

## *Reflections on 'Reassurance policing' in the Low Countries*

PETER MARKS\*

Marleen Easton, Lodewijk Gunther Moor, Bob Hoogenboom, Paul Ponsaers en Bas van Stokkum (eds.), Boom Legal Publishers, 2008.

De laatste jaren is er in België en Nederland sprake van een dalend criminaliteitscijfer, maar tegelijkertijd zijn de gevoelens van onveiligheid bij de burger gestegen. Deze zogenaamde 'policing paradox' zorgt bij de politie en andere (overheids)instanties voor diverse hoofdbreken. Hoe dit gat tussen bevolking en politie te dichten? Misschien dat "Reassurance policing" de nieuwe toverformule zou kunnen zijn om deze paradox op te lossen.

Bahn beargumenteert in zijn artikel uit 1974 over 'Reassurance policing' dat de burgers zich veiliger zullen voelen op het moment dat ze weten dat een agent of politieauto in de nabijheid is. Martin Innes, die ook een bijdrage heeft geleverd aan dit boek, is, samen met Fielding, de grondlegger geworden van (de Engelse variant van) "Reassurance policing", voortbouwende op het artikel van Bahn en de ervaringen die zijn opgedaan in onder meer Chicago. De gedachte is dat de politie zich op de 'signal crimes' moet gaan richten. Deze signalen komen uit de bevolking en indien hier zichtbaar concreet en adequaat op wordt ingegaan, krijgen de burgers het gevoel serieus genomen te worden. Idee daarbij is dat de elementen die zorgen voor de gevoelde onveiligheid op deze manier aangepakt worden en daarmee de onveiligheidsgevoelens dalen, het vertrouwen in de politie toeneemt en de effectiviteit van de politie toeneemt. In Engeland en Wales werd in 2003 een 'National 'Reassurance policing' Programme' (NRPP) opgezet om te zien hoe buurtsignalen geïncorporeerd kunnen worden in het operationele politiewerk. Zonder in details te treden, kan uit het programma geconcludeerd worden dat deze een statistisch significante bijdrage heeft geleverd aan het terugdringen van de criminaliteit en antisociaal gedrag en een toename van het veiligheidsgevoel en een stijging in het publiek vertrouwen in de politie.

Zouden de successen die in Engeland en Wales geboekt zijn ook in de lage landen behaald kunnen worden? De politie heeft de afgelopen jaren al allerlei politieconcepten, -strategieën en -werkwijzen geïntroduceerd die niet allemaal even makkelijk bij de verschillende politiekorpsen geïmplementeerd zijn. Zou de politie in staat zijn wederom een nieuw concept – 'Reassurance policing' – te introduceren? Om meer duidelijkheid te krijgen wat het begrip inhoudt, hoe het in België en Nederland toegepast zou kunnen worden en hoe het is in te passen in de huidige politiestructuren hebben het Centrum voor Politiestudies uit België en de Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie uit Nederland in maart 2007 een congres georganiseerd. Uit deze bijeenkomst is een vijftal publicaties voortgekomen, waaronder het Engelstalige boek geredigeerd door Easton et al. Het doel van dit boek is om meer inzicht te krijgen in wat "Reassu-

\* Universitair docent bij de opleiding bestuurskunde, Faculteit Sociale Wetenschappen, Erasmus Universiteit Rotterdam.

rance policing” is, of de Engelse variant van ‘Reassurance policing’ past binnen de context van de lage landen en wat het aldaar kan toevoegen aan het uitgebreide repertoire van politiemodellen.

Het boek is opgedeeld in vijf verschillende delen. In het eerste deel wordt de achtergrond van het concept “Reassurance policing” uitgelegd. Na de uitleg over de aanleiding voor het schrijven van dit boek en enige toelichting op het concept van “Reassurance policing”, wordt door Martin Innes in het tweede hoofdstuk ingegaan op het NRPP en de evaluatie daarvan. Hierbij onderscheidt hij drie elementen: zichtbaarheid van de politie, het opvolgen van buurtsignalen en de gezamenlijke aanpak van deze gesignaleerde problemen. Zijn conclusie is dat door effectief en tijdig buurtsignalen aan te pakken de politie in staat is om het gevoel van onzekerheid en onveiligheid terug te dringen naar een acceptabeler niveau. Ofwel, ‘Reassurance policing’ biedt de politie een wetenschappelijk gefundeerde basis om zowel objectieve als subjectieve elementen van veiligheid te beïnvloeden (p. 27).

Deel twee gaat in op de (potentiële) toepassing van het concept in de lage landen. In hoofdstuk drie wordt ingegaan op de mogelijke toegevoegde waarde van “Reassurance policing” voor de Vlaamse politie. Ponsaers en Easton gaan in op het concept en hoe het past naast alle andere aanwezige politiemodellen in Vlaanderen, mooi weergegeven in een figuur op pagina 40. Via allerlei voorbeelden maken de auteurs duidelijk dat de dynamiek van de Vlaamse gemeenschap niet vergelijkbaar is met die uit Engeland en Wales. Ze waarschuwen daarom dat het concept niet blindelings overgenomen moet worden maar moet worden toegevoegd aan de Vlaamse invulling van Community Policing (COP). “Reassurance policing” zou ervoor moeten zorgen dat COP wordt aangevuld zodat deze mee kan gaan met de dynamiek van de samenleving. In de titel van hun hoofdstuk ‘Community (oriented) policing reassured’ geven de auteurs dit eigenlijk al weg. Vervolgens gaat Van Stokkum in hoofdstuk 4 in op nagenoeg dezelfde punten als in hoofdstuk 3, maar dan toegepast op Nederland. Zijn conclusie is dat de huidige manier van criminaliteitsbestrijding van de Nederlandse politie niet aansluit bij de gedachte van reageren op hinder- en overlastsignalen, omdat de politie zich min of meer terugtrekt op de kerntaken. Tegelijkertijd strookt die beweging niet met de ontwikkeling dat veel veiligheidsaspecten worden opgepakt door andere (overheids)organisaties die juist wel preventief te werk gaan en anticiperen op mogelijke hinder en overlast. Hij laat dan ook zien, op basis van de evaluaties van het programma in Chicago en Engeland en Wales, dat de elementen buurtbemiddeling en coproductie van ‘Reassurance policing’ wel degelijk de lokale veiligheid kunnen vergroten. In hoofdstuk vijf gaan Wondergem en Gunther Moor de gemeente Rotterdam in om bewoners en winkeliers, politie en de lokale autoriteiten te vragen of zij denken dat ‘Reassurance policing’ iets zou toevoegen aan het bestaande repertoire van het politiekorps Rotterdam-Rijnmond en hoe dat eventueel geïmplementeerd zou moeten worden. Burgers verwelkomen de potentiële kracht die uitgaat van het concept. Politiefunctionarissen hebben een sceptische houding, zeker als het zou gaan om de implementatie van het concept (naast zoveel andere concepten). Ze zien echter wel een duidelijke meerwaarde in het mogelijk identificeren van de lokale problematiek. Al met al geven ze aan dat het concept niet één-op-één doorvertaald en geïmplementeerd kan worden aangezien de samenhang en problematiek van een wijk bepalend zijn voor de toepassingsmogelijkheden.

Het derde deel gaat in op de rol van burgers bij “Reassurance policing” en de toegevoegde waarde die het voor hen kan hebben. Van der Vijver gebruikt in hoofdstuk zes psychologische theorieën, o.a. met het beeld van de ‘Rechtvaardige wereld’ van Lerner, om te laten zien dat als criminaliteit als bedreiging wordt gezien van die rechtvaardige wereld, burgers willen dat iemand opstaat en actie onderneemt. In dat kader gaat ‘Reassurance policing’ precies in op wat de burgers belangrijk achten. Terpstra gaat in hoofdstuk zeven vervolgens in op de heterogeniteit van beveiligers in Nederland: de politie is allang niet meer de enige die toezicht houdt en handhaaft. Burgers hebben in de loop der tijd vraag uitgeoefend naar meer en diverse controlerende organisaties. Tegelijkertijd hebben (lokale) overheden ook steeds meer veiligheidstaken naar zich toegetrokken. Ondanks, of dankzij, de diversiteit aan veiligheidsorganisaties hebben de burgers niet altijd evenveel vertrouwen in deze organisaties als in de politie. De vraag is dan ook of deze organisaties in staat zijn om aan de verwachtingen van de burgers te voldoen, terwijl dit natuurlijk net de kern is van ‘reassuring’.

In het vierde gedeelte wordt meer ingegaan op de symbolische en retorische waarde van het concept. Eysink Smeets legt in hoofdstuk acht uit waarom in Nederland de Engelse variant van “Reassurance policing” niet blindelings moet worden overgenomen. Sterker, in lijn met de voorgaande hoofdstukken pleit hij ervoor dat, gegeven de Nederlandse context van integrale veiligheid zoals deze al een tijdje geleden door (lokale) overheden is ingevoerd, ‘reassuring’ niet alleen bij de politie zou moeten worden gelegd. Hij spreekt dan ook over ‘public Reassurance’, omdat alle veiligheidspartners betrokken moeten worden en zo bijdragen om het gewenste effect te behalen. Van den Broeck laat in hoofdstuk negen zien hoe “Reassurance policing” past in een grotere lijn van politiemodelontwikkeling, waarbij het niet zozeer een nieuw model is als wel een poging om een balans te creëren tussen de concurrerende politiemodellen. Aangezien ‘reassurance’ gaat over het omgaan met en inspringen op buurtsignalen betreft dit niet alleen de politie, maar ook andere overheids- en private beveiligingsorganisaties. ‘Reassurance policing’ kan gezien worden als mogelijkheid om de diverse organisaties onder een conceptuele paraplu te brengen: het zogenaamde ‘total policing’. De politie gaat zich dan steeds meer richten op het bewaren van de rust en het verbeteren van de leefkwaliteit dan op het bestrijden van criminaliteit. Hierdoor ontstaat het risico van een continue territoriale en functionele uitbreiding van het politiewerk, of zoals hijzelf prachtig onder woorden brengt: “Where the original Community Policing model wanted to socialise the police, it is perhaps society which has become ... more police(d).” (p.168) Hoogenboom laat in hoofdstuk 10 met de mooie titel ‘Fictional and factual policing’ zien dat “Reassurance policing” niets anders is dan een nieuw verbaal middelje dat politieleiders gebruiken als verwarring scheppend en verhullend concept. Hij toont aan dat in de loop der jaren verschillende concepten en modellen ten tonele zijn verschenen om de continue drang van vernieuwing op beleidsniveau te bevredigen, maar dat ondertussen de politiemensen op straat ‘gewoon’ doorgaan met de dingen die ze altijd gedaan hadden. Ofwel, hij geeft aan dat er een continue constante is in politiecultuur en belangrijker nog in het politiewerk.

In deel vijf sluit het boek af met een conclusie. Het zal geen verrassing zijn dat de auteurs niet met een definitief richtinggevende conclusie komen. Ze beginnen met de constatering dat het überhaupt de vraag is of de politie en het politiewerk wel kunnen veranderen. Of zoals Hoogenboom aangeeft dat verandering een vorm is van ‘fictional policing’. Vervolgens geven de auteurs aan dat community policing en de verschillende

varianten daarvan nog steeds vanuit diverse kringen kritiek krijgen, met name omdat men niet goed uit de voeten kan met het begrip 'community'. Daarom wordt de gedachte van "Reassurance policing" door sommigen warm onthaald, omdat dit misschien de redding kan zijn van COP en het naar een nieuw niveau kan brengen. Het concept lijkt op basis van de evaluaties in Chicago en Engeland en Wales veelbelovend. Maar 'Reassurance policing' kan wel grote gevolgen hebben voor de macht die de politie krijgt en de mogelijkheid van willekeur die daarbij komt.

Na het lezen van dit, ondanks dat het over één thema ging, toch zeer gevarieerde boek houd je een licht onbevredigd gevoel over, want we weten eigenlijk nog steeds niet waar we echt aan toe zijn en wat de werkelijke potentie is of kan zijn van het concept. Er is wel heel veel duidelijk geworden wat "Reassurance policing" inhoudt, wat de successen zijn geweest in Chicago en Wales en Engeland, maar de conclusie die bijna alle auteurs in de hoofdstukken trekken, is dat de context van de lage landen bepalend zijn voor de mogelijke toepassing. We mogen het concept dus niet één-op-één overnemen. Dit is echter wel een open deur, want vele onderzoekers (denk aan Hall 1993; Newmark 2002; Punch 2006) hebben al verteld dat de sociale, politiek-bestuurlijke en politionele cultuur en dynamiek bepalend zijn voor de manier waarop successen uit andere terreinen overgenomen kunnen worden.

Misschien moeten we voorlopig maar uitgaan van wat Hoogenboom in het boek verwoordt: dat 'Reassurance policing' vooralsnog een verbale innovatie is voor de politie-leiders en dat volledige implementatie nog op zich zal laten wachten. Gedeeltelijk waren en worden al wel delen overgenomen, dus misschien heeft de politie in Nederland goed geluisterd dat een overname van het concept niet verstandig is, maar dat een vertaalslag nodig is. Want in Nederland wordt door de politie via de zogenaamde actieve wederkerigheid meer aandacht besteed aan het actief informatie inwinnen bij burgers over welke elementen van onveiligheid spelen in hun wijk en zijn sinds 2008 in vier buurten in Nederland buurtveiligheidsteams opgezet om gezamenlijk met burgers en andere partijen de leefbaarheid en veiligheid in de buurt te vergroten (Rookhuijzen en Van Os 2009).

Al met al geeft het boek een mooi overzicht van de merites van 'Reassurance policing' en wat de potentiële meerwaarde ervan is, maar moet de toekomst uitwijzen wat er van gaat landen in de lage landen.

## **BIBLIOGRAFIE**

- HALL, P. A. (1993) Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. In: *Comparative Politics* 25(3), 275-296.
- NEWMARK, A. J. (2002) An integrated approach to policy transfer and policy diffusion. In: *The Review of Policy Research* 19(2), 151-178.
- PUNCH, M. (2006) *Van 'alles mag' naar 'zero tolerance': policy transfer en de Nederlandse politie*. Apeldoorn: P&W Verkenningen.
- ROOKHUIJZEN, B. en P. VAN OS (2009) Actieve wederkerigheid: een actuele opdracht, in: *Het Tijdschrift voor de Politie*, 71(7), 6-10.