

Toekomstige pluralisering van de politiefunctie?

De kannibalistische reactie van de Belgische politie

ELKE DEVROE¹

De evolutie van 'government' naar 'governance' brengt in Europa het ontstaan van een grote variëteit aan politieke partnerships en de pluralisering van de reguliere politiefuncties mee. Ondanks het feit dat deze trend frequent werd beschreven en geanalyseerd door Angelsaksische auteurs vond er weinig onderzoek plaats buiten het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot deze evolutie. In dit artikel spitsen we ons toe op de organisatie van de Belgische reguliere politie en het doorschuiven van specifieke functies naar andere – zowel private als publieke – partners en actoren. We analyseren de situatie na de politiehervorming in 1998 en situeren de onderzoeksbevindingen in de bredere context van veranderingen in politiestystemen in verschillende landen. Centralisatie- en decentralisatiebewegingen beïnvloeden de tendens tot uitbesteding. Wat België betreft analyseren we de situatie op organisatie en operationeel vlak van de reguliere politie, en van publieke en private actoren die politietaken uitvoeren. Het empirisch onderzoek is gebaseerd op doctorale resultaten (Devroe, 2013). In het besluit openen we de discussie omtrent de specifieke plaats die de reguliere politie inneemt, die we hier noemen de 'kannibalistische politie', in het veiligheidslandschap. Tot voor kort werd in België weinig plaats gelaten voor het uitbesteden van politietaken aan private partners, in tegenstelling tot het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Nederland. Daar lijkt nu evenwel snel verandering in te komen.

Inleiding

De evolutie naar '*plural policing*' of pluralisering van *governance* van orde en veiligheid is zichtbaar vanaf de tweede helft van de 20^{ste} eeuw. Dit verschijnsel is frequent bestudeerd door Angelsaksische onderzoekers (Loader, 2000; Johnston, 2003; Crawford *et al.*, 2005; Crawford, 2006a; 2008; Jones & Newburn, 2002; 2006; 2013; Lea & Stenson, 2007; Stenning, 2009; Reiner, 2013). Een veelvoud aan modellen en partnerships verenigen de politie met een brede waaier van veiligheidsactoren

¹ Associate Professor Universiteit Leiden, Instituut voor Bestuurskunde, Campus Den Haag, hoofdredacteur Cahiers Politiestudies.

uit de private sector, met gouvernementele diensten en burgers in min of meer georganiseerd verband (Zedner, 2010). De relatie tussen de politie en de genoemde andere actoren kan variëren naargelang de diversiteit in wetgeving, beleid, gebruiken en praktijken. Deze trend wordt momenteel samengevat in de populaire term pluralisering van de politie functie (*'plural policing'*, ook wel *'third-party policing'* genoemd). *'Plural policing'* refereert naar de concepten politie en pluraliteit. De overgang van politie naar *'policing'* refereert naar een beheersmodel waarin de staat niet langer de exclusieve leverancier is van veiligheid (Rhodes, 1994; 1996; 2003). De metafoor van een roeiboort wordt in dit verband gehanteerd, aangezien de staat *'concentrates on the steering functions of governance, leaving the responsibility of rowing to other, more dispersed agents'* (Johnston & Shearing, 2003, geciteerd door Osborne & Gaebler, 1992). Het veiligheidsaanbod wordt in neoliberale samenlevingen gerealiseerd door een gefragmenteerde groep van actoren, waarin we zowel staatkundige actoren (zoals de reguliere politie) als niet-staatkundige actoren (private veiligheid en burgers) terugvinden, waarbij elk een partiële verantwoordelijkheid draagt in het aanleveren van veiligheidsdiensten en -technologieën. De soevereine staat *'hitherto considered focal to both provision and accountability in this field, is reconfigured as but one node of a broader, more diverse 'network of power'* (Loader, 2000: 323). Aangezien de staatspolitie niet langer bij machte is alleen te handelen bij complexe criminaliteitsaangelegenheden en burgeronrust (Jones & Newburn, 2006), doen andere (zowel publieke als private) actoren er hun voordeel mee door de gaten in het controle-dispositief te dichten. Nieuwe vormen van bijkomende politie verschijnen, ondermeer diensten die in onderaanneming politietaken uitvoeren, gemeenschapswachten, gemeentelijke toezichthouders, buurt- en straatwachten, opzichters en conciërges, maar ook private veiligheidsagenten, buurtinformatienetwerken en buurtwachten (Zedner, 2003; 2006; Crawford & Lister, 2006). Het concept van *'plural policing'* wordt regelmatig verbonden met ('netwerkachtige' of 'nodale') vormen van veiligheidsbeheersing (Shearing & Wood, 2007). Internationaal kan een toenemende diversificatie vastgesteld worden van politierollen en -functies in en buiten de publieke politiediensten (Cherney & Chui, 2010), hetgeen dikwijls wordt gezien als een proces van 'verburgerlijking' (het inlijven van burgers in het politiekorps) (Johnston 2003; 2007; Crawford *et al.*, 2004; Jones & Newburn, 2006; Crawford & Lister, 2004; 2007; Jones *et al.*, 2009). Johnston (2007) heeft het in dit verband over de intra-organisatorische dimensie van het pluraliseringsproces. Publieke politiediensten stellen meer en meer 'burgers in uniform' tewerk. Het gaat dan om 'quasi' geüniformeerd politiepersoneel, wiens rol het is politiediensten te leveren en traditionele politiediensten te verhogen (zoals voetpatrouilles) (Cherney & Chui, 2010). Volgens Zedner (2010) komen pogingen om niet-politionele beampten of private burgers in te schakelen bij preventie en criminaliteitsreductie in toenemende mate voor. Dit wordt dan *'joint policing'* genoemd, waar het gaat om vormen van samenwerking, proactief handelen en preventieve acties, met het oog op het verminderen van criminaliteit of deze te verplaatsen en om specifieke plaatsen en ruimtes te beveiligen en te beschermen (Stenning, 2009). Het proces

van 'joint policing' impliceert partnerschappen van diverse actoren om met afwijkend gedrag en criminaliteit om te gaan.

Een opvallende manifestatie hiervan was voorwerp van onderzoek. Hierbij werd de toenemende rol van de private veiligheidsindustrie onderzocht bij het bewaken van grootschalig privaat eigendom ('*mass private property*') (Jones & Newburn, 1999; Button, 2003; Steden, 2008). '*More and more security governance in public spaces is undertaken privately, thus calling further into question conventional explanations of the distinction between the roles of public and private authorities*' (Bayley & Shearing, 1996: 586). Privatisering, zoals het outsourcen van stedelijke diensten, werd gepropageerd als een hervorming waarbij grotere efficiëntie en responsiviteit van het lokaal bestuur wordt gerealiseerd (Osborne & Gaebler, 1992). Volgens Feigenbaum en Henig (1994) dient privatisering gezien te worden als een bredere agenda om het actiedomein van de publieke overheid te versralen en het sociaal contract te wijzigen. Voor gemeenten kan de adoptie van privatisering evenwel louter gezien worden als een pragmatische benadering, waarbij geëxperimenteerd wordt met nieuwe vormen van dienstverlening, zoekend naar een grotere kostenefficiëntie en het verhogen van de kwaliteit ervan (Warner & Hebdon, 2001; Bel *et al.*, 2007; Hebdon & Jalette, 2007).

De vaststelling van deze pluralisering van politie leek dikwijls de status te hebben verworven van een universeel, identiek mondiaal proces. Deze trend werd niet enkel geanalyseerd als de opkomst van 'plural policing', maar evenzeer als een toenemende ontkoppeling van de noties van politie en 'policing' of als het instellen van een 'verruimde politiefamilie', een van de meest recente pogingen om de politiesoevereiniteit te bevestigen in relatie tot de beheersing van community policing (Johnston, 2003). In het Verenigd Koninkrijk wordt deze trend het best geïllustreerd door het ontstaan van zogenaamde '*police community support officers*' (PCSOs) (Johnston, 2003; Cooper *et al.*, 2006; Crawford, 2013). Tot voor kort echter werd buiten de Angelsaksische wereld weinig onderzoek verricht inzake 'plural policing'. Angelsaksische literatuur, zoals de belangrijke studie van Loader (2000) en van Jones en Newburn (2006) domineerden grotendeels het thema. Bijkomend empirisch onderzoek in continentale landen zijn evenwel nodig. Zo kunnen resultaten van een *multiple case study design* een noodzakelijke voorwaarde vormen om de institutionele context, de culturen, de historische tradities en de bekwaamheid van actoren te begrijpen. Hierdoor wordt inzichtelijk op welke wijze vormen '*plural policing*' tot stand komen onder druk van lokale omstandigheden (Jones, *et al.* 2012). Deze omstandigheden houden verband met de intra-organisatie dynamieken die pluralisering activeren, waarvan Johnston (2007) volhoudt dat deze werden verwaarloosd in studies inzake veiligheidsbeheersing.

Dit betekent dat de vooronderstelling van een gelijkaardige universele trend tot op heden grotendeels onbetwist werd (Ponsaers *et al.*, 2014). In feite betekende het gebrek aan internationaal vergelijkend onderzoek dat theorieën en verklaringen met betrekking tot 'plural policing' enkel gebaseerd waren op specifieke steekproeven

uit Angelsaksische landen. Het schaarse vergelijkend onderzoek toont evenwel aan dat er reden is om voorzichtig om te springen met inaccurate veralgemeningen (Terpstra et al., 2013). Kunnen deze Angelsaksische evoluties zomaar worden getransponeerd naar andere, civielrechtelijke ‘napoleontische’ continentale landen zoals België? Kunnen we dezelfde privatiseringsexpansie observeren als in Nederland of het Verenigd Koninkrijk?

In een poging om de empirische kennis omtrent pluralisering te verbreden analyseert dit artikel de Belgische evolutie inzake de politieke veiligheid (door de reguliere politie en andere actoren) op lokaal niveau. De data werden verzameld ter gelegenheid van een multiple case studie die betrekking had op een periode van 25 jaar (1985-2010)² in België. Aangezien Community Policing het officiële politiemodel is in België sinds de hervorming in 1998³ beperken we ons in dit artikel tot die politiefuncties waar nauw contact met burgers vereist is⁴. We focussen op politiecontacten in de publieke ruimte en dus op functies zoals surveillance, interventie, voetpatrouille en wijkwerking. Het theoretisch raamwerk van Loader (2000) met betrekking de draagwijdte en aard van pluralisering in gedachte, spitsen we ons toe op politieel optreden ‘by’, ‘through’, ‘beyond’ en ‘below’ beleid. De vijfde dimensie, ‘above’ beleid (ontwikkelingen inzake transnationaal optreden), wordt niet besproken in dit artikel.

In een eerste deel analyseren we enkele internationale evoluties die een mogelijke invloed hebben op het pluraliseringsproces in België, met name de securiserings-tendenzen en veralgemeende criminaliteitsbeheersing. Het tweede deel gaat in op de specifieke Belgische situatie. In de eerste paragraaf beschrijven we dynamieken en evoluties in de politieorganisatie zelf, meer bepaald na de politiehervorming. In de tweede paragraaf definiëren we veiligheidsarrangementen inzake surveillance en controle buiten de reguliere politieorganisatie, zoals deze van de gemeenschaps-wachten. Schema’s zullen de verschillende arrangementen verduidelijken. In het concluderend deel zullen we een antwoord formuleren op de centrale stelling die Angelsaksische auteurs aanhangen, met name dat geïndustrialiseerde landen in toenemende mate pluraliseren en privatiseren en dat de reguliere politie haar kerntaken verliest ten voordele van niet politieke actoren.

² Voor een bredere beschrijving van het onderzoeksdesign en de resultaten, zie Devroe (2012a) ‘A Swelling Culture of Control?’ (PHD).

³ In feite werd in de ‘wet op de geïntegreerde politiedienst gestructureerd op twee niveaus’ (1998) geen referentie gemaakt naar Community Policing (COP) als het verplichte model voor Belgische politieofficieren. COP werd enkel geciteerd in de memorie van toelichting van de wet. Het was slechts in 2000 dat COP expliciet werd geïntroduceerd als de officiële visie.

⁴ We laten dus het politieel optreden inzake transnationale criminaliteit, zoals terrorisme, financieel-economische criminaliteit, kinderpornografie en mensenhandel in dit artikel buiten beschouwing.

1. Internationale evoluties

Het securiseringsproces verwijst naar het transformeren van sociale problemen in veiligheidsthema's. Dit proces versnelde in grote mate na 9/11 (Buzan et al., 1998). De zogenaamde 'Kopenhagen School' benaderde veiligheid als een sociaal construct (Buzan & Hansen, 2010), waarbij bepaalde thema's gepresenteerd werden als existentiële bedreigingen en uitzonderingsmaatregelen, die gezien werden als legitimaties van dergelijke bedreigingen. Op een kleinere schaal kunnen we verwijzen naar het concept 'risico justitie' (Swaaningen, 1996), met name naar het beleid dat niet langer beheerst wordt door concrete, individuele verdenkingen, maar door veralgemeende risico's, uitgaande van bepaalde groepen en bepaalde plaatsen, hetgeen ook 'risico taxatie' genoemd werd (Bunt, 2003). Het neoliberale denken concentreerde zich op handhaving en controle van ongedisciplineerde groepen in nood (Wacquant, 2006). *'The fear is that social deficiencies may be redefined as crime problems which need to be controlled and managed, rather than addressed in themselves'* (Crawford, 1999: 527). De betekenis van criminaliteit werd opgerekt tot dagelijkse problemen inzake overlast en sociale wanorde. Hierbij werd verwezen naar problemen die – door een bezorgde en intolerante bevolking (Furedi, 2006) en een zich terugtrekkende staat – dienden aangepakt te worden door andere (publieke en private) lokale actoren en burgers zelf. In een dergelijke benadering werd gezocht naar de middelen om de beschermende mogelijkheden van lokale gemeenschappen en buurten te ontwikkelen en het risico op criminaliteit en wanorde te verminderen (Prior, 2005). Auteurs beschreven de uitbreiding van het veiligheidsconcept naar gemeenschapsveiligheid ('community safety') (Hope, 2005; Crawford, 2006a; Brannan et al., 2006; Edwards & Hughes, 2009), waarin *'Community safety is concerned with more than crime and aims to get to the heart of what disrupts people's quality of life. The key good to be achieved is the overriding collective good of public order, from which citizens derive their private security and offenders their stake in conformity'* (Hope, 2005: 375). 'Community safety' verwees naar de wens om de risico's van burgers en hun dreigingsperceptie in buurten te verminderen (Johnston & Shearing, 2003). Het is daarom dat 'plural policing' meestal werd georganiseerd op lokaal niveau. Het ging om *'an approach of crime management that places crime and disorder within a local community context and attempts to address it within that context'* (Brannan et al., 2007: 17). Vormen van controle werden in toenemende mate ingepast in het tot stand brengen van lokale territoriale en ruimtelijke interacties (Crawford, 2002). Veiligheid werd het primaire beleidsdoel *'which sits at the intersection of attempts by the state to deliver welfare and security, and policing and control in local communities'* (Edwards & Hughes, 2008: 67). The *'preoccupation with local safety- particularly with low-level incivilities and sub-criminal categories of 'disorder' – also reflects the limited capacity for state action'* (Crawford, 2002: 32). Het beleid dat zich richt op de controle van het criminaliteitsfenomeen werd verbreed naar een vertoog over 'leefbaarheid', waarbij de kwaliteit van het leven stond voor de wens van stedelijke bewoners om vrij te zijn van zwerfvuil, wanorde en overlast. Het beleid focuste in toenemende mate op deze tendensen. *'Public policy has tended to define contemporary crime and disorder problems in rather simplistic terms of the breakdown of informal control, moral decline and a collapse in*

social capital (Crawford, 2006a: 958). Het is logisch dat de reguliere politie niet langer bij machte was om al deze problemen op te lossen (Devroe & Petrov, 2014). Hiernaast benadrukte het beleid de criminalisering van wanorde en anti-sociaal gedrag, samen met het werken in partnership, waardoor gemeenten en andere publieke diensten werden verbonden met politieactiviteiten, vooral daar waar het ging om gedrag in de publieke ruimte (Crawford, 2008). *'The policy of anti-social 'behaviour suggests an increasingly disciplinary society and, contrary to contemporary political rhetoric regarding social inclusion, a markedly more exclusive one, selectively targeting a particular range of stigmatized 'behaviours and individuals for reasons that are often beyond the perpetrators control and, at best, for which they are seldom solely responsible'* (Squires & Stephen, 2005: 8). De veiligheidssector werd wereldwijd een brede sector met private bedrijven die verschillende taken waarnamen (Shearing & Stenning, 1981; Shearing, 1992; Button, 2002; Shearing & Marks, 2011). De welvaartsstaat werd vervangen door marktprincipes doorheen de privatisering van de publieke ruimte en diensten en een veralgemeende krimp in het overheidsoptreden (Hope & Sparks, 2000). Terwijl 'publiek' (in de betekenis van publiek goed) een indicatie was voor bepaalde sociale waarden, zoals rechtvaardigheid, solidariteit, gelijkheid en inclusiviteit, stond 'privaat' voor commercialisering (Terpstra, 2011). In bepaalde gevallen werden publiek-private partnerschappen gepromoot als een alternatief voor privatisering omdat zij een relationele interactie handhaafden (Warner & Hefetz, 2012).

Een ander belangrijk aspect van pluralisering binnen het statelijk politieconcept betreft het toenemend betrekken van gemeenten in het aanbieden van integrale veiligheid en politionele dienstverlening. Crawford (2008) identificeerde verschillende centrale aspecten van gemeentelijke politie, zoals het voorzien in lokale patrouilles, het tewerkstellen van publieke opzichters en verscheidene activiteiten die samengaan met het beteugelen van laagdrempelige vormen van overlast en antisociaal gedrag. Gedurende 80-er en 90-er jaren begonnen verschillende gemeenten middelen uit te trekken om te voorzien in lokale patrouilles in de publieke ruimte (Jones et al., 2008). In België verbrede de Overlastwet van 1999 de functies van de burgemeester inzake openbare orde reeds tot het aanpakken van overlast door middel van gemeentelijke boeten (Devroe, 2013). Het gaat om een betekenisvolle verschuiving inzake de aanpak van criminaliteit en openbare orde, waardoor gemeenten verantwoordelijk worden en de pluralisering van voormalige politiefuncties wordt aangemoedigd (Devroe, 2013). De regulerende omgeving inzake politie wordt hierdoor onsamenvattend en gefragmenteerd (Crawford et al., 2005; Crawford, 2013).

We noemen deze sociale herschikkingen 'triggers' voor de ontwikkeling van 'plural policing' tendensen, waarbij interactieve arrangementen tot stand komen tussen zowel private als publieke actoren bij het oplossen van sociale problemen, en waarbij sociale opportuniteiten worden gecreëerd en opdrachten van bestaande instituties worden aangetast. Niet enkel securiseringsprocessen geven aanleiding

tot het verschijnen van nieuwe veiligheidsactoren, maar evenzeer veranderingen in politiestystemen zelf.

De empirische realiteit van het pluraliseringsproces in een land is immers ontegensprekelijk verbonden met de organisatie van het nationaal politiestysteem, de politieke prioriteiten en vele andere tendensen. Het is vanzelfsprekend dat vertegenwoordigers van publieke instituties, zoals politieleiders, vakbondsleden, politici, beleidsmakers en publieke ambtenaren doorgaan in het spelen van een sleutelrol in het vorm geven van het verschaffen van politiezorg en de daarbij horende regulering (Shearing & Wood, 2007). Dynamieken inzake politiehervormingen zijn cruciale contextfactoren bij pluraliseringsbewegingen. Greene (2012) gebruikt hiervoor de metafoor van de zee. *'Like the sea'*, zo schrijft hij, *'the many levels and interdependencies of policing give it depth, breadth and animation'* (Greene, 2012). Hij beschrijft de *'voyage on the sea of ideas on policing, seeking to link macro, meso and micro perspectives of policing such that they can be seen as influencing the ebb and flow of policing in modern society'* (Greene, 2012: 32). Inderdaad is de politierealiteit verweven met de bredere politieke, economische, wettelijke, culturele en technologische veranderingen die zich voordoen op lokaal en landelijk niveau (Trevor & Lister, 2015). Vandaag veranderen verschillende Europese landen de architectuur van hun national politiestysteem⁵.

2. Belgische veiligheidsarrangementen

2.1. Het Belgische politieapparaat

Het zogenaamd 'Octopus-akkoord'⁶ dateert van 23 mei 1998. Het akkoord mondde uit in de Wet op een Politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP) van 7 december 1998 (Ponsaers, 2002). Sinds het invoeren van deze wet beschikt België over twee soorten van politie, een lokale politie⁷ en een federale politie, samen een *geïntegreerde* politie genoemd. Het ganse bestel stelt zowat 47.000 mannen en vrouwen tewerk⁸. Daarvan zijn ongeveer 39.000 leden operationele politie-officieren. Er zijn eveneens zowat 8.000 personeelsleden die niet beschikken over politiebevoegdheden en die werken in administratieve en logistieke steunfuncties (het zogenaamd Calog personeel) (Devroe & Ponsaers, 2013).

Ondanks het feit dat beide niveaus (lokaal en federaal) afhankelijk zijn van verschillende overheden zijn er 'functionele verbindingen tussen de twee politieniveaus'

⁵ Zie hiervoor de bijdrage van de hand van Ponsaers en Devroe in deze bundel.

⁶ Verwijzend naar de acht verschillende politieke partijen die in consensus akkoord gingen met de politiehervorming na de affaire Dutroux, die in 1996 vluchtte uit de gevangenis.

⁷ Voor de politiehervorming in 1998 ging het om de gemeentepolitie, na de hervorming om een lokale (zonale) politie, die de gemeentepolitie en de lokale eenheden (brigades) van de rijkswacht samenbracht.

⁸ Morfologie van de politie, CGL, www.infozone.be laatst geconsulteerd op 26 januari 2015.

voorzien bij wet, hoewel deze niet hiërarchisch van aard zijn. De WGP bepaalt dat de verantwoordelijkheid van het bestel ligt bij de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie. Daarenboven zijn er twee adviserende organen (de federale politieraad en de lokale Veiligheidsraad) en nog andere op federaal niveau, zoals de permanente commissie van de lokale politie en de adviesraad van burgemeesters, die moeten bijdragen aan de coördinatie en cohesie van het verdeelde bestel. De federale politie is integraal nationaal gefinancierd, terwijl de lokale politie voor ongeveer 2/3^{de} gefinancierd wordt door de gemeenten en 1/3^{de} door de federale overheid. Dit betekent dat de burgemeester, van wie de autonomie grondig verankerd is in de Grondwet, over een onafhankelijke politiek gezag beschikt over zijn bestuurlijk (lokaal) korps dat de veiligheid dient te garanderen op het territorium van zijn gemeente.

Na de staatshervorming van 1988 werd België (met 589 gemeenten) ingedeeld in een Nederlandstalige, Duitstalige en Franstalige gemeenschap en in drie gewesten (Vlaanderen, Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest). Elk van deze gewestelijke overheden ontwikkelde verschillende benaderingen inzake stedelijke veiligheid en zij dienen verantwoording af te leggen aan de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie inzake hun veiligheidsbeleid (Devroe, 2013). Terwijl de federale en gewestelijke overheden verantwoordelijk blijven voor het formuleren van beleidsantwoorden inzake veiligheidsissues is de implementatie ervan de verantwoordelijkheid van de gemeentelijke overheden.

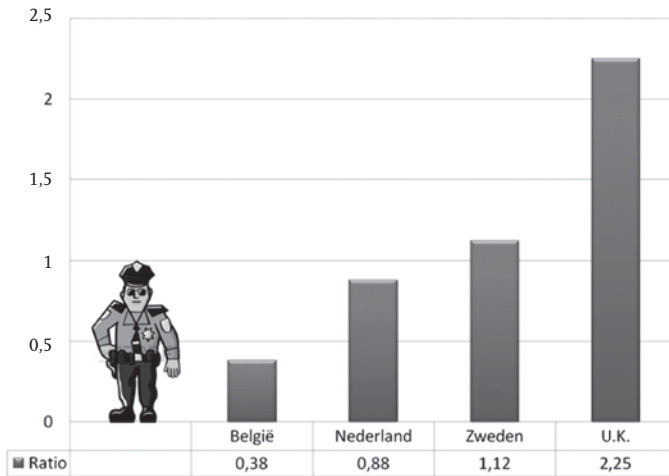
Gewestelijke overheden ‘sturen’ sociale beleidsantwoorden (beleidsformulering, zoals bijvoorbeeld de agenda setting, de allocatie van middelen, enz.) naar leefbaarheidsproblemen, terwijl de gemeentelijke overheden verplicht zijn te ‘roeien’ in de richting van een justitieel en sociaal beleid tezelfdertijd. De nood aan een lokaal gekwalificeerd, goed georganiseerd en COP-georiënteerd korps is evident⁹. Dit artikel focust op recente evoluties, die van belang zijn voor het onderwerp van deze bijdrage.

2.2. De private sector

Zoals reeds vermeld hierboven wordt pluralisering meestal geassocieerd met privatisering. Internationale tendensen tonen dat in sommige Europese landen de tewerkstelling in sommige landen groter is in de private veiligheidsindustrie dan deze bij de publieke politie. In vele landen groeit de tewerkstelling in de private veiligheidssector (Button, 2002; Shearing, 1992). Dit is in mindere mate het geval in België gedurende de laatste jaren, zoals blijkt uit onderstaande grafiek.

⁹ Voor een meer omstandige analyse van de Belgische politiehervorming, zie Devroe & Ponsaers, 2013.

GRAFIEK 1: *Vergelijking van vier landen:
Ratio privaat veiligheidspersoneel per publieke politieofficier*



Uit deze grafiek kunnen we afleiden dat voor één publiek politieofficier slechts 1/3de privaat personeelslid aanwezig is in België, een ratio die we eerder bescheiden mogen noemen (Coess, 2012)¹⁰. In Nederland is deze ratio zowat 1/1. In Zweden en het Verenigd Koninkrijk is deze ratio zelfs hoger ten voordele van de private sector. Als we kijken naar het private actieterrain in België zien we dat slechts beperkte bevoegdheden zijn toegekend aan de private sector¹¹. Bewaking in de publieke ruimte is slechts toegelaten voor goederen, terwijl bewaking van burgers gereserveerd werd voor publieke agenten. Private wachters kunnen handtasdiefstallen in de publieke ruimte melden, het vernielen van planten in publieke parken, het verbergen van huisnummers of verkeerssignalering, het illegaal parkeren van mobile homes en het aanbrengen van graffiti. Zij dienen deze overtredingen te rapporteren aan de publieke politie, zoals elke burger. Meestal verrichten zij de controle van parkeertickets (uitbesteed door de gemeenten aan hen), VIP bewaking en de bewaking in en rond gebouwen in privaat bezit, zoals warenhuizen en banken. Zij beschikken over geen andere dwangmiddelen als andere burgers.

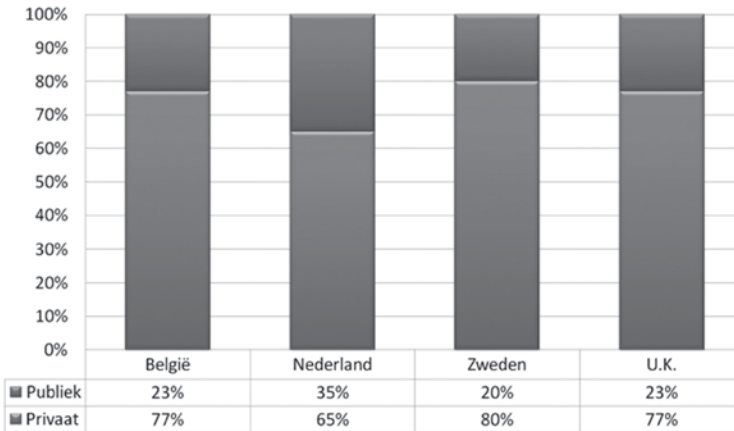
Grafiek 2 illustreert het uitbesteden door de publieke overheid aan de private ondernemingen. In België worden weinig opdrachten uitbesteed door de publieke overheid, met uitzondering van deze die door de burgemeesters worden toever-

¹⁰ In België is de omringingscoëfficiënt voor de politie 1 publiek politieofficier per 1.266 inwoners, 1 privaat personeelslid per 1.703 inwoners. In 2011 beschikte België over 220 erkende private bewakingsondernemingen en 15.411 private beveiligingsagenten (Coess, 2011).

¹¹ Wet betreffende de bewakingsondernemingen, veiligheidsbedrijven en interne bewakingsdiensten, BS 10 april 1990 en de Wet betreffende de regulering van de private en bijzondere beveiliging, BS 31 december 2004.

trouwd. Dit is het gevolg van het feit dat het personeel van private bedrijven over erg beperkte wettelijke bevoegdheden beschikt.

GRAFIEK 2: *Vergelijking van vier landen:
Outsourcing contracten aan de private veiligheidssector door publieke en private actoren*



Intussen dient er evenwel op gewezen dat de nieuwe regering, gevormd in oktober 2014, en samengesteld uit Open VLD (Vlaamse liberalen), MR (Franstalige liberalen), NVA (Nieuwe Vlaamse Alliantie) en CD&V (Vlaamse Christendemocraten), heeft aangekondigd dat *‘de reglementering betreffende de private veiligheid zal geëvalueerd worden. Op basis van deze evaluatie zal gewerkt worden aan nieuwe en vereenvoudigde wetgeving waarbij bepaalde taken die niet tot de kerntaken van de politie behoren kunnen worden uitgevoerd door private veiligheidsdiensten. Dit initiatief zal ook rekening houden met het kerntakendebat van de politiediensten’*. In een verdere paragraaf bepaalt het federaal regeerakkoord dat er: *‘steeds een overeenkomst met de politie zal worden afgesloten, die altijd toezicht blijft uitoefenen op de uitvoering van deze taken en er zal een correcte controle op de sector worden ingesteld’* (Federaal regeerakkoord, 2014). Tevens werd door de Vlaamse liberalen al het initiatief genomen om een wetsvoorstel in te dienen tot wijziging van 10 april 1990. Het voorstel geeft een opsomming van politietaken die zullen kunnen worden overgedragen naar de private veiligheidszorg.

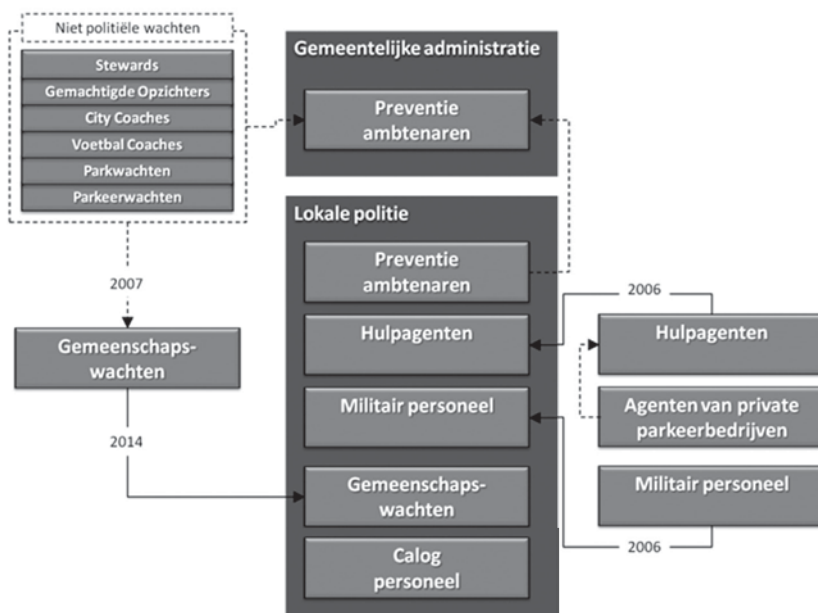
Hiermee kunnen we besluiten dat tot voor kort een belangrijke ideologisch georiënteerde weerstand bestond, voornamelijk onder druk van de socialisten, die de groei van de private sector zo niet verhinderde, dan toch temperde (Devroe, 2013). Het gevolg daarvan was dat België zich in hoge mate onderscheidde van Angelsaksische trends. Zoals de grafiek laat zien was policing *‘through’* de overheid (Loader, 2000) aan de private sector eerder schaars. Alles laat evenwel vermoeden dat met de ideologische herschikking in de schoot van de huidige regering de weerstand op korte termijn zal smelten als sneeuw voor de zon en de pluralisering, in de zin

van privatisering van politietaken, in een versneld tempo ook in België zal worden ingevoerd.

3. Externe veiligheidsarrangementen in de publieke ruimte

In deze paragraaf wordt de huidige organisatie bestudeerd van die publieke veiligheidsactoren die extern zijn aan de publieke politie. Slechts in twee bijzondere domeinen worden politiefuncties uitbestede, met name inzake 'openbare orde en overlast' en inzake 'verkeer'. In grafiek 3 wordt de positie van deze externe actoren geïllustreerd, alsook hun relatie tot de reguliere politie. We zullen vaststellen dat de reguliere politie in grote mate het hele externe dispositief als het ware van de voogdij-overheden toebedeeld kreeg of 'kannibaliseerde'.

GRAFIEK 3: *Verschuivingen van actoren die veiligheidsdiensten leveren in relatie tot de politie*



Reeds vóór de politiehervorming van 1998 beschikten een groot aantal gemeenten over preventieambtenaren in het kader van de preventie- en veiligheidscontracten (gestart in 1991) die het ministerie van Binnenlandse Zaken financierde (Willekens, 2006). In de meeste steden werden deze preventieambtenaren geïncorporeerd in de lokale politiekorpsen en werden zij beschouwd als een verlengstuk van de politiekorpsen. De rekrutering van deze preventieambtenaren, die laag opgeleid waren, was grotendeels geïnspireerd door de toenmalige tewerkstellingspolitiek van de federale regering. In 1994 onderhandelde het ministerie contracten met 29 gemeenten. Vanaf 1996 werd een belangrijke bijkomende investering voorzien,

waardoor ‘stadswachten’ en ‘parkwachters’ aan deze contracten konden toegevoegd worden. De naam van de contracten wijzigde in ‘veiligheids- en samenlevingscontracten’, waardoor de nadruk kwam te liggen op het sociaal cohesief karakter van dit soort van preventie.

De minister van Binnenlandse Zaken verzocht de gemeenten deze wachten uit het lokale politiekorps te houden en financierde hen door middel van gemeentelijke budgetten. Dit betekende meestal de inrichting van onafhankelijke gemeentelijke preventiediensten, die zelfstandig opereerden van de lokale politie. In grafiek 3 illustreerden we deze verschuiving van preventieambtenaren bij de politie naar de gemeentelijke administratie. Het was in deze context dat de gemeenten een relatief groot aantal (+/- 1.500) niet politieke wachters aanwierven (bv. stewards, parkeerwachten, city coaches, voetbal coaches, parkwachters, enz.). Deze wachten waren operationeel in het domein van publieke orde, overlast en verkeer. We kunnen hier gewag maken van ‘*semi-autonome velden*’, in overeenstemming met de terminologie van Bourdieu (2004)¹², aangezien deze specifieke domeinen autonoom gestuurd werden, los van de politie, in een bredere context van sociale cohesie projecten door de burgemeesters. Na de ‘insourcing’ trend binnen de gemeenten, groeide de variatie in dit soort van actoren enorm, waardoor de burgers geconfronteerd werden met een versnipperd en lokaal georganiseerd lappendeken van divers personeel werkzaam in de publieke ruimte. Het is van belang hier te vermelden dat geen van deze wachters evenwel een privaat karakter hadden. Naarmate dat de minister van Binnenlandse Zaken zich bewust werd van de toenemende proliferatie van deze gemeentelijke diensten, functionerend op basis van diverse richtlijnen, besliste deze in 2007 de diensten te hergroeperen in één gemeentelijke eenheidsdienst, de zogenaamde ‘gemeenschapswacht’¹³. De verbinding tussen hetgeen genoemd wordt de ‘*politics of behaviour*’ enerzijds, en de strijd tegen overlast door publieke agenten die in de openbare ruimte patrouilleren en boetes uitschrijven voor antisociaal gedrag anderzijds, wordt hier duidelijk. Door deze wet krijgen gemeenschapswacht-vaststellers specifieke bevoegdheden om bepaalde vormen van sociale wanorde te melden aan de gemeentelijke administratie, waardoor de gemeente overtreders kan administratief beboeten (Devroe, 2013). In het Franstalige landsgedeelte worden deze wachters ‘*gardiens de paix*’ genoemd¹⁴. In 2014 werd een omgekeerde beweging ingezet. Terwijl de regering dit dispositief aan preventiewerkers *uit* de politieorganisatie nam, wilde ze het dispositief in 2014 terug *binnen* de politieorganisatie onderbrengen. Kortom, een deel van de lokale politie werd een gemeentelijk instrument, om het

¹² Voor Bourdieu is het concept van een veld een gestructureerde sociale ruimte, met haar eigen regels, schema’s van dominantie en legitieme opinies. Volgens hem zijn deze velden ‘relatief autonoom’ van de bredere sociale structuur (Bourdieu, 1994). We beoordelen ‘openbare orde en overlast’, ‘verkeer’ en andere fenomenen als dergelijke velden, relatief autonoom functionerend van de bredere politieorganisatie.

¹³ Wet van 15 mei 2009 betreffende de gemeenschapswachten, BS 12 juni 2009.

¹⁴ Wet van 14 februari 2008 betreffende de gemeenschapswachten in Wallonië.

naderhand terug onder te brengen bij de lokale politie. De nieuwe regering in oktober 2014 besloot deze piste echter niet langer te volgen en de intentie werd voorlopig opgeborgen. We hebben reeds hoger vermeld dat de nieuwe coalitie er de voorkeur aan geeft bepaalde taken over te hevelen naar de private sector.

Een gelijkaardig traject werd gevolgd wanneer het ging om de zogenaamde ‘hulpagenten’, die door de minister van Binnenlandse Zaken werden geïntroduceerd binnen de gemeenten als een autonoom korps voor verkeersovertredingen. Meestal werden zij ingezet voor het controleren van het betaald parkeren in de publieke ruimte. In 2006 werden deze ‘hulpagenten’ (+/- 1.500) geïntegreerd in de lokale politiekorpsen. Eens ze ingelijfd waren in de politiekorpsen werden de bevoegdheden van deze ‘hulpagenten’ verruimd naar het bredere ‘normale’ politiewerk. Ten gevolge van dit verlies begonnen de meeste gemeenten deze functie uit te besteden aan agenten van private parkeerbedrijven.

In 2006 werd een ander mechanisme geïntroduceerd. Het leger diende besparingen door te voeren en de federale regering besloot de gelegenheid te bieden bepaalde categorieën van het militair personeel te heroriënteren naar de lokale politie in het kader van de tewerkstellingspolitiek. Deze gelegenheid werd diverse keren herhaald gedurende het laatste decennium. In totaal werden zowat 1.500 soldaten aangeworven bij de lokale politie in deze context. In de nasleep van de ‘*Charlie Hebdo*’ aanslag in Parijs (7 januari 2015) en de daaropvolgende huiszoekingen in ons land, in het kader van de terrorismebestrijding, werd het leger ingezet door de nieuwe regering voor bewakingsopdrachten in diverse steden in het land. Sommige regeringspartijen zijn de mening toegedaan dat deze maatregel een min of meer permanent karakter zou moeten krijgen, terwijl andere regeringspartijen deze maatregel als hoogst uitzonderlijk benoemen. Hoe dan ook wordt hierdoor de interne pluralisering van de politie in België gefaciliteerd.

Verder dient erop gewezen te worden dat de politiehervorming van 1998 voorzag in de mogelijkheid om burgerpersoneel (Calog) aan te werven bij de politie. Het integreren van burgerpersoneel in het politiesysteem wordt gezien als ‘insourcing’. Vandaag beschikken de meeste lokale korpsen, maar ook de federale politie, over hoog opgeleid burgerpersoneel in een aantal belangrijke functies (analisten, strategische adviseurs, staff-personeel, overleg- en bemiddelingsambtenaren, enz.). Deze tendens wordt door Angelsaksische auteurs gerekend onder de ‘*the police extended family*’.

Concluderend kunnen we stellen dat de politierespons op de pluraliseringsincentives van de regering er één was van een vraatzuchtig actor. De uitbreidingen in grafiek 3, waarbij voormalige externe diensten als het ware worden geconsumeerd, zijn voorbeelden van ‘insourcing’. Het gaat om strategische beslissingen om de controle te behouden op kritische bevoegdheden. Dit soort van insourcing of ‘omgekeerde’ contracting impliceert volgens Warner & Hefetz (2012) de wil van de regering om de kwaliteit van de politieke dienstverlening te borgen en opnieuw te internaliseren,

meer bepaald om het controleverlies te beperken, de kwaliteit te handhaven, of bredere maatschappelijke doelen te dienen.

In België ging het niet zozeer om contractuele mislukkingen die geleid hebben tot een opslorping van beroepen binnen het politie-apparaat, maar het was eerder de politieke ideologie van de voormalige ministers van Binnenlandse Zaken, die de politiemacht in handen van de politie zelf wilde houden. Het is maar de vraag of met de intrede van de nieuwe regering in oktober 2014 deze positie niet grondig is gewijzigd. De toekomst zal dit ongetwijfeld uitwijzen.

Conclusie

We concluderen met een sterke stelling: de Belgische politie vertoont tot op grote hoogte kannibalistische kentrekken. Door externe publieke actoren te integreren (hulpagenten en gemeenschapswachten en legerpersoneel) bereikt de politie een exclusieve marktpositie in de verkoop van veiligheid en bescherming. In samenspraak met de ideologische opties van de Belgische regering is de reguliere politie lange tijd de enige leverancier van veiligheid gebleven in de publieke ruimte. Onder de slogan van 'partnership' met andere diensten werden andere arbeidsreserves 'ge-insourced' (zoals bv. in het domein van financieel-economische criminaliteit, of in het kader van de publiek-private samenwerking met banken en verzekeringsmaatschappijen). Inzake opleidingstaken wil de politie 'netwerken' met academici, waarbij zij poogt wetenschappelijke middelen te incorporeren in het korps. Op deze manier wordt zij een staat in een staat. Zolang wetenschappers op een instrumentele wijze worden benaderd (om het politiedoel te bereiken) is dit oppervlakkig samenwerkingsmodel gedoemd te mislukken (Ponsaers, 2012). Andere, meer wederzijdse vormen van samenwerking, waarin externe partners behandeld worden als onafhankelijke experts en niet als '*police property*' (Reiner, 2010) zijn nodig en noodzakelijk.

In de hoop haar macht te versterken in het belangrijke veiligheidsdomein zoekt de Belgische politie in toenemende mate naar middelen om gemeenschapsgerichte diensten en administratieve taken af te stoten. Het feit dat dynamieken van terugtrekking op deze semi-autonome velden sterke pogingen van de private sector zullen creëren om publieke politietaken over te nemen wordt hierbij verwaarloosd. Voorlopig bestaat op dit vlak nauwelijks een beleidsvisie. Eens politiefuncties verkocht worden door private ondernemingen wordt het echter moeilijk om deze te recupereren voor de reguliere publieke politie. De diensten zijn immers deel gaan uitmaken van de economische logica.

De actuele organisationele politiedynamiek is georiënteerd naar de versterking van de eigen organisatie ten nadele van de kwalitatieve verstrekking van diensten aan de burger of van het oplossen van sociale problemen. Deze politiedynamieken

(‘territorial battles’) worden slechts partieel afgezwakt door de politieke besluitvorming. Integendeel. We moeten vaststellen dat de regering deze zelfbeschermende reflexen en kannibalistische handelswijze onderschrijft. De reden hiervoor is dat de minister van Binnenlandse Zaken altijd behoefte zal hebben – in tijden van crisis, massademonstraties en rellen – aan een probleemloos functionerend politiesysteem om de sociale vrede te bewaren. Daarnaast valt het op dat deze vraatzuchtige attitude andere sociale politieke doelstellingen bevordert, zoals het bevorderen van de tewerkstelling van laag geschoold personeel, noodzakelijk in tijden van economische problemen. Deze dynamieken zijn op grote schaal verbonden met specifieke thematische ‘semi-autonome velden’, met andere woorden domein waarop de politie vermoedt territoriale winst te kunnen maken, zoals overlast en verkeer. Op deze specifieke velden reageert de politie gretig, waarbij zij andere criminele realiteiten de overhand laat halen.

Vanop een afstand bekeken creëert dit beelden van een organisatie ‘in beweging’, exploderend op specifieke punten en imploderend op andere. Het karakteriseren van deze geanimeerde octopus, door de blik te beperken tot pluraliseringstendensen, is weinig adequaat en creëert het beeld van een imploderend ondeelbaar geheel, ten voordele van diverse interne en externe delen. Verschillende politiewetten vermelden ‘samenwerking’, maar in de praktijk komt het erop neer dat de ‘politie de leiding neemt’. Na een discussie in de schoot van een werkgroep ingesteld door de Belgische regering presenteerde de Belgische politie haar toekomstvisie voor 2025. Deze visietekst gaat onder de titel ‘netwerkende politie’ en streeft ernaar het machtscentrum van de politie te transformeren naar een model van samenwerkende intelligence (Van Ryckeghem et al., 2014).

Bibliografie

- Bayley, D.H. & Shearing, C.D. (1996). The future of policing. *Law and society review*, 30(3), 585-606.
- Bel, G. et al. (2007). Local government reform: Privatization and its alternatives. *Local Government Studies*, 33(4), 507-515.
- Bourdieu, P. (2004). *Science of science and reflexivity*. Polity Press.
- Brannan, T. et al. (2006). Active citizenship and effective public services and programs: How can we know what really works? *Urban Studies*, 43(5-6), 993-1008.
- Brannan, T. et al. (2007). *Re-energizing citizenship, strategies for civil renewal*. Palgrave, 91-111.
- Bunt, H. van der (2003). Op het kompas van het veiligheidsgevoel. In C. Bijleveld & H. van de Bunt, *De grens van onveiligheid* (diesrede VU). Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Button, M. (2002). *Private Policing*. Cullompton: Willan Publishing.

Button, M. (2003). Private security and the policing of quasi-public space. *International Journal of the Sociology of Law*, 31(3), 227-237.

Buzan, B. & Hansen, L. (2010). *The evolution of international security studies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, B. et al. (1998). *Security: a new framework for analysis*. Boulder, Colo: Lynne Reinner Pub.

Card, R. & Ward, R. (1998). *The crime and disorder Act 1998, a practitioner's Guide*. Jordans.

Cherney, A. & Hong Chui, W. (2010). Police auxiliaries in Australia: police liaison officers and the dilemmas of being part of the police extended family. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 20(3), 280-297.

CoESS (2012). *Facts and Figures 2011*. Brussels: CoESS General Secretariat. Available at: http://www.coess.org/_Uploads/dbsAttachedFiles/Private_Security_Services_in_Europe-CoESS_Facts_and_Figures_2011%281%29.pdf

CoESS (n.d.). Retrieved on 04-06-2014 from: <http://www.coess.org/>

Cooper, C. et al. (2006). *A national evaluation of community support officers*. Home Office Research Study 297. UK: Home Office Research, Development and Statistics Directorate.

Crawford, A. (1999). Questioning appeals to community within crime prevention and control. *European Journal on criminal policy and research*, 7509-530.

Crawford, A. (ed.) (2002). *Crime and insecurity, the governance of safety in Europe*. Cullompton: Willian publishing.

Crawford, A. (2006a). Fixing Broken Promises? Neighbourhood Wardens and Social Capital. *Urban Studies, Review Issue '(In)civility and the City'*, 43(5/6), 957-76.

Crawford, A. (2006b). Policing and Security as 'Club Goods': The New Enclosures? In J. Wood & B. Dupont (eds.), *Democracy, Society and the Governance of Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

Crawford, A. (2008). The Pattern of Policing in the UK: Policing Beyond the Police. In T. Newburn (ed.), *The Handbook of Policing*. Cullompton: Willan.

Crawford, A. (2013). The police, policing and the future of the 'extended police family'. In J. Brown (ed.), *The Future of Policing*. London: Routledge.

Crawford, A. et al. (2004). *Patrolling with a purpose: an evaluation of Police Community Support Officers in Leeds and Bradford City Centres*. Leeds: Centre for Criminal Justice Studies, University of Leeds.

Crawford, A. & Lister, S. (2004). *The Extended Policing Family: Visible Patrols in Residential Areas*. York Publishing Services: Joseph Rowntree Foundation.

Crawford, A. *et al.* (2005). *Plural Policing: The Mixed Economy of Visible Patrols in England and Wales*. Researching Criminal Justice, Bristol: The Policy Press.

Crawford, A. & Lister, S. (2007). Additional Security Patrols in Residential Areas: Notes from the marketplace. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 16(2), 164-188.

Devroe, E. & Ponsaers, P. (2013). Reforming the Belgian police system between central and local. In N.R. Fyfe *et al.* (eds.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in northern and western Europe*. The Hague: Boom Legal Publishers/Eleven, 77-98.

Devroe, E. (2012a). *A swelling culture of control. De genese en de toepassing van de wet op de administratieve sancties in België*. Antwerpen-Apeldoorn: Maklu

Devroe, E. (2012b). A swelling culture of control. The genesis and application of the incivilities law in Belgium. In P. Ponsaers (ed.), *Social analysis of security. Financial, economic and ecological crime, crime (in)security and distrust, public and private policing*. The Hague: Eleven international Publishing, 355-362.

Devroe, E. & Petrov, M. (2014). Policing in Sofia. From centralisation to decentralisation. *European Journal of Police studies*, 2(3), 372-403.

Devroe, E. *et al.* (eds.) (2012). Tides and currents in police theories. *Cahiers Politiestudies*, Vol. 25. Antwerpen-Apeldoorn: Maklu.

Edwards, A. & Hughes, G. (2008). Resilient Fabians? Anti-social behaviour and community safety work in Wales. In P. Squires (ed.), *ASBO Nation*. Bristol: Policy press, 57-72.

Edwards, A. & Hughes, G. (2009). The preventive turn and the promotion of safer communities in England and Wales: political inventiveness and governmental instabilities. In A. Crawford (ed.), *Crime prevention policies in comparative perspective*. Cullompton, Willan Publishing, 62-85.

Federaal Regeerakkoord (2014). Brussel, 147p.

Feigenbaum, H.B. & Henig, J.R. (1994). The political underpinnings of privatization: A typology. *World Politics*, 46(2), 185-208.

Furedi, F. (2006). *Cultuur van angst*. Meulenhoff.

Garland, D. (1996). The Limits of the Sovereign State. *British Journal of Criminology*, 34(4), 445-471.

Hebdon, R. & Jalette P. (2007). The restructuring of municipal services: A Canada–United States comparison. *Government and Policy*, 26(1), 144-158.

Home Office (2001). *Criminal Justice: The Way Ahead*. London: Home Office.

Hope, T. (2005). The New Local Governance of Community Safety in England and Wales. *Revue Canadienne de Criminologie et de Justice Pénale*, 369-387.

Hope, T. & Sparks, R. (2000). *Crime, risk and insecurity: law and order in everyday life and political discourse*. London: Routledge

Johnston, L. (2003). From 'pluralization' to 'the police extended family': discourses on the governance of community policing in Britain. *International Journal of the Sociology of Law*, 31(3), 185-204.

Johnston, L. (2007). Keeping the family together. Police community support. Officers and the 'police extended family' in London. *Policing and Society*, 17(2), 119-140.

Johnston, L. & Shearing, C. (2003). *Governing Security. Explorations in policing and justice*. London/New York: Routledge

Jones, T. & Lister, S. (2015). The Policing of Public Space: Recent developments in Plural Policing in England and Wales? *Journal on Police Studies*, in press.

Jones, T. & Newburn, T. (1999). Urban change and policing: mass private property re-considered. *European Journal on Criminology and Research*, 7(2), 225-244.

Jones, T. & Newburn, T. (2002). The Transformation of Policing? Understanding Current Trends in Policing Systems. *British Journal of Criminology*, 42(1), 129-146.

Jones, T. & Newburn, T. (eds.) (2006). *Plural policing: a comparative perspective*. London: Routledge.

Jones, T., Newburn, T. & Harraway, P. (2008). The growth of private security. *Criminal Justice Matters*, 32(1), 23-25.

Jones, T. *et al.* (2012). Democracy and Police and Crime Commissioners. In T. Newburn & J. Peay (eds.), *Policing, Politics, Culture and Control*. Oxford: Hart Publishing

Jones, T. *et al.* (2009). Pluralization of policing in England and Wales and the Netherlands: exploring similarity and difference. *Policing and Society*, 19(3), 282-299.

Lea, J. & Stenson, K. (2007). Security, Sovereignty, and Non-State Governance 'From Below'. *Canadian Journal of Law and Society*, 22(2), 9-27.

Loader, I. (2000). Plural Policing and Democratic Governance. *Social and Legal Studies*, 9(3), 323-345.

Loader, I. (2013). Why do the police matter? Beyond the myth of crime-fighting. In J. Brown (ed.), *The future of policing*. London: Routledge, 40-51.

Osborne, D. & Gaebler, T. (1993). *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. New York: Plume.

- Ponsaers, P. (2001). De ontwikkeling van community (oriented) policing en de verhouding tot andere politiemodellen. *Handboek Politiediensten, Gemeenschapsgerichte politiezorg, Politie modellen*, 57, 1-42.
- Ponsaers, P. (2012). Academisering' van het Hoger Politieonderwijs – Kansen en Gevaren. *Cahiers Politiestudies*, 3(22), 53-68.
- Ponsaers, P. & Devroe, E. (2012). On how a failing government creates an intrusive police force. In E. Devroe *et al.* (eds.), Tides and currents in police theories, *Cahiers Politiestudies*, 25(4), 115-135.
- Ponsaers, P. & Devroe, E. (2014). Nationale politiebestedingen in beweging in Europa. *Handboek politiediensten*, in press.
- Ponsaers, P. *et al.* (2014). Policing European metropolises. *Journal for Policing Studies*.
- Prins, R. & Cachet, L. (2011). Integrale veiligheidsbeleid en de burgemeester. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 10(1), 43-58.
- Prior, D. (2005). Civil renewal and community safety: virtuous policy spiral or dynamic of exclusion? *Social policy and society*, 4(4), 357-367.
- Reiner, R. (2000). Crime and Control in Britain. *Sociology*, 34, 71-94.
- Reiner, R. (2010). *The politics of the police*. Oxford: Oxford University Press.
- Reiner, R. (2013). Who governs? Democracy, plutocracy, science and prophecy in policing. *Justice Criminology and Criminal Justice*, 13(2), 161-180.
- Rhodes, R.A.W. (1994). The hollowing out of the state: the changing nature of the public service in Britain. *Political Quarterly Review*, 65, 137-51.
- Rhodes, R.A.W. (1996). *The new governance: governing without government*. *Political Studies*, 44, 652-667.
- Rhodes, R.A.W. (2003). *Understanding governance. Policy networks, governance and reflexivity*. Buckingham/Philadelphia: Open University Press.
- Ryckeghem, D. van *et al.* (2014). Een visie voor de politie in 2025. *Cahiers Politiestudies*, 32, 185-189.
- Sackers, H.J.B. (2010). *Herder, hoeder en handhaver. De burgemeester en het bestuurlijk sanctierecht*, inaugurele rede van 15 januari 2010, Radboud Universiteit Nijmegen.
- Shearing, C.D. (1992). The relationship between public and private policing. *Crime and Justice*, 15, 399-508.
- Shearing, C.D. & Wood, J. (2007). From the Guest-editors: reshaping policing: ideas in action. *Police Practice and research: an International Journal*, 8(2), 99-106.
- Shearing, C.D. & Marks, M. (2011). Being a New Police in the Liquid 21st Century. *Policing*, 5(3), 210-218.

Shearing, C.D. & Stenning, P.C. (1981). Modern Private Security: Its Growth and Implications. *Crime and Justice*, 3, 193-245.

Steden, R. van (2008). *Privatizing policing*. Devon: Willan.

Stenning, P. (2009). Governance and Accountability in a Plural Policing Environment: The Story So Far *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 3(1), 22-33.

Squires, P. & Stephan, D.E. (2005). *Rougher justice: anti-social behaviour and young people*. Devon: Willan

Swaaningen, R. van (1996). Justitie als verzekeringsmaatschappij: 'actuarial justice' in Nederland. *Justitiële Verkenningen*, 22, 80-87.

Terpstra, J. & Gunther Moor, L. (2012). Nationale politie, kanttekeningen tegen de stroom in. *Nederlands Juristenblad*, 7, 451-457.

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

Terpstra, J. (2011). Regulering in een hybride veiligheidszorg – Over de bewaking van een publiek goed in een deels geprivatiseerd bestel. *Tijdschrift voor veiligheid*, 10(4), 41-58.

Terpstra, J. et al. (2013). *Who patrols the streets? An international comparative study of plural policing*. Eleven international Publishing: The Hague.

Wacquant, L. (2006). *Straf de armen. Het nieuwe beleid van de sociale onzekerheid*. Berchem: Epo.

Warner, M.E. & Hebdon, R. (2001). Local government restructuring: Privatization and its alternatives. *Journal of Policy Analysis and Management*, 20(2), 315-336.

Warner, M.A. & Hefetz, A. (2012). Insourcing and Outsourcing. The Dynamics of Privatization Among U.S. Municipalities 2002–2007. *Journal of the American Planning Association*, 78(3), 313-327.

Willekens, Ph. (2006). Beter één vogel in de hand dan tien in de lucht: integrale veiligheid. In E. Devroe & A. Dormaels (eds.), *Lokaal integraal preventiebeleid, van programma naar schakel, Orde van de Dag*, 35, 9-16.

Williams, M. (2011). Securitization and the liberalism of fear. *Security Dialogue*, 42, 443-463.

Zedner, L. (2003). Too much security? *International Journal of the Sociology of Law*, 31, 55-184.

Zedner, L. (2006). Policing before and after the police: The historical antecedents of crime control. *British Journal of Criminology*, 46, 78-96.w