

“Aan de politie (h)erkent men zijn stad”

SOFIE DE KIMPE^a



Panopticon, 39 (1), 1-11

© 2018 Maklu | ISSN 0771-1409 | January 2018

^a Hoofddocent, Vakgroep Criminologie, Onderzoeksgroep Crime & Society (Cris), Vrije Universiteit Brussel (Corresp.: sofie.de.kimpe@vub.be)

PLEIDOOI VOOR DE TERUGKEER VAN DE ‘GEMEENSCHAPSGERICHTE POLITIEZORG’ NAAR DE STAD!

Eind jaren tachtig pleitte toenmalig Minister van Binnenlandse Zaken Louis Tobback reeds voor een gelijkwaardige politiezorg voor ‘elke’ burger (PONSAERS & DE KIMPE, 2001). De politieke overheid vond toen dat ongeacht waar je woonde in België of wie je was, je recht had op een basispolitiezorg. Deze visie – m.n. een politie voor de burger – werd in het Pinksterplan van 5 juni 1990 vertaald in een tiental doelstelling waaronder de herwaardering van de gemeentepolitie en de demilitarisering van de rijkswacht (PONSAERS & DE KIMPE, 2001). Gedurende de jaren negentig namen de opeenvolgende Ministers van Binnenlandse Zaken heel wat maatregelen om vooral de lokale inbedding van de politie te versterken. De politie moest dichter bij de burger opereren, in de maatschappij staan! In deze periode werden de eerste stenen gelegd voor de invoering van de gemeenschapsgerichte politiezorg. Daarnaast, mede onder druk van het nieuw publiek management-discours, zetten de politieoverheden de trend in voor een efficiëntere politiezorg, wat zich vertaalde in een zeer bestuurskundige aansturing van de politie bij de leidinggevendende van de politieorganisatie (DE KIMPE, 2005).

De duidelijke formele keuze voor een Gemeenschapsgerichte Politiezorg (GGPZ), gebaseerd op de literatuur van de *Community Oriented Policing* (COP), werd pas beslecht in 1998 toen het Parlement het inschreef in de memorie van toelichting bij artikel één van de Wet op de Geïntegreerde Politie (BS 5 januari 1999): “De Lokale Politie voert haar opdrachten uit volgens een geïntegreerde aanpak gebaseerd op de “community policing” (Omzendbrief CP1, BS 9 juli 2003).

Hoewel een zeer broze legale inbedding van deze politievisie en -praktijk, publiceerden de verschillende opeenvolgende Minister van Binnenlandse Zaken een reeks omzendbrieven, CP 1 tem CP 4, die het concept ‘gemeenschapsgerichte politiezorg’ concreter en uitvoerbaarder moest maken. De trend naar een meer managementgerichte invulling van GGPZ werd daarbij verdergezet. De laatste omzendbrief, m.n. CP 4, dateert al van 2011. De concepttekst over *Community Policing* die als bijlage werd toegevoegd aan de omzendbrief CP1, kunnen we nergens nog terugvinden. Deze vaststellingen zijn tekenend voor het recente politiebeleid op federaal niveau. Anno 2018 lijkt deze visie ook door de politieke overheid en het leeuwendeel van de *police professionals* te zijn verlaten. GGPZ is daardoor verzaand in een discours van ‘excellente politiezorg’ en heeft zijn ‘wollig’ profiel opnieuw aangenomen. Iedereen vult het naar eigen believen in, zelfs binnen zeer repressieve politievizies zoals *war*

on drugs of war on terror. Het eerste doel van deze bijdrage is dan ook om de ‘gemeenschaps-gerichte politiezorg’ in zijn juiste achtbaarheid terug onder de aandacht te brengen!

RURAL POLICING VERSUS CITY POLICING

België kent op dit ogenblik ongeveer een 185-tal lokale politiezones. De meerderheid (VAN CRAEN & SKOGAN, 2014a, 2014b; VAN DAMME, 2015) hiervan zijn meergemeente-politiezones en van rurale aard. Vlaanderen beschouwt 13 steden¹ als centrumsteden, in Wallonië² zijn dit er 9 en natuurlijk is er de metropool Brussel. Dergelijke steden hebben te maken met een stedelijke veiligheidsproblematiek en kennen stedelijke politiekorpsen. In wezen gaat het hier om politiezones van categorie 1³ en 2⁴. Zeer inspirerend onderzoek van Jan TERPSTRA (2016) toont aan dat we veel meer oog moeten hebben voor het verschil tussen de politie in de stad en de plattelandspolitie (TERPSTRA, 2016, 2017). In het verleden, hebben meerdere onderzoeken de culturele eigenheid van de politie op het platteland benoemd als *rural policing*. MAWBY (2011) merkt op dat “de politie op het platteland veel meer voldoet aan het beeld van *community oriented policing*” (MAWBY als geciteerd in TERPSTRA, 2016: 62). Dit brengt ons meteen bij de tweede doelstelling van deze bijdrage, m.n. aangeven waarom gemeenschapsgerichte politiezorg nodig is in de stad, zich moet ontwikkelen binnen een eigen cultuur van *city policing*. Immers; het zijn mijns inziens vooral de stedelijke politiekorpsen – mede onder druk van het huidige dominante centrale veiligheidsdiscours – die de neiging hebben om zichzelf buiten de gemeenschap te plaatsen.

DE LEGITIMITEIT VAN STEDELIJKE POLITIEKORPSEN ONDER DRUK?

Ik durf stellen dat het vooral in de steden is dat de legitimiteit van de politie onder druk staat en dit zal de komende jaren alleen maar erger worden. Uit de veiligheidsmonitor bleek steeds weer dat de overgrote meerderheid van de bevolking vertrouwen heeft in het ‘instituut’ politie en de politie als legitiem beschouwt, kortom haar symbolische rol in de samenleving erkent. Echter, meer diepgaand onderzoek naar het contact tussen politie en burger (VAN CRAEN, 2016; VAN CRAEN & SKOGAN, 2014b), het gezag en procedurele rechtvaardigheid van de politie (VAN DAMME, 2014) toont minder opbeurende resultaten. Bijkomend, de relatie tussen politie en burger blijkt vooral in stedelijke ‘verwaarloosde’ buurten⁵ een probleem te zijn (EASTON et al., 2009).

Vooreerst is er het gebrek aan legitimiteit van politie bij jongeren in de stad. Afgelopen jaar hebben er zich een reeks incidenten voorgedaan in een aantal Belgische steden, die wijzen op de aanwezigheid van een vertrouwensprobleem tussen de politie en jongeren uit (bepaalde buurten in) de stad. Opstootjes en rellen in Antwerpen en Brussel (maar in het verleden ook al in Gent en Charleroi) tussen jongeren en de politie tonen aan dat jongeren de politie niet langer zien als een instituut dat hen beschermt maar als een vijand. Het was geleden sinds 1991!

- 1 Aalst, Antwerpen, Brugge, Genk, Gent, Hasselt, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout. <http://www.kenniscentrumvlaamsesteden.be/kennisbank/Links/Pages/Centrumsteden.aspx> (geconsulteerd om 20 januari 2018).
- 2 Charleroi, La Louvière, Liège, Mons, Mouscron, Namur, Seraing, Tournai et Verviers. <http://www.uvcw.be/actualites/3,648,2,0,5850.htm> (geconsulteerd op 20 januari 2018).
- 3 Luik, Charleroi, Antwerpen, Gent/Zelzate, Brussel/Elsene (POLBRU).
- 4 Vesdre, Arlon/Attert/Habay/Martelange, Namur, Tournaisis, Mons-Quevy, La Louvière, Brussel-Zuid, Brussel-West, Ukkel/W-B/Oudergem, Montgomery, Schaarbeek/St-Joost/Evere (POLBRUNO), Mechelen/Willebroeck, HaZoDi, Leuven, Sint-Niklaas, Aalst, Brugge, Oostende, RIHO.
- 5 Buurten met een hoog % inwoners met een lage Sociaal-Economische Status (SES).

Vooral de sociale legitimiteit van de politie lijkt bij deze jongeren niet meer aanwezig te zijn. Ze geloven niet langer in het vermogen van de politie om hen te beschermen en aanvaarden daardoor ook niet langer hun gezag. Een vergelijkend onderzoek naar straatrellen in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk (WADDINGTON & KING, 2009), biedt ons een aantal inzichten in mogelijke (onderliggende) oorzaken en aanleidingen van dergelijk politiegeweld. Ten eerste blijkt zowel in het Verenigd Koninkrijk als in Frankrijk dat dergelijke gebeurtenissen zeer eigen zijn aan bepaalde stadsbuurten en sociologische groepen in die buurten. Ze doen zich voor in sterk gemarginaliseerde, gestigmatiseerde en gesegregeerde buurten van grootsteden. Zowel in Frankrijk als in het Verenigd Koninkrijk blijken de *cityriots* een sterk etnisch karakter te hebben. Ten tweede stellen de onderzoekers vast dat de oorzaken van de rellen zowel op micro- als op macroniveau moeten gezocht worden. Enerzijds zijn er de invloeden van politieke en sociaal-economische factoren. Hiermee wordt vooral verwezen naar de uitzichtloze situatie van de mensen die in de buurt wonen. Anderzijds is er ook de gecontesteerde relatie tussen de politie en de jongeren in deze buurten door het *overpolicing*. Ten derde is er de nood aan *voicing* van deze etnische minderheidsgroepen, in het bijzonder de jongeren. De onderzoekers wijzen op de nood aan politieke erkenning van de behoeften en representatie van de inwoners in het politieke beleid. Ten slotte, zo stellen beide auteurs, is er de politieke impact en de media-aandacht van deze gebeurtenissen. Veelal krijgen ze enorme aandacht maar eindigen ze in negatieve berichtgeving en verdere polarisering van deze groepen ten aanzien van de dominante discoursen in de samenleving (WADDINGTON & KING, 2009). Het gevolg is dat er vaak nog een repressiever *overpolicing* strategie wordt ingezet in deze buurten, waardoor er zich een spiraal van geweld manifesteert in het gekende kat-en-muis-spel tussen politie en jongeren (CHRISTIAENS, BACKER & EVENEPOEL, 2015).

Het sterk onderschatte onderzoek ‘*Multiple Community Policing*’ (EASTON et al., 2009) doet vragen rijzen naar de legitimiteit van de politie in multiculturele buurten van steden. Het onderzoek naar de beeldvorming van burgers over de politie en omgekeerd, in relatie tot *community policing*, vond plaats in verschillende multiculturele buurten van vijf verschillende Belgische stedelijke politiekorpsen. Het onderzoek wijst op een sterk verstoorde beeldvorming van inwoners van zgn. ‘probleembuurten’ ten aanzien van de politie en van de politie ten aanzien van de inwoners. De beeldvorming van de politie is volgens deze onderzoekers geconstrueerd op basis van hun (vaak negatieve en selectieve) ervaringen (incl. contacten) met de gemeenschappen in de buurten, waardoor de beelden fragmentarisch en selectief zijn (EASTON et al., 2009). De onderzoekers stellen vast dat in eenzelfde geografische context (multiculturele buurten) dezelfde sociologische groepen *over-* en *under policed* zijn (EASTON et al., 2009). Hiermee duiden de onderzoekers enerzijds op het feit dat het dus niet de ‘problematische buurten’ (geografische kenmerken), maar wel de ‘problematische groepen’ -zoals gepercipieerd door de politie – zijn die voorwerp uitmaken van het politieoptreden. Verder geven ze ook aan dat de politie in de zgn. ‘problematische buurten’ bepaalde sociologische groepen veel vaker surveilleert. Zij krijgen daardoor veel frequenter te maken met politie, daar waar andere groepen in deze buurten nauwelijks contact hebben met de politie. De politie verwaarloost hen en kent hen ook niet echt (EASTON et al., 2009). Deze sociale groepen voelen zich daardoor geïsoleerd, daar waar anderen aan het politionele oog ontsnappen. Het is TANKEBE (2009) die stelt dat *procedural fairness* een belangrijk element is van *procedural justice*.

DE KOSTER en ENHUS (2017) – maar evenzeer bevestigd door onderzoek van EASTON et al. (2009) en ÇANKAYA (ÇANKAYA, 2015) – gaan nog verder en geven aan dat wanneer politieagenten in probleembuurten met ‘lastige klanten’ in contact komen, ze vaak voor de eigenlijke tussen-

komst al allerhande beelden en verwachtingspatronen hebben over de situatie die ze zullen aantreffen en het gedrag waarmee ze zullen worden geconfronteerd, wat sturend zal zijn voor de eigenlijke afhandeling van de interventie. Vaak voelen politieagenten zich onmachtig door de talrijke problemen waarmee deze bevolkingsgroepen worden geconfronteerd en vertalen ze die onmacht in hardhandig optreden en onbeschoft gedrag. EASTON en anderen (2009) wijzen hier op de nood aan cultureel kapitaal – kennis en voeling met de stad en de gemeenschappen in de stad – van de politieambtenaren in de stad.

Noemenswaardig is de vaststelling van DE KOSTER (2008, 2011) dat dergelijke vaststellingen niet nieuw zijn. Haar historisch onderzoek naar het politietoedreden in Antwerpen eind 19^{de} eeuw toonde evenzeer aan dat de politie in bepaalde buurten van de stad zeer selectief, en soms hardhandig, optrad ten aanzien van de toen gangbare stereotypen over de potentiële crimineel (*the criminal other*) en de oorzaken van crimineel gedrag. Toen waren dit vooral bedelaars, landlopers en leden van de *urban casual poor* (DE KOSTER & ENHUS, 2017). Ook toen waren er reeds hot-spots en no-go zones in de stad. Nog belangrijker is de vaststelling dat *“de negentiende-eeuwse politiediensten af te rekenen kregen met grote weerstand vanwege de meest verarmde arbeiders- en migrantengezinnen die als police property aan een scherper toezicht en controle werden onderworpen dan anderen. In de verloederde ghetto's van de grootsteden gebeurde het zelfs dat de hele buurt slaags raakte met de politie”* (DE KOSTER & ENHUS, 2017: 22). Ook toen kloeg de politie over gebrek aan respect en gezag en toenemende vijandigheid ten aanzien van de politie.

Dat er een vertrouwensprobleem is tussen de politie en sommige groepen in de stad wordt eveneens aangetoond in recente signalen van politieracisme en discriminatie in een aantal stedelijke korpsen (COMITÉ, 2014). Maar ook het recent ontsproten debat over etnisch profileren naar aanleiding van een incident met een bekende Vlaming in Gent, is een nieuw discours dat zich lijkt te manifesteren ten aanzien vooral stedelijke politiekorpsen.

CONTACT MET DE BURGER: HET LEVENSELIXIR VAN DE POLITIE!

“De politie heeft de burger nodig net zoals de burger de politie nodig heeft” (VERWEE, 2009: 71). De politie in de stad heeft dus haar bevolking nodig. De politie vergeet soms dat zij geen bestaansreden kent zonder de opdrachten en de informatie van de burger, de aangiftebereidheid, de medewerking als getuige, slachtoffer, dader, etc. Zonder bevolking is de politie in feite blind en kan zij niet krachtadig inspelen op de (vroege) detectie van bepaalde problemen. In de stad hoort de politie haar appreciatie in relatie met de diversiteit aan gemeenschappen te gebeuren. De legitimiteit van de politie staat immers in direct verband met de bereidheid van de burger tot het verlenen van medewerking met de politie (TANKEBE, 2013) en het erkennen van het gezag en dus de bereidheid tot verlenen van gehoorzaamheid aan de politie (cf. politiegezag) (TANKEBE, 2013). Volgens TANKEBE'S (BOTTOMS & TANKEBE, 2013; TANKEBE, 2014) benadering van *procedural justice* speelt bij de invulling van die legitimiteit de ervaring met of het contact tussen de bevolking en de politie een belangrijkere rol dan de wijze waarop ze in staat is de criminaliteit te bestrijden. Ook uit het onderzoek van VERWEE (2011) blijkt dat alle burgers enorm veel belang hechten aan waarden zoals vriendelijkheid en menselijkheid in hun contact met de politie. Burgers willen vooral een objectieve politie die vriendelijk en menselijk is.

Volgens JACKSON et al. (2012) mogen we de symbolische functie van de politie niet onderschatten. Dit is de wijze waarop de politie de heersende waarden en normen van de sociale

orde of de sociale gemeenschap verdedigt. Met andere woorden, als de gemeenschap niet het gevoel heeft dat haar waarden en normen verdedigd worden door de politie dan staat haar symbolische rol als beschermer van de orde onder druk. De politie speelt dan niet langer de hoeder van hun (mensen)rechten maar zet zich buiten de gemeenschap.

Conflicten of problematische contacten tussen de politie en bepaalde sociologische groepen (jongeren, etnische minderheden, sociaal-economisch zwakkeren,...) vinden we veel minder terug op het platteland, zij het misschien op veel kleinere schaal. Onderzoek naar de rurale politie (MAWBY, 2011) geeft aan dat de populatie in rurale gebieden veel stabiel en homogener is, waardoor de verwachtingen ten aanzien van de politie veel eenduidiger zijn. Hun symbolische rol is er ook minder complex. Opvallend is de vaststelling van CAIN (1973 als geciteerd in TERPSTRA, 2016) die stelt dat de verwachtingen en de visies van de bevolking ten aanzien van politie op het platteland zeer gelijkaardig zijn aan het beeld en de verwachtingen die de politie zelf heeft. De verklaring die hiervoor naar voor wordt geschoven is dat de politiemensen in landelijke korpsen veel meer geïntegreerd zijn in de lokale gemeenschap.

Hoewel er volgens VERWEE (2011) weinig consensus bestaat bij burgers over de rol – gedefinieerd als een bundel van verwachtingen – van de politie in de samenleving, worden deze wel beïnvloed door het feit of je in de stad of het platteland woont. VERWEE (2011) stelt eveneens dat de politierol een caleidoscoop van verwachtingen genereert. Wanneer je erdoor kijkt zie je bepaalde kleuren, een kleuren pallet van verwachtingen, maar bij één draaibeweging aan de caleidoscoop krijg je een compleet ander kleuren pallet. *“Deze draaibeweging staat symbool voor de context, de achtergrondkenmerken, de levensfasen, de gemoedstoestand, het contact dat men had met de politie, ...”* (VERWEE, 2001: 265). De noodzaak om te werken aan de legitimiteit en de vertrouwensband tussen de politie en de burger is mijns inziens dus veel groter in de stad, waar de caleidoscoop veel gevarieerder is dan op het platteland en wellicht ook dynamischer (meer draaibewegingen, meer veranderlijke context).

Politie onder dreiging

Naast de spanningen tussen de burger en de politie in de stad rijzen er ook vraagtekens bij de wijze waarop de overheid de rol van de politie in het huidig politie- en veiligheidsbeleid invulling geeft en de implicaties daarvan op het stedelijk politiebeleid. Ik maak me de bedenking of het huidig discours van de verantwoordelijke politieoverheden (zowel op federaal niveau als bij sommige burgemeesters op lokaal niveau) niet vooral de reactieve politiezorg promoten en versterken, daar waar gemeenschapsgerichte politiezorg staat voor een preventieve én reactieve politie (PONSAERS et al., 2010; PONSAERS & DEVROE, 2016; RENARD, 2016).

Het huidig veiligheidsdiscours en de rol van de politie in de reactie op de huidige veiligheidsproblemen (alsook de definitie ervan) steunt daardoor heel sterk op disciplineren en afschrikking, veeleer dan op communitarisering of het gemeenschapsdenken (VAN DER VIER, 1998). De huidige politieke overheid gaat bij dergelijk discours er sterk van uit dat er een consensus is over de rol van de politie in de samenleving en over de wijze waarop de politie de orde moet handhaven en de criminaliteit bestrijden. Binnen dergelijke consensusgedachte worden maatregelen genomen (of beleid gemaakt) die uitgaan van een gezamenlijk beeld over hoe de samenleving er moet uitzien en hoe iedereen zich moet gedragen. Meer nog, de idee heerst dat iedereen het eens is over orde in de samenleving en hoe deze moet afgedwongen of gehandhaafd worden. In deze zou er ook eensgezindheid zijn in de samenleving over de symbolische rol van de politie. De overheid gaat in deze ook voorbij aan de context waarin burgers zich bevinden. Heel wat onderzoek suggereert immers dat

de verwachtingen van burgers in de steden anders zijn dat deze van de bewoners van het platteland (VERWEE, 2009).

Het huidige beleid is er verder van overtuigd dat ordening van de samenleving, de reactie op criminaliteit, moet gebeuren door middel van disciplineren. In deze moeten mensen die niet langer bereid zijn de regels te volgen, gedwongen worden ze te volgen. Hierbij is er een sterk geloof in de straf en afschrikking, waarbij ervan uitgegaan wordt dat strenger straffen leidt tot gedragsverandering of aanpassing aan de algemeen geldende normen. Wellicht wordt er politiek-strategisch ook van uitgegaan dat de meerderheid van de burgers deze vergeldingsdrang in zich dragen en het daarom ook toejuichen. Wetten worden strenger en procedures om de handhaving te vergemakkelijken eenvoudiger. VAN DE VUIVER (1998), verwijzend naar FOUCAULT (1975), duidt erop dat de gevolgen van disciplineren groot kunnen zijn. *“Het leidt tot asymmetrische verhoudingen omdat wederkerige betrekkingen worden uitgesloten. Een object van informatie kan niet tegelijkertijd object van communicatie zijn”* (VAN DE VUIVER, 1998: 31). Hij geeft hiermee aan dat discipline een dwangverhouding impliqueert, wat leidt tot ongelijkheid en rebellie.

In wezen is dit een natuurlijk reactie van staten die het slachtoffer zijn geworden van een aanslag (CARRABINE et al., 2014). Een terroristische aanslag is immers gericht tegen de staat en staten reageren daardoor allemaal zeer protectionistisch, voornamelijk uit vrees voor hun voortbestaan. Grenzen worden gesloten en intern wordt controle alom ingevoerd in de publiek ruimte. De politieke overheid is er dan van overtuigd dat de staat op dat moment zijn tanden moet laten zien. Schoolvoorbeeld waren de reacties van de Amerikaanse president Bush en de Franse President Hollande toen ze hun land in staat van oorlog brachten. *“Debates over terrorism generally produce plenty of heat, but very little light”*, stellen CARRABINE en anderen (2014: 442). Hiermee wordt aangegeven dat bijna alle staten dezelfde reacties hebben, maar er weinig empirisch bewijs te vinden valt voor de doelmatigheid van deze reacties (CARRABINE et al., 2014).

In België was de reactie niet anders, met als gevolg: toegenomen wetgeving, uitbreiding van de politiepraktijken, versterking van de inlichtingencultuur en vergroten van de *surveillance*. De nadruk wordt sterk gelegd op reactie en repressie. Hierbij verdwijnt de preventie naar de achtergrond.

Wat betreft de politie wordt hun rol gereduceerd tot traditionele wetshandhaving, met nadruk op de strafrechtelijke aanpak. Steevast wordt ingezet op meer *policing the streets*, d.i. een verhoogde surveillance in de openbare ruimte al dan niet verricht door de publieke politie en/of technologie, verzamelen van inlichtingen en optimaliseren van de informatie-uitwisseling, training in het aanleren van bijzondere politietechnieken en huiszoekingen. De politiebepvoegdheden werden versterkt (strafverzwaring voor misdrijven tegen de politie, 48u aanhouding voor verdenking van feiten gelinkt aan terrorisme,...).

Militairen worden ingezet en de private politie bloeit als nooit tevoren. De politie verliest stadsterrein door de verdere fragmentatie van de politiefunctie. De aanwezigheid van de militairen in het straatbeeld wekt bovendien de indruk dat politie militair (zwaar bewapend, afstandelijk en ruig) moet zijn. Het roept het beeld op van een militair-bureaucratische politieorganisatie, zoals de Rijkswacht was lang voor haar demilitarisering in 1992.

Deze maatregelen van *counter-terrorism* worden vooral uitgevoerd in de steden, daar waar het risico op een dreiging het grootst is. De staat breekt binnen in de stad! De verwachtingen

gen worden nu sterk gedefinieerd vanuit een staatsperspectief en niet vanuit de verwachtingen van de burger. Toonaangevend is het kanaalplan, een plan van de federale regering dat wordt opgelegd aan de lokale politiezones.

De sterke centrale aansturing op federaal niveau plaatste de stedelijke politiekorpsen onder hoge druk. Velen kunnen met hun aanwezige capaciteit (voltijdse equivalenten) de verhoogde surveillance vb. instaan voor bewaken van onthaal van alle wijkkantoren, werken van grote hoeveelheden informatie, ... nauwelijks bolwerken. De dienstverlening aan de burger in de stad moet daardoor soms wijken voor de zeer gespecialiseerde recherche naar terrorisme en radicalisering. Leidinggevendens grijpen terug naar meer centralisatie om de dienstverlening beheersbaar te maken, met de sluiting van politiecontactpunten tot gevolg. En dan is er nog de heilige koe van de ICT of de informatie-technologie. Een verhoogde inzet van camera's en de ontwikkeling van allerhande informatica *tools* moet de politie in staat stellen om aan *predictive policing* te doen. Hierdoor wordt de nadruk nog meer gelegd op de zichtbare zgn. straatcriminaliteit en daalt de aandacht van het politiemanagement voor het belang van het contact met de burger. In kort, de stedelijke basispolitiezorg staat onder druk!

Ter overweging, door de grote nadruk op de voorspellende kracht van de politie ontstaat er ook een verhoogde mentale druk op de politiemensen. Van hun wordt namelijk verwacht dat ze de aanslagen kunnen 'voorkomen', de potentiële terroristen kunnen tegenhouden. Dit leidt op lange termijn vaak tot pragmatisme en gedoogbeleid: *computer says no!*

Zorgwekkend is de vaststelling dat er binnen deze sfeer van *counter terrorism* een verhoogde controle en toezicht ontstaat in die buurten of delen van de stad waar de *overpolicing* en *underpolicing* reeds sterk aanwezig was. Wie of wat wordt er immers als risico voor terrorisme of radicalisering 'geplot'? Of nog anders, welke buurten worden als hotspotanalyses met rode bollen op kaarten gepind? Volgens de literatuur leidt dit onvermijdelijk tot verdere stigmatisering en polarisering van bepaalde sociale groepen in de buurten (cf. supra *otherness*).

De aandacht voor het voorkomen (preventie) of het *problem oriented policing*, dat uitgaat van de problemen in de buurt of bij de burger, verschuift stilaan naar de achtergrond. Geheimhouding neemt de plaats in van transparantie en *accountability* en de bekwame betrokkenheid wordt ingeruild voor eigen veiligheid.

Deze reflectie op het huidige veiligheidsbeleid, dat sterk gedirigeerd wordt door de staat, druist in tegen een veeleer communitaristische visie (cf. supra) op veiligheid en de rol van de politie. In laatstgenoemde visie nemen de burger en de gemeenschap een centrale plaats in. Hierbij is er meer geloof in het feit dat mensen vaak informeel, niet via regelgeving, een belangrijke rol spelen in het handhaven van normen. Onderzoek heeft immers duidelijk gemaakt dat sociale beïnvloeding – ook door de politie – veel meer kans op slagen heeft wanneer ze in nauwe interactie verloopt met de betrokkenen, dan op grote afstand. Veeleer dan te steunen op afschrikking, veronderstelt dit een democratisch politieoptreden waarin vertrouwen en legitimiteit centraal staan, die participatief, fair en respectvol is en die aansluit bij de verzoeken van de lokale gemeenschap (DE KOSTER & ENHUS, 2017). Deze wijze van optreden zou niet alleen de gehoorzaamheid en dus ook het gezag aan de politie en de wet verhogen. Ook zou het de samenwerking verbeteren, de informatieuitwisseling tussen de burger en de politie, hun zelfbeeld en de beeldvorming ten aanzien van elkaar (JACKSON et al., 2013).

Op zoek naar COP-cops and city policing

Politiewerk in de stad is veel complexer dan op het platteland. Naast het feit dat er een grotere diversiteit is aan verwachtingen van de burger, is er stevast ook de complexiteit van de stedelijke omgeving, cf. stedelijke geografie. Voor een stedelijk politiekorps zal het dan ook veel moeilijker zijn om legitimiteit te verwerven; vertrouwen te winnen van al haar inwoners in de diversiteit aan gemeenschappen. Het vraagt een bijzondere bekwame betrokkenheid en externe georiënteerdheid van de stedelijke politieambtenaren om de diversiteit aan stedelijke problemen te begrijpen en de gepaste politiepraktijken toe te passen (*problem oriented policing*). *City-policing* vraagt *city COP-cops*. Politieambtenaren die de stad begrijpen en er zich weten in te bewegen. Politiekorpsen in steden hebben nood aan een eigen identiteit, met een eigen structuur en cultuur.

Onderzoek naar de *rural policing* cultuur leert ons immers dat politiemensen op het platteland veel beter geïntegreerd zijn in die gemeenschap. Hun taken sluiten beter aan bij de verwachte dienstverlening van die gemeenschap. Dit komt volgens TERPSTRA (2016) omdat deze politieambtenaren veel vaker zelf afkomstig zijn uit de lokale gemeenschap. TERPSTRA stelt dat zijn bevindingen aansluiting vinden bij de oudere onderzoeksresultaten van CAIN (1973) en BANTON (1964): *“Een grotere sociale cohesie, sociale dichtheid en een sterkere morele consensus (en die zijn op het Nederlandse platteland meer aanwezig dan in de grote steden) ... dragen in hun analyse niet alleen bij aan een andere positie van de politie in de plattelandssamenleving dan in de grote stad, maar ook aan een andere manier van optreden (meer gericht op het bewaren van vrede in plaats van handhaving) en tot een andere organisatie van de politie (minder gebaseerd op specialisatie)”* (TERPSTRA, 2016: 71).

Ook LOFTUS (2009) stelt dat er verschillen zijn tussen *rural poling* en *city policing*. Politiemensen op het platteland ervaren minder wantrouwen en vijandigheid vanuit de bevolking. Daar heeft de politie ook veel meer het gevoel voor ‘de gemeenschap’ te werken. Het onderzoek van EASTON et al. (2009) relateert dit enigszins voor de wijkagenten in multi-culturele buurten in de stad. De onderzoekers stellen dat de politieambtenaren in de onderzochte multi-culturele buurten in wezen wel een goede kennis hebben van de samenlevingsproblemen, individuen, groepen, buurten en zelfs sociale netwerken. Opvallend is dat vooral de wijkagenten bijzonder vaardig zijn met het toepassen en hanteren van verschillende politiepraktijken, afgestemd op de verwachtingen van de mensen in de buurt. Diezelfde onderzoekers (EASTON et al., 2009) stellen wel vast dat er bij sommige wijkagenten een soort pseudo-gedooigbeleid optreedt ten aanzien van incidenten. In het onderzoek wordt aangegeven dat de politie in de stad vaak in contact komt met dezelfde groepen en individuen in buurtgemeenschappen, de zgn. vaste klanten. Zij vragen veel van de politie, de ene keer als slachtoffer en de andere keer als dader. Ondanks de vele interventies en interacties lijken deze mensen in een uitzichtloze situatie te zitten, waaraan de politie weinig kan verhelpen. Hierdoor ontstaat een politiecynisme dat leidt tot frustratie en professionele isolatie (EASTON et al., 2009). Stedelijke politiekorpsen zijn vaak groot en kennen lange sturingslijnen. Politieambtenaren kunnen in dergelijke korpsen soms weinig ergens terecht met deze gevoelens van onmacht waardoor naar gelang van tijd een pragmatisme optreedt in het politioptreden. Wat zich uit in het nalaten van pogingen om te corrigeren of te helpen. In ieder geval, stedelijke politiekorpsen hebben op de stad geënte politieambtenaren nodig.

Wat de integratie van de politieambtenaren betreft, bereiken ons verontrustende signalen, weliswaar uit de media⁶. Het was al langer bekend dat steden kampen met personeelstekort

6 <https://www.apache.be/2017/11/23/amper-een-op-tien-brusselse-agenten-woont-in-de-hoofdstad/>

en dat de federale dienst rekrutering en selectie deze niet kan invullen. De vacante plaatsen in de steden worden gepromoot bij de jonge politieaspiranten. Ze worden zekerheid van betrekking gegeven, extra premies, enzovoort. Dit leidt ertoe dat (vaak jonge) politieambtenaren, die reeds een bijzondere voorliefde hebben voor het *crime-fighting* politiewerk, ‘en masse’ instromen in stedelijke politiekorpsen. Niet alleen hebben deze piepjonge politiemensen weinig affiniteit met de stad of de stedelijke cultuur, want ze hebben nog nooit in een stad gewoond of geleefd. Ze hebben veelal een ander realiteitsbeeld over politiewerk en de rol van de politie in de samenleving. Hun *police personality* bestaat uit een idealistische roloppvatting van politiewerk, versterkt met een hedonistisch sausje, en dit strookt niet met de vereisten van gedegen gemeenschapsgerichte politiezorg in de stad.

Deze jonge agenten of inspecteurs moeten soms zeer lang pendelen van en naar de stad. Dit kan ertoe leiden dat politieambtenaren 14 à 16 uren van huis weg zijn. Onvermijdelijk tast dit het persoonlijk welzijn aan van deze werknemers, wat op termijn leidt tot absenteïsme of frustraties. Dit komt geenszins het politiecontact met de soms lastige burgers ten goede.

Vele van deze jonge politieambtenaren verlaten na 5 à 8 jaar opnieuw het korps en gaan op zoek gaan naar een politiekorps dicht bij huis. Hierdoor ontstaat er weinig stabiliteit in de aangegane vertrouwensrelaties tussen het korps en de gemeenschap. Het duurt immers lang alvorens men in een gemeenschap geïntegreerd is, de buurt kent en de problemen beheerst.

En dan nog dit, in het onderzoek van VERWEE (2009) komt duidelijk tot uiting dat burgers vooral klagen over de houding en het gedrag van de jonge politieagenten.

Steden zouden dus vooral moeten inzetten op lokale rekrutering. De stedelijke politiekorpsen zijn nog steeds te wit. De politie tracht al jaren dit hiaat te verhelpen, maar het steriele en rigide selectieproces lijkt de Belgen met een etnische achtergrond niet te kunnen strikken. Ik ben ervan overtuigd dat een gerichte rekrutering *on the field* en lokale selectie, gekoppeld aan quota, verandering kan brengen in de diversiteitsspiegel van de lokale politiekorpsen. Indien de politie een politie wil zijn voor de gemeenschap, moet die gemeenschap zich in de politie (h)erkennen.

De selectie kan eventueel gebeuren in samenwerking met de regionale politiescholen, waar men nadien dan ook een opleiding geniet ‘op maat van de stad’. De opleiding moet instaan voor het versterken van het cultureel kapitaal van de *city-cops*. De opleiding kan de politieagenten vertrouwd maken met de stedelijke problemen, geografie, morfologie, migratie, enzovoort. Politieagenten moeten bij aanvang van hun job over een stedelijke cognitieve kaart beschikken, gebaseerd op neutrale en gevalideerde informatie.

De vaststelling dat politieambtenaren op het platteland veel beter in staat zijn om bemiddelend op te treden en te negotiëren met de gemeenschap, doet de vraag rijzen of het niet beter zou zijn om jonge politieagenten niet meer naar de stad, maar naar de plattelandsgemeenten te sturen. De plattelandsomgeving leent veel beter tot het aanleren van gemeenschapsgerichte praktijken en biedt een rustiger omgeving om geleidelijk aan het politieberoep aan te leren.

Tot slot, politiemensen dienen ook *empowered* te worden in het gebruiken van *multiple-community* praktijken. EASTON en anderen (2009) stelden vast dat niettegenstaande wijkagenten *multiple COP*-praktijken hanteren, er heel wat weerstand is tegen het COP-beleid. Een COP-beleid wordt door de politieambtenaren in de stad als “*te abstract*” gevonden, “*iets dat hier niet kan*” (EASTON et al., 2009: 268). Leidinggevers spelen hierin een cruciale rol. Zij dienen het discours uit te dragen, te vertalen in het politiebeleid maar evenzeer in het loopbaanbeleid. In die zin dringt een gemeenschapsgericht HRM beleid in de stedelijke politiekorpsen zich op.

Kortom, een inwoner van de stad moet zich herkennen in het politiekorps van zijn stad!

CONCLUSIE

In deze bijdrage werd heel sterk gefocust op het profiel van de stedelijke politieambtenaar. Uiteraard vraagt de invoering van gemeenschapsgerichte politiezorg in de steden ook structurele veranderingen die doorwerken in de cultuur van *city policing*. Een gemeenschapsgerichte politiezorg vergt een politiestructuur dicht bij de bevolking. Centralisering (vb. sluiten van wijkcommissariaten, sterke aansturing vanuit de politieke overheid en de staat) en militarisering (aankoop van zware wapens en militaire voertuigen, inrichten van snelle responsteams, aandacht voor gespecialiseerde opleidingen vb. COPRA, enzovoort) vormen hierin een weinig solide antwoord. Dit versterkt de idee van *policing against people*, daar waar gemeenschapsgerichte politiezorg staat voor *policing with the people*.

Aanwezigheid van laagdrempelige politiecommissariaten waar geregeld patrouilles of wagens af- en aanrijden verhogen de zichtbaarheid en aanwezigheid in de buurt. De politie moet opnieuw verbinden met de stedelijke gemeenschap in al zijn facetten. Verbinden met de gemeenschappen vraagt een sterke inzet op de wijkwerking. Hierdoor kan ook de symbolische rol van de politie in de diverse stedelijke gemeenschappen worden versterkt. De indruk leeft namelijk dat er veel meer aandacht en middelen wordt besteed aan de stedelijke interventiediensten en gespecialiseerde politie.

Tot slot, het wordt ook stilaan duidelijk dat steden nood hebben aan extra middelen (VSGB, 2012). In die zin dienen de berekenaars van de KUL-norm een 'stedenfactor' in overweging te nemen, opdat steden aanzienlijk zwaarder zouden doorwegen in de allocatie van de middelen.

REFERENTIES

Wetgeving

Omzendbrief CP 1 van 27 mei 2003 betreffende Community Policing, definitie van de Belgische interpretatie van toepassing op de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus ("Omzendbrief CP1"), BS 9 juli 2003

Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus ("Wet op de Geïntegreerde Politie (WGP)"), BS 5 januari 1999

Literatuur

BOTTOMS, A., & TANKEBE, J. (2013). Beyond Procedural Justice: A Dialogic Approach to Legitimacy in Criminal Justice. *The Journal of Criminal Law and Criminology*, 102(1), 119-170.

CANKAYA, S. (2015). Professional anomalies: Diversity policies policing ethnic minority police officers. *European journal of policing studies*, 2(4), 383-404.

CARRABINE, E., COX, P., FUSSEY, P., HOBBS, D., SOUTH, N., THIEL, D., & TURTON, J. (2014). *Criminology. A sociological introduction* (Tird edition ed.). New York: Routledge.

CHRISTIAENS, J., BACKER, M. D., & EVENEPOEL, A. (2015). Jongeren en de publieke ruimte: tussen vrijheid en controle. Reflecties bij een complex vraagstuk. In S. D. KIMPE, J. NOORDA, & H. FERWERDA (Eds.), *Cahier Politiestudes* (pp. 33-48). Antwerpen: Maklu.

- COMITÉ, P. (2014). *Toezichtsonderzoek naar de inzet van de politiecapaciteit in bepaalde wijken van Anderlecht en Sint-Jans-Molenbeek teneinde de veiligheid (leefbaarheid) van de burgers te waarborgen*. Brussel: Comité P.
- EASTON, M., PONSAERS, P., DEMAREE, C., VANDEVOORDE, N., ENHUS, E., ELFERS, H., MOOR, L. (2009). *Multiple Community Policing: Hoezo?* Gent: Academie Press.
- ELIAERTS, C., & ENHUS, E. (1992). *Politie en bevolking*. Brussel: Vanden Broele.
- ENHUS, E. (2003). De relatie bevolking-politie: het paard van Troye? In J. VAN ERCK (Ed.), *Gemeenschapsgerichte politiezorg = externe oriëntering* (pp. 37-52). Brussel: Politeia.
- JACKSON, J., BRADFORD, B., STANKO, B., & HOHL, K. (2012). *Just Authority? Trust in the police in England and Wales*. Oxon: Routledge.
- LOFTUS, B. (2009). *Police culture in a changing world*. Oxford: Oxford University Press.
- MAWBY, R. I. (2011). Rural Police: a comparative overview. In R. I. MAWBY & Y. R. (Eds.), *Rural Policing and Policing the Rural. A Constable Countryside?* (pp. 11-21). Franham: Ashgate.
- PONSAERS, P., & DE KIMPE, S. (2001). *Consensusmania. Over de achtergronden van de politiehervorming*. Leuven: Acco.
- PONSAERS, P., DE RUYVER, B., EASTON, M., VERHAGE, A., NOPPE, J., HELLINCKX, J., & VANDE VELDE, M. (2010). *Polarisering en radicalisering: een integrale preventieve aanpak. onderzoek in opdracht van Algemene Directie Veiligheid en Preventie FOD Binnenlandse Zaken*. Verkregen op 20 januari 2017, via <https://biblio.ugent.be/publication/3175163/file/3175171>.
- PONSAERS, P., & DEVROE, E. (Eds.). (2016). *How integrated is local prevention of radicalisation and terrorism?* Brussels: Egmont Institute.
- RENARD, T. (Ed.) (2016). *Counterterrorism in Belgium: Key challenges and policy options*. Brussels: Egmont Institute.
- TANKEBE, J. (2013). Viewing Things Differently: The Dimensions of Public Perceptions of Police Legitimacy. *Criminology*, 51(1), 103-135.
- TANKEBE, J. (2014). Police Legitimacy. In M. D. REISIG & R. J. KANE (Eds.), *The Oxford handbook of Police and Policing* (pp. 238-259). New York: Oxford University Press.
- TERPSTRA, J. (2016). Verhalen van plattelandspolitie – constructie van een beroepsidentiteit onder druk. *Tijdschrift voor veiligheid*, 15(2/3), 61-73.
- TERPSTRA, J. (2017). Storytelling about rural policing – the social construction of a professional identity. *European journal of policing studies*, 5(4), 17-33.
- VAN CRAEN, M. (2016). Understanding police officers' trust and trustworthy behavior: A work relations framework. *European Journal of Criminology*, 13(12), 274-292.
- VAN CRAEN, M., & SKOGAN, W. G. (2014a). Differences and similarities in the explanation of ethnic minority groups' trust in the police. *European Journal of Criminology*, 12(3), 300-323.
- VAN CRAEN, M., & SKOGAN, W. G. (2014b). Trust in the Belgian police: The importance of responsiveness. *European Journal of Criminology*, 12(2), 129-150.
- VAN DAMME, A. (2014). Vertrouwen winnen of gezag afdwingen? In G. M. LODEWIJK, P. PAUL, D. V. MARSHA, & E. MARLEEN (Eds.), *Het gezag van de politie* (pp. 121-140). Antwerpen: Maklu.
- VAN DAMME, A. (2015). The impact of police contact on trust and police legitimacy in Belgium. *Policing and Society*, 27(2), 205-228.
- VAN DER VUUR, C. D. (1998). De tranen van Foucault. *Het Tijdschrift voor de Politie*, 11, 29-35.
- VERWEE, I. (2013). *De politierol bekeken door de bril van de burger. Een caleidoscoop van verwachtingen en betekenissen*. Antwerpen: Maklu.
- VSGB (2012). *De Financiering van de Brusselse politiezones*. Brussel: VSGB.
- WADDINGTON, D., & KING, M. (2009). Identifying Common Causes of UK en Fransh Riots Occurring Since the 1980s. *The Howard Journal*, 48(3), 245-255.