentation at the European Society of Criminology, Sarajevo.

Omzendbrief nr. 10/2017 van 28 november 2017 van het College van Procureurs-Generaal bij de hoven van beroep. Omzendbrief inzake de gerechtelijke afhandeling van de gevallen waarin geweld werd gebruikt tegen de politiediensten en deze waarin de politiediensten zelf geweld gebruikten met de dood of een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit als gevolg.

OWENS, E., WEISBURD, D., AMENDOLA, K.L., & ALPERT, G.P. (2018). Can you build a better cop? Experimental evidence on supervision, training, and policing in the community. *Criminology & Public Policy*, 17(1), 41-87.

REINER, R. (2000). *The politics of the police*. Oxford: Oxford University Press.

SMIT, A., STRUIJS, J., & TOPS, P. (2012). Professionele weerbaarheid. *Cahiers Politiestudies*, 2(23), 107-116.

TERRILL, W., PAOLINE, E., & GAU, J.M. (2016). Three pillars of police legitimacy: Procedural justice, use of force, and occupational culture. In M. DEFLEM (Ed.), *The politics of policing: Between force and legitimacy* (vol. 21, pp. 59-76): Emerald Group Publishing.

TIMMER, J. (2005). *Politiegeweld. Geweldgebruik van en tegen de politie in Nederland*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

TIMMER, J. (2007). Tussen schreeuwen en schieten. Sturing en praktijk van politiegeweld in Nederland. *Cahier Politiestudies*(5), 97-121.

TOCH, H. (1996). The “violence-prone” officer. In W.A. GELLER & H. TOCH (Eds.), *Police violence: Understanding and controlling police abuse of force* (pp. 94-112). New Haven (Conn.): Yale University.

VAN BRANTEGHEM, J.M., TRUYENS, E., VAN ALBERT, K., & VERWEE, I. (2014). Wat flik je me nu? Een onderzoek naar geweld tegen de politie.

VANDERHEIDEN, K., GOOSSENS, F., & TIMMER, J. (2012). Geweld tegen en door de politie: Een kijk op het Belgische en Nederlandse materiële strafrecht. *Cahiers Politiestudies*, 2(23), 83-106.

VAN DEN BRINK, G., HENDRIKX, W., VAN HULST, M., MAALSTÉ, N., & MALI, B. (2015). *Een onderzoek naar de morele weerbaarheid van Nederlandse politiefunctionarissen*. Den Haag: Boom.

VAN DER TORRE, E.J., GIELING, P.J., DOZY, M.C., VAN LEEUWEN, F.C., & HAMOEN, W. (2011). Veilig politiewerk: De basispolitie over geweldgebruik. Apeldoorn: Politieacademie.

VAN DER VIJVER, K. (2016). *De politiecolumn: Moet ook de gewone politieman kunnen doden?*

VAN LEIDEN, I. & FERWERDA, H. (2008). Bont en blauw, een onderzoek naar de strafrechtelijke afhandeling van geweldszaken tegen politieambtenaren en de bejegening van slachtoffers daarvan door de politie en het Openbaar Ministerie. Arnhem/Den Haag, WODC, ministerie van Justitie/Bureau Beke.

VERWEE, I. (2012). De verwachtingen van de burger over het politionele geweldgebruik. *Cahiers Politiestudies*, 2(23), 177-200.

Integriteit en deontologie, een voortdurende zorg

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 99-104
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Emile Kolthoff¹

In september 2012 was het *Cahier Politiestudies* gewijd aan het thema *Integriteit en deontologie*. Een thema dat binnen de politiestudies nog niet zo'n heel lange historie kent. Voormalig Nederlands minister van Binnenlandse Zaken Dales introduceerde het thema in 1994 op een congres van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten treffend in het publieke debat en koppelde het aan het begrip *machtsbederf*:

“(..) Het draagt het element van ontbinding, verval, vervaging van normen, in zich. Het gaat mij om het sluipend gevaar van bezoedeling van de ambtelijke en politieke reputatie, van aantasting van integriteit van bestuurders, van ontkenning van de hoge waarden waarvoor de democratische rechtsstaat staat. Machtsbederf kan ‘in the end’ leiden tot gecorrumpeerd worden, corruptie en fraude.” (Dales, 1994).

Sindsdien kwam het thema in wisselende frequenties regelmatig terug op de agenda. Huberts wees er in 1998 op dat integriteit wezenlijk is voor politie- en veiligheidsorganisaties. Hij stelde dat “alles ophoudt indien de politie zich op het hellende vlak van machtsbederf begeeft. Is integriteit belangrijk voor alle typen organisatie, voor het openbaar bestuur en in het bijzonder voor de politie is het meer dan dat; integriteit doordringt het hele wezen van de politieorganisatie” (Huberts, 1998, p. 27).

Ook in België kwam het onderwerp op de agenda en zag een eerste ontwerp van een deontologische code in 1999 het licht, die uiteindelijk in 2006 werd vastgesteld (Maesschalck, 2012, p. 117). In Nederland werd de bepaling dat publieke organisaties integriteitbeleid moeten voeren en onder andere een gedragscode moeten vaststellen in 2006 in de Ambtenarenwet opgenomen. Een soortgelijke bepaling werd in hetzelfde jaar in artikel 50.4 van de toenmalige Politiewet opgenomen² en verschillende versies van een beroepscode voor de politie zagen het licht³.

Als we de verschillende bijdragen uit het *Cahier Politiestudies* dat de aanleiding vormde voor deze beschouwing ruim zes jaar later nog eens bekijken, zien we dat deze niets aan kracht hebben ingeboet en nog immer actueel zijn. Er wordt veel geïnvesteerd in

¹ Hoogleraar criminologie aan de Open Universiteit en lector Ondernijning aan de Avans hogeschool.

² Thans artikel 47.4 van de Politiewet 2012.

³ De meest recente versie is te raadplegen via: <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2018/beroepscode-politie-8-jan-2017.pdf>

opleidingen, hulpmiddelen en bewustwording activiteiten, maar toch blijft het regelmatig fout gaan. Het bewustzijn neemt toe, maar vervlakt ook telkens weer als andere prioriteiten de aandacht vragen.

In deze beschouwing van integriteit en deontologie in de politieorganisatie ga ik achtereenvolgens in op enerzijds grove integriteitschendingen die vaak grote publieke verontwaardiging en media aandacht oproepen en vervolgens op de vele kleinere integriteitschendingen die dagelijks voorkomen en waar we geen duidelijk zicht op hebben.

Georganiseerde criminaliteit, ondermijning en integriteit

Als we om te beginnen eens kijken naar die meer ernstige integriteitschendingen, is het goed om iets te zeggen over het begrip ondermijning. Het begrip *Ondermijning* heeft in Nederland de afgelopen jaren een grote vlucht genomen. Het is een modewoord geworden, een etiket dat te pas en te onpas op allerlei samenlevingsproblemen wordt geplakt. Het lijkt ook een typisch Nederlands begrip te zijn. In het Angelsaksisch taalgebied is de uitdrukking onbekend en spreekt men meestal van elementen van georganiseerde misdaad, zoals corruptie. Met ondermijning wordt kort gezegd gedoeld op de vermenging van onderwereld en bovenwereld, een gebied waar integriteit bij uitstek telt.

Het begrip ondermijning duikt halverwege de jaren negentig van de vorige eeuw voor het eerst op tijdens de parlementaire enquête opsporingsmethoden (commissie Van Traa), die dan plaatsvindt naar aanleiding van de zogenaamde IRT-affaire (Enquêtecommissie opsporingsmethoden, 1996). In 2008 verschijnt vervolgens het rapport van de parlementaire werkgroep Joldersma met de titel ‘Verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld’ (Joldersma e.a., 2008). Hoewel het rapport zich uitsluitend baseert op resultaten van opsporingsonderzoek en daarmee per definitie een deel van de werkelijkheid mist, biedt het toch belangrijke inzichten en aanknopingspunten die rechtstreeks gaan over de integriteit van de overheid en meer specifiek ook het opsporingsapparaat. Waar de commissie-Van Traa in 1996 nog concludeerde dat legale sectoren in Nederland niet in de greep van de georganiseerde misdaad zijn en geen aanleiding zag om privileges van beroepsgroepen als notarissen en advocaten (zoals verschoningsrecht en geheimhouding) ter discussie te stellen, gaat de commissie-Joldersma ruim tien jaar later een stap verder. Zij stelt dat uit vervolgonderzoek en de Monitors Georganiseerde Criminaliteit blijkt dat steeds meer mensen uit de bovenwereld betrokken raken bij criminele activiteiten. Uit de Veiligheidsagenda 2015-2018 van het ministerie van Veiligheid en Justitie blijkt dat de minister en de gezaghebbers met elkaar zijn overeengekomen dat de aanpak van ondermijnende criminaliteit een van de centrale thema’s is geworden.^{4,5} In een recente publicatie van de Politieacademie wordt een mooi overzicht gegeven van de ontwikkeling van ondermijnende criminaliteit in Nederland (Lam, Van der Wal en Kop, 2018).

Een belangrijk kenmerk van georganiseerde criminaliteit is de bereidheid van criminelen tot het toepassen van geweld en het infecteren en compromitteren van legale elementen en structuren van onze maatschappij. Dit element komt uit een bijlage van het eindrapport van de parlementaire commissie opsporingsmethoden van 1996,

⁴ Kamerstukken 2014/15, 28684, 412.

⁵ Zie voor een uitvoeriger historisch overzicht Kolthoff & Kohnraad (2016).

waarin de bereidheid (en het vermogen) om offensieve contrastrategieën tegen de overheid te gebruiken als belangrijk kenmerk van georganiseerde misdaad werd genoemd (Fijnaut e.a., 1996). Eerder wees Fijnaut (1990, 90) al op een belangrijk kenmerk van georganiseerde misdaad, namelijk dat wanneer de positie van de groep van buitenaf of van binnenuit in gevaar wordt gebracht, men bereid is om geweld of corruptie te gebruiken om de eigen belangen te verdedigen. Deze bemerkingen uit de vorige eeuw blijken anno 2018 onverminderd van toepassing en helaas zijn ook handhavers en politieambtenaren daarbij geregeld het target, zoals bleek uit een in 2017 uitgevoerd onderzoek (Nelen & Kolthoff, 2017).

Naar aanleiding van een aantal spraakmakende – en ook in de media breed uitgemeten – zaken over het verstrekken door politiemensen van vertrouwelijke opsporingsinformatie aan criminelen en betrokkenheid van douaniers bij drugshandel en corruptie werd na Kamervragen in de periode 2016/2017 een onderzoek uitgevoerd naar ernstige integriteitsschendingen die in verband konden worden gebracht met georganiseerde misdaad (Nelen & Kolthoff, 2017). In totaal heeft de inventarisatie bij de Rijksrecherche en de integriteitsbureaus van de onderzochte rechtshandavingsorganisaties (politie, Douane, Koninklijke Marechaussee en Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst) over een periode van vijf jaar (2012-2016) 256 signalen van ernstige integriteitsschendingen in relatie tot georganiseerde criminaliteit aan het licht gebracht. In 80 gevallen leidde het onderzoek, dat naar aanleiding van de 256 signalen werd ingesteld, tot de vaststelling dat er zowel sprake was van een integriteitsschending als van een relatie met georganiseerde criminaliteit. Bij de politie en de KMar ging het daarbij vooral om schending van het ambtsgeheim en het onderhouden van ongewenste contacten met criminelen (al dan niet in combinatie). De onderzoeken bij de Douane spitsten zich veelal toe op andersoortige integriteitsschendingen, zoals het faciliteren van georganiseerde criminaliteit (in het bijzonder in de vorm van hand- en spandiensten bij het omzeilen van douanecontroles). Zodra een ernstige integriteitsschending in relatie tot georganiseerde criminaliteit is vastgesteld zijn de sancties in de regel zwaar: het gros van de daders is strafrechtelijk veroordeeld en/of oneervol ontslagen.

‘Profiel’ van rechtshandavingsfunctionaris die bij integriteitsschending is betrokken

De case studies en interviews die in het kader van het onderzoek van Nelen en Kolthoff (2017) werden verricht bevestigen het beeld uit de literatuur dat functionarissen die betrokken raken bij integriteitsschendingen kunnen worden gekarakteriseerd als personen die beschikken over weinig zelfcontrole, slecht om kunnen gaan met tegenslag en frustraties (zowel beroepsmatig als privé) en gedreven worden door een hang naar een avontuurlijker, meeslepender en (soms ook) luxueuzer bestaan. Onduidelijk is of dergelijke factoren worden meegewogen in het selectieproces van nieuwe politieambtenaren. De indruk bestaat dat bezuinigingen het selectieproces negatief hebben beïnvloed. Zo maakte ten tijde van het onderzoek het eerder gebruikelijke huisbezoek aan kandidaten niet meer standaard deel uit van de selectie procedure. Uit het onderzoeksmateriaal zijn verder indicaties te herleiden die wijzen op een toegenomen druk vanuit de georganiseerde criminaliteit jegens rechtshandhavers en leden van het openbaar bestuur. Tegen deze achtergrond krijgt de bevinding uit het onderzoek dat vooral leden van de basiseenheden betrokken zijn bij integriteitsschendingen in relatie tot georganiseerde criminaliteit meer reliëf (Nelen en Kolthoff, 2017).

Afgaande op de leeftijd komen in het onderzoek vooral functionarissen in beeld die relatief jong zijn of van middelbare leeftijd. Het onderzoek levert weliswaar aanwijzingen op dat deze groepen risico's lopen, maar deze zullen in toekomstig onderzoek nader moeten worden gespecificeerd en geduid. In lijn met de resultaten van eerdere studies komt uit dit onderzoek naar voren dat functionarissen met een migratieachtergrond – afgemeten aan hun aandeel in het totale personeelsbestand – oververtegenwoordigd zijn in de groep rechtshandhavers te wier aanzien zowel een integriteitsschending als een relatie met georganiseerde criminaliteit is vastgesteld.

Bij het ook binnen de politieorganisatie exponentieel toegenomen gebruik van digitale hulpmiddelen zijn beleid en toezicht wat achtergebleven. De veelheid aan technologische hulpmiddelen (smartphones bijvoorbeeld waar alle politieambtenaren mee worden uitgerust en waarmee gegevens uit politiebestanden zijn op te vragen) en digitale gegevensbestanden scheppen evenzoveel gelegenheden voor misbruik en uitglijders, zo bleek uit het onderzoek. Daarbij is er onvoldoende aandacht voor het monitoren van bevragsgedrag en de autorisatie van medewerkers voor bepaalde systemen.

In gesprekken met politiemedewerkers was het tekortschietende functioneel toezicht van leidinggevend op hun medewerkers een frequent terugkerend thema. Het is duidelijk dat van de teamchefs van de basiseenheden, die steeds grotere groepen medewerkers moeten aansturen, niet kan worden verwacht dat zij voldoende feeling met het wel en wee van individuele medewerkers hebben. De veelheid aan problemen waar leidinggevend bij de politie mee worden geconfronteerd zorgen er ook voor dat integriteit niet altijd de eerste prioriteit heeft.

Taakgerelateerd ongeoorloofd handelen

Waar we nu tenminste enig zicht hebben op de aard en omvang van de meest ernstige vormen van integriteitschendingen, geldt dat niet voor de minder ernstige. Uit een survey die werd uitgevoerd in een middelgrote politie-eenheid bleek dat integriteitschendingen als discriminatie, arrestanten dreigen met geweld, slordig omgaan met vertrouwelijke politie-informatie, maar ook het manipuleren van processen-verbaal en het achterhouden van informatie voor leidinggevend of het bevoegd gezag regelmatig voorkwamen (Kolthoff, 2016). In een lopend promotieonderzoek van onderzoeker Van Halderen wordt het begrip *Taakgerelateerd Ongeoorloofd Handelen*, als doorontwikkeling van *Noble Cause Corruption* geïntroduceerd (Van Halderen & Kolthoff, 2017). In het thans lopende empirische deel van het onderzoek binnen de politie, ontstaat de indruk dat slechts een zeer kleine fractie van alle integriteitschendingen uiteindelijk op de radar van de betreffende onderzoekautoriteiten komen (de bureaus Veiligheid, Integriteit en Klachten en de Rijksrecherche) en we dus te maken hebben met een hoog dark number met betrekking tot deze gedragingen.

Ten slotte

Sinds het verschijnen van het *Cahier Politiestudies* over integriteit en deontologie is de trend om aandacht te besteden aan integriteit die zo rond 1995 was ingezet, onverminderd doorgezet. In de politieopleidingen wordt aandacht aan het onderwerp besteed en afhankelijk van het belang dat de betreffende eenheid aan het onderwerp hecht wordt energie gestoken in trainingen en discussies rond het thema. De door Van Tankeren en

Van Montfort (2012) voorgestelde probleemanalyse per territoriale eenheid is echter na de invoering van de Nationale Politie uitgebleven. Beleid is er voldoende, maar zoals uit de analyse van Van Tankeren en Van Montfort (2012) blijkt dat niet altijd effectief te zijn.

Een thema dat in het *Cahier Politiestudies* over integriteit en deontologie node gemist wordt, is *leiderschap*. Om het beleid uit te dragen, te implementeren, mogelijk te maken en te handhaven is leiderschap nodig. En het gemis daaraan is misschien wel de oorzaak van het niet of minder effectief zijn van het integriteitsbeleid. In het onderzoek naar ernstige integriteitschendingen die in verband konden worden gebracht met georganiseerde misdaad (Nelen & Kolthoff, 2017) werd door veel respondenten (leidinggevend in rechtshandavingsorganisaties) het gebrek aan leiderschap genoemd als belangrijke oorzaak van niet integer gedrag door ambtenaren. Te vaak wordt weggekeken en worden confrontaties vermeden. Dit beeld wordt door veel andere onderzoeken bevestigd. Zo vonden Huberts et al. (2007) dat voorbeeldgedrag en een strikte en heldere manier van communiceren door leidinggevend belangrijke factoren waren om integriteit te bevorderen.

Terug naar Huberts die in het themanummer van *Cahiers Politiestudies* onder andere de verhouding tussen integriteit en professionele verantwoordelijkheid bespreekt (Huberts, 2012, p. 15). Een ‘dun’ onderscheid, maar het gaat om het vertrouwen van de burger in de rechtstaat. En het antwoord is niet eenvoudig in een tijd waarin de politie dagelijks met nieuwe uitdagingen wordt geconfronteerd en wie het weet mag het zeggen. Gaat het bij geweldgebruik of kinderen in een politiecel⁶ om integriteit of om professionele verantwoordelijkheid?

Integriteit blijft een voortdurende zorg voor de politieorganisatie. Maar zeker niet alles is integriteit. Er hebben de afgelopen jaren in zowel Nederland als België de nodige schandaaltjes plaatsgevonden bij de politie. Muller spreekt in het themanummer over integriteit en deontologie van het Cahier zelfs over een nieuwe crisis in de opsporing (Muller, 2012, p. 87). De argumenten die hij daarvoor aanvoert lijken valide, maar betreffen m.i. eerder bedrijfsvoering aspecten dan integriteitaspecten. Als in dergelijke gevallen meteen de integriteitkaart wordt getrokken kan snel een verkeerd beeld ontstaan en spreken we in de terminologie van Huberts (2005) over *integritisme*. De politieorganisaties lijken in het algemeen adequaat te reageren op grove integriteitschendingen. De dagdagelijkse kleine normovertredingen – vaak onbewust in het vermeende belang van de taakuitoefening gepleegd – waar de burger gemakkelijk slachtoffer van wordt, verdienen echter meer aandacht. Integriteit blijft een voortdurende zorg.

Bibliografie

- DALES, C.I. (1994). Om de integriteit van het openbaar bestuur. In L. HUBERTS (red.). *Machtsbederfter discussie* (pp. 7-17). Amsterdam: VU Uitgeverij.
- ENQUÊTECOMMISSIE OPSPORINGSMETHODEN (commissie Van Traa). (1996). *Inzake opsporing*. Den Haag: Sdu uitgevers.
- FIJNAUT, C. (1990). De connecties tussen EG-fraude en georganiseerde misdaad. In: H. DE DOELDER (red.). *Bestrijding van EG-fraude* (pp. 87-96). Arnhem: Gouda Quint.

⁶ NRC, 17 juli 2018. Geraadpleegd via: <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/07/17/13-jarige-steelt-blikje-fris-urenlang-de-cel-in-a1610387>

- FIJNAUT, C., BOVENKERK, F., BRUINSMA, G.J.N., & VAN DE BUNT, H.G. (1996). *Eindrapport georganiseerde criminaliteit in Nederland: Bijlage VII. Inzake opsporing*. Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- HUBERTS, L. (2012). Integriteit van de politie: waar gaat het om? *Cahiers Politiestudies*, 3, 13-28.
- HUBERTS, L. (2005). *Integriteit en Integritisme in Bestuur en Samenleving*. Oratie VU. Amsterdam: VU.
- HUBERTS, L. (1998). *Blinde vlekken in de politiepraktijk en de politiewetenschap*. Oratie VU. Amsterdam: Gouda Quint.
- HUBERTS, L., KAPTEIN, M., & LASTHUIZEN, K. (2007). A study of the impact of three leadership styles on integrity violations committed by police officers. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 30(4), 587-607, DOI 10.1108/13639510710833884
- JOLDERSMA, C., TEEVEN, F., DE WIT, J., HEERTS, T., ANKER, E., & DE ROON, E. (2008). *Verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld: Rapport van de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld*. Den Haag: Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 29 911, nr. 14.
- KOLTHOFF, E. (2016). Integrity Violations, White-Collar Crime, and Violations of Human Rights: Revealing the Connection. *Public Integrity*, 18(4), 396-418, DOI: 10.1080/10999922.2016.1172933
- KOLTHOFF, E., & KHONRAAD, S. (2016). Ondermijnende aspecten van georganiseerde criminaliteit en de rol van de bovenwereld. *Tijdschrift voor Criminologie*, 58(2), 76-90.
- LAM, J., VAN DER WAL, R., & KOP, N. (2018). *Sluipend gif. Een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: Boomcriminologie.
- MAESSCHALCK, J. (2012). Kan een integriteitsbeleid in de politie werkelijk een verschil maken op de werkvloer? *Cahiers Politiestudies*, 3, 111-130.
- MULLER, E. (2012). Veranderingen na Van Traa: op weg naar een nieuwe crisis in de opsporing? *Cahiers Politiestudies*, 3, 77-90.
- NELEN, H., & KOLTHOFF, E. (2017). *Schaduwen over de rechtshandhaving*. Den Haag: Boom criminologie.
- VAN HALDEREN, R.C., & KOLTHOFF, E. (2017). Noble Cause Corruption Revisited: Toward a Structured Research Approach. *Public Integrity*, 19(3), 274-293, DOI: 10.1080/10999922.2016.1230689.
- VAN TANKEREN, M., & VAN MONTFORT, A. (2012). Schieten we er ook wat mee op? De effectiviteit van het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie. *Cahiers Politiestudies*, 3, 131-150.

In Search of Police Theory

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 105-110
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Jack R. Greene¹

A bird in the hand ...

An interesting perspective on things ubiquitous is offered by Adam Zagajewski, the Polish writer: “A certain traveler who knew many continents was asked what he found most remarkable of all. He replied: the ubiquity of sparrows.” Theory is ubiquitous in police research – sparrows are bountiful, but how individual theories become a flock is unknown. This is the case because how the police and policing are framed intersects with any number of theoretical traditions making a grand theory of policing likely illusive. So, we have lots of theories informing the police, but their connections are opaque.

In 2012 *Tides and Currents in Police Theories*, in this journal, demonstrated the complexities of seeking broad integrated theoretical development in police and policing. While the metaphor of the sea and its dynamics was a central focus of this volume, significant discussion took these ideas along many waterways, some social, some political, some organizational and some focused on understanding the effects of these dynamics. All of these discussions, of course, contribute to our understanding of the police and their social, political, economic and symbolic roots. But the linkages remain tenuous and difficult to integrate. Moreover, the police have considerable cultural, institutional and political variation across the world. So perhaps describing the police metaphorically has a place in such a complex theoretical morass.

Nonetheless, the problematics of police theory might be seen in three major developments in police research and how we have come to understand the police academically. First, following the lead of C. Wright Mills (1959) we might forgo the idea of developing grand theory, in this case grand police theory, rather seeking to examine the interplay of subjective experience, social structure and history. Such a view continues to lead academic disciplines to maintain their intellectual and disciplinary distinctions. While multi-disciplinarily has become the proffered vocabulary of the academy, claiming multi-disciplinary is perhaps easier than actually being multi-disciplinary. The integration of psychological, social, organizational, political, institutional, and community theory is conceptually bright, but operationally dull. In short there is no grand theory in policing, although there has been considerable improvement in testing a wide array of theories and their applicability to the police. Moreover, the professional norms of the police were historically descriptive and prescriptive with little theoretical grounding.

¹ PhD, Professor Emeritus, School of Criminology and Criminal Justice, Northeastern University, Boston.

Presently, theory – like sparrows – is everywhere, and more than ever informs the way we now understand the police and policing.

Second, and related to the first, is the strain between theory and empiricism, which in the latter half of the 20th century to the present means becoming more data and statistically driven. Social science witnesses a paradigmatic shift from “armchair philosophizing” to an empirical awakening middle 20th century, and has rapidly expanded the role that statistical analyses play in police research and policy making. This shift has led to sophisticated analytic models of the police, but perhaps at the cost of actually explaining what the police actually do (Greene, 2014).

Third, and coupled with the first two is the degree to which academic institutions have themselves become commoditized, increasingly pressing researchers for greater output over shorter time spans. Rankings, impact factors and citation counts in many academic disciplines have actually replaced theory building. Such slippage often relies on secondary data collection, advanced statistical findings and rather narrow hypothesis testing, if hypothesis testing at all. Perhaps the “publish or perish” admonition in past academic generations, now reads “publish and perish”. Actual theory development on the police has been somewhat marginalized given this turn of events in the academy.

Of course individual research trajectories involving theoretical development are clearly visible in the literature on the police and policing. Some involve assessing individual police officer attributes, attitudes and perceptions in the psychological tradition, some build on political models for governance and include the police in such discussions, some build on sociological and economic traditions of deterrence, decision-making, as well as community and organizational dynamics, while others are more broadly cast involving concerns with the broader web of policing and the legal implications of modern-day police practice. At the same time a wave of methodological and statistical influence associated with evidence-based policing has parsed crime, disorder and police actions typically taken in small geographic areas called “hot spots”. The police have themselves attempted several innovations including community and problem-oriented policing, reassurance policing, zero-tolerance policing and intelligence-led, to name a few. The implications of all this effort for theory development on police and policing remains unclear.

Lastly, it is important to make distinctions between criminological research and research on the police. The former has built its’ foundation largely on matters of crime and deviance, while the latter is broadly cast given the many units of analysis under consideration. Bernard and Engle (2001) suggest that the search for a “grand theory” in criminal justice including the police is unlikely fruitful; rather, organizing what we know about the police according to various units of analysis and dependent variables might be more productive and theoretically sound. Similarly, while Duffee and Maguire (2015), in an edited volume, see criminal justice theory in a loosely coupled institutional framework, calling for Durkheim’s comparative methods, much of the book separates individual criminal justice agencies including the police, spanning any number of theoretical frameworks.

These broad issues condition the extent to which theory adds to our understanding of the police. Specifically, difficulties in building grand police theories, strains between theory and method, and seeing science being reformulated in the academy, clouds our

discussion on theory development on the police. While sparrows abound, four questions frame what might become a continuing discussion about police theory going forward.

The foundations of police theory?

Theory is seen as resulting from concepts and principles used to make statements and predictions. In the process of theory development it is generally expected that clearly stated theoretical statements or precepts are supported or tested by observation of concepts assessing how or if they are related. Research then undergirds theory and its development. Important to this consideration is a general idea that theory development and testing is a rigorous process, fraught with tests and retest, and with considerable academic debate, in support of or rejecting hypotheses that test broader theoretical concepts and principles. Admittedly, this is a quick definition, but here the issue is what are the foundational theories of the police and how do they comport with theory testing and development? It is arguable that a number of important theories about personality and policing, work group behavior, organizational process or the function of the police in the wider civic and political environment form the foundations for police theory development, each with its own devotees and traditions. What is clear and warrants explication here is that criminological theory at best only partially informs our understanding of the police and policing, much of which is viewed through the lens of deterrence, control and risk. There are, of course, alternative social theories about communal life that focus more on inclusion, care and social integration and building community and individual agency (Schuilenburg, et. al., 2014). As policing is rooted in value premises, which theory animates policing remains an open question.

Has theory building been eclipsed by data driven analysis?

Absent clear and precise concepts for theory building or testing explicit hypothesis, advancing prediction and explanation is made problematic. Moreover, an increasing amount of police research involves data-driven analyses, without clear or even any theoretical framework. Big-data, as it has come to be known, argues that in some ways advanced algorithm's replace theory, as these algorithms seek to generate hypotheses not test them (Mazzocchi, 2015); yet it is recognized that science is neither value nor theory free. That is, the types of questions selected, how data elements are defined and arranged and the like, often have theoretical parentage. Moreover, it is not clear that big data policing is normatively acceptable, as it often clouds the transparency of police strategic choices and hence public accountability (Ferguson, 2017). Moreover, since many of our current questions about the police are either too big or too small for such data driven approaches alone (Hough, 2011) data crunching will not suffice.

Can theory building rely on a narrow methodological palette?

In some important ways theory on the police is being interpreted, more and more, through a monochromatic lens. Secondary data analysis has like sparrows become blandly ubiquitous in police studies, yet the breadth and depth of policing remains multicolored. Of necessity the police are mired in social experience. They move with the rhythms of social mores, culture, law, politics and economics. Bittner (1967) tells us that policing skid row is largely about peacekeeping, and that efforts of the police are conditioned in part by the "demand conditions" of the locale. Banton (1964) also

focuses our attention on the complex peacekeeping functions of the police, while Manning (1997) suggests the police have an “impossible mandate”. Focusing police research more and more on the outcomes of the police, ignores the complex processes that enable or restrict such outcomes. Broadening the methodological palette used for understanding the police can greatly expose such dynamics. Somewhat ironically, what we came to know about the police was originally derived largely from observational research, yet a considerable part of current police research agenda distances itself from such qualitative assessment, even though we recognize the police and policing have experienced tremendous qualitative change in the past fifty years.

Doesn't theory building require replication?

Perhaps one of the most noticeable shortcomings of theory building on the police is the relative absence of systematic replication. For the past 30 years or so it might be argued that policing has slipped from one “new” proposition about the role, function, and outcomes of the police to another. Crime-attack policing, begat team policing, begat community-oriented policing, begat problem-oriented policing, begat “Broken-windows” policing, begat place-based policing, begat intelligence-led policing, returning at times to stop-and-frisk policing. As these shifts have occurred over time, the use of “begat” in policing resembles any number of generational changes discussed in the *Old Testament* of the *King James Bible*. Given the elasticity of many of the labels applied to policing replication is no doubt difficult. At the same time, to root policing in theory requires the labors of test and retest. Absent such, theory will inevitably languish.

Finale

As it turns out the idea of “sparrows” in ornithology denotes at least two distinct lineages and about 300 or so species, which have adapted across the world. Sparrows are rather nondescript song birds; they are ubiquitous in part because sparrows edge out other local species. Police theories certainly sing different tunes and compete with one another, but like sparrows we should come to see them as nesting and singing communally. Such theoretical and intellectual diversity is a hallmark of this journal.

Bibliography

- BANTON, M. (1964). *The policeman in the community*. London: Tavistock.
- BERNARD, T.J., & ENGEL, R.S. (2001). “Conceptualizing criminal justice theory”, *Justice Quarterly*, 18, 1: 1-30.
- BITTNER, E. (1967). “The police on skid row: A study of peacekeeping”, *American Sociological Review*, 32: 5: 699-715.
- DUFFEE, D.E., & MAGUIRE, E.R. (Eds.) (2015). *Criminal justice theory*. New York: Routledge.
- FERGUSON, A.G. (2017). *The rise of big-data policing*. New York: NYU Press.
- GREENE, J.R. (2014). “New directions in policing: Balancing prediction and meaning in police research”, *Justice Quarterly*, 31, 2: 193-228.
- HOUGH, M. (2011). “Criminology and the role of experimental research.” In: Bosworth and Boyle (Eds.) *What is criminology?* Oxford: Oxford University Press, 198-210.

- MANNING, P.K. (1997). *Police work: The social organization of policing*. 2nd Ed. Homewood, IL: Waveland Press.
- MAZZOCCHI, F. (2015). "Could big data be the end of theory in science?", *EMBO Rep*, 16, 10: 1250-5. doi:10.15252/embr.201541001
- MILLS, C.W. (1959). *The sociological imagination*. Oxford: Oxford University Press.
- SCHUILENBURG, M.R. VAN STEDEN, & BREUIL, B.O. (Eds.) (2014). *Positive criminology: Reflections on care, belonging and security*. The Hague: Eleven International Publishing.

De schaalgrootte van de politie doet er weinig toe

Wel de afstand tot het gezag

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 111-118
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Paul Ponsaers¹

Op het eerste gezicht heeft het vraagstuk van de schaalgrootte van de politie weinig of niets te maken met de “essentie van de politie”². Maar is dat zo? Het is op deze vraag dat we in deze bijdrage summier ingaan. De argumentatie is erg kort door de bocht en mist nuance, gezien de beperkte ruimte die ons toegemeten is. Hopelijk draagt dit bij tot de helderheid ervan.

Ons uitgangspunt hierbij is dat maatschappelijke veiligheidsproblemen zich niet gelijkmatig geografisch verdelen, maar verdichten op specifieke plaatsen. Een recht-evenredige verdeling van het politiepersoneel over een nationaal territorium heeft dan ook weinig zin. Het vraagstuk van de schaalgrootte van de politie is eerder een vraagstuk van “gelijkwaardigheid”, dan van “gelijkheid”, waarbij gelijkwaardigheid dan verwijst naar een abstracte norm die aan burgers in het hele land eenzelfde minimale politiezorg garandeert, wat ook de problemen zijn waarmee men op bepaalde plaatsen geconfronteerd wordt³.

Idee van een centrale, nationale politieorganisatie

In een politiebestel dat gebouwd is op één nationale politie, zoals in Nederland, maar ook in tal van andere Europese staten, lijkt het vraagstuk van de schaalgrootte bijkomstig. In veel gevallen is een dergelijk bestel precies ingesteld omdat het bijzonder flexibel is en toelaat politiepersoneel in te zetten daar “waar het nodig is”, daar “waar de problemen zich stellen”. En aangezien die problemen territoriaal variabel zijn en daarenboven veranderlijk zijn doorheen de tijd, is het mogelijk om tijdig bij te sturen en de capaciteit te (her)verdelen ten voordele van de meest problematische⁴. Een dergelijk bestel rijdt

¹ Hoogleraar emeritus UGent, Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht. Met dank aan Lodewijk Gunther Moor en Elke Devroe voor de nuttige commentaren op eerdere versies van deze bijdrage.

² De problematiek van de schaalgrootte kwam aan bod in themanummer “Schaalveranderingen” van de *Cahiers Politiestudies* (Devroe, E., Ponsaers, P., Easton, M., & Cachet, L., 2013).

³ In analogie met principes die gelden in bv. de gezondheidszorg.

⁴ Uiteraard is deze flexibiliteit relatief. De nationale overheid kan onmogelijk ontsnappen aan de weerstanden die mogelijk groeien binnen de politiebonden tegen een al te grote mobiliteit. Een nationale overheid zal hiermee rekening moeten houden, wil ze niet in de situatie komen met een onwillig korps aan de slag te moeten.

zich niet vast in al te starre personeelsallocatie. Het is inderdaad een erg sterk argument om te pleiten voor een “efficiënt” nationaal politiebestedel.

Natuurlijk is het vraagstuk van de schaalgrootte hiermee niet beslecht. Hoe dan ook zal een nationaal korps geconfronteerd worden met de vraag hoeveel mensen waar ingezet zullen worden, en volgens welke regels dit dan kan bepaald worden. Door het vraagstuk van een extern probleem naar een intern organisatorisch om te vormen is het immers niet opgelost, enkel verschoven. De essentiële vraag hierbij is *welke* veiligheidsproblemen in aanmerking zullen genomen worden om de capaciteitsverdeling mogelijk te maken? Of om het klemmender te formuleren: over wiens problemen gaat het dan? En wie bepaalt dat dan?

In een nationaal politiebestedel is de kans groot dat het antwoord hierop wordt gelegd bij de nationale overheid, de regering dus. Vanuit een democratisch principe is dit uiteraard een legitieme optie. Uiteindelijk is de regering een emanatie van nationale verkiezingen en beschikt de uitvoerende macht over de nodige democratische legitimiteit om zich hierover uit te spreken. De feitelijke consequentie zal echter zijn dat deze gang van zaken het vraagstuk uitiem herleidt tot een één-op-één relatie, met name deze tussen de minister die bevoegd is inzake veiligheid en politie enerzijds en de chef van de nationale politie anderzijds. Uiteraard zal er steeds voorzien worden in diverse overleg- en adviesorganen, maar de *bottom-line* zal steeds zijn dat het vraagstuk uiteindelijk zal beslecht worden in de geschetste één-op-een relatie. In een dergelijke relatie weegt de stem van de minister zwaar, zo niet het zwaarst. Hoe goed de rationele professional zijn argumenten ook moge onderbouwen, hij zal uitiem de duimen moeten leggen voor de beleidvisie, die niet steeds “evidence-based” is, maar onvermijdelijk het primaat van de politiek bevestigt. Dat is de reden waarom er door verschillende commentatoren gewezen wordt op het gevaar van een “politisering” van het politiebeleid (van Reenen, 2016; Bekkers et al., 2017).

Het resultaat is dan ook dat “nationale problemen” de overhand dreigen te nemen op “lokale problemen”. Uiteindelijk zijn terrorisme, ondermijning, georganiseerde criminaliteit e.d. problemen die het staatsbestel aantasten, en dienen zij voorrang te krijgen op lokale inbraakgolven, overlast en antisociaal gedrag. Een nationale politie is, of zij dat nu wil of niet, een staatspolitie die zich in eerste instantie (en dus niet exclusief) dient te bekommeren om problemen die de kern van het staatsbestel zouden kunnen aantasten (Monjardet, 1996).

Als we er echter van uitgaan dat veiligheidsproblemen territoriaal variabel zijn, zoals hierboven aangegeven in de intro, dan wordt dat natuurlijk het felst aangevoeld in de gemeenten, daar waar de problemen zich stellen (Ponsaers et al., 2010). De burgemeesters, die evenzeer een democratische legitimiteit genieten, weze het een lokale, hebben recht van spreken. Hoezeer de burgervaders echter ook mogen trachten te drukken op de nationale besluitvorming, échte gesprekspartners zijn ze niet als het erop aankomt. Overigens: wie betaalt de nationale politie? Over wiens personeel gaat het in feite? De afstand tussen het lokale gezag en de nationale politie wordt groter en de burgemeester boet in aan zeggenschap.

Het is dan ook een teken aan de wand dat heel wat gemeenten in Europa, die geconfronteerd worden met een nationaal bestel, besluiten zelf “parapolitiek” personeel aan

te werven om tegemoet te komen aan de behoeften van hun gemeentenaren. Het gaat dan om niet-politiële publieke gemeentelijke handhavers (zoals BOA's in Nederland) en private partijen die politieachtige taken krijgen, onder regie van de gemeenten (Terpstra, 2008). Zij zullen zich in eerste instantie richten op het beheeren van eerder kleine criminaliteit en overlast in de publieke ruimte⁵ (Devroe, 2012).

Onafgezien van de vraag of deze evolutie nu al dan niet wenselijk is, moeten we vaststellen dat gemeenten in toenemende mate opnieuw streven naar een eigen “gemeentelijke politie”, waarop zijzelf de rechtstreekse sturing hebben. Vraag is dan, in het kader van ons oorspronkelijk uitgangspunt, of dit al dan niet leidt tot de verhoopte “gelijkwaardige” politiezorg? Is het niet zo dat gemeenten die over meer middelen beschikken makkelijker een dergelijk dispositief kunnen uitbouwen dan de minder goed bedeelde? Met andere woorden, een pluralisering van politie lijkt ons eerder gebonden aan de beschikbare lokale middelen dan aan de verdichting van veiligheidsproblemen op een bepaald grondgebied. Of nog sterker: is het niet waarschijnlijk dat bepaalde gemeenten (of zelfs wijken) broedplaats worden van veiligheidsproblemen, juist omwille van een gebrek aan middelen? Dreigen we zo niet in een vicieuze cirkel terecht te komen (Devroe, Edwards, Ponsaers, 2017)?

Bevestiging van de lokale realiteit

De pendule in West-Europa zwaait in de richting van meer “nationale bestellen” (Fyffe, Terpstra, Tops, 2013). Zoveel is duidelijk. Niettemin zijn er uitzonderingen op deze regel. Eén van de meest markante voorbeelden hiervan is het huidige politiebestedel in België. Sinds 1998, na een grondige reorganisatie, kent dat land een tweeledig bestel, met een federale politie, maar vooral 187 lokale politiezones, met elk een eigen politiechef. Gemiddeld dekt één politiezone het grondgebied van een drietal gemeenten. Zowat drie vierde van de totale politiecapaciteit bevindt zich op dat zonaal niveau. De federale politie is intussen het ondergeschoven kind, ten gevolge van opeenvolgende besparingsrondes, en kan nauwelijks het hoofd boven water houden. De financiering van de federale politie valt ten laste van de federale staat, deze van de zones valt voor twee derde ten laste van de gemeenten. Het leidend principe bij de uitbouw van het bestel was de “gemeenschapsgericte politiezorg” (Community Policing)⁶.

De zonale politiecapaciteit wordt bepaald aan de hand van een zgn. “minimale norm”, welke berekend wordt op diverse parameters. Dat betekent dat de lokale overheden aan deze minimumnorm moeten voldoen, terwijl het hen vrijstaat meer te investeren in hun politiekorps. Bij de berekening van deze norm wordt rekening gehouden met onder meer het aantal inwoners, de oppervlakte, de geregistreerde criminaliteit, de draagkracht van de gemeente, enz. Verder zijn er voor de zeven basisfuncties (openbare orde, recherche, wijkzorg, onthaal, verkeer, slachtofferzorg en interventie) evenzeer criteria opgesteld. De praktijk wijst evenwel uit dat de berekening van deze normen onvoldoende gelijke

⁵ Eén en ander houdt natuurlijk ook verband met het zogenaamde “kerntakendebat”, dat de taak van de donkerblauwe politie, onder druk van budgettaire krapte, heeft verdicht tot een harde kern van “eigenlijke” politietaken, met daarrond diverse concentrische cirkels van “lichtblauwe” policing-opdrachten. Zie thema-nummer “Het kerntakendebat continued” van de *Cahiers Politiestudies* (Ponsaers, P., Enhus, E., & Hutsebaut, F., 2006).

⁶ COP werd van bij de start in België gezien als een generiek organisatieprincipe van het hele bestel, en niet beperkt tot één specifieke politiefunctie, zoals de wijkwerking.

tred houdt met de gewijzigde lokale realiteiten. Ook is er nogal kritiek op het feit dat de federale staat lasten op de gemeenten afwentelt door de inplanting van gevangenissen, asielcentra, luchthavens e.d., die lokale politiecapaciteit vergen, doch onvoldoende verrekend worden in de berekening van de normen zonder dat de zones hiervoor gecompenseerd worden door dezelfde federale staat (Devroe, Ponsaers, 2013).

Wat er ook van zij, het Belgisch bestel is atypisch in de Europese context en weerspiegelt de drang om aan de lokale behoeften, zowel van de lokale beleidsmakers als van de burgers, zoveel als mogelijk tegemoet te komen, weze het dat dit niet steeds over rozen gaat. Daarenboven groeit de kritiek op de federale politie, die onvoldoende de zonale korpsen van de beloofde ondersteuning voorziet. In principe is het Belgisch bestel dus gericht op de realisatie van een “gelijkwaardige politiezorg”. En toch wringt het. Waarom?

Op de eerste plaats houdt dit verband met het feit dat België heel wat gemeenten telt (589). Sommige van deze gemeenten zijn erg klein. Er wordt dan ook van overheidswege aangedrongen op het aangaan van vrijwillige gemeentelijke fusies. Deze fusies doen zich echter slechts met mondjesmaat voor. Het gemeentelijk niveau krijgt alsmaar meer bevoegdheden toegeschoven, terwijl het administratief apparaat hierop onvoldoende is aangepast en te duur uitvalt. Hetzelfde fenomeen doet zich tegelijkertijd voor op het niveau van de politiezones. De federale overheid is van oordeel dat sommige zones te kleinschalig zijn en dringt aan op vrijwillige fusies. Ook deze trend is ingezet, maar ook hier is dit slechts erg schoorvoetend (Ponsaers, 2014). Overigens worden beide fusie-operaties onvoldoende financieel ondersteund, hetgeen ertoe leidt dat enkel gemeenten en/of zones geneigd zijn erop in te gaan wanneer ze zelf over voldoende budgettaire ruimte beschikken. Opnieuw dreigen hiermee de minder bedeelde gemeenten/zones in de wind te worden gezet, opnieuw dus deze gemeenten/zones die juist met de meest pregnante (veiligheids)problemen worden geconfronteerd (Ponsaers, Bruggeman, Bisschop, De Kimpe, 2012).

Verder is er de groeiende nood aan flexibiliteit bij de personeelsallocatie. De spreiding van de capaciteit over de zones lijkt wel “bevroren” door een “magische” verdeelsleutel die bij de start in 1998 werd vastgelegd, maar sindsdien onwrikbaar lijkt. Onvermijdelijk kijken sommigen dan ook in de richting van landen waar een nationaal bestel werd geïnstalleerd, en waar flexibiliteit juist hoog in het vaandel wordt gedragen. Het grote bezwaar evenwel om een dergelijke (grote) stap te zetten is natuurlijk de financiering, die vandaag grotendeels gedragen wordt door de gemeenten en daarenboven onmogelijk volledig ten laste kan genomen worden door de federale staat. Hoe dan ook geldt het adagium “*wie betaalt, bepaalt*” en dat maakt dat burgemeesters in een stevige positie (blijven) zitten bij de aansturing van hun korpsen, alle papieren federale en zonale veiligheidsplannen ten spijt. Meer nog dan in Nederland zijn Belgische burgemeesters politiek gevoelig voor datgene dat leeft in hun gemeenten en zij willen dat dan ook tot uiting brengen in hun politiebeleid.

Hiermee samenhangend is een zekere sclerose ingetreden op zonaal niveau. Er wordt onvoldoende “over het muurtje” gekeken bij de burens, maar ook trekken politiechefs zich in toenemende mate terug in hun lokale cocon. Zolang het korps op het spoor blijft en de lokale problemen aanpakt, en men dus een goede relatie kan onderhouden met het lokaal bestuur, maakt men zich geen zorgen over bovenlokale of meer complexe problemen. Dat is dan de zaak van de federale politie, toch? Er is met andere woorden een groeiend

gebrek aan zorg voor het “algemeen belang” (de “publieke saeck”) (Hoogenboom, 2009) en onvoldoende “solidariteit”. Als een lokaal korps dan toch elders in ondersteuning optreedt, volgt de factuur.

Merkwaardigerwijs doet zich ook in België een pluralisering van de politiefunctie voor. Evenwel in een andere vorm. De federale overheid voorziet in de medefinanciering van zgn. “Gemeenschapswachten”, die werk uit handen van de zonale politie dienen te nemen. In grote mate is deze trend niet zozeer ingegeven door het gebrek aan zeggenschap van de burgermeesters op het gebied van veiligheid, integendeel. Burgemeesters hebben van veiligheid een speerpunt in hun gemeenten gemaakt en wensen hierbij niet langer speelbal te zijn van een al dan niet vervolgende parketmagistratuur. Zij nemen groeiend initiatief door middel van allerhande bestuurlijke maatregelen, waarop zij zelf sturing hebben, onder meer via de zgn. “Gemeentelijke Administratieve Sancties” (GAS). Via deze weg wensen zij het groeiend gevoel van straffeloosheid tegen te gaan en de eigen actieradius te vergroten.

Kortom, de politiehervorming in België heeft de lokale realiteit (her)bevestigd en daarmee recht willen doen aan het primaat van het lokaal veiligheidsbeleid. Op zich was dit een legitiem uitgangspunt, doch in de praktijk vloeit uit deze optie al te weinig flexibiliteit voort, waardoor de voordelen van het bestel in nadelen dreigen om te slaan. In de praktijk komt immers weinig terecht van een “gelijkwaardige politiezorg”, gearticuleerd op de feitelijke lokale noden en behoeften. De beoogde correctiemechanismen bestaan enkel op papier en werken al te weinig door in de praktijk. Of, opnieuw, dreigen we zo niet in een vicieuze cirkel terecht te komen (Ponsaers, Devroe, 2015)?

Op zoek naar een tussenpositie

Elk bestel, of het nu een nationaal bestel is, of een bestel geënt op het lokaal bestuur, draagt de kiemen van een mislukking in zich als het onvoldoende afgestemd is op het evenwicht tussen het lokaal en het nationaal (federaal) bestuur, tenminste als het de bedoeling is om te voorzien in een “gelijkwaardige politiezorg”. Een dominant nationale sturing heeft onvoldoende oog voor lokale bekommernissen, een dominant lokale sturing is onvoldoende begaan met bovenlokale, algemene belangen. Het schaalvraagstuk dat uit dit dilemma voortvloeit is er dan ook onvermijdelijk door gekleurd. Hoe dan ook zal een optie in de één of andere richting kiemen in zich dragen van een mislukking. Wellicht is dat de reden waarom een politiebestel steeds in beweging is en zelden een rustig bezit (Cachet, van Sluis, 2009).

Nochtans blijft het een na te streven objectief de territoriale organisatie van de politie zoveel mogelijk te laten aansluiten op de problemen die zich stellen op dat territorium. Dat vergt flexibiliteit, hoe dan ook. Veiligheidsproblemen verplaatsen zich en vergroten of verkleinen. Dat is eigen aan dat soort van problemen. Het lijkt me dan ook goed om de schaalgrootte van het politieapparaat te bepalen in functie van deze problemen.

Dat impliceert dat een deel van de problemen dient erkend te worden als internationaal, nationaal en lokaal belang en dat in functie daarvan (variabele) gewichten dienen toegekend te worden aan deze verschillende componenten bij de personeelsallocatie. Het is nooit “alles” of “niets”, maar wel “meer” of “minder”. Hoe objectiever een dergelijke allocatie kan gebeuren, hoe minder splijtstof in het bestel als zodanig. Voorwaarde is

natuurlijk dat het bestel toelaat op een flexibele wijze te reageren op wijzigingen en verplaatsingen en er voldoende correctie- en overlegmechanismen zijn voorzien⁷.

Daarenboven lijkt het aangewezen de sturing van deze diverse componenten te leggen bij de “natuurlijke overheid” ervan. Internationale vraagstukken dienen internationaal te worden gestuurd, nationale problemen door nationale (federale) overheden, lokale problemen door lokale bestuurders. Geen van de beleidsmakers beschikt over exclusieve beslissingsmacht. De lijnen moeten zo kort als mogelijk zijn, zodat soepel en op korte termijn kan ingespeeld worden op de problemen. Ook moeten “schakelmechanismen” worden voorzien tussen de diverse componenten, zodat op een makkelijke wijze van het ene niveau kan overgegaan worden naar het andere en/of terug. Nooit mag de afstand tot het gezag te groot worden⁸.

Grootsteden (metropolen) nemen een aparte positie in (Devroe, Edwards, Ponsaers, 2017). Het zijn meestal “nodale kruispunten” waarin deze verschillende componenten elkaar kruisen. Er is dan ook alle reden om aan dit bestuursprobleem afzonderlijke aandacht te besteden. De meeste veiligheidsproblemen doen zich hier immers voor, en hebben repercussies op diverse niveaus. Het is van groot belang metropolitane omgevingen te voorzien van een “gelaagde” sturing, waarbij de burgemeester van een dergelijke stad een bijzondere positie inneemt in de besluitvorming. Het gaat immers om een figuur met een groot democratisch soortelijk gewicht en iemand die vertrouwd is met de complexiteit van de omgeving. Er is wellicht reden om te overwegen in grootsteden (en dat zijn er niet veel) te voorzien in metropolitane politiekorpsen, afgezien van de wijze waarop de rest van het bestel is uitgebouwd.

Ongetwijfeld ligt de grootste uitdaging in het ontwerpen van een objectief *dashboard*, dat op basis van een aantal variabele parameters de allocatie van politiepersoneel kan zichtbaar maken, los van eender welke tussenkomst ook. Het lijkt aangewezen een dergelijk dashboard te laten ontwerpen, bij te werken en te exploiteren door een instantie die los staat van de gebruiker ervan, met name de politie en de beleidsmakers zelf. Deze instantie moet voldoende aanzien hebben om al te voortvarende en haastige beslissingen te counteren. Hoe dan ook bepaalt zij in grote mate de zwaarte van het antwoord op specifieke veiligheidsproblemen, in welk bestel zij ook functioneert.

Het uitgangspunt hierbij is dat politiewerk begint aan de basis, aan de voet van de samenleving. Het werken van de politie in buurten en wijken geeft haar een informatiepositie, die ook van pas komt bij de aanpak van ernstige vormen van (georganiseerde) criminaliteit en terrorisme. Door in de haarvaten van de maatschappij actief te zijn, voldoet de politie het best aan belangen van burgers. Burgers verlangen een adequaat, goed optredende politie. En met adequaat wordt gewoonlijk bedoeld effectief, efficiënt,

⁷ De facto ligt het inderdaad allemaal nog veel complexer. Kleinschalige inzet in buurten en wijken (‘nabijheidspolitie’) tot en met internationale eenheden, die ook verbindingen hebben met krijgsmachtonderdelen uit verschillende landen. En op iedere schaal zijn ‘recherche’, ‘toezicht’ en ‘openbare ordehandhaving’ nodig. Daarnaast spelen verschillen in strategie en tactiek. Het is voor ieder politiebestel een opgave om aan deze verschillen recht te doen. De keuze voor een ondubbelzinnig type organisatie zal steeds problematischer worden. In feite is een organisatie noodzakelijk die per (territoriaal) niveau is aangepast aan de problemen waarvoor de politie van ‘wijk tot wereld’ wordt gesteld.

⁸ In federale staten dringt zich de vraag op of al dan niet het niveau van deelstaten relevant is om sturing op politie te voorzien. Ik ben geneigd om ook hier positief op te antwoorden, indien deze deelstaten inderdaad eigensoortige veiligheidsproblemen stellen.

rechtmatig en professioneel. Of het nu om problemen op wijkniveau gaat of om problemen die samenhangen met internationale vormen van criminaliteit. Lokale inbedding van de politie is en blijft van essentieel belang, ongeacht de inrichting van het bestel. Nationale prioriteiten mogen lokale prioriteiten niet ondersneeuwen.

Bibliografie

BEKKERS, V., DEVROE, E., VAN SLUIS, A., PRINS, R., CACHET, L., AKERBOOM, M., NUIJ, W., & WALTHER, J. (2017). *Politiebestel in balans? Politiek-bestuurlijke sturing, democratische verantwoording, samenwerking en maatschappelijke inbedding in een nationaal politiebestel*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam-Faculteit der Sociale Wetenschappen, pp. 378.

CACHET, L., & VAN SLUIS, A. ET AL. (2009). Het betwiste politiebestel, *Politie en Wetenschap*, 49, Amsterdam/Apeldoorn.

DEVROE, E., EDWARDS, A., & PONSAERS, P. (eds.) (2017). *Policing European Metropolises, The Politics of Security in City-Regions*. London/New York: Routledge, pp. 343.

DEVROE, E., & PONSAERS, P. (2013). "Reforming the Belgian police system between central and local", In: FYFFE, N.R., TERPSTRA, J., & TOPS, P. (Eds.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in northern and Western Europe*, The Hague: Boom Legal Publishers/Eleven, 77-98.

DEVROE, E., PONSAERS, P., EASTON, M., CACHET, L., & MEERSHOEK, G. (2013). Schaalveranderingen, *Cahiers Politiestudies*, 2013/1, n° 26, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, pp. 256.

DEVROE, E. (2012). *A swelling Culture of Control? De genese en toepassing van de wet op de gemeentelijke administratieve sancties in België*. Antwerpen: Maklu, pp. 565.

FYFFE, N., TERPSTRA, J., & TOPS, P. (2013). *Centralizing Forces? Comparative Perspectives on Contemporary Police Reform in Northern and Western Europe*. Den Haag: Eleven, pp. 184.

HOOGENBOOM, B. (2009). *De Publiecke Saeck, Politie en veiligheid in een verwilde wereld*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, pp. 248.

MONJARDET, D. (1996). *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*. Paris: La Découverte, pp. 316.

PONSAERS, P., & DEVROE, E. (2015). "De toekomst van Europese Nationale Politiebestellen?", in PONSAERS, P., BRUGGEMAN, W., EASTON, M., & LEMAÎTRE, A., *De toekomstpolitie, Triggers voor een voldragen debat, Reeks Veiligheidsstudies*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 45-83.

PONSAERS, P. (ed.) (2014). Naar een vrijwillige opschaling van de lokale politie, *Reeks Politiestudies*, n° 9, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, pp. 250.

PONSAERS, P., BRUGGEMAN, W., BISSCHOP, L., & DE KIMPE, S. (2012). "Bestellen en Schalen", *Orde van de Dag*, n° 57, 6-11.

PONSAERS, P., COOLS, M., DORMAELS, A., EASTON, M., VANDE WALLE, G., & VERHAGE, A. (2010). "The Spatial Asymmetry of the Police: The Geographical Anchoring of the Police and the Delocalisation of Crime and Disorder", in COOLS, M., DE KIMPE, S., DORMAELS, A., EASTON, M., ENHUS, E., PONSAERS, P., VANDE WALLE, G., VERHAGE, A. (eds.), *Police, Policing, Policy and the City in Europe*, The Hague: Eleven International Publishing, Reeks Het groene gras, 235-278.

PONSAERS, P., ENHUS, E., & HUTSEBAUT, F. (2006). Het kerntakendebat continued, *Cahiers Politiestudies*, 2006/0, n° 0, Brussel: Politia, pp. 219.

TERPSTRA, J. (2008). Police, local government, and citizens as participants in local security networks. *Police practice and research*, 9(3), 213-225.

VAN REENEN, P. (2016). *Politiechefs*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, pp. 352.

Een verdachtenverhoor is geen koffiekransje

Evoluties in enkele kerntaken van de recherche

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 119-124
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Marc Bockstaele¹

Sedert het eerste nummer van de Cahiers in 2007, “Het kerntakendebat continued”, werden voor de politie in het algemeen talrijke interessante onderwerpen behandeld. Cahier nr. 4: “Recherche – Verzelfstandigd of Geïntegreerd?”; nr. 7: “Het analyseren van de geloofwaardigheid van verhoren”; nr. 12: “De relatie in de keten tussen politie, parket, onderzoeksrechter en rechtbank”; nr. 21: “Proces-verbaal, aangifte en forensisch onderzoek” en nr. 28: “Vernieuwing in de opsporing”, bevatten items die tot de kerntaken van de recherche behoren. In deze bijdrage worden enkele daarvan onder de aandacht gebracht.

Wetenschappelijke publicaties en media geven impulsen om politieonderzoeken te verbeteren en om regelgeving te genereren. Zo ontstonden na de onopgeloste misdrijven toegeschreven aan de ‘Bende van Nijvel’, *afstappingsteams* om het sporenonderzoek in kapitale delicten te verbeteren en *opsporingsteams* met ervaren rechercheurs en vakspecialisten. De mogelijkheden met DNA, waarbij steeds minder genetisch materiaal nodig is om een DNA-profiel van een verdachte te maken, zorgden voor accurate vaststellingen door labopersoneel in witte overalls en met mondklappers. Omdat bij huiszoeken bijna altijd een computer wordt aangetroffen zijn de ‘computer crime units’ (CCU’s) qua bezetting de laatste twee decennia vertienvoudigd. Analyse van telefoniegegevens, misdrijfanalyse, opvolgen van bijzondere opsporingsmethoden (BOM-Wetgeving), opsporen en berekenen van onwettig bekomen vermogen in binnen- en buitenland, vereisen gespecialiseerd politiepersoneel. De zaak-Dutroux zorgde voor efficiënte arrondissementele informatiekruispunten (AIK’s) met fenomeencoördinatoren.

Kwaliteitsverbetering in de recherche roept al snel associaties op met het gebruik van geavanceerde methoden en moderne technologieën, maar de verbetering van ‘traditionele’ middelen en de ontwikkeling van basiscompetenties van rechercheurs is minstens even belangrijk. Zo heeft niet elke politieman dezelfde opmerkingsgave, niet elke verhoorder de competentie om een psychopaat te verhoren of een videoverhoor van een volwassene af te nemen. Het onderzoek naar welke bouwstenen van competenties (intelligentie en persoonlijkheid) voor welk onderdeel van de politiefunctie van belang zijn, is wereldwijd nog embryonaal.

¹ (Ere)hoofdcommissaris federale gerechtelijke politie, België.

Recent werd de kwaliteit van de politieopleiding in vraag gesteld: wie toegelaten wordt slaagt zo goed als zeker. Een algemene selectieprocedure waarbij gemotiveerde kandidaten geweerd worden omdat ze niet snel genoeg kunnen lopen of geen perfect zicht hebben, en een universele basisopleiding met politietaken waarvoor ze geen interesse hebben en nooit zullen moeten uitvoeren, staat het aantrekken van broodnodige vakspecialisten in de weg.

Als gevolg van de verkeerd gelopen onderzoeken in Nederland (Schiedammer parkmoord, de Puttense moordzaak, Ina Post en Lucia de Berk) werd – voor zware misdrijven die grote maatschappelijke beroering veroorzaken – het ‘Programma Versterking Opsporing en Vervolging’ (PVOV) ingericht. Een element daarvan is *tegenspraak*, wat bestaat uit het intern georganiseerd doorlopend toetsen van beslissingen op een gestructureerde wijze door *niet* bij het onderzoek betrokken medewerkers. Tegenspraak mag niet verward worden met ‘reflectie’, waarmee bedoeld wordt een continue vorm van werkoverleg en briefings, een gerichte inzet van analisten, de inzet van leesploegen, het houden van brainstormsessies met experts en evaluatie achteraf. Reflectie vindt daarmee plaats *binnen* het opsporingsteam gedurende het dagelijks werk. Bij tegenspraak wordt ervan uitgegaan dat dit op een gestructureerde wijze plaatsvindt en dat er sprake is van *afstand* tussen tegenspreker en het opsporingsteam.

Als we de door tegensprekers ingebrachte suggesties in een lopend onderzoek bekijken, zijn die eerder triviaal, elke ervaren rechercheur in moordzaken zou die kunnen formuleren tijdens de dagelijkse briefings. Verdergaande bureaucratisering met het afwegen van kosten/baten, protocollering, verantwoording en structurering over van alles en nog wat, fnuikt de zin voor initiatief bij rechercheurs en kan nooit de laatste fouten uitsluiten.

De herkenning van de verdachte als dader, door het slachtoffer of een getuige, blijft een sterk bewijsmiddel, als de politie zich maar houdt aan elementaire regels. Ongeveer alles wat met *keuzeconfrontaties* verband houdt is wetenschappelijk onderzocht en wordt telkens opnieuw onderzocht, wat dit domein doet lijken op de ‘speeltuin’ van rechtspsychologen. De resultaten en de conclusies van academici zijn divers, niet zelden tegengesteld aan elkaar en in de tijd veranderlijk. In de massa van de tientallen wetenschappelijke onderzoeken *per jaar* zijn er geen twee met dezelfde cijferuitkomst. In het recht kan men niet iemand veroordelen op basis van percentages van *testgroepen*, er bestaat geen ‘gemiddelde’ getuige. De meeste wetenschappelijke onderzoeken zijn laboratoriumonderzoeken waarbij men nooit dezelfde omstandigheden kan creëren als in reële situaties. Sommige getuigen doen accurate observaties, anderen zijn er zwak in. Het is aan de rechter te gronde om, ook rekening houdend met andere elementen van het onderzoek, de uitgevoerde keuzeconfrontatie naar waarde te schatten. Omdat de *zorgvuldigheid* waarmee een line-up gebeurde, de beslissing van rechters beïnvloedt, moet de politie alle omstandigheden waarin ze werd uitgevoerd correct en volledig noteren in het proces-verbaal. De toegepaste methode is daaraan ondergeschikt.

Ook na de ‘Salduzwetten’ blijven verhoren, zowel van slachtoffers, getuigen als verdachten, essentiële onderdelen van strafdossiers. Verdachtenverhoren worden nu regelmatig naar een later tijdstip in het onderzoek verschoven. Zoals een schaakmeester, heeft ook elke goede verhoorder zijn eigen methode, met een oneindig aantal varianten. In een opleiding verhoortechnieken moeten de lesgevers de mogelijkheden en beperkingen

van de verschillende tools overbrengen en enkele strategieën aanwijzen, zodat een verhoorder *flexibel* met het aangereikt arsenaal van middelen kan omgaan. Er bestaan immers geen twee gelijke verhoren; de verhoorder moet zijn verantwoordelijkheid kunnen opnemen om zélf de noodzakelijke bijsturingen *tijdens* het verhoor te doen. Werken met opgelegde stappenplannen fnuikt het initiatief (en het gezond verstand) van de verhoorder en ontnemt hem zijn kritisch inzicht: hij heeft zijn stappenplan nauwgezet gevolgd en of het verhoor dan goed of slecht is speelt geen rol. Formalisme noemt dat.

Wetenschappelijk onderzoek over verhoren is niet zelden overgewaardeerd en zonder sterk bewijs van het laboratorium gegeneraliseerd naar real-life situaties. Sommige academici vragen zich niet af of de bevindingen van hun onderzoeken in de praktijk wel realiseerbaar zijn, of doen aanbevelingen die verhoorders al lang kennen en toepassen. Recent 'ontdekten' ze de 'Scharff' verhoortechniek, die de politie al meer dan een halve eeuw toepast en aloude strategieën. Zo beschrijft Fjodor Dostoevski in 1866 al in *Misdaad en straf* hoe de rechercheur Porfiri Petrowitsj de ondervraging van de roofmoordenaar Rodja Raskolnikow begint met 'over onbelangrijke dingen te praten, die niets met de feiten te maken hebben, om de ondervraagde af te leiden en zijn voorzichtigheid in slaap te wiegen, om dan plots een fatale vraag te stellen'. Kortom, soms wordt het label 'wetenschappelijk geconfirmeerd' gekleefd op een gekende techniek zonder echt een meerwaarde voor de verhoorpraktijk te bieden.

Met uitzondering van die gedragingen die ondubbelzinnig ontoelaatbaar zijn, zoals fysiek geweld, bestaat er noch in de wetgeving, noch in nationale of internationale rechtspraak, noch in de wetenschappelijke literatuur *overeenstemming* over de invulling van het begrip *ontoelaatbare druk*. Er moet niet getracht worden om begrippen als pressie of oneerlijke ondervragingsmethoden juridisch te definiëren. Evenmin is het aangewezen om lijsten op te stellen, al dan niet limitatief, van welke verhoortechnieken verboden zijn. Dergelijke pogingen zouden onverbiddelelijk stranden op de complexiteit en variëteit die eigen is aan het verhoor en de interactie tussen de verhoorder en de verdachte. Vragen zoals hoe lang een verhoor mag duren, in welke mate een verhoorder dezelfde of gelijkaardige vragen kan blijven stellen, of hij zijn stem kan verheffen en ongepaste taal kan gebruiken en in welke mate de politie zich kan beroepen op trucs en listige kunstgrepen, moeten geval per geval door de feitenrechter beoordeeld worden. Elk verdachtenverhoor is uniek. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat gevoeligheid voor druk verschilt van persoon tot persoon, gekoppeld aan de ernst van de feiten. Die zal bij een recidivist of een psychopaat verdacht van roofmoord lager liggen dan bij een doorsnee burger verdacht van een (zware)verkeersovertreding. Druk wordt door iedereen anders ervaren. Sommigen vinden grof taalgebruik een vorm van druk, anderen vinden pas dat zij onder druk staan als gedreigd wordt met fysiek geweld. De verhoorder heeft de vrijheid om zelf een beoordeling te maken. Van wat wordt de verdachte beschuldigd? Zijn er ernstige aanwijzingen dat de verdachte iets achterhoudt? Is er een levensbedreigende situatie? Daarbij zijn listen, professionele kennis, handigheid, analyse van *narratieven*, encensering en een zekere mate van druk toegelaten, zolang dit niet ten koste gaat van de rechten van de verdediging. Een verdachtenverhoor is immers geen koffiekraansje. Van een verhoorder mag en moet verwacht worden dat hij objectief blijft maar, om de rechten van *alle* betrokken partijen te waarborgen, ook kritisch is en blijk geeft van enige doortastendheid bij de ondervraging.

De *tekst van het verhoor* is een samenvatting van de verklaring in functie van de juridische behoeften, verwoord in de bewoordingen van de verhoorde. De verbalisant zal dus *niet alles* noteren wat de verhoorde hem tijdens het uitvoerige gesprek vertelt. Rechtspractici dienen soms lange verhalen te lezen waar niets relevant instaat. De verhoorde maakt niet altijd onderscheid tussen hoofdzaak en bijzaak en vaak legt hij zijn klemtonen anders dan de kwalificatie van een misdrijf vereist. De verklaring lijkt dan op een doorlopend verhaal. Omdat de gestelde vragen niet zijn weergegeven, valt aan de correctheid van het spontaan verteld verhaal te twijfelen. Aarzelingen, onzekerheden en (lange) stiltes blijken niet. Dat maakt het voor lezers moeilijk om na te gaan hoe een verhoor eigenlijk verliep en hoe bijvoorbeeld een bekennende verklaring tot stand kwam. Hoewel de wet dat niet verplicht en er daarover geen instructies bestaan, worden verhoren steeds meer in vraag- en antwoordvorm opgesteld, wat meer inzicht geeft in het verloop van het verhoor.

Het beschrijven van non-verbale uitingen van de verhoorde is niet zonder risico omdat zij multi-interpretabel zijn. Met *video-opnamen* van verhoren zijn procesdeelnemers niet meer afhankelijk van de keuzes die de verbalisant maakt om non-verbale uitingen in het proces-verbaal op te nemen en andere niet. Het is op dit moment niet duidelijk wat de precieze gevolgen van de toename van beeld en geluid voor de rechtspraak zullen zijn, maar niet ondenkbaar is dat zij invloed hebben op de beslissing van de rechter of de jury.

Zelden zal een dader spontaan naar de politie stappen en ongevraagd zijn misdrijf gedetailleerd opbiechten. Het is eigen aan de mens om fout gedrag te verzwijgen. Bij voldoende bewijs zoals vingerafdrukken, DNA, camerabeelden of vaststellingen op heterdaad, is het voor verdachten moeilijk te liegen of te misleiden. Veruit de beste methode om misleiding en leugens te detecteren is het beweerde te toetsen aan het voorhanden zijnde bewijsmateriaal of ter plaatse te controleren. In veel strafonderzoeken zijn er echter enkel vermoedens, aanwijzingen of woord-tegen-woord situaties. In die gevallen kan de verhoorder weinig anders (kunnen) doen dan terugvallen op verhoortechnieken en kennis van leugensignalen.

Polygrafie haalt veruit de beste resultaten en is in België niet meer weg te denken als hulpmiddel voor de waarheidsvinding. Over verbale en non-verbale leugensignalen is de conclusie in wetenschappelijke onderzoeken dat er niet één bepaald antwoord, één bepaalde handeling, één bepaalde (fysiologische) reactie is die de leugen zichtbaar kan maken. Elkeen vertoont in criminele onderzoeken *eigen* leugensignalen die kunnen ontdekt worden door afwijkingen van het basisgedrag. Vandaar dat gerenommeerde academici nu de idee verlaten om te zoeken naar specifieke leugensignalen en stellen dat het detecteren van leugens en misleiding niet los kan gezien worden van de interactie, dus van het verhoor, tussen verhoorder en verhoorde. Zo kan men met *Scientific Content Analysis* (SCAN) kritische punten in een verklaring detecteren. SCAN is voor de recherche een tool om in het beginstadium het onderzoek uit te breiden, zwakke onderdelen van het feitencomplex aan te pakken, of zelfs eventueel een onderzoek te beëindigen voordat iemand ten onrechte als verdachte wordt aangehouden. Kennis van de SCAN-hotspots doet een rechtspracticus of politieman *doorvragen* op punten die voordien onopgemerkt bleven.

Het instellen van een goede verhoorrelatie, waarbij men subtiel aanmoedigt om meer te zeggen, weten hoe men cognitieve belasting kan verhogen, de ‘feeling’ wanneer men

welke onverwachte vragen kan stellen, bewijzen inbrengen, reacties observeren en vooral *doorvragen*, kunnen signalen van misleiding aan het licht brengen. Zo is er groeiend wetenschappelijk werk met veel betere resultaten dan de *'no better than chance'* resultaten, die tot voor kort de academische literatuur domineerden. De politie is zelfs goed in het detecteren van leugens waar een *hoge inzet* is, zoals bij verdachten van misdrijven.

De eindbestemming van het *proces-verbaal* is de strafrechter ten gronde die met de erin opgenomen vaststellingen, verklaringen en andere regelmatig verkregen gegevens die aan het tegensprekelijk debat zijn onderworpen, zich een oordeel moet kunnen vormen over het bestaan van een misdrijf en de schuld van de verdachte. Uit juridisch oogpunt wordt al wat niet geschreven staat, beschouwd als niet bestaande, tot op het ogenblik van de aanvulling.

Maar vooraleer de eindbestemming te bereiken passeert het dossier (met de processen-verbaal), volgens wettelijk omschreven regels voorbij de procureur des Konings, eventueel onderzoeksrechter, raadkamer en/of kamer van inbeschuldigingstelling, en is het ter inzage van de partijen en eventuele deskundigen. In een proces-verbaal kristalliseert een politiemans al zijn kennis en ervaring. Een onzorgvuldige weergave van vaststellingen of van datgene wat aan de verbalisant werd toevertrouwd, kan de basis zijn van heel wat verwarring en misverstanden. Een verkeerde interpretatie kan helaas een verkeerde uitspraak tot gevolg hebben. Omdat een vonnis of arrest uitsluitend kan steunen op de vaststellingen en de verklaring van een verhoorde, is de verantwoordelijkheid van de verbalisant hier erg groot. De verbalisant is de eerste kwaliteitscontroleur van zijn eigen processen-verbaal. Magistraten en vooral referentiemagistraten zijn het sluitstuk van de kwaliteitscontrole. Inhoudelijk perfecte processen-verbaal bestaan niet en men moet de realiteit aanvaarden dat de attitude, beroepsernst, loyaliteit en handelwijze van de actoren, net zo belangrijk zijn als wetteksten, richtlijnen, opleiding en kwaliteitscontrole.

Besluit

Wetenschappelijk onderzoek over rechercheactiviteiten is noodzakelijk om technieken te verbeteren en om rechercheurs meer 'bewust' te maken met wat ze bezig zijn. De evoluties daarin worden in de *Cahiers Politiestudies* beschreven voor België en Nederland en toegankelijk gemaakt. Steeds meer academici werken constructief mee aan verbetering, in plaats van het afbreken van wat in de praktijk bestaat. *Samenwerking* tussen academici en practici is de kernboodschap die ik als besluit zou willen meegeven in dit feestnummer.

Veranderend veiligheidslandschap vraagt om herbezinning van politie én haar maatschappelijke partners

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 125-134
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Marnix Eysink Smeets¹

In het vroege voorjaar van 2014 verscheen Cahier nr. 30: over de politie en haar maatschappelijke partners (Ponsaers, Gunther Moor, d'Haese, Eysink Smeets, 2014). Met mooie bijdragen over de rol van gemeente, jongeren- of straathoekwerk en burgers zelf in het veiligheidsbeleid. En over het werkelijk sámen werken aan die veiligheid, weliswaar in *gestructureerde versnippering*, zoals Devroe het in haar bijdrage beschrijft, maar tegelijkertijd zodanig dat, in de woorden van d'Haese, *alle schakels van de ketting elkaar versterken*. Het cahier beschreef daardoor integrale veiligheid in de breedste betekenis van het woord.

Het is verleidelijk om in te gaan op de diverse individuele bijdragen en eens te kijken wat over de diverse beschreven interventies, methoden of problemen vier jaar later gezegd zou kunnen worden. Heeft een beschreven interventie gewerkt en beklijfd? Zijn methoden waarover in het Cahier is geschreven inspirerend gebleken en breder toegepast? Hebben we van aangegeven knelpunten ook zodanig geleerd, dat een ander handelingsrepertoire is ontstaan? Interessant zou ook kunnen zijn eens onder de loep te nemen hoe enerzijds de Amsterdamse Top-600 succesvol van de grond kwam (zoals beschreven door Nijmeijer & Van Dijk), maar dat anderzijds niet voorkomen kon worden dat in diezelfde plaats de *Mocro mafia* (Laumans & Schrijver, 2014) een steeds grotere plaag werd. Of hoe het kan zijn dat Walberg in haar studie (Verwer & Walberg, 2012) en het daarop gebaseerde artikel in het Cahier zo treffend wist te beschrijven dat het vertrouwen van burgers in professionals dé sleutel vormt voor het vergroten van collectieve weerbaarheid in achterstandswijken, maar dat we daar in de praktijk nog steeds zo weinig mee lijken te doen?

Ongetwijfeld interessante vragen om bij de kop te pakken, maar in deze bijdrage wil ik het integraal veiligheidsbeleid dat in de verschillende bijdragen werd beschreven meer vanuit een metaperspectief bekijken. Dat nog eens te meer vanwege de

¹ Marnix Eysink Smeets is verbonden aan Inholland Hogeschool als lector Publiek Vertrouwen in Veiligheid en voorzitter van de Onderzoeksgroep Recht & Veiligheid. Daarnaast is hij directeur van LEV, een netwerkorganisatie die zich richt op innovatief onderzoek en advies op het gebied van veiligheidsbeleid en veiligheidsbeleving. Verder is hij actief lid van diverse adviesgremia, waaronder de wetenschappelijke klankbordgroep van Slachtofferhulp Nederland, de redactie van het veiligheidsvakblad *Secondant* en de Raad van Advies Integrale Veiligheid Hoger Onderwijs. Ook is hij co-redacteur van het blog *Bordwatching*.

verschijningdatum van het betreffende Cahier: februari 2014. Want terugkijkend is dat precies het moment dat ik zou willen markeren als de overgang tussen de veiligheid zoals we die van oudsher kenden en de veiligheid waarmee we ons nu geconfronteerd zien. De stelling die ik in dit essay zal ponen is dat vanaf eind 2013, begin 2014 het veiligheidslandschap waarmee we ons geconfronteerd zien zodanig fundamenteel is veranderd, dat een heroverweging, een herijking, van het integraal veiligheidsbeleid noodzakelijk is, wat ook zou moeten leiden tot een heroverweging ten aanzien van de maatschappelijke partners daarin. Maar dat we dat inzicht als zodanige *uncomfortable knowledge* (Rayner, 2012) ervaren, dat we dat maar niet te veel tot ons door laten dringen. Want de consequenties ervan voor het handelen lijken we nog niet goed te overzien.

Verder kijken dan de crime drop

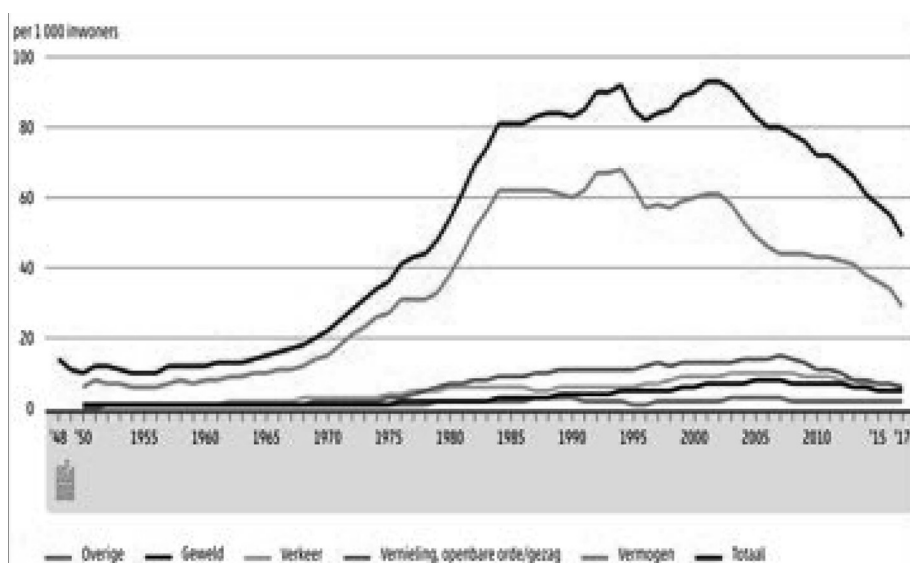
Begin 2016 nam ik deel aan een besloten expertmeeting over het Nederlandse veiligheidsbeleid voor de komende jaren. Want nu de *crime drop* maar bleef voortduren, wat was er dan eigenlijk nog te doen voor de partijen in het veiligheidscomplex? Ik bracht in, dat we veel breder naar het veiligheidsvraagstuk moesten kijken en ons zeker niet in slaap moesten laten sussen door wat uit het traditionele meet- en registratie-instrumentarium naar voren kwam: dat instrumentarium was immers *per definitie* niet in staat veranderingen in het veiligheidslandschap die zich afspeelden *buiten* de traditionele criminaliteit inzichtelijk te maken (zie ook Lewis, 2013). In mijn eigen onderzoek – naar de publieke percepties van en reacties op onveiligheid – zag ik allereerst dat nieuwe criminaliteitsvormen en aanverwante bedreigingen opkwamen, maar ook dat zich in de westerse landen aanzienlijke verschuivingen voordeden in de veiligheidsbeleving van het publiek, die onder meer konden leiden in maatschappelijke spanningen en maatschappelijke onrust. Zeker die laatste waarneming viel niet bij alle aanwezigen in vruchtbare aarde. “U preekt Armageddon!”, zo voegde de voorzitter van de bijeenkomst me toe. Twee dagen later werd in – het rond het Brexit-referendum gistende – Engeland de politica Jo Cox doodgestoken. Het jaar daarop kwam *Catalunia* in opstand.

Opkomst van een andere gelegheidsstructuur voor onveiligheid

In Nederland, maar ook in diverse andere westerse landen, zijn we al vanaf het midden van de jaren tachtig van de vorige eeuw bezig geweest de aanpak van de criminaliteit en overlast zoals we die toen kenden op een hoger plan te brengen en verder te perfectioneren. Ons hele denken, onze denkmodellen, onze werkwijzen zijn op dié vormen van onveiligheid gericht. En het heeft er alle schijn van dat de *crime drop* mede terug te voeren is op het feit dat wij de *gelegheidsstructuur* voor die vormen van criminaliteit en onveiligheid hebben weten te beïnvloeden. Dáárop is ook ons hele bouwwerk van integrale veiligheid gebouwd. Dan kan ik het goed begrijpen dat het best even schakelen is als nieuwe vormen van criminaliteit of onveiligheid opkomen, die zich langs andere lijnen ontwikkelen, en die de vrucht zijn van nieuw gelegheidsstructuren. Wat ik daarmee bedoel kan ik het beste schetsen door eerst eens terug te kijken op de ontwikkeling van het Nederlandse veiligheidsbeleid van de afgelopen decennia. Ik schets die ontwikkeling dan in vijf fasen.

Fase 1: 1985-1993: pionierend innoveren, opkomst bestuurlijke preventie

In het midden van de jaren tachtig van de vorige eeuw begint het publieke ongenoegen over 'kleine' criminaliteit te stijgen. Pioniers beginnen nieuwe wegen te zoeken om die effectiever aan te pakken, waarbij zij zich vooral laten inspireren door de elders opkomende discipline van *situational crime prevention* (Clarke & Mayhew, 1980; Clarke, 1980). De ontwikkeling krijgt een stevige impuls door de rapporten van de Commissie Roethof (Roethof, 1984, 1986) en het daarop volgende beleidsplan Samenleving en Criminaliteit, waarin sterk werd ingezet op innovatie, systematisch begeleid door evaluatieonderzoek. Gemeenten beginnen in te zien dat ook zij een rol kunnen hebben: bestuurlijke preventie wordt geboren (Etman, Eysink Smeets, Huizing, Walop, & Wijn, 1992). De geregistreerde criminaliteit laat een trendbreuk zien: de snelle stijging zet zich globaal om in een stabilisatie (zie Figuur 1).



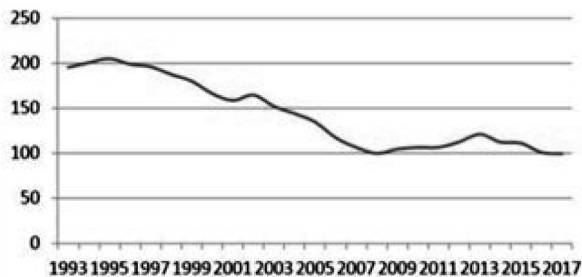
Figuur 1: Geregistreerde misdrijven in Nederland naar type, periode 1950-2017.
Overgenomen uit: De Jong, 2018

Fase 2: 1993-2002: integraal veiligheidsbeleid komt tot ontwikkeling

Vanaf begin jaren negentig worden gemeenten een steeds belangrijkere speler, bestuurlijke preventie ontwikkelt zich door tot integraal veiligheidsbeleid. Daarin gaan ook steeds meer andere partijen, zoals woningbouwcorporaties, verzekeraars, vervoerbedrijven een rol spelen. Inbraken beginnen in die periode al langzaam terug te lopen, de totale geregistreerde criminaliteit neemt echter weer toe, net als de publieke irritatie over junks en andere draaideurcriminelen, over verloedering en over criminaliteit van (onder meer Marokkaanse) jongeren en gebrekkige integratie bleef echter toenemen. Kort na 9/11 kwam dat ongenoegen tot ontbranding rond de opkomst van Fortuyn.

Fase 3: 2002-2008: integraal veiligheidsbeleid met daadkracht

De moord op Fortuyn in mei 2002 vormt een belangrijke katalysator om het integraal veiligheidsbeleid op een nieuwe, vooral daadkrachtiger leest te schoeien. De gemeente Rotterdam gaat daarin voorop, ('van papier naar actie', 'schoon, heel en veilig', burgemeester als boegbeeld, stadsmariniers, zie ook Tops, 2007), binnen een paar maanden gevolgd door het kabinet Balkenende met het beleidsplan *Naar een veiliger samenleving* (Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie, 2002). In deze periode nemen de uitgaven voor het veiligheidsbeleid ook jaar op jaar toe. Het 'nieuwe' beleid slaat aan bij het publiek: men heeft het idee dat het breed levende ongenoegen over de criminaliteit op straat eindelijk wordt opgepakt. De tevredenheid over de ordehandhaving springt omhoog, onveiligheidsgevoelens duiken omlaag (zie Figuur 2), het aandeel burgers dat criminaliteit als urgent probleem ziet neemt zienderogen af. In tegenstelling tot het volksgeloof blijkt er naast een *crime drop* inmiddels ook sprake van een – even structurele en substantiële – *fear drop* (Eysink Smeets, 2015; Eysink Smeets & Foekens, 2018b).



Figuur 2: Fear of Crime Trend Index voor Nederland (Eysink Smeets & Foekens, 2018), periode 1993-2017. De index is gebaseerd op een gesystematiseerde combinatie van beschikbare surveydata die vijf verschillende subconstructen van veiligheidsbeleving omvatten: de perceptie van het niveau en de ontwikkeling van de criminaliteit, ingeschatte slachtofferkans, mate waarin mensen criminaliteit als een probleem zien (voor het land en/of voor henzelf), onveiligheidsgevoelens en vermijdingsgedrag.

Fase 4: 2008-2013: alle ogen op de economie?

In 2008 komen we echter in een volgende fase. Die laat zich allereerst kenmerken door de kredietcrisis, die de wereld en het land op z'n grondvesten doet schudden. Een recessie treedt in, de aandacht van zowel politiek als publiek, die de wereld en het land gaat nu uit naar de economie. Tegelijkertijd voltrekt zich een veel stillere revolutie. Het jaar 2008 is namelijk óók het jaar van de introductie van de eerste iPhone in Nederland, waarna de smartphone binnen korte tijd een niet meer weg te denken communicatiemiddel wordt: tussen burgers en organisaties, maar minstens zozeer tussen burgers onderling. De digitalisering heeft óók consequenties voor de veiligheid. Cybercrime komt op (de Nederlandse Veiligheidsmonitor neemt vanaf 2012 ook vragen hierover op). Social media en gametoeepassingen betekenen voor veel mensen – en zeker jongeren – een andere invulling van de vrije tijd, wat mede een verklaring kan vormen voor de vanaf 2008 zo opvallend teruglopende jeugdcriminaliteit. De groei van de investeringen in veiligheid komt tot staan. Vanaf 2010 begint de minister die eerder – als burgemeester van Rotterdam – zijn stempel drukte op de succesvolle

verandering van het veiligheidsbeleid in 2002 aan een grootscheepse verbouwing van het veiligheidscomplex. Het 'superministerie' van veiligheid en Justitie wordt gevormd, de gerechtelijke kaart wordt hertekend en aan het eind van de periode komt de Nationale Politie tot stand, dit alles – ondanks waarschuwingen over bijvoorbeeld het verbreken van lokale verbindingen – vormgegeven langs de denklijnen van de voorafgaande periode: geconcentreerd en gecentraliseerd, gericht op de criminaliteit zoals deze in de voorgaande periode het probleem was. Onderwijl blijft de criminaliteit gewoon verder dalen, de verbetering van de veiligheidsbeleving komt in 2008 echter tot staan en verslechtert zelfs rond 2013, opvallend genoeg juist *door toedoen van* het gevoerde veiligheidsbeleid (Eysink Smeets, Jacobs, Foekens, Maessen, & Schram, 2017).

Fase 5: 2014-nu: de versplintering van het veiligheidslandschap

Eind 2013 beginnen veel economische indicatoren weer omhoog te wijzen, ook in de ogen van het publiek is het einde van de double-dip in zicht. Economisch vertrouwen krabbelt op. Maar op hetzelfde moment doen nieuwe bedreigingen hun intrede. IS maakt begin 2014 veel indruk met de – volgens de wetten van Hollywood vormgegeven en via social media verspreide – executies van gijzelaars en laat zich gelden met aanslagen in Europa, waaronder met de indrukwekkende aanslagen op Charlie Hebdo en Bataclan in 2015. In dat laatste jaar zwelt de vluchtelingenstroom aan, die aan het eind van het jaar ook Nederland bereikt, met grote polarisatie tussen voor- en tegenstanders tot gevolg. De klimaatverandering wordt steeds meer een bron van zorg, maar er is ook sprake van geopolitieke en politieke klimaatveranderingen: met bijvoorbeeld de Russische inmenging in de Oekraïne, het neerhalen van de MH-17 in 2014 en het Oekraïne-referendum in 2016, het Brexit-referendum van de Britten en de verkiezing van Trump in de V.S. Waarbij achteraf blijkt dat de Russen zich via een gewiekste social mediastrategie actief met deze verkiezingen bemoeid hebben. De digitalisering lijkt tevens (minderheids)groepen gelegenheid te geven 'gevoelige' problemen hoger op de politiek-maatschappelijke agenda te krijgen, zoals in het geval van *BlackLivesMatter*, *#MeToo*, *ethnic profiling* of de Zwarte Piet-discussie in Nederland, wat vaak samen gaat met hoogoplopende publieke emoties (en bedreigingen). Maar ook blijken grote bedrijven in de digitalisering een kans te zien zich van illegale strategieën te bedienen: zoals Volkswagen met z'n sjoemelsoftware, Uber met z'n marktpenetratie, Cambridge Analytica en Facebook. Tot slot zetten Trump en Tops in 2017 langs journalistieke weg het vraagstuk van Ondernijning op de agenda: de georganiseerde (drugs)criminaliteit zou met name in Zuid-Nederland uit de hand lopen.

Het is dus in deze laatste periode dat tal van nieuwe bedreigingen, vormen van criminaliteit én van maatschappelijke spanningen of onrust opkomen, die in de traditionele manier van meten en registreren nauwelijks zichtbaar zijn. De registraties laten dus ook nog steeds een voortdurende *crime drop* zien, terwijl er de facto minstens zozeer sprake is van een *crime change*. Eenzelfde verschuiving is zichtbaar in de veiligheidsbeleving, omdat de zorgen over cybercrime, terrorisme, (cr)immigratie en andere nieuwe thema's inmiddels groter blijken te zijn dan die rond de traditionele criminaliteit (Boers, Walburg, & Kanz, 2017; Brunton-Smith, 2018; Eysink Smeets, 2016; Eysink Smeets & Foekens, 2018a; Roberts, Indermaur, & Spiranovic, 2012). Naast van een *fear drop* is daarmee ook sprake van een '*fear change*'.

Op zoek naar nieuwe antwoorden?

Het duurt echter enige tijd voordat de organisaties in het veiligheidsveld doorgronden dat van die organisaties echt andere antwoorden nodig zijn dan voorheen, antwoorden die mogelijk ook een andere positionering vragen. Politie en OM in Nederland komen in 2016, kort voor de Tweede Kamerverkiezingen met een nota waarin zij, onderbouwd met betwistbare cijfers, voor het eerst aangeven de criminaliteit niet meer aan te kunnen. Maar de inhoud van die nota overziend dringt de vraag zich op of die niet vooral was ingegeven door een behoefte aan slimme positionering in het politiek-budgettaire spel, dan door een diepgevoeld probleembesef ten aanzien van het veranderend veiligheidslandschap.

Zo'n besef komt wel naar voren uit de strategische verkenningen die tal van organisaties starten en die met name in 2017 tot een stroom van publicaties over de noodzakelijke vernieuwing van het veiligheidsbeleid leidt. Zoals de verkenningen van de WRR (WRR, 2017), het ministerie van Justitie en Veiligheid (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2017; Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2016, 2017), de Nationale Politie (Politieacademie, 2015) en het zogenaamde Ketenberaad (Strafrechtketen, 2017). Veelal beschrijven de verkenningen nog louter richtingen die verder verkend moeten worden, uitgangspunten voor nader te ontwikkelen strategieën en om veiligheidsproblemen die hoger op de agenda zullen moeten komen.

Wie door te ooghalen naar al deze stukken kijkt ziet wel een aantal punten waarover kennelijk consensus bestaat. Er zal tot veel adaptievere, flexibelere werkwijzen moeten gekomen worden, waarin met tal van partners in de samenleving in netwerken moeten worden samengewerkt. Met betere benutting van beschikbare data, om zo de aanpak van nieuwe veiligheidsvraagstukken zoals cybersecurity, ondermijning, fraude, terrorisme, jihadisme en radicalisering op een hoger plan te brengen. Het vergroten van de weerbaarheid of *resilience* van zowel burgers als bedrijven wordt op tal van veiligheidsvraagstukken als essentieel beschouwd, net als dat samenwerking met burgers en bedrijven op het gebied van de opsporing als een mogelijkheid gezien om het zogenaamde *opsporingstekort* te verminderen. De ogenschijnlijk teruglopende meldings- en aangiftebereidheid wordt eveneens tot een belangrijk aandachtspunt bestempeld.

Veel punten dus waaraan gewerkt zal moeten worden, maar over het algemeen blijft het nog bij intenties, ambities. Opvallend is daarbij dat ook in de verkenningen veel nadruk ligt op (nieuwe vormen van) criminaliteit, maar dat de mogelijke veranderingen op het gebied van openbare orde (in de vorm van maatschappelijke spanningen, polarisatie, maatschappelijke onrust) aanzienlijk minder aandacht krijgen. In Nederland hebben we voor deze vraagstukken lang vertrouwd op een politie die zich 'tot in de haarvaten van de samenleving' zou bevinden, maar de vraag dringt zich op of daarvan ook in de huidige tijd nog wel sprake is.

Leren van onze eerdere prestaties?

De beperkte groep criminologen (waaronder gelukkig niet de minste, zie bijvoorbeeld Farrell, Tilley, & Tseloni, (2014); Farrell, Tilley, Tseloni, & Mailley (2008); Van Dijk, Tseloni, & Farrell, (2012)) – die eerder de tanden zette in het verschijnsel van de *crime drop*, kwam tot de conclusie dat het begrijpen en beïnvloeden van de gelegenheidsstructuur

voor de traditionele criminaliteit wel eens een van de kansrijkste verklaringen voor de afname van de traditionele criminaliteit zou kunnen vormen. Wie de 'nieuwe' vormen van onveiligheid overziet, moet echter concluderen dat daar deels een andere gelegenheidsstructuur aan ten grondslag ligt, mede als gevolg van een sterk veranderde maatschappelijke *context*. Met nu zowel een analoge als digitale wereld, revolutionair veranderde manieren van communiceren (en percipiëren!), een toenemend gevoel van tweedeling, afnemend vertrouwen in instituties en met de diverse klimaatsveranderingen zoals die hiervoor werden beschreven: geopolitiek, politiek, meteorologisch, sociaal. Wie daar de denkmodellen uit de vorige fasen, de vorige context op los laat zou wel eens de plank mis kunnen slaan.

Het is dus zaak tot een beter begrip te komen van de gelegenheidsstructuur die aan de onveiligheid van nu ten grondslag ligt, om daarvandaan te bezien wat integraal veiligheidsbeleid voor de (on)veiligheid van nu zou moeten betekenen, met welke strategieën, met welke maatschappelijke partners. De reeks *Cahiers Politiestudies* heeft in de afgelopen vijftien jaar veel mooie, pregnante issues voor politie en veiligheidsbeleid aangesneden en daarmee bijgedragen aan de verdere uitbouw van (ook) het integraal veiligheidsbeleid. Wat is er nu mooier voor een jubileumnummer dan niet alleen maar vergenoegd terug te blikken, maar vooral ook vooruit te blikken, en te constateren dat er met de in dit essay beschreven vraagstukken ook voor de komende vijftien jaar nog volop werk aan de winkel is?

Bibliografie

BOERS, K., WALBURG, C., & KANZ, K. (2017). Crime, crime control and criminology in Germany. *European Journal of Criminology*, 14(6), 654-678. <https://doi.org/10.1177/1477370817734432>

BRUNTON-SMITH, I. (2018). Fear 2.0. Worry about cybercrime in England and Wales. In M. LEE & G. MYTHEN (Eds.), *The Routledge International Handbook on Fear of Crime* (pp. 93-105). Oxon & New York.

CLARKE, R.V.G., & MAYHEW, P. (Eds.) (1980). *Designing Out Crime. Designing Out Crime*. London: Home Office Research Unit – HMSO. https://doi.org/10.1007/978-1-4614-5690-2_100170

CLARKE, R.V. (1980). "Situational" crime prevention: theory and practice. *British Journal of Criminology*, 20(2), 136-147.

ETMAN, O., EYSINK SMEETS, M., HUIZING, J., WALOP, R.M., & WIJN, M. (Eds.) (1992). *Preventie van criminaliteit. Mogelijkheden in gemeenten*. Houten-Zaventem: Bohn Stafleu Van Loghum.

EYSINK SMEETS, M. (2015). The Fear Drop. In: *2015 Conference European Society of Criminology*. Porto.

EYSINK SMEETS, M. (2016). On crime drop-crime change-fear drop and fearchange. In: *European Society of Criminology 2016*. Munster.

EYSINK SMEETS, M., & FOEKENS, P. (2018a). Publieke zorgen gaan nu vooral over existentiële veiligheid. Retrieved from <https://ccv-secondant.nl/platform/article/publieke-zorgen-gaan-nu-vooral-over-existentiële-veiligheid/>

- EYSINK SMEETS, M., & FOEKENS, P. (2018b). The Fear Drop. In M. LEE & G. MYTHEN (Eds.), *International Handbook on Fear of Crime*. Oxon & New York: Routledge.
- EYSINK SMEETS, M., JACOBS, M., FOEKENS, P., MAESSEN, J., & SCHRAM, K. (2017). *Effecten van communicatie bij de aanpak van woninginbraken*. Amsterdam.
- FARRELL, G., TILLEY, N., & TSELONI, A. (2014). Why the Crime Drop? *Crime and Justice: A Review of Research*, 43(1). <https://doi.org/10.1086/678081>
- FARRELL, G., TILLEY, N., TSELONI, A., & MAILLEY, J. (2008). *The Crime Drop and the Security Hypothesis*, (62), 17-21.
- LAUMANS, W., & SCHRIJVER, M. (2014). *Mocro Mafia. Geld, ambitie, hoogmoed en verraad in de onderwereld*. Amsterdam: Lebowski Publishers.
- LEWIS, C. (2013). The Truth about Crime Statistics What is Crime ? *The Police Journal*, 86(3), 220-234. <https://doi.org/10.1350/pojo.2013.86.3.625>
- MINISTERIE VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID. (2017). *De Staat van Innovatie bij Justitie en Veiligheid. De Staat van Innovatie bij Justitie en Veiligheid*.
- MINISTERIE VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID. (2018). *Nederlandse Cybersecurity Agenda: Nederland digitaal veilig. Rijksoverheid.nl*. Den Haag.
- MINISTERIE VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE. (2016). *Recht en veiligheid in de 21e eeuw. Discussiestuk over de strategische uitdagingen voor het Ministerie van Veiligheid en Justitie*. Den Haag.
- MINISTERIE VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE. (2017). *Richting en ruimte voor kennisontwikkeling en innovatie*.
- MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN JUSTITIE. (2002). *Naar een veiliger samenleving*. Den Haag: Tweede Kamer der Statengeneraal.
- POLITIEACADEMIE. (2015). *Strategische onderzoeksagenda voor de Politie 2015-2019*. Apeldoorn.
- PONSAERS, P., GUNTHER MOOR, L., D'HAESE, W., & EYSINK SMEETS, M. (2014). Politie en haar maatschappelijke partners, *Cahiers Politiestudies*, 2014/1, nr. 30; Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
- RAYNER, S. (2012). Uncomfortable knowledge: The social construction of ignorance in science and environmental policy discourses. *Economy and Society*, 41(1), 107-125. <https://doi.org/10.1080/03085147.2011.637335>
- ROBERTS, L.D., INDERMAUR, D., & SPIRANOVIC, C. (2012). Fear of Cyber-Identity Theft and Related Fraudulent Activity. *Psychiatry, Psychology and Law*, 20(3), 315-328. <https://doi.org/10.1080/13218719.2012.672275>
- ROETHOF, H. (1984). *Interimrapport van de Commissie Kleine Criminaliteit*. Den Haag.
- STRAFRECHTKETEN, D. (2017). *Op weg naar ... een maatschappelijke ambitie van de strafrechtketen. Gezamenlijke beelden over de opgaven: een naslagwerk*.
- TOPS, P. (2007). *Regimeverandering in Rotterdam = Hoe een stadsbestuur zichzelf opnieuw uitvond*. Amsterdam/Antwerpen: Atlas.

VAN DIJK, J., TSELONI, A., & FARRELL, G. (2012). *The International Crime Drop – New Directions for Research*. (J. Van Dijk, A. Tseloni, & G. Farrell, Eds.). Palgrave MacMillan.

VERWER, R., & WALBERG, A. (2012). *Een kwestie van vertrouwen. Werking en versterking van collectieve weerbaarheid in achterstandsbuurtten*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

WRR (2017). *Veiligheid in een wereld van verbindingen. Een strategische visie op het defensiebeleid* (vol. 98). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

De toekomst van de politie: *big data policing* en de lessen uit het verleden

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 135-140
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Wim Hardyns¹ en Auke van Dijk²

In onderstaand essay kijken we terug op één van de nummers uit de *Cahiers Politiestudies*: 'De toekomst van de politie' (december 2014). We geven aan wat er al dan niet fundamenteel is gewijzigd sinds deze uitgave circa vier jaar geleden, maar we proberen vooral daarvan te leren hoe 'vooruit te kijken'. We zoomen in op een (r) evolutie die zich de komende jaren naar verwachting zal doorzetten, het zogenoemde *big data policing*.

Nadenken over en reflecteren op toekomstig(e) (uitdagingen voor) politiewerk gebeurt wel vaker. In 2011 besteedde de *Cahiers Politiestudies* reeds aandacht aan technologische vernieuwing ('*Technological Led Policing*', jrg. 2011/3, nr. 20). Zo werd stil gestaan bij de mogelijke rol van nieuwe technologieën zoals allerhande CCTV-toepassingen, intelligente sensoren, predictietechnologieën, en dergelijke meer. In 2014 werd de toekomst van de politie breder behandeld ('De toekomst van de politie', jrg. 2014/4, nr. 33). Niet alleen technologische uitdagingen (intelligente camera's, *Internet of Things*, *drones*) werden onder de loep genomen, ook en vooral enkele grote maatschappelijke uitdagingen werden besproken in het licht van de inhoud en de organisatie van het toekomstig politiewerk, met name de vergrijzing van de samenleving, de ontgroening en verkleuring, de evoluties in stadsontwikkeling, nieuw samengestelde gezinnen, horizontalisering (ook in gezagsverhoudingen) en 'medialisering' (groei en impact van sociale media). In deze bijdrage kijken we terug op deze uitdagingen, maar kijken we ook vooruit en willen we inzoomen op een ontwikkeling die de komende jaren het politiewerk ongetwijfeld verder zal beïnvloeden; de trends op vlak van *big data policing*.

Een korte terugblik nu op het themanummer over 'De toekomst van de politie' uit 2014 is interessant, al was het maar omdat tegenwoordig soms het gevoel heerst dat het ondoenlijk is zelfs maar een jaar vooruit te kijken, de ontwikkelingen gaan immers zo snel. Dat lijkt mee te vallen, de toentertijd besproken thema's hebben weinig aan relevantie ingeboet. Dat geldt ook voor de geformuleerde problemen en aanbevelingen, zonder daarmee te willen suggereren dat er geen vooruitgang is geboekt. We noemen hier enkele springende issues.

In de bundel wordt ingegaan op de betekenis van demografische ontwikkelingen met een nadruk op migratiestromen (Deboosere). En hoe deze zijn gerelateerd aan een

¹ Professor, Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht, Universiteit Gent, wim.hardyns@ugent.be

² Adviseur strategie, Federale Politie, Nederland.

dreigende vergroting van tegenstellingen, bijvoorbeeld tussen arm en rijk. In een andere bijdrage in de bundel wordt het belang van zelfredzaamheid bij de aanpak van veiligheidsproblemen centraal gesteld, met als belangrijke uitdaging dat de collectieve weerbaarheid van wijken samenhangt met in het bijzonder economische achterstelling (Hardyns). De centrale oplossingsrichting in die bijdragen is het organiseren van solidariteit. Wie met de kennis van 2018 terugkijkt op deze analyse, ziet de urgentie zo mogelijk nog beter, met de dynamiek rondom ‘*America First*’ en de verder politieke turbulentie rondom migranten in Europa als belangrijke uitdrukking daarvan. De vormgeving van solidariteit staat nog steeds centraal, met als grote vraag met *wie* we dan solidair kunnen zijn. We zien vooral ook de keerzijde van solidariteit: het trekken van grenzen – al dan niet fysiek – en een nadruk op welke groepen worden uitgesloten. Dit dreigt ook druk te zetten op de idee van een maatschappelijk geïntegreerde politie, nu nog evenzeer als in 2014.

Een andere bijdrage gaat over het vraagstuk van de (elektronische) beveiliging en de voortdurende toename van het belang daarvan in onze hoogtechnologische samenleving (Van Lerberghe). Er wordt verwezen naar camera’s, detectie, persoonsherkenning, biometrie en encryptie. De auteur waarschuwt voor een ad hoc benadering en pleit voor een samenhangende lange termijn benadering op basis van risicoanalyses. Deze technologieën roepen vanzelfsprekend ook de nodige juridische en maatschappelijke vragen op. Dat geldt ook voor een ander onderwerp in de bundel, waarin de verdere opmars van drones wordt uitgewerkt (van Gulijk & Hardyns). Wat beide onderwerpen delen, is het centrale belang van private spelers. Waar sinds met name de jaren ’90 wel wordt gesproken over de pluralisering van de politiefunctie en het belang van private partijen, lijkt dat ondertussen een gegeven en blijken bij belangrijke veiligheidsthema’s private partijen bijna als vanzelfsprekend centraal te staan. En opnieuw raakt dat rechtstreeks aan de politiefunctie, en hoe ‘de politie’ is gepositioneerd.

Onderdeel van die politiefunctie is de opsporing en in de bundel wordt ingegaan op de toekomst van het internationaal rechercheren (Nelen). Technologische ontwikkelingen zorgen ook hier voor toegenomen diversiteit, complexiteit en ‘vloeibaarheid’. In de bijdrage wordt verwezen naar het visiedocument van de Nederlandse politie, al uit 2005 (*Politie in ontwikkeling*), waarin wordt gewezen op de noodzaak tot een nieuwe benadering: de nodale oriëntatie. Deze benadering leunt op de uitgangspunten dat: a) de goederen-, informatie-, geld- en mensenstromen in samenhang moeten worden geanalyseerd; b) er vervolgens weloverwogen keuzes moeten worden gemaakt over de meest wenselijke aanpak; en c) dat bij de aanpak samenwerking met andere publieke en private partners een *conditio sine qua non* is. Deze premissen veronderstellen een proactieve opstelling. De auteur geeft aan dat daarin – zeker internationaal – nog een wereld is te winnen, een constatering die ook nu nog op zijn plaats is.

De tussenconclusie luidt dat de besproken ontwikkelingen niet aan relevantie hebben ingeboet en dat dat ook geldt voor de aanbevelingen. Dat laatste lijkt wellicht teleurstellend, ware het niet dat het ook weerbarstige vraagstukken zijn die raken aan de fundamenteën van de politiefunctie; en dus niet eenvoudig kunnen worden ‘opgelost’. In de bundel wordt ook meer algemeen aandacht besteed aan de wisselwerking tussen de politieorganisatie en -functie en maatschappelijke ontwikkelingen: hoe gaat de politie om met de relevante maatschappelijke ontwikkelingen en wat is er nodig?

In de bijdrage over de vertaling van maatschappelijke ontwikkelingen naar de politieorganisatie (Van Dijk & Hoogewoning) wordt geconstateerd dat de politie veelal goed zicht heeft op belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen en dat ook vertaalt in experimenten omtrent het politietoetreden, maar dat tussen vergezichten en experimenten sprake is van een nagenoeg leeg landschap. Het lukt de politie vaak slecht de gevolgen van maatschappelijke ontwikkelingen te vertalen naar heldere positionering, structurele werkwijzen en bijbehorende organisatie van de politie. Een andere bijdrage (Van der Vijver & Gunther Moor) roept de politie op tot bezinning op ten minste drie onderwerpen: 1) Op welke nieuwe taakvelden wil de politie zich ontwikkelen en wat betekent dat, waarbij voor alles de uitvoering van het *politiewerk* centraal dient te staan; 2) Het formuleren van prioriteiten en postrioriteiten in de taakuitvoering; en 3) De gewenste verhouding tot de bevolking, vanuit het perspectief legitimiteit en moreel gezag.

Een laatste bijdrage wijst op het belang van strategische keuzen, nadrukkelijk met inbegrip van de financiering in relatie tot de bijdrage van de politie (*economics of policing*) om het 'uiteenvallen' van de politie te voorkomen en de effectiviteit te bewaken (Brugeman). Wie de recente (2017) evaluatie van de Politiewet 2012 in Nederland leest, hoort dezelfde aanbevelingen voorbij komen.

Sinds 2014 is er veel veranderd, ook binnen en ten aanzien van de politie, maar daarbij lijkt de vraag of de keuzen wel voldoende bewust en op het juiste (strategische) niveau worden gemaakt. We nemen hier het omgaan met data – ook over de politie zelf – en de opkomst van de zogenoemde *big data* met alles wat daarbij hoort als voorbeeld. Nog in 2016 werd in de *Cahiers Politiestudies* aandacht besteed aan (de analyse van) politiecijfers en het meten van politiewerk ('Meten is Weten', jrg. 2016/4, nr. 41). Men vroeg zich af wat deze gegevens ons kunnen leren en of meten van politiewerk nog wel een toekomst heeft? In het licht van de evoluties die zich momenteel voltrekken op vlak van dataverzameling, dataverwerking en dataopslag lijkt dit laatste ons eerder een retorische vraag. Vandaag zijn allerhande mathematische en artificieel intelligente technieken beschikbaar die het mogelijk maken patronen en trends te zien in grote hoeveelheden data, wat zonder twijfel tot kennisvermeerdering kan leiden. De vraag is dan ook niet of *big data policing* er komt, de vraag is wanneer *big data policing* op volle toeren zal draaien bij politiediensten en hoe het eruit zal zien: welke consequentie heeft dit voor bijvoorbeeld de voornoemde vragen rondom taalontwikkeling, prioritering en verhouding tot de bevolking?

Vooraleer er daadwerkelijk van *big data policing* sprake is, moeten nog wel een aantal belangrijke horden genomen worden:

1. Eerst en vooral stelt zich een capaciteitsvraagstuk, gezien de enorme berg aan gegevens die elke seconde groter wordt. Dient men alles op te slaan en te bewaren, en zo neen, tot hoever dient men terug te gaan in de tijd?
2. Ten tweede stelt zich een verwerkingsvraagstuk, gezien de snelheid waarmee nieuwe data worden gegenereerd. Elke minuut komen er miljoenen berichten, afbeeldingen en video's bij op de rijke waaier aan sociale media. De uitdaging stelt zich om zoveel mogelijk data in *real-time* te verwerken, wil men kort op de bal spelen;
3. Ten derde stelt zich een vertaaltvraagstuk, gezien de diversiteit aan gegevens die beschikbaar komen. De overgrote meerderheid van die gegevens is ongestructureerd, denk aan sociale media of gegevens gegenereerd door camera's, *Internet of Things*, enzovoort. Hier ligt een belangrijke uitdaging op vlak van het ontwikkelen van

algoritmes die in staat zijn om structuur te krijgen in de bulk aan ongestructureerde gegevens;

4. Ten vierde stelt zich een betrouwbaarheidsvraagstuk, gezien de grote verschillen die zich kunnen voordien op vlak van kwaliteit en controle. Om *big data policing* maximaal te laten renderen, is het primordiaal vage, twijfelachtige, niet-complete of inconsistente data te vermijden.

Om aan bovenstaande uitdagingen tegemoet te komen en een informatie gestuurde politiezorg te verwezenlijken/optimaliseren, is een globale visie op informatiebeheer nodig en dient men de bestaande ICT-toepassingen aan te passen aan de nieuwe realiteit. In dat kader heeft men in België recent belangrijke stappen gezet met de uitrol van het iPolice (ofwel *intelligent policing*) project. In Nederland is sprake van een soortgelijke ontwikkeling onder de noemer Operationeel Politie Platform met een gelijktijdige nadruk op het mobiel beschikbaar maken van de data onder de noemer Mobiel Effectief Op Straat ('MEOS'). De idee om te streven naar één professioneel basisplatform voor de politionele informatie in combinatie met intelligente tools zal in de toekomst ongetwijfeld een belangrijke impact hebben op de verdere evolutie naar *big data policing*.

Vandaag worden trouwens al verschillende *big data* toepassingen gebruikt door politiediensten, zoals het screenen van sociale media of het maken van voorspellingen op basis van historische en/of *real-time* data, ook wel *predictive policing* genoemd. Dat laatste, waarbij men nieuwe criminele feiten tracht te voorspellen op basis van tijd en locatie, doet de laatste jaren veel stof opwaaien. De ethische discussies werden reeds veelvuldig beschreven – overigens zonder dat deze hebben geleid tot een toekomstbestendige vertaling daarvan naar wat dit betekent voor positionering en handelen van de politie – maar de wetenschappelijke (effect)evaluatie blijft echter in grote mate afwezig. *Predictive policing* wordt beschouwd als vernieuwend ten opzichte van klassiekere methoden zoals hotspotanalyse, maar de vraag blijft of *predictive policing* effectief is. Op dit moment zijn er nog maar weinig gepubliceerde wetenschappelijke evaluatiestudies, waaronder slechts drie veldexperimenten, die dan ook nog eens tot verschillende conclusies hebben geleid. Willen politiediensten dit type van toepassingen in de toekomst implementeren, dan is het sterk aan te bevelen een mogelijke implementatie te laten begeleiden door een wetenschappelijke proces- en uitkomstevaluatie om correcte uitspraken te kunnen doen over het effectiviteitsvraagstuk, wat ons niet onbelangrijk lijkt, gezien de financiële en menselijke inspanningen die deze evoluties met zich brengen. En dit is geen eenvoudige opgave, ook om principiële redenen. Zeer populair omschreven: big data kan zoals bij het hierboven omschreven *predictive policing* de basis vormen voor het detecteren van patronen die opgevat kunnen worden als een voorspelling, waarbij interventies er op gericht zijn deze 'voorspellingen' niet uit te laten komen. Daarnaast weten we vaak niet wat we *niet* zien en is er altijd het risico op ongewenste '*over-policing and under-protection*' van bepaalde plaatsen of doelgroepen. Daarmee is het vaststellen van effectiviteit op voorhand een complexe en tegelijkertijd noodzakelijke exercitie.

De algemene aanbevelingen uit de hier besproken bundel uit 2014 over 'De toekomst van de politie' lijken onverkort van toepassing op *big data policing*. Zoals gesteld, er lijkt geen twijfel dat ook dit onderwerp over vijf jaar – wellicht onder een nieuwe naam – nog steeds relevant is, de vraag is of dat ook geldt voor de huidige aanbevelingen en de te beantwoorden vragen. Hebben we over vijf jaar – terugkijkend op de ontwikkelingen

rondom big data policing – meer gefundeerde antwoorden op vragen rondom de effectiviteit en legitimiteit van deze ontwikkeling? Zijn we dan in staat om op basis daarvan een onderbouwing te geven van de inzet van politiecapaciteit en -middelen in relatie tot de maatschappelijke uitkomsten van het *politiewerk*? En wat betekent *big data policing* voor de voornoemde ‘gewenste relatie tot de bevolking’? Wat ons betreft een ambitieuze en noodzakelijke opgave, op weg naar een volgende ‘Toekomst van de politie’.

Gooi het kind niet met het badwater weg

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 141-144
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Henk Ferwerda

De reeks *Cahiers Politiestudies* richt zich op hoogstaande, kwalitatieve bijdragen over politieke vraagstukken en fenomenen. Inmiddels is de reeks 49 edities verder en geef ik mijn welgemeende felicitaties aan de redactie, editoren en haar lezers met deze vijftigste editie.

Onder het mom 'wie de jeugd heeft, heeft de toekomst' mag verwacht worden dat 'jongeren en politie' als thema vanuit diverse invalshoeken in verschillende cahiers zou opduiken. Dit is niet het geval: er is slechts één Cahier – nr. 34 uit 2015 – dat hierover gaat.

Is er, wellicht omdat de jeugdcriminaliteit sterk af lijkt te nemen (Van der Laan, Beerthuis & Goudriaan, 2017), sprake van desinteresse voor de jeugd of zijn er dusdanig veel onderwerpen die de politie bezighouden, interesseren en die sexier zijn dat we tevreden moeten zijn met één Cahier? Ik houd het op het laatste, maar wil tegelijkertijd met mijn bijdrage de politie triggeren om de jeugd niet uit het oog te verliezen. Dit omdat er volgens mij ontwikkelingen zijn die daarom vragen.

Ik ga eerst in op een aantal verdiensten van – onder andere – de politie als het gaat om de integrale aanpak van jeugdcriminaliteit om vervolgens een aantal ontwikkelingen te schetsen die aandacht vragen.

Waardoor gaat het zo goed?

De jeugdcriminaliteit is in de afgelopen tien jaar fors afgenomen. Het aantal geregistreerde minderjarige verdachten van een misdrijf daalde met zo'n 60%. Niet alleen de officiële registraties van politie en justitie laten een daling zien. Ook zelfrapportagecijfers over jeugdig ouderschap bevestigen deze ontwikkeling en daarnaast is er ook een algemene afname van slachtoffers van criminaliteit in ons land.

Het gaat dus goed met de omvang en ontwikkeling jeugdcriminaliteit. Dat roept de vraag op wat daarvoor mogelijke verklaringen zijn. Eerder maakte ik samen met collega's (Bervoets, Ferwerda, Bremmers, Keijzer & Appelmann, 2013) een onderscheid tussen 'overkomen', 'bevochten' en 'out of the box'-verklaringen. Ik ga daar nu nader op in.

Crime drop als autonome ontwikkeling

Overkomen verklaringen zijn niet terug te voeren op specifiek (lokaal) beleid, maar worden veroorzaakt door een autonome ontwikkeling. Niet alleen in Nederland, maar

ook in andere Europese landen, zoals Finland, Frankrijk, Polen, het Verenigd Koninkrijk, Zweden, en Zwitserland, is sprake van een daling van de jeugdcriminaliteit. Dit is overigens ook het geval in Azië en Latijns-Amerika. Wat de precieze oorzaak voor deze wereldwijde daling – ook wel *crime drop* genoemd – is, is nog niet uitgebreid onderzocht. Zeker is dat de daling van de jeugdcriminaliteit geen uniek Nederlands verschijnsel is en ons dus deels overkomt.

Bevochten verklaringen

Diverse partijen, waaronder de politie hebben daarnaast veel goed gedaan in de aanpak en dat noem ik de bevochten verklaringen voor de daling van de jeugdcriminaliteit. Ik onderscheid daarbij vijf categorieën verklaringen.

In de eerste plaats is dit de *stedelijke vernieuwing* die ongeveer 15 tot 20 jaar geleden is ingezet. Uit literatuur blijkt dat jeugdcriminaliteit hoger is in wijken waar de sociaaleconomische status laag is, meer kans op verloedering is en grote mobiliteit van bewoners bestaat. Dit kan leiden tot leegstand, geringe sociale bindingen, weinig voorzieningen en een gebrekkige organisatie van de gemeenschap. Dat zijn tevens risicofactoren voor (jeugd)criminaliteit. Stedelijke vernieuwing leidt vaak tot schonere wijken met meer voorzieningen waar bewoners vaak voor langere tijd wonen. Deze veranderingen in met name de grote(re) steden lijken een positieve uitwerking te hebben gehad op de jeugdcriminaliteit.

Vroegsignalering en de *aanpak van risicojeugd en -gezinnen* zijn de tweede categorie van verklaringen die bijdragen aan de daling. Er zijn maatregelen genomen om voortijdig schoolverlaten terug te dringen en jongeren tussen de 15 en 23 jaar (opnieuw) voor school of werk te motiveren. Dit sluit aan bij bevindingen uit onderzoek en de praktijk, waaruit naar voren komt dat gebrek aan opleiding en/of werk risicofactoren voor (jeugd)criminaliteit zijn. Ook niet onbelangrijk zijn vroegsignaleringssystemen voor risicojongeren, zoals 'Prokid' (voor 12-minners) en 'Het LIJ' (voor jongeren van 12 tot 18 jaar), die met de politie in aanraking komen. Prokid is een computersysteem waarmee politieregistraties worden 'gescand' op risicosignalen bij kinderen, jongeren en hun gezinnen. Het LIJ – Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtkenet berekent het recidiverisico en geeft een profiel van aanwezige beschermende en risicofactoren en eventuele zorgsignalen. Op basis daarvan wordt bepaald welke strafrechtelijke aanpak en eventuele zorg de jongere nodig heeft. Ook blijkt dat de Basis Politie Zorg zich steeds bewuster wordt van risicofactoren bij minderjarigen en de gezinnen waar ze in opgroeien. Vroegsignalering krijgt tegenwoordig dan ook meer aandacht bij de politie (en binnen het politieonderwijs) en dit uit zich bijvoorbeeld in een toename van het aantal zorgmeldingen.

Een volgende categorie van verklaringen is de *ketensamenwerking*. De ketensamenwerking komt vooral tot stand in het Veiligheidshuis en binnen ZSM. Door kennis en informatie uit te wisselen, groeit niet alleen het inzicht in de werkzaamheden van samenwerkingspartners, maar leidt dit ook sneller tot een meer compleet beeld van de problematiek van bijvoorbeeld individuele veelplegers. Dit completere inzicht zorgt ervoor dat veelplegers niet meer kunnen 'shoppen' bij diverse instanties en dat op basis van gedeelde informatie effectiever kan worden ingegrepen.

Jongeren maken zich vooral schuldig aan gelegenheidscriminaliteit. *Gelegenheidsbeperkende en technopreventieve maatregelen* – zoals tags op producten in winkels, camera-toezicht, toezichthouders en straatcoaches – verklaren dan ook een belangrijk deel de daling van de jeugdcriminaliteit.

De laatste categorie afgedwongen verklaringen staat wel bekend als ‘focused policing’ en heeft als grote gemene deler ‘focus, samenwerking, doelgroep- en gebiedsgericht’. Vanuit onderzoek is bekend dat het aanbrengen van gezamenlijke focus in analyse en een gerichte integrale aanpak op *hot times*, *hot spots*, *hot groups* en *hot shots* zin heeft in het terugdringen van criminaliteit en overlast. In het kader van de aanpak van jeugdcriminaliteit zijn de Top X-aanpakken (*hot shots*) en de aanpak van jeugdgroepen (*hot groups*) voorbeelden binnen deze categorie. Dit zijn aanpakken waar de politie samen met haar ketenpartners de afgelopen jaren sterk op heeft ingezet. Van Burik e.a. (2013) constateren bijvoorbeeld dat in meer dan de helft (60%) van de door hen bekeken criminele jeugdgroepen sprake is geweest van een integrale aanpak, waarbij duidelijke stappen zijn gezet in de onderlinge samenwerking met positieve resultaten.

Out of the box

Naast overkomen en afgedwongen verklaringen voor de daling van de jeugdcriminaliteit zijn er ook ‘*out of the box*’-verklaringen. Zo zou de afname van het loodgehalte in ons milieu invloed hebben op een afname van afwijkend gedrag van mensen. Ook dient de toename van het smartphonegebruik van jongeren genoemd te worden. Waar jongeren voor de komst van de smartphone voor hun sociale contacten en rolmodellen afhankelijk waren van het fysiek ontmoeten van elkaar, is tegenwoordig een veeg over het scherm voldoende. Mogelijk is de wereld van Facebook, Instagram, pingen, Snapchat, Twitter en WhatsApp – het digitaal rondhangen – in de plaats gekomen van het rondhangen op straat. Zoals bekend is dit laatste de bakermat van veel jeugdcriminaliteit.

Het kind met het badwater weggooien

Focus, preventie, vroegsignalering en ketensamenwerking zijn werkzame mechanismen die de daling van de jeugdcriminaliteit mogelijk kunnen verklaren. De kunst – ook voor de politie – is om de ontwikkelde aanpak en samenwerking te onderhouden en koesteren. Over het algemeen is de overheid namelijk niet goed in onderhoud en verlegt ze haar focus bij succes op iets anders.

Daarnaast zal de kennis en aanpak op onderdelen zelfs geïntensiveerd moeten worden. Klassieke vormen van jeugdcriminaliteit nemen dan wel af, dit geldt niet voor criminaliteit in de digitale wereld. Jongeren zijn steeds vaker dader en/of slachtoffer in de digitale wereld. Ons bekende vormen van jeugdcriminaliteit komen ook meer en meer voor in een online context (zoals diefstal, bedreiging) en daarnaast komen er nieuwe vormen van jeugdcriminaliteit bij (zoals sexting, identiteitsdiefstal, hacken en internetoplichting). In de politiecijfers zien we deze vormen nauwelijks terug, maar dit verborgen vraagstuk komt al wel naar voren in zelfrapportageonderzoek onder jongeren (Van der Laan, Beerthuisen & Goudriaan, 2017). Dit vraagt onder andere bij wijkagenten om nieuwe expertise en andere manieren van contact leggen en onderhouden met jongeren.

Ik besluit met een punt van zorg en dat betreft de introductie van de Salduz-regeling; de advocaat bij het politieverhoor. Omdat minderjarigen tot een zogeheten kwetsbare doelgroep horen, mogen ze in het kader van een EU-richtlijn geen afstand doen van het recht op consultatiebijstand. Politied medewerkers zien de Salduz-regeling als een tijdsintensief werkproces. Ook achten zij de gevolgen voor jongeren bij een aanhouding soms disproportioneel ten opzichte van het gepleegde feit (Van Ham, Bervoets, Scholten & Ferwerda, 2018). Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer jongeren op het politiebureau zullen moeten overnachten, omdat zij 's avonds worden aangehouden en pas de volgende ochtend in aanwezigheid van een advocaat verhoord kunnen worden. Politied medewerkers zullen bij heterdaadzaken naar andere wijzen van afhandeling zoeken, zo blijkt. Een reprimande ('het goede gesprek') en in het gunstigste geval een zorgmelding zijn voorbeelden van het inzetten van deze discretionaire bevoegdheid. Van vroegsignalering (afnemen van Prokid en LIJ), integrale dossiervorming en ketensamenwerking komt dan veel minder terecht. Dat is het kind met het badwater weggooien.

Bibliografie

- BERVOETS, E., FERWERDA, H., BREMMERS, B., KEIJZER, D., & APPELMAN, T. (2013). *Daling jeugdige verdachten Amsterdam. Op zoek naar mogelijke verklaringen*. Rotterdam/Arnhem: Lokale Zaken/Bureau Beke.
- BURIK, A. VAN, HOOGEVEEN, C., DE JONG, B., & VOGELVANG, B. (2013). *Evaluatie aanpak criminele jeugdgroepen*. Den Haag: WODC.
- HAM, T. VAN, BERVOETS, E., SCHOLTEN, L., & FERWERDA, H. (2018). *Realiteit of registratie-effect. De invloed van registratie-effecten op de daling van de geregistreerde jeugdcriminaliteit*. Arnhem: Bekereeks.
- LAAN, A.M. VAN DER, BEERTHUIZEN, M.G.C.J., & GOUDRIAAN, H. (2017). Ontwikkelingen in de jeugdcriminaliteit, 1997 tot 2015. *Justitiële Verkenningen*, Themanummer 'Dalende jeugdcriminaliteit', 1, 28-49.

Democratie, mensenrechten en kleur bekennen bij de politie

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 145-150
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Janine Janssen¹

Allereerst gefeliciteerd

Het verschijnen van het vijftigste nummer van de reeks *Cahiers Politiestudies* (CPS) is een felicitatie waard. Het is een mooie prestatie om vijftig nummers lang in te zoomen op de wondere wereld van de politie. In mijn bijdrage kijk ik terug op een drietal themanummers: 'Mensenrechten en politie' (nr. 27, 2013-2), 'Democratische politie' (nr. 32, 2014-3) en 'Ethnic profiling en interne diversiteit bij de politie' (nr. 35, 2015-2). Naar dat laatste themanummer verwijs ik omwille van de leesbaarheid als het Cahier over 'kleur bekennen bij de politie'. De kracht van de *Cahiers Politiestudies* is niet alleen dat de afzonderlijke nummers van waarde zijn, de verschillende nummers raken elkaar ook thematisch. In deze bijdrage sta ik allereerst stil bij de verhouding tussen de drie genoemde Cahiers en vervolgens peins ik over de actuele betekenis van de centraal gestelde thema's in het kader van de vraag naar de essentie van politiewerk. Ik sluit af met een korte blik in de toekomst.

Verhouding tussen de drie thema's

Een beetje zwanger bestaat niet

Volgens een bekend gezegde bestaat er niet zoiets als een beetje zwanger zijn: je bent het of je bent het niet. Analooq aan deze bevinding kunnen we ook stellen dat een overheid of een politieapparaat niet *een beetje* aan mensenrechten kan doen, of *een beetje* democratisch kan zijn. Wederom geldt: we zijn het of we zijn het niet. Maar de relatie tussen de thema's van de drie genoemde Cahiers gaat veel dieper: ze zijn namelijk onlosmakelijk met elkaar verbonden: van mensenrechten komt weinig terecht buiten een democratische context. Sterker nog 'democratie' is een kernbegrip in de moderne mensenrechtenverdragen. Zo stelt Artikel 29 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) dat 'In de uitoefening van zijn rechten en vrijheden een ieder slechts onderworpen zal zijn aan die beperkingen die [nodig zijn voor het] algemeen welzijn in een democratische gemeenschap'. In de UVRM wordt overigens niet opgeroepen tot het instellen van een democratie. Maar achterliggende gedachte is dat de vrijheidsbepalingen van de mensenrechtenidee alleen verwezenlijkt kunnen

¹ Janine Janssen is hoofd onderzoek van het Landelijk Expertise Centrum Eer Gerelateerd Geweld van de nationale politie en lector Veiligheid in Afhankelijkheidsrelaties aan Avans Hogeschool.

worden in een vorm van democratie die vrijheid van meningsuiting, besluitvorming met behulp van openbare discussie, geheime verkiezingen en het toekennen van rechten aan minderheden garandeert. Deze rechten kunnen niet door een meerderheid van de helft-plus-één worden opgeschort.² Met dat laatste punt, het toekennen van rechten aan minderheden, hebben we een raakvlak te pakken met het themanummer over “kleur bekennen bij de politie”.

Samenhang tussen de themanummers

Wie de drie themanummers nog eens goed leest, ziet dat elk nummer oog heeft voor de andere thema's. Zo schetst Peter K. Manning (2014) in een inleidend artikel een aantal verwachtingen die we mogen koesteren ten aanzien van een democratische politie. Ik vat ze bondig samen:

1. Beperkt en beheerst in het omgaan met burgers en eerlijk in procedure. Dat betekent onder meer dat er geen ruimte is voor foltering of massale interventies gebaseerd op politieke overtuigingen;
2. Grotendeels reactief optreden, terughoudend en sporadisch, dat wil zeggen dat niet frequent gebruik wordt gemaakt van geheime en proactieve interventies;
3. Gelijkheid in de toepassing van dwang op diverse populaties;
4. Eerlijkheid bij het in dienst nemen, beoordelen en het promotiebeleid van politiemensen en fair bij disciplinaire behandeling van politiemensen en burgers;
5. Competitief in een omgeving waarin private politie, vigilante groepen en ad hoc burgerinitiatieven ook het speelveld betreden;
6. De politie is aansprakelijk en verantwoordelijk voor haar acties.

De raakvlakken met mensenrechten zijn in feite zichtbaar in al deze punten en aandacht voor diversiteit en inclusie komt expliciet naar voren bij het eerste, derde en vierde punt van Manning. In het themanummer over een democratische politie zoomt Franky Goossens (2014) nog eens expliciet in op een mensenrechtelijke benadering tijdens de politiedetentie en combineert Marleen Easton (2014) het antwoord op de vraag naar het democratische gehalte van de politie met een antwoord vanuit zowel het perspectief van mensenrechten als dat van diversiteit in een multiculturele samenleving.

Ook de twee andere Cahiers laten al dan niet expliciet deze inhoudelijke verwantschap zien. In het themanummer over mensenrechten staat Eddy De Raedt (2013) bijvoorbeeld stil bij de vraag hoe het democratische principe zich verhoudt tot een mensenrechtelijke benadering bij de bespreking van de Belgische Wet op het Politieambt. Quirine Eijkman (2013) legt haar oor te luister in een andere culturele context door zich af te vragen wat we kunnen opsteken van een mensenrechtentraining voor politieagenten in Costa Rica. Aanleiding voor het themanummer over kleur bekennen was het rapport van mensenrechtenorganisatie *Amnesty International* (2013) waarin proactief politiewerk en etnisch profileren als risico voor mensenrechten in Nederland werd geschetst. In dit verband werd ook de vraag gesteld welke burgers zich in de Belgische en Nederlandse politie kunnen herkennen. In een democratische context is dat gegeven immers relevant voor de legitimiteit van de politie (Gunther Moor, Janssen, Easton & Verhage, 2015).

² <https://www.amnesty.nl/encyclopedie/democratie-en-mensenrechten>

Nog steeds actueel

Verweer tegen het New Public Management

Oscar Wilde zei het ooit heel mooi: vandaag de dag weten mensen van alles de prijs, maar van niets de waarde. Zo iets moet Manning (2014) ook gedacht hebben, want op zijn lijst van verwachtingen ten aanzien van een democratische politie schitteren woorden als 'effectiviteit' en 'efficiëntie' door afwezigheid. Manning stelt zelfs dat deze echo's uit de vrijemarktideologie haaks staan op deze verwachtingen. In het themanummer over mensenrechten lezen we verder ook weinig over een meer economische insteek. In het themanummer over kleur bekennen wordt weliswaar nog de opmerking gemaakt dat het economisch niet van gezond verstand getuigt om het potentieel op de arbeidsmarkt van bijvoorbeeld groepen met een migratieachtergrond onbenut te laten (Janssen, 2015), maar het gedachtegoed van het New Public Management is ook hier niet aanwezig. We zouden voorzichtig de conclusie kunnen trekken dat de auteurs die medewerking hebben verleend aan deze specifieke Cahiers blijkbaar huiverig zijn om fundamentele zaken als democratie, mensenrechten en het streven naar een divers en inclusief politieapparaat te vangen in het economische jargon van markt, producten en commodities. Persoonlijk juich ik dat standpunt toe. Maar in Nederland is dat debat over economische duiding van de veiligheidscultuur in het algemeen en het functioneren van het politieapparaat in het bijzonder weer nieuw leven ingeblazen met het verschijnen van de evaluatie van de Politiewet 2012. Zo vroeg Jan Terpstra zich af waarom in Nederland de in principe toch juridische analyse van de evaluatie van de Politiewet 2012 aan een econoom werd uitbesteed (Terpstra, 2018). Is daardoor met andere woorden niet voorbij gegaan aan de essentiële vraag wat wij vandaag de dag eigenlijk van een politieapparaat willen en verwachten? Dat is in feite ook de vraag die het ijkpunt van de evaluatie had moeten zijn.

De essentie van politiewerk: een nog steeds actuele vraag

Nadenken over het democratische gehalte van de politie en de uitwerking daarvan met betrekking tot mensenrechten en diversiteit gaat over de essentie van wat politie is. Dat nadenken over die essentie van politiewerk is uiteraard na het verschijnen van deze drie themanummers niet opgehouden. Opvallend is in dit verband met name het verschijnen van *What matters in policing?* van de hand van Van Dijk, Hoogewoning en Punch (2015) dat werd besproken in de Cahiers (Ponsaers, 2016) en werd bekroond met de tweejaarlijkse publicatieprijs van de Stichting Maatschappij en Veiligheid (SMV).³ In deze publicatie staat de vraag centraal wat goed politiewerk is. De auteurs nemen een verandering in de achterliggende visie op de functie van de politie waar. In dit verband spreken zij onder meer van twee paradigma's: dat van *control* (beheersing) en *consent* (instemming).

Het *control paradigm* gaat uit van een smal mandaat voor de politie met nadruk op misdaadbestrijding en ordehandhaving door een repressief optredende politie die afstand houdt van het publiek. Het *consent paradigm* gaat uit van een breder mandaat en van een politie die haar legitimiteit ontleent aan instemming van het publiek. Zij werkt in en ten dienste van de gemeenschap, is maatschappelijk betrokken en gericht op – met

³ <http://www.maatschappijenveiligheid.nl/de-smv-publicatieprijs-2017-18-gaat-naar>. Zie ook: http://www.maatschappijenveiligheid.nl/wordpress/wp-content/uploads/2018/02/TvdP-WMP-2015.pdf?bcsi_scan_b2e1dbab5e2eafd9=0&bcsi_scan_filename=TvdP-WMP-2015.pdf

inbegrip van misdaadbestrijding en ordehandhaving – bevordering van de veiligheid en het welzijn van burgers en er bestaat een consensus over wat het democratisch gehalte van de politie is.

De auteurs betogen dat Nederland tot halverwege de jaren zestig een politie kende gebaseerd op *control*, waarna de gedachte post vatte dat de veiligheid van burgers tot stand zou moeten worden gebracht door middel van een brede samenhangende taakuitvoering gericht op veiligheid en welzijn. Het is met andere woorden een politie die niet tegenover de bevolking staat, maar werkt in en voor de gemeenschap, *policing by consent* dus. Als we de verdere (re-organisatorische) geschiedenis even buiten beschouwing laten, dan is er volgens de auteurs meer aan de hand dan een paradigmawisseling. Sterker nog, zij bepleiten een nieuw paradigma.

In de loop der jaren hebben zij waargenomen dat het instemmingsparadigma mede door bezuinigen en – daar zijn we weer – neoliberal denken onder druk is komen te staan. De opvatting dat misdaadbestrijding de essentie is van politiewerk, houdt almaar stand, met name in tijden van economische krapte en onveiligheid. Maar de auteurs betogen dat beide paradigma's geen recht doen aan de complexiteit en veelheid aan taken van de politie en derhalve stellen zij een geïntegreerd model voor. Een voorwaarde is dan wel dan het instemmingsparadigma de overhand heeft. Daarmee wordt bedoeld dat erkend wordt dat politiewerk een breed palet van taken betreft, die in onderlinge samenhang moeten worden uitgevoerd in en ten behoeve van de gemeenschap. Daar ligt dan ook weer de relatie met een democratische politie. Want dat is tot op heden nog steeds de onbetaalbare *sine qua non* voor een politie die mensenrechten respecteert en kleur bekent.

Tot slot: géén midlifecrisis

Bij mensen gaat doorgaans het bereiken van hun vijftigste levensjaar gepaard met gemengde gevoelens: je hoopt de helft nog voor je te hebben, maar een beetje realist bedenkt zich dat er toch als gauw driekwart van de rit op zit. Menigeen ontkomt dan niet aan kwellingen door existentiële vragen in de vorm van een midlifecrisis. Voor de *Cahiers Politiestudies* zie ik dat toekomstperspectief echter anders: dat zit naar alle waarschijnlijkheid nog lang niet op de helft en hoeft niet te twifelen aan de eigen relevantie. Uiteraard heeft die vooraanstaande positie in het tijdschriftlandschap veel met de kwaliteit van het blad te maken. De voortdurende actualiteit van het politiebestel in een almaar veranderende samenleving en veiligheidszorg draagt daar verder aan de bij. Het laatste woord is nog lang niet gezegd/geschreven.

Bibliografie

AMNESTY INTERNATIONAL (2013). *Proactief politieoptreden vormt een risico voor mensenrechten. Etnisch profileren onderkennen en aanpakken*. Amsterdam: Amnesty International, afdeling Nederland.

DIJK, A. VAN, HOOGEWONING, F., & PUNCH, M. (2015). *What matters in policing? Change, values, and leadership in turbulent times*. Bristol: The Policy Press.

EASTON, M. (2014). 'Blind-spot'-policing in Belgische multiculturele wijken en de implicaties voor de mensenrechten. *Cahier Politiestudies*, nr. 32: 63-81.

- EIJKMAN, Q. (2013). Rechtshandhaving en mensenrechtentraining in Costa Rica. Professionele politieagenten versus traditionele politieagenten. *Cahier Politiestudies*, nr. 27: 179-195.
- GOOSSENS, F. (2014). Folteren in de Belgische amigo's: de onmogelijke gebeurtenis? Een mensenrechtelijke benadering. *Cahier Politiestudies*, nr. 32: 167-184.
- GUNTHER MOOR, L., JANSSEN, J., EASTON, M., & VERHAGE, A. (2015). Editoriaal. *Cahier Politiestudies*, nr. 35: 7-11.
- JANSSEN, J. (2015). Bont én blauw. Over de vraag naar de relevantie van de etnische achtergrond van politieambtenaren. *Cahier Politiestudies*, nr. 35: 183-199.
- KORF, D.J., & BOVENKERK, F. (2007). *Dubbel de klos. Slachtofferschap van criminaliteit onder etnische minderheden*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- MANNING, P.K. (2014). Democratische politie. *Cahier Politiestudies*, nr. 32: 13-19.
- PONSAERS, P. (2016). Boekbespreking. VAN DIJK, A., HOOGEWONING, F., & PUNCH, M. (2016). What matters in policing? Change, values and leadership in turbulent times. Bristol: Policy Press, in: JANSSEN, J., BISSCHOP, L., VAN SOLINGE, T., DE BAETS, Ph. (eds.), Themanummer Groene Criminologie en Veiligheidszorg, *Cahiers Politiestudies*, nr. 38, 2015/4, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 215-219.
- RAEDT, E. DE (2013). De Wet op het Politieambt: mensenrechten verankerd in de politiefunctie. *Cahier Politiestudies*, nr. 27: 11-28.
- TERPSTRA, J. (2018). Evaluatie Politiewet 2012. Dwaalwegen en misvatting. *Nederlands Juristenblad*, afl. 3: 189-193.

Naar de kern van het politiewerk: van debat naar ingrijpende keuzes

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 151-156
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Eddy De Raedt¹ en Marc Cools²

Complimenten aan de initiatiefnemers van dit themanummer: de vraagstelling omtrent de essentie van het politiewerk is bijzonder relevant en uitdagend. De relevantie van het onderwerp vinden we terug in de feitelijke toestand dat vandaag de dag zowat iedere leidinggevende binnen de politie als het ware met een weegschaaltje moet afwegen welke middelen dienen te worden ingezet voor de veelheid van beleidsprioriteiten die op hem of haar afkomen. De uitdaging ligt vervat om in een heel complexe problematiek de meest determinerende factoren te bepalen die bij dit onderwerp om de hoek komen kijken. Teneinde dit onderwerp enigszins af te bakenen, richten we ons op de uitoefening van de recherchefunctie. Hier ook gaat er geen dag voorbij of nieuwe behoeftes duiken op: psychologen die moeten worden ingezet voor de screening van potentiële spijtoptanten, coördinatoren voor het opvolgen van burgerinfiltranten, analisten om over te schakelen van operationele naar tactische analyse, IT-ers die kunnen omgaan met big data, enz.

Juridisch kader

Twee organieke wetten hebben een belangrijke invloed op de bepaling van de algemene politieopdrachten: de wet op het politieambt van 5 augustus 1992 (WPA) en de wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveau van 7 december 1998 (Wet op de Geïntegreerde Politie, WGP). Het wetboek van strafvordering en tal van bijzondere wetten bepalen een aantal bijkomende opdrachten binnen het raam van de recherche-functie. politie.

Artikel 1 WPA (Wet op het Politie Ambt) mag ongetwijfeld worden beschouwd als een mijlpaalartikel en omvat drie belangrijke principes voor de uitoefening van de politiefunctie: politiediensten treden steeds op onder het gezag van politieoverheden, politiediensten dragen bij tot de democratische ontwikkeling binnen de samenleving en dwang wordt enkel aangewend overeenkomstig de wettelijke voorwaarden. De WPA somt bovendien keurig de opdrachten van politiediensten op. Specifiek voor de recherchefunctie definieert artikel 15 WPA op een heel klassieke wijze de opdrachten van gerechtelijke politie. Artikel 5 WPA legt de basis van de taakverdeling tussen federale

¹ Eerste hoofdcommissaris van politie, beleidsadviseur bij de federale gerechtelijke politie, Praktijkassistent UGent.

² Hoogleraar UGent, Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht.

politie en lokale politie voor wat de uitoefening van gerechtelijke opdrachten vast, die concreet gestalte krijgt in de zogenaamde ministeriële omzendbrief “Col 2/2002”.

De algemene principes van taakverdeling tussen federale en lokale politie vinden we terug in artikel 3 WGP: de lokale politie richt zich op de basispolitiezorg, de federale politie op de gespecialiseerde politiezorg en steunfunctie.

Het wetboek van strafvordering en tal van bijzondere wetten leggen op hun beurt opdrachten en of bevoegdheden vast voor politiediensten. Daar waar wat de rechefunctie in de twee bovenvermelde organieke wetten weinig evolueert, zien we in het wetboek van strafvordering een aanzienlijke toename van opdrachten: optreden in de virtuele wereld, toepassen van de wet op de burgerinfiltrant en spijtoptant, nieuwe recherche-opdrachten in de fase van de strafuitvoering van veroordeelde personen, enz.

Beleid

Twee beleidinstrumenten hebben een bijzondere betekenis indien het gaat om de essentie van politie-opdrachten: de Kadernota Integrale Veiligheid (KIV) en de politieplannen: het nationale veiligheidsplan (NVP), het specifiek veiligheidsplan voor het Brussels gewest en de zonale veiligheidsplannen (ZVP).

De KIV vertrekt vanuit het ketengericht denken: voor een aantal veiligheidsfenomenen worden strategische en operationele doelstellingen bepaald, alsook de rol van elke betrokken actor binnen de keten. Deze actoren situeren zich meestal binnen de overheid (bestuur of politiediensten), maar ook private actoren kunnen een rol toegewezen krijgen. Voor elk veiligheidsfenomeen wordt er binnen de KIV een verantwoordelijke aangeduid voor de regie van de ganse keten. Het NVP (inclusief het veiligheidsplan Brussels Gewest) en de ZVP zijn op hun beurt een operationele vertaling van de KIV naar opdrachten van de federale politie. Samen met de KIV en het NVP, vormt het zogenaamde nationaal politieel veiligheidsbeeld (NPVB) een trilogie. Dit beeld wordt voorbereid door de federale politie en geeft een overzicht van de vaststellingen, gevolgen, potentiële kwetsbaarheden en dreigingen op het vlak van veiligheid in de samenleving. De werkzaamheden voorafgaand aan het toekomstige NVP 2020 worden momenteel opgestart.

Sinds de invoering van het juridisch concept NVP in 2001, is in 2016 voor de eerste maal een sluitende afstemming gevonden tussen het NVP, KIV en NPVB. Dit verhoogt – theoretisch althans – de cohesie voor de uitvoering van de opdrachten. Evenwel moeten we vaststellen dat er in de KIV en het NVP dermate veel prioriteiten worden opgenomen, dat er eigenlijk geen beleidskeuzes worden gemaakt. Dit heeft ertoe geleid dat de veiligheidsketen momenteel slechts voor een beperkt aantal fenomenen integraal en geïntegreerd worden uitgevoerd. Hetzelfde lot zijn de beleidsprioriteiten beschoren die door de deelregeringen, krachtens de Zesde Staatshervorming, werden opgenomen in het NVP.

Een lichtpunt voor de rechefunctie is de opname van het transversaal proces rechefunctie in het NVP 2016-2019. Momenteel wordt dit concept binnen de federale politie geleidelijk aan ingevoerd door de stafdiensten van de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie, en dat in nauw overleg met magistratuur. In bepaalde

arrondissementen sluiten ook lokale politiezones zich hierbij aan. Het hoeft niet onderstreept te worden dat dit transversaal proces – sterk ondersteund door IT-processen – dat toelaat om Openbaar Ministerie en leidinggevende bij politie bewust keuzes te laten maken – op strategisch, tactisch en operationeel niveau – welke gerechtelijke dossiers worden aangepakt – een *enorme* troef betekent.

Op beleidsmatig niveau dient ook verwezen te worden naar het kerntakendebat door de minister van Binnenlandse Zaken en Veiligheid. Binnen de scope van deze bijdrage – de rechefunctie – is de impact van het debat heel beperkt: slechts één werf van de twintig werven in totaal heeft een invloed op de rechefunctie, met name het niet meer registreren en uitschrijven van telefoontaps en videoverhoren.

Andere spelers

Naast de zogenaamde “reguliere” politiediensten in ons land, zijn er heel wat ontwikkelingen bij andere spelers die evenzeer een invloed hebben op het vraagstuk omtrent de essentie van het politiewerk.

Ons land kent heel wat gespecialiseerde (inspectie)diensten die onder toezicht en gezag staan van een overheidsdienst, die over vergaande bevoegdheden beschikken binnen de materie waarvoor ze verantwoordelijk zijn, en die expertise en informatie in huis hebben. Vanuit rechematig oogpunt zijn deze diensten belangrijke partners voor politie, zowel in de fase van het strafrechtelijk vooronderzoek als de fase van het uitwisselen van inlichtingen. We verwijzen hier onder meer naar de aanpak van sociale fraude, fiscale fraude of voedsel fraude. De vraag zou kunnen gesteld worden of reguliere politie wel werkzaam dient te zijn in deze zeer specifieke materies? Het antwoord is bevestigend: daar waar de gespecialiseerde diensten kunnen optreden t.a.v. de individuele overtreder, is de medewerking van politie bij georganiseerde netwerken onontbeerlijk (bv. het opzetten van undercoveroperaties in het milieu van sociale fraude). Belangrijk is wel dat de leidinggevende magistraat voorziet in de nodige afbakening van opdrachten, en dat er een sluitend wettelijk kader is om informatie onderling uit te wisselen.

Sinds de toenemende dreiging van terrorisme en gewelddadig radicalisme in ons land, zijn inlichtingen- en veiligheidsdiensten een onontbeerlijke partner geworden voor politiediensten. Een samenwerking tussen politie en veiligheids- en inlichtingendiensten kan een dubbele “win-win” betekenen: dankzij hun inlichtingenmethodes (de zogenaamde “BIM”) en contacten met buitenlandse inlichtingen en veiligheidsdiensten kunnen zij cruciale inlichten aanreiken aan politie; tegelijkertijd kunnen zij de politiediensten ontlasten door bepaalde dossiers voor hun rekening te nemen. Deze win-win kan enkel gerealiseerd worden mits een sturende rol van de magistratuur en heldere afspraken. De feitelijke werking die in ons land ontstaan is tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten, politie en magistratuur tonen aan dat deze samenwerking een haalbare kaart is. De in de nabije toekomst op te richten Joint Information Centers (JIC) en Joint Decisions Systems (JDS) laten toe deze samenwerking te verstevigen.

Last but not least zijn er private actoren die aan bod komen in de vraag naar de essentie van het rechefwerk: het inzetten van privédetectives, het insourcen van forensisch onderzoek of het aanstellen van deskundigen in een strafonderzoek. Binnen de context van het strafrechtelijk onderzoek zijn dit partners die over sterk afgeleide bevoegdheden

beschikken, en dan ook een beperkte impact hebben op de kernactiviteiten binnen de rechefunctie.

Maatschappelijke trends

Verschillende maatschappelijke trends hebben een rechtstreekse impact op de werking van politiediensten, en dus ook op de vraag omtrent de essentie van het politiewerk.

De meeste politiediensten, in het bijzonder de federale politie, dienen de afgelopen jaren de knip op de beugel te houden. Deze trend gaat zich zonder enige twijfel verder zetten. Deze budgettaire context heeft als voordeel dat politiediensten zich meer en meer in vraag gaan moeten stellen, zowel qua structuren, werkprocessen als opdrachten. Effectiviteits- en efficiëntieverhogend denken is noodzakelijk. Hier komt terug het concept van het rechefmanagement om de hoek kijken: welke investeringen gaan we verrichten om welke output te bereiken? Afwegingen en keuzes dienen te worden gemaakt: investeren in onderzoek naar criminele netwerken met moeilijke bewijsvoering of onderzoek naar inbreuken waarvan de bewijslast gemakkelijker is? Vermogensonderzoek naar illegale winsten, waarbij huizen worden verbeurd verklaard maar waarbij we vaststellen dat de verbeurdverklaring nauwelijks wordt uitgevoerd door FOD Financiën of zich beperken tot het toepassen van het nieuwe concept van de verruimde minnelijke schikking waarbij een “deal” wordt afgesloten met de beklaagde, die in ruil voor verval van strafvervolgung een bedrag betaalt? Gaan we in een strafrechtelijk onderzoek inzake illegale autohandel naar de doelstelling om alle gestolen auto’s te recupereren, met als voordeel dat we de benadeelden hun gestolen goed kunnen restitueren, maar met als nadeel dat het onderzoek dermate lang zou kunnen duren dat de strafvervolgung vervalt wegens de “onredelijke” termijnen?

De technologische evolutie gaat de discussie omtrent de essentie van het rechefwerk eveneens sterk beïnvloeden. Welke diensten dienen bijvoorbeeld op te treden bij de *hacking* van een communicatiebedrijf? Zijn het de diensten van het “center for cybersecurity”? Is het de federale politie (federal computer crime unit)? Of dienen we externe experts in te huren? Gaan we een toekomstig verkeersongeval – waarbij de auto meer en meer beschouwd dient te worden als een rijdende computer – nog vaststellen op de plaats van het ongeval of gaan we data opvragen bij een bedrijf die de verplaatsing van voertuigen opvolgt?

De technologische (r)evolutie laat zich vandaag de dag zeer sterk voelen in de werking van politiediensten. Deze evolutie houdt zowel dreigingen als opportuniteiten in. In het domein van de aanpak van terrorisme en gewelddadig radicalisme heeft de technologie enorm parten gespeeld voor politie: het quasi onmogelijk interceperen van communicatie tussen terroristen, de manier waarop terroristische groeperingen de sociale media beïnvloeden en de mogelijkheden waarop deze groeperingen informatie kunnen inwinnen omtrent potentiële doelwitten zijn hier sprekende voorbeelden van. Daarnaast hebben politiediensten fors kunnen investeren in IT om gegevens te analyseren, om beeldvergelijking door de voeren en om toepassingen van biometrie in te voeren. Achter deze discussie gaat bovendien een andere werkelijkheid schuil, met name de krapte op de arbeidsmarkt qua expertise.

Tot besluit

In deze bijdrage hebben we nagegaan welke krachten vandaag de dag een rol spelen in het debat omtrent de essentie van het politiewerk, meer bepaald in het rechechewerk. Het juridisch kader reikt heel wat handvatten aan, maar geeft geen doorslaggevende argumenten. Vastgesteld wordt trouwens dat in het wetboek van strafvordering met de regelmaat van de klok nieuwe opdrachten opduiken voor politiediensten.

Het beleidsmatig kader, met name de KIV en het NVP, legt sterk de nadruk op het ketengericht werk en citeert de prioriteiten voor politiediensten. Het aantal prioriteiten ligt echter dermate hoog dat men hier niet van echte beleidskeuzes kan spreken. De werking van andere actoren beïnvloedt eveneens de rechechefunctie van politiediensten. Alhoewel de samenwerking met deze actoren heel wat opportuniteiten inhoudt, hebben zij weinig invloed op de essentie van het rechechewerk door politie. Een uitzondering hierop vormt de (toekomstige) samenwerking met inlichtingen- en veiligheidsdiensten: indien conform de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie minder dient te worden overgegaan naar de justitiële afhandeling van dossiers, zou dit wel degelijk een invloed kunnen hebben op de essentie van de werking van rechechediensten.

Tot slot zijn er een aantal ontwikkelingen in onze samenleving: met name de budgettaire rigiditeit en de technologische evoluties. Deze ontwikkelingen gaan wel degelijk een impact hebben op de essentie van het politiewerk.

Het debat over de essentie van het politiewerk in ons land is alomvattend, alomtegenwoordig. Op het einde van het debat dienen er echter ook keuzes te worden gemaakt, harde keuzes. Wat de rechechefunctie betreft, kan het proces van rechechemanagement dit ongetwijfeld mogelijk maken.

Verantwoording door de politie

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 157-162
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Jan Terpstra¹

In een democratische en open samenleving is het onvermijdelijk dat de politie extern verantwoording aflegt over haar werkzaamheden. Dit geldt bij de politie nog sterker als bij andere publieke organisaties. Verschillende overwegingen spelen daarbij een rol, zoals de bijzondere maatschappelijke betekenis van de politie, het feit dat zij over een aanzienlijke discretionaire ruimte beschikt, dat politiewerk zich vaak lastig laat sturen en dat de politie met haar optreden diep kan ingrijpen in het leven van burgers en (onder bepaalde voorwaarden) gebruik kan maken van dwangmiddelen. Verantwoording maakt het mogelijk na te gaan in hoeverre de politie zich in haar werk houdt aan de geldende regels en waarden.

De onderwerpen waarover de politie verantwoording moet afleggen, zijn zeer gevarieerd en beslaan vele aspecten van politiewerk en politieorganisatie. Hoe bejegent de politie burgers, houdt zij zich bij haar optreden aan de regels, is er geen misbruik of disproportioneel gebruik van bevoegdheden, heeft zij gedaan wat redelijkerwijs van haar verwacht mag worden om burgers te beschermen, hoe gaat zij om met beschikbare financiële middelen, houdt zij zich aan de afspraken met betrekking tot informatie en informatieverstrekking, informeert zij het over haar gestelde gezag, maakt zij geen gebruik van onwettige opsporingsmethoden, behandelt zij burgers zonder aanzien des persoon, doet zij voldoende om vrede en rechtvaardigheid in de samenleving te bevorderen en vertoont zij de inzet die van haar verwacht mag worden?

Verantwoording is dan ook, het is reeds vaak opgemerkt, een meerdimensionaal verschijnsel (Terpstra, 2011). Niet alleen vindt externe verantwoording plaats over uiteenlopende thema's, maar ook aan meerdere partijen (zoals bestuur, politiek, partners, burgers en journalisten) en op uiteenlopende manieren (soms meer professioneel, soms formeel-hiërarchisch). Verantwoording gaat bovendien over het functioneren van zowel de individuele politiemedewerker, als de organisatie als geheel (Walker & Archbold, 2014). Verantwoording dient bovendien meerdere doelen. Zo moet daardoor de externe sturing van de politie beter mogelijk worden, het vertrouwen in en de legitimiteit van de politie bevorderen en de waarden en verhoudingen van de rechtstaat bevestigen (Jones, 2003). Daarnaast kan verantwoording voor de politie zelf een middel zijn om van fouten en ervaringen te leren. Dit laatste is bij de politie niet altijd vanzelfsprekend. Walker & Archbold (2014: 4 en 13) merken in hun overigens vooral op de Amerikaanse situatie betrekking hebbende studie dan ook op: "Historically, on accountability issues (-) police departments responded with denial and half-hearted promises to investigate the issue."

¹ Hoogleraar criminologie aan de Radboud Universiteit, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Nijmegen.

Zij pleiten daarom voor verantwoording over politiewerk die past in het perspectief van een 'lerende organisatie'.

Verantwoording als opgave

De noodzaak om verantwoording te moeten afleggen kan voor de politie lastig zijn en weerstanden oproepen. Verschillende omstandigheden kunnen hieraan bijdragen. De politie heeft te maken met een veelheid van eisen en vormen van verantwoording die bovendien onderling strijdig kunnen zijn (Terpstra, 2011). In de loop van de tijd is hierbij een stapeling opgetreden: nieuwe vormen van verantwoording werden regelmatig ingevoerd, oude zelden afgeschaft (Chan, 1999). Ook de grote discretionaire ruimte van uitvoerders (Lipsky, 1980) en de vaak optredende kloof tussen leidinggevend en werkvloer (Reuss-Ianni, 1983) kunnen eraan bijdragen dat verantwoording over politiewerk moeizaam verloopt. Gevolg is dat soms gegrepen wordt naar 'surrogaatmetingen' (Lipsky, 1980) om toch enig zicht en greep te houden op de uitvoering van het werk.

Culturele aspecten kunnen hier eveneens een rol spelen. Veel, vooral Amerikaanse, auteurs hebben gewezen op de neiging van de politie zich af te sluiten van de buitenwereld. Dit zou negatieve gevolgen hebben voor de mate waarin extern verantwoording wordt afgelegd. In dit verband wordt wel gesproken van een 'blue curtain' of 'blue code of silence' (Rowe, Westmarland & Hougham, 2016), waardoor fouten gemakkelijk worden toegedekt. In Nederland merken onderzoekers bij de politie in dit verband overigens eerder een zekere ambivalentie. Soms lijkt inderdaad sprake van enige argwaan en geslotenheid, maar vaak ook juist openheid en de wens buitenstaanders te laten zien waarmee men bezig is en waarop men trots is. Daarnaast is er een ander, vaak minder opgemerkt cultureel aspect dat verantwoording over politiewerk in de weg kan zitten. Politie mensen maken in hun dagelijks werk vaak gebruik van grotendeels vanzelfsprekende kennis, die zij min of meer routinematig toepassen en waarbij zij vaak niet goed in staat zijn deze kennis te verwoorden (Manning, 1977). Dit maakt dat reflectie op het eigen werk een grote stap kan zijn. Daarmee kunnen verantwoording en de verwoording van het eigen handelen eveneens een grote opgave zijn.

Verantwoording onder druk

Daarnaast doen zich rond de Nederlandse politie over de afgelopen jaren enkele ontwikkelingen voor die de verantwoording over politie en politiewerk aanzienlijk complexer maken. De aard van deze ontwikkelingen loopt uiteen, maar zij lijken elkaar deels in hun effect te versterken. De analyse hier beperkt zich tot vier verschillende ontwikkelingen, namelijk politisering, mediatisering, het ontstaan van een angstcultuur en de opkomst van *data-driven policing*.

Politiek-bestuurlijke druk

Ten eerste is de politiek-bestuurlijke arena waarbinnen de Nederlandse politie moet opereren steeds meer onder druk gekomen. Een combinatie van ontwikkelingen draagt daaraan bij. De verregaande politisering van veiligheid, politie en justitie tegen de achtergrond van de dominante veiligheidsutopie (Boutellier, 2002) en -obsessie maakt dat de ambities en eisen aan de politie steeds hoger worden, dat de politie blijvend

in het middelpunt van de aandacht staat en gemakkelijk object wordt van politieke onvrede en kritiek. Over de afgelopen decennia is bijvoorbeeld het politiek debat over het Nederlandse politiestelsel zelden tot rust gekomen (Schaap en Terpstra, 2018). Terwijl justitie tot midden jaren tachtig een beleidsterrein in de politieke schaduw was, lijkt het departement van Justitie & Veiligheid nu bij uitstek een terrein van schandalen, ophef en waar bewindslieden ten val komen. De neiging van politici en bestuurders juist hier hun daadkracht te willen tonen, in combinatie met een politieke afrekencultuur, maakt dat verantwoording over de politie vooral in het teken komt te staan van politiek schadebeperking en reputatiemanagement. In een dergelijke context klinkt een pleidooi om verantwoording vooral te zien als kans om te leren, snel als naïef.

Mediatisering

Deels verbonden met deze politisering is een proces van mediatisering dat eveneens grote gevolgen heeft voor de verantwoording over de politie. Onder invloed van de commercialisering van de massamedia, de sterkere behoefte te berichten over emotionele en sensationele onderwerpen, maar ook de wens van de politie te werken aan haar imago, zijn politie en media steeds meer met elkaar verweven geraakt. Dit biedt de politie enerzijds meer mogelijkheden haar boodschap onder de aandacht te brengen van het publiek, anderzijds wordt zij daardoor kwetsbaar (Terpstra, 2013).

Deze ontwikkeling is verscherpt door de opkomst van sociale media en het massale gebruik van *smartphones* waarmee gefilmd kan worden. De hiermee geproduceerde beelden zijn snel voor grote aantallen mensen beschikbaar en gaan vaak een eigen leven leiden. Terwijl de politie in het verleden vaak in staat was feiten en beelden over haar optreden tot op zekere hoogte te controleren (Ericson, 1989), is nu het optreden van de politie veel zichtbaarder geworden (Thompson, 2005). Gemakkelijk kan daardoor het door de politie zelf gepresenteerde beeld van haar optreden worden verstoord (Goldsmith, 2010). Bij de enorme stroom van informatie over haar optreden in sociale media en op internet is het daarmee ontstane beeld voor de politie nauwelijks te corrigeren. Dat is zeker het geval als gebeurtenissen niet alleen direct opgenomen worden, maar ook direct (*real time*) worden verspreid en bekeken. Het leidt gemakkelijk tot een wedloop in beelden over de politie, waarbij de botsing tussen de politie en (groepen) burgers met andere middelen wordt voortgezet, vooral buiten de oorspronkelijke en directe context (Melgaço & Monaghan, 2018). Deze vorm van mediatisering kan uiteenlopende gevolgen hebben, zoals een '*trial by media*'. Tegelijk kunnen zo fouten gemaakt door de politie gemakkelijker worden blootgelegd (Greer & McLaughlin, 2010). Dat laatste kan vanuit het perspectief van verantwoording en leren ook voor de politie uiteindelijk belangrijk zijn (Brown, 2016). Het maakt verantwoording echter wel complexer. Deze kan gemakkelijk uitlopen in een strijd om beelden en informatie.

Angstcultuur

Begin 2013 is in Nederland de Nationale Politie ingevoerd (Fijnaut, 2012). Aan de invoering hiervan lagen vele, vaak overdreven hoge en irrealistische doeleinden en ambities ten grondslag, niet alleen met betrekking tot het nieuwe bestel zelf, maar ook over het tempo van verandering. Top-down werden een nieuwe structuur en organisatie opgelegd, waarbij ruimte om lokaal een eigen invulling te ontwikkelen in eerste instantie uit den boze was. Mede onder invloed van de stijl van optreden van de toenmalige

minister werden afwijkende opvattingen en eigen invullingen al snel geherdefinieerd als tegenwerking. Loyaliteit aan de plannen woog zwaarder dan onafhankelijke oordeelsvorming. Wat er ook gebeurde, de plannen mochten niet falen (Hoogenboom, 2017). Deze houding werd in eerste instantie zelfs sterker naarmate duidelijker werd dat de hervorming niet liep zoals bedoeld en veel meer tijd ging kosten (Terpstra & Fyfe, 2015). Wantrouwen en angstcultuur werden sterker en gingen het reorganisatieproces overheersen. In een dergelijk klimaat komt externe verantwoording onder druk. Het komt vooral te staan in het teken van schuldvragen en reputatiemanagement en het vermijden van politieke risico's.

In de loop van 2015 werd de conclusie onvermijdelijk dat het hervormingsproces was vastgelopen. In de Herijkingsnota (Ministerie van Veiligheid & Justitie, 2015) werd dit formeel erkend en gepleit voor een andere koers met meer ruimte voor lokale invulling en maatwerk. Deze koerswijziging was slechts mogelijk omdat inmiddels de posities van Minister en korpschef door anderen werden bezet. De ruimte ontstond daarmee om de krampachtige houding los te laten dat onder geen beding dit proces mocht 'falen'. Tegelijk maakt de ontwikkeling van de laatste jaren duidelijk dat een eenmaal gecreëerde angstcultuur sneller ontstaat dan weer verholpen kan worden. De spanning tussen open verantwoording en angst voor reputatieschade blijft vaak voelbaar. In zo'n context dreigt verantwoording vaak niet meer te zijn dan een ritueel mechanisme en komt het aspect van verantwoording als (morele) deugd niet meer uit de verf (zie voor deze begrippen Bovens, 2010).

Data-driven policing

Politiewerk is vanouds gebaseerd op informatie. De afgelopen jaren lijkt zich echter juist op dit punt een kwantitatieve en kwalitatieve verandering voor te doen, waarvan de gevolgen voor politiewerk en -organisatie nog niet zijn te overzien. De mogelijkheden om grote aantallen data van zeer diverse aard en afkomstig uit verschillende bronnen te analyseren ten behoeve van het politiewerk zijn in een aantal jaar sterk toegenomen. Deze ontwikkeling naar *big data* of *data-driven* politie brengt een aantal hoge ambities met zich mee. De politie zou op basis van analyses van big data en algoritmen beter in staat zijn proactief op te treden, minder afhankelijk worden van menselijk oordeel en de intuïtie van politiemensen en in staat zijn gericht en effectiever op te treden (Ferguson, 2017; Moses & Chan, 2016; Chan & Moses, 2017). Deze ontwikkeling roept vele vragen op, ook ten aanzien van de verantwoording over het op die manier geleverde politiewerk. Door verschillende auteurs is erop gewezen dat met deze ontwikkeling integriteitsvragen bij de politie zich steeds meer gaan voordoen juist rond informatie en informatieverstrekking (Davids & Boyce, 2016). Tegelijk komt de vraag hoe politie en justitie verantwoording zullen kunnen afleggen over ingrijpende maatregelen bij groepen en personen die volgens de big data 'slechts' een risico zijn (en nog geen verdachte) (Ferguson, 2017). Niet alleen moet verantwoording worden gegeven over het gebruik van de big data, maar deze vindt bovendien steeds meer plaats met gebruik van die big data zelf. Dat roept een nieuwe vraag op met mogelijk verregaande consequenties, namelijk hoe kan besluitvorming door de politie worden verantwoord als de beslissing plaatsvond op basis van algoritmen die de meeste politici, bestuurders, burgers en journalisten simpelweg niet begrijpen? Ondanks de belofte van objectiviteit, neutraliteit en transparantie zou op deze wijze de big data politie zich kunnen ontwikkelen tot een organisatie die wat betreft verantwoording op een eiland komt te liggen. Er wordt wel

verantwoording gegeven, maar deze wordt behalve door de betrokken experts door niemand meer verstaan.

Bibliografie

BOUTELLIER, H. (2002). *De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag: Boom juridische uitgevers.

BOVENS, M. (2010). "Two concepts of accountability: accountability as a virtue and as a mechanism", *West European Politics*, 33/5, 946-967.

BROWN, G.R. (2016). "The blue line on thin ice: police use of force modifications in the era of cameraphones and YouTube", *The British Journal of Criminology*, 56/2, 293-312.

CHAN, J.B.L. (1999). "Governing police practice: limits to the new accountability", *The British Journal of Criminology*, 50/2, 251-270.

CHAN, J., & MOSES, L.B. (2017). "Making sense of big data for security", *The British Journal of Criminology*, 57(2), 299-319.

DAVIDS, C., & BOYCE, G. (2016). "Integrity, accountability and public trust: issues raised by the unauthorised use of confidential police information", in LISTER, S., & ROWE, R. (Eds.), *Accountability of Policing*, (pp. 86-110). London: Routledge.

ERICSON, R.V. (1989). "Patrolling the Facts: secrecy and publicity in police work", *The British Journal of Sociology*, 40/2, 205-226.

FERGUSON, A.G. (2017). *The rise of big data policing. Surveillance, race, and the future of law enforcement*. New York, NYU Press.

FIJNAUT, C.J.C.F. (2012). *Het nationale politiekorps. Achtergronden, controverses en toekomstplannen*. Amsterdam: Bert Bakker.

GOLDSMITH, A.J. (2010). "Policing's new visibility", *The British Journal of Criminology*, 50/5, 914-934.

GREER, C., & MCLAUGHLIN, E. (2010). "We predict a riot? Public order policing, new media environments and the rise of the citizen journalist", *British Journal of Criminology*, 50/6, 1041-1059.

HOOGENBOOM, B. (2017). "De nieuwe kleren van de Keizer: Opstelten en de politisering van veiligheid", *het Tijdschrift voor de Politie*, 79/6, 14-24.

JONES, T. (2003). "The governance and accountability of policing", in NEWBURN, T. (Ed.). *Handbook of Policing* (pp. 603-627). Cullompton: Willan.

LIPSKY, M. (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage.

MANNING, P.K. (1977). *Police Work: The Social Organization of Policing*. Cambridge: MIT Press.

MELGAÇO, L., & MONAGHAN, J. (Eds.) (2018). *Protests in the information age. Social movements, digital practices and surveillance*. London: Routledge.

MOSES, L.B., & CHAN, J. (2016). "Algorithmic prediction in policing: assumptions, evaluation, and accountability", *Policing and Society*, 1-17.

- REUSS-IANNI, E. (1983). *Two Cultures of Policing. Street cops and management cops*. New Brunswick/London: Transaction Books.
- ROWE, M., WESTMARLAND, L., & HOUGHAM, C. (2016). "Getting behind the blue curtain: managing police integrity", in LISTER, S., & ROWE, R. (Eds.), *Accountability of Policing* (pp. 69-85). London: Routledge
- SCHAAP, D., & TERPSTRA, J. (2018). *Het turbulente politiebestedel. Institutionele verandering en continuïteit (1989-2017)*. Den Haag: Boom.
- TERPSTRA, J. (2011). "Governance and accountability in community policing", *Crime, Law and Social Change*, 55/2-3, 87-104.
- TERPSTRA, J. (2013). "Mediatisering van opsporing en vervolging. Nieuwe kwetsbaarheden van politie en justitie", *Strafblad, Tijdschrift voor wetenschap en praktijk*, 11/5, 360-370.
- TERPSTRA, J., & FYFE, N.R. (2015). "Mind the implementation gap? Police reform and local policing in the Netherlands and Scotland", *Criminology and Criminal Justice*, 15/5, 527-544.
- THOMPSON, J.B. (2005). "The new visibility", *Theory, Culture & Society*, 22/6, 31-51.
- WALKER, S., & ARCHBOLD, C.A. (2014). *The new world of police accountability*. Los Angeles: Sage (2nd ed.).

Witte jassen en blauwe pakken: samenwerken kan ook zonder kletsen

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 163-166
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Tom Balthazar¹

Wie met zijn ogen open en zijn voeten op de grond in de samenleving staat, beseft reeds lang dat politie en gezondheidszorg geen strikt gescheiden werelden zijn. Ze kunnen en mogen dat ook niet zijn. Het diepgravende werk van het themanummer 40 over “Politie en gezondheidszorg” van de *Cahiers Politiestudies* maakte de intensiteit van de contacten en complexiteit van de dilemma’s duidelijk. Maar ook in tijden van intensere samenwerking en nood aan informatie blijft het wel essentieel om de fundamenteel verschillende rollen te erkennen. En daarvan ook de gevolgen te aanvaarden. Het beroepsgeheim mag dan wel een oud monument zijn dat volop in renovatie is. Het blijft een noodzakelijke voorwaarde voor volwaardige hulpverlening. De kost daarvan kan soms eens een trager of moeilijker onderzoek zijn, maar die prijs moet een humane samenleving bewust bereid zijn om te betalen.

Het herlezen met enige afstand van het nummer 40 over “Politie en gezondheidszorg” toont vooreerst de enorme waarde aan van interdisciplinair en wetenschappelijk hoogstaand denken over politiebeleid en politiepraktijk. Verdieping doet denken. Verdieping verheldert. En hopelijk helpt verdieping ook voor een betere praktijk en een evenwichtiger beleid. Vrij spectaculair zijn toch sommige cijfers. Zo leerden we uit het artikel van Jeroen Obdam (“Wat is onze taak in deze zaak?”) dat de Nederlandse politie gemiddeld om de negen minuten uitrukt voor een verward persoon (66.000 meldingen op jaarbasis). En dat de Nederlandse politie jaarlijks bijna 240.000 arrestanten opsluit in politiecellen, waarvan een derde medische zorg krijgt in de politiecel, meestal voor psychische problemen. Enkel deze cijfers tonen reeds hoe frequent en intens de contacten tussen politie en gezondheidszorg zijn.

Het nummer toont ook in meerdere bijdragen aan hoezeer de politie een “frontlijnorganisatie” is, die samen met ambulancediensten en sommige proactieve (“outreaching”) vormen van hulpverlening doordringt tot in de rauwe onderbuik van onze steden. In die schijnbaar verstopte straten, panden en parken waar armoede, druggebruik, verwaarlozing en recidiverende verwervingscriminaliteit elkaar ontmoeten. En waar heel veel mensen tegelijk slachtoffer en dader zijn, en er dus naast het strafrechtelijk traject van verbalisering en gepaste sanctionering ook een traject van medische, psychologische en sociale hulpverlening moet gelopen worden.

¹ Hoofddocent gezondheidsrecht UGent, Stafmedewerker Zorgnet-Icuro.

Die contacten leiden tot raakpunten die – zoals beschreven in de inleiding (“Politie en gezondheidszorg: partners in veiligheid” van Lodewijk Gunther Moor, Wouter Vanderplasschen en Auke Van Dijk) – soms echte wrijfpunten worden. Die wrijfpunten kunnen er zowel komen als men zich te veel of te weinig op elkaars terrein begeeft of indien men verantwoordelijkheden doorschuift. Voorbeelden van ongepast op elkaars terrein komen zijn arrestaties van een patiënt in een ziekenhuis of ongepast doorvragen of zoeken naar medische informatie. Doorschuiven van verantwoordelijkheid is er bij voorbeeld wanneer een arts geen volwaardige pogingen onderneemt om een agressieve patiënt zelf te kalmeren en dan maar de politie belt (of laat bellen). Of wanneer de politie zo snel mogelijk af wil van een verwarde persoon en hem laat afvoeren naar de psychiater van wacht om de procedure tot gedwongen opname te starten, zelfs als daardoor het strafrechtelijk onderzoek niet meer verder kan gevoerd worden. Soms kunnen deze vormen van doorschuiven ook dramatische gevolgen hebben. Denk maar aan het veel besproken drama van Jonathan Jacob in Antwerpen. Een pijnlijk verhaal waar de discussie over onprofessioneel gedrag niet enkel onder de blauwe pakken, maar ook bij de witte jassen moest gevoerd worden. Zodat in de procedure voor de correctionele rechtbank ook hard op elkaar geschoten werd.

Een onvermijdelijk ‘wrijfpunt’ in de samenwerking tussen politie en gezondheidszorg is de uitwisseling van vertrouwelijke informatie en het respect voor het beroepsgeheim. Een complexe materie die in volle evolutie is en waarover niet steeds even heldere en soms ronduit verwarrende informatie wordt gegeven.

De kern is nochtans duidelijk: alles wat professionele vertrouwenspersonen zoals artsen, psychologen en verpleegkundigen, tijdens hun beroepsuitoefening te weten komen over de mensen die zij verzorgen, valt in beginsel onder het beroepsgeheim. Dat beroepsgeheim is niet beperkt tot strikt medische gegevens. Het houdt een algemene zwijgplicht in, in beginsel ook ten opzichte van andere beroepsbeoefenaars.

De eerste taak van een hulpverlener is zorg verlenen, ook aan mensen die stommiten uitsteken, zichzelf in de problemen gebracht hebben of maatschappelijke normen schenden. Die hulpverleningsopdracht kan slechts volwaardig uitgeoefend worden als een patiënt vrij en in vertrouwen kan spreken. Als er een klimaat van vertrouwen is dat die confidentiële informatie niet zal worden verspreid of enkel kan worden gedeeld met andere hulpverleners, die vanuit hetzelfde perspectief en met dezelfde bedoeling handelen.

Dat is de reden waarom hulpverleners niet moeten meewerken aan een strafrechtelijk onderzoek en dat zelfs niet mogen. Zij zijn in de eerste plaats hulpverleners en geen medewerkers van politie of gerecht. Zoals Cis Dewaele in zijn bijdrage (“Beroepsgeheim: kiezen of delen?”) overtuigd en overtuigend toelicht, dient het beroepsgeheim niet om de hulpverlener te beschermen, maar om de cliënt of de patiënt te helpen en de maatschappij te beschermen. Met verwijzing naar Allemeersch legt hij goed uit dat het maatschappelijk belang van confidentiële hulpverlening “zo groot is dat het de toekenning van de zwijgplicht verantwoordt, en waarvan dit belang geacht wordt op te wegen tegen de maatschappelijke kost verbonden aan het beroepsgeheim (het risico op belemmering van de rechtsgang)”.

Op die regel bestaan evident uitzonderingen. Uitzonderingen die gegroeid en gradueel uitgebreid zijn, zowel door de rechtspraak, deontologische codes als door uitdrukkelijke

wetgeving. Bij kindermisbruik, partnergeweld en recent ook bij grote maatschappelijke gevaren zoals terrorisme kan er in het belang van bestaande of potentiële slachtoffers wel gesproken worden. Soms moet dat zelfs. Maar uitzonderingen moeten ook geïnterpreteerd worden als uitzonderingen: restrictief en steeds vertrekkend vanuit de algemene regel waarop zij de uitzondering vormen.

Om een goede en volwaardige samenwerking te bevorderen is het belangrijk dat politiemensen dit begrijpen en ook respecteren. En dat hulpverleners de normen rond privacybescherming en beroepsgeheim niet verkramp, maar doelgericht en constructief toepassen.

Een belangrijke voorwaarde daartoe is doorleefde kennis. Zodat iedereen in staat is om zich goed te oriënteren in wat Wilma Duyst in haar bijdrage ("Politie en medisch hulpverleners: beroepsgeheim en gegevensuitwisseling") het "woud" aan regels over beroepsgeheim en privacybescherming noemde.

Een woud is groot en donker, maar met degelijke kaarten en kompassen kan je er wel de weg vinden. Het is bovendien mogelijk paden te maken en pijltjes te plaatsen zodat ook het eenvoudig en soepel wordt om de weg te vinden. Dat laatste is essentieel: het is niet aanvaardbaar dat enkel specialisten in strafrecht, gezondheidsrecht of gezondheidsethiek in staat zijn om de regels rond beroepsgeheim en privacybescherming goed toe te passen of dat de politiemensen, artsen en verpleegkundigen die op het terrein worstelen met moeilijke vragen of weerbarstige conflicten, informatie moeten gaan zoeken in moeilijk geschreven juridische teksten of louter ambtelijke of gerechtelijke documenten. Zowel voor opleiding, training, permanente vorming als voor opzoekingswerk is het belangrijk dat er over dit thema betrouwbare, diepgaande, heldere en praktijkgerichte informatie verspreid wordt. De vijf "wegwijzers" die recent in Vlaanderen ontwikkeld werden rond thema's zoals casusoverleg, meldingsplicht en informatiedeling zijn hier een goed voorbeeld van.

Ook belangrijk is een degelijke afstemming en coördinatie tussen de "moderne" privacywetgeving (de GDPR-verordening) en de "oude" regelgeving over het beroepsgeheim. Beiden moeten samen en geïntegreerd toegepast worden. Zeker in tijden waarin meer en meer informatie verwerkt wordt in elektronische dossiers op instellingsniveau en HUB's tussen de instellingen. Deling van vertrouwelijke informatie gebeurt immers minder en minder door het actief overmaken aan een collega, maar door het (geoorloofd of niet geoorloofd) opvragen van informatie uit elektronische dossiers.

En eens die informatie over de normen op heldere en bevattelijke wijze ontsloten is, mag men ook verwachten dat de principes gerespecteerd worden. Men hoort nog te vaak verhalen van politiemensen die bij onervaren verpleegkundigen of jongere artsen toch maar eens proberen om confidentiële informatie te verkrijgen die hen niet mag gegeven worden. Dergelijke pogingen om mensen aan te zetten om hun beroepsgeheim te overschrijden, zijn ongepast. Vroeger stond er in de code van deontologische plichtenleer van de Belgische Orde der Artsen (de evenknie van de Nederlandse KNMG) zelfs een bepaling die duidelijk maakte dat het voor artsen met een extracuratieve taak verboden is om collega's aan te zetten om hun beroepsgeheim te schenden. Dat is ook maar logisch. Wat je niet mag krijgen, mag je ook niet proberen te bemachtigen.

Ongenoegen bij de normaliteit

Over polarisatie, radicalisering en politiewerk

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 167-174
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Hans Moors¹

Wat is essentieel voor politiewerk als het over polarisatie en radicalisering gaat? Informatie verzamelen en intelligence? Misdaad bestrijden, ook als die nog net niet is gepleegd? Rapport zoeken met bewoners van buurten en straten waar zorgen leven en boosheid is? Bijna twee jaar geleden lagen deze vragen ten grondslag aan het themanummer van de *Cahiers Politiestudies* over de lokale aanpak van gewelddadige radicalisering in Nederland en België.² Echte antwoorden hadden we niet, redactie noch auteurs. Wel veel duiding en nuance, belangrijk om helder te krijgen waar we het precies over hebben als we over polarisatie, radicalisering en terrorisme spreken. Want vechten we niet tegen een verklaarde 'vijand' die veel dichterbij huis ligt dan we dikwijls denken?

In deze reflectie op dat werk van nog niet zo lang geleden formuleer ik een drietal open gedachten. Voor mijn gevoel hangen ze samen. De eerste gaat over normaliteit: wat ons soort mensen (en daar zijn veel verschillende varianten van op de wereld) op een gegeven moment fatsoenlijk, goed en normaal vindt. De tweede gedachte betreft de raakvlakken van gewelddadige radicalisering (of terrorisme) en criminaliteit. Niemand twijfelt over het bestaan van een zogenoemde *crime terror nexus*. Maar handelen we navenant? De derde denkplaatje is de lastigste, want die cirkelt rond de vraag waar risico's het grootst zijn. En dat is goeddeels een politiek geladen vraag. Richten we onze preventieve (en repressieve) inspanningen ten principale op enkele tientallen mensen die rondlopen met vergevorderde plannen voor een aanslag en ook in staat zouden kunnen zijn om die te effectueren? Op zo'n twee-, driehonderd mensen die (zullen) terugkomen uit Syrië, Irak en noordelijk Afrika, in het land waar zij eerder in staat waren om alle bruggen achter zich te verbranden? Mannen en vrouwen met gevechtservaring inderdaad, maar soms ook met kinderen die daar opgroeiden en hier moeten aarden. Of moeten we onze aandacht vooral richten op de grote zwijgende meerderheid van gewone mensen die hun geloof belijden en hun broeders hoeder moeten zijn?

Beleid en handhaving

Na een periode van krimp in de radicaliseringsindustrie sinds de stilzwijgende afronding van het *Actieplan Polariserings- en Radicalisering* (2007-2011), presenteerden de ministeries

¹ Hans Moors is partner van onderzoeks- en adviesbureau EMMA, Experts in Media en Maatschappij.

² Waele, M. de, Moors, H., Garssen, A., & Noppe, J. (Eds.) (2017). Aanpak van gewelddadige radicalisering. *Cahiers Politiestudies*, 42:1, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.

van VenJ en SZW gezamenlijk in augustus 2014 het *Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme*. Het richtte zich op vijf groepen maatregelen. Strafrechtelijke, bestuurlijke en maatschappelijke maatregelen worden ingezet om het risico dat uitgaat van terugkeerders te beperken, terwijl uitreizen wordt belemmerd. Verder wordt geïnvesteerd in vroegsignalering van maatschappelijke spanningen, de aanpak van ronselaars, het voorkomen van nieuwe aanwas en het stimuleren van tegengeluiden. Speciale aandacht gaat uit naar de bestrijding van online jihadistische boodschappen die haat en geweld prediken. Ten slotte worden informatie-uitwisseling en samenwerking tussen betrokken organisaties geïntensiveerd. Dit *Actieprogramma* omvatte in totaal 38 beleidsinitiatieven en maatregelen en concretiseerde hiermee de brede benadering die sinds 2011 verdwenen leek. Bovendien bracht het de veiligheids- en sociaalgerichte partners weer bijeen in een gezamenlijke inzet om de dreiging te bestrijden en te investeren in kennis, contact en capaciteit – onder coördinatie van de NCTV (Noordegraaf et al. 2016). Veel kennis, ervaring en vooral vertrouwen was eerder immers verloren gegaan. Belangrijk voor het lokale niveau is bovendien dat de Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) sinds 1 februari 2015 operationeel is geworden. ESS biedt actief praktijkgerichte expertise aan voor gemeenten en professionals (Witte & Jacobs, 2015). De afgelopen paar jaar is zo een ferme inhaalslag gemaakt.

Wat de politie allemaal doet om de rechtsorde te handhaven en uitingen van radicalisme tegen te gaan, is gedetailleerd en uitvoerig toegelicht in het voornoemde themanummer. De politie probeert criminele, de samenleving ondermijnende activiteiten te voorkomen en te bestrijden. Voor zover uitingsvormen van radicalisme of jihadisme de wet (dreigen te) overschrijden, is die positie helder. Het is aan de politie om verdachten op te sporen en over te dragen aan justitie. Daarnaast proberen politiemensen natuurlijk ook elke dag te voorkomen dat onveilige situaties ontstaan en dat mensen zich onveilig gaan voelen in de buurt waar ze werken of wonen. Maar wat dat precies inhoudt als het om een amorf fenomeen als polarisatie of radicalisme gaat, is niet zo makkelijk vast te stellen. Dat mensen radicaliseren, is achteraf meestal goed te reconstrueren. De vraag is echter hoe bijtijds in te grijpen.

Op lokaal niveau is een belangrijke rol weggelegd voor de wijkagent, aldus Kop en Moors (2015): een ervaren politiefunctionaris die – als het goed is – ongeveer driekwart of meer van de werktijd besteedt aan de leefbaarheid en veiligheid in de buurt. Door informatie van straat is een wijkagent in staat om problemen in een buurt tijdig te onderkennen en misschien zelfs te voorkomen. Dat geldt ook voor radicaliseringsprocessen: constateren dat ronselaars bezig zijn, of dat bepaalde personen radicaliseren. Maar wijkagenten gaan zo nodig ook over tot actie. Zij proberen contact te maken met jongeren waarover zij signalen ontvangen. Of met de terugkeerders die aandacht vergen, omdat ze actief zijn geweest in een oorlogssituatie en wellicht een PTSS hebben opgelopen. Kortom, de wijkagent fungeert niet alleen als de ogen en de oren, maar ook als ‘de mond’, de dialogische verbinding tussen de buurt en de primaire partners in de veiligheidsketen. Ontstaat een gevaarlijke situatie dan volgt aanhouding en vervolging, een tweede taak van de politie. En die is allerm minst eenvoudig. Deelname aan de terroristische strijd of het volgen van terroristische training is strafbaar gesteld. De vraag is steeds hoe kunnen deze feiten daadwerkelijk worden aangetoond. Maar radicale opvattingen ventileren is niet strafbaar, die met elkaar delen evenmin – tenzij overduidelijk is dat ze tot terroristische activiteit zouden moeten gaan leiden. En hoe vaak is dat zonneklaar?

De informatiepositie van de wijkagent is voor het opsporingsonderzoek waardevol; de recherche maakt er gebruik van.

Een derde belangrijke rol voor de politie, naast signaleren en (op strafrechtelijke titel) handelen, is de informatiedeling. De politie deelt haar informatie in het (lokaal) casus-overleg met betrokken partijen en met de Regionale Inlichtingen Dienst (RID). De RID hoort beheersmatig bij de politieorganisatie, maar valt onder het gezag van de AIVD. In Nederland zijn opsporing en intelligence strikt gescheiden. De RID vormt een verbindende factor tussen de politie-eenheden en de AIVD. Het vergaren van inlichtingen valt onder de AIVD, zij delen hun informatie via de RID en – waar mogelijk – met de politie. Er is enige ‘spanning’ in deze samenwerking omdat de politie alle beschikbare informatie deelt met de RID’s, terwijl dat andersom niet het geval is. Het is dan ook niet altijd duidelijk welke informatie de politie ‘mist’ en of de informatie die zij heeft altijd up-to-date is. Politie-informatie wordt trouwens ook op nationaal en internationaal niveau gedeeld.

Normaliteit

Het is wonderlijk hoe weinig bekend is over gewone dingen, zaken die we normaal vinden, dingen die lopen zoals ze bedoeld waren. Sociologen, historici, filosofen en antropologen hebben de nobele taak om die normaliteit in kaart te brengen. Net als criminologen trouwens, want criminaliteit en onveiligheid maken deel uit van het dagelijks leven. Het zijn weliswaar afwijkingen van wat de meeste mensen normaal of fatsoenlijk vinden, maar juist daarom maken ze deel uit van die normaliteit. Bovendien hebben criminelen, radicalen, terroristen en andere mensen die de rechtsorde bedreigen hun eigen normale repertoires. Doordringen in die gewone werkelijkheid is ingewikkeld. Dat spreekt voor zich, want die werkelijkheid is een samenstel van materiële structuren, sociale verbanden en (als we Wittgenstein (2001) hierin volgen) de versymbolisering daarvan in afhankelijkheidsrelaties tussen mensen, die is verpakt in een taligheid die door de tijd heen voortdurend aan verandering onderhevig is. Dat geldt ook voor wat we onder recht verstaan en onder criminaliteit rekenen: betekenissen verschuiven en wat vast lijkt te staan, kan plots anders geladen worden.

Criminologen en veiligheidskundigen getroosten zich moeite om die ‘gewone werkelijkheid’ te reconstrueren. Dat is mooi werk, maar het richt zich vooral op het in kaart brengen van crimineel of afwijkend gedrag, niet of nauwelijks op hoe het in zulke kringen normaliter werkt en hoe dat beleefd wordt (in relatie tot wat de buitenwereld fatsoenlijk, gebruikelijk, of normaal vindt). Zoals gynaecologen minder weten over een zwangerschap die gewoon goed gaat dan over de complicaties die gedurende de negen maanden kunnen optreden, zo weten criminologen en veiligheidskundigen veel over (situationele) risicofactoren om in de criminaliteit te verzeilen, of om te radicaliseren. Maar ze weten beduidend minder over de dagdagelijkse uitgangspunten en manieren van denken, de dilemma’s, en de afwegingen van de boeven die voor financieel gewin gaan, of van de radicalen die het systeem met geweld willen treffen door mensen pijn te doen. Hoeveel beter zou de anamnese zijn – en daarmee het potentieel aan interventies – als er meer kennis zou zijn over het normaalpunt: wat ‘gewoon’ gaat omdat het zo gaat.

Nexus

Radicaliseren is tot daaraan toe. Maar soms passeren individuen (al dan niet in groepen) de grens van de wet en van wat kan. De grens van geweld – om het maar even te simpel samen te vatten (Bartlett & Miller, 2012). Dat is een ingewikkeld, gelaagd proces, waar veel over is geschreven (Borum, 2012; Doosje et al. 2016). Over de parallelle met het proces van intreden en groei in en uittreden uit georganiseerde criminele netwerken bestaat echter opvallend weinig verschil van mening. Onder onderzoekers tenminste, want beleidsmatig beschouwen we criminaliteits- en terrorismebestrijding als verschillende werkvelden.

Georganiseerde misdaad kan net als terrorisme op twee onderling samenhangende manieren worden gedefinieerd. Op grond van de organisatie van de taken, middelen en activiteiten die nodig zijn om deel te nemen aan complexe processen enerzijds, zoals illegale handel in verdovende middelen, vuurwapens en tabak. Of anderzijds op basis van de organisatie c.q. de sociale structuur van groepen criminelen, dan wel terroristen (Finckenaier 2005). Gaat het over de organisatie van het plegen van een misdaad of een aanslag? Of over de organisatie van de mensen erachter? Wie de literatuur erop na slaat, vindt dat terroristische groeperingen fondsen hebben verkregen door georganiseerde criminele activiteiten, zoals creditcardfraude, diefstal, verkoop van namaakgoederen, handel in illegale tabak en drugshandel (Basra et al. 2016; Hamm 2007). De terroristische bomaanslag in 2004 op de forensentrein in Madrid werd bijvoorbeeld hoofdzakelijk gefinancierd door winsten uit de drugshandel (Williams 2014). Vuurwapens die werden gebruikt bij de aanslagen in België (2014, 2015, 2016) en Frankrijk (2015) waren waarschijnlijk afkomstig van de Europese illegale vuurwapenmarkt (Bruinsma & Spapens 2018).

Het is *common sense* te veronderstellen dat sleutelfiguren in de georganiseerde misdaad vaardigheden, middelen en contacten hebben die belangrijk zijn voor terroristische groeperingen, omdat beide soorten illegale netwerken dezelfde dingen nodig hebben, zoals chemicaliën, identiteitsdocumenten, geld, of communicatiesystemen. Ondanks de overrompelende logica van de parallelle is er weinig empirisch onderzoek gedaan naar de onderlinge verbanden tussen georganiseerde misdaad en terrorisme. En misschien zit de reden hiervoor in het systeem gebakken. Want stel dat die convergenties tussen georganiseerde criminaliteit en terroristische netwerken empirisch onmiskenbaar blijken, waarom zouden inlichtingen- en veiligheidsdiensten, rechtshandhaving en gemeenten dan nog zo in silo's werken?

Mainstream

Richten we onze preventieve (en repressieve) inspanningen op de meest evidente risico's? Het stellen van deze vraag roept dikwijls allergische reacties op. Alsof de vraagsteller zich niet bewust zou zijn van de ellende die een aanslag met zich mee brengt. Toch is het een wezenlijke vraag. Met slimme algoritmes houden de veiligheids- en inlichtingendiensten personen en locaties in de gaten. De politie zit, net als woon-, zorg- en welzijnsdienstverleners, diep in de haarvaten van de Nederlandse buurten en straten. Maar iedereen weet dat desondanks een perfect of juist niet-voorbereide aanslag van eenlingen en – wat veel vaker voorkomt – kleine cellen moeilijk valt te voorkomen (Spitzmuller & Park 2018).

Recent onderzoek toont dat meer Nederlanders zich sinds 2012 zorgen zijn gaan maken om een terroristische aanslag (Liem et al. 2018). Dat is de trend, maar uitkomsten verschillen nogal per meting en per meetmoment. Noemde in de uitvraag van de *Risico- en crisisbarometer* (RCB) van de NCTV in voorjaar 2017 nog 47% spontaan ‘terrorisme’ als grootste zorg, in voorjaar 2018 was dat 36%. Wordt een lijst met mogelijke rampen en crises voorgelegd, dan stijgt dat aandeel naar 55% (in voorjaar 2017: 64%). Vermoedelijk hebben die momentane verschillen te maken met de aanslagen in ons omringende westerse landen. Het gaat hoe dan ook om een substantiële groep mensen (36%) die vreest voor terrorisme, al staan ook spanningen tussen bevolkingsgroepen (33%) en cyberdreigingen (31%) stevig in de top drie van zorgen zoals gemeten in de RCB (2018). De individuele risicobeleving was echter lager dan de collectieve risicobeleving. Mensen zijn bezorgd om een aanslag in hun woonplaats, minder om er zelf slachtoffer van te worden. Een bekend fenomeen (*optimism bias*): je onderschat de kans om zelf slachtoffer te worden van een aanslag en overschat het risico dat anderen slachtoffer worden (Caponecchia, 2012). Tevens werd duidelijk dat het gevoel van onveiligheid vanwege de dreiging van een aanslag groter leek te worden dan voorheen. Meer risicobeleving dus, maar het mijdingsgedrag gerelateerd aan een terroristische dreiging of volgend op een aanslag elders blijft verhoudingsgewijs laag. De RCB (2018) laat dat ook zien: geen wezenlijke veranderingen ten opzichte van 2017 in gevoelens van onveiligheid op bepaalde locaties, of in het vermijden van locaties. Tegelijk blijken Nederlanders steeds minder te weten over beleid en hoe de overheid over risico's communiceert (Liem et al. 2018).

De dreiging van radicalisme en de gewelddadige uitwassen ervan lijkt in Nederland de afgelopen paar jaar in tweeërlei opzicht ‘mainstream’ te zijn geworden. Aan de ene kant, zo lijken de cijfers hiervoor te suggereren, is het risicobesef deel geworden van de routinematige bezigheden van Nederlanders. Het zit als het ware in ieders achterhoofd en daar bepaalt het mede de risicoafwegingen die mensen in het alledaagse leven maken. Net als andere grote ongrijpbare bedreigingen van de vrijheden die we hebben verworven, zoals de toegenomen gevoeligheid voor spanningen tussen bevolkingsgroepen. Anders zijn is almaar ingewikkelder geworden, of het nu gaat over waar je vandaan komt en wortelt, wie je bent of wilt worden, waar je in gelooft of afstand van wilt houden. Zo bezien lijkt radicalisme, aan de andere kant, ingebed geraakt in de ‘mainstream’ van groepen mensen die zich etnisch, religieus, sociaaleconomisch, of anderszins profileren tegenover een grotere ‘vijand’, zoals moslims, de politiek, of de overheid.

Meestal geven we hoog accent aan de uitwassen: de enkelingen of kleine groepen die *at risk* zijn om de samenleving schade toe te brengen. Maar intussen is hun denken allang geïnternaliseerd door ‘gewone’ mensen. Die handelen niet gewelddadig, maar bieden onwillekeurig en meestal ongewild een bedding van ongenoegen die het proces van radicaliseren niet remt. De NCTV constateert in de laatste afleveringen van het *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland*, bijvoorbeeld, dat de salafistische en jihadistische stromingen binnen de islam goed geworteld zijn in Nederland. Ze maken deel uit van een grote gemeenschap van mensen die hun geloof in meer of mindere mate orthodox belijden. De meeste salafistische predikers zijn Nederlands. En die hebben toegang tot netwerken in en buiten de moskee die hen binnen de ‘mainstream’ van moslims brengen. Natuurlijk leidt orthodoxie niet automatisch tot fundamentalisme en (langs die weg) tot radicalisme (Moors & Jacobs 2009; Roex 2013). Van dat soort kortzichtige redeneringen bestaan er te veel. Maar kijken naar de ‘mainstream’, in

allerlei groepen van 'ons-soort-mensen', biedt scherper zicht op broei van radicalisme dan ooit tevoren.

Verbinding van een veiligheids-, zorg- en welzijnsperspectief

Gewelddadig radicalisme is voor veel Nederlanders iets gewoons geworden. Net als het ventileren van diepwortelend ongenoegen bij wat anderen 'normaal' vinden. En gezien de overeenkomsten tussen criminele en terroristische netwerken – wat sociale structuur betreft en de manier waarop taken, middelen en activiteiten zijn georganiseerd – hebben we met een persistente, niet met een nieuwe bedreiging van 'de democratische rechtsorde' te maken.

Wat betekent dat voor de politie? Om goed te kunnen signaleren en handhaven, stellen Kop en Moors (2015), moet de politie ingebed zijn in de buurt en toegang hebben tot informatie die zowel vanuit de buurt wordt geleverd, als op regionaal en landelijk niveau wordt verzameld. Daarbij doen zich grosso modo drie knelpunten voor. Veel politiemensen vinden het, ten eerste, lastig om vast te stellen wat precies het te signaleren gevaar is vóórdat het zich werkelijk voordoet. Verbinding maken met (etnische of culturele) groepen *at risk* is moeilijk, ten tweede, aangezien deze groepen veelal niet op contact met politie zitten te wachten. Hierbij komt dat de politie nog steeds niet een afspiegeling vormt van de diverse Nederlandse samenleving. Politiemensen moeten present zijn én kunnen interveniëren. Dat brengt, ten derde, spanning op die noodzakelijke verbindingen. Informatie die van belang is en wordt gedeeld om dreigende radicalisering en geweld tegen te gaan, vormt tevens de basis voor ingrijpen. En daarmee kan het vertrouwen dat in de lokale gemeenschap wordt opgebouwd onherroepelijk onder druk komen te staan.

Maar de belangrijkste conclusie is, zoals Moors en Dückers (2016) eerder betoogden in de *Cahiers Politiestudies*, dat de politie een belangrijke rol speelt, die misschien een noodzakelijke voorwaarde vormt om adequaat met de dreiging van gewelddadig radicalisme te kunnen omgaan. Maar zonder structurele verbinding, samenwerking en uitwisseling met het werkveld van woon-, zorg- en welzijnsdienstverleners heeft de politie (net als in het geval van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit trouwens) weinig bij de hand om haar goede intenties daadwerkelijk kracht bij te zetten.

Bibliografie

BARTLETT, J., & MILLER, C. (2012). The Edge of Violence: Towards Telling the Difference Between Violent and Non-Violent Radicalization. *Terrorism and Political Violence*, 24:1, pp. 1-21.

BASRA, R., NEUMANN, P.R., & BRUNNER, C. (2016). *Criminal pasts, Terrorist futures: European Jihadist and the new Crime-Terror Nexus*. ICSR Report (11/10/16). London: ICSR.

BORUM, R. (2012). Radicalization into Violent Extremism I: A Review of Social Science Theories. *Journal of Strategic Security*, 4:4, pp. 7-36.

BRUINSMA, M.Y., & SPAPENS, A. (2018). Terrorist access to firearms in the Netherlands. In: N. DUQUET (Ed.), *Triggering terror: Illicit gun markets and firearms acquisition of terrorist networks in Europe* (pp. 285-325). Brussels: Flemish Peace Institute.

- CAPONECCHIA, C. (2012). Relative risk perception for Terrorism: Implications for Preparedness and Risk Communication. *Risk Analysis*, 32:9, pp. 1524-1534.
- DOOSJE, B., MOGHADDAM, F.M., KRUGLANSKI, A.W., WOLF, A. DE, MANN, L., & FEDDES, A.R. (2016). Terrorism, radicalization and de-radicalization. *Current opinion in Psychology*, 11, pp. 79-84.
- FINCKENAUER, J.O. (2005). Problems of definition: What is Organized Crime? *Trends in Organized Crime*, 8:3, pp. 63-83.
- HAMM, M.S. (2007). *Terrorism as crime. From Oklahoma City to Al-Qaeda and Beyond*. New York, London: New York University Press.
- KOP, N., & MOORS, H. (2015). Radicalisering en Jihadisme: Welke opgaven liggen er bij de politie? *Cogiscope. Tijdschrift over de gevolgen van oorlog en geweld*, 12:2, pp. 20-24.
- LIEM, M.C.A., KUIPERS, S.L., & SCiarONE, J. (2018). *Terroristische dreiging in Nederland. De risicoperceptie en mogelijkheden voor risicocommunicatie*. Den Haag: WODC.
- MOORS, H., & JACOBS, M. (2009). *Aan de hand van de imam*. Tilburg: IVA.
- MOORS, H., & DÜCKERS, M. (2016). Islamitische radicalisering en dreiging van terrorisme. De noodzaak tot verbinding tussen een veiligheids-, zorg- en welzijns perspectief. *Cahiers Politiestudies*, 40:3, pp. 217-234.
- NOORDEGRAAF, M., DOUGLAS, S., BOS, A., & KLEM, W. (2016). *Gericht, gedragen en geborgd interventievermogen? Evaluatie van de nationale contraterrorisme-strategie 2011-2015*. Den Haag, Utrecht: WODC, Universiteit Utrecht.
- ROEX, I. (2013). *Leven als de profeet in Nederland. Over de salafi-beweging en democratie*. Amsterdam: AUP.
- SPITZMULLER, M., & PARK, G. (2018). Terrorist teams as loosely coupled systems. *American Psychologist*, 73(4), 491-503.
- WILLIAMS, PH. (2014). *Organized crime and Terrorism*. LACC Working Paper 2. Miami: Florida International University.
- WITTE, R., & JACOBS, M. (2015). *Met brede(re) ervaring de toekomst in: 10 jaar beleid en praktijk van signalering en aanpak radicalisering in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag*. Den Haag: EMMA.
- WITTGENSTEIN, L. (2001). *Philosophische Untersuchungen*. Frankfurt am Main: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Discussie over eigenrichting en andere vormen van burgeringrijpen

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 175-182
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Lodewijk Gunther Moor¹ en Arjen Schmidt²

Rechtshandhaving is een exclusieve taak van de overheid. Eigenrichting is verboden. De overheid beschikt over het geweldsmonopolie. Deze stellige uitspraken doen nog altijd opgeld. Maar sinds de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw is het noodzakelijk wel enige nuanceringen aan te brengen. In Nederland zette de Commissie Kleine Criminaliteit (1984), naar haar voorzitter de Commissie Roethof genoemd, de toon. De commissie zocht het antwoord op de snelle stijging van (kleine) criminaliteit niet langer in meer 'law and order', maar in preventie en sociale controle. Voorkoming en bestrijding van kleine criminaliteit moesten voortaan worden beschouwd als zaken van de samenleving als geheel. De boodschap van de commissie was niet aan dovemans oren gericht. In het beleidsplan *Samenleving en Criminaliteit* erkende de Nederlandse overheid voor het eerst dat politie en justitie het niet alleen afkunnen. "De wassende stroom van kleine delicten (...) kan en moet naar het oordeel van het kabinet mede worden gekeerd door een verhoging van het verantwoordelijkheidsgevoel van ouders, buurtbewoners, lokale overheden en andere maatschappelijke organisaties ten aanzien van de preventie van criminaliteit" (Ministerie van Justitie, 1985).

De oproep aan burgers, bedrijven en organisaties om medeverantwoordelijkheid op zich te nemen ging onherroepelijk gepaard met meer ruimte voor eigen initiatieven in de rechtshandhaving. De verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid, burgers, bedrijven en organisaties veranderde. Voor Denkers (1993) was dit aanleiding om twee zaken centraal te stellen: (1) Wat kunnen mensen zelf (het liefst met hulp van elkaar)? en (2) Hoe kan worden voorkomen dat politie en justitie problemen uit handen van burgers nemen, maar hen juist ondersteunen bij het zelf oplossen van problemen?

Voor de redactie van de *Cahiers Politiestudies* was de verandering in de verdeling van verantwoordelijkheden voor veiligheid aanleiding om ruim dertig jaar later naar herijking van het begrip eigenrichting te zoeken. De redactie achtte dit noodzakelijk omdat in het kader van sociale zelfredzaamheid het geweldsmonopolie van de overheid niet langer alleen zaligmakend is. Daarnaast wees de redactie op het fenomeen van culturele eigenrichting, migrantengroepen die eigen concurrerende waarden- en normensystemen hanteren en die van belang vinden voor de rechtshandhaving. In 2017 verscheen *Eigenrichting*, nr. 43 in de reeks *Cahiers Politiestudies* (Ponsaers, Devroe, Van der Vijver, Gunther Moor, Janssen & Van Stokkom, 2017).

¹ Secretaris van de Stichting Maatschappij en Veiligheid (SMV) in Den Haag.

² Promovendus aan de afdeling Organisatiwetenschappen van de Vrije Universiteit Amsterdam.

In dit Cahier geven Van der Vijver, Devroe, Gunther Moor, Janssen, Ponsaers en Van Stokkom (2017) een overzicht van verschillende typen eigenrichting, grenzen en overlappingen met andere vormen van controle en beheersing. Ook geven zij aan op welke punten discussies rond (de toelaatbaarheid van) verschillende typen eigenrichting mogelijk zijn. Zij maken daarbij een onderscheid tussen:

- de ‘traditionele’ individuele vorm van eigenrichting;
- de collectieve eigenrichting;
- sociale zelfredzaamheid;
- het handhaven van (rechts)normen in zelfstandige organisaties.

In het onderstaande stellen wij deze verschillende typen van eigenrichting (nogmaals) aan de orde³. Wij verbinden deze vormen van eigenrichting aan andere vormen van burgeringrijpen en burgerparticipatie. Aan het slot van deze bijdrage staan wij stil bij de betekenis hiervan voor de politie.

‘Traditionele’ individuele vorm van eigenrichting en burgeringrijpen

De ‘traditionele’ individuele vorm van eigenrichting doet zich voor bij ontstentenis van de overheid als iemand wordt aangevallen en haar zorgplicht voor veiligheid niet kan waarmaken. De burger mag in dat geval zichzelf of een ander verdedigen. *Noodweer en burgerarrest* zijn rechtmatige inbreuken op het geweldsmonopolie van de overheid (Machielse, 2017). Vragen die hierbij vooral naar voren komen zijn: wanneer mogen burgers het geweldsmonopolie van de overheid doorbreken en welke grenzen dienen hierbij in acht te worden gehouden? Daarnaast is de vraag van belang hoeveel voorbereidingen mensen mogen treffen die verwachten dat zij mogelijk slachtoffer worden van een aanval en niet op de overheid kunnen rekenen.

Uit onderzoek (Meerdinkveldboom & Terpstra, 2009; Terpstra 2011) blijkt dat burgers bij overlast, geweld en vermogenscriminaliteit andere burgers ook zonder hen te kennen te hulp schieten. Zij besluiten daartoe in een flits. Pas later gaan zij beseffen welke risico's aan hun ingrijpen verbonden kunnen zijn. Alle lof die hen ten deel kan vallen, doet hier niets aan af.

In de afgelopen jaren zijn de grenzen voor de toelaatbaarheid van noodweer door rechters in Nederland steeds ruimer getrokken (Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie, 2007). Rechters zijn gaan inzien dat de dreiging die van onveiligheid uitgaat niet in alle gevallen door de overheid wordt onderkend. De zorgplicht van de overheid wordt nogal eens ondermijnd. In een overzichtsarrest van 22 maart 2016 geeft de Hoge Raad uitdrukkelijk die ruimere grenzen weer. In dit overzichtsarrest maakt de Hoge Raad duidelijk dat degene die een beroep doet op noodweer dit stellig en krachtig moet aangeven en de feitelijke toedracht niet of nauwelijks in het midden mag laten. De officier van justitie dient rekening te houden dat hij of zij, voorafgaand aan de beoordeling door de rechter, de last tot het aannemelijk maken van de benodigde feiten en omstandigheden niet aan degene die zich op noodweer beroept mag overlaten. Justitie dient zich in eerste instantie terughoudend en welwillend op te stellen.

³ In navolging van Machielse (2017) hanteren wij een niet-normatieve omschrijving van eigenrichting. Wij verstaan onder eigenrichting iedere inbreuk op het geweldsmonopolie van de overheid, ongeacht de al dan niet rechtmatigheid van die inbreuk.

Collectieve eigenrichting en burgeringrijpen

Van collectieve eigenrichting en burgeringrijpen, kan sprake zijn indien groepen burgers van oordeel zijn dat de overheid niet deugt, de overheid onvoldoende optreedt of dat de overheid in hun ogen verkeerde normen beschermt en die eigen *milities*, *knokploegen* of *handhavingseenheden* oprichten om dat te corrigeren. Om zich hier tegen wapenen werd in de jaren dertig van de vorige eeuw in België en Nederland deze vorm van collectieve eigenrichting en burgeringrijpen expliciet verboden. In 1934 werden private milities in België verboden en in 1937 werd in Nederland de Wet op de Weerkorpsen van kracht. De wetgeving was duidelijk geënt op de turbulente ontwikkelingen van het nationaalsocialisme in Duitsland en de invloed hiervan op de buurlanden van Duitsland. De wetgeving kenmerkt zich door een verbod op private milities, tenzij de overheid hier uitdrukkelijk toestemming voor geeft. Op grond van toestemming van de overheid bleef particuliere beveiliging legaal mogelijk. Omdat de vraag naar particuliere beveiliging aan het einde van de vorige eeuw enorm toenam, zag de overheid zich genoodzaakt steeds meer toestemming te verlenen. Dit vormde aanleiding de wetgeving aan te passen. De Wet op de particuliere beveiliging in 1990 in België en de Wet op de particuliere beveiliging en de recherchebureaus in 1997 in Nederland.

Een vorm van collectief burgeringrijpen vormen groepen of netwerken van burgers die zich richten op buurtpreventie en opsporing van verdachten. In België zijn deze gelegaliseerd als *Buurt Informatie Netwerken (BIN's)* die alleen informatie aan de politie doorspelen. In Nederland zijn in veel gemeenten *buurtwachten* actief. Buurtwachten houden toezicht op straat en lopen 's avonds en 's nachts patrouilles. In veel gevallen staan deze buurtwachten onder regie van gemeente en politie en beperkt hun taak zich tot het signaleren van misstanden (Van der Land, 2014).

In dit kader dienen ook de populaire WhatsApp-groepen te worden gemeld. Deze laagdrempelige groepen zijn vooral gericht op het signaleren van verdachte situaties in de eigen buurt en het op de hoogte stellen van de politie daarvan. Problemen bij WhatsApp-groepen zijn het onderling delen van onbetrouwbare informatie en screenen van al te vechtlustige deelnemers (Bervoets, Van Ham & Ferwerda, 2016). In toenemende mate wordt gebruik gemaakt van specifieke apps die lokale buurtpreventie ondersteunen.

Al jarenlang wordt er in Nederland gediscussieerd over het wel of niet toestaan van *particuliere maritieme beveiligers* om Nederlandse koopvaardischepen te beschermen tegen piraterij. Een meerderheid van de Tweede Kamer heeft een initiatief wetsvoorstel gesteund waarin de inzet van gewapende particuliere maritieme beveiligers aan boord van Nederlandse koopvaardischepen wordt toegestaan⁴. De inzet van particuliere maritieme beveiligers geeft aanleiding tot een interessant discussiepunt. Volgens Knoops (2016) tast dit het geweldsmonopolie van de overheid niet aan als de overheid op grond van logistiek of capaciteit niet in staat is adequaat de veiligheid van haar burgers te beschermen. De inzet van particuliere maritieme beveiligers ontslaat de overheid niet van haar eindverantwoordelijkheid. De inzet en het optreden van de particuliere

⁴ Het voorstel van wet houdende regels voor de inzet van gewapende particuliere maritieme beveiligers aan boord van Nederlandse koopvaardischepen (Wet ter Bescherming Koopvaardij, nr. 34 558) is op 13 maart 2018 aangenomen door de Tweede Kamer. Tijdens het schrijven van deze bijdrage moet het wetsvoorstel nog worden behandeld in de Eerste Kamer.

maritieme beveiligers geschiedt onder regie en eindverantwoordelijkheid van de overheid en niet van de particuliere beveiligers.

Trekt men bovenstaande redenering van Knoops door, dan is ook sprake van eindverantwoordelijkheid van de overheid bij gerechtvaardigde vormen van noodweer en burgerarrest. De overheid is er immers niet en burgers dienen noodgedwongen zelf in te grijpen. Bij burgerarrest is dit plausibel. Het gaat immers om een opsporingsbevoegdheid bij uitstek een domein van de overheid (Naeyé, 2009, 2011). Maar gezien de nog altijd aanwezige terughoudendheid om noodweer te rechtvaardigen lijkt dit geen gelopen race.

Sociale zelfredzaamheid

Het begrip sociale zelfredzaamheid omschrijft Zoomer (1993): “Het vermogen en de bereidheid van mensen om conflicten/problemen in relatie met anderen tot een oplossing te brengen, vanuit de opvatting dat het niet uitsluitend de verantwoordelijkheid van de overheid – of de politie – is om problemen tussen burgers op te lossen maar ook de verantwoordelijkheid van die burgers zelf.”

De kiem voor het ontwikkelen van het concept sociale zelfredzaamheid werd door Denkers (1985) gelegd. Hij deed dit door andere normen voor eigenrichting naar voren te brengen. Volgens Denkers kan eigenrichting maatschappelijk aanvaardbaar zijn als het aan tien normen voldoet:

1. gericht op gedragsbeïnvloeding en/of conflictoplossing;
2. proportioneel en subsidiair;
3. geen onherstelbaar letsel;
4. geen anonimiteit;
5. geen groepsgedrag;
6. geen plaatsvervangende emoties;
7. een spiegelend karakter;
8. een zekere onmiddellijkheid;
9. berusten op zekerheid;
10. geen overdracht van politieke en justitiële bevoegdheden.

Voor Boutellier (201) is vooral de laatste norm kenmerkend voor wat Denkers voor ogen staat, namelijk het oprekken van de mogelijkheden tot eigenrichting, vermenselijking van sociale controle en spontane interventies van burgers.

De kern van sociale zelfredzaamheid is burgers te bevestigen dat zelf ingrijpen een meer effectieve manier kan zijn om conflicten op te lossen, dan om het heil te verwachten van politie en justitie. Zelf ergens iets van zeggen, verbinding zoeken met overlastgevers, ingrijpen als iemand op het punt staat een winkeldiefstal te plegen, zelf het initiatief nemen een ruzie met je burens op te lossen, zijn voorbeelden die passen bij sociale zelfredzaamheid.

Hoewel het begrip sociale zelfredzaamheid te pas en te onpas wordt gebruikt, kan men niet zeggen dat zij gemeengoed is. Bij onraad en gevaar is de natuurlijke reflex van veel burgers nog steeds te vertrouwen op het optreden van politie en justitie. Zelf ingrijpen gebeurt in veel mindere mate.

Handhaven van (rechts)normen in zelfstandige organisaties

Eigenrichting heeft niet alleen betrekking op burgeringrijpen bij strafbare feiten of openbare orde problemen. In gezinnen worden normen gehandhaafd. Verenigingen en sportbonden kennen statuten en huishoudelijke reglementen die het mogelijk maken voorgeschreven regels te handhaven. Dit geldt ook voor geloofsgemeenschappen, denk aan canoniek recht. Voor sommige beroepsgroepen (zoals artsen, advocaten en notarissen) zijn er bij wet handhavingsorganisaties tot stand gekomen die over het optreden van beroepsgenoten kunnen oordelen. Dit tuchtrecht van beroepsgroepen staat niet zelden aan de kritiek bloot als een doofpot te functioneren.

Maatschappelijk bestaat er meer beroering als motorclubs eigen regels hanteren die duidelijk strafbare feiten zijn, maar er zich niet om bekommeren. En wat te denken van gewelddadige incidenten tijdens de ontgroening bij studentencorpora. De corpsleden gaan hun eigen gang en beroepen zich op mores.

Daarnaast menen sommige etnische (sub)gemeenschappen dat (een deel van) de formeel geldende juridische normen voor hen niet horen te gelden. Zij nemen eigen normen tot uitgangspunt, inclusief de daarbij behorende sancties. Voor multiculturele landen als België en Nederland doemt zich hier een enorme opgave op. Indien deze etnische (sub)groepen onvoldoende wortelen in de samenleving zullen deze vaak ongewenste vormen van eigenrichting hardnekkig zijn. De betekenis van de oude leuze ‘jullie rechtsorde is de onze niet’ dreigt dan weer actueel te worden.

Schaduwkanten

In het bovenstaande is de schijnwerper vooral gericht op mogelijk positieve aspecten van eigenrichting, burgeringrijpen en burgerparticipatie. Maar er dienen ook mogelijke schaduwkanten belicht. In dit verband is de vaststelling van Terpstra (2016) relevant dat burgerparticipatie aan het bewerkstelligen van veiligheid zijn onschuld heeft verloren. Naar aanleiding van rellen bij een asielzoekerscentrum signaleert hij dat er in de samenleving groepen mensen actief zijn die onder de dekmantel van veiligheid uit zijn op het verminderen van gastvrijheid, medemenselijkheid en tolerantie.

Vasterman (2017) wijst in dit kader op het digitale schandaal als vorm van eigenrichting. De sociale media veranderen het maatschappelijk proces van het schandaal waardoor het element van eigenrichting wordt versterkt. In de visie van Rovers (2017) is eigenrichting steeds minder een uiting van sociale controle en steeds vaker een vorm van groepsconflict in de samenleving. Van Stokkom en Bervoets (2016) stellen vast dat beledigen, belasteren en opruien in toenemende mate worden gerekend tot ‘legitieme’ omgangsvormen tussen burgers. Zij pleiten voor heldere normen voor burgerschap. In de toekomst valt te verwachten dat de schaduwkant van eigenrichting duidelijker aanwezig worden in de samenleving.

Betekenis voor de politie

Welke betekenis hebben eigenrichting, burgeringrijpen en burgerparticipatie voor de politie? Een belangrijke ontwikkeling die de scheidslijn tussen eigenrichting en meer gewenste vormen van burgerparticipatie kan vervagen is dat de politie in toenemende

mate gebruik maakt van de capaciteiten van burgers. Bijvoorbeeld in de context van Gebiedsgebonden Politiewerk (GGP), maar ook tijdens crisis- en noodsituaties (Kerstholt & De Vries, 2018). Binnen GGP moet onder andere gedacht worden aan informatiedeling met buurtpreventieteams, alertering via burgernet, of verschillende vormen van burgeronderzoek bij opsporing. Tijdens crisis- en noodsituaties wordt burgerhulp in toenemende mate gebruikt als de politie zélf te weinig capaciteit heeft om een situatie op te lossen (Schmidt, 2018). Denk bijvoorbeeld aan de grote aantallen burgervrijwilligers die hielpen bij de zoektocht naar Anne Faber⁵, of aan de burgervrijwilligers die zich hebben ingezet voor de grootschalige opvang van vluchtelingen tijdens de vluchtelingencrisis.

Hoewel er allerlei positieve voorbeelden van burgerhulp bekend zijn, komen er ook steeds meer risico's in beeld. De aanslagen op de marathon in Boston (2013) illustreren die treffend. Kort na de aanslagen plaatsten gebruikers van het internetforum Reddit informatie over verschillende mogelijke aanslagplegers online. Die informatie bleek al snel niet te kloppen, maar werd wel door traditionele media opgepikt. De Amerikaanse politie zag zich als gevolg hiervan genoodzaakt om de misinformatie actief te bestrijden, en meer informatie over de werkelijke aanslagplegers naar buiten te brengen.

De vraag is daarom in hoeverre vormen van eigenrichting en burgerhulp elkaar gaan bijten als de politie zich aan de ene kant responsiever opstelt ten opzichte van burgerparticipatie, terwijl ze aan de andere kant negatieve uitwassen verder op afstand probeert te houden. Mogelijk creëert burgerbetrokkenheid bij politiewerk juist het idee dat eigenrichting ook wel is toegestaan. In de toekomst zou de samenhang tussen eigenrichting en burgerhulp verder onderzocht kunnen worden. Voor de politie is het in elk geval belangrijk om duidelijk aan te geven welke betrokkenheid wél gewenst is, en welke niet.

In het verlengde van het voorbeeld van de aanslag in Boston is het duidelijk dat eigenrichting een steeds scherpere online dimensie krijgt. Daarbij lijkt het de vraag of de politie online eigenrichting, en zeker de extreme uitwassen daarvan, nog wel tijdig en effectief kan bestrijden. Informatie staat immers snel online, wordt gemakkelijk verspreid, maar laat zich moeilijk verwijderen. In veel gevallen is deze jaren later nog steeds beschikbaar. De politie beschikt op dit moment over onvoldoende middelen en expertise om online eigenrichting voldoende te beheersen, terwijl valt te verwachten dat eigenrichting online eerder zal toenemen dan afnemen.

Tot slot, in de geest van Denkers (1983), een aantal suggesties aan de politie wil zij positieve eigenrichting, burgeringrijpen en burgerparticipatie bevorderen. Daarbij is van belang dat de politie:

- haar monopolistische pretenties opgeeft of tenminste tempert de veiligheid van burgers te kunnen waarborgen. Dat wil niet zeggen dat veiligheid geen kerntaak van

⁵ De 25-jarige Anne Faber uit Utrecht verdween op vrijdag 29 september 2017 tijdens een fietstocht tussen Utrecht, Baarn, Den Dolder en Huis ter Heide. Haar lichaam werd op 12 oktober 2017 op aanwijzingen van de verdachte gevonden bij het Nulderpad in de bossen van Zeewolde. Fabers laatste teken van leven was een selfie nabij Baarn om 18:50 uur. Ze gaf nog antwoord op een Whatsapp-berichtje van haar vader om 19:06 uur. Tot voorbij Soest werd een signaal van haar telefoon ontvangen. Het signaal werd voor het laatst om 19:28 uur opgevangen. Om 19:47 uur bleek haar telefoon niet meer te functioneren. Sindsdien was Faber spoorloos. Vier dagen na haar verdwijning werd in de buurt van Huis ter Heide haar jas gevonden, en later ook haar rugzak en haar fiets.

- de overheid zou zijn. Maar dit uitgangspunt geeft wel aan dat de politie geen hoge verwachtingen dient op te roepen alle veiligheidsproblemen aan te kunnen;
- bestaande automatismen om altijd bij conflicten direct te interveniëren loslaat. Door per definitie te bemiddelen, te waarschuwen, te verbaliseren of te separeren ontnemt de politie conflicterende burgers hun problemen en hun oplossingen;
 - juridische kaders durft te verlaten. Juridisering en formalisering van het politieoptreden zijn functioneel bij het opsporen van strafbare feiten. In een democratische rechtstaat is de politie dan gebonden aan wetten, regels en procedures. Vele samenlevingsproblemen zijn echter niet louter en alleen in juridische begrippen te vangen.

Bibliografie

BERVOETS, E., VAN HAM, T., & FERWERDA, H. (2016). *Samen signaleren. Burgerparticipatie bij sociale veiligheid*. Den Haag: Platform 31.

BOUTELLIER, H. (2011). Eigenrichting en medemenselijkheid. De paradoxale actualiteit van het werk van Frans Denkers, in: GUNTHER MOOR, L., HUTSEBAUT, F., VAN OS, P., & VAN RIJCKEGHEM, D. (red.), *Burgerparticipatie. Cahiers Politiestudies 19*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 13-26.

COMMISSIE KLEINE CRIMINALITEIT (1984). *Interim-rapport*. Den Haag.

DENKERS, F. (1985). *Oog om oog, tand om tand en andere normen voor eigenrichting*. Lelystad: Vermande.

DENKERS, F. (1993). *Op eigen kracht onveiligheid de baas. De politie van pretentieuze probleemoplosser naar bescheiden ondersteuner*. Lelystad: Vermande.

KERSTHOLT, J., & DE VRIES, A. (2018). Agent in burger, in: *Het Tijdschrift voor de Politie*, 80 (5), pp. 16-21.

KNOOPS, G.J. (2016). Haast geboden met wetsvoorstel, in: *De Telegraaf*, zaterdag 16 juli 2016.

MACHIELSE, A. (2017). Juridische grenzen van geoorloofde eigenrichting. Noodweer en burgerarrest verwant maar verschillend, in: PONSAERS, P., DEVROE, E., VAN DER VIJVER, K., GUNTHER MOOR, L., JANSSEN, J., & VAN STOKKOM, B. (eds.), *Eigenrichting. Cahiers Politiestudies 43*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 31-49.

MEERDINKVELDBOOM, M., & TERPSTRA, J. (2009). *Burgeringrijpen. Een onderzoek naar ingrijpen van burgers bij situaties van (dreigende) criminaliteit en overlast*. Dordrecht: SMVP.

MINISTERIE VAN JUSTITIE (1985). *Samenleving en criminaliteit. Een beleidsplan voor de komende jaren*. Den Haag.

NAEYÉ, J. (2009). *Burgerarrest*. Afscheidscollege Amsterdam VU, Alphen aan den Rijn: Kluwer.

NAEYÉ, J. (2011). Burgerarrest, in: GUNTHER MOOR, L., HUTSEBAUT, F., VAN OS, P., & VAN RIJCKEGHEM, D. (eds.), *Burgerparticipatie. Cahiers Politiestudies 19*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 213-226.

PONSAERS, P., DEVROE, E., VAN DER VIJVER, K., GUNTHER MOOR, L., JANSSEN, J., & VAN STOKKOM, B. (eds.), *Eigenrichting. Cahiers Politiestudies 43*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.

ROVERS, B. (2017). Van cohesie naar conflict. Een hypothese over ontwikkelingen in eigenrichting, in: PONSAERS, P., DEVROE, E., VAN DER VIJVER, K., GUNTHER MOOR, L., JANSSEN, J., & VAN STOKKOM, B. (eds.), *Eigenrichting. Cahiers Politiestudies 43*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 87-104.

SCHMIDT, A. (2018). Politie-inzet tijdens de vluchtelingencrisis: governancedilemma's in perspectief, in: SCHMIDT, A., KANSIL, T., PONSAERS, P., & BRUGGEMAN, W. (eds.), *Glocalisering. Cahiers Politiestudies 47*, Oud-Turnhout/'s-Hertogenbosch: Gompel&Svacina, 157-172.

STICHTING MAATSCHAPPIJ, VEILIGHEID EN POLITIE (2007). *Tussen eigen verantwoordelijkheid en eigenrichting*. Dordrecht: SMVP.

TERPSTRA, J. (2011). Verantwoordelijkheid in een context van non-interventie. Ingrijpen door burgers bij gevaar in de stedelijke publieke ruimte, in: GUNTHER MOOR, L., HUTSEBAUT, F., VAN OS, P., & VAN RIJCKEGHEM, D. (eds.), *Burgerparticipatie. Cahiers Politiestudies 19*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 227-246.

TERPSTRA, J. (2016). Tussen Heumensoord en Winschoten. Over de tegenstrijdige betekenis van burgerparticipatie in de veiligheidszorg, in: *Justitiële verkenningen*, 5, 80-88.

VAN DER LAND, M. (2014). *De buurtwacht. Naar een balans tussen instrumentalisering en autonomie van burgers in veiligheid*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

VAN DER VIJVER, K., DEVROE, E., GUNTHER MOOR, L., JANSSEN, J., PONSAERS, P., & VAN STOKKOM, B. (2017). Discussie. Eigenrichting en rechtshandhaving door burgers. Een overzicht van dimensies, vormen en praktijken, in: PONSAERS, P., DEVROE, E., VAN DER VIJVER, K., GUNTHER MOOR, L., JANSSEN, J., & VAN STOKKOM, B. (eds.), *Eigenrichting. Cahiers Politiestudies 43*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 11-30.

VAN STOKKOM, B., & BERVOETS, E. (2017). Vigilantes en digilantes. Democratische spelregels voor burgerpatrouilles en opsporingsmeutes, in: PONSAERS, P., DEVROE, E., VAN DER VIJVER, K., GUNTHER MOOR, L., JANSSEN, J., & VAN STOKKOM, B. (eds.), *Eigenrichting. Cahiers Politiestudies 43*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 135-143.

VASTERMAN, P. (2017). Het digitale schandaal als vorm van eigenrichting, in: PONSAERS, P., DEVROE, E., VAN DER VIJVER, K., GUNTHER MOOR, L., JANSSEN, J., & VAN STOKKOM, B. (eds.), *Eigenrichting. Cahiers Politiestudies 43*, Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 105-121.

ZOOMER, O. (1993). *Zelf doen en overlaten. Acties van burgers, politie en lokale overheid*. Lelystad: Vermande.

Politiegeschiedenis: meer dan een beetje zand in de vergeetmachine?

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 183-188
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Guus Meershoek¹

Onlangs werd ik gevraagd voor een politieblad een biografische bijdrage op zijn historische merites te beoordelen. Beschreven was het lot van een Nederlandse politiemann, lid van een gekazerneerde eenheid, die in september 1944 – toen het even leek dat Nederland werd verlost van de Duitse bezetting – had gerebelleerd tegen de Duitsgezinde leiding en daarop was afgevoerd naar een Duits straffkamp. Rond de bevrijding, na acht ongetwijfeld ellendige maanden, was hij teruggekeerd, had de politiedienst hervat maar over zijn ervaringen had hij daarna gezwegen. De auteur had deze politiemann in zijn jeugd gekend, was zelf ook politiemann geworden en had na diens dood ontdekt dat de man voor straf in dat Duitse kamp had gezeten. Hij was in hem een held gaan zien, een miskende held, en had nu op basis van schaarse familiepapieren een gloedvol portret geschreven. Ik las dat echter met pijn in het hart, wetend dat de man in Schalkhaar in nationaalsocialistische geest was opgeleid, in een tijd dat de rekruten daar de Hitlergroet moesten brengen, en dat zijn gekazerneerde eenheid was ingezet bij het oppakken van joden en jongens voor de arbeidsinzet. Ik wees de redactie op die feiten. Men begreep mijn punt, maar wist de auteur er niet toe te brengen deze aan het verhaal toe te voegen. Het verscheen in de oorspronkelijke vorm.

Het was niet mijn eerste nederlaag als historicus tegenover de politie. Toen ik zo'n vijftieng jaar eerder in het toentertijd nog bestaande Rijkspolitiemuseum een tentoonstelling over de Nederlandse politie tijdens de Duitse bezetting had samengesteld, meldde zich bij de leiding van het museum een politiemann met de nalatenschap van zijn vader, bestaande uit enkele vervalste persoonsbewijzen en bonkaarten en enkele Duitse stempels. Ik werd verzocht die in de tentoonstelling op te nemen. Dat werd lastig toen de man erop stond dat de stukken zouden worden bevestigd op het eerste paneel, dat het eerste halfjaar van de bezetting belichtte. Zijn vader was immers, zo verzekerde hij, direct na de Duitse inval in verzet gegaan. Dat er toen nog geen persoonsbewijzen waren en dat het opnemen van zijn souvenirs op die plaats daarom niet gepast was, kon hem niet op andere gedachten brengen. Uiteindelijk plaatste de museumleiding de voorwerpen als compromis op een paneel dat gebeurtenissen in 1941 belichtte.

Meer dan eens heb ik mij afgevraagd of ik op zulke momenten meer professionele hardheid had moeten betonen, op mijn strepen had moeten staan en maar had moeten zien waar het op uitdraaide. Liet ik me niet te veel leiden door misplaatst mededogen

¹ Lector Politiegeschiedenis, Politieacademie.

voor de ijveraars met hun goede bedoelingen? Weerhield mijn oog voor de verscholen persoonlijke tragiek mij niet van het opkomen voor het publieke belang van waarheidsgetrouwe informatie? Verschuilde ik me niet te gemakkelijk achter de gedachte dat ik geen verantwoordelijkheid droeg?

Vijfentwintig jaar geleden was ik een beginnend historicus, nog volop in de weer met het schrijven van een proefschrift over de politie tijdens de bezetting. Ik verdrong mijn boosheid met de gedachte dat ik in die publicatie de toenmalige omstandigheden waaronder de politie doorwerkte, glashelder zou presenteren zodat zulke pijnlijke misvattingen niet meer mogelijk zouden zijn. Dan zou men begrijpen hoe de situatie was geweest en welke betekenis politieel handelen en nalaten hadden gehad, dan kon het oorlogsverleden onder ogen worden gezien. Toen mijn proefschrift echter was verschenen, mocht ik op veel plekken er wat over komen vertellen maar uitnodigingen van de politie kreeg ik niet.

Ondertussen had ik bij het promotieonderzoek zelf ook een concessie gedaan. In mijn gesprekken met oude heren die tijdens de oorlog inspecteur van politie waren geweest, was ik op het spoor gekomen van Sybren Tulp, een koloniaal militair die na de Februaristaking van 1941 op aandrang van de bezetter tot hoofdcommissaris in Amsterdam was benoemd, daar ruim een jaar later de deportatie van de joden op gang had gebracht, maar die opmerkelijk genoeg in de geschiedschrijving van de bezetting onvermeld was gebleven.² Met zijn ruime koloniale ervaring met het leiden van strafexpedities tegen opstandige minderheden had hij mijn toentertijd onervaren gesprekspartners gemakkelijk naar zijn hand kunnen zetten. Na de bevrijding hadden zij carrière gemaakt, zorgvuldig zwiëgend over de traumatische ervaring aan het begin van hun loopbaan. Beschaamd spraken de meesten met grote moeite over die misstap met voor de slachtoffers fatale consequenties. Ik besloot hun verklaringen te anonimiseren en weigerde aan opdringerige journalisten hun contactgegevens te verstrekken.³ Ook dat deed ik misschien wel uit mededogen, maar over het doen van die concessie heb ik weinig twijfel. Ditmaal werd de waarheid geen geweld aangedaan. Het onthullen van hun identiteit zou niets hebben toegevoegd aan de beschrijving van de gebeurtenissen, hoogstens had het licht geworpen op hun naoorlogs wedervaren, en hun verschijning in de media zou naar mijn overtuiging slechts kortstondige publieke opwinding hebben teweeggebracht en weinig hebben bijgedragen aan publiek inzicht in het oorlogsverleden van de politie.

In elk van deze voorvallen was de publieke herinnering aan politieoptreden in het geding, in het bijzonder hoe je als historicus daar aan kan bijdragen. Op het eerste gezicht lijkt dat eenvoudig: voorbijgebeurtenissen waarheidsgetrouw reconstrueren en het ontstaan van het bestudeerde fenomeen overtuigend verklaren, in de hoop zo de voorhanden kennis van en het bestaande inzicht in het verleden te vergroten. In de afgelopen drie decennia is zo in Nederland ook over het politieverleden meer bekend geworden.

Geschiedschrijving is echter niet alleen een aangelegenheid van vakgenoten maar ook zorg voor cultuurgood: als historicus wordt je ook geacht bij te dragen aan het

² Lou de Jong noemt hem in het duizend pagina's tellende *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog* tweemaal in een bijzin, namelijk in deel V op pagina 28 en deel VI op pagina 237.

³ Behalve in het enkele geval dat degene daar tegenover mij toestemming voor gaf. De interviews liggen inmiddels voor onderzoekers ter inzage bij het NIOD.

historisch besef in de samenleving, aan het waarheidsgehalte van het publieke beeld van het verleden. Van een historicus van de politie mag verwacht worden dat hij of zij met de beoefening van het vak van betekenis is voor de politie zelf en voor wie in het dagelijks leven met de politie te maken heeft. Dat is een lastigere opgave dan de eerste en op dat vlak is in Nederland veel minder bereikt. De voorbeelden wezen daar al op.

Onder onderzoekers bestaat in ruime mate een vrije competitie van opvattingen, zoals de negentiende-eeuwse filosoof John Stuart Mill die nodig achtte voor waarheidsvinding. Hij verwachtte dat tussen gelijke, voor rede vatbare partijen die elk hun visie op de werkelijkheid poneren, in de discussie uiteindelijk onvermijdelijk de meest overtuigende prevaleert.⁴ Door elkaar op hun bijdrage aan de kennisvermeerdering aan te spreken, onderhouden historici de aan het onderzoek inherente, professionele normen. Hoewel wij niet meer Mills stellige optimisme delen, is in de moderne geschiedschrijving duidelijk van zo'n kwaliteitsverbetering sprake. Bij de politiegeschiedschrijving – een kleine loot aan die grote stam – gebeurt dat nog slechts mondjesmaat.

Aangenomen mag worden dat bij een verdere groei van het aantal publicaties de politiegeschiedschrijving ook van dat mechanisme zal profiteren en daarmee ook een deel van haar publieke taak zal vervullen. Problematisch is vooral het resterende deel: het historisch besef van de politie als instituut. Bij die opgave bevindt een historicus zich in een andere positie dan in de kring van vakgenoten. Tegenover de politie staat hij of zij niet als gelijke partij. Ook al betreft het gebeurtenissen in een ver verleden, de politie meent al snel zelf voorwerp van onderzoek te zijn en zet zich schrap. Niet vreemd want zij heeft andere belangen en verantwoordelijkheden dan een historicus, onder meer de zorg voor een gunstig, zo niet onberispelijk imago. Als het eigen verleden opspeelt, bekommert de politie zich eerder om het aanzien van de eigen organisatie (immers een bron voor de legitimiteit van haar optreden) dan om het verwerven van inzicht in de toenmalige gang van zaken.⁵

Die afwerende houding valt de politie gemakkelijk omdat in de organisatie kennis van het verleden ronduit nutteloos wordt gevonden. Strikt genomen heeft men gelijk: geschiedenis gaat over zaken die voorbij zijn en de politie dient zich te bekommeren om problemen die nu spelen en is blij als die zijn geweken. Maar die onachtzaamheid is ook kortzichtig want veel dat voorbij is, werkt ongemerkt door in het heden. Zoals William Faulker schreef: "The past is not dead. It is not even past." Wie het verleden kent, snapt beter wat op hem afkomt. En komt het bij politiewerk juist niet op dat laatste aan?

Als je vasthoudend bent, stuit je, ook als het geen slecht nieuws betreft, als historicus vooral bij politiemangers op meer dan onverschilligheid, op onwil om kennis te nemen van het eigen verleden. Die weerstand is moeilijker te duiden en betreft zeker niet alleen het oorlogsverleden.⁶ Naar mijn indruk berust deze op een intuïtief besef dat

⁴ J.S. Mill betoogt dat in het tweede hoofdstuk van *On liberty*.

⁵ Illustratief is dat de Nationale Politie, toen zij werd geconfronteerd met het bijzonder vooringenomen boek *Jodenjacht* van de hand van Ad van Liempt en Jan H. Kompagnie (Amsterdam: Balans 2011), niet aan het NIOD vroeg om een studie naar de betrokkenheid van de Nederlandse politie bij de vervolging en deportatie van de joden maar om een monografie over politieverzet.

⁶ Eerder is sprake van het tegendeel. In de praktijk spreekt de Duitse bezetting met de daarmee verbonden problematiek van gehoorzamen aan een vijandige gezagsdrager politiemensen nog steeds erg aan, vermoedelijk omdat het een uitzonderlijke situatie was en toen schijnbaar goed en fout duidelijk te onderscheiden waren.

een breder gedeelde kennis van het eigen verleden de eigen handelingsvrijheid bedreigt. Dat irriteert omdat men graag 'een streep onder het verleden' zet, in de verwachting zo 'de handen vrij te hebben'. Historisch besef belemmert de verleidelijke sprong in het duister, doordat het dwingt tot reflectie op voorhanden opties, verdiscontering van eerdere ervaringen en gedegener publieke verantwoording. Het is veel aantrekkelijker telkens weer 'het wiel uit te vinden'.⁷

Een dergelijke weerstand tegen historisch besef is niet uniek maar is wel sterker dan elders omdat politie hiërarchisch is georganiseerd en gericht is op gezagsuitoefening en geweldsaanwending. In de kern is het een machtsapparaat dat, als het er op aankomt, vrij wil zijn in zijn doen en laten. Dat de krijgsmacht, die dit ook is, wel een sterk historisch besef heeft, getuige bijvoorbeeld het bestaan van een groot, onafhankelijk historisch onderzoeksinstituut, het Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH), valt te verklaren uit de lange perioden van oefening die militairen van oudsher kennen en die tijd voor reflectie bieden.

Nu wil ik in deze oratio pro domo het belang van historische kennis voor de politie ook niet overdrijven. Politiewerk is een praktisch vak dat bovenal fysieke en sociale vaardigheden vergt en een flinke dosis mensenkennis. Het is gericht op de korte termijn: interveniëren in noodsituaties. Voor leidinggevend zijn managementvaardigheden onmisbaar. Maar historisch besef, gevoed door onafhankelijk onderzoek, kan aan vak-kundig politietoetreden iets waardevols toevoegen. Het politieke vermogen de eigen wil door te zetten tegenover zich misdragende burgers heeft meer tegenwicht nodig dan rechtsregels, ook de verbeeldingskracht in de vorm van het vermogen om het eigen handelen in ruimer verband te zien. Historisch besef biedt dat vermogen en daarmee de impuls om doordacht op te treden. Kennis van de inspanningen van voorgangers, van hun overtuigingen en ervaringen helpt om kritisch naar het eigen optreden te kijken, om zich voor te stellen wat de consequenties van eigen interventies kunnen zijn en sterkt zo het eigen verantwoordelijkheidsbesef en rechtstatelijk bewustzijn. Alle reden dus te blijven ijveren voor meer onderzoek naar het politieverleden.

Historici moeten blijven bijdragen aan de uitbreiding van de kennis van het politieverleden en haar integratie in de algemene geschiedschrijving maar als zij ook voor de politie van betekenis willen zijn, wordt van hen veel gevergd. Zij moeten telkens weer bepalen in welk van beide domeinen hun inspanningen het meest vrucht dragen, zowel op korte als op lange termijn. Publiceer je in een politietijdschrift, een wetenschappelijk blad of voor een breed publiek? Zolang politiegeschiedenis geen institutionele bedding heeft, is dat een persoonlijke afweging. Bij het overwinnen van de politieke weerstand tegen historisch besef wordt van hem of haar creativiteit gevergd, bijvoorbeeld door in de keuze van historische genres, zoals de biografie, en van vormen van kennisoverdracht, zoals historische beelden, aansluiting te zoeken bij actuele problemen. Daarbij is de kunst noch toe te geven aan de sterke behoefte van de politie aan aanbevelingen en instructies noch aan de wens van haar public relations managers aan een beeld van het verleden dat gestage vooruitgang suggereert. Historisch besef daagt veelal pas na confrontatie met verwarring scheppende feiten, soms pas na acceptatie van onwenselijke feiten. Met recht dat een historicus zich daarom geregeld afvraagt of hij of zij wel assertief genoeg is in de verdediging van de feiten.

⁷ Ik bedien mij hier van het in de politie gangbare jargon.

Geschiedenis is voor de politie van waarde, van grotere waarde dan al het beleidsonderzoek, juist doordat het geen recepten biedt maar een spiegel is waarin politiemensen zich deels kunnen herkennen en tegelijk de bredere context van het beschreven politiewerk kunnen zien en zo aangespoord worden hun eigen optreden in een breder perspectief te plaatsen. Goede geschiedschrijving stimuleert de verbeeldingskracht en helpt zo politiemensen prudent te handelen.

Terugblikkend meen ik dat het themanummer *Herinneren en vergeten in de politie* aan de uitvoering van die tweeledige opgave heel wel bijdraagt. Zo kijkt Johan Joor met een nieuwe, professionele blik naar het ontstaan van de politie in Nederland en doet dat niet alleen op basis van veel grondiger onderzoek in de bronnen dan zijn voorgangers maar ook in discussie met de inmiddels over dat verleden ontvouwde visies. Werd Nederland tijdens de Inlijving een Frans raamwerk opgelegd waarop na de bevrijding van 1813 werd voortgebouwd of was sprake van doorwerking van een veel oudere, Hollandse traditie met als centrale speler de (hoofd)officier van Justitie? Aan de hand van de bronnen beargumenteert Joor dat de hervormingen onder Lodewijk Napoleon veel beter als het begin kunnen worden gezien. Die bevinding verandert ook ons perspectief op de politie onder het bewind van koning Willem I.

Tegelijk laten Els Enhus en Margot de Koster ons met hun bijdrage voorbeeldig zien hoe historisch onderzoek een spiegel kan zijn voor de huidige politiepraktijk. Aangrijpingspunt voor hun betoog is de metaalmoeheid en het verlies aan legitimiteit waaraan in veel landen de strategie community policing momenteel onderhevig is. Zij willen de relatie van de politie met burgers herijken en werpen daartoe hun blik op de toestand van de samenleving rond 1900 toen de wereld voor het eerst een fase van globalisering doormaakte, terrorisme en migratie de samenleving ook destabiliseerden en de politie professionaliseerde. Hun conclusie: de politie beziet momenteel haar betekenis voor de burgers veel te dogmatisch. Resteert een open vraag: kan onderkenning van de ambiguïteit de relatie met de burgers revitaliseren?

Internationalisering

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 189-192
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Willy Bruggeman¹

In het Cahier 'Glocalisering'² (een samentrekking van globaal en lokaal) stonden nieuwe en complexe veiligheids- en openbare orde vraagstukken centraal. Zoals aangegeven in dat Cahier zijn en blijven de drijvende krachten achter glocalisering onderdeel van grote mondiale maatschappelijke veranderingen: de toegenomen internationale mobiliteit van mensen, goederen, geld, informatie en ideeën, en een toenemende afhankelijkheid van het internet en andere nieuwe communicatietechnologieën. Daardoor is het voor politieorganisaties steeds moeilijker om zelfstandig deze nieuwe problemen op te lossen. In dit Cahier werd onderzocht hoe de politie en haar overheden de gevolgen van glocalisering het hoofd bieden. Vragen die aan bod kwamen zijn: Hoe manifesteren problemen zich lokaal? Wat is de rol van kruispunten als havens en wereldsteden? Zijn bestaande samenwerkingsverbanden als Europol en Interpol nog voldoende geëquipeerd om met de veranderende dynamiek om te gaan? En hoe kan politiesamenwerking internationaal op politiek niveau gefaciliteerd worden?

Omdat ruimtelijke relaties en interacties steeds vaker een mondiaal karakter hebben, direct of indirect, is gebiedsgebonden of gemeenschapsgerichte politie dan ook per definitie 'glocaal'. Glocalisering heeft een impact op het uitoefenen van de politiefunctie op lokaal, nationaal en op internationaal niveau. Internationale instellingen en actoren moeten rekening houden met de lokale impact van hun ondernemen. Lokale diensten ervaren steeds meer supra- en internationale invloeden op hun activiteiten en dit zowel op strategisch, tactisch als op operationeel vlak. Dat het karakter van staten en staatsinstellingen, waaronder de politie, continu verandert door globalisering en glocalisering staat vast. Waar politiediensten lang vrijwel uitsluitend ten dienste stonden van de eigen natiestaat en van de lokale bevolking, reikt de dienstbaarheid tegenwoordig ver voorbij de landsgrenzen en zijn er mondiale behoeften en belangen in het geding, zoals blijkt uit de agenda's van bijvoorbeeld Europol of Interpol. De politie heeft frequent te maken met allerlei grensoverschrijdende thema's en processen met lokale gevolgen, en heeft de taakopdracht daar recht handhavend in op te treden. Mondiale vraagstukken zoals terrorisme, migratiestromen en financiële ontwikkelingen hebben grote effecten op lokaal niveau.

Globalisering en glocalisering moeten daarom een volwaardige plaats krijgen in het grote politieverhaal. Dat verhaal gaat over de democratische rechtsstaat, de politie, over ruimtelijke relaties en interacties en over plaatsen als kruispunten van die relaties. Vanuit een oogpunt van de wereld in de wijk is het van minstens zo'n groot belang in

¹ Professor doctor, voorzitter federale politieraad.

² *Cahiers Politiestudies*, Gompel&Svacina, 2018, nr. 47.

te zien dat elke plaats een kruispunt is, elke stad, elke wijk en elke straat. Zeker voor wie werkt in de wijkwerking of in basisteams van de politie.

Interessant is dit verband is ook de uitkomst van de Pearls in policing meeting 2018³, waarbij het thema “policing fractured communities” centraal stond. Het was voor alle deelnemend politiechefs meer dan duidelijk dat de politie moet streven naar een inclusieve in plaats van exclusieve benadering, waarbij alle burgers gelijke rechten hebben en een gelijkwaardige politiezorg moeten aangeboden krijgen. Vrij snel bleek tijdens de discussies dat een eenduidige en globaal toepasbare oplossing niet voor de hand liggend is. De oorzaken van gebroken gemeenschappen zoals migratie, politiek en religieus extremisme, georganiseerde criminaliteit, demografie... worden in de huidige maatschappij gevoed door de impact van het internet waarbij de sociale media en een uitgebreid en makkelijk exploiteerbaar ‘dark web’ de voornaamste stimulators zijn. Splitsing en scheidingslijnen, verdeeldheid en onvrede worden steeds groter. De politie moet zich hierbij vooral hoeden voor het eenzijdig of overdreven behartigen van de ene dan wel andere groep.

Toch zagen maar weinig mensen, burgers, politici of wetenschappers dit aankomen. Achteraf blijkt dat er wel was gewaarschuwd voor een mogelijke crisis, maar (helaas) niet precies hoe, waar en wanneer. Zo is het ook gegaan met ontwikkelingen die enige tijd optimistisch werden aangeduid als de Arabische Lente (democratische omwentelingen, toepassing nieuwe technologie), maar al snel een heel andere wending kregen (oorlogen, enorme migratiestromen, terrorisme).

Politie en justitie moeten zich dus sneller kunnen aanpassen aan de veranderende maatschappij en is daar te weinig op voorbereid. Politiechefs hebben het over het algemeen moeilijk om vooruit te denken en om een visie en beleid te ontwikkelen dat voldoende duurzaam is. Zij worden hierop trouwens ook nauwelijks voorbereid.

Dit alles maakt het uitwerken van langetermijnvisies en -plannen blijft voor overheidsinstellingen zoals de politie, delicaat maar des te meer noodzakelijk. Strategische plannen en budgettaire mogelijkheden zijn meestal gelinkt aan de legislatuur van een regering en bijgevolg beperkt tot maximaal vier jaar⁴. Ook bij de meeste overheidsdiensten moet een moderne manier van werken ingang vinden, waarbij men sneller inspeelt op nieuwe evoluties in de samenleving. Dit veronderstelt een meer wendbare – meer *agile* – organisatievorm, waarbij middelen – zowel personeel, materieel en financiën – op een vlottere manier kunnen ingezet worden om accurater nieuwe ontwikkelingen te kunnen opvolgen, uitwerken en implementeren. Een aangepaste interne cultuur is noodzakelijk om flexibel en professioneel te kunnen inspelen op de komende veranderingen. Wel werd er in België “een visie voor de politie 2025” (Van Ryckeghem, D., et al., 2014) ontwikkeld, maar die heeft vooralsnog weinig draagvlak en doorwerking bij overheid en politie.

Deze visie en ook eerdere beleidsdocumenten zoals “Politie in Ontwikkeling” (Welten, B., 2009) met het daarin gevoerde pleidooi voor een nodale oriëntatie, schonken veel aandacht aan de verwachte effecten van globalisering. En toch hadden deze documenten

³ Pearls in policing, Colombia, 2018.

⁴ Deze werd nu wel aangepast voor de volgende cyclus die start in 2020 en die op lokaal niveau wordt aangepast aan de termijn voor het bestuur op lokaal vlak.

te weinig effect en doorwerking op het organiseren en uitoefenen van de politiefunctie. Het Nationaal veiligheidsplan 2016-2019 pleit voor een verbeterde internationale georiënteerdheid en werking van de politie: 'de veiligheidsproblematiek wordt steeds meer internationaal. Internationale beeldvorming, informatie-uitwisseling en samenwerking worden nog belangrijker voor een effectieve politiewerking'. Maar de mate in dewelke dit plan doorwerkt, de gespecialiseerde diensten met internationale oriëntatie niet meegerekend, is maar zeer de vraag.

We kunnen dus besluiten dat internationaal georiënteerd denken en handelen niet voldoende is ingebed in het strategisch denken en daadwerkelijk optreden van politiediensten.

Binnen de organisatie van de politie zitten er helaas drijfveren die een positieve evolutie tegenwerken. Het gebrek aan een efficiënte en eerlijke politie, een tekort aan vertrouwen van de bevolking, te weinig diversiteit, voorbijgestreefde vorming en de schaarste aan permanente bijscholing vormen een interne dreiging in vele politieorganisaties. Dit heeft repercussies op de werking van de politie in het algemeen maar zeker ook op haar internationale oriëntatie.

Er wordt ook dikwijls geklaagd over het feit dat de internationale verdragen te weinig concrete handvaten aanbieden om in te spelen op de groeiende invloed van globalisering. Toch zijn er heel wat instrumenten geïnitieerd in het raam van de Verenigde Naties, de Raad van Europa en vooral ook de Europese Unie die de samenwerking zowel inhoudelijk als instrumenteel vergemakkelijken, ondersteunen en bevorderen. Illustratief in dit verband zijn het Europees arrestatiebevel en het Europees onderzoek bevel, waardoor *bevelen* van de uitvoering van een verzoek in een ander land mogelijk werd gemaakt.

Bijzonder te vermelden is in dit verband het nieuwe Benelux-verdrag, een verdrag waardoor het zelfs mogelijk wordt om verhoren in een ander land door eigen politiemensen te laten uitvoeren. Deze uitgebreide bevoegdheden creëren niet alleen uitgebreide faciliteiten voor samenwerking, maar houden intrinsiek de verplichting in om rekening te houden met het beleid van het andere land en van de prioriteiten die hieruit voortvloeien.

Er is dus nog veel werk aan de winkel.

Dit alles is echter geen pleidooi voor onbegrensd samenwerken. Er moet blijvend gestreefd worden naar het behouden van een evenwichtige balans tussen vrijheid en veiligheid en tussen liberaal en autoritair. Alleszins wil de maatschappij voorspelbaarheid van het optreden, ook wat de politie betreft (Scheffer, 2018). Naast de nood aan voorspelbaarheid zijn er natuurlijk ook grenzen aan het internationaal samenwerken. Zo stelt het EU-kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel dat doorlevering kan worden geweigerd 'als er objectieve redenen bestaan om aan te nemen dat het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd met het oog op vervolging of bestraffing van de persoon op grond van zijn [...] politieke overtuiging'. Dit aspect is bij de behandeling van de zaak Puigdemont in België en in Duitsland bijzonder duidelijk geworden. Ook een Europese burger die in ons land niet werkt, heeft geen ongelimiteerd verblijfsrecht⁵. Telkens als een samenwerkingsakkoord wordt gesloten met zogenaamde

⁵ <https://www.law.kuleuven.be/home/onderzoek/nieuws-onderzoek/opinie-jan-wouters-wordt-carles-puig>

derde landen wordt trouwens in de tekst bevestigd dat beide partijen hun gehechtheid aan de democratische beginselen, de mensenrechten, de fundamentele vrijheden en de rechtstaat waarborgen⁶. Mensenrechten naleven is geen passief gegeven: alle actoren en dus ook de politie moeten de aangegane mensenrechtenverbintenissen uitdragen in de internationale relaties die zij onderhouden en ontplooiën in het kader van hun internationaal beleid⁷ en handelen. Ook dit is essentieel bij het intensiveren van de internationale politiedimensie op lokaal en nationaal niveau.

De vraag is nu of de politiediensten hier klaar voor zijn. Het antwoord is gemengd. Enerzijds wel, want zij passen getrouw de nationale en internationale regelgeving toe. Anderzijds is er qua werking en cultuur er meer nodig dan het toepassen van de regelgeving. Instelling en cultuur, maar ook beschikken over de nodige kennis en vaardigheden om kwaliteitsvol de internationale dimensie van de politiefunctie in te vullen, zijn en blijven ook voor de Belgische politie een aandachtspunt.

Dit impliceert modern strategisch sturen en bewaken van de politiefunctie. Illustratief is het feit dat de politiediensten op zoek moeten gaan naar een 'community policing 2.0'-concept waarbij:

- de organisatie van de politie een afspiegeling is van de evoluerende gemeenschap die zij dient. Diversiteit en gerichte rekrutering zijn cruciaal bij het bouwen aan een performante organisatie;
- 'Community policing 2.0' gebaseerd is op: sectorgebonden politiezorg gebaseerd op vertrouwen, partnerschap en een verankering binnen de lokale gemeenschap, zijnde kritieke succesfactoren met een gepaste oriëntatie op en aandacht voor internationale ontwikkelingen in de maatschappij. Het bouwen aan vertrouwen in zowel de evoluerende gemeenschap als binnen de eigen organisatie is een voortdurende opdracht;
- intensief en gericht ingezet wordt op sociale media, wat de politie de kans geeft om verantwoording af te leggen, te communiceren met een gemeenschap en/of een bepaalde doelgroep én wat ons ook in staat stelt om in te zetten op 'Personal policing';
- de politie meer inzet op internationale samenwerking en dit zowel op vlak van informatie-uitwisseling, operationele werking als vorming. Vooral lokale politiediensten verliezen al te makkelijk het belang ervan uit het oog. Elke zichzelf respecterende organisatie moet over de grenzen kijken en die grenzen stoppen niet aan de volgende politiezone, provincie- of landsgrens.

Bibliografie

VAN RYCKEGHEM, D., BRUGGEMAN, W., EASTON, M., & PONSAERS, P. (2014). Een visie voor de politie in 2025, *Cahiers Politiestudies*, p. 185-188.

SCHEFFER, P. (2018). De vrijheid van de grens. Amsterdam: De Bezige Bij.

WELTEN, B. (2009). Politie in ontwikkeling. Politieacademie.

⁶ Zie alle kaderovereenkomsten tussen de EU en haar lidstaten enerzijds, en een derde partij anderzijds.

⁷ <https://www.fdfa.be/nl/mensenrechten-in-het-vlaams-internationaal-beleid>

Permanente bezorgdheid voor een kwalitatief hoogstaand politieonderwijs

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 193-198
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Marc Bloeyaert¹

Inleiding

Studiedagen, publicaties, visitaties, hoorzittingen, seminars,... Allerlei activiteiten in relatie tot de ontwikkeling van ons politieonderwijs, nogal eens gelinkt aan activiteiten van het CPS. Het CPS als organisator van politieonderwijsgerelateerde studiedagen of bezitter van de expertise. Die bijzondere band tussen het CPS en het politieonderwijs is niet toevallig: “Het CPS is gegroeid uit de interesse voor het politieonderwijs. Zoveel is zeker” en “Ondanks het feit dat het CPS haar activiteiten heeft verbreed en verruimd onder druk van een steeds toenemende vraag en behoefte, is de vereniging steeds met een bijzondere interesse blijven kijken naar het onderwijs, zowel vanuit politieke als academische hoek” (Ponsaers, 2007).

Het CPS heeft een permanente bezorgdheid aan de dag gelegd voor de uitbouw van een kwalitatief hoogstaand politieonderwijs. Hebben de herhaaldelijk door het CPS vastgestelde knelpunten en de voorgestelde oplossingen zoals onder meer in de publicaties ‘Het opleidingsdebat heropenen’ (februari 2007), ‘Professionalisering en socialisatie’ (februari 2012) en ‘Opleiding en onderwijs van de politie’ (2018) een impact gehad op de evolutie van het politieonderwijs? Centraal in deze publicaties is de probleemstelling of het politieonderwijs gezien moet worden als interne bedrijfsopleiding dan wel als extern georiënteerd onderwijs dat geïntegreerd is in het Europees Kwalificatiekader (EQF). Hiermee samenhangend is er de problematiek van de vermaatschappelijking van de politieopleiding, de afstemming en samenwerking met het regulier onderwijs, de aansturing en de externe inbreng,...

Fundamentele veranderingen

Er deden zich tijdens de recente geschiedenis van het politieonderwijs in België twee fundamentele veranderingen voor: enerzijds de organisatorische herpositionering van alle politieonderwijs n.a.v. de politiehervorming, anderzijds de invoering van het Europees kwalificatiekader in het regulier onderwijs.

De politiehervorming (2002) herschikte het politielandschap met inbegrip van de rekrutering, selectie en de opleiding. Dit betekende niet alleen een louter organisatorische

¹ Voormalig directeur West-Vlaamse Politieschool.

ommekeer maar bracht het politieonderwijs in een totaal andere context. Wat betreft de opleiding van de voormalige gemeente- en de gerechtelijke politie werd de directe band verbroken met hun voorgedijministers, respectievelijk Binnenlandse Zaken en Justitie, die instonden voor een vrijwel rechtstreekse organisatorische en inhoudelijke aansturing. Door de politiehervorming komt alle politieonderwijs nu onder dak bij de federale politie, meer bepaald bij de Algemene Directie van het Middelenbeheer en de Informatie, Directie van het Personeel. Dit oogt positief omdat de structuur eenvoudiger en efficiënter lijkt en de mogelijkheid ontstaat voor een doelmatige aansturing en ondersteuning van het politieonderwijs. Maar betekent het ook de kans om zich te positioneren in een samenwerkingsrelatie tot het regulier en overig veiligheidsonderwijs?

De herpositionering van het politieonderwijs heeft in eerste instantie de organisatorische complexiteit niet weggewerkt. Er zijn de federale scholen (ANPA) en de erkende scholen. Deze laatste als de voormalige 'provinciale scholen', meestal met nog steeds een eigen statuut en aanvullende financiering. De logistieke en infrastructurele ondersteuning van het politieonderwijs blijft problematisch. Een koepelstructuur met collectieve diensten en voorzieningen voor docenten en studenten bijvoorbeeld is niet vergelijkbaar met wat er in het regulier onderwijs bestaat.

De herpositionering betekent dat het politieonderwijs nu via een omweg beheerd en aangestuurd wordt, namelijk via de politieorganisatie, meer bepaald de personeelsdienst. Dit gebeurt vanuit een statutair-administratieve invalshoek binnen een specifieke bedrijfsculturele context. Als sterk ingebouwde interne bedrijfsopleiding wordt het bepaald en beperkt in zijn mogelijkheden terwijl geactualiseerd onderwijs uitgerekend behoefte heeft aan een relatieve onafhankelijkheid en autonomie om te kunnen functioneren.

De juiste positionering van het politieonderwijs ten opzichte van de politieorganisatie is bijgevolg bijzonder belangrijk. Zich ontwikkelen als een volwaardig politieonderwijs kan niet vanuit een 'uitvoerende' positie. Er is nood aan coördinaten die garanderen dat de opleidingen gericht zijn op de professionalisering van de politie in de huidige maatschappelijke context én in het actueel onderwijslandschap. Hiermee komen we terecht – zowel binnen als buiten de politie – bij de steeds terugkerende vraag naar de vermaatschappelijking van het politieonderwijs (Eliaerts, 2007). Ook de 'commissie De Ruyver' formuleerde in haar 2° evaluatierapport (april 2005) in dit verband duidelijke aanbevelingen. Het gaat hier o.m. over de inbedding van de opleiding in de politiepraktijk én in de samenleving met inbreng van betekenisvolle partners. Aangezien politiewerk alles van doen heeft met de samenleving en de er mee samenhangende veiligheidsproblemen en -beleving moet het politieonderwijs noodzakelijkerwijs maatschappelijk georiënteerd zijn. Het gaat bijgevolg over meer dan het aanleren van louter technische kennis en vaardigheden en is wat betreft de inhoudelijke aansturing van de opleiding een externe inbreng bijgevolg vanzelfsprekend én noodzakelijk.

Een geactualiseerd politieonderwijs is synoniem van een politieonderwijs dat zich integreert in het Europees kwalificatiekader voor het regulier onderwijs. Dit houdt onder meer in: wederzijdse erkenning en uitwisselbaarheid van certificaten, externe kwaliteitscontrole, realiseren van internationale uitwisseling, mogelijkheden voor het organiseren van flexibele leerwegen, aanwenden van nieuwe leervormen,... Op de studiedag 'De politieopleiding: motor van de politiewerking' (februari 2012) waar het

Cahier 'Professionalisering en socialisatie' beschikbaar werd gesteld, stond de toenmalige ad interim commissaris-generaal Van Thielen in voor het slotwoord. Hij stelde: "We willen dat de kwaliteit van het politieonderwijs verhoogt en we denken dat dit het best gebeurt door aansluiting te zoeken met het regulier onderwijs." De Europeanisering van het regulier onderwijs houdt tal van mogelijkheden in onder meer op het vlak van gelijkwaardige kwalificaties met mogelijkheden op het vlak van in- en doorstroom, uitwisselingsprogramma's e.d. Dit is van betekenis voor het politieonderwijs in het kader van de internationale en Europese veiligheidsproblematiek en de politiesamenwerking in het bijzonder. Er gaan dan ook stemmen op om de opleiding van de toekomstige politieprofessionals te bekijken door een Europese bril (Den Boer, 2014).

Structurele samenwerkingsverbanden

De vaststelling is bijgevolg dat er geen samenhang is ontstaan tussen de nieuwe coördinaten van het politieonderwijs n.a.v. de politiehervorming en de Europeanisering van het regulier onderwijs. Als interne bedrijfsopleiding, volledig ingebouwd en ingepakt in de politieorganisatie met bijhorende bedrijfscultuur, verkeert het politieonderwijs in een marginale positie waardoor het steeds meer op achterstand komt. Dit is des te meer bevreemdend omdat zowel het Belgisch militair onderwijs als het politieonderwijs in tal van andere landen wél hun wagon aan de Bolognatrein aanhaakten.

Afstemming en synergiën met het regulier onderwijs zijn bovendien zo goed als uitgebleven. Maar ze bestaan. Niettegenstaande 'van bovenaf', dit vanuit de strak (over)reglementerende invalshoek van waaruit het politieonderwijs wordt beheerd en aangestuurd, heeft dit niet belet dat 'van onder uit' politiescholen initiatieven ontwikkelen van soms verregaande samenwerking met het regulier onderwijs onder meer in het kader van voortgezette vormingen. Eenzelfde activiteit bestaat op het vlak van internationalisering. Het zijn echter geïsoleerde initiatieven die los van elkaar bestaan, niet ondersteund en gestuurd vanuit een doordachte gezamenlijke opleidingsvisie. Deze initiatieven wijzen nochtans op een aanwezige dynamiek in de scholen. Dit verdient veel meer aandacht dan dit actueel het geval is. Is de 'top' wel voldoende op de hoogte van de innoverende initiatieven die er plaatsvinden zowel op het vlak van de samenwerking met het regulier onderwijs als de samenwerkingsinitiatieven met buitenlandse politieopleidingscentra? En heeft de bestaande reglementering op dit vlak niet eerder een ontmoedigend dan een stimulerend effect? Structurele samenwerkingsinitiatieven met het regulier onderwijs zijn activiteiten die niet altijd passen binnen de bestaande subsidiereglementering en zijn verlieslatend voor de politieschool. Een positieve evolutie is dat ondertussen docenten uit het regulier onderwijs ook actief zijn in het politieonderwijs. De vaststelling is echter dat het meestal gaat om louter individuele engagementen, niet om initiatieven in het kader van structurele samenwerkingsverbanden tussen de beide onderwijsinstellingen. Deze samenwerkingsverbanden houden tal van mogelijkheden in op het vlak van o.m. delen van infrastructuur, voortgezette opleidingen voor zowel operationele als administratieve medewerkers enz., dit voor alle graden en diverse functies.

Verandering op komst. Andermaal. Ditmaal ernstig?

"Politieonderwijs binnen het veiligheidsonderwijs". Deze kabinetsnota – medio 2016 – start met een verwijzing naar het regeerakkoord van 9 oktober 2014, interne en externe bronnen, o.m. het Cahier "Professionalisering en socialisatie". Deze onderbouw is

verrassend. Voor het eerst wordt in een beleidsnota duidelijk dat men de jarenlang verworven inzichten wenst te benutten. Eveneens verrassend is dat de toekomst van het politieonderwijs in een ruimer perspectief wordt geplaatst, namelijk binnen het veiligheidsonderwijs. Dit betekent een nieuwe context voor het politieonderwijs die reeds opgemerkt werd op de CPS-studiedag “Politieopleiding: dead-end street?” (2003). Ook al wordt duidelijk dat het samengaan met andere veiligheidsopleidingen niet voor onmiddellijk is, verdient dit project het label ‘ambitieuw plan’. Bovendien is ook deze vaststelling belangrijk: het initiatief gaat ditmaal uit van de minister zélf die de regie in eigen handen houdt.

Doelstelling is onder meer het bevorderen van de professionaliteit van de politiemedewerkers, rationalisatie van het politieonderwijs, inbedden van de opleidingen van alle graden van het operationeel kader in het EQF,... Gekozen wordt voor samenwerking met het regulier onderwijs en andere publieke veiligheidsopleidingen.

Deze keuze betekent in principe dat het politieonderwijs zich kan concentreren op het aanleren van de generieke en de beroepsspecifieke competenties. In samenwerkingsverbanden met het regulier onderwijs kan dan werk gemaakt worden van kwalitatieve opleidingen en flexibele leerroutes in relatie tot de functionele loopbaanontwikkeling van politiemedewerkers. In een dergelijke interactie met het regulier onderwijs worden externe en interne expertise samengebracht en bij voorkeur in een stimulerende leeromgeving gerealiseerd met geactualiseerde en nieuwe leervormen.

Inzichten en voorstellen uit het verleden worden bijgevolg in deze nota voor het eerst ernstig gevaloriseerd en krijgen nu hopelijk een reële kans op realisatie. Er blijven uiteraard vragen zoals de relatie erkende-federale scholen, gemeenschappelijk rationeel beheer van de infrastructuur en middelen e.d. Evenmin is er duidelijkheid over de positionering van het politieonderwijs: binnen of buiten het organigram van de federale politie. Het veilig stellen van de positie van het politieonderwijs staat geenszins haaks op het belang van een functionele relatie met de politieorganisatie en de politiepraktijk. Opleiden van politieprofessionals blijft een gedeelde verantwoordelijkheid.

En hoe wordt in functie van de vermaatschappelijking van het politieonderwijs de externe inbreng en aansturing gegarandeerd? Het concept ‘politieonderwijs binnen het veiligheidsonderwijs’ veronderstelt een goed zicht en een structureel overleg met alle departementen die beschikken over veiligheidsfunctionarissen, bijvoorbeeld controle- of inspectiediensten. Niet alle veiligheidsfunctionarissen zitten namelijk onder dak bij Binnenlandse Zaken. Wie staat nu in voor hun initiële en voortgezette opleiding? Interkabinettenoverleg zal bijgevolg noodzakelijk zijn.

Zo was het. Wat wordt het?

De professionaliteit van het politieoptreden en het functioneren van de politieorganisatie wordt mee bepaald door de kwaliteit van de politieopleiding. Het politieonderwijs speelt een belangrijke rol bij het socialisatieproces van zijn medewerkers en het functioneren van de politieorganisatie. (De Kimpe & Demaréé, 2012). Het politieonderwijs krijgt daarom wel eens een hefboomfunctie toebedeeld en wordt aanzien als de motor van de organisatie. De keuze voor ‘community policing’ betekent een keuze voor een maatschappelijk georiënteerde opleiding met aandacht voor nieuwe opvattingen, waarden

en normen m.b.t. de rol en functie van de politie. Dit betekent een politieonderwijs dat niet alleen georiënteerd is op de samenleving maar ook geïntegreerd in de samenleving met relevante partners en het regulier onderwijs.

Zowel binnen als buiten de politie bleef al die tijd de discussie over het politieonderwijs en het eigenaarschap ervan geconcentreerd op de tegenstelling interne bedrijfsopleiding versus een extern georiënteerde veiligheidsopleiding geïntegreerd in het Europees kwalificatiekader voor het regulier onderwijs. De geruime tijd dat deze problematiek inmiddels herhaaldelijk in de belangstelling kwam en werd herkauwd heeft dan toch als voordeel dat hierdoor het politieonderwijs regelmatig uit de vergetelheid werd gehaald, zij het soms door de politieopleiding in een negatief daglicht te stellen. Disfuncties in de politiepraktijk worden namelijk wat graag in verband gebracht met de kwaliteit van de politieopleiding en voeden de roep naar kwaliteitscontrole en bijsturing van het politieonderwijs. (Bloeyaert, 2008). De evaluatie van het politieonderwijs wordt hierbij al te gemakkelijk herleid naar het functioneren van de scholen, maar men vergeet de vraag of het beleid en de organisatie in voldoende mate de kwaliteit van het politieonderwijs faciliteren. Hun verantwoordelijkheid dus als stimulator en ondersteuner die ook instaat voor de noodzakelijke randvoorwaarden.

Blijft de vraag hoe niettegenstaande tal van initiatieven, media-aandacht, teksten, hoorzittingen in de Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken naar aanleiding van de visitatie van het politieonderwijs enz., fundamentele wijzigingen konden uitblijven. Het ooit enthousiast gestart project 'Politie, een lerende organisatie' met onder meer de twee veiligheidsministers en de politietop als opdrachtgevers werd zelfs helemaal opgedoekt.

De impact van beroepsculturele elementen, stereotiepe opvattingen, interne en externe niet altijd aanwijsbare weerstanden bij personen en organisaties, enz., hebben niet alleen een vertragend maar ook een verlamrend effect gehad en leidde tot een ontwikkelingsstilstand. De nu geëxpliciteerde keuze van de verantwoordelijke minister blijkt de beste garantie om fundamentele veranderingen in het politieonderwijs te realiseren. Dit uitbesteden aan de politieorganisatie die zelf niet bepaald vragende partij is lijkt geen goede keuze. Niet uit handen geven, zélf het initiatief nemen en de regie in eigen handen houden wél. Een eerste resultaat hiervan is reeds zichtbaar: de beslissing van de Vlaamse Regering (april 2018) om de opleiding tot politie-inspecteur te erkennen als een beroepskwalificatie op het niveau HBO5.

Het verdient aanbeveling dat de toekomst van het politieonderwijs het voorwerp wordt van een goed onderbouwd meerjarenplan dat met inbreng van interne en externe partners tot stand komt. Het 'Strategische Agenda Politieacademie 2018-2022' voor het politieonderwijs in Nederland is daar een goed voorbeeld van.

Bibliografie

ANPA. 'De Nationale Politieacademie (ANPA) is een eenheid binnen DGR-DRP die ontstond uit de integratie van de drie vroegere federale scholen (federale school DSEF, nationale school voor officieren DSEO en nationale researcheschool DSER)', http://www.police.ac.be/anpa/html/nl_over.html

BLOEYAERT, M. (2008). Politieonderwijs onder vuur. Lokaal, mei 2008, p. 16 e.v. Brussel: VVSG.

BLOEYAERT, M., & DE KIMPE S. (2018). Het Belgisch politieonderwijs: kan wat niet is nog komen? In: Opleiding & Onderwijs van de politie. *Cahiers Politiestudies*, nr. 49, jrg. 2018/4. Oud-Turnhout/'s-Hertogenbosch: Gompel&Svacina.

Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau. 2^e evaluatieverslag april 2005; deel III 20. Politieonderwijs: type, structuur en organisatie p. 115 e.v., <http://www.vvsg.be/veiligheid/lokalepolitie/begeleidingscommissie/Documents/tweede%20tussentijds%20verslag.pdf>

DE KIMPE S., HUISJES H., SMIT A., & VAN DAELE E. (eds.) (2018). Opleiding & Onderwijs van de politie. *Cahiers Politiestudies*, jrg. 2018/4, nr. 49. Oud-Turnhout/'s-Hertogenbosch: Gompel&Svacina. U vindt in deze bijdrage een uitvoerigere analyse van de problematiek.

DEMARÉE C., & DE KIMPE S. De betekenis en de rol van socialisatie tijdens de politieopleiding. In: DE KIMPE S., GUNTHER MOOR L., VAN REENEN P., & VLEK F. (eds.) (2012). Professionalisering en socialisatie. *Cahiers Politiestudies* nr. 22, jrg. 2012/1. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.

DEN BOER, M. (2014). Voorbij de grens. Een essay over de Europeanisering van politieopleidingen. *Orde van de dag*, 2014, 65 p. 33. Brussel: Kluwer.

ELIAERTS, C. (2007). De externe inbreng in het politieonderwijs. In: ELIAERTS, C., PONSAERS, P., & VERSCHRAEGEN, A. (2007). Het opleidingsdebat heropenen... op zoek naar concrete oplossingen. *Cahiers Politiestudies* nr. 2, 5. Brussel Politeia, p. 151 e.v.

JAMBON, J. (2016). Vice-eerste Minister en minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken. Project: 'Politieonderwijs binnen het Veiligheidsonderwijs'. 2016. Niet gepubliceerd.

PONSAERS, P. (2007). Het opleidingsdebat heropenen... op zoek naar concrete oplossingen. In: ELIAERTS, C., PONSAERS, P., & VERSCHRAEGEN, A. (2007). Het opleidingsdebat heropenen... op zoek naar concrete oplossingen. *Cahiers Politiestudies* nr. 2, 5. Brussel: Politeia.

Politie-opleiding: dead end street (2003). CPS-studiedag, <http://www.politiestudies.be/vrij.cfm?Id=86>

VAN THIELEN, P. Slotwoord studiedag CPS 2012: "De politieopleiding: motor van de politiewerking". Niet gepubliceerd. <http://www.politiestudies.be/vrij.cfm?Id=139>

Vlaamse Regering. Beslissingen van de Vlaamse Regering. Ministerraad van 27 april 2018, op voorstel van viceminister-president Hilde Crevits en minister Philippe Muyters. Document 0901355780232592, https://www.vlaanderen.be/nl/vlaamse-regering/beslissingenvlaamseregering?search=politie&publication_date=&publication_date_1%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&publication_date_1%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&competence=&delivery_channel=&delivery_channel_1=&=&Zoek

De rek is eruit

Over de rol van de (nationale) politie in een samenleving op drift

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 199-204
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Pieter Broertjes¹

De Telegraaf opende enige tijd terug met de kop: 'De politie verzuipt'. Een noodkreet van Jan Struijs, voorzitter van de Nederlandse Politiebond, de NPB. Hij lanceerde de schijf van vijf. Pas dan kon de Nationale Politie weer gezond worden. De vijf schijven zijn: 1. De capaciteit moet op orde komen, wat moet dat moet; 2. De wijkagenten moeten zichtbaar worden in de buurten en de wijken; 3. De bewapening van de politie moet worden vernieuwd; 4. De ICT faciliteiten moeten van een eerste klas signatuur zijn; en 5. Het personeel moet op cursus en moet worden getraind om de nieuwe vragen die op het politievak 2.0 afkomen een plaats te geven. Struijs bepaalde daarmee ongewild de agenda, het speelveld voor vandaag.

Politie is de motor

Laat ik positief beginnen met het maken van enige complimenten. De politie is de motor van het gemeentelijk veiligheidsbeleid. Geen enkele organisatie heeft dezelfde 24 uur inzetbaarheid, loyaliteit en betrokkenheid bij de aanpak van criminaliteit en onveiligheid als de politie. Dit verdient ons aller respect! Als burgemeester heb ik veelvuldig – bijna dagelijks – contact met de politie, en niet alleen ik. Ook mijn ambtenaren van Openbare Orde en Veiligheid spreken met grote regelmaat met politieambtenaren van hoog tot laag. De politie is een natuurlijke samenwerkingspartner van de gemeente. De spil in het veiligheidsbeleid van de burgemeester.

Verbinding zorg en veiligheid

Tot zover, de welgemeende lof! De werkelijkheid is echter weerbarstiger en veeleisend. Nieuwe trends en ontwikkelingen in veiligheidsland vragen onze aandacht en een nieuwe manier van werken en 'omdenken'. Zeker in een samenleving die polariseert en segmenteert. Verhitte debatten over radicalisering en discriminatie (Zwarte Piet, slavernij) zijn een teken aan de wand. Thema's als de aanpak van ondermijning, jongerenoverlast en jeugdboa's, radicalisering, mensen met verward gedrag en de persoonsgerichte aanpak in casus overleggen in het Zorg- en Veiligheidshuis kunnen

¹ Burgemeester van Hilversum. Dit artikel is gebaseerd op een bijdrage aan het Baliedebat over de Nationale Politie op zondag 12 februari 2017 in Amsterdam.

niet meer worden opgelost langs bestaande wegen. De grote uitdaging voor de komende periode: meer verbinding tussen zorg en veiligheid. Verbinding tussen burgemeesters en wethouders Zorg en Jeugd en verbinding tussen Openbaar Ministerie en het openbaar bestuur.

Zonder de politie is er geen verbinding.

Zonder de politie is er geen uitvoering van het integraal veiligheidsplan.

Zonder de politie hebben we een auto zonder motor.

Gericht op de buurt/wijk: decentraal, dichtbij mensen. De vrede bewaken. Dat is cruciaal voor de geloofwaardigheid van de politie.

Dat is de rode draad in mijn verhaal.

Het piept en kraakt

Met enige regelmaat houden we (gemeente Hilversum) het veiligheidsbeleid tegen het licht. Doen we nog de goede dingen en doen we de dingen nog goed? Je hoeft maar naar buiten te kijken om te zien dat de uitvoering aan alle kanten piept en kraakt. In de communicatie naar buiten vertellen we hoe mooi de auto is en welke resultaten we allemaal bereiken. We constateren met tevredenheid dat de criminaliteit al jaren daalt.

Ook in Hilversum. In 2010 heeft de politie zo'n 8.000 delicten geregistreerd. In 2017 is dit met 40 procent gedaald naar 4.688. Maar de ondervonden criminaliteit is vele malen hoger, namelijk ruim 22.000 delicten. Ergo: in Hilversum is 80 procent van alle criminaliteit formeel niet bekend en van de bekende 20 procent leidt slechts een zeer klein gedeelte tot een uiteindelijke straf of veroordeling. Er bestaat op mijn gemeentegrond een schokkend verschil tussen de daadwerkelijke criminaliteit en de geregistreerde criminaliteit. Slechts 38 procent van de Hilversummers is tevreden over het functioneren van de gemeente op het gebied van leefbaarheid en veiligheid en maar 34 procent vindt dat de gemeente de buurt voldoende betreft. In Hilversum is slechts 26% tevreden over het totale functioneren van de politie in de buurt (1 op de 4). Dertig procent is tevreden over het totale functioneren van de politie in het algemeen.

Als crimefighter krijgt de politie in Hilversum het rapportcijfer 5.3. Dat is niet al te best. Als we inderdaad die auto zouden zijn compleet met pruttelende motor, waren we allang ingewisseld voor een ander merk.

Vertrouwenscrisis

Raakt dit de politieorganisatie? Trekken we voldoende lering uit die gegevens? Zorgen de alarmerende data voor genoeg gedragsverandering? We blijven namelijk doorgaan met het opstellen van nieuwe plannen. Voor de komende jaren hebben we nieuwe beleidsnota's gemaakt voor de verdere ontwikkeling van veiligheidsinformatiesystemen, de inzet van big data, de verkenning van fluïde netwerken bij de aanpak van criminaliteit, ondermijning en meer inzicht in de mediacratie. Al deze plannen, beleidsteksten en voornemens leiden echter *niet* tot meer vertrouwen onder inwoners of een hogere waardering van politie, justitie en gemeente.

Integendeel.

Want hoe mooi ons verkooppraatje ook is, iedereen die dicht bij de praktijk staat weet dat we er niet goed voor staan. Schaarste is alom aanwezig. Bij de politie, bij de inzet

van boa's, bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Vaak komen we maar net toe aan het uitvoeren van de kerntaken, laat staan dat er tijd, formatie en geld is voor het uitvoeren van extra activiteiten. En dat ziet de burger: bijna niemand kent de wijkagent! Die burger weet dat het geen zin heeft om aangifte te doen. Of naar de gemeente te bellen en via een digitaal systeem melding te maken van overlast of problemen in de buurt. We willen 100 procent aanpakken, maar er is slechts capaciteit voor 20 procent.

Schaarste

Binnen de bestaande gemeenteformatie is er een gebrek aan Bibob-specialisten, zijn er onvoldoende bouw en woninginspecteurs, BOA's (een paar jaar geleden nog had Hilversum er drie) en kundige vergunningverleners. Er is een gigantische roep in de samenleving om meer toezicht en handhaving. Maar onze mooie plannen daar iets aan te doen blijven op de achterbank liggen. Er is nauwelijks tijd voor een gezamenlijke controle van risicoadressen of een handhavingsactie op een woonwagenkamp. Of een krachtiger handhaving van de drank- en horecawet. Te weinig ogen en oren zijn beschikbaar.

De extra capaciteit van 1.100 dienders die het kabinet-Rutte 3 in het vooruitzicht heeft gesteld, wordt gezien als een druppel op de gloeiende plaat. Alleen Amsterdam heeft er al 500 man extra nodig. En dan heb ik het nog niet over Eindhoven, Den Haag, Rotterdam en Utrecht. Maar ook Hilversum komt handen en voeten te kort als het gaat om de aanpak van verkeersonveiligheid en drugsoverlast in de buurten.

Veiligheidsmythe

Politie en justitie hebben een stevig imagoprobleem. De gemeenten ook trouwens. Bewoners en ondernemers verwachten veel van de overheid. De politiek – lees: raadsleden – reageert razendsnel. Bij elk geweldsdelict, elke steen door de ruiten, vechtpartij, lage straf, klacht over de politie kijkt men naar de burgemeester. Vragen in de Raad. Hoe heeft dit kunnen gebeuren?

Inmiddels heb ik ook ruime ervaring met grote maatschappelijke verontwaardiging op schokkende gebeurtenissen die na enig onderzoek niet waar blijken te zijn. Valse aangiftes die grote gevolgen hebben voor de beeldvorming, maar waarvan zelden het ware verhaal naar buiten komt. Laatst nog een kwestie met hakenkruisen op auto's; groot verhaal in de Telegraaf. Er is niets bewezen; geen daders. Alleen slachtoffers en gedupeerden. En imagoschade voor gemeente én politie.

Burgerparticipatie

Er bestaat een grote neiging de last van de veiligheidsproblemen op de schouders van de overheid te leggen. Dit komt ook naar voren in de Veiligheidsmonitor. Daarin is gevraagd aan de Hilversummers of men actief is in de eigen woonomgeving om de buurt te verbeteren. Helaas bleek 80 procent niet betrokken te zijn geweest. Toen hebben we aan de bevolking gevraagd hoe de sociale veiligheid in de eigen buurt kan worden vergroot ("Belletje trekken"). Als we de meest voorkomende woorden achter elkaar zetten, dan krijgen we de volgende opdracht mee van de Hilversummers: "Er moet meer politie komen die meer controleert, meer blauw op straat die toezicht houdt, hardere aanpak

van jongeren, meer agenten en meer surveillance, meer camera's en strengere straffen". En: meer aandacht voor woninginbraken en drugshandel in de buurten.

De gedachte van ons lokale veiligheidsbeleid is primair gericht op samenwerking, preventie, participatie van bewoners, waarbij de politie eerder het sluitstuk vormt van de ketenaanpak. Het verwachtingsmanagement faalt. De 'ketenaanpak' vraagt om lange adem, geduld, leren van fouten. De 'slachtoffers' willen tempo. Hun probleem is acuut. Het resultaat van de schaarste is dat we gedwongen zijn een reactief veiligheidsbeleid te voeren, in plaats van proactief.

Openbaar Ministerie in de luwte

Terug naar mijn rol als gezagsdrager. De politiewet – artikel 11 – is daarover duidelijk. In de praktijk vul ik die rol in door middel van een indrukwekkende hoeveelheid overleggen. Zo vergader ik tweewekelijks met de lokale politiechef in het zogeheten OOV overleg. Daarnaast is er een vergaderreeks van het districtsveiligheidscollege (DVC) en het regionaal veiligheidscollege onder leiding van de regioburgemeester (in mijn geval Utrecht). Dat heet ook wel: bestuurlijke drukte.

Verder zijn er tal van intergemeentelijke *task forces*, stuurgroepen en een justitieel beraad. En uiteraard het driehoeksoverleg (artikel 13 Politiewet), waarbij ik heb ontdekt dat er naast de normale driehoek er een flitsdriehoek of 112-driehoek bijeen kan komen als een man met een neppistool de televisiestudio van de NOS binnenstormt. Diverse van voorgenoemde overlegvormen staan echter ver af van de dagelijkse werkelijkheid van de straat.

Zelfvoorzienende systemen die – en nu komt mijn voornaamste kritiekpunt – te veel zijn gericht op zichzelf. Er bestaat een grote discrepantie tussen de beleidslogica (systeemwereld) en de uitvoeringspraktijk. In recente publicaties van de onvolprezen Stichting Maatschappij en Veiligheid (de club van prof. Pieter van Vollenhoven) staat het nog veel harder. De recherche werkt tergend amateuristisch en er heerst een cultuur die leidt tot middelmatigheid, gezapigheid en onverschilligheid. En het OM blijft in de luwte. Dat moet toch pijn doen om te lezen.

Kroktenoverleg

Eén van de interessantste overleggen die ik met de politie heb, is een periodieke lunch met alle wijkagenten en jeugdagenten. Inmiddels omgedoopt tot het kroktenoverleg, vanwege de sponsoring door snackbar 'Broodje Noord'. Om misverstanden te voorkomen: de gesponsorde krokten zijn aangemeld bij Bureau Integriteit. Van alle overlegvormen wordt vooral in het overleg met de wijkagenten duidelijk wat er speelt in de buurten. Onderbetaalde politiefunctionarissen die overbelast worden met een oneindige stroom aan hulpvragen, complexe problematiek, schrijnende situaties en veiligheidsinbreuken. Hetzelfde lees ik bijna dagelijks in de politiemutaties, als ik elke week zo'n 30 bladzijden aan dagelijkse ellende voorgeschoteld krijg in het politiedagrapport.

De positie van de wijkagent moet de komende jaren veranderen. Dat vind ik niet alleen maar ook de burgemeesters van de grote vier (steden). We moeten investeren in een

betere opleiding. Nu heeft 20 procent een HBO-opleiding. In 2025 moet 50 procent HBO opgeleid zijn. Dat staat in een recent rapport van de politie Onderwijsraad. Bij zijn afscheid als voorzitter van de Politieonderwijsraad in het voorjaar van 2018 hield dr. Frans Leijnse nog een vurig pleidooi voor flexibilisering van het politieonderwijs, gericht op een kwalitatief hogere instroom van studenten naar de politieacademie.

Een tweede aandachtspunt is dat wijkagenten meer ruimte moeten krijgen om zichtbaar in hun wijk te zijn. Nu worden ze vaak ook ingezet in de dagelijkse operatie. Dat leidt tot frustratie bij de diender en leidt niet tot het zo gewenste proactieve veiligheidsbeleid. Die brede inzetbaarheid is een van de uitgangspunten van de Nationale Politie, maar staat haaks op de decentrale tendens in de maatschappij. Dat is curieus en betekent voor de gemiddelde wijkagent een lastige spagaat. Hij en zij moet daaruit worden bevrijd. Een zichtbare wijkagent is cruciaal voor het handhaven van de vrede in de buurten.

Geen prioriteit

Hoe nu verder? Het exacte recept heb ik nog niet gevonden, maar ik heb wel de kracht ontdekt van een paar simpele uitgangspunten. Zoals het buurtgericht werken, snel reageren op klachten, meer verbinding tussen zorg en veiligheid, korte lijnen, ruimte bieden aan de werkvloer en het geven van vertrouwen. Versterk de basisinfrastructuur in de buurt; versterk de sociale cohesie. Dat werkte ook bij de vluchtelingencrisis, de Jaarwisseling en de nazorg bij MH17.

De kernboodschap aan mensen die zich onveilig voelen is dat ze er niet alleen voor staan en niet in de steek worden gelaten. Het gaat om een praktische benadering om gezamenlijk snel, daadkrachtig en effectief overlast en criminaliteit aan te pakken.

Richt je baliefunctie adequaat in: dat is nu vaak slecht geregeld. Zet je beste mensen in waar het 't hardste nodig is: op straat. Het eerste contact van burgers met politie is cruciaal. Loopt dat mis, dan is er lange tijd geen vertrouwen. De aangiftebereidheid bij inbraak nam in 10 jaar tijd met 23 procent af. Van internet aangiftes sneuvelt 70 procent. Dat zijn gruwelijke cijfers.

Pluspunt is de nieuwe aanpak van het gebiedsgebonden werken. Dat is een eerste stap terug op weg naar maatwerk en zichtbare politie in de wijk.

We moeten zo spaarzaam mogelijk reageren op incidenten met regelgeving, convenanten en gedragsregels. Het is de uitdaging om iedereen snel en goed te bedienen (maatwerk). En niet bewoners die de politie bellen vertellen dat hun probleem geen prioriteit heeft. Of mensen bij de balie wegsturen met de mededeling dat aangifte doen pas over twee dagen kan. Hou daarmee op! Wees empathisch en toon begrip.

In Hilversum zijn er wijkagenten die in hun eentje een gebied van meer dan 10.000 inwoners moeten bedienen. In de avonduren – op zondag – rijden er maar twee politiewagens, op een gebied van ruim negentigduizend mensen. We hebben de politie hard nodig. De schaarste vullen we nu op met noodconstructies zoals meer boa's en extra bevoegdheden voor gemeentelijke handhavers. Boa's dreigen de nieuwe gemeentepolitie te worden en dat is niet de juiste weg. Ze kunnen samenwerken en de politie versterken en aanvullen, zeker.

Ten slotte: we kunnen niet alle misdrijven en vormen van overlast voorkomen. Of gevoelens van onveiligheid en onrust helemaal wegnemen. Wel hebben we ambities, kunnen we problemen aanpakken en verbeteringen doorvoeren. Dat begint met begrijpen hoe complex percepties en emoties rond (on)veiligheid zijn.

Centraal versus decentraal

De komst van de Nationale Politie in 2012 is op zichzelf niet verkeerd. Ze maakte een einde aan de vijftientig koninkrijkes van de korpsbeheerders/burgemeesters. Wel verkeerd is dat er ook een organisatorische centralisatie is opgetreden. Men probeert vanuit Den Haag alles te regelen; zelfs de operationele diensten. Dat wringt enorm. De Nationale Politie was bedoeld als beheerorganisatie, maar is – ten onrechte – geworden tot een gezagsorganisatie. Die weg loopt vast. De randstad vraagt hele andere oplossingen dan de regio en het platteland.

De politie is geen leger dat vanuit Den Haag moet worden aangestuurd. Daardoor komen de wijkagenten in de knel en is het beeld ontstaan dat de politie massaal uit de wijken/buurt is weggelopen en onzichtbaar is geworden voor de gewone burger. De basiseenheidsteams zijn te groot. We moeten naar zelfsturende teams toe, die zelf verantwoordelijk worden voor hun prestaties.

De centralisatie van de Nationale Politie staat haaks op de maatschappelijke trend van decentralisatie; het versterken van wijkteams en geen directieven vanuit Den Haag. Decentraal is de norm.

De hoogste baas van de politie, Erik Akerboom, moet aan dat delicate proces van cultuurverandering – tegen de trend in – leiding geven, anders komt het nooit van de grond. Beter ten halve gekeerd, dan ten hele gedwaald.

Essentie van politiewerk: visie van het Openbaar Ministerie

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 205-216
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Gerrit van der Burg en Peter Klerks¹

Daadwerkelijke handhaving

Over de essentie van politiewerk zouden we kort kunnen zijn. Die bestaat, althans in Nederland, uit het op integere wijze verzorgen van de maatschappelijke taken die aan de politie zijn opgelegd en op last van het bestuurlijk of justitieel gezag worden uitgeoefend. Het gaat dan in wezen om drie kerntaken: de handhaving van de openbare orde en binnenlandse veiligheid (zo nodig door het gelegitimeerd en beheerst gebruik van geweldsdwang), het verlenen van noodhulp aan wie deze behoeven (zolang de daarvoor primair aangewezen diensten nog niet ter plaatse of anderszins daartoe niet in staat zijn), en de generieke opsporingstaak in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Deze taken zijn kernachtig omschreven in het algemene taakstellingartikel 3 van de Nederlandse *Politiewet 2012* ("De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.").

Over het wezen van politiewerk is echter vanuit functioneel en normatief perspectief al heel wat meer gezegd, waarbij we ditmaal vooral zullen putten uit de *Cahiers Politiestudies*. Het gaat immers om complexe materie die wordt beïnvloed door een grote maatschappelijke dynamiek. Jan Terpstra, hoogleraar in Nijmegen, heeft erop gewezen dat de Nederlandse politie de afgelopen decennia bijna voortdurend op zoek was naar een formulering van de kern van haar werk (Terpstra, 2010, p.7). Ondanks de duidelijke kerntaken zijn de meeste politiemensen niet voortdurend bezig met criminaliteitsbestrijding en het toepassen van fysieke dwang. De dagelijkse 'blauwe' praktijk draait vooral om het bewaken van de sociale orde door afschrikken, vermanen en corrigeren, om het bewaren van de vrede en om hulpverlening bij uiteenlopende problemen. Bij het uitoefenen van die werkzaamheden kreeg de politie sinds eind jaren tachtig toenemende concurrentie van andere spelers in het publieke toezicht, de handhaving en veiligheidszorg, alsmede vanuit de sterk groeiende private veiligheidssector. Verder constateert Terpstra heel verschillende verwachtingen vanuit het publiek, en een toenemende politisering van veiligheid.

¹ Mr. G.W. van der Burg MPA is voorzitter van het College van procureurs-generaal. Dr. P.P.H.M. Klerks is raadadviseur bij het Parket-Generaal en docent bij de Politieacademie. De auteurs danken een vijftal OM-collega's voor hun commentaar.

Het verzoek van de redactie van *Cahiers Politiestudies* was om in te gaan op de essentie van politiewerk vanuit het perspectief van het Nederlandse Openbaar Ministerie (OM). De kerntaken van ordehandhaving met eventuele geweldsinzet, en van hulpverlening zijn ook het OM niet vreemd. Zo is de voorzitter van het College van procureurs-generaal onder omstandigheden gemandateerd voor de ad hoc inzet van de Dienst Speciale Interventies en van precisieschutters. Wat hulpverlening betreft staat het belang van het slachtoffer ook in de strafrechtelijke handhaving toenemend centraal.

Hoeksteen

Wij concentreren ons in deze bijdrage echter op de generieke opsporing als derde kerntaak. Die politiële opsporing stelt de overheid, in de persoon van de officier van justitie, in staat te komen tot oordeelsvorming over mogelijke ernstige misdrijven. De politie verricht hiertoe zorgvuldig opsporingsonderzoek, gericht op de reconstructie van misdrijven in tijd en plaats op basis van zintuiglijke of technische waarheidsvinding. Die waarheidsvinding, met rechtsstatelijke waarborgen omgeven en vastgelegd in het proces-verbaal dat unieke bewijswaarde heeft, maakt het mogelijk dat magistraten kunnen beoordelen wat er in een concrete strafzaak is voorgevallen en welke consequenties daar aan moeten worden verbonden. Het is niet overdreven te stellen dat dergelijk politiewerk de hoeksteen is van de rechtsstaat, en daarmee van onze vrije en democratische samenleving.

Bondgenoot

Naast deze feitelijke vaststelling is het goed te wijzen op de sterke moreel-symbolische betekenis van professioneel en integer politiewerk, zoals onder meer Terpstra al eerder in de *Cahiers* deed (Terpstra, 2012, p. 253). De politie dient door de mogelijke inzet van dwangmiddelen immers als zwaard voor de overheid maar ook als schild voor de burger, vanzelfsprekend steeds in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag. Wie ernstig wordt bedreigd of misdadig onrecht wordt aangedaan, moet kunnen vertrouwen op de politie als een deskundige, competente, goed geïnformeerde en moedige bondgenoot. De burger die aldus wordt beschermd en bijgestaan voelt zich gesterkt in zijn geloof in een rechtvaardige samenleving, waarin patsers en bullebakken niet het laatste woord hebben.

Kerntakendebat

Al sinds de jaren tachtig flakkt in relatie tot politiebeleid met enige regelmaat de 'kerntakendiscussie' op (Van der Torre, Kuppens, Ferwerda & Van Bolhuis, 2007, H.2; Terpstra, 2010, H.3). Er was vanouds weinig eensgezindheid onder gezagsdragers en politici over de afbakening van kerntaken (Van der Vijver, Meershoek & Slobbe, 2001). Wel was er overeenstemming over de exclusieve politietaken die gebruik van geweld of toepassing van dwangmiddelen met zich mee kunnen brengen. In reactie op de intensieve oriëntatie op gebiedsgebonden politiewerk in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw werd de politie in de jaren '10 geprofileerd als een probleemgerichte kennisorganisatie en tegelijk als een 'geharde' politie, primair gericht op handhaving en misdaadbestrijding. Verder werd vanaf de eeuwwisseling de instrumentele, bedrijfsmatig georiënteerde kerntakenopvatting dominant.

De politieministers Remkes en Donner trachtten in 2004 tot taakafbakening te komen middels de *Kerntakenbrief* (ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, 2004) en de *Notitie Kerntaken* (ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, 2005a). De ministers wezen op het cruciaal belang dat de politie voldoende toekomt aan de exclusieve politietaken zoals de opsporing, het toezicht en de handhaving van de openbare orde. Juist die taken zouden te veel in het gedrang zijn gekomen, wat er uiteindelijk toe kan leiden dat de kerntaak van de overheid, het verzekeren van de heerschappij van het recht en de fysieke veiligheid van burgers, in het geding komt. Dan ontstaat het risico dat het vertrouwen van burgers in de handhaving wordt aangetast en dat men het heft te veel in eigen hand gaat nemen. Eind 2005 schetsten de ministers in het vervolg op de kerntakendiscussie de contouren van een gecentraliseerde, nationale politieorganisatie (ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, 2005b). Zeven jaar later zou de komst van de Nationale Politie een betrouwbare eenduidigheid brengen in de taakuitvoering op zowel lokaal als landelijk niveau.

Rolperspectief

Is het pleit daarmee beslecht, en de aloude kerntakendiscussie overbodig geworden? Dat hangt praktisch gezien vooral af van de vraag of er taken zijn die blijven liggen, of oneigenlijke taken die overbodig zijn. Is de politie overvraagd? Zijn de verwachtingen van burger en politiek te hoog gespannen? Voorafgaand aan een instrumentele takensanering is echter de bredere vraag aan de orde naar de rol van de politie in de samenleving. Els Enhus heeft er in de *Cahiers* op gewezen dat het *managerial* takenperspectief volkomen politiecentrisch is, redenerend vanuit de organisatie (Enhus, 2006, p. 21). Wie daarentegen de samenleving als vertrekpunt neemt ('van buiten naar binnen') kijkt allereerst naar de rollen van de politie vanuit een sociologisch perspectief. Het rolperspectief zou volgens haar het vertrekpunt moeten zijn, om vervolgens de taken te kunnen invullen.

Vanuit de centrale verantwoordelijkheid van het OM voor een deugdelijke strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde is het van evident belang te waken voor een versnippering van taken die ten koste gaat van effectieve opsporing. Daarbij kan de focus op kerntaken een middel zijn tegen overvraging van de politie, ook in het politieke debat. Diezelfde behoedzaamheid geldt overigens voor het overvragen van het OM, omdat nog te vaak de oplossing van maatschappelijke problemen bij het strafrecht wordt gelegd. De rol van de politie is volgens het OM primair die van hoeder van de rechtsstaat, zorg dragend voor een effectief maatschappelijk correctiemechanisme dat orde handhaaft, wettelijke normen bevestigt en onwettig gedrag actief tegengaat. Het OM vormt in die rechtshandhaving het bevoegd gezag over de politie, met vanzelfsprekend een scherp oog voor het normatieve aspect. De politie behoort goed te presteren op de harde kern van haar wettelijke opdracht, omdat dit legitimiteit oplevert. Voor burgers en politici is 'boeven vangen' en bestraffen, bij voorkeur in alle openbaarheid en vanuit rechtsstatelijke principes, een rol die men vanzelfsprekend van politie en OM verwacht. Daarnaast wil men kunnen vertrouwen op een integere en vakbekwame rechtshandhaving, die daadwerkelijk voor gerechtigheid zorgt. Hoe ingewikkeld politieke integriteit kan zijn, is al eerder door Leo Huberts in de reeks *Cahiers Politiestudies* uiteengezet (Huberts, 2012).

Heimelijke dreigingen

Indien de politietaak beperkt zou blijven tot het beschermen, bewaken en beveiligen van het openbare gemeenschapsleven en het aanpakken van mensen die hiervoor een evidente bedreiging zijn, zou dit de samenleving sterk tekort doen. We weten immers dat veel ernstige misstanden zich juist niet in het openbare domein afspelen; zo vallen veruit de meeste slachtoffers van ernstig en zelfs dodelijk geweld in de huiselijke omgeving. De politie moet dus, reagerend op signalen van andere professionals en uit de omgeving, zo nodig tot achter de voordeur kunnen reiken om slachtoffers te kunnen helpen en strafbare feiten vast te stellen.

Evenzo vraagt het bewust heimelijke opereren van beroepscriminelen om de inzet van vergaande middelen en bevoegdheden, zodat ondermijning door bijvoorbeeld witwassen en corruptie kan worden tegengegaan. Waar de samenleving moet worden beschermd tegen motorbendes en drugshandelaren kan het noodzakelijk zijn om ingrijpende maatregelen te nemen. Alleen aan een professioneel en integer politieapparaat, aangestuurd door officieren van Justitie, kan dergelijk ingrijpend onderzoekswerk worden toevertrouwd.

In de voortdurende discussie tussen OM en politie, zowel vanuit de gezagsrol als in samenwerkingsverbanden, staat daarom de kwaliteit van het opsporingswerk toenemend centraal. In het programma *Toekomstbestendig opsporen en vervolgen* werken beide organisaties samen aan kwalitatieve verbetering en innovatie, opdat de rechtshandhaving door snelle maatschappelijke ontwikkelingen als mondialisering en technologisering niet op achterstand komt. Daarnaast richt de discussie zich op het vraagstuk van generalisme versus specialisme. Is het in deze complexe tijd nog realistisch om van de politie te verwachten dat zij ‘alles moet kunnen’? Wordt het, gezien de suboptimale prestaties van de politie op belangrijke taakgebieden als financieel-economische en cybercriminaliteit, geen tijd voor het inrichten van specialistische diensten voor deze taakvelden? Of zelfs voor gedeeltelijke uitbesteding?

Allocatie-instrumenten en -criteria

Jeroen Maesschalck en Koen Verhoest reikten eerder in de *Cahiers* een instrument aan voor taakallocatie, dat goed bruikbaar lijkt in de discussie over organisatievernieuwing en uitbesteding van politietaken (Maesschalck & Verhoest, 2006, H.3, 4). Zij beschrijven vanuit bestuurskundig perspectief hoe het coördinatiemechanisme voor overheidsbeleid evolueert van traditionele hiërarchische sturing naar marktsturing en netwerksturing en komen tot een continuüm van allocatievormen: (1) traditionele overheidsdienst; (2) interne verzelfstandiging; (3) externe verzelfstandiging; (4) uitbesteding; (5) publiek-private samenwerking; (6) middenveld; (7) privatiseren en (8) afstoten. Ze zien drie criteria om tot een bepaalde allocatievariant te komen: technische geschiktheid, doelmatigheid en normatieve kwaliteit.

Normatieve selectiecriteria voor al dan niet uitbesteden van politietaken zijn door Willy Bruggeman in een themanummer van *Cahiers* over *outsourcing* beschreven (Bruggeman, 2015, pp. 53-54). Het gaat dan om het behoud van het geweldsmonopolie, vertrouwelijkheid van gegevens, gelijkwaardige toedeling van politiezorg, het respecteren van democratische (en rechtsstatelijke) principes, en Europese aanbestedingsregels. Bruggeman gaat daarnaast nog in op het gezagsaspect en verantwoording en controle.

Dalle ten slotte (Dalle, 2015, p. 202) maakt nog een meer specifiek onderscheid tussen *insourcing* (het inhuren van kennis of het gedeeltelijk uitbesteden aan een externe partner binnen de eigenlijke politietaken en onder regie van de politie) en *outsourcing* (het volledig afstoten of uitbesteden van taken, waardoor deze niet meer onder regie van de politie vallen en geen politietaken meer zijn).

Redenerend vanuit deze kaders (en noodzakelijkerwijs hier simplificerend) biedt dat bijvoorbeeld voor de aanpak van financieel-economische en cybercriminaliteit het perspectief van externe verzelfstandiging of publiek-private samenwerking. De Bie et al. hebben in *Cahiers* argumenten aangevoerd voor meer publiek-private samenwerking in het opsporen en bestrijden van met name cybercrime en complexe fraude (De Bie, Vynckier & Van der Veer, 2015, pp. 102-103, 116-118, 126). Als forensisch auditors bepleiten zij de inzet in een strafrechtelijk kader van bevindingen en resultaten van private onderzoekspartners.

Krimpand monopolie

We komen uit een situatie waarin de politie nagenoeg monopolist was op alle terreinen van opsporing en crimineel inlichtingenwerk, met hooguit de bijzondere opsporingsdiensten, Koninklijke Marechaussee en Rijksrecherche als actoren op deelterreinen. De politie verliest echter in rap tempo het monopolie op belangrijke taakvelden. Zo worden criminaliteitsanalyses in toenemende mate verricht door regionale informatie- en expertisecentra (RIEC's) en gemeenten, die daarvoor onder meer private en universitaire onderzoekers, voormalige politieanalisten en militaire analisten inzetten. Hoewel de politie nog altijd kan bogen op exclusief gebruik van geheime criminele inlichtingen, is hierdoor het zicht op ondermijnende criminaliteit ruimer en rijker geworden dan voorheen.

De prestaties van politieteamen in de aanpak van cyber- en financieel-economische criminaliteit zijn soms van wereldklasse. Het veelgeroemde *Team High Tech Crime* (THTC) van de Landelijke Eenheid (LE) is samengesteld uit geroutineerde rechtermensen en zij-instromers die vooral hun sporen bij ICT-bedrijven hebben verdiend. THTC scoort met regelmaat aansprekende successen, en dat geldt ook voor het Dark Web Team van de LE. In de breedte, in de regionale eenheden echter is de kwaliteit sterk wisselend en gemiddeld nog weinig overtuigend. Hoe komt het dat het in de bijzondere teams wel lukt om de benodigde expertise aan te trekken en effectief in te zetten? Kan Nederland het zich veroorloven nog langer te wachten tot de politie voldoende expertise heeft ingehuurd en opgeleid om in de volle breedte aan de gebleken behoefte te voldoen? Het gegeven dat hooggeschoolde cyberrechercheurs elders een beduidend hoger salaris kunnen toucheren, maakt dit tot een riskante gok. Hetzelfde geldt voor gespecialiseerde frauderechercheurs. De onderzoeksvraag is daarom aan de orde of de politie op de aanpak van financieel-economische en cybercriminaliteit niet een meer beperkte rol zou moeten krijgen, waarnaast private partijen gecertificeerde onderzoekers aan het werk zetten om op horizontale criminaliteit panklare zaken aan het OM te leveren. Wanneer er in het opsporingsveld meer publiek-private samenwerking komt en daarmee meer taakdifferentiatie, is de vraag wie de rol van moderator zal krijgen. Wie routeert een aangifte, melding of onderzoeksvoorstel naar welke (combinatie van) opsporingsinstanties? Een krachtige rol van het OM ligt hierbij voor de hand, maar wellicht deels ook van de partijen die de opsporing leveren.

Nieuwe taakallocaties

Het internet kan worden beschouwd als een nieuw maatschappelijk handhavingsveld waar de overheid rechtsstatelijkheid kan inbrengen, maar waar het meeste werk de facto door private actoren wordt gedaan. De politie kan vanuit een beperkte rol in cyberspace reguleren en begrenzen, zodat de rechtseenheid en rechtsgelijkheid gewaarborgd blijven. Daarbij geldt dat de aanwezigheid van de politie in cyberspace ook normerend werkt. Ook dáár gelden immers dezelfde normen en waarden die op straat gelden. Dat normbesef vraagt onderhoud, onder meer doordat de politie afschrikt, vermaant en corrigeert. Als het Openbaar Ministerie meer urgent probleemaanbod ziet dan de reguliere politie kan aanpakken, ligt het sluiten van goed doordachte contracten in publiek-private samenwerking (PPS) voor de hand. PPS is beslist geen eenvoudige weg, maar onder meer de bovengenoemde literatuur biedt een handreiking om op wezenlijke punten tot goede en transparante afspraken te komen die de maatschappelijke veiligheid en gerechtigheid doen toenemen. Voor de aanpak van cybercriminaliteit wordt momenteel een selectiviteitskader ontwikkeld waarmee het OM de instroom van belangrijk geachte zaken kan reguleren. Wanneer het vervolgens niet zou lukken om voldoende van zulke zaken goed op te pakken, zou niet aan gerechtvaardigde maatschappelijke verwachtingen kunnen worden voldaan. Dan komt het moment dat alternatieve oplossingen nodig zijn. Als de kwaliteit en legitimiteit van zulke oplossingen kunnen worden gewaarborgd, met politispecialisten in een toezichthoudende rol op de publiek-private werkvloer en de officier als vanouds in de gezagsrol, wordt dit het nieuwe gezicht van hybride rechtshandhaving in de 21ste eeuw.

Daarbij zal er een balans moeten blijven bestaan in de effectieve en efficiënte uitvoering van alle politietaken – hetgeen met zich meebrengt dat opsporing ter handhaving van de rechtsorde het prerogatief blijft van de politie, met het OM in zijn gezagsrol.² Het proces van strafrechtelijke opsporing is immers omgeven met wettelijke kaders en waarborgen. Daarbij kan om redenen van kosten en efficiency zinvol gebruik worden gemaakt van expertise en ervaring van overige publieke en private partijen (zoals IT-securitybedrijven).

Onderdeel van de waarheidsvinding is de attributievraag, die juist bij digitale criminaliteit meer en meer gaat knellen omdat individuen, criminele samenwerkingsverbanden en statelijke actoren zich bedienen van hetzelfde arsenaal aan middelen en technieken om digitale ‘aanvallen’ te plegen. De grenzeloze en faciliterende rol van het Internet staat toe dat burger- en private opsporing relatief veel plaatsvindt. Waar bij een moordzaak doorgaans geen ‘pottenkijkers’ op de plaats delict rondlopen, is dat bij cyberaanvallen wel anders. Daar lijkt het soms een race om als eerste de verantwoordelijke achter een aanval aan te kunnen wijzen. Met zulke private speurzin is op zichzelf niets mis, maar er moet wel een duidelijke grens zijn tot waar burgeropsporing mag gaan. Niet alleen ter behoud van het geweldsmonopolie, maar ook ter bescherming van de rechtspleging. Die is er niet mee gediend dat de resultaten van de inspanningen van goedbedoelende burgers en professionals niet bruikbaar zijn als bewijs in strafzaken, bijvoorbeeld omdat zij zelf in strijd met de wet hebben gehandeld. Daarom moet de unieke en

² De opsporing *ter handhaving van de rechtsorde* wordt hier expliciet benoemd ter onderscheid van onderzoeks-handelingen die zijn gericht op vaststelling van toedracht, bijvoorbeeld in de private sfeer. Daarbij staan immers schadebeperking en het nemen van privaatrechtelijke maatregelen veelal voorop, en komt het zelden tot aangifte en vervolging.

staatsrechtelijk onontbeerlijke rol van de politie ook in de toekomst van voldoende aanzien en gewicht blijven.

Nieuwe verhoudingen?

In hoeverre het uitvoeren van zeer veeleisende opsporingsonderzoeken naar complexe vormen van cybercrime en fraude tot de essentie van politiewerk behoort, valt de komende tijd te bezien. Of het een exclusieve taak moet zijn met uitsluiting van andere partijen staat in toenemende mate ter discussie. Hetzelfde geldt voor het inrichten en onderhouden van ondersteunende voorzieningen zoals forensische expertise, fysiek en digitaal beslag, ballistische deskundigheid en het achterhalen van afgeschermd crimineel vermogen. Terugkerende vraag zal worden of de politie hierin goed presteert, of het doelmatig en rechtsstatelijk noodzakelijk is dat de politie dergelijke taken uitvoert, of dat andere oplossingen meer perspectief bieden, zoals werken met korte contracten en vrijwilligers. Een evident risico van het geleidelijk ontmantelen van specialistische taken binnen de politieorganisatie kan een vermindering van interne samenwerking tussen bijvoorbeeld tactische en technische afdelingen zijn. Maar is dat hard te maken?

De politie zou uiteindelijk wat financieel-economische criminaliteit betreft bij een nieuwe arbeidsdeling vooral in kunnen zetten op het opsporen van beroepscriminelen; dat zou in het hart van de operatie moeten worden gebracht. Verder worden momenteel grote vorderingen gemaakt met het in beeld brengen van geavanceerde afschermingsconstructies voor het witwassen van de opbrengsten van drugswinsten. Een nieuwe kaderwet gaat het mogelijk maken dat een samenwerkingsverband om crimineel en onverklaarbaar vermogen te achterhalen, kant-en-klare verdenkingen gaat genereren. Daar kunnen dan hit-and-runacties op volgen. Als de politie operationeel in staat is dat aanbod af te handelen, kan het OM de ballen inkoppen zodat het tot daadwerkelijk afpakken komt. Lukt het niet om alle verdenkingen op te volgen, dan kan worden gezien of elders slagkracht kan worden ingehuurd.

Eenzelfde situatie lijkt zich aan te dienen door de snel groeiende informatiestroom die vanuit miljoenen sensoren, intercepties en *data science* wordt gegenereerd. Wie gaat de nieuwe generatie datapakhuizen beheren, waar gegevens uit zeer verschillende open en gesloten bronnen bijeen worden gebracht voor bewerking en analyse? Kan de overheid dit nog bolwerken, of is een gezamenlijk datawarehouse in de veiligheidssector denkbaar in een PPS-constructie?

Rechtsstatelijke waarborgen

Uitbesteding van opsporingstaken is geen exercitie om lichtzinnig te ondernemen, omdat het zekere rechtsstatelijke risico's met zich mee zou brengen. Het OM moet immers vanuit de gezagsrol over de opsporing de rechtsstatelijke kwaliteit kunnen waarborgen. Wanneer dat gezag verandert en mogelijk deels wordt overgedragen, zoals in het bestuurlijke domein is gebeurd waar instellingen zelfs voor opzetmisdrijven mogen transigeren, behoeft het garanderen van rechtsstatelijkheid extra aandacht. Als andere organisaties dan de politie en BOD-en een deel van de opsporing voor hun rekening zouden gaan nemen, kan dat de gezagspositie van het OM bemoeilijken. Hebben die andere organisaties zich evenzeer als de politie te houden aan de bewijsregels van het wetboek van Strafvordering? Hoe wordt de formele aansturingsrelatie, en wat zijn de

gevolgen voor de kwaliteit van de schriftelijke bewijsgaring in een latere strafrechtelijke procedure? Valt er te vrezen voor dezelfde moeizame situatie die we kennen van de problematische strafvorderlijke kwaliteit van hulpofficieren, of van de aanlevering van processen-verbaal door niet strafvorderlijk opgeleide bijzondere opsporingsambtenaren? Komen er wellicht veranderingen in de verdenkingscriteria?

Dergelijke complexe juridische afgrenzingsvragen in relatie tot de gezagspositie van het OM verdienen bij eventuele overdracht van opsporingswerkzaamheden de volle aandacht. Hierop nu nog dieper ingaan zou echter het bestek van deze bijdrage te buiten gaan. Indien er afdoende waarborgen kunnen worden gegarandeerd ten aanzien van rechtsstatelijkheid, deskundigheid en het belang van de verdachte, kunnen er uiteindelijk nieuwe arrangementen ontstaan die resulteren in een rechtstreekse relatie tussen private partij en officier van Justitie. De politie zou zich dan beperken tot de meer klassieke opsporingstaak, die kan worden ingeroepen voor deelelementen (*policing as a service*).

Het hier globaal verkende uitbesteden van daadwerkelijke opsporing aan externe partijen kan dus de uiterste consequentie zijn van een gebleken onmogelijkheid bij de politie om veeleisende specialistische taken adequaat uit te voeren, dan wel een gevolg van een andere positie van de politie. Voorafgaand aan het vinden van een oplossing is echter een actuele probleemanalyse nodig: moeten we, 25 jaar na het in gang zetten van afpakken van misdaadgeld, inderdaad constateren dat de politie het financieel rechercheren onvoldoende robuust en effectief kan vormgeven?

Een kwart eeuw moeizame financiële opsporing

Naar de manco's bij het afpakken is eerder onderzoek gedaan.³ Morée, Landman en Bos (2014, pp. 93-115) bieden een globaal overzicht van praktijken en inzichten rond financieel opsporen sinds begin jaren tachtig. Vanaf begin jaren negentig is door parlementariërs, onderzoekers en toezichthouders met regelmaat de vraag gesteld of politie, OM en ZM wel voldoende waren toegerust om het ontwikkelde instrumentarium effectief te gebruiken. Er vormde zich in de jaren negentig een landelijk dekkend netwerk van Bureaus Financiële Ondersteuning (BFO's), samengesteld uit tactisch rechercheurs en financieel deskundigen van de Belastingdienst. Hoewel de BFO's waren bedoeld om een buitgerichte aanpak binnen het gehele regiokorps te stimuleren en ondersteunen, bleef in de praktijk het ontnemen van criminele winsten hoofdzakelijk door deze bureaus zelf gebeuren. Bij de recherche had de 'waan van de dag' voorrang, en de benodigde deskundigheid was buiten de BFO's nauwelijks aanwezig. Zodra als gevolg van de beëindiging van het interdepartementale convenant, het wegvallen van

³ Er zijn beperkte actuele onderzoeksgegevens beschikbaar over de effectiviteit van financieel rechercheren en de witwasaanpak. Van Duyne, Kristen en De Zanger (2015, p. 116) constateerden dat de praktijk van het afpakken wordt bepaald door de 'onderkant' van de drugsmarkt, gevolgd door vermogensmisdriven en witwassen. Deze onderzoekers troffen in hun dossierstudie van ontnemingszaken uit de periode 1995 tot 2012 geen beroepsmatige witwasconstructies aan. De Algemene Rekenkamer constateerde in 2014 dat niet duidelijk is wat investeringen in capaciteit, deskundigheid en informatie-uitwisseling concreet hebben opgeleverd (Algemene Rekenkamer, 2014). Mede naar aanleiding daarvan zijn inmiddels een *Monitor anti-witwasbeleid* en een *National Risk Assessment Witwassen* ontwikkeld (Algemene Rekenkamer, 2017). Die bieden echter nog weinig inzicht in de effectiviteit van financiële opsporing door de politie. Er zijn landelijke meerjarige programma's uitgevoerd, maar voor het tegengaan van witwassen zijn geen specifieke prestatiedoelstellingen vastgesteld en het aantal witwaszaken wordt niet apart bijgehouden (minister van Veiligheid en Justitie (2016), p. 3). De opbrengst van witwasonderzoeken is in de meeste regionale eenheden echter niet indrukwekkend.

budgetlabeling en van de begeleidingscommissie de regiokorpsen hun BFO's zelf vorm konden gaan geven, werden die teams al snel minder zichtbaar en effectief. Vanaf 1996 is geprobeerd vanuit een project Financieel Rechercheren en door het inrichten van interregionale fraudeteams het financieel rechercheren te bevorderen. Mede hierdoor kwamen er meer financiële rechercheurs binnen de regio's, taakaccenthouders bij de districten en financiële runners bij de Criminele Inlichtingen Eenheden. Toch moesten onderzoekers constateren dat financieel rechercheren, behoudens bij de daarvoor aangewezen specialisten, op weinig aandacht enthousiasme kon rekenen. Nadat het project Financieel Rechercheren in 2002 eindigde bleef het financieel rechercheren ondergebracht bij de Bureaus Financiële Expertise, de IFT's, specialisten in andere onderdelen en vanaf 2004 bij de bovenregionale researcheteams (BRT's) waarin de IFT's werden opgenomen. Vooral bij de regionale korpsen bleef het aantal financieel specialisten beperkt. In 2007 formuleerde het vierde kabinet-Balkenende meer ambities op de aanpak van financieel-economische criminaliteit, wat in 2008 leidde tot de start van het Versterkingsprogramma Finec, vooral gericht op het vergroten van deskundigheid en het aantrekken van meer financieel specialisten. Opnieuw zou de financieel-economische invalshoek in ieder aspect van het politiewerk vorm gaan krijgen. Tussen 2009 en 2012 stroomden ongeveer 115 financieel specialisten in en volgden zittende medewerkers een Finec-opleiding. In 2012 moest echter worden geconstateerd dat de integratie van de financieel-economische invalshoek in de volle breedte van de politieorganisatie opnieuw niet was gelukt. Vanaf 2011 tot op heden opereert het ketenbreed programma Afpakken om het afnemen van crimineel bezit verder te versterken. Hiertoe investeert de politie wederom in extra finec-deskundigheid. Bij het inrichten van de Nationale Politie is een landelijke norm gehanteerd van 18 fte met het werkterrein Finec op 1000 operationele medewerkers, wat neerkomt op in totaal 1048 fte aan financieel specialisten.

Morée, Landman en Bos (2014, p. 111) concluderen terugblikkend dat de urgentiebeleving voor finec binnen de politie voortdurende aandacht behoeft. Dit geldt vooral voor het aandachtsgebied financieel-economische criminaliteit; met financieel rechercheren als methode is meer gebeurd omdat die kan worden ingezet voor uiteenlopende vormen van criminaliteit, terwijl financieel-economische criminaliteit als fenomeen voor veel politiemensen nog ver van het bed is. Intensiveringsprogramma's blijken veelal slechts een tijdelijke impuls te kunnen geven aan een vakgebied. Omdat ze zich niet op de oorzaak van de gebrekkige aandacht richten, zijn verbeteringen niet duurzaam en ebt de focus weer weg zodra het programma is beëindigd. De gespecialiseerde bijzondere opsporingsdiensten blijken veel beter in staat de nodige focus en expertise op te bouwen en vast te houden. Hoewel de politie in de voorbije decennia beslist meer kennis en kunde op finec wist te organiseren, is de lang gekoesterde ambitie tot het borgen ervan in de bredere opsporing zeker op districts- en wijkniveau niet gelukt.

Wanneer andere manieren van financieel opsporen inderdaad wenselijk zijn, zal *insourcing* van financiële opsporingsexpertise dan uiteindelijk de enige oplossing blijken, of is het uitbouwen van de FIOD tot een volwaardige financiële rechercheorganisatie een betere keuze? Misschien zouden er geen bijzondere opsporingsdiensten of andere speciale opsporingsdiensten meer moeten zijn, maar daadwerkelijk één politieorganisatie met daarbinnen specialistische diensten, zoals financiële of sociale politie.⁴

⁴ Vanuit de financiële sector is aangedrongen op het inrichten van een gespecialiseerde Eenheid Financiële Politie, zoals laatstelijk door Elmas (2016, p. 33). Er zijn overigens ook signalen dat de hele strafrechtketen een rol speelt in de beperkte effectiviteit van de financiële misdaadbestrijding (Bos en Hogendoorn, 2017).

Organisatievernieuwing

De aanpak van complexe problemen zoals cybercrime die zich snel en verrassend ontwikkelen, vraagt waarschijnlijk om nieuwe manieren van organiseren. Cybercriminelen zijn sterk onderling verbonden en hun doelwitkeuzes en werkwijzen zijn niet goed voorspelbaar. Dat vergt van de bestrijders een groot aanpassingsvermogen en snelle reactietijd; iets dat vanuit traditionele organisatiestructuren lastig is te realiseren. Daarvoor zijn een gezamenlijk doel en een gedeeld probleembegrip, interdisciplinaire samenwerking en groot onderling vertrouwen vereist. Goed geïnformeerde en capabele teams moeten snel en doortastend kunnen handelen binnen een operationeel mandaat, waarbij tactiek, intelligence en expertise nauw met elkaar zijn verbonden. Een dergelijk *Team of Teams*-concept kan de slagkracht opleveren waarmee echt complexe opgaven kunnen worden aangepakt (McChrystal, 2015). Daarvoor is een ingrijpende cultuurverandering nodig die het klassieke, op efficiency gerichte bevels- en controlesysteem kan omvormen tot een flexibele 21ste-eeuwse netwerkorganisatie.

Dergelijke vragen geven een geheel nieuwe dimensie aan de oude discussie over rollen en kerntaken van de politie. Er zal niet minder *policing* komen, maar wel met andere 'dienders', en de vertrouwde politieorganisatie kan een nieuw karakter krijgen. Flexibeler, hybride en samenwerkend vanuit netwerksturing, waarbij ook het magistraatelijk gezag op een nieuwe wijze wordt ingevuld. Volop stof dus om nog zeker vijftig Cahiers te vullen!

Bibliografie

- ALGEMENE REKENKAMER (2014). *Bestrijden witwassen: stand van zaken 2013*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- ALGEMENE REKENKAMER (2017). *Opvolging aanbevelingen (peilmoment augustus 2017)*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- DE BIE, B., VYNCKIER, G., & VAN DER VEER, P. (2015). Een optimalisatie van de vraag- en aanbodgestuurde expertise als katalysator voor de strijd tegen de profijtgerichte misdaad. *Cahiers Politiestudies*, nr. 36: 101-129.
- BOS, G., & HOGENDOORN, M. (2017). Puk Brandenburg en Marieke Kluin over de moeilijke strijd tegen witwassen. *Het Tijdschrift voor de Politie*, jrg.79 nr. 3: 12-14.
- BRUGGEMAN, W. (2015). Outsourcing van politietaken. *Cahiers Politiestudies*, nr. 36: 47-63.
- DALLE, J.-L. (2015). Outsourcing bij technologische vernieuwing. *Cahiers Politiestudies*, nr. 36: 191-208.
- VAN DUYN, P.C., KRISTEN, F.G.H., & DE ZANGER, W.S. (2015). Belust op misdaadgeld: de werkelijkheid van voordeelsontneming. *Justitiële verkenningen*, jrg. 41 nr. 1: 103-119.
- ELMAS, M. (2016). Samenwerking financiële sector en politie tegen witwassen. *Het Tijdschrift voor de Politie*, jrg.78 nr. 9: 30-35.
- ENHUS, E. (2006). Het kerntakendebat in kaart. *Cahiers Politiestudies*, nr. 0: 13-23.
- HUBERTS, L. (2012). Integriteit van de politie: waar gaat het om? *Cahiers Politiestudies*, nr. 24: 13-28.

- MAESSCHALCK, J., & VERHOEST, K. (2006). Is een 'rationele' besluitvorming inzake het politionele kerntakendebat mogelijk? De mogelijkheden en beperkingen van een beslissingsondersteunend instrument. *Cahiers Politiestudies*, nr. 0: 157-171.
- MCCHRYSTAL, S.A., COLLINS, T., SILVERMAN, D., & FUSSELL, C. (2015). *Team of teams: New rules of engagement for a complex world*. New York, NY; London: Portfolio Penguin.
- MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE (2016). *Beleidsreactie op de beleidsmonitor witwassen*, 18 februari 2016. Handelingen Tweede Kamer vergaderjaar 2015-2016, 31477 nr. 11.
- MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN JUSTITIE (2004). *Brief van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie [Kerntakenbrief]*. Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 628, nr. 4., 15 juli 2004.
- MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN JUSTITIE (2005a). *Notitie Kerntaken*. Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 628, nr. 25, bijlage 2.
- MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN JUSTITIE (2005b). *Brief van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie*. Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 29 628, nr. 25, 14 oktober 2005.
- MORÉE, R.J., LANDMAN, W., & BOS, A.C. (2014). *Speciaal blauw. Verschijningsvormen en overwegingen van specialisatie en despecialisatie binnen de Nederlandse politieorganisatie*. Apeldoorn; Amersfoort: Politie & Wetenschap; Twijnstra Gudde.
- PONSAERS, P., DE RAEDT, E., WONDERGEM, L., & GUNTHER MOOR, L. (eds.). *Outsourcing policing*. *Cahiers Politiestudies* 2015, nr. 3. Antwerpen; Apeldoorn: Maklu.
- TERPSTRA, J. (2010). *De maatschappelijke opdracht van de politie. Over identiteit en kernelementen van politiewerk*. Oratie Radboud Universiteit Nijmegen. Den Haag: Boom.
- TERPSTRA, J. (2012). The social mandate of the police. On police identity and core elements in police work. *Cahiers Politiestudies*, nr. 25: 247-262.
- TORRE, E.J. VAN DER, KUPPENS, J., FERWERDA, H.B., & VAN BOLHUIS, V.J. (2007). *De kerntakendiscussie. Verloop, opbrengsten en barrières*. Den Haag; Arnhem; Apeldoorn: COT Instituut voor Veiligheids en Crisismanagement; Advies en Onderzoeksgroep Beke; Politie en Wetenschap.
- VIJVER, C.D. VAN DER, MEERSHOEK, A.J., & SLOBBE, D.F. (2001). *Kerntaken van de politie. Een inventarisatie van heersende opvattingen*. Zeist: Kerckebosch.

Markante evoluties bij politie- en strafvorderingswerk gezien door de bril van een parketmagistraat

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 217-224
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Frank Schuermans¹

Sedert het aantreden van de regering-Michel heeft er zich een ware tsunami aan nieuwe en ingrijpende regelgeving en dito veranderingsprocessen voorgedaan waarvan we er slechts enkele zeer markante duiden en die we zochten buiten het bijna grijsgedraaide domein van terrorisme en radicalisme. Als we dat domein erbij nemen, leeft bij zeer vele praktijkmensen het gevoel, ja zelfs de overtuiging, het allemaal niet meer te kunnen behappen. Een van de meest markante evoluties in de handhaving waarmee het Openbaar Ministerie wordt geconfronteerd, althans in Vlaanderen, is de sterke roep naar bestuurlijke handhaving. Daar waar het OM er als organisatie positief tegenover staat, althans onder bepaalde voorwaarden en binnen bepaalde grenzen, moet worden vastgesteld dat grote waakzaamheid is geboden om niet te verglijden naar ongemeen complexe handhavingssystemen die op gespannen voet zouden komen te staan met de belangrijke grondrechten. Een belangrijk neveneffect is de onvermijdelijk capaciteitsimpact voor de politie met als corollarium het node moeten investeren in niet essentieel politiewerk.

Algemene context

Het aantreden van de regering-Michel, met een onuitgegeven “Zweedse” coalitie heeft ontegensprekelijk een markante evolutie met zich gebracht op diverse vlakken in het veiligheidsdomein. Zaken die tot voorheen (politiek) onmogelijk of onhaalbaar bleken werden door deze coalitie en haar veiligheidsministers doorgeduwd. Het heeft allemaal in meer of mindere mate impact op de justitie – en politiewerking en vooral haar prioriteitenstelling en capaciteitsaanwending. Maar ook de Vlaamse regering liet zich allerm minst onbetuigd als gevolg van haar nieuwe bevoegdheden sinds de zesde staatshervorming. Hier wordt door de band veel minder aandacht aan besteed, maar ze zijn daarom niet minder relevant en zelfs als een sluipende (r)evolutie te beschouwen. Het is onmogelijk in deze korte opiniebijdrage alle evoluties, wijzigingen en tendensen zelfs maar te duiden, laat staan te bespreken. Daarom wordt noodzakelijkerwijze een (onvermijdelijk partijdige) selectie gemaakt en die is ook best kritisch. Dat zou overigens de indruk kunnen geven dat het allemaal kommer en kwel is, wat allerm minst de bedoeling is vermits een aantal belangrijke wijzigingen absoluut toe te juichen zijn. Waar we verder

¹ Lid van het Controleorgaan op de Politie en de Politionele Informatie, lid van de Gegevensbeschermingsautoriteit, advocaat-generaal in Gent en praktijk-assistent strafrechtelijk beleid Universiteit Gent (Institute for International Research on Criminal Policy, faculteit recht en criminologie).

helaas geen aandacht zullen kunnen aan schenken, is de impact van het privacy – en gegevensbeschermingsrecht dat in volle verandering is met de inwerkingtreding op respectievelijk 25 en 6 mei 2018 van de AVG 679/2016² enerzijds en de Richtlijn politie-justitie 680/2016 anderzijds³ en de Belgische omzettingwet, met name de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (kortweg Gegevensbeschermingswet of GBW)⁴, die onder meer de Wet Verwerking Persoonsgegevens van 8 december 1992 (de zogenaamde privacywet) heeft vervangen en voormelde richtlijn heeft omgezet⁵. Voor wat onder meer het toezicht op de politie betreft en de rechten van de burgers dienen zich op dat vlak belangrijke evoluties aan met de creatie van een specifieke politiebepaalde dataprotectie autoriteit, met name het reeds bestaande maar sterk hervormde Controleorgaan op de politiebepaalde informatie (afgekort COC)⁶ dat aldus een belangrijke bijkomende opdracht krijgt. Hoe dan ook zal ook deze materie de handhaving in het algemeen en het politiewerk in het bijzonder beïnvloeden.

Twee markante evoluties

Bestuurlijke handhaving

Het thema van de bestuurlijke handhaving (of het zogenaamde “gewapend bestuur” hoewel dat eerder als een onderdeel van het bredere concept “bestuurlijke handhaving” moet gezien worden) heeft de laatste jaren een hoge vlucht gemaakt en voor het eerst zijn er ook tastbare aanzetten en bewijzen van op het terrein. Er is een algemene consensus dat de aanpak van onveiligheidsfenomenen een geïntegreerde en integrale aanpak vraagt. Naast de noodzakelijke strafrechtelijke weg betekent dit ook een bestuurlijke aanpak door middel van het zogenaamd bestuurlijk handhavingsrecht. Recente beleidsdocumenten hebben de noodzaak ervan benadrukt. Er kan verwezen worden naar de Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019 (KIV)⁷ en het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019 (NVP)⁸. In beide beleidsplannen is één van de transversale thema’s inderdaad de “bestuurlijke handhaving en informatie-uitwisseling: een essentieel onderdeel van de integrale aanpak van georganiseerde misdaad”⁹. Ondanks een lacunair wettelijk

² De Algemene Verordening Gegevensbescherming of de Verordening 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (in het Engels GDPR, wat staat voor General Data Protection Regulation).

³ Richtlijn 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde overheden met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

⁴ Belgisch staatsblad van 5 september 2018 met inwerkingtreding op diezelfde dag.

⁵ Wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens Parl. St., Kamer, 2017-2018, n° 3126/001.

⁶ Wat staat voor “Controleorgaan-Organe de controle”.

⁷ Kadernota Integrale Veiligheid (hierna afgekort als KIV), 2016-2019, 163 p., https://www.besafe.be/sites/besafe.localhost/files/u19/2016-06-07_kadernota_integrale_veiligheid_nl.pdf

⁸ Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019 (hierna afgekort als NVP), Samen, naar de kern van de zaak, 101 p., <http://www.politie.be/files/fed/files/ORG/INT/NVP2016-2019.pdf>

⁹ KIV, p. 17-19 en NVP p. 23-24.

kader hebben de procureurs-generaal van Gent¹⁰ en Antwerpen¹¹ ervoor gekozen hieraan loyaal mee te werken en een omzendbrief uit te vaardigen dat het (voorlopig) raamkader meegeeft met betrekking tot de deelname van het OM aan de bestuurlijke handhaving van criminaliteit.

Belangrijk uitgangspunt is dat de omzendbrief zich niet wil beperken tot georganiseerde criminaliteit (in de zin van bijvoorbeeld de definitie van criminele organisatie in artikel 324*bis* en *ter* Sw.) alleen, maar een kader voor bestuurlijke handhaving wenst te creëren voor zowel overlast, niet georganiseerde (“gewone”) criminaliteit, als georganiseerde criminaliteit. De realiteit op het terrein leert immers dat een opdeling “overlast”, “gewone” en “georganiseerde criminaliteit” veelal theoretisch is en weinig meerwaarde oplevert in de bestrijding van onveiligheidsfenomenen wat uiteindelijk de ultieme doelstelling van elke handhaving is. Een cruciaal aspect bij de bestuurlijke handhaving is dan de vraag naar informatieoverdracht vanuit de politie en het Openbaar Ministerie naar het (lokaal) bestuur. Welke gerechtelijke informatie kan er aan het bestuur worden bezorgd? Op welke wijze? Wie beoordeelt één en ander? Wat zijn de hinderpalen?

De omzendbrief beschrijft het bestaand juridisch kader om aan informatie uitwisseling te doen vanuit de politie en het Openbaar Ministerie naar het bestuur waarbij de essentie toch is dat de regie bij het OM ligt. Er wordt duiding gegeven bij de juridische grondslag van dergelijke informatieoverdracht en de finaliteit ervan. De bedoeling is dat (mede) aan de hand van gerechtelijke informatie het bestuur een deugdelijke administratieve sanctie (bv. een administratieve geldboete of de administratieve sluiting van een instelling), een bestuurlijke politiemaatregel (bv. een tijdelijk plaatsverbod) dan wel een gewone administratieve beslissing (bv. de uitsluiting van deelname aan een openbare aanbesteding) kan nemen.

Om één en ander te doen slagen zet de omzendbrief een methode op poten die én efficiënt én effectief hoopt zijn, én een behapbare capaciteit van het OM vraagt. Het initiatief voor de bestuurlijke handhaving gaat in principe uit van de bestuurlijke overheid die de domeinen/materies moet aangeven waarin het aan bestuurlijke handhaving wil doen. Het kan bijvoorbeeld gaan om sectoren zoals horeca, nacht- en belwinkels, de bouw, prostitutie-inrichtingen, vastgoedsector, transportsector, MHMS¹²/huisjesmelkerij,... afhankelijk van de lokale omstandigheden en noden. In die zin zal het Openbaar Ministerie “protocolakkoorden bestuurlijke handhaving criminaliteit en onveiligheid” aangaan met als minimale partners, de gemeente/stad, de betrokken lokale politie en het parket. Een model van protocol werd inmiddels door de beide procureurs-generaal verspreid voor hun respectievelijke ressort. Daarnaast kan ook de arbeidsauditeur en de federale politie deelnemen aan die protocolakkoorden. De opportuniteit van deelname van andere overheden, organen, organismen of diensten moet beoordeeld worden in functie van de finaliteit van het af te sluiten protocolakkoord.

¹⁰ Omzendbrief 11/2017 van de procureur-generaal in Gent van 13 oktober 2017 betreffende de deelname van het Openbaar Ministerie aan de bestuurlijke handhaving van criminaliteit en onveiligheidsfenomenen, niet gepubliceerd.

¹¹ Omzendbrief 10/2017 van de procureur-generaal in Antwerpen van 13 oktober 2017 betreffende de deelname van het Openbaar Ministerie aan de bestuurlijke handhaving van criminaliteit en onveiligheidsfenomenen, niet gepubliceerd.

¹² Mensenhandel en mensensmokkel

Het aantal domeinen en het aantal steden/gemeenten waarin het OM actief medewerking verleent aan projecten van bestuurlijke handhaving zal, zeker in een eerste fase, beperkt worden gehouden of dat is althans toch de bedoeling. Binnen elk parket/arbeidsauditoraat en parket-generaal werd een referentiemagistraat bestuurlijke handhaving aangesteld. Dat is normaal gezien de magistraat die affiniteit heeft en geregeld contacten met het bestuur onderhoudt en/of kennis van bepaalde vormen van bestuurlijke handhaving/sanctionering heeft (bijvoorbeeld de magistraat die reeds belast is met de gemeentelijke administratieve sancties).

Sedert korte tijd zijn de eerste protocollen vooral in het arrondissement Limburg gesloten en is men ook in de stad Antwerpen van plan er één te sluiten maar wel, wat aanvankelijk niet echt de bedoeling was, voor zeer veel criminaliteitsdomeinen. In het ressort Gent loopt het zo geen vaart en is men nog in de studiefase. De Gentse procureur-generaal is ook een stuk voorzichtiger en zal alleszins niet aanvaarden dat het OM zich vastrijdt in engagementen die het niet kan waarmaken. De implementatie loopt dus zeker niet gecoördineerd, ook niet vanuit het OM dat nochtans een nationaal gestructureerd korps is (met aan het hoofd het College van procureurs-generaal en het College van het Openbaar Ministerie). Het moet immers gezegd worden dat op dit ogenblik de voormelde bestuurlijke aanpak vooral een Vlaamse aangelegenheid is, waarbij er duidelijk, al dan niet enige (stevige) druk bestaat vanuit de lokale besturen om aan bestuurlijke handhaving te doen. Het is evenzeer duidelijk dat de procureurs-generaal Luik en Bergen en, in mindere mate, Brussel heel wat meer scepsis en terughoudendheid tonen dan hun Gentse en zeker Antwerpse collega's. Een zekere communautaire tweespalt is dus ook hier aan de orde. Maar zelfs tussen Gent en Antwerpen is er een verschil in snelheid van handelen.

Eén en ander moet ook gezien worden in relatie tot het initiatief van de Vlaamse regering om een kaderdecreet bestuurlijke handhaving tot stand te brengen. Het voornemen bestaat er inderdaad een soort van parallel "wetboek van bestuurlijke handhaving" voor de Vlaamse materies te ontwikkelen naast, en soms zelfs met voorrang op, het federale strafvorderingsrecht. Het ontwerp decreet, in eerste lezing goedgekeurd door de Vlaamse regering net voor het zomerreces, gebruikt immers termen als "het bestuurlijke opsporingsonderzoek", "de bestuurlijke opsporingsagent", "het bestuurlijke sanctiedossier" en creëert Vlaamse "vervolgingsinstanties" en Vlaamse "beboetingsinstanties". Heel wat bepalingen en bevoegdheden uit het Wetboek van strafvordering worden simpelweg gekopieerd en naar analogie verwerkt tot allerhande bestuurlijke dwangmaatregelen en bevoegdheden. Het OM beoordeelt het ontwerp in zijn eerste voorgelegde vorm als ongrondwettelijk, onhaalbaar én als een motie van wantrouwen aan het adres van het OM. Het installeert immers als beleidsinstrument een veralgemeend positief injunctierecht van de Vlaamse regering op het OM en zelfs een vorm van algemene voogdij over het OM, waarbij het bijvoorbeeld al haar sepotbeslissingen en alle, zelfs niet definitieve, rechterlijke uitspraken zou dienen over te maken aan de Vlaamse regering. Ook zou het OM zonder meer moeten meemarcheren in alle door de Vlaamse regering meegedeelde prioriteiten. De capaciteitsimpact op de politie riskeert alleszins substantieel te zijn vermits men haar bevoegd wil maken voor alle bestuurlijk te sanctioneren inbreuken op alle Vlaamse regelgeving. Overigens moet erbij vermeld worden dat bijvoorbeeld de lokale politie niet werd gekend, laat staan betrokken bij de totstandkoming van dit Vlaams decreet dat nochtans een zeer substantiële impact zou hebben op de werking van de lokale politie. Bij lezing ontkomt men fataal niet aan de

indruk dat Vlaanderen kennelijk bijzonder ongelukkig is omdat het geen “eigen OM” heeft waarop het, in haar ogen dan, voldoende zeggenschap heeft. Het zal moeten blijken of de soep zo heet wordt gegeten als ze wordt opgediend gezien zowel politie als OM op hun achterste poten staan, maar het echt verontrustende van dit ontwerp is de “mindset” waarin de Vlaamse regering en/of haar administratie verkeert als het erop aankomt te bepalen wie en hoe het strafrechtelijke, of meer algemeen, een handhavingsbeleid concreet gestalte moet krijgen. In het licht van de trias politica met een in een rechtstaat onafhankelijk functionerend vervolgend apparaat is het alleszins een nauwlettend in het oog te houden evolutie. Bestuurlijke handhaving: ja dus voor het OM, maar niet op die manier. Het moet aanvullend zijn aan de penale handhaving en er niet in de plaats willen van treden. Ook het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit is striemend negatief¹³. Overigens ontkomt men vandaag al niet aan de vaststelling dat ook diverse vormen van bestuurlijk sanctioneren ziek zijn of worden in het bedje van de overbevraging, procedurehinderpalen, capaciteitsproblemen,... Wie denkt dat de bestuurlijke handhaving “het wondermiddel” is binnen de handhaving, dwaalt.

Op dat vlak heeft de federale regering het beter begrepen nu ook zij met een wetgevend initiatief haar duit in het zakje van de bestuurlijke handhaving doet. Op de ministerraad van 22 juni 2018 werd een voorontwerp van wet rond de bestuurlijke handhaving van overlast, openbare ordeverstoring en criminaliteit goedgekeurd, waarbij de burgemeester een aantal duidelijke bevoegdheden worden verleend in de strijd tegen gemeenrechtelijke en georganiseerde criminaliteit. Het is zeker geen kaderwet maar eerder een “wet diverse bepalingen”. De uitbatingsvergunning van instellingen toegankelijk voor het publiek wordt in de nieuwe gemeentewet (NGW) verankerd met de mogelijkheid om een administratief onderzoek naar de aanvrager te voeren. Dat laatste omvat dan een moraliteitsonderzoek en een financieel onderzoek op basis waarvan de vergunning dan eventueel kan worden geweigerd. Ook de sluitingsbevoegdheden van dergelijke instellingen worden uitgebreid. Twee nieuwe bestuurlijke dwangmaatregelen worden gecreëerd in de GAS-wet en de NGW, met name de bestuurlijke dwangsom en de bestuurlijke verzegeling. Aangezien het hele wetgevend proces nog moet doorlopen worden, zal moeten worden afgewacht hoe de uiteindelijk tekst er zal uitzien. Het advies van de Gegevensbeschermingautoriteit was gematigd positief¹⁴. Dat van de (Franstalige kamer van de) Raad van State weliswaar een stuk kritischer, in hoofdorde om redenen van constitutionele bevoegdheid van Vlaanderen en een al te grote aanslag op het legaliteitsbeginsel¹⁵. Hoe dan ook, feit is wel dat na decennialang gepalaver rond bestuurlijke handhaving (eigenlijk sinds het eerste desbetreffende actieplan van 1996) er thans ook op federaal niveau voor het eerst daadwerkelijke stappen worden gezet om het juridisch raamwerk hierrond op te bouwen en dit keer, met respect voor de penale keten.

¹³ Advies n° 80/2018 van 5 september 2018 betreffende het decreet “houdende kaderdecreet bestuurlijke handhaving”, https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_80_2018.pdf

¹⁴ Advies 75/2018 van 5 september 2018 betreffende het Voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_75_2018.pdf

¹⁵ Advies Raad van State n° 63.791/V van 6 augustus 2018 over een voorontwerp van wet “betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving”, niet gepubliceerd (te verwachten op website van de Raad van State).

Ongeziene stroom aan strafrechtelijke en strafvorderlijke veranderingen binnen een volatiele organisatiestructuur

Het zou ons te ver leiden alle wijzigingen die sedert het aantreden van de regering-Michel zijn doorgevoerd aan de rechterlijke organisatie in het algemeen en het materiaal en formeel strafrecht in het bijzonder te bespreken. De tsunami van “potpourri-wetten” en “wetten diverse bepalingen” is simpelweg niet bij te houden en dit in een kader van onafgebroken (al dan niet reeds verwezenlijkte) veranderingsprocessen.

De rechterlijke orde zit immers om te beginnen in een eindeloos durend transformatieproces in de richting van het zgn. “autonoom beheer”, waarvan de basiswetgeving reeds dateert van onder de regering-Di Rupo, die onder meer heeft geresulteerd in de opschaling van de gerechtelijke arrondissementen en de aanstelling van nieuwe korpschefs over die grotere entiteiten sedert 1 april 2014. Een ander belangrijk sluitstuk van die gerechtelijke hervorming was precies dat autonoom beheer waarvan de bedoeling is de directiecomités van de nieuwe rechterlijke entiteiten zelfstandig een hen toegekende budgettaire enveloppe aan te wenden ter uitvoering van hun beleid en beheer. Het gaat dan bijvoorbeeld om eigen rekrutering en andere personeelsaangelegenheden, een eigen werkings- en investeringspolitiek,... die dus niet langer door de FOD Justitie ten behoeve van de rechterlijke orde zouden worden waargenomen. Het tot op heden gelopen parcours is evenwel een lijdensweg waarbij moet vastgesteld worden dat er vier jaar later zelfs nog geen begin is gemaakt van enige uitvoering van dat autonoom beheer. Wel is er al die tijd heel wat energie en capaciteit, die dus niet voor de eigenlijk core business kan aangewend worden, gegaan naar de voorbereiding ervan (zowel bij de zetel als het OM). Sedert meer dan 4 jaar is de rechterlijke orde dus aan het veranderen of beter gezegd aan het vergaderen en plannen over die verandering. Daarnaast wil de minister van justitie mordicus de wettelijke kaders van de magistratuur afschaffen op het altaar van het “doelmatig gebruik van de middelen”. Iedereen weet natuurlijk dat het budgettair gewoon veel makkelijker is te besparen indien er geen wettelijke kaders meer zijn maar enkel wordt gewerkt met jaarlijkse vast te leggen budgettaire enveloppes die logischerwijze de onvermijdelijke budgettaire wetmatigheden en dus vooral besparingen zullen (moeten) ondergaan. Dat ligt dus moeilijk zeker bij het OM; kennelijk heeft de zetel zich wel laten ompraten in ruil voor een substantiële budgettaire enveloppe; het ligt des te moeilijker nu de politie ook werkt met reglementair vastgelegde kaders en de Minister die kennelijk helemaal niet wil afschaffen, wat toch wel vreemd is vermits daar evenzeer de managementlogica zou moeten spelen. Bovendien behoort de politie tot nader order tot de uitvoerende macht en zou men verwachten dat een dergelijke inkrumping van onafhankelijkheid eerst bij de eigen (federale) diensten van de uitvoerende macht zou gebeuren, vooraleer te raken aan die onafhankelijke derde pijler, met name de rechterlijke macht. Niet dus.

Tot slot ligt er een ontwerp van sociaal statuut voor de magistratuur klaar dat werd klaargestoomd door de FOD Justitie dat heel wat onvrede oproept. Het is wat kort door de bocht, maar het komt er toch in essentie op neer vooral te knibbelen op vakantiedagen en verlofstelsels, maar alle andere personeelsvriendelijke systemen zoals halftijdse of 4/5 tewerkstelling niet te voorzien voor de magistratuur. Ook wat personeelsaangelegenheden betreft is derhalve de ontgoocheling binnen de rechterlijke orde groot. Om het met een veelgebruikte boutade intern het OM te zeggen: “Ze pakken ons kader af, ze pakken ons pensioen af en ze splitsen ons een ambtelijk sociaal statuut door de maag met

alle nadelen en zonder de voordelen en matrakkeren ons intussen onophoudelijk met wetswijzigingen.”

Binnen dit volatiel kader moet de magistraat inderdaad de reeds vermelde diarree aan wetswijziging doorworstelen met eindeloze potpourri wetten, wetten diverse bepalingen en nieuwe codificaties. Er zijn nieuwe wetten inzake bijzondere opsporingsmethodes, drie nieuwe “terro”-wetten (met tal van nieuwe regels rond de huiszoeking, de infiltratielight, de gemeenschappelijke gegevensbanken terrorist fighters, de communicatie- en informaticatap,...), een nieuwe procedure van “voorafgaande erkenning van schuld”, nieuwe regels rond de (verruimde) minnelijke schikking, de veralgemeende correctionalisering en de facto afschaffing van het Hof van Assisen, de gewijzigde regels rond het hoger beroep (waarbij de zittingen ten grond van een strafrechter meer en meer “verburgerlijken”, aanmerkelijk trager verlopen en alvast van het OM heel wat meer tijdsinvestering vragen) en verstek, wijzingen aan de voorhechtenis met andere termijnen, de uitbreiding van het inzagerecht voor verdachten naar het opsporingsonderzoek en dito procedures, een nieuwe COIV¹⁶-wet,... Een aantal van die wijzigingen zijn inmiddels ondertussen weeral achterhaald na vernietigingsarresten van het Grondwettelijk Hof met alle gevolgen van dien op het toepasselijke recht. De problemen van overgangsrecht en praktische vraagstukken over welk recht op welke casus van toepassing is, zijn dan ook legio. Een mooi voorbeeld betrof de maximumstraf voor misdaden die onder de potpourri II-wet gecorrectionaliseerd werden na het vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof¹⁷. Zelfs intern het OM waren de meningen verdeeld wat nu de maximumbestrafing was, zodanig zelfs dat op vraag van het OM een interpretatief arrest van datzelfde Hof moest uitgelokt worden¹⁸. Kortom, bij wijlen is de chaos compleet en zelfs voor de specialisten die parketmagistraten toch zijn amper te behappen, laat staan voor de politieofficier die leiding moet geven aan zijn korps en van wie verwacht wordt dat hij dit alles “vertaald” naar het terrein. De politie-inspecteur die in een interventiedienst meedraait heeft de rol wellicht volledig gelost. De essentie van politiewerk raakt hoe dan ook ondergesneeuwd.

Uitleiding

Bovenstaande summiere beschrijving van een aantal selectieve hot topics tonen hopelijk vooral aan dat het absorptievermogen van magistraten en politieambtenaren bereikt is en dit in een context van inkrimpende (binnenkort afgeschafte) kaders en lineaire besparingen. De emmer is vol en de veranderingsmoeheid zeer groot. Er is absoluut nood aan stabiliteit zoals de nieuwe commissaris-generaal van de federale politie terecht heeft gesteld. In dat licht wordt dus met lede ogen gekeken naar de codificatiedrang van de minister van justitie die Napoleon naar de geschiedenisboeken wil verwijzen. We mogen er niet aan denken wat het effect op het terrein zal zijn van bijvoorbeeld een nieuw strafwetboek en wetboek van strafvordering en de zeer voorspelbare procedureincidenten en vernietigingsvragen bij het Grondwettelijk Hof. Dat het tonnen werk van implementatie en juridische problemen zal geven, staat buiten kijf, dit alles evident te koste van wat de essentie van politiewerk en justitieel optreden zou moeten zijn: opsporen, vaststellen, vervolgen/alternatief afhandelen, veroordelen en uitvoeren. Dit alles liefst binnen aanvaardbare termijnen.

¹⁶ Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en Verbeurdverklaring

¹⁷ GwH n° 148/2017 van 21 december 2017, www.grondwettelijkhof.be

¹⁸ GwH n° 28/2018 van 9 maart 2018, www.grondwettelijkhof.be

Politiewerk

Over essentie in meervoud

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 225-230
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Lex Cachet¹

Essentie in meervoud

Zoeken naar *de* essentie van politiewerk heeft weinig zin. *De* essentie van politiewerk bestaat namelijk niet. Denken in termen van *de* essentie doet onrecht aan een wezenskenmerk van politiewerk: de veelvormigheid; 'politiewerk van wijk tot wereld' noemde SMVP het ooit (SMVP, 2005). Het zou ook onrecht doen aan de complexiteit en veranderlijkheid van het politiewerk. Wie toch in termen van *essentie* wil denken, zou – met een variant op Norbert Elias (1971) – moeten denken in termen van *essenties in enkelvoud* en *essenties in meervoud*. Alleen dat laatste – *essenties in meervoud* – doet voldoende recht aan de breedte en complexiteit van het politiewerk. En, niet te vergeten, aan de onverbreekelijke wijze waarop verschillende essentiële onderdelen van het politiewerk tegelijk met elkaar verbonden zijn (cf. Kelling en Coles, 1998) en met elkaar concurreren om aandacht en capaciteit.

Essentieel maar beperkt

Politie heeft niet alleen essentie(s); politie is ook essentieel in onze samenleving. Toch zou het een ernstig misverstand zijn te denken dat politie als eerste verantwoordelijk is voor het min of meer vreedzaam en ordelijk bij elkaar houden van onze samenleving. Dat is niet zo en het kan ook niet zo zijn (Cachet, 1990).

Als socioloog heb ik de neiging politiewerk, maatschappelijk, eerder als tweede- of eigenlijk derdelijnszorg te zien dan als eerstelijnszorg. Politie is een laatste redmiddel (*ultimum remedium*), in situaties waar andere meer fundamentele maatschappelijke mechanismen tekortschieten. Andere – meer informele – mechanismen zijn wat dat betreft essentiëler: socialisatie en informele controle (Cachet, 1990; Van den Broeck, 2012). De laatste decennia geldt dat in toenemende mate ook voor de bijdrage van techniek en technologie: van de tachograaf in vrachtauto's, ANPR-camera's die (verdachte) mobiliteit monitoren, inbraakbeveiliging, pinnen in plaats van contant betalen, tot moderne stadions en geavanceerd camera toezicht.

¹ Erasmus Universiteit Rotterdam.

Maar, de rol van ultimum remedium is zeker geen onbelangrijke rol. Al helemaal niet in een samenleving, als de onze, waar de maatschappelijke samenhang nog wel eens te wensen over wil laten. Een samenleving ook waar maatschappelijke tegenstellingen en culturele diversiteit toe lijken te nemen en verhoudingen zich lijken te verharderen. Met alle gevolgen van dien voor cohesie, onderlinge controle en informele correctie.

In dat type (post)moderne samenleving worden vormen van formele controle essentiëler. Ze compenseren als het ware het tekortschieten van meer fundamentele sociale mechanismen. Of beter gezegd: politiek, bestuur en veel burgers verwachten dat ze dat zullen doen. In de praktijk blijkt telkens weer dat die verwachtingen overtrokken zijn en dat politie en andere vormen van formele controle maar zeer beperkt in staat zijn die hoge verwachtingen in te lossen; zie lage oplossingspercentages of chronische ordeproblemen als jeugdoverlast en voetbalvandalisme.

Kritische reflecties bij de rol die politie wel en niet kan spelen, maken de vraag naar de essentie(s) van politie uiteindelijk niet minder interessant. Zeker niet in een tijd waarin politie steeds minder een onomstreden monopolist is – zie de enorme groei van lokaal toezicht en handhaving (Van Steden, 2012), van bijzondere opsporingsdiensten en van particuliere beveiliging en recherche (Hoogenboom, 1994) – wordt het steeds relevanter te vragen wat dan de essenties van politie zijn.

Essenties: drie-eenheid

Op zoek naar de essenties in meervoud van politiewerk kom ik tot (ten minste) de volgende trits.

Doorzettingsmacht

Een bijna onomstreden essentie van politie is doorzettingsmacht (cf. Bittner, 1970). Als alle andere oplossingen *aantoonbaar* falen of tekortschieten, dan is er uiteindelijk nog altijd de harde hand van de politie. Wie niet horen wil, moet maar voelen, zegt een Nederlands spreekwoord. En, inderdaad, soms is dat de lange wapenstok voelen of zelfs meer: de zwaarmacht van de overheid. Deze essentie speelt vooral, maar niet uitsluitend, op het gebied van maatschappelijke orde.

Elk maatschappelijk of beleidsdebat, elk politiek verschil van inzicht moet – ook in een democratie – ooit tot een min of meer bevredigend einde worden gebracht. Als dat niet lukt, kan het soms nodig zijn met harde hand op te treden. Bijvoorbeeld bij kraken, bezetten, vandalisme of verstoring van de openbare orde. Voor de legitimiteit van de democratische rechtsstaat is het essentieel (!) dat deze vorm van politiewerk zo weinig mogelijk wordt benut. Maar, paradox, het is ook essentieel dat de mogelijkheid bestaat en in meerderheid geaccepteerd wordt.

In een democratische rechtsstaat als de onze is deze essentie – hoe dwingend ook – het tegendeel van de essentie van politiewerk in een dictatuur. Daar is de harde hand van de politie essentieel voor het bestaansrecht van ‘het systeem’.

In een democratische rechtsstaat is de harde hand/moet de harde hand van ondergeschikt belang zijn. Veelal is hard ingrijpen eerder een nederlaag dan een overwinning². Als dat niet meer zo is, dan is er waarlijk sprake van een crisis.

Ik heb een dergelijke verkeerd gehanteerde essentie van het politiewerk, in de jaren zestig in Amsterdam, van dichtbij gezien en er mijn belangstelling voor politie aan overgehouden (cfr. Cachet, 2014). Een door de maatschappelijke ontwikkelingen achterhaalde orde – ‘Uw rechtsorde is de onze niet’ – probeerde zich toen met veel politiegeweld staande te houden. De maatschappelijke en politiek-bestuurlijke kosten daarvan waren navenant (zie bijv. Commissie Enschede, 1967). Uiteindelijk moest een overheid die veel legitimiteit had verloren toch inbinden en zich – tot op zekere hoogte – schikken in en aanpassen aan een nieuwe maatschappelijke orde. In de recente maatschappelijke geschiedenis in Nederland is het één van de meest sprekende voorbeelden dat een overheid die tegen de maatschappelijke stroom in probeert te roeien het moeilijk zal krijgen haar zin door te drijven. Ook, zelfs, als ze daartoe de politie inzet.

Laatste redmiddel

Een andere essentie van politiewerk is die van laatste redmiddel in maatschappelijke zin. Als iedereen en alles faalt dan is er altijd nog beroep mogelijk op crisisinterventie door de politie. Volgens menigeen een instrument dat veel te vaak en dan ook veel te langdurig wordt ingezet. Zie het actuele debat in Nederland over de rol die politie wel of niet moet spelen bij opvang van verwarde personen. Desondanks is het laatste redmiddel een wezenlijke functie. Ook hier spelen dwangelementen in laatste instantie een rol. Maar zeker niet als doel in zich. Meer als tijdelijke, kortdurende, dwingende, interventie op weg naar andere, hopelijk meer fundamentele, oplossingen; vooral in de vorm van professionele hulpverlening.

Strijd tegen afwijkend gedrag

En dan is er nog een derde essentie, die menigeen juist op de eerste plaats zou zetten: de strijd tegen de misdaad in vele maten en soorten. Menigeen ziet dit zonder enig voorbehoud als *de* essentie van politiewerk. Van oudsher speelt de politie hier een belangrijke rol. De vagebonden, landlopers, ‘anders-maatschappelijken’ of smokkelaars die onder controle gehouden moesten worden zijn nu vervangen door veelplegers, drugscriminelen, zedendelinquenten, ‘ondermijners’ of – in mindere mate – witteboordencriminelen. Maar het mechanisme blijft het zelfde: pogingen problemen op te lossen door repressieve handhaving.

Dat ik criminaliteitsbeheersing hier niet, net als vele anderen, op plaats één zet, heeft én te maken met de essentie in meervoud van het politiewerk én met mijn weigering de ene essentie bij voorbaat belangrijker te vinden dan de andere. Maar het heeft ook te maken met de aantoonbare kwetsbaarheid van deze repressieve essentie. Een kwetsbaarheid die onder meer blijkt uit omvangrijke ‘dark numbers’, lage ophelderingspercentages en hoge recidivecijfers.

² Klassiek voorbeeld is toenmalig minister-president Joop Den Uyl. Na de gewelddadige beëindiging van de tweede Molukse treinkaping, op 11 juni 1977, sprak hij letterlijk over een nederlaag voor de overheid. Geweldsgebruik door de overheid was voor hem erger dan een laatste redmiddel; het zou niet nodig geweest moeten zijn.

Essenties gewogen?

Zo komen we dan – zoekend naar de essentie(s) van politiewerk – uiteindelijk toch min of meer uit bij de klassieke drie politietaken: ordehandhaving, hulpverlening en criminaliteitsbeheersing.

Is de ene essentie van politiewerk wezenlijk belangrijker – essentiëler – dan de andere? Ik denk van niet. Ik denk dat ze intrinsiek allemaal belangrijk zijn; vergelijk ook artikel 3 Politiewet, 2012. Ik denk ook dat het relatieve belang van de essenties plaats en context gebonden is. Plaatsgebonden omdat lokaal politiewerk andere eisen stelt dan nationaal of internationaal werk. Context gebonden omdat politiewerk in de jaren zestig in Amsterdam wezenlijk andere uitdagingen kende dan politiewerk anno 2018 in Capelle aan den IJssel kent. Zie ook het in de tijd wisselende belang van ordehandhaving of recenter van terreurbestrijding.

Criminaliteitsbeheersing als *een* essentie van politiewerk is een buitengewoon lastige. En niet in de allereerste plaats omdat er altijd meer vraag is dan aanbod. Veel belangrijker is in hoeverre politie een instrument is waarmee je – à la Foucault – de samenleving kunt disciplineren (cf. Garland, 2002). Over de vraag hoe essentieel in deze zin politie is, kan je met recht en reden ook van mening verschillen. Is politie de spreekwoordelijke ‘thin blue line’ die ons van wanorde en rechteloosheid vrijwaart? Of is politie meer een vorm van ‘dweilen met de kraan’ open? Een vrijwel hopeloos achterhoedegevecht tegen (bijvoorbeeld) drugs omdat de maatschappelijke vraag en acceptatie uiteindelijk veel sterker is dan de repressie door politie en justitie? En hoe zit het dan met geweldscriminaliteit? Is politie daar essentiëler om een oorlog van allen tegen allen te voorkomen? Hoewel ook dat in sommige subculturen niet echt lijkt te lukken: zie de geweldsexplosie, onder vooral jonge Marokkaanse drugshandelaren, die in Nederland de Mocro Wars is gaan heten (o.a. Vugts, 2017).

Misschien is het een troostrijke gedachte dat Peter Manning (1979) ooit stelde dat niet de feitelijke effectiviteit van politie essentieel is maar juist haar symbolische rol en aanwezigheid in onze samenleving. Moeilijk meetbare concrete resultaten en effecten van politiewerk (cf. Van Zanten, e.a., 2017) zijn dus misschien minder essentieel dan vaak wordt gedacht.

Derdelijnszorg

Wat de essenties van het politiewerk, alles afwegend, gemeen lijken te hebben is politie als een soort laatste redmiddel. Politie als een vorm van derdelijnszorg. Na en naast de eerstelijnszorg in de vorm van maatschappelijke mechanismen en de tweedelijns professionele zorg door de overheid: overheidstaken – anders dan politie en justitie – zoals zorg, maatschappelijke ondersteuning en onderwijs. En als dat allemaal dan tekortschiet of niet snel genoeg kan reageren, dan hebben we gelukkig nog de politie. Terwijl de tweede lijn meer met drang dan dwang werkt, is in de derde lijn het gebruik van dwang niet uitgesloten. Alleen al de anticipatie daar op kan ‘helpen’.

Derdelijns wil overigens allerm minst zeggen onbelangrijk of minder belangrijk; ik kan dat niet vaak genoeg benadrukken. Wel betekent het dat een essentie van politiewerk ook de beperkte impact in veel opzichten is: het is geen fundamentele oplossing aan

de voorkant van problemen maar wel een belangrijke en onmisbare reddingsboei aan de achterkant. Ten onrechte wordt dat vaak met een negatieve ondertoon gelabeld als symptoombestrijding, ad hoc ingrijpen, scharrelruimte (i.c. iets dat buiten het beleid valt). Op zich zijn die kwalificaties terecht. Onjuist is de negatieve labelling. Als al het andere mislukt, kunnen dit soort interventies van wezenlijk belang zijn; soms zelfs van levensbelang.

Belang van essentie(s)

Hoe interessant, als gedachtenexperiment, deze opdracht van Cahiers ook is, het moet ook meer zijn dan dat. De visieloosheid van de laatste politiereorganisatie in Nederland – zie Fijnaut 2012 – laat haar sporen na. Gebrek aan visie leidt ertoe dat de bestelwijziging op basis van de Politiewet 2012 – de invoering in Nederland van één nationale politie – in de woorden van een lid van de commissie Kijken, die de reorganisatie evalueerde (...) “vooral een beheersmatige reorganisatie” is.

Omdat door het ontbreken van een richtinggevende visie onduidelijk blijft wat politie wel en niet geacht wordt te doen, wat wel en wat niet politiewerk is, worden onmatige en onrealistische verwachtingen onvoldoende getemd. Capaciteit, verdeling van capaciteit en tekort aan capaciteit verworden dan tot een oneigenlijk soort essentie van het politiewerk. Voor de politie – die al het werk niet aan kan – is dat buitengewoon schadelijk omdat ze daardoor maatschappelijk krediet dreigt te verliezen. Krediet dat hard nodig is om lastig werk te doen in een al even lastige samenleving. Kortom: we moeten meer, veel meer zelfs, nadenken over de essentie(s) van politiewerk. Meer systematisch nadenken over de essentie(s) van het politiewerk; ook of juist in het politiek-bestuurlijke circuit. Of zou dat te veel gevraagd zijn?

Bibliografie

- BITTNER, E. (1970). *The functions of the police in modern society*. National Institute of Mental Health.
- BROECK, T. VAN DEN (2012). *Formalisering/informalisering van sociale controleprocessen. 20 jaar politie- en veiligheidsbeleid in perspectief*. Den Haag: Boom/Lemma.
- CACHET, A. (1990). *Politie en Sociale Controle*. Arnhem: Gouda Quint.
- CACHET, A. (2014). Redactioneel, in: A. CACHET (redactie), Themanummer: De praktijk van de politiewetenschap. *Het Tijdschrift voor de Politie*, jrg. 76, nr. 10.
- COMMISSIE VAN ONDERZOEK AMSTERDAM (Commissie Enschede) (1967). *Slotrapport van de commissie van onderzoek Amsterdam. Onderzoek naar de achtergronden van de ordeverstoringen te Amsterdam, september 1965/september 1966*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- COMMISSIE EVALUATIE POLITIEWET 2012 (Commissie Kijken) (2017). *Doorontwikkelen en verbeteren. Conclusies en aanbevelingen van de commissie Evaluatie Politiewet 2012*. Den Haag: 27 november 2017. Ook te vinden op: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2747-evaluatie-politiewet-2012.aspx>
- ELIAS, N. (1971). *Wat is Sociologie*. Utrecht/Antwerpen: Spectrum.
- FIJNAUT, C. (2012). *Het Nationale Politiekorps. Achtergronden, controverses en toekomstplannen*. Amsterdam: Bert Bakker.

- GARLAND, D. (2002). *The culture of control. Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford: Oxford University Press.
- HOOGENBOOM, A.B. (1994). *Het Politiecomplex: over de samenwerking tussen politie, bijzondere opsporingsdiensten en particuliere recherche*. Arnhem/Antwerpen: Gouda Quint/Kluwer.
- KELLING, G.L., & COLES, C.M. (1998). *Fixing Broken Windows. Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities*. New York: Simon and Schuster.
- MANNING, P.K. (1979). *Police Work: The Social Organization of Policing*. Cambridge Mass.: The MIT Press.
- STICHTING MAATSCHAPPIJ VEILIGHEID EN POLITIE (2005). *Nationale politie van wijk tot wereld?* Dordrecht: SMVP.
- VAN ZANTEN, P., DE BOER, A., & HOPPE, T. (2017). *De prestaties van de nationale politie. Deelstudie in het kader van de Commissie Evaluatie Politiewet, 2012*. Den Haag: 2017.
- VAN STEDEN, R. (2012). *Veelvormig en versnipperd. Gemeentelijke toezichthouders en handhavers in het publieke domein*. Amsterdam/Den Haag: Vrije Universiteit/SMVP.
- VUGTS, P. (2017). *Afrekeningen. De onderwereldoorlog op straat en in de rechtszaal*. Amsterdam: Uitgeverij de Kring.

De essentie van politiewerk

Een essay

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 231-244
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Piet van Reenen¹

Inleiding

Wat is de essentie van politiewerk? Die vraag en voor dit essay de opgave verwacht me want het is een onmogelijke. Hij wil me ertoe aanzetten om een keuze te maken tussen idealen en werkelijkheid, tussen moraliteit en machtsbehoefte, tussen politieke wetenschap, geschiedenis, recht en morele noties. Dat is te veel van het goede. De vraag naar de essentie is een filosofische, maar ik ben geen filosoof, maar een eenvoudige politiek socioloog. Essentie veronderstelt een kern, een “zuiver wezen”, maar welk is dat?² Wat is nu politie en wat niet? We weten al niet eens wat er toe behoort. Of marechaussee en gendarmeriekorpsen ertoe behoren, of de New Yorkse verkeersregelaars die door de burgemeester ineens bij de politie werden ingedeeld er dan bij horen, of de kozakkeneenheden in Rusland die daar enige jaren geleden zijn gelegaliseerd en tot hulppolitie zijn aangesteld, nadat ze eerst als een soort knokploegen Tsjetsjenen en andere etnische minderheden uit de Kaukasus hadden belet om Rusland in te reizen, of de Milicya van Wit-Rusland met zijn nog uit de Sovjet-tijd stammende brede taak en bevoegdheden ertoe gerekend moeten worden. En de FBI handhaaft geen orde, terwijl de Braziliaanse Polícia Militar juist alleen orde handhaaft, maar geen misdrijven opspoor, politie of niet? En wat doen we met de landen waarbinnen de politietaak is toebedeeld aan de strijdkrachten? En zijn de eenheden van het Nederlandse Korps Mariniers die deel uitmaken van de Dienst Speciale Interventies dan politie geworden of niet of alleen een tijdje? Wat is politie precies?

En als we naar essentie kijken; is de essentie van politiewerk hier misschien een andere dan die in bv. Ierland of in Frankrijk om maar een paar willekeurige landen in Europa te noemen, of verschilt Europa van landen in bijvoorbeeld Afrika en moeten we ze dan anders bekijken of anders behandelen in dit tijdperk van schaalvergroting en internationalisering?

¹ Piet van Reenen is voormalig politiemanager, onderzoeker, directeur van de Politieacademie en hoogleraar Politie en Mensenrechten. Vandaag runt hij Van Reenen-Russel Consultancy.

² Wikipedia: De “essentie” (latijn: essentia, van esse, *zijn*) of het wezen is filosofisch gezien de aard van iets, datgene wat kenmerkend is voor iets. Essentie kan in het algemeen worden beschouwd als datgene wat overblijft wanneer de als zodanig beschouwde ‘randzaken’ worden weggedacht. Het essentiedenken veronderstelt dus het bestaan van een ‘zuiver’ wezen, omgeven door bijzaken.

Dominante thema's

Ik ken nog de tijd dat de ordening van het wegverkeer, vehikel van moderniteit in de jaren vijftig en zestig als de essentie van de politie werd beschouwd. Moderne politie was verkeerspolitie, verkeersregeling, verkeersinstallatie-ontwerp, ongevallenbehandeling, kleine engineering, handhavingsstrategieën, zwarte zes op de rijkswegen, ze waren er allemaal. Daar zat de vernieuwing (Van Reenen 1983). De beste mensen gingen naar de verkeersafdelingen, hoofdcommissarissen kwamen er uit voort. Net daarvoor, na de bevrijding, was even de bescherming van de politieke ordening het centrale thema geweest, in Nederland en ook in het eerder bevrijde Frankrijk was de snelle opbouw van politie en marechaussee eenheden en veiligheidsdiensten sterk gericht op de beheersing van het communisme, door behoudende krachten als politiek gevaar gezien en in Nederland verantwoordelijk gehouden voor een aantal grote politieke werkstakingen kort na de oorlog. In België was naast de vrees voor communistische actie de grootste en splijtende onrust gegroepeerd rondom de koningskwesitie en die duurde ook het langst. Ik laat de essentie van politiewerk in de Tweede Wereldoorlog hier maar even maar even voor wat het is en zie de politie van het interbellum zich sterk maken tegen politieke instabiliteit en rechts en links radicalisme en werken om de gewelddadige uitingen van politieke knokploegen ter rechter en linkerzijde in bedwang te houden. De industrialisatie rondom de eeuwwisseling bracht bij de politie aandacht voor de sociale gevolgen daarvan in de werksteden en plaatste de politie voor het eerst in een preventieve, regelende en verzorgende rol, een brede vernieuwingsbeweging.

Ik ken de tijd waarin na de jaren zestig van de twintigste eeuw legitimiteit het centrale thema voor de politie wordt: kleinschaligheid werd vorm, kennen en gekend worden werd het adagium. De tijd van het leveren van een bijdrage aan het fundamenteel oplossen van maatschappelijke problemen. Ook dan weer worden de kampioenen van het dominante thema, nu die van het legitimiteitsdenken, hoofdcommissaris in de grootste gemeenten. Dan volgt weer de sprong terug naar de kerntaken; de handhaving van de openbare orden en de opsporing van strafbare feiten.

Ik ken de tijd waarin ik in uniform op ontspannen op de tram stond en de tijd waarin de korpsleiding het politiemensen verbood om in uniform van en naar het werk te gaan, de tijd waarop ik een interessante vertoning was in uniform in de collegezaal en die waarin ik niet meer in uniform op de op de universiteit durfde te komen omdat radicaal linkse studenten het mij lastig maakten.

Misschien verandert de essentie van politiewerk met de tijd. Er zijn in elke tijd dominante probleemvelden waar de politie zich op werpt, die als het ware op dat moment haar bestaansrecht zijn, essentie van politiewerk zou dan zijn dat hij niet bestaat.³

³ Mijn vermoeden is dat symbolen ook verbonden zijn met de essentie van politiewerk. Ik ken nog de tijd waarin het uniform zwart was en het jasje een echt uniformjasje was met zilveren knopen, met een leren koppel. De tijd waarin het bij dienstvoorschrift verboden was onnodig contact te hebben met het publiek. Ik ken de tijd waarin het pistool onzichtbaar onder de uniformjas werd gedragen, grijs-blauw nu, een los vriendelijk colbertachtig jasje. Een vorm van gêne zou ik zeggen. De pet werd een vergeten attribuut, het lukte niet om die op de hoofden van dienders te houden. Ik ken de tijd waarin de wapens naast andere geweldsattributen pontificaal aan de koppelriem werden gehangen, van een uniform dat door journalisten als vechtpak werd omschreven en waarin ook politiechefs een operationele outlook kregen. Symbolen.

Het goede doen

Maar ligt er misschien nog iets achter de dynamiek van de dominante thema's, thema's die de korte golven van de essentie van politiewerk zouden kunnen heten? Zijn er lange golven of misschien zelfs permanente elementen? Ik zie er twee.

De eerste is een morele en hij is mooi en hij zit soms in de weg. Die morele opvatting is die van een fatsoenlijke, bescheiden, praktische, humane en gematigde politie. En dat is een variant op de redelijkheid, gematigdheid en proportionaliteit die je in het recht als eis voor politieoptreden tegenkomt. Ik heb een diepe afkeer van de demonstratieve vertoning van macht, van de opvallendheid van uniformen en van de uitdaging van het gedrag van hen die met macht zijn bekleed.

Ik ben zeker niet de enige die moraliteit zou beschouwen als de essentie van politiewerk. Maynard-Moody (2003) meent dat de politie een door en door morele praktijk is. Het "goede" willen doen is een brede stroming binnen de politie. Bayley (2001) met zijn vier principes voor een democratische politie is een overbekend voorbeeld. Lord Patten die voor het door "the Troubles" geplaagde Noord-Ierland een nieuwe politie ontwierp na de vredesakkoorden, deed dat rondom hoge ethische en mensenrechtenprincipes (Independent Commission on Policing for Northern Ireland 1999). Dichter bij huis is het "waardevolle praktijken zoeken" in een warrige wereld waarin niet bepaald is waar politiewerk over gaat een centraal thema in het werk van Nap (2014). Hij koppelt ethische uitgangspunten aan de noodzaak om soms per situatie een aanpak voor een probleem te vinden dat min of meer adequaat is. Waarden fungeren daarbij als houvast; waardevolle of morele professionalisering heet het. "Eigenlijk is dat de vraag naar hoe wij de maatschappelijke en politieke complexiteit waarmee we in het politiewerk geconfronteerd worden kunnen pareren. Hoe we ons tot die complexiteit kunnen verhouden. De vraag wat we bedoelen en beogen met eenheid in denken en doen is nog nauwelijks beantwoord. Het risico daarvan is dat de vormgeving met de zingeving op de loop gaat" (Nap 2017, 6). Denkers (2001), nog een kampioen van het Nederlandse ethische politiedenken, wijst op het talent voor "compassionele rechtvaardigheid" van politiemensen in zijn werk over het morele kompas dat de meeste politiemensen blijken te hebben. Wat een mooi beroep! Moraliteit maakt zo ook politiewerk tot iets waardevols, tot iets dat bijdraagt aan belangrijke waarden binnen de samenleving. Het maakt politiewerk ook tot een respectabel vak. Het hele Nederlandse politiedenken vanaf de jaren zeventig heeft het najagen van het goede als centraal thema.

De brede waardengeoriënteerde noties als kern van politiewerk laten zich ook gemakkelijk koppelen aan juridische uitgangspunten. Zo verbindt het politiedenken, dat is verwoord in "Politie in Ontwikkeling" een eigen waardenoriëntatie van de politie aan rechtstatelijke principes (Projectgroep 2005). Ook de uitdrukkelijke koppeling van politiewerk aan mensenrechten is een manier om politiewerk te richten op waarden. Het oude Romeinse rechtsprincipe "Suum cuique tribuere" als centraal thema voor het recht doet hetzelfde. De staat als een in principe waardengeoriënteerde en waardegebonden entiteit.

In de eigen oriëntatie op het recht ligt ook een claim van politiemensen voor een eigen afweging van wat politiewerk is en hoe het gedaan moet worden, naast de

ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en ook aan de wet.⁴ Het pleidooi voor een eigen professionele ruimte wordt door de voorstanders ervan doorgaans gekoppeld aan een zelfstandige toetsingsruimte aan waarden, voor veel bestuurders en politici is dat een gruwel. Die koppeling van waarden aan het recht verschaft overigens ook een antwoord op de ongeruste en terechte vraag over welke waarden we het eigenlijk hebben hier. Want iedere ideologie heeft immers belangrijke waardencomponenten en dat kunnen ook gruwelijke oriëntatiepunten zijn.

Moraliteit als essentie gedijt vooral binnen een cultuur waarin een brede waardering bestaat voor het recht en voor redelijk, gematigd en proportioneel optredende politie. Daarin ligt de gemeenschappelijkheid van politie en samenleving, het water waarin de vis zwemt. Het valt niet moeilijk te begrijpen dat ook de politie in zo'n omgeving een diep besef heeft van de beperkte en beperkende waarde van geweld. Beperkt omdat dat geweld voor een groot aantal problemen geen bevredigende oplossing biedt, beperkend, omdat geweld juist de basis voor het geweldloze optreden dreigt te ondermijnen. En geweld vernielt op den duur legitimiteit schreef ik elders.

De keuze van moraliteit als essentie van politiewerk heeft ook een heel praktisch aspect. Het is van vitaal belang voor een politie die wil afzien van geweld, of die dat geweld maximaal wil minimaliseren. Moraliteit als essentie van politiewerk dwingt de politie in de richting van actiewijzen en oplossingen waarvan de redelijkheid en gematigdheid bij wijze van spreken afdruipt.

Schaal

Die moraliteit heeft, het zal niet verbazen, ook godsdienstige wortels. Nap bijvoorbeeld heeft een met de Joods-christelijke ethiek verband houdende visie op de politie. Het goede doen als opdracht en misschien nog meer de ontmoeting tussen mensen, en dus tussen politiemensen en burgers is de kern, niet de uitkomst van die ontmoeting⁵. Kleinschaligheid en nabijheid zijn daar voorwaarden voor. Anders kan de ontmoeting niet plaatsvinden⁶. Moraliteit verwijst dan ook naar specificiteit. Optreden moet passen op de situatie en passend maken vraagt ook beoordelingsruimte, een eigen domein een eigen rechtvaardiging. Lastig is dat kleinschaligheid en moraliteit de toepassing van dwang en geweld moeilijker maken. Het herbergt het gevaar voor het verstoren van een

⁴ . Ik heb zelf in het grijze verleden wel eens gespeeld met een voorstel om de politie de ruimte te geven om bevoegdheden te ontfangen aan de bedoelingen van de wet. Een opgerekt 'Freies Ermessen' zou je kunnen zeggen, of om in management taal te spreken, de toepassing van het principe van de 'commanders intent'. Niet uitgewerkt omdat ik terugschrok voor de juridische complicaties ervan.

⁵ Nap baseert zich in zijn proefschrift sterk op het werk van de Joodse filosoof Martin Buber. Een van zijn reflectiegroepjes heeft de naam van een psalm: Psalm 127.

⁶ Het kan geen toeval zijn dat al veel eerder de Tocqueville in zijn beschrijving van de Verenigde Staten wees op het centrale belang van het protestantisme in zijn meest radicale vorm als je dat land wilde begrijpen: wantrouwen tegen de beperking van vrijheid en de centraliteit van lokale autonomie: "We see the birth of and growth of that local independence which is still the the mainspring of and lifeblood of American freedom." Het vermoeden dat het ethische politiedenken – normatieve professionalisering – christelijke wortels heeft en dat het kleinschaligheidsdenken gedeeltelijk daarop teruggrijpt, is dan niet ver meer. Iets verder gaat de constatering dat het succes van community policing in Europa veel groter is geweest in landen met een voornamelijk protestantse geschiedenis, dan in die met een katholieke signatuur. Het is mogelijk niet toevallig dat "community policing" in de Verenigde Staten werd geconceptualiseerd en ontwikkeld en werd nagevolgd in Noordwest-Europa. In het zuiden van Europa – katholiek – was police de proximité veel minder succesvol.

relatie. Geweld is vergroefde sociale controle, ik zeg het Van Doorn na, en het creëert afstand. Sommigen noemen dat een voordeel – wie zit op geweld te wachten – maar geweldhandicaps worden problematisch wanneer mensen weigeren zich te schikken.

Een argument voor kleinschaligheid, voor de mogelijke kracht van lokale politiezorg vond ik in het werk van Taleb (2012). Taleb was geïnteresseerd in onvoorspelbare gebeurtenissen, in “zwarte zwanen” zoals hij ze noemde. Hij schreef daar een fascinerend boek over. Eén van de dingen die hij zich afvroeg was, hoe je je als samenleving tegen onvoorspelbare gebeurtenissen kunt wapenen, hoe je robuuste mechanismen kon ontwerpen om onvoorspelbaarheid hanteerbaar te maken. Ik gebruikte die studie omdat onvoorspelbaarheid ook een essentieel deel van het politiewerk is. Eén van de belangrijkste manieren om robuustheid te realiseren, zo betoogt Taleb, is kleinschaligheid. Kleinschaligheid vergroot de flexibiliteit en het leervermogen van organisaties en van groepen mensen. Lokale politiezorg, nu afgezet tegen statelijke politiezorg, heeft een grotere succeskans in turbulente tijden zou de conclusie op basis van Taleb zijn. Een belangrijke hypothese die zijn echo vindt in de aandacht voor de rol van steden in de hantering van maatschappelijke problemen en de voordelen van steden boven staten (German Advisory Council on Global Change 2016). “Policing of communities” hoort bij de notie van de sterke probleemoplossende stad.

Legitimiteit

De start van het kleinschaligheidsdenken voor de politie en vooral van de “community policing” variant ervan ligt in de zorg die politiechefs hadden voor de legitimiteit van de politie in de nasleep van de politieke crisis van de jaren zestig. “Uw rechtsorde is de onze niet” was de titel van een van de door activisten geschreven boeken over het overheidsgezag en de politie werd door ludieke en minder ludieke acties permanent te kijk gezet als repressief en ook een beetje dommig apparaat in dienst van de oude politieke en bestuurlijke orde en die orde had ook aanvankelijk geen antwoord op de uitdagingen vanuit de kraak- en provobeweging. De politie formuleerde haar eigen visie en strategie legitimiteitsbehoud en behoud van een verbinding met de bevolking centraal stond en een kleine schaal het vehikel was om dat te bewerkstelligen.

De essentie van politiewerk waarin moraliteit centraal staat is dan ook sterk verknoot met zorgen over de legitimiteit van het politiewerk. Verzet tegen schaalvergroting wordt ingegeven door die zorg over de legitimiteit van de politie en het behoud van haar eigen vermogen om die te bewerkstelligen.

Wanneer legitimiteitszorgen wegvallen verdwijnt ook een deel van het motief om kleinschalig te opereren. Legitimiteitsdenken binnen de politie kan dan een vorm van conservatisme worden.

De teleurstelling

Ik was één van de oprichters en de voorzitter van de beroepsgroep politie van de Nederlandse sectie van Amnesty International (AI) en als politieman zeven jaar vicevoorzitter van de Nederlandse sectie van Amnesty. Het was een expressie van mijn morele opvattingen over de politie (Van Reenen 1997). Eén van de eerste taken die we ons als beroepsgroep stelden was, om wereldwijd politiemensen te ondersteunen die vanwege

hun weigering om mensenrechtenschendingen te begaan in de gevangenis terecht waren gekomen. Die zouden we adopteren, ondersteunen en proberen vrij te krijgen uit de gevangenis. “Guess what”: we konden ze niet vinden, Amnesty zocht wereldwijd mee, maar ook die hulp baatte niet. Er was in de hele wereld – wij spreken over midden jaren tachtig van de vorige eeuw – geen politiemens te vinden dat in de gevangenis was beland omdat hij of zij weigerde om opdrachten uit te voeren die in strijd waren met mensenrechten⁷. Dat geeft nogal te denken.

Niet overal is er, zo blijkt, een politie die pogingen doet om een enigszins fatsoenlijke, humane en bescheiden rol te spelen in de ordening van de samenleving. Je treft de meest succesvolle pogingen daartoe vooral aan in Europa, in Australië, in delen van Noord Amerika, Japan en Australië. In andere landen kom je ongetwijfeld ook integere politiemensen tegen, maar de schendingen van mensenrechten liegen er niet om, de mate van non-integriteit ook niet. Keer op keer sneuvelen daar pogingen van goedwillende idealisten en adviseurs, en ik reken mezelf tot die categorie, om een rechtstatelijke politie in ontwikkelingslanden, de derde wereld of “the global south” te helpen ontwikkelen. Er zijn nauwelijks landen waarin zulks gelukt is. De moraliteit van de politie die ik omschreef als de essentie van het politiewerk in Nederland en in delen van Europa, blijkt dus geen deugd van de professie en wellicht dan ook geen essentie van politiewerk, maar een kenmerk van landen met een politieke en ambtelijke cultuur, breder nog van een historische opbouw van een cultuur van recht en rechtstatelijkheid binnen de samenleving, van een redelijk effectief bestuur en een behoorlijk welvaartsniveau. Een lange historische ontwikkeling dus, maar ook dan nog moet je voor Europa niet kijken naar de historie van de politiezorg in de koloniën van die landen, noch in tijden crisis. Rechtstatelijke principes hadden zo ook hier hun grenzen⁸.

Het is, wanneer je wat verder kijkt dan Nederland, onmogelijk om de politie naar zijn moraliteit te definiëren. Het is niet de essentie van politiewerk.

Het is misschien wat overdreven om te zeggen dat de keuze van moraliteit als essentie van politiewerk een luxeververschijnsel is, maar de gedachte komt wel op. En ook voor Nederland slaat af en toe de twijfel toe wanneer maatschappelijke en politieke spanningen toenemen. Hoe sterk is die rechtstatelijke cultuur eigenlijk en hoe zit het met het institutioneel racisme binnen de Nederlandse politie? Zou die alleen in Engeland bestaan of moeten we de waarschuwing van de eerste korpschef van de nationale politie over racisme hier serieus nemen? En hoe zou het eigenlijk zitten met de aanhang voor partijen aan de uiterste rechterflank van het politieke spectrum binnen de politie? Ik zie alleen bij die partijen politiemensen zich ontpoppen tot Kamerlid. Het zegt niets eigenlijk, maar toch. Een andere moraliteit dan de rechtstatelijke, ik ben er niet gerust op.

⁷ Ik kwam later, aan het einde van het Apartheidsregime, een Zuid-Afrikaanse politiemans tegen die een vastgelopen onderzoek tegen een groep van zijn collega's nieuw leven inblies en zo verantwoordelijk was voor de veroordeling van een aantal politiemensen vanwege moord op zeven zwarte Zuid-Afrikanen. Hij moest daarna Zuid-Afrika verlaten omdat zijn leven niet meer zeker was, een variant op Serpico, de politiemans uit de USA, die de FBI hielp om zijn corrupte collega's voor de rechter te krijgen (Van Reenen, 1997).

⁸ En bij de hulp aan politieorganisaties in “post-conflict societies” en breder in “the global south” zijn “community policing” en kleinschaligheid steeds het favoriete middel in de instrumentenkoffer geweest van de politieadviseurs die zich inzetten voor een betere politie in het kapotte land. Teleurstelling is vrijwel steeds het lot van deze programma's en projecten, er is doorgaans geen cultuur die die op verbinding gerichte politie ondersteunt en er is geen rechtstatelijke cultuur. Machtsconflicten zijn rauwer (Van Reenen 2014). Hobbes is steeds dichterbij dan we denken.

Een instrument dat dwang hanteert

Het wordt nog iets minder rooskleurig. Ook voor politiekorpsen in Europa geldt dat moraliteit als essentie van politiewerk belangrijke beperkingen kent. De Tweede Wereldoorlog produceert een veelheid van langzamerhand wat versleten voorbeelden van teleurstellingen, maar het gewicht is er niet minder om. De historie van het Polizeibattillon 101, is het bekendste voorbeeld van de inzet van gewone Duitse politiemensen en reservisten, maar ook van andere landen in Europa is de betrokkenheid van politiemensen bij de vervolging van joden en het verzet gedocumenteerd (Browning, 2002; Meershoek, 1999).

Paddy Woodworth (2003) documenteerde de rol van de Spaanse politie en de Guardia Civil bij de bestrijding van de Baskische afscheidingsbeweging vanaf de jaren tachtig. Die rol was gewelddadig, legaal en vooral ook illegaal door de inzet van doodseskaders van buiten de politie en later ook gerekruteerd binnen de Guardia Civil. En wie de moeite neemt om het gedetailleerde relaas van Maurice Punch (2012) over de geweldsstrategieën van de Noord-Ierse politie, het leger en de veiligheidsdiensten gedurende “*The Troubles*” die vanaf de jaren zestig Noord-Ierland teisterden te lezen, komt tot dezelfde conclusie: de politie is in essentie een geweldsorganisatie, een legale zeker, maar ook een niet legale. Het optreden van de zogenaamde “barbouzes” in de strijd van de Franse regering tegen de OAS in Algerije is slecht onderzocht, maar ook dat is een voorbeeld van illegaal geweld op het moment dat de nood aan de man komt. Wie zich in de nasleep van de Eerste Wereldoorlog in Centraal- en Oost-Europa verdiept, komt ook daar talloze voorbeelden van extreem overheids geweld tegen (Gerwarth 2016).

Zo zijn we zoekend naar de essentie van politiewerk aangekomen bij de oude Weber (1972) en de nog oudere Hobbes (1651). Voor Weber was het monopolie van legitiem fysiek geweld het onderscheidende kenmerk van de staat, voor Hobbes gold dat de macht om te dwingen in handen van de staat ook aan de notie van recht en onrecht voorafgaat⁹. De angst voor het ongecontroleerde private geweld en de gruwelijke onbeheersbaarheid ervan rechtvaardigt staten of heersers die uitgerust zijn om het private geweld op zijn minst onder controle te houden, was zijn centrale thema. Weber zegt niet meer dan dat het monopolie op de geweldsrechten onderscheidend is en hij verwijst vooral naar legitimiteit. Het “onderscheidende” zegt niets over de breedte van de overheidszorg, ook de verzorgingsstaat kan met die definitie uit de weg. Hobbes meent dat dwangmacht aan noties van recht en onrecht vooraf gaat. Onderscheidend voor de staat is dat hij afdwingt: “Covenants without the Sword, are but Words, and of no strength to secure a man at all” (Hobbes, 1651, 108). Hobbes rechtvaardigt de noodzaak tot geweld van of namens de overheid, nagenoeg zonder beperkingen.

De formulering van de essentie van de politie vanuit haar machtsrol, als uitvoerder van de geweldsrechten van de overheid koppelt haar aan politieke macht en aan politieke overheden. De vraag of zij “het goede” doet wordt dubieus, of beter gezegd politiek gedefinieerd. Ze is minder exclusief op de democratieën in Europa Noord Amerika

⁹ “Therefore before the names of just and unjust can have place, there must be some coercive power to compel men equally to the performance of their covenants, by the terror of some punishment greater than the benefit they expect by the breach of their covenant, and to make good that propriety which by mutual contract men acquire in recompense of the universal right they abandon: and such power there is none before the erection of a Commonwealth” (Hobbes 1651, 88).

en Azië gericht, is ook minder gericht op wat je zou kunnen noemen de luxe van een politiek systeem waarin een traditie bestaat waarin conflicten vreedzaam worden beslist en legitimiteitsclaims niet steeds worden betwist (Van Reenen 2002). Juist deze definitie is wereldwijd bruikbaar.

De politieke invalshoek die centraal staat in deze invalshoek op de beschrijving van de essentie van politiewerk bracht me ook terug bij een artikel over het dilemma tussen integriteit en loyaliteit binnen de politie (Van Reenen 1997). Daarin nam ik een beschouwing van de onorthodoxe filosoof Jane Jacobs (1992) op die meende dat er slechts twee morele bases zijn voor gedrag in samenlevingen. Ze noemde het “syndromen” omdat de verschillende gedragsimperatieven voor elk van de syndromen bij elkaar lijken te horen en met elkaar verweven zijn en een patroon van geboden vormen die onderling samenhangen. Ze noemde het ene syndroom “commercial” en het andere “guardian” of “heroic” Elk van hen representeert een specifieke oriëntatie voor gedrag en ze zijn beide, aldus Jacobs, moreel van aard. Het zijn de volgende:

The guardian syndrome	The commercial syndrome
Shun trading	Shun force
Exert prowess	Come to voluntary agreements
Be obedient and disciplined	Be honest
Adhere to tradition	Collaborate easy with strangers
Respect hierarchy	Compete
Be loyal	Respect contracts
Take vengeance	Use initiative and enterprise
Deceive for the sake of the task	Be open to novelty
Make rich use of leisure	Be efficient
Be ostentatious	Promote comfort
Disperse largesse	Dissent for the sake of task
Be exclusive	Invest for productive purposes
Show fortitude	Be industrious
Be fatalistic	Be thrifty
Treasure honor	Be optimistic

Een van de betrokkenen bij de studie van Jacobs, zag de essentie van het guardian-syndroom: “It finally struck me. They’re all concerned with some aspect of territorial responsibility. The condition is the work of protecting, acquiring, exploiting, administering or controlling territories” (Jacobs, 29) Het guardian-syndroom met zijn nadruk op loyaliteit en gehoorzaamheid is een gedragsoriëntatie die nodig is voor het functioneren, de overleving van groepen die belast zijn met de zorg voor de territoriale integriteit van een land; de politie en het leger¹⁰. Een ontvullende stelling ook al omdat het recht in dat syndroom niet of nauwelijks voorkomt, of het zou staatsnoodrecht moeten zijn. Het

¹⁰ Onwillekeurig schieten me de gijzelingen van mei en juni 1977 door gewapende Molukkers te binnen; één in De Punt – in de trein – en één in Bovensmilde – een lagere school met leerlingen. De gijzeling in De Punt werd na bijna drie weken met dodelijk overheidsgeweld beëindigd. De aanval van het korps mariniers die een einde maakte aan de gijzeling en waarbij twee gegijzelden en zes gijzelnemers het leven verloren, is sedert 2015 weer in de aandacht omdat toen de advocaat van enkele van de veroordeelde gijzelnemers de staat dagvaardde wegens het vermoeden dat bij de beëindigingsactie gijzelnemers door mariniers zijn

“goede” uit de bijbel en het goede van Nap zoek je trouwens ook tevergeefs, of het zou het goede van het belang van de staat moeten zijn. In het schema van Jacobs is voor de politie loyaliteit de belangrijkste waarde en voor de staat het behoud van macht. Dat is “het goede” hier. Zelfs de opmerking van Achterhuis (2008), dat de strijd om erkenning, de wij-zij-dynamiek een belangrijke bron van geweld is en dat goed politiewerk is gericht op insluiting en het versterken van vertrouwen, verliest in een situatie waarin politiek conflict een centraal probleem is binnen de samenleving en onderdrukking om het cru te zeggen een deel van de praktijk van de staat uitmaakt, veel van zijn relevantie.

Het is de brandweer niet!

De brandweer is er om brand te blussen, concreet en helder. Politiewerk, ik gaf het al aan, laat zich heel slecht naar doelstellingen definiëren. Eén van de oorzaken van verwarring wanneer het gaat om de afbakening van het politiebegrif gaat terug op de introductie van de notie van de “Polizeistaat” in het midden van de negentiende eeuw. De politiek, preciezer nog het bestuur van een land, had als opdracht het welzijn van de bevolking te bevorderen en te beschermen (Von Mohl 1844). Een positieve taak dus binnen het industrialiserende Europa. Die notie werd vervolgens door Bismarck gebruikt om de staat en bestuur van het in 1871 één geworden Duitsland inhoud te geven: een bestuur ten goede van het hele volk. Dat denken heeft ook invloed gehad op het denken over de taak van de politie in het industrialiserende Nederland. Politie mensen gingen zich bezighouden met hulp aan “gevallen vrouwen” en jongeren. Politiechefs hielpen bij de oprichting van organisaties als Humanitas, richtten zich op de aanpak van sociale problemen en richtten afdelingen kinder- en zedenpolitie op. Ook welzijn werd politietak (Inlichtingenwerk trouwens ook).

Dat welzijn wordt in de jaren negentig gekoppeld aan “veiligheid”¹¹. Het verschaffen van veiligheid werd de nieuwe positieve ambitie, oh arrogantie. Arrogantie natuurlijk omdat het veiligheidscomplex razendsnel en onvoorspelbaar uitdijt (Hoogenboom, 2010), ook internationaal (Brodeur 2010) maar vooral ook omdat het een onmogelijke, utopische en daarom misleidende opgave is (Boutellier 2002). Oneindige behoefte, oneindige zorg, ik zeg het Achterhuis na, is het resultaat. Het resultaat is ook een zoek gespeelde overbelaste politie die van de veelheid van verwachtingen nauwelijks weet waar ze het zoeken moet.

Nap (2014, 34) zegt het zo: “De politie handhaaft niet de orde en garandeert niet de veiligheid. Dat zou niet kunnen. De politie mengt zich als sterke arm in de zelfordening om hier en daar “een tikkie” uit te delen, een tikkie tegen het wiel. Politiewerk is ook een vorm van stemmingmakerij, politiewerk beïnvloedt de stemming in een wijk, in een samenleving. Als het goed is, ondersteunt de politie een ontwikkeling van angst naar vertrouwen, onderling vertrouwen.” Het gaat er niet om een einde te maken aan onveiligheid, dat kan helemaal niet, maar om in de ervaren onveiligheid burgers te helpen, vanuit betrokkenheid weer te werken aan vertrouwen in anderen zodat mensen weer verder kunnen (Van Hoorn, 2011).

geëxecuteerd. In de lopende procedure verwijt de advocaat aan mariniers dat zij elkaar dekken en de waarheid achterhouden, een loyaliteitsactie in termen van Jacobs.

¹¹ In Nederland was het Ministerie van BzK er destijds de architect van.

Onbepaaldheid van de politiek en dus van de politietaak

Ik stuitte er onlangs op dat het niet echt lukt om een goede definitie van politiek te vinden, behalve op een zo hoog abstractieniveau dat het betekenis verliest (Van Reenen, 2018). Tromp (2004) die er een studie aan wijdde, meende dat het onmogelijk was om zo'n definitie te vinden. Het gaat wel steeds over collectieve voorbereiding en over het vermogen tot dwang, maar veel verder kwam Tromp niet. Oorzaak, zo meende hij, is de veelvormigheid, de breedte en de veranderlijkheid van wat als politiek beschouwd kan worden. Als dat zo is, moet dat, zou je zeggen, ook voor de politie gelden. Wanneer het monopolie op legitiem fysiek geweld het onderscheidende kenmerk van de staat is, is politiewerk onlosmakelijk met politiek verbonden en ook met de slechte bepaalbaarheid ervan. Net als de politiek is de politie dan alleen als instrument naar zijn essentie te definiëren, niet naar doelstelling of zelfs maar naar gebruik. Het “handelen naar bevind van zaken”, het doen wat gedaan moet worden met geweld als onderscheiden middel komt dan dichtbij. Ook de op het eerste gezicht wat hulpeloze samenvatting van politiewerk die wordt toegeschreven aan de Amsterdamse hoofdcommissaris Jelle Kuiper, namelijk dat de politie er moet zijn als je haar nodig hebt (het blijft impliciet waar dat voor is), verwijst zo naar die grote variëteit van het beroep dat op de politie gedaan wordt¹².

Schaal en legitimiteit

Koppeling van de politie aan het geweldsmonopolie van de staat koppelt haar aan dreiging en dwang en aan de staat en dat indiceert een schaal van werken. Lokale politiezorg staat ook tegenover “statelijke politiezorg”. Statelijke politiezorg erkent geweld en dwang als onvermijdelijke en wellicht zelfs als gelukkig middel van de overheid. Statelijke politiezorg heeft bijna altijd een sterker repressief karakter dan lokale politiezorg. Heeft minder mogelijkheden tot verbinding met de bevolking. Lokale politiezorg is dichterbij en historisch gezien ook breder, en meestal minder repressief. Als lokale politiezorg de politiezorg van de mogelijkheden mag heten, dan is de statelijke die van de beperking, die van de teleurstelling misschien ook. Statelijke politiezorg laat zich ook sneller politiseren en hiërarchiseren dan de lokale politiezorg¹³.

Wat misschien nog frappanter is, is dat met de instrumentalisering van de politie de landelijke en misschien ook de lokale politiek de legitimiteitszorgen van de politie overneemt. Politiechefs kunnen immers wijzen op de politieke sturing van de politie,

¹² James Q. Wilson (1968) sprak over *handling the situation*. Egon Bittner (1970) sprak over politiewerk als het stoppen van *something-that-ought-not-to-be-happening-and-about-which-someone-had-better-done-something-now*. Die beschrijvingen lijken niet over de opsporing te gaan.

¹³ Ik heb een zwak voor lokale politiezorg. Ik ben erin opgegroeid, kun je zeggen. In de naam lokaal houdt ook een misverstand in. Dat misverstand is dat je lokale politiezorg koppelt aan “community policing”, dat kenmerk van kleinschaligheid dat het speeltje is geweest van progressieve politiechefs en sociaal-democratische bestuurders. Het misverstand is dat lokale politiezorg niet hetzelfde is als “community policing”, of “team policing” of “police de proximité”. Het eerste slaat op schaal, het tweede op inhoud en wijze van werken. Ik heb tegen de idealen van “Politie in verandering” altijd een lichte scepsis gehad. Dat had te maken met de verwerping van repressie als zinvol middel en de bewering dat het langzamerhand mogelijk was om fundamentele oplossingen te vinden voor maatschappelijke problemen. De maakbare samenleving die een repressieloze overheid en een dito politie mogelijk zou maken. Onopgeloste maatschappelijke problemen waren signalen van het falen van de politiek die niet op het bordje van de politie terecht hoorden te komen. De politie zou “het goede doen” op voorwaarde dat anderen het slechte zouden hebben opgelost. Maar lokale politiezorg kan ook bestaan zonder dat ideaal.

en daarmee op de politieke verantwoordelijkheid van ministers of wethouders. Reflectie op de wijze van sturing en op de effecten daarvan op politiek niveau en de opbouw van expertise binnen hun staven is daarvan ongetwijfeld het gevolg. Politiechefs worden, wellicht met tegenzin, ontlast van hun zorgen over behoud van legitimiteit en van vertrouwen. Daarvoor komt een nieuwe zorg in de plaats; die van de politisering van de politie en het verwijt daarvan vanuit het publiek of van groepen daaruit. En dat zouden nu juist die groepen kunnen zijn waarvan vanuit het oogpunt van politieke effectiviteit het behoud van legitimiteit het grootst is. Een nieuw vraagstuk voor politiemensen en vooral voor politiechefs.

Terugblik: legitimiteit en leiderschap

De essentie van politiewerk verandert met de tijd, dominante thema's zijn de tijdelijke brandpunten van politiewerk, de korte golven zou je kunnen zeggen. De lange golven bewegen zich tussen twee kusten; moraliteit en dwangmacht. Moraliteit en dwangmacht zijn hier als essenties van de politie tegenover elkaar gezet. De keuze voor een van de opties lijkt af te hangen van de situatie waarin de politie en de samenleving zich bevinden. Hoe harmonieuzer de samenleving en hoe meer recht en rechtstatelijkheid zijn ingebed in de cultuur, des te groter de kans dat de politie "het goede doen" als haar essentie beschouwt en dat in haar optreden laat zien. En waar conflictstof ligt opgestapeld, neemt de kans toe dat de dreigen met of het hanteren van geweld als essentie van het politiewerk wordt gezien. Een zwak besef van recht en rechtstatelijkheid versterkt die tendens.

Politiewerk in ons land beweegt zich tussen "het goede doen" en dwang in. Het is sterk geworteld in de geweldloze ordening van de samenleving en een ethiek die daarbij aansluit. Als ik het goed zie is er wel een beweging weg van "het goede doen" en in de richting van dwang en naar opsporing en bestraffing. Er is binnen de leiding van de politie een diep besef van de noodzaak om een politie in stand te houden die een eigen verantwoordelijkheid voelt om het goede te doen in de samenleving en. tegelijkertijd is de ontwikkelingsrichting van de politie er één naar meer dreiging, dwang en repressie.

Er is daarnaast een diep besef van het belang van een geringe afstand tot het publiek en het behoud van kleinschaligheid in de organisatie terwijl de werkelijkheid een beweging naar grootschaligheid, mobiliteit en centralere aansturing laat zien. Die beweging gaat gelijk op met de beweging naar meer dwang. Die beweging wordt mogelijk gemaakt doordat de zorg over de legitimiteit van het politie optreden meer dan in het verleden wordt overgenomen door politieke overheden en de politie meer in de uitvoering wordt gedrongen, sterker nog, de leiding haar als uitvoeringsorganisatie afficheert.

Een derde beweging is die van het apolitieke politiewerk. Er is binnen de politie en vermoedelijk ook binnen de samenleving een sterke voorkeur voor politiewerk dat vrij is van politieke interventies, tegelijkertijd is er een beweging naar een sterkere politieke bemoeienis met en aansturing van de politie vooral wanneer het gaat om politiek gevoelige onderwerpen of groepen en om de toepassing van dwang of geweld. In toenemende mate is er zorg om de politieke en medialogische effecten van politiewerk.

De politie schuift, ik merkte het al op, op naar meer drang en dwang en minder moraliteit. Dat vraagt ook een systematisch aandacht van het politieke bestuur op landelijk en

eventueel op lokaal niveau voor de legitimiteitseffecten van haar beslissingen en haar handelen ten aanzien van de politie. Het vraagt van de politieleidingen dat ze nieuwe wegen zoeken om hun legitimiteitsbelangen – want die heeft de politie – te behartigen ten aanzien van politiek bestuur en misschien ook ten aanzien van het publiek.

Bibliografie

- BAYLEY, D. (2001). *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*. Washington
- BITTNER, E. (1970). *The functions of the Police in Modern Society: a review of background factors, current practises, and possible role models*. Chevy Chase Md.
- BOUTELLIER, H. (2002). *De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag: Boom,
- BRODEUR, J.P. (2010). *The Policing Web*. Oxford.
- BROWNING, C. (1999). *Ganz normale Männer, Das Reserve-Polizeibataillon 101 und die „Endlösung“ in Polen*. Reinbeck.
- DENKERS, F., BEERS, P. VAN, & ELZENGA, W. (red.) (2001). *Frans Denkers' Moreel kompas van de politie*. Den Haag.
- GERMAN ADVISORY COUNCIL ON GLOBAL CHANGE (2016). *Humanity on the move: Unlocking the transformative power of cities*. Berlin
- GERWARTH, R. *The vanquished. Why the first world war failed to end, 1917-23*. LONDON.
- HOOGENBOOM, A.B. (2010). *Politie in een netwerksamenleving*. Dordrecht: SMVP.
- HOORN, J. VAN (2001). Politie in een kwetsbare samenleving, *Tijdschrift voor de Politie*, jrg. 73/nr. 9.
- INDEPENDENT COMMISSION ON POLICING FOR NORTHERN IRELAND (1999). *A new beginning: policing in Northern Ireland: the report of the Independent Commission on Policing for Northern Ireland*. Norwich.
- JACOBS, J. (1992). *Systems of survival*. New York.
- MAYNARD-MOODY, S., & MUSHENO, M. (2003). *Cops, Teachers, Counselors. Stories from the Front*. Lines of Public Service, The University of Michigan Press.
- MEERSHOEK, A.J.J. *Dienaren van het gezag. De Amsterdamse politie in de Tweede Wereldoorlog*. AMSTERDAM.
- MOHL, R. VON (1844). *Die Polizei-Wissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*. Tübingen.
- NAP, J. (2014). *Macht ten goede, sterke arme in een complexe samenleving*. Apeldoorn.
- NAP, J. (2017). Het verhaal van de politie: waardig strijden voor “een goede zaak”, *Tijdschrift voor de Politie*, jrg.79, nr. 6, 17, Den Haag.
- PROJECTGROEP VISIE OP DE POLITIEFUNCTIE (2005). *Politie in ontwikkeling*. Den Haag.
- PUNCH, M. (2012). *State collusion and the troubles*. London.
- ORTEGA Y GASSET, J. (1933). *De opstand der horden*. Den Haag.

- REENEN, P. VAN (1983). De geschiedenis van de verkeerspolitie, in: P. VAN LOCHEM, P. VAN REENEN, & C. FIJNAUT, *Theoretische opstellen rondom de politie*, Apeldoorn.
- REENEN, P. VAN (1997). The Amnesty Adventure; Amnesty International's Police Group in the Netherlands, *The Netherlands Quarterly for Human Rights*, volume 15, issue 4.
- REENEN, P. VAN (1997). *Schendingen in de schaduw*. Utrecht.
- REENEN VAN P. (1997). Police integrity and police loyalty, the Stalker dilemma. In: *Policing and Society*, vol. 8, no. 1. New York.
- REENEN, P. VAN (2002). Routine police torture, *Journal of human rights*, vol. 1 no. 4, London.
- REENEN, P. VAN (2014). The rule of law, human rights and changing the police in some Latin American countries, in: J.L. HOVENS (ed.), *Building police integrity, a post conflict perspective*. The Hague.
- TALEB, N.N. (2012). *De zwarte zwaan, de impact van het hoogst onwaarschijnlijke*. Amsterdam.
- TROMP, B. (2004). *De Wetenschap der Politiek, Verkenningen*. Amsterdam,
- WEBER. M. (1972, 5e Auflage). *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen.
- WILSON, J.Q. (1968). *Varieties of Police Behavior. The Management of Law and Order in Eight Communities*. Cambridge.
- WOODWORTH, P. (2003). *Dirty War, Clean Hands: ETA, the GAL and Spanish Democracy*. New Haven.

Passie is de essentie van politiewerk

Een Belgisch politiechef aan het woord

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 245-248
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Mark Crispel¹

De redactie nodigde me uit om, als ondervoorzitter van het Centre for Policing & Security (CPS), een bijdrage aan dit feestnummer te leveren. Maar ik werd in het bijzonder aangezocht door de hoofdredacteur om vanuit mijn functie als korpschef te reflecteren over wat de essentie van politiewerk voor een leidinggevende politiechef zou kunnen betekenen. De redactie vroeg me daarbij terug te denken aan de talrijke Cahiers die erover en voor leidinggevendens bij de politie reeds verschenen zijn in deze kwaliteitsvolle reeks (democratische politie, nummer 32; accountability en controle, nummer 37; integriteit en deontologie, nummer 24; en schaalveranderingen, nummer 26). Aan vele van deze Cahiers heb ik als praktijkexpert steeds met plezier meegewerkt.

Ik ben korpschef geworden via het interne kader: via agent, agent-brigadier, politie-assistent, adjunct-commissaris, commissaris tot hoofdcommissaris-korpschef, een job die ik nu, na 27 jaar bij de politie, nog steeds met voldoening vervul. Ik maakte de keuze om bij de politie te gaan op 21 jaar, tijdens mijn studies criminologie aan de Vrije Universiteit Brussel en mijn stage bij de gemeentepolitie van de stad Halle. Ik ontmoette er in die tijd vooral mannen, maar ook vrouwen, die hun job met bezieling deden. De medewerkers lieten zich daar toen ook weleens van hun mindere kant zien, maar ik onthield alleen maar goede voorbeelden. Ik wilde graag het algemeen belang dienen en trad, na een aantal omzwervingen, bij de politie aan.

Deze quote wil ik de lezer niet onthouden. Ze achtervolgt me immers sinds mijn beginjaren bij de politie. Tijdens mijn stage als licentiaatsstudent bij de gemeentepolitie van Halle, anno 1987, ontmoet ik een politieman:

“Zie Mark, ik werk hier al jaren bij de politie, maar ben dat zo moe als koude pap, ik zou zo graag op mijn eigen beginnen.”

Die quote verwondert me nog steeds. Want ook al ben ik een sterke voorstaander van maatschappelijk verantwoord ondernemen, er is nog die vierde “P” die me me drijft en dat is de “P” van passie. Drive en gedrevenheid en niet alleen voor de job zelf, maar ook gewoon om te werken. Die passie voor de dingen die ik doe, vloeit voort vanuit een intrinsiek DNA, maar ook juist door de mogelijkheden die het politiewerk biedt. Want laat ons eerlijk zijn, er zijn weinig jobs in onze maatschappij die zoveel variatie in zich

¹ Hoofdcommissaris van Politie, Korpschef politiezone Zennevallei.

dragen en waar goed en kwaad zo veelvuldig voorkomen. Er zijn weinig organisaties die zoveel verschillende functies kunnen aanbieden dan de politie. Kortom, keuze genoeg om ervoor te gaan. De passie vertaalt zich in veel dingen, waarvan ik er aantal overloop.

Passie om graag procedures over administratieve, gerechtelijk en bestuurlijke zaken uit te pluizen. De regelgeving en de implementatie van de Lokale Integrale Veiligheidscellen en de introductie van Salduz zijn daar een aantal voorbeelden van. De vraag stellen hoe je nieuwe regelgeving gaat introduceren in je zone en tot een oplossing komen geeft voldoening. Kortom, procedures en constante vernieuwing zijn er soms te veel aan, maar staan borg voor de democratische rechtsgang waar ik nog steeds in geloof.

Passie gaat over het verschil kunnen maken door je politiefunctie in de strijd te gooien. Een slachtoffer doorverwijzen, kunnen zeggen dat je de dief hebt kunnen pakken, er fier op zijn dat je op een professionele manier iemand hebt verhoord, gewoon mensen opnieuw contacteren. Dit maakt voor burgers het verschil in al dan niet geloven in de politie. Kortom, overheid, justitie en politie zijn voor de burgers veelal zaken die veraf staan van hun eigen leefwereld. Tot ze ermee geconfronteerd worden, dan kunnen wij proberen als politie het systeem op maat te krijgen en te vermenselijken.

In 1991 start ik mijn loopbaan bij de gemeentepolitie van Halle, en ontmoet diezelfde politiemann, die me zegt:

“Zie Mark, ik werk hier al jaren bij de politie, maar ben dat zo moe als koude pap, ik zou zo graag op mijn eigen beginnen.”

En weer denk ik na over passie.

Passie om na een degelijke voorbereiding, coördinatieoverleg, schrijven van een dienstorder over risicoanalyse en een goede briefing een ordedienst tot een goed einde gebracht te hebben. Passie om de zone dusdanig te organiseren dat ze haar operationele taken blijvend kan invullen, met oog voor het welzijn van je medewerkers en waakzaamheid over de naleving van de rechten van de burgers. Kortom omdat je het mee mogelijk hebt gemaakt dat mensen en organisaties hun recht tot vergaderen en organiseren hebben kunnen uitoefenen, en dat burgers de basispolitiezorg krijgen waar ze recht op hebben.

Passie om je politieraadsleden de jaarcijfers toe te lichten, een toelichting te geven over de fusie van de politiezone, kritische vragen te beantwoorden over de aankoop van voertuigen of de benoeming van een medewerker. Om te mogen uitleggen waarom je de wijk elektrische voertuigen wil geven.

Passie om met vertrouwen de gemeentelijke verkiezingen tegemoet te zien, op te volgen hoe de politieke verhoudingen liggen of zullen liggen, praten met burgemeesters en raadsleden; dit alles geeft voldoening en gewicht aan het politiewerk. Voldoening het democratisch gehalte van de politie invulling te kunnen geven en het principe van verantwoording en accountability en te belichamen.

Passie om nieuwe mensen te ontmoeten door eens te veranderen van korps of van dienst, door lidmaatschap van verenigingen en werkgroepen aan te gaan, door les te geven of te schrijven over de politie. Passie om te lezen over de politie en andere korpsen

te gaan bezoeken, door een netwerk uit te bouwen. Passie om meer dan 38 uur per week te mogen werken en om af en toe eens een verlofdag te laten vallen. Kortom om te durven veranderen, al zit je in een comfortzone.

In 1988 keer ik, na een onderbreking van twee jaar bij de gemeentepolitie van Sint-Jans-Molenbeek, terug naar Halle als adjunct-commissaris. Ik ontmoet hem opnieuw en hij zegt me:

“Zie Mark, ik werk hier al jaren bij de politie, maar ben dat zo moe als koude pap, ik zou zo graag op mijn eigen beginnen.”

En ik mijmer deze keer, na al wat meer ervaring en een hogere graad, over passie.

Passie om met familie en vrienden te praten over de politie en waar ze voor staat. De politie te verdedigen tegenover diegenen die haar taken belachelijk noemt, tegen mensen die blijkbaar beter weten hoe de politie het zou moeten doen, tot dat ze het zelf moeten gaan doen. Kortom, door achter de politie te blijven staan, zelfs al is dat vermoeiend.

Passie om steeds weer opnieuw – soms dezelfde – mensen te overtuigen als was het de eerste keer dat je hen ontmoet. Door mensen een ruime kredietlijn te geven (ook al is de rek er soms uit).

Passie om je erdoor heen te slaan als ontgoochelingen over mensen en hun handelen soms (te) groot worden. Passie om idealistisch en soms wat naïef voort te werken voor het algemeen belang, door te blijven geloven in mensen.

Passie om ten dienste te staan van je medewerkers, door het beste met hen voor te hebben, door ze in zekere zin graag te zien. Passie om moeilijke syndicale vergaderingen te voeren, om slagen onder de gordel op te vangen en voort te doen. Kortom door dienend leiderschap en voldoende veerkracht aan boord te leggen.

Passie voor aanvoelen van wat goed en kwaad, voor een rechtvaardigheidsgevoel. Ik steiger nog steeds als een man zijn vrouw slaat een kind gepest wordt op een school, een collega seksueel getinte opmerkingen moet ondergaan. Kortom als mensen blij geven van non-respect voor hun medemens.

In 2016 word ik korpschef van de politiezone Zennevallei, een fusiezone van de oude zones Beersel, Halle, Sint-Pieters-Leeuw, en ontmoet er opnieuw diezelfde politieman die me zegt:

“Zie Mark, ik werk hier al jaren bij de politie, maar ben dat zo moe als koude pap, ik zou zo graag op mijn eigen beginnen.”

En nu denk ik stilletjes al aan mijn besluit.

Zoals de titel van mijn bijdrage doet vermoeden, is passie essentieel voor de politie. Passie om politiewerk graag te doen en te blijven doen. Dat geldt uiteraard niet enkel voor de politie, maar het is wel extra moeilijk soms om die passie te blijven behouden, dag in, dag uit, in een zware baan waar mensen soms agressief en onbeschoft reageren

tegen het ambt, en je in het gezicht spuwen omdat ze niet begrijpen waar het om gaat. Niet begrijpen wat de essentie van politiewerk juist is: het gaat net om maatschappelijke dienstverlening met aandacht voor de rechten en plichten van elke burger, daarbij niet uit het oog verliezend dat ook de interne korps HR (en zeker als korpschef) tot ieders tevredenheid verloopt. De kwaliteit van dat precair evenwicht tussen al die verschillende taken en invalshoeken bewaken en borgen is nu net de essentie van politiewerk. Je moet als politie enerzijds het algemeen belang dienen (dat globaal wordt geformuleerd) en anderzijds heb je een zeer maatgerichte maatschappelijk verantwoorde taak, gericht op de individuele burger. Die taken combineren en elke dag met inzet, enthousiasme en passie aan de slag gaan, is een boodschap die ik aan de lezer wil meegeven bij het verschijnen van dit vijftigste nummer.

Tot slot

Over de politieman van de quote. Hij is geen slechte politieambtenaar, maar soms vind ik het een verlies dat die man niet voor zijn echte passie ‘als zelfstandige’ is gegaan en toch bij de politie is blijven hangen. Je denkt dan al gauw: “Wat moet het toch slecht zijn bij de politie.” De verloning, de vaste job en het degelijk statuut zullen niet vreemd zijn aan het feit dat die man de politie nooit verlaten heeft. Spijtig genoeg is hij geen uitzondering binnen de rangen van de politie. Ik ken politiemensen die in hun privéleven in staat zijn trainer te zijn van een voetbalploeg, les te geven op hoog niveau, uit te blinken in een bijberoep maar niet of, volgens hen onvoldoende, echt tot hun recht komen binnen de politie. Voor die mensen is de politie er na vele jaren te veel aan. Het is dan ook een hele uitdaging voor de politie om bij die mensen blijvend het vuur brandend te houden opdat ze met de passie uit hun beginjaren hun werk goed blijven doen.

Over de essentie van hedendaags politiewerk in Rotterdam

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2019-1, nr. 50
p. 249-260
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-110-4



Frank Paauw¹

“De politie biedt bescherming, bestrijdt onrecht en reguleert de samenleving door op te treden bij ontsporingen.” Zo zal je in de meeste landen waarschijnlijk vrij eenvoudig de politie kunnen duiden: als de sterke arm in de samenleving, die desnoods met geweld gehoorzaamheid afdwingt. De Nederlandse politie echter is van oudsher diep verankerd in de lokale samenleving en ziet zich als onderdeel van de gemeenschap, als een politie vóór en tussen de mensen. En dan werkt alleen de botte bijl van repressie niet, maar komt het ook in belangrijke mate aan op overreding en andere *soft skills* (Fijnaut, Muller, Rosenthal, 1999, p. 28). In een stad als Rotterdam gaat het bij hedendaags politiewerk om het vinden van de optimale mix tussen repressief en daadkrachtig optreden als de norm overschreden wordt, en proactief en preventief interveniëren op het moment dat de wijk, de lokale gemeenschap en/of de individuele burger hulp en steun nodig hebben. Centraal staat het samen met burgers en partners bewerkstelligen van sociale balans in hun eigen omgeving. De Rotterdamse politie verenigt aldus diverse rollen in zich: we begrenzen wat te ver gaat en beschermen wat bedreigd wordt, maar verbinden en bekrachtigen ook wat goed gaat (Ontwerpplan Nationale Politie, 2011, p. 8 en 9).

Politiewerk draait volgens mij in essentie om vertrouwen, verbinding, moed en integere geweldstoepassing, thema's die niet geheel toevallig raken aan de kernwaarden van de Nederlandse politie². De kwaliteit van dat politiewerk wordt bepaald op straat, waar het optreden van individuele collega's centraal staat. Zij vormen samen de *thin blue line*: die maakt “de politie onmisbaar in het stadsleven: politiewerk is geen beroep, maar een missie” (Van der Torre, 1999, p. 15). Veel van mijn collega's zullen dit herkennen, maar er direct aan toe willen voegen: “Het is alleen jammer dat het zo slecht betaalt.” Over vertrouwen, verbinding, moed en integere geweldstoepassing in het hedendaagse politiewerk in een stad als Rotterdam gaat dit artikel.

Over vertrouwen als maatstaf

Vertrouwen van de burgers in ‘hun’ politie is de belangrijkste maatstaf voor goed politiewerk (Ontwerpplan Nationale Politie, 2011, p. 4). Uit recente cijfers van het Centraal

¹ Politiechef eenheid Rotterdam. De eenheid Rotterdam bestaat uit 32 gemeenten, waarvan de stad Rotterdam de grootste is. In de eenheid, die loopt van Hoek van Holland in het westen tot Leerdam in het oosten en van Lansingerland in het noorden tot Zeeland in het zuiden, wonen 1,75 miljoen burgers. In dit gebied zijn ruim 6000 politieambtenaren werkzaam.

² De kernwaarden van de Nederlandse politie zijn betrouwbaar, verbindend, moedig en integer.

Bureau voor de Statistiek³ blijkt dat de politie van alle instituties in Nederland het meeste vertrouwen geniet onder de bevolking. Ook andere nationale en internationale onderzoeken laten zien dat de Nederlandse politie tot de koplopers in de wereld behoort als het gaat om vertrouwen van de samenleving (Schuilenburg, Besseling en Uitendaal, 2017, p. 59). Is er dan geen reden voor zorg? Helaas wel. We zien dat bepaalde groepen in de samenleving, in het bijzonder jongeren met een migratieachtergrond, zich minder rechtvaardig behandeld voelen in onze samenleving en een structureel wantrouwen koesteren jegens de politie. Nesim 'Najih' El Ahmadi, een jonge Rotterdammer met Irakese en Turkse wortels en succesvolle vlogger en rapper, legt dit als volgt uit: "Vroeger moest ik niets van de politie hebben. Dat is me met de paplepel ingegoten. Iedereen in mijn omgeving zei ook dat het teringlijers waren. Dat wordt bevestigd door dingen die je zelf meemaakt en door filmpjes op social media. Als wij de politie zagen, renden we weg. Later kwam ik erachter dat Hollandse jongens dat gevoel helemaal niet hebben. Nu probeer ik een voorbeeld en bruggenbouwer te zijn en deze jongeren voor te houden dat ze zich moeten ontplooien en hun wereld moeten verbreden. Dat de politie gewoon mensen zijn die hun werk doen. Het is echt moeilijk om door dat beeld heen te breken, maar ik geef de hoop niet op, hoor. Ook al zien sommigen mij nu als landverrader."

Een politie die in hoge mate afhankelijk is van het bewerkstelligen van vertrouwen, is kwetsbaar als dat vertrouwen bij bepaalde groepen in de samenleving langdurig onder druk blijft staan, ook zonder dat er sprake is van een regelrechte vertrouwenscrisis (Schuilenburg et al, 2017, p. 59). Het is cruciaal dat de politie dichter bij deze groepen komt te staan en dat wij meer bij elkaar betrokken raken. Dat Rotterdammers met een migratieachtergrond zich meer in onze agenten gaan herkennen en dat ze meer deel van onze organisatie gaan uitmaken. In Rotterdam is het zijn van een 'inclusieve organisatie' de sleutel voor het goede politiewerk van overmorgen.

Over het belang van verbinding

"Mensen verleiden om vanuit een gedeelde loyaliteit zelf te investeren in hun wijk en problemen. Door bewoners te betrekken, zodat ze zaken melden, zodat ze meedoen en zichzelf organiseren." Voor Wilco Berenschot, wijkagent in Rotterdam-West, is verbinding vooral een manier van doen. Verbinding vereist dat je burgers serieus neemt en dat je realistisch bent, maar wel op een positieve wijze kijkt naar een wijk en de kracht daarvan ziet. Voor het maken van verbinding is bovenal creativiteit en nieuwsgierigheid nodig. Zo gaat Wilco met een tafeltje en twee stoelen ergens in de wijk zitten en nodigt mensen uit aan te schuiven, of hij belt rond lunchtijd bij bewoners aan met de vraag of hij zijn boterhammen bij hen mag opeten. Dan kom je echt in contact met mensen, aldus Wilco: "In die gesprekken vertellen mensen mij hoe het met ze gaat, hoe het gaat met de wijk en wat er mis is. Een keer was ik bij een man thuis, ik zat nog niet eens of hij begon al te vertellen: 'Hier in de straat wordt veel te hard gereden, mijn bovenbuurman is heel erg eenzaam en daar aan de overkant zit een hennepkwekerij.' En dat in één volzin, hè!"

Ook vanuit opsporingsperspectief is verbinding van belang. Ton Kreling, onderzoeker bij de Dienst Regionale Recherche, wil midden in de stad een plek inrichten om in gesprek te gaan met burgers: "En daar gaan we dan als politie onze verhalen vertellen,

³ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/22/meer-vertrouwen-in-elkaar-en-instituties>.

en luisteren naar verhalen uit de stad. Maar ook gaan we vragen of we wel de goede dingen doen. We willen hulp geven, maar ook onze dilemma's delen en om hulp vragen. Want we kunnen het niet alleen." Naast het gesprek wil Ton vanaf die locatie de samenwerking aangaan met bewoners, studenten, ondernemers en startups. "Om zo dicht mogelijk aan te sluiten bij wat er op straat gebeurt." Verbinding gaat dus ook over een politie die afhankelijk durft te zijn en die een bepaalde mate van kwetsbaarheid toont. Een politie die zoekt naar innovatieve vormen van (publiek-private) samenwerking en burgerparticipatie, maar deze interventies ook een plek kan bieden in de eigen werkwijze en organisatie. Dus ook een politie die weet en aanvoelt wanneer er regie nodig is en wanneer er ruimte moeten worden gemaakt voor anderen.

Het is die verbinding die de Rotterdamse politie in staat moet stellen effectieve allianties te smeden. Want die zijn van levensbelang op de momenten dat er binnen een wijk of sociaal netwerk spanningen of conflicten zijn. Annemiek Jetten, oud-officier van justitie en nu burgemeester van Vlaardingen, beseft dit: "De politie moet samen met onder andere de gemeente nadrukkelijk investeren in het realiseren van verbindingen in wat we ook wel de koude fase noemen. Zodat deze tijdens de warme fase benut kunnen worden. Zodat burgers je ook dan weten te vinden en de verbinding standhoudt. Maar dat is geen vanzelfsprekendheid. Daar moeten we hard aan werken." Die verbinding kan belemmerd of verbroken worden door negatieve ervaringen of beeldvorming en wederzijdse vooroordelen. Daarbij legt vooral de (beeldvorming over) geweldstoepassing door politieambtenaren een hypotheek op de verbinding. Ik kom daar nog op terug.

Over moed en daadkracht

Omdat de politie beschikt over het vermogen om oplossingen indien nodig af te dwingen (Van der Torre, 2011, p. 48) wenden burge(meeste)rs die een probleem ervaren zich tot ons. Zij verwachten dan een moedige politie die in actie komt, desnoods met gevaar voor eigen leven. Dit zit diep ingebakken in het DNA van onze organisatie en van onze mensen: doeners die reageren op meldingen of dreigingen en dan aan de slag gaan op een wijze die beslissend is. Een treffend voorbeeld is het verhaal van brigadier Mark Gerek⁴, die reageerde op een spoedoproep: "Ik was toevallig in de buurt en zag een man zwaaiend met een bijl naar buiten komen. Ik wilde er geen getuige van zijn dat iemand het leven liet omdat ik niet zou hebben gehandeld. Ik plaatste mij tussen de stadswachten en de man en maakte mij bekend als politieman. Ik gaf hem alle gelegenheid om te de-escaleren, maar de man reageerde daar niet op. Uiteindelijk waren er geen andere opties meer. Toen schoot ik, eerst in de lucht, toen in zijn arm en daarna in zijn rug. Vervolgens zakte hij ineens. Onze pogingen tot reanimatie mochten helaas niet baten."

De politie is een echte frontlinie-organisatie: incident- en actiegericht, 24/7 aanwezig, met het vermogen om snel op- en af te schalen, met grote onderlinge loyaliteit en een unieke cultuur en humor. Ik zie dit terug in alle facetten van het politiewerk; bij hulpverlening, incidentafhandeling, opsporing en bij grootschalig optreden. Een voorbeeld van het laatste is het optreden van Sander van Vuuren. Sander was officier van dienst op 22 augustus 2009, toen het dancefestival Sunset Groove op het strand van Hoek van Holland totaal uit de hand liep. Een groep hooligans lokte massale vechtpartijen met het publiek uit en richtte zich vervolgens tegen de politie. Veel politieagenten raakten

⁴ Gefingeerde naam.

gewond en zeven burgers werden geraakt door politiekogels, met één dodelijk slachtoffer als gevolg. Op eigen initiatief reed Sander met versterkingen naar het festival en nam daar ter plekke de leiding over. Over wat er nodig is om grootschalige incidenten te managen zegt hij: “Het gaat om goed kunnen inschatten, aanvoelen wat er nodig is, om situaties te doorzien. Weten wanneer je echt aan de bak moet, ook wanneer het op vechten aankomt.”

Dat aanvoelen en daarnaar durven handelen, met name bij grootschalig optreden en gerichte inzet van geweld, is een proces dat leiderschap vereist. Sander heeft het over het in moeilijke en onoverzichtelijke situaties “sturing aan mensen kunnen blijven geven, mensen aan kunnen zetten wanneer ze niet meer weten wat te doen”. Voor een verantwoordelijk leidinggevende vereist dat het aanbrengen van rust en structuur. Het vereist, zoals Sander het verwoordt: “Het vermogen om klinisch informatie te verzamelen ten tijde van chaos, te blijven reguleren, goed te blijven ademen en verschillende scenario's open te houden.” Het gaat om een diepgewortelde drang en kracht om naar voren te stappen en doortastend op te treden. Dat vergt moed. Sander: “In the end gaat het niet om jezelf, het gaat niet om ons ego, maar om het neerzetten van een proces dat recht doet aan wat burgers en collega's op dat moment nodig hebben om veilig te zijn.”

Over integere en professionele geweldstoepassing

Sommige situaties vragen om acute begrenzing, waarbij het toepassen van geweld door de politie noodzakelijk is en ook verwacht wordt. Maar zoals Annemieke Jetten hierover opmerkte: “Geweld, ook door politieambtenaren, is meestal geen fun om naar te kijken.” In een samenleving waarin elke burger een mobiele telefoon heeft en beelden via social media razendsnel met een groot publiek gedeeld worden, trekken foto's of filmpjes van geweldstoepassing door politieambtenaren regelmatig veel aandacht. De (publieke) oordeelsvorming gaat al net zo snel. Meestal is van het incident maar een stukje gefilmd en is de aanleiding niet zichtbaar. De eerste reactie van burgers op de beelden is toch vaak een gevoelsmatig ‘dat kan toch zomaar niet!’. Via diezelfde social media en andere kanalen worden we als politie steeds vaker hierover ter verantwoording geroepen. Dat geldt in het bijzonder als er uit de beelden een vermoeden van onrechtmatig of disproportioneel optreden rijst. Onder dat publieke vergrootglas staat meteen onze integriteit ter discussie. Ik zie en voel ons worstelen met een adequate reactie hierop, in het bijzonder als het politiegeweld in het publieke debat wordt verbonden aan het zijn van een ‘partijdige politie’; als het politieoptreden bestempeld wordt als exemplarisch voor diepgewortelde maatschappelijke problemen – al dan niet vermeend –, zoals (machts)ongelijkheid of een ander emotioneel beladen onderwerp.

Er ontstaat meer en meer een noodzaak om als politie dan snel in contact te treden met het publiek. Tegelijkertijd vereist een adequate reactie ook dat we goed uitzoeken wat er gebeurd is, en dat kost tijd. Maar we communiceren nu nog te reactief en vooral procesmatig (‘het toegepaste geweld wordt onderzocht ...’). Daardoor laten we onze kant van het verhaal te weinig horen en laten we het aan anderen om de beelden in te kleuren en publiekelijk te beoordelen. Ik proef ook het ongemak binnen de organisatie om direct naar (groepen) burgers toe te zeggen: “Sorry, dit optreden is niet goed gegaan.” Op dat soort momenten vinden we het moeilijk de kwaliteit van ons werk openlijk ter discussie te stellen. Uiteindelijk gaat het ook hier om het tonen van onze eigen kwetsbaarheid,

zonder naïef te zijn. Want ook *politiemensen* maken soms fouten. Dat weten burgers en dat weten wij zelf ook.

Behalve over moed gaat het verhaal van brigadier Mark Gerek ook over de steun die politiemensen ervaren als zij rechtmatig geweld hebben toegepast en de gevolgen die zij daarvan kunnen ondervinden. Mark: “Het hele incident heeft anderhalve minuut geduurd, de nasleep meer dan twee jaar. Ik ben aangemerkt als verdachte en heb me voor de rechter moeten verantwoorden. Dat vind ik verder ook goed. Ik begrijp de familieleden. Ik vind het vreselijk wat hen overkomen is. Het is terecht dat het daarom wordt onderzocht. Uiteindelijk ben ik vrijgesproken. Juridisch is dit ontslag van rechtsvervolgning, geen vrijspraak. Dit heeft meer dan vijf jaar later nog steeds negatieve gevolgen voor mij. Terwijl ik gehandeld heb in het belang van de dienst en mij juridisch niets te verwijten valt.”

De politie mag en moet soms ingrijpen bij complexe en gewelddadige situaties. Dan voelt het onrechtvaardig dat de Nederlandse wet op dit moment geen onderscheid maakt tussen burgers die geweld gebruiken en politiemensen die dat doen. Een wetswijziging moet hierin verandering brengen⁵. Bovendien zit er naar mijn mening in onze bewapening een gat tussen pepperspray en vuurwapen, of zoals Mark opmerkte: “Overigens denk ik dat als ik destijds een taser had gehad, het hele incident een andere en minder trieste afloop had gekend.” Inmiddels lopen er in Nederland verschillende experimenten met *less lethal weapons*, zoals met de taser in Rotterdam.

Wat politiemensen meemaken, de confrontatie met geweld en zoveel andere schokkende gebeurtenissen, heeft impact. Dat overkwam ook Sander van Vuuren op indringende wijze: “Voor sommige mensen is een avondje stappen niet compleet zonder vechtpartij. Dit is zo oud als de weg naar Rome. Ik begrijp dat niet. Voor mij is fysiek geweld zo primair. Dat gebruik je alleen in een uiterste situatie. Als er weer zo’n klojo was neergestoken om niets, dan dacht ik op een gegeven moment: ‘Wat ben je toch een loser dat je daar ligt.’ Op den duur deed het me steeds minder, totdat ik er letterlijk ziek van werd.” Op dit moment zijn zo’n tweehonderd collega’s in de eenheid Rotterdam ziek vanwege PTSS. Dit vraagt extra aandacht op zowel het gebied van zorg, begeleiding als preventie.

Tot besluit: over het mooiste en moeilijkste vak ter wereld

Hedendaags politiewerk in een diverse stad als Rotterdam vereist van collega’s onder meer het vermogen om te kunnen schakelen tussen situaties, om overzicht te behouden en situationeel overwicht te creëren. Politiewerk vraagt kennis van bevoegdheden en procedures, communicatieve vaardigheden en flexibiliteit in handelen. Soms is het optreden een beetje theater, soms is het dodelijke ernst. De interactie met burgers, al dan niet in de dynamiek van een groep gecombineerd met spanning, vergt niet alleen het kunnen omgaan met hun emoties en druk en dreiging, maar tegelijkertijd ook het beheersen van de eigen gevoelens. Naast betrokkenheid vereist het werk emotionele distantie van de soms schrijnende, schokkende of knotsgekke situaties die politiemensen meemaken, of van de wijze waarop ze zelf bejegend worden, om professioneel te kunnen

⁵ Zie de brief van de minister van Veiligheid en Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer d.d. 30 augustus 2016 over stand van zaken stelselherziening geweldsaanwending.

blijven optreden. Meer nog is een hoge mate van zelfregulering noodzakelijk om ook in die situaties onder spanning de juiste keuzes te blijven maken. Een dergelijke staaltje van balanceren kan een politiemens alleen uitvoeren als hij of zij zelf ook in balans is en in verbinding met zichzelf. Wijkagent Wilco Berenschot omschrijft politiewerk niet voor niets als “het moeilijkste vak ter wereld”.

De wijze waarop de Rotterdamse politie op dit moment dit vak uitoefent en bijdraagt aan de balans in de stad, wijken en buurten, maakt mij trots. Vooral de manier waarop wij harde en zachte interventies gericht weten in te zetten, hoe we daadkracht en moed weten te koppelen aan het werken aan verbinding en vertrouwen. Politiewerk in Rotterdam mag elke dag weer veeleisend zijn, maar het is ook, zoals alle in dit artikel aangehaalde collega's beaamden, het mooiste vak ter wereld.

Bibliografie

FIJNAUT, C.J.C.F., MULLER, E.R., & ROSENTHAL, U. (1999). *Politie. Studies over haar werking en organisatie*. Samsom.

NATIONALE POLITIE (2011). *Ontwerpplan Nationale Politie*.

SCHUILENBURG, M.B., BESSELING, B., & UITENDAAL, F. (2017). Vertrouwen in de politie: Empirisch onderzoek naar de beleving van vertrouwen in de Rotterdamse wijk Bloemhof. *Justitiële Verkenningen*, jrg. 43, nr. 4.

TORRE VAN DER, E.J. (1999). *Politiewerk: Politiestijlen, community policing en professionalisme*. Samsom.

TORRE VAN DER, E.J. (2011). *Politiewerk aan de basis: stevig en nuchter*. Politieacademie.

Auteursrichtlijnen Cahiers Politiestudies

Dit is een korte versie van de auteursrichtlijnen voor de Cahiers Politiestudies. **De uitgebreide versie bevindt zich op <http://www.sva.ugent.be/home.php?content=home&sub=CPS>**. Gelieve voor vragen over opmaak en verwijzingsregels van een artikel die niet in deze samenvatting worden behandeld dus eerst de uitgebreide auteursrichtlijnen te raadplegen.

Omvang bijdrage: minimum 10 A4-pagina's (4.000 woorden, 28.000 tekens spaties inclusief) in lettertype Times New Roman 12pt (voetnoten in Times New Roman 9), interlinie 1. Het "gemiddelde" maximum ligt op 15 pagina's, maar dit kan ook meer zijn als het om een onderzoeksrapport en/of naslagwerk gaat.

Abstract: maximum 150 woorden, als samenvatting van uw bijdrage. Dit plaatst u rechtstreeks onder de titel, cursief; zonder de titel 'abstract' erboven te plaatsen.

Opmaak:

- Laat opmaak (tabs, pagina-eindes, etc.) zoveel mogelijk achterwege; de tekst en de voetnoten moeten uitgelijnd zijn.
- Een titel van een boek, artikel of wet doorheen de tekst wordt *cursief* weergegeven.
- Titels:
 - Titels worden numeriek (1., 2., 2.1; 2.2; 2.2.1) genummerd, niet met letters (a, b, c, iv, xii);
 - Alle titels moeten aan de *kantlijn* staan (niet inspringen);
 - Titels worden in Times New Roman 12 en **vet** weergegeven (ook de hoofdtitel van de bijdrage);
 - Titels worden door een witregel van de tekst en van elkaar gescheiden;
 - Er wordt na een titel nooit een punt geplaatst en nooit een dubbel punt;
 - Er worden *geen* voetnoten in titels geplaatst, dit kan wel in de doorlopende tekst.
- Vermijd **afkortingen** zoveel mogelijk want ze belemmeren de leesbaarheid. Schrijf afkortingen de eerste keer voluit met afkorting tussen haakjes.
- In een **opsomming** worden de onderdelen telkens afgesloten met puntkomma (;) en met een punt aan het einde (.). Het te gebruiken opsommingsteken is een • en dit mag inspringen;
- Een **citaat** wordt tussen dubbele aanhalingstekens gezet en cursief weergegeven. Een citaat van meer dan 40 woorden wordt in een aparte alinea gezet (cursief, geen aanhalingstekens);
- Aanvullende informatie (verduidelijking, verwijzing naar wettekst) gebeurt in **voetnoot**. De verwijzing in de tekst naar de voetnoot gebeurt voor het laatste letterteken van de tekst, zin of zinsnede waarop ze betrekking heeft: bv. *het dossier2 werd afgesloten2*. Het punt volgt dus na de voetnoot, niet ervoor.

Verwijzingen:

- **Verwijzingen in de tekst**
 - De verwijzingen moeten *in de tekst* via het APA-systeem (*author/date-methode*) worden weergegeven (Peeters, 2008). Er wordt dus niet met verwijzingen in voetnoot of eindnoten gewerkt.

- Bij een citaat of specifieke verwijzingen wordt de exacte pagina of het hoofdstuk toegevoegd aan de verwijzing (Ponsaers, 2008, p. 56) of (Ponsaers, 2008, H.)
- Een verwijzing met twee auteurs: (Van Galen & Hogenaar, 1994)
- Een verwijzing met meer dan twee auteurs: eerste vermelding (Zimmerman, Brown, Evans & Cohen, 1987) en volgende vermeldingen (Zimmerman *et al.*, 1987).
- Werken van dezelfde auteur(s) worden chronologisch vermeld
- Werken van verschillende auteurs worden alfabetisch gerangschikt.
- Meerdere publicaties van dezelfde auteur uit hetzelfde jaar, worden met kleine letters (2000a, 2000b) aangeduid, ook in de bibliografie.
- Bij 6 of meer auteurs is dit steeds in korte versie (Brown *et al.*, 1985).
- **Bibliografie:**
 - Achteraan wordt een volledige literatuurlijst opgenomen. Dit krijgt de titel ‘Bibliografie’:
 - In deze lijst moeten de referenties alfabetisch gerangschikt worden op eerste auteur.
 - Let op: de afkorting van de voornaam wordt afgesloten met een punt, dan het jaartal tussen haakjes en dan terug een punt.
- **Boeken:**
 - Vandeputte, R. (1986). *Verbindenissen en overeenkomsten in kort bestek*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 119 p.
- **Tijdschriften:**
 - Raaymakers, Q. W., Van Hoof, J. T.C., en Ter Bogt, T. F. M. (2001). “Intolerantie; typerend voor jongeren?”, *Justitiële Verkenningen*, nr. 1, 49-61.
- **Verzamelwerk:**
 - Taeymans, M. (ed.), (2003). *Defederalisering van Justitie*, Brussel, Larcier, 142 p.
- **Bijdrage in verzamelwerk:**
 - Ponsaers, P. (2000). “Lokeren, criminaliteit en onveiligheid: is er reden tot paniek?”, in Lippens, R. (Ed.), *Voorbij de nulloptie, Beschouwingen over multolerantie en lokale (on)veiligheid*, (pp. 38-53). Brussel: Imavo vzw.

Voor Endnote-gebruikers: de Endnote-stijl (.ens) is te verkrijgen bij de assistent-editors (cahierspolitiestudies@gmail.com).

Als auteur voor de Cahiers Politiestudies wordt u gevraagd het volgende aan te leveren:

- **Eerste** versie van uw tekst (voor review) – te bezorgen aan de gasteditor:
 - Uw tekst, geanonimiseerd;
 - De bijgevoegde ingevulde auteursfiche;
 - De abstract van uw tekst (150 woorden)
- **Definitieve** versie van uw tekst (na review) – te bezorgen aan assistant editors (cahierspolitiestudies@gmail.com):
 - Uw definitieve tekst
 - De grafieken, tabellen en figuren bij uw tekst dienen in een afzonderlijk document te worden aangeleverd en moeten in grijswaarden worden weergegeven.
 - De abstract van uw tekst (indien het herwerkt is)
 - Verplichte feedback t.a.v. de integrated review omtrent wat (niet) werd gewijzigd (bv. d.m.v. track changes in de integrated review)

Voorbeeld aanbevolen citeerwijze:

Van Sluis, A., & Cachet, L. (2013). Op zoek naar een optimale schaal. De moeizame zoektocht naar balans tussen centraal en decentraal. In E. Devroe, P. Ponsaers, M. Easton, L. Cachet, G. Meershoek (eds.), *Schaalveranderingen. Cahiers Politiestudies nr. 26* (p. 13-32). Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.

Inhoudelijke toelichting bij jaargang 2019

Cahier 50: De essentie van politiewerk

Gasteditoren: Elke Devroe, Arjen Schmidt, Lodewijk Gunther Moor, Paul Ponsaers

De Cahiers Politiestudies namen een start in 2006. Intussen zijn er niet minder dan vijftig nummers van de persen gerold. Ter gelegenheid van dit feestnummer grijpt de editorial board terug naar de verschillende thema's die aan bod kwamen tijdens die vele jaargangen en vraagt zich af wat de wezenlijke veranderingen zijn geweest sinds het verschijnen van de themanummers in het verleden. Daarbij wordt een beroep gedaan op de verschillende auteurs die de afgelopen themanummers hebben geschraagd, met nadrukkelijk de centrale vraag in het achterhoofd: "In welke mate hebben deze evoluties nu al dan niet een impact gehad op de essentie van het politiewerk?" James Q. Wilson (1968) sprak over *handling the situation*; Michael Banton (1964) maakte het onderscheid tussen *law officers* en *peace officers*; Egon Bittner (1970) sprak over politiewerk als het stoppen van *something-that-ought-not-to-be-happening-and-about-which-someone-had-better-done-something-now*. Wat zijn thans functies van de politie? Welke achtergronden zijn van belang? Wat zijn huidige praktijken? Wat zijn mogelijke rolmodellen? In dit Cahier zullen auteurs hun visie te kennen geven en hun licht laten schijnen op de essentie van politiewerk.

Cahier 51: Intrafamiliaal geweld

Gasteditoren: Janine Janssen, Katinka Lünemann, Wim D'haese, Anne Groenen

Het meeste geweld dat bij de politie bekend wordt, vindt plaats binnen intieme relaties en in familiale kring. Desondanks is voor huiselijk geweld, stalking, kindermishandeling, eergerelateerd geweld, huwelijksdwang en al die andere vormen van geweld waarvoor ook wel de term 'geweld in afhankelijkheidsrelaties' wordt gebruikt, in politieke kringen maar beperkt aandacht. Dit Cahier wil op verschillende vragen in dit verband een antwoord bieden, in de eerste plaats deze omtrent de ernst en de schade ervan op lange termijn. Hoe is in de loop der jaren aandacht voor dit thema ontstaan en wat zijn daarbij de verwachtingen ten aanzien van de politie? Hoe komt het dat dit thema zo weinig sexy wordt gevonden in de politiewereld, terwijl de problemen al zo oud zijn als de weg naar Rome? Een aantal voorbeelden van dit soort van geweld worden uitgelicht, zoals kindermishandeling, geweld tussen (ex-)partners, mishandeling van ouderen, migratie en familiaal geweld. Dit themanummer moet inzicht bieden in actuele uitdagingen voor de politie. Hoe kan de politie dit soort geweld (vroeg) herkennen? Hoe zit het met de samenwerking in de veiligheidszorg?

Cahier 52: Druggebruik op festivals

Gasteditoren: Wim Hardyns, Evelien De Pauw, Jochen Schrooten, Ton Nabben, Ferry Goossens

De aanpak van druggebruik op muziekfestivals kan sterk verschillen. We stellen vast dat iedere, bij het drugbeleid betrokken, actor een eigen kijk heeft op het fenomeen en vaak vanuit een eigen referentiekader initiatieven ontplooit. In de praktijk blijken deze initiatieven niet altijd de gewenste en verwachte impact te hebben. Beperkte samenwerking en communicatie, evenals een gebrek aan kennis over de doelstellingen en werkwijzen van andere actoren zijn hiervan belangrijke oorzaken. Vanuit het referentiekader van de politie wordt vaak ingezet op een repressieve aanpak (bijvoorbeeld het aantal inbeslagnames van drugs als belangrijke graadmeter van succes), terwijl de prioriteit voor gezondheidsdiensten ligt op het voorkomen van drugsgerelateerde gezondheidsproblemen. Hoewel we een toename kunnen vaststellen op vlak van preventieve initiatieven op het festivalterrein (zoals Safe 'n Sound, Unity peer support, Celebrate safe en Quality Nights), is er vandaag een discrepantie tussen het preventieve beleid op papier en in de praktijk enerzijds en de afstemming tussen preventie en repressie anderzijds. In dit Cahier zullen de verschillende actoren (preventiewerker, politie, parket, organisator, gebruiker, medische diensten, onderzoeker) elk vanuit hun invalshoek dit fenomeen belichten.

Cahier 53: Politie en legitimiteit

Gasteditoren: Jannie Noppe, Antoinette Verhage, Kees van der Vijver, Emile Kolthoff

Met het begrip 'legitimiteit van de politie' wordt de mate van vertrouwen die burgers hebben in de politie en het gezag dat zij aan deze organisatie toekennen, uitgedrukt. Het begrip kent feitelijke elementen (vertrouwen hebben in, accepteren van, als betrouwbaar beoordelen) en normatieve elementen (vinden dat de politie functioneert zoals het hoort en gerechtvaardigd optreedt). Een politie die een grote mate van legitimiteit kent, wordt beter gehoorzaamd en hoeft minder gewelds- en machtsmiddelen in te zetten omdat ze kan volstaan met overtuigen. Legitimiteitstoekenning is daarmee van groot belang. Een samenleving die een politie heeft waaraan veel legitimiteit wordt toegekend, is gewoonlijk een stuk vrediger dan een samenleving waarin dat niet het geval is. Er is de politie dan ook veel aan gelegen te zorgen dat ze legitiem functioneert. Bekend is dat correct optreden (eerlijk en open zijn, de burger serieus nemen) en nabijheid van de politie (aanwezigheid, nabijheid zoals bij wijkgerichtheid) een positieve invloed hebben op legitimiteit. Bovenmatig geweldgebruik en ernstige fouten bij het optreden hebben een negatieve invloed. In dit themanummer gaan we in op de legitimiteit van politie in het algemeen: hoe is het gesteld met de legitimiteit van de politie in België en Nederland? Hoe is de legitimiteitstoekenning gespreid over delen van de bevolking? Verder willen we ook ingaan op bepaalde vormen van optreden door de politie (bv. procedureel rechtvaardig optreden) en factoren (bv. maatschappelijke ontwikkelingen, corruptie/schandalen, selectiviteit, gebruik van geweld) die effect kunnen hebben op de legitimiteitstoekenning door de burger.

Inhoudelijke toelichting bij jaargang 2020

Cahier 54: Informatiegestuurde politie

Gasteditoren: Jelle Janssens, Wim Broer, Marc Crispel, Renze Salet

In het streven het politiewerk gericht, effectiever en efficiënter te maken door een degelijke analyse van beschikbare informatie, wordt het ideaal van een informatiegestuurde politie, ook wel *intelligence-led policing* genoemd, al enkele decennia nagestreefd in vele politieorganisaties. Het omzetten van dit ideaal naar de praktijk ging en gaat echter niet zonder slag of stoot, maar de technologische omgeving waarin de politie functioneert is de voorbije jaren sterk veranderd. De mogelijkheden om grote hoeveelheden data ('big data') op te slaan en te analyseren en het politiewerk digitaal aan te sturen en te verrijken zijn enorm toegenomen. Deze ontwikkeling werpt de vraag op in hoeverre het lukt om de politie om te vormen naar een hoogwaardige informatie- en kennisorganisatie en welke beperkingen en voorwaarden zich daarbij voordoen, onder andere in cultuur en in beschikbare middelen en technologie. Hoe krijgen noties als *predictive policing* of *policing of risks* in de praktijk vorm en welke impact heeft het informatiegestuurde karakter op de verschillende onderdelen van het politiewerk en de samenwerking met andere veiligheidspartners? Wat betekent de internationalisering van politiewerk voor deze ontwikkeling? Wat zijn de morele en normatieve aspecten en vragen die deze ontwikkelingen bij de politie oproepen?

Cahier 55: Toezicht op de politie

Gasteditoren: Elke Devroe, Arie Van Sluis, Tom Van den Broeck, Lodewijk Gunther Moor

In haar rapport constateert de Nederlandse Commissie Evaluatie Politiewet 2012 dat de politie kampt met verantwoordingsoverlast. De commissie veronderstelt dat dit alles veel geld en energie kost, maar ook dat het gemakkelijk kan leiden tot een defensief gedrag en onverschilligheid, in plaats van een reflectieve en lerende houding. De commissie beveelt aan het aantal verantwoordings- en toezichtsprocessen te beperken en daar ritme en structuur in aan te brengen. Een probleem bij dit voorstel is dat het voorgestelde toezicht in het verlengde ligt van het bestuur en beleid. Dit toezicht is niet onafhankelijk en hoeft niet op te komen voor het publieke belang. Wat bij de Nederlandse politie lijkt te ontbreken, is onafhankelijk extern toezicht. In het Nederlandse regeerakkoord staat een passage over het oprichten van een aparte rechtbank voor politiemensen die zich voor de rechter dienen te verantwoorden voor het gebruik van aan hen toegekende geweldsmiddelen. Wat zijn de voor- en nadelen van een aparte rechtbank voor de politie? Hoe verhoudt dat zich tot tuchtrecht en disciplinaire maatregelen? Hoe is de situatie in België? In België bestaat immers wel onafhankelijk toezicht met het Vast Comité voor Toezicht op de Politiediensten (het Comité P). In dit Cahier kan het bestaande externe toezicht op de politie in België en Nederland tegen het licht worden gehouden. Wat leert de vergelijking tussen België en Nederland? Wat werkt wel en wat niet en waarom? Wat zijn bevorderende en belemmerende factoren voor effectief toezicht? Hoe zou het externe toezicht moeten worden vormgegeven?

Cahier 56: Politie en cybercrime

Gasteditoren: Christianne De Poot, Eva Lievens, Wouter Stol, Lies De Kimpe

Cybercrime is een relatief nieuw onderwerp, dat tal van vragen oproept. Welke delicten houdt de verzamelterm “cybercrime” in? Wie zijn nieuwe daders en welke uitdagingen stelt het fenomeen voor preventie en opsporing van deze vormen van misdaad? In dit Cahier gaan we op zoek naar resultaten van recent (internationaal) onderzoek. Hoe zit het met de nieuwe Wet Computercriminaliteit III in Nederland? Wat zijn veranderende businessmodellen van cybercriminelen en wat zijn de gevolgen daarvan voor de politie? In welke mate praten we over vormen van georganiseerde criminaliteit? Wat zijn verschillen en overeenkomsten tussen jeugdige daders van online en offline criminaliteit en de gevolgen van nieuwe dadergroepen voor de aanpak van jeugdcriminaliteit? Is het mogelijk cybercriminelen te *profilen*, en wat levert dat dan op in termen van persoonlijkheid, levensloop, criminele motivaties en sociale netwerken? Wie zijn de slachtoffers van online en offline criminaliteit en doen ze al dan niet aangifte van de feiten? Tal van vragen die om een dringend antwoord vragen.

Cahier 57: Politie in crisissituaties

Gasteditoren: Arjen Schmidt, Evelien De Pauw, Dimitri Defré, Jeroen Wolbers

De politie is één van de belangrijkste actoren in de hedendaagse crisis- en rampenbestrijding, maar krijgt in die hoedanigheid betrekkelijk weinig wetenschappelijke aandacht. Recente crisissituaties, zoals de Europese vluchtelingencrisis, vermissingen in Nederland of de terroristische aanslagen in Brussel, illustreren niet alleen dat de politie een belangrijke rol speelt, maar evengoed dat de rol en aard van politiewerk ten tijde van crises aan constante veranderingen onderhevig zijn. In dit Cahier wordt een antwoord gezocht op de vraag hoe goed politieorganisaties in Nederland en België voorbereid zijn op nieuwe crises en rampen. Onderwerpen die aan bod komen, zijn: de relaties tussen politie, brandweer en andere hulpdiensten ten tijde van crisis; politiehervormingen en de gevolgen voor politie-inzet bij crises en rampen; het nieuwe Belgische wettelijke kader dat de structuren aanreikt; de interactie tussen burgers en politie tijdens crisissituaties (of vermissingen) en ad-hoc-besluitvormingsprocessen onder toenemende druk.