

Bijdrage voor het boek van Ackaert & Van Craen “Veiligheid en leefbaarheid in een multiculturele samenleving” (werktitel).

“Politiewerk in multiculturele buurten”.

Easton, M., Ponsaers, P., Demarée, C., Enhus, E., Elffers, H., Hutsebaut, F, Gunther Moor, L.

Abstract:

In deze bijdrage wordt een antwoord geformuleerd op de vraag hoe politiemensen omgaan met etnisch-culturele minderheden op basis van data verzameld in het kader van een 34 maand durend beleidsgericht onderzoek naar de toepassing van de gemeenschapsgerichte politiezorg in multiculturele buurten (in opdracht van Federaal Wetenschapsbeleid). Daarbij werden in vijf Belgische politiezones observaties uitgevoerd bij wijk- en interventieagenten die in multiculturele buurten werkzaam zijn.

Het onderzoek beoogt inzicht te verwerven in de manier waarop interacties tussen politie en etnisch-culturele minderheden verlopen en de elementen die deze interacties beïnvloeden. Percepties, betekenisverlening en verwachtingen werden in kaart gebracht. Concreet zal de bijdrage ingaan op de beeldvorming over etnische culturele minderheden bij wijk- en interventieagenten met aandacht voor de inhoud ervan, de totstandkoming en de factoren die erop van invloed zijn. Vervolgens wordt de vraag beantwoord in welke mate en op welke manier beelden en attitudes ook het gedrag van de politiemensen op het terrein beïnvloeden met aandacht voor de situationele, contextuele, persoonlijke en organisatorische factoren die daarop van invloed zijn.

Inhoud

1. Situering van het onderzoek
2. Politiewerk in multiculturele buurten
 - 2.1. ‘Over- en onderpolicing’ van groepen, niet van buurten
 - 2.2. ‘Overpolicing’ van vaste (lastige) klanten
 - 2.3. ‘Underpolicing’ en verwaarlozing
 - 2.4. Twee zijden van dezelfde medaille
 - 2.5. Aversie tegen het COP-discours en toch ernaar handelen
 - 2.6. Relatie tussen intern vertoog en aanpak
3. Beleidsrelevantie
 - 3.1. Politieële ervaringskennis over problematische deelgemeenschappen valoriseren
 - 3.2. Kennis over minder gekende (problematische) deelgemeenschappen verruimen
 - 3.3. “Two-way” communicatie tussen politie en gemeenschappen
 - 3.4. De gemeenschapsgerichte politiezorg in vraag stellen

Who is who?

Prof. dr. Marleen Easton (Hogeschool Gent – associatie Universiteit Gent - departement handelswetenschappen en bestuurskunde – onderzoeksgroep bestuurlijke veiligheidsvraagstukken - associatieonderzoeksgroep governance of security)
Chaim Demarée (voormalig onderzoeker op dit project verbonden aan de Hogeschool Gent, vanaf 1 april wetenschappelijk medewerker op de vakgroep criminologie van de Vrije Universiteit Brussel).

Prof. dr. Paul Ponsaers (Universiteit Gent, faculteit rechtsgeleerdheid - vakgroep strafrecht en criminologie, onderzoeksgroep sociale veiligheidsanalyse - associatieonderzoeksgroep governance of security),

Prof. dr. Els Enhus (Vrije Universiteit Brussel - vakgroep criminologie, onderzoeksgroep sociale veiligheidsanalyse),

Prof. dr. Henk Elffers (Vrije Universiteit Amsterdam, faculteit der rechtsgeleerdheid, departement strafrecht en criminologie & Nederlands studiecentrum criminaliteit en rechtshandhaving NSCR Leiden)

Prof. dr. Frank Hutsebaut (Katholieke Universiteit Leuven, faculteit rechtsgeleerdheid – Leuvens instituut voor criminologie)

Lodewijk-Gunter Moor (voormalig voorzitter Stichting voor Maatschappij, Veiligheid en Politie, Nederland.)

1. Situering van het onderzoek

Ter gelegenheid van de politiehervorming in ons land, geconsolideerd door de wet van 7 december 1998, opteerde de overheid er voor community (oriented) policing (COP) in te voeren als officieel politiemodel. De implementatie van het COP-model is niet vanzelfsprekend en roept bij de betrokkenen zelf heel wat vragen op. Omdat community policing haar historische wortels heeft in de remedies tegen aanslepende conflicten tussen de politie en etnische minderheden in Groot-Brittannië, drong de vraag zich op hoe dit model in ons land in multiculturele buurten met een diverse en complexe samenlevingscontext vorm krijgt. De (internationale) politieliteratuur stipuleert immers regelmatig de problematische relatie tussen politie en etnische minderheden, die gekenmerkt wordt door wantrouwen en afstand. De relatie staat onder druk omwille van (wederzijdse) negatieve percepties, visies en verwachtingen, maar evenzeer omwille van structurele buurtfactoren zoals achterstelling en demografische heterogeniteit (i.e., versnippering van gemeenschappen). Deze context, waarin politieagenten dienen op te treden, vormt een belangrijke barrière die de toepassing van een COP-politiebeleid lijkt te bemoeilijken. Bovendien roepen inhoudelijke ambiguïteiten die besloten liggen in het COP-model met betrekking tot het concept ‘dé gemeenschap’, bijkomende vragen op.

Om de ‘vertaalslag’ van COP in multiculturele buurten enerzijds te onderzoeken en anderzijds naar de toekomst toe te ondersteunen is inzicht in de dagdagelijkse praktijk, in de manier waarop interacties tussen politie en etnische minderheden vorm krijgen en verlopen onontbeerlijk. Voorliggend onderzoek wil vat krijgen op deze factoren en processen door *na te gaan in welke mate COP in multiculturele buurten en tijdens omgang met etnische minderheden (al dan niet) vorm krijgt en hoe beide partijen daar zelf tegenover staan*. Dergelijke vorm van politieonderzoek sluit nauw aan bij wat wordt aangeduid als politiesociologie, hetgeen in beeld brengt hoe politiewerk concreet gestalte krijgt in het sociaal proces tussen politie-inspecteurs en burgers en tussen inspecteurs onderling (van der Torre, 1998).

Voorliggend onderzoek hanteerde om die reden een sociaal constructionistisch interpretatiekader als **theoretische invalshoek**. Deze theorie beveelt bij de studie van maatschappelijke (sociale) problemen aan om een ‘stap’ achteruit te zetten en aandacht te besteden aan *wie* ‘iets’ een sociaal probleem noemt en *hoe* dat probleem wordt gedefinieerd. Het legt met andere woorden de nadruk op betekenissen (‘meanings’) en betekenisverlening (Clarke, 2006; Burr, 2003). Dit opent de weg voor vragen hoe politie-inspecteurs hun wereld- en mensbeeld construeren (Van Maanen, 1978) en wat de gevolgen daarvan zijn voor sociale handelingen (in casu politiepraktijken) (Swidler, 1986); hoe zij tegenover een multiculturele werkcontext staan; in welke mate en waarom agenten voor wat betreft COP in termen van moeilijkheden, ‘grenzen’ of het ‘haalbare’ denken; in welke mate politievisies op politiepraktijken wegen en of dit geheel de beleidspogingen die in essentie een cultuurverandering beogen (in casu community oriented policing) al dan niet belemmert (Boussard, Loriol & Caroly, 2006).

Die uitgangspunten reflecteren zich dan ook in de drie **kerndoelstellingen** van dit onderzoek.

1. Nagaan hoe COP in de interactie met etnische minderheden in het kader van de afhandeling van dagelijkse taken en incidenten al dan niet vorm krijgt [realiteit].
2. Nagaan hoe etnische minderheden de interactie met politie in het kader van hun afhandeling van dagelijkse taken en incidenten percipiëren/ervaren en wat hun verwachtingen terzake zijn, én nagaan in hoeverre deze verwachtingen congruent zijn met de aandachtspunten binnen het COP-model [perceptie van etnische minderheden].

3. Nagaan in welke mate politiefunctionarissen die op het terrein werkzaam zijn COP in de interactie met etnische minderheden in kader van de afhandeling van dagelijkse taken en incidenten toepasbaar achten, welke problemen en mogelijkheden zij terzake zien en welke hun verwachtingen zijn [perceptie van politie].

Inzicht in deze materie biedt aangrijpingspunten om de toepassing van de Belgische interpretatie van community (oriented) policing te ondersteunen en levert een meerwaarde voor beleidsmakers -en andere instanties- die politie in haar ontwikkeling naar deze filosofie wensen te ondersteunen.

Met deze focus levert voorliggend onderzoek een bijdrage aan een onontgonnen domein binnen het wetenschappelijk onderzoek. De relatie tussen de politie en etnische minderheden is voorheen amper in België, en schaars in het buitenland, empirisch bestudeerd. Het onderzoek is veelal fragmentarisch in die zin dat wordt ingezoomd op deelaspecten van deze relatie (bv. institutioneel racisme cf. Lea, 2004) of deze relatie slechts secundair aan bod komt en geenszins de focus is van het onderzoek (cf., Van San & Leerkens, 2001; Vercaigne, Mistiaen, Walgrave & Kesteloot, 2000). Bovendien nam dit genoemd onderzoek nauwelijks community (oriented) policing als uitgangspunt, wat bijdraagt tot de **originaliteit** van voorliggende studie.

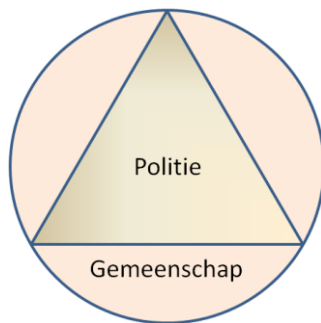
Omdat zelden empirisch onderzoek werd verricht, noch in België, noch elders, naar community (oriented) policing in multiculturele buurten; is geopteerd voor kwalitatieve onderzoeksmethoden (semi-gestructureerde interviews met aansluitend observaties ‘on the spot’ en afsluitende rondetafelgesprekken). In relatie tot de onderzoeksdoelstellingen pleiten drie argumenten voor deze **methodologie**. Een eerste argument wordt ontleend aan de geschiktheid van dergelijke methoden om inzicht te verwerven in de wijze waarop interacties zich in de praktijk (de facto) manifesteren. Dat er weinig gekend is over de exacte onderzoekscontext en dergelijke methoden precies een exploratie van die context in termen van beïnvloedende factoren mogelijk maakt, is het tweede argument voor deze keuze. Het derde argument schuilt in de kracht van deze methoden om de wisselwerking tussen de betekenissen en percepties gehecht aan sociale fenomenen door actoren (zowel politie als etnische minderheden) enerzijds en de praktijk van het politiewerk anderzijds inzichtelijk te maken.

Na een voorbereidende fase (explorerende literatuurstudie) werd in vijf multiculturele buurten in respectievelijk vier Belgische politiezones het kwalitatieve onderzoek, dat telkens 6 maanden in beslag nam, uitgevoerd. Naast een spreiding over het Belgische grondgebied en medewerking van de korpsleiding, zijn de graad van verstedelijking en de diversiteit in de verblijfsgeschiedenis van etnische minderheden de belangrijkste inhoudelijke criteria voor de selectie van (de buurten binnen) de politiezones. Een contextanalyse van elke politiezone faciliteerde de selectie van (vertegenwoordigers van) de allochtone gemeenschap (in totaal 37) in functie van de semi-gestructureerde interviews; waarmee de intrede op het onderzoeksveld werd gestart. Semi-gestructureerde interviews (in totaal 24) met politie-inspecteurs uit de geselecteerde politiezone gingen de observatieperiode ‘on the spot’ (in totaal 182 dagen) vooraf. Het veldwerk in de vijf multiculturele buurten werd afgerond met twee rondetafelgesprekken (één in elk landsgedeelte) waarin de onderzoeksresultaten en beleidsaanbevelingen aan ervaringsdeskundigen uit allochtone- en politiemiddens ter verfijning werden voorgelegd.

2. Politiewerk in multiculturele buurten

Dit onderzoek gaat in essentie over beeldvorming, met andere woorden over wederzijdse perceptie van burgers en politie en op welke wijze deze tot stand komt, in relatie tot community (oriented) policing (COP). Voorstanders van COP pleiten ten voordele van een

Figuur 1 : Visuele voorstelling COP – Optimale verhouding politie / gemeenschap



politie die in de gemeenschap staat. Het gaat er in deze zienswijze met andere woorden om dat de politie haar beeldvorming over de gemeenschap opbouwt op basis van hetgeen zich in de breedte in deze samenleving afspeelt enerzijds, en dat de gemeenschap haar beeldvorming over de politie ontleent aan hetgeen zich in de politie in de breedte afspeelt anderzijds (zie figuur 1). Of om het anders te stellen: het gaat om de spiegels waarin men de realiteit observeert, of nog : om de mate waarin deze spiegels niet vervormd zijn door een al te gereduceerde of fragmentaire perceptie. De COP-aspiratie levert uiteraard een soort van ideaalbeeld op, dat wellicht nooit op een optimale wijze zal kunnen benaderd of gerealiseerd worden, met name een niet vertekende beeldvorming. Niettemin

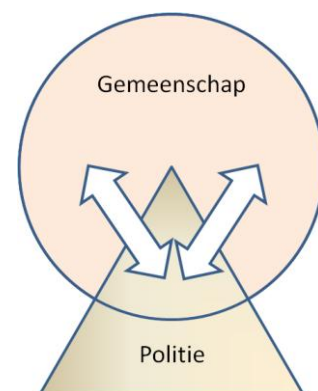
is het een sterk beeld, omdat het weerspiegelt dat de wederzijdse beeldvorming gestoeld is in een dergelijke situatie op adequate en evenwichtige informatie -in de breedte- van beide realiteiten.

Uit dit onderzoek blijkt overduidelijk dat deze optimale situatie verre van gerealiseerd is.

2.1. 'Over- en onderpolicing' van groepen, niet van buurten

Uit het onderzoek komt nadrukkelijk naar voor dat de politie op regelmatige basis slechts in contact komt met *delen* van de gemeenschap, zeker in zogenaamde "problematische buurten". Deze groepen of individuen in de buurtgemeenschap, de zgn. "vaste klanten", zijn het voorwerp van 'overpolicing' (in de literatuur ook wel aangeduid met de term "*police property*") (Reiner, 2000). Anderzijds zijn er groepen in een buurtgemeenschap waarmee de politie niet of nauwelijks in contact komt, die zij met andere woorden eigenlijk niet of slecht kennen. De facto is hier sprake van 'underpolicing' (zie figuur 2).

Figuur 2 : Visuele voorstelling COP – Gebrekkige verhouding politie / gemeenschap



Het onderzoek heeft zich toegespitst op buurten met een heterogene demografische samenstelling. Dat was één van de uitgangspunten bij de selectie van de observatiesites. Het is markant vast te stellen dat precies in *dezelfde* geografische omschrijving beide soorten van groepen (die voorwerp zijn van 'over-' en 'underpolicing') *tezelfdertijd* aanwezig zijn, zo leren we uit dit onderzoek. Het gaat met andere woorden niet om een geografisch kenmerk, maar om een *groepskenmerk* binnen deze buurten. Of nog helderder: het gaat niet om de perceptie van de politie van zogenaamde 'problematische buurten', maar eerder om de beeldvorming met betrekking tot zogenaamde 'problematische groepen' in heterogeen samengestelde buurten.

De demarcatielijn is niet eenvoudig te trekken in functie van loutere etniciteit, maar heeft te maken met een samenspel van diverse factoren, die hierna achtereenvolgens aan bod komen. Het onderzoek leert ons dus dat de scheidingslijn tussen beide groepen niet eenduidig verloopt tussen allochtone groepen enerzijds en autochtone groepen anderzijds. Er zijn etnische minderheden en individuen in deze problematische buurten die voorwerp zijn van ‘overpolicing’, terwijl andere etnische minderheden en individuen veeleer te maken hebben met ‘underpolicing’. Zoals er trouwens ook etnische minderheden zijn in dezelfde buurten die te maken hebben met ‘overpolicing’, terwijl andere autochtonen geconfronteerd worden met ‘underpolicing’.

Dé buurtgemeenschap, zoals deze in een COP-visie wordt voorgestaan, bestaat dan ook niet voor straatagenten¹, zo konden we vaststellen doorheen dit onderzoek. Dagelijks ervaren zij de conceptuele vaagheid van een notie als ‘gemeenschap’. Eerder suggereert de beeldvorming van agenten het bestaan van een wel bijzonder gefragmenteerd maatschappelijk lappendeken van origines, gedragspatronen, voorkeuren, statussen, “culturen” en leeftijden. Zij ervaren kortom *multiple* buurtgemeenschappen.

Conclusie: De politie komt maar in aanraking met een (klein) deel van de gemeenschap. Of om het anders te stellen: het ervaringsmateriaal waaruit politiemensen beelden construeren omtrent de gemeenschap is *fragmentarisch*, maar niet enkel dat, de beeldvorming komt ook *selectief* tot stand.

2.2. ‘Overpolicing’ van vaste (lastige) klanten

Van ‘overpolicing’ is slechts sprake bij een kleine minderheid van groepen en individuen in buurtgemeenschappen, zo blijkt uit ons onderzoek. Het is met deze groepen dat de politie een gevoel van nabijheid ervaart (wat niet impliceert dat ze ‘mentaal’ nabij zijn, integendeel). De politie ontmoet deze ‘vaste klanten’ de ene keer als slachtoffer, dan weer als dader. De grens tussen beide rollen blijkt bijzonder diffuus. Het gaat om “vaste klanten” die ‘werk met zich meebrengen’ voor de politie, herhaaldelijk appél doen op de politieke dienstverlening en tussenkomst (“banale” of ‘kat uit de boom’ interventies), of waar de politie zelf van mening is dat zij erop dient toe te kijken uit eigen initiatief. De ene keer ligt de politieke tussenkomst in de repressieve sfeer, de andere keer in de dienstverlenende of zorgende sfeer. Opvallend is overigens dat deze groepen over weinig of geen eigen opvangmogelijkheden beschikken en dat hun zelfredzaamheid bijzonder klein is. Het zijn met andere woorden groepen die niet beschikken over solide sociale netwerken. Het gevolg hiervan is dat zij enkel appél (kunnen) doen op de politie, de enige instantie die zij van naderbij kennen indien zich problemen voordoen. Werk is altijd lastig, en deze “vaste klanten” worden ook al snel als ‘lastige klanten’ gezien door de politie. Het is dan ook logisch dat de politie rond deze groepen sterke en uitdrukkelijke beelden opbouwt.

Belangrijke groepen van deze “vaste (lastige) klanten” zijn terug te vinden in economisch zwakke groepen van de buurtgemeenschap, welke in een eerder marginale situatie zijn beland, met gebrekkig sociaal kapitaal en lage scholingsgraad, met een eigen lifestyle, met weinig verbale vaardigheid en kennis van de voertaal, met een weinig stabiele woonplaats, in een bepaalde leeftijdsgroep, met al dan niet een gerechtelijk verleden ... en ook wel nu en dan een bepaalde etniciteit². Politiemensen die met deze groepen regelmatig in aanmerking komen

¹ Met de term ‘agent’ verwijzen we hier naar het beroep van politieagent in de sociologische betekenis van het woord en geenszins naar de graad ‘agent’ bij de politie.

² Het is overigens opvallend dat precies deze set van risicokenmerken sterk gelijkend zijn op deze die vastgesteld worden bij andere actoren binnen de strafrechtsbedeling. Uit ander onderzoek (Beyens, 2000) blijkt immers dat ook parketmagistraten

schrijven specifieke attributen toe, zoals bepaalde vervelende attitudes en specifieke (ook wel uiterlijke) kenmerken. Politieagenten hebben, vóórdat zij opnieuw ter plaatse komen, al meteen beelden en verwachtingspatronen over de situatie die zij gaan aantreffen en over het gedrag waarmee ze zullen geconfronteerd worden.

De politie brengt deze “vaste (lastige) klanten” onder in beoordelingsschema’s, in eigen categorieën, waaromtrent zij sterke beelden creëren. Soms vallen de grenzen van deze categorieën samen met etniciteit, maar evenzeer met andere kenmerken zoals leeftijd, gebrekkige ouderlijke controle, genderaspecten, marginaliteit, immigratiestatus enz. Politieke categorieën worden dus zeker niet exclusief geconstrueerd op basis van etniciteit, weze het dat op sommige momenten etniciteit voor de constructie van sommige specifieke categorieën wel degelijk van wezenlijk belang kan zijn (bijvoorbeeld Marokkaanse jongens).

Voor sommige van deze “police property” groepen worden eigen roepnamen bedacht, bvb. “schelen”, “groseilles”, maar ook “kaks” en “carapilsiens”, “eencelligen”, ... Eigen, betekenisvolle categorieën worden geconstrueerd op basis van politieke ervaringskennis. Agenten drukken met dergelijke roepnamen complexe maatschappelijke verschijnselen uit³. Dit werkt functioneel, aangezien de termen betekenisvol zijn binnen de politieke subcultuur en interne communicatie toelaten. Buiten de politieorganisatie verliezen de termen echter in grote mate hun betekenis of relevantie. Voor politiemensen is de ontwikkeling van een dergelijk vocabularium een middel om op een gedetailleerde en verfijnde wijze specifieke groepen onderling kort aan te duiden. Deze praktijk is erg lokaal verankerd en divers, doch slechts intersubjectief als men deze lokale taal in zijn rijkdom weet te vatten. Met deze roepnamen duiden politiemensen ‘breuklijnen’ aan, differentiëren ze tussen verschillende groepen. Uit onze observaties ter zake blijkt nogmaals overduidelijk dat politiemensen de (multiculturele) buurt en haar bewoners niet als één gemeenschap waarnemen en dus ook niet als één gemeenschap behandelen.

‘Overpolicing’ van bepaalde groepen in de gemeenschap brengt met zich mee, we schreven het al, dat politie beelden opbouwt die uitermate specifiek en selectief zijn. Dit wil evenwel niet zeggen dat deze beelden volkomen uit de lucht gegrepen zijn en niet zouden stoelen op enige ervaringskennis. Van genoemde “property” groepen beschikt de politie over een vrij adequaat, fijnmazig en realistisch beeld. Het gaat immers om kennis die verder reikt dan de gangbare in de samenleving. Het is juist door de herhaaldelijke en dagelijkse confrontatie en interventie, door het frequent inslijten van beelden, dat beelden vastere vorm krijgen en categorisering tot stand komen. Politiemensen zijn wellicht de enige actoren in de samenleving die zo regelmatig te maken krijgen met erg specifieke problematische groepen in buurtgemeenschappen.

Het is niet omdat politiemensen slechts met een deel van de buurtgemeenschap interageren dat deze interacties niet betekenisvol zouden zijn. Politiemensen komen -willens nillens- op de werkvloer in contact met deze problematische groepen en beschikken over een erg breed

en rechters in hun dagelijkse praktijk deze extra-justitiële beelden hanteren om beslissingen op te baseren. Het gaat bij hen om een gelijkaardige set van toegeschreven kenmerken die moeten toelaten te oordelen over de kansen tot integratie in de samenleving, dan wel de risico’s op non-integratie. Ook bij deze magistraten gaat het niet zelden om gelijkaardige, loutere beeldvorming, welke niet gesteund is op systematische waarneming, maar op eerder anekdotische ervaringskennis. Het verdient echter bevestiging te worden dat het hier geenszins gaat om vormen van zgn. “discriminatie”, wel om een weinig onderbouwd oordeel omtrent integratiemogelijkheden. Deze vaststelling is evenwel niet van belang ontbloot. In deze zin immers wijkt de beeldvorming van politiemensen niet wezenlijk af van deze van actoren uit andere echelons van de strafrechtsbedeling en bevestigen de aanwezige beelden elkaar in hoofde van de strafrechtsbedienaars.

³ Of deze categorisering nu al dan niet als discriminatoir dienen beoordeeld te worden spreken we ons hier niet uit. We kunnen ons afvragen of niet elke vorm van categorisering discriminerend werkt. Het is er ons hier in eerste instantie om te doen dat we vaststellen dat de gemaakte indelingen niet verlopen volgens etnische breuklijnen en in die zin niet etnisch discriminerend bedoeld zijn.

arsenaal aan praktijken, variërend op een continuüm van sociaal preventief tot louter repressief, om hiermee om te gaan (en waar we later uitgebreider op terug komen). Eén ding is immers voor hen duidelijk: zij zullen dienen keuzes te maken en te ageren. Sommige van deze praktijken kunnen als werkzaam en nuttig beoordeeld worden door de hiërarchie, andere niet. Punt is evenwel dat deze praktijken in grote mate onbekend zijn bij de hiërarchie en nauwelijks of niet bespreekbaar zijn in de schoot van de korpsen (of er buiten) en dus amper gevaloriseerd worden.

Hierdoor groeit in hoofde van politiemensen het *politieel cynisme* en neemt de *frustratie* en *professionele isolatie* toe. Wijk- en interventieagenten trachten duidelijk te maken waar de problemen liggen, maar krijgen onvoldoende gehoor (naar hun aanvoelen) binnen het korps. Hierdoor ontstaat hogervermelde interne politieke subcultuur, een politieel vocabularium, die moeilijk of niet nog binnen het korps of met de buitenwereld kan gecommuniceerd worden. Dit verschijnsel wordt in de hand gewerkt doordat straatagenten met problematische realiteiten geconfronteerd worden die in feite slechts door andere actoren (de hulpverlening, de sociale sectoren, de jeugdbescherming, ...) een oplossing kunnen krijgen. Vaak dienen de straatagenten echter vast te stellen dat de verhoopde oplossing er niet komt. Het gevolg daarvan is een toename van gevoelens van onmacht en/of frustratie. Politiemensen, zeker wijkagenten die deze problemen 's avonds mee naar huis nemen, kennen deze problemen maar al te goed, maar voelen zich onmachtig om aan de oorzaken te remediëren. Het overheersende gevoel dat achterblijft is 'vechten tegen de bierkaai'.

Vele politieorganisatorische aspecten dragen bij tot dit groeiende onmachtsgedoele. Onderbemanning, missiedruk, de 'haastidee' van de interventieploegen, de zware administratieve last van de wijkwerking en het feit dat vooral in het grootstedelijk weefsel talloze agenten werkzaam zijn die onvoldoende vertrouwd zijn met de lokale context spelen ongetwijfeld een bijkomende rol. Heel wat agenten voelen zich in de kou staan, omdat ze in een context werken waar de brede mantelzorg het laat afweten, justitie in hun perceptie "al te laks" omgaat met de pogingen die zij ondernemen om corrigerend op te treden, en omdat ze ook wel geconfronteerd worden met een soms wel erg mondige bevolking. In sommige gevallen leidt dit tot een *pseudo-gedoogbeleid*.

Het gevoelen van niet begrepen en gehoord te worden neemt dan ook toe. Het verdient aanbeveling veel meer dan in het verleden de beschikbare politieke ervaringskennis te systematiseren en aan te wenden. Immers, deze ervaringskennis afdoen als loutere stereotypering lijkt ons te makkelijk. Straatagenten hebben recht van spreken als het gaat om groepen die zij van erg nabij en goed kennen. Indien het politieel cynisme toeneemt zonder enige vorm van dialoog, groeit de kloof tussen politie en de gemeenschap, en dat is nu precies wat in een COP-visie dient tegen gegaan te worden, met name het "zij"- en "wij"-gevoel.

2.3. 'Underpolicing' en verwaarlozing

Sommige groepen in buurtgemeenschappen zijn daarentegen weinig of slecht gekend bij de politie. Het is één van de meest markante vaststellingen in dit onderzoek dat inzake opvattingen over het *gewenste* optreden van de politie er geen opvallende verschillen bestaan tussen problematische en minder problematische groepen in de buurt, gekende of slecht gekende gemeenschappen, of tussen allochtone en autochtone bewoners. Zowat iedereen wil een aardige en behulpzame politie. De politie dient voor ieder van hen aanwezig, bereikbaar, beschikbaar, bekend te zijn met (ook kleine) problemen en gekend te zijn.

Dit staat in schril contrast met de opvatting die minder problematische groepen in

buurtgemeenschappen hebben over het noodzakelijke politiewerk ten aanzien van ... 'anderen'. Die anderen verdienen dan *law and order*, dus repressieve aandacht van de politie, zo blijkt uit ons onderzoek. Deze vaststelling sluit aan bij Lerner's theorie over *The belief in a Just World* (Lerner, 1980). In buurten en wijken lijken bewoners telkens weer 'anderen' te beschouwen als veroorzakers van problemen. Niemand rekent zichzelf tot die anderen. Het zijn binnen een stad bepaalde wijken, binnen een wijk bepaalde straten en binnen een straat bepaalde huizen. Bewoners zoeken voortdurend bevestiging dat zij deugen en anderen niet. Ook hier spelen bij autochtone en allochtone bewoners dezelfde mechanismen. Beelden van allochtone en autochtone bewoners over politiewerk vertonen opvallende gelijkenissen.

(1) Sommige van de eerder onbekende groepen (die met 'underpolicing' geconfronteerd worden) zijn eerder onproblematisch. 'underpolicing' brengt met zich mee dat de politie onvoldoende in aanraking komt met die meerderheid van groepen in de buurtgemeenschap die minder problematisch en wel degelijk zelfredzaam zijn. Veel van de positieve buurt- en wijkdynamiek gaat voorbij aan de wijk- en de interventieagent. Politie mensen beschouwen het niet tot hun opdracht deze dynamieken van naderbij te leren kennen. Hierdoor blijven grote delen van het gemeenschapsleven onbekend voor politie mensen, en dreigen zij de (gekende) uitzondering tot (onbekende) regel te gaan verheffen. Zij zijn te weinig vertrouwd met de positieve krachten die uitgaan van grote groepen in de buurtgemeenschap, waardoor de sterke beelden omtrent *kleine* problematische groepen te weinig gecorrigeerd worden en te veel veralgemeend dreigen te worden. Het antidotum tegen politieel cynisme is aanwezig in problematische buurten en wijken, maar wordt onvoldoende benut, waardoor opnieuw de kloof tussen politie en de buurtgemeenschap groter wordt.

(2) Naast deze eerder onproblematische groepen zijn er ook buurtgemeenschappen, en zeker in de in dit onderzoek onderzochte buurten, die geconfronteerd worden met tal van samenlevingsproblemen en zijn dus vanuit dit standpunt wel degelijk als maatschappelijk problematisch te beschouwen. Het zijn groepen waarvan de politie minder goed kan inschatten of slechts een vermoeden heeft wat hun activiteiten zijn, welke problemen of conflicten er bestaan. Deze categorie van groepen is in zekere zin ook minder afgelijnd en heel wat diffuser. Overigens zijn het niet zelden deze groepen die regelmatig de slachtofferrol toebedeeld krijgen. Deze groepen doen nauwelijks een beroep op de politie als er zich problemen stellen, ze zijn dikwijls aangewezen op eigen oplossingsmechanismen en zelfredzaamheid. In de schoot van deze buurtgemeenschappen groeit de beeldvorming dat zij voorwerp zijn van politieke *verwaarlozing en onderbescherming*. Omtrent deze groepen beschikt de politie wel enigszins over beelden, doch deze zijn eerder diffuus en weinig uitdrukkelijk. Opnieuw dient hier benadrukt dat zowel allochtonen als autochtonen van deze groepen deel uitmaken. Laat ons dit even van naderbij bekijken.

(2a) Een eerste onbekende groep betreft rondtrekkers, mobiele groepen van mensen. Het zijn groepen die bijvoorbeeld slechts een korte periode in multiculturele buurten verblijven (bijvoorbeeld mensen op doorreis, asielzoekers, mensen zonder papieren, nieuwkomers die terug vertrekken, zigeuners en studenten). Een groot bevolkingsverloop is overigens een typisch kenmerk van multiculturele buurten. Precies ten gevolge van dit grote verloop slagen agenten er niet in een scherp beeld te bekomen van deze groepen, de verwachtingspatronen in te schatten, laat staan er een relatie mee op te bouwen. De zeldzame contacten met deze groepen verlopen in de praktijk vaak uitsluitend via de wijkwerking, bijvoorbeeld in kader van administratieve afhandelingen tijdens de inschrijving in de gemeente. Met andere woorden, de politie heeft niet of onvoldoende de gelegenheid en tijd (of zelfs de capaciteit) om ze te leren kennen.

(2b) Over andere -onbekende- groepen in multiculturele buurten heeft de politie een eerder stereotiep beeld, dat niet of nauwelijks afwijkt van de beelden die dominant in de samenleving aanwezig zijn. Een gebrek aan kennis en tastbaarheid of een gevoel van sociale afstand die de politie ervaart, lijkt het gebruik van clichématige beelden -die al snel gerelateerd worden aan bepaalde criminaliteits- en overlastprofielen- te stimuleren. Zo associëren straatagenten bvb. Oost-Europeanen relatief snel met “zware wapens” (vanwege een vermeend “oorlogsverleden”) en zijn zigeuners steevast “dieven” en “prutsers”. Deze beelden zijn echter weinig ervaringsgerelateerd en worden door straatagenten vrijwel naadloos gekopieerd uit de ruimere maatschappelijke beeldvorming. De vaststelling dat beelden van gekende groepen (“overpolicing”) en deze ongekende groepen (“underpolicing”) door elkaar lopen doet de overtuiging groeien in hoofde van politiemensen dat deze laatste een even groot realiteits- en ervaringsgehalte bevatten.

(2c) Daarnaast zijn er groepen die al geruime tijd in de multiculturele buurt wonen, vaak gedurende meerdere generaties. Het zijn zogenaamde sedentaire groepen, die echter de voorkeur ontwikkeld hebben om hun “eigen zaken te regelen”, zich oriënteren op de sociale netwerken binnen de ‘eigen’ (etnische) groep, waaronder de Belgische Turken en Pakistani vermeldenswaardig zijn. In de praktijk merken agenten dat deze groepen nauwelijks een beroep doen op de politie, omdat eigen conflictbemiddeling boven de tussenkomst van de politie verkozen wordt. Er gaan weinig klachten uit van deze bevolkingsgroepen en de aangiftebereidheid bij slachtofferschap ligt erg laag. Straatagenten krijgen slechts met erg veel moeite informatie los (bijvoorbeeld inzake gerechtelijke kantschriften). De politie heeft hier ondanks een fysieke nabijheid en zelfs indrukken van een correcte relatie en/of respectvolle houding van de leden van die gemeenschap, vaak een gevoel van afstand en gebrek aan tastbaarheid. Het zijn drempels die agenten aanvoelen en belemmeren om in te schatten wat ‘echt’ leeft in deze gemeenschappen, welk beeld ze hebben over de politie, wat de gemeenschap precies verwacht en met welke activiteiten ze zich bezig houden. Deze vaststellingen houden wellicht verband met de culturele preferenties van bepaalde etnische deelgemeenschappen. Ze zijn niettemin ook relevant in het kader van een COP-beleid. Ze illustreren immers significante problemen op het vlak van partnerschap, probleemoplossend werken en doelmatige externe oriëntering.

Toch merken we nog twee zaken op met betrekking tot bovenstaande vaststellingen.

(1) Genoemde hindernissen om een betere kennis te hebben over grote delen van de bevolking worden door politiemensen als zodanig vastgesteld. Uiterst zelden gebeurt dit echter expliciet in relatie tot een COP-aanpak. Agenten hechten vooral belang aan cultuurgerelateerde aspecten indien die in hun ogen relevant zijn tijdens interacties op het terrein. Vooral die zaken (misverstanden, verkeerde interpretaties, taalproblemen of attitudes) die voor politiebeamten als denigrerend overkomen worden door agenten benadrukt. Alhoewel in het vertoog van de agenten deze ‘culturele verschillen’ (naargelang de zone) vaak worden benadrukt, wijst ons onderzoek uit dat die minder frequent voorkomen dan het (intern) vertoog doet vermoeden en meer subtiele culturele voorkeuren van belang zijn, met name de notie van “gesloten gemeenschappen” en de vaak vernoemde voorkeur om de “eigen zaken te regelen”.

(2) Een tweede kwestie met betrekking tot de door de agenten vaak aangehaalde notie van afstand die ze ervaren met bepaalde etnische minderheden, is dat die haaks lijkt te staan op de teneur van de gesprekken die we met talloze leden van die gemeenschappen voerden en waarin de vraag naar nauwere contacten (in een neutrale context wel te verstaan) één van de opvallende verwachtingen ten aanzien van de politie is. Het zijn deze groepen die een hardere

en kordatere politie wensen in functie van overlastproblemen, die ze dan weer vaak aan derden wijten.

2.4. Twee zijden van dezelfde medaille

Deze studie maakt zichtbaar dat *over-* en *underpolicing* twee kanten van dezelfde medaille zijn. In een buurt of wijk kan de politie extra letten op bepaalde groepen van “vaste klanten”, die bij hen te boek staan als personen die veelvuldig crimineel of overlast gedrag plegen. Voor andere bewoners kan deze extra aandacht voor medebewoners juist leiden tot verwaarlozing. De politie lijkt zich om deze laatste bewoners niet te bekommeren, zij staan als het ware in de kou. Met andere woorden, de beeldvorming ontstaat dat extra aandacht voor de één leidt tot onverschilligheid voor de ander.

Indien we de beschreven diversiteit aan deelgemeenschappen binnen één en dezelfde multiculturele buurt beschouwen moeten we vaststellen dat vandaag meer groepen geconfronteerd worden met ‘underpolicing’ dan met ‘overpolicing’. We stelden vast dat, in lijn met buitenlands onderzoek (Crowther, 2004), bepaalde groepen van burgers in multiculturele buurten als het ware schreeuwen om meer aandacht. Het gaat om een vorm van “underpolicing” die in de richting gaat van een vermijdende, reactieve stijl ten aanzien van die buurten, maar die zeker niet exclusief kan toegeschreven worden aan de beelden die agenten over de buurt en bewoners hebben.

In de beeldvorming van agenten over de bevolking kunnen vaak dus genoemde twee ideaaltypes op een continuüm geplaatst worden, met name deelgemeenschappen die erg gekend zijn enerzijds, en deelgemeenschappen die eerder ongekend zijn anderzijds.

We merken dat, in het geval van de gekende “vaste klanten”, agenten keuzes maken uit meerdere vertogen en praktijken of handelingsmodaliteiten. Het betreft een palet aan vertogen en praktijken die naargelang de situatie door agenten kunnen gekozen én gebruikt worden. Soms zijn deze maatschappelijk, dan weer organisationeel of zelfs individueel ingekleurd. We konden doorheen dit onderzoek vaststellen dat in de praktijk meer keuzes (binnen het beschikbare arsenaal aan praktijken) voorhanden zijn bij de beter gekende groepen. Handelingsmodaliteiten en praktijken liggen hier tot op zekere hoogte in elkaars verlengde.

Het is dergelijk palet dat ontbreekt bij groepen waar de tastbaarheid laag is en clichématige vertogen de toon zetten, waar onvoldoende contextkennis bestaat en stereotiepe indrukken door collega’s zelden gecorrigeerd worden. Op dergelijke momenten vallen agenten terug op een eendimensioneel consensusdiscours, welke niet zelden repressief van aard is. In de mate dat het hier gaat om ongekendere groepen blijkt de beeldvorming van politie-inspecteurs al snel te neigen naar een pessimistische, argwanende, soms zelfs dominant negatieve perceptie. Opnieuw blijkt dit mechanisme geen verband te houden met het ‘autochtoon’ of ‘allochtoon’ zijn. Zulke beeldvorming komt scherp tot uiting in het intern vertoog, in de vorm van uitspraken die soms weinig aan de verbeelding overlaten. Opvallend is evenwel dat deze discoursen zich niet noodzakelijk vertalen in de praktijk, op het terrein, tijdens omgang met die bevolkingsgroepen in kwestie. We dienen dan ook te concluderen dat er in dit geval niet noodzakelijk een rechtstreeks verband bestaat tussen het gevoerde vertoog enerzijds en het gedrag op de werkvloer anderzijds.

2.5. Aversie tegen het COP-discours en toch ernaar handelen

De doorgedreven categorisering van specifieke groepen en de hieruit voortvloeiende interne

subcultuur, houdt naar ons inzicht verband met de wijze waarop agenten trachten weerstand te bieden tegen beleidspogingen om de politiecultuur drastisch te veranderen. Terwijl nauwe contacten, samenwerking en een dienstverlenende opstelling als voornaamste taakdoelstellingen vooropgesteld worden vanuit het beleid, blijken de prioriteiten van agenten anders te liggen. Agenten van het basis- maar ook middenkader zijn immers niet erg begaan met die -naar hun aanvoelen van boven af opgelegde- wijze van werken. Vooral interventieagenten, en in mindere mate wijkagenten, -zo blijkt uit dit onderzoek- blijken uit te blinken in het negeren, minimaliseren, zelfs ridiculiseren van de COP-filosofie.

De aanpak wordt omwille van de (multiculturele en grootstedelijke) context niet toepasbaar of opportuun geacht. Een COP-beleid wordt door hen agenten ervaren als (te) “soft”. Menig inspecteur raakt qua kennis vaak niet verder dan het beaat reproduceren van een aantal COP-pijlers. Slechts een minderheid erkent het nut ervan en slaagt erin om het totaalconcept van de filosofie voor de eigen rol of voor het politiekorps in het geheel te plaatsen. Agenten vinden COP “te abstract” en hebben naar eigen zeggen moeite om de relevantie ervan in te zien. Het argument bij uitstek is vaak dat COP “hier niet kan”. De indruk ontstaat dat het gevoerde COP-beleid niet ervaren wordt als van onderuit gedreven, maar als een ‘manageriale’ top-down benadering, vreemd aan de ‘echte’ politiepraktijk⁴.

Dit is niettemin een erg vreemde vaststelling omdat de bevindingen in dit onderzoek suggereren dat de aanpak op de werkvloer juist wél heel wat elementen COP bevat. We stelden vast dat agenten naargelang de bevolkingsgroep of context ettelijke aanpakken of strategieën (kunnen) hanteren, die in lijn liggen met de doorgedreven kennis die ze hebben over specifieke samenlevingsproblemen, individuen, groepen, buurten en zelfs sociale netwerken. Opvallend is dat sommige wijkagenten hier bijzonder vaardig in blijken te zijn. We merkten praktijken op bij deze agenten die de problemen waarmee ze geconfronteerd worden werkbaar en controleerbaar weten te houden, al is het maar met de spreekwoordelijke pleister op het houten been. Het gaat in zekere zin om ‘COP- real-praktijken’ omdat zij met deze fenomenen geconfronteerd worden en geen andere instanties zich erom diepgaand bekommeren. Om die werkelijkheid enigszins controleerbaar of werkbaar te houden, ontwikkelt de politie specifieke en eigen omgangsvormen die gekenmerkt worden door bemiddeling, overleg, sussen (dus een focus op *de-escalatie*), maar ook het in het oog houden en desnoods ‘hard’ aanpakken bij gebrek aan beter.

Niet enkel suggereren we dat de aanpak van agenten COP-elementen bevat, maar dat omwille van de veelzijdige aanpakken en strategieën waarbij het categoriseringsmechanisme een rode draad in het geheel is, zelfs sprake is van *multiple* COP-praktijken.

Omdat (in beperkte mate weliswaar) kan gesproken worden over een COP-aanpak en er variatie van aanpakken is op te merken naargelang deelgemeenschappen, blijft de weerstand van agenten tegen een COP-beleid werkelijk verbazen en kan die weerstand onvoldoende verklaard worden door de gebrekkige kennis ervan. COP behoort volgens de agenten wellicht tot de zogenaamde ‘externe’ wereld, die *in hun ogen* weinig of geen aansluiting heeft met een substantiële ‘echte politieke realiteit op het terrein’. COP heeft geen plaats in de wereld zoals agenten die zelf percipiëren en structureren. De filosofie komt over als een *corpus alienum* en lijkt incompatibel met de unieke manier van hoe politieagenten de werkcontext percipiëren, (re)construeren en er naar eigen zeggen noodgedwongen op moeten inspelen. COP wordt ervaren als iets ‘vreemd’, dat door een ‘externe wereld’ wordt opgelegd, en dit lokt grote

⁴ Op zich is dit een markante vaststelling, aangezien COP juist een dergelijke top-down benadering tracht te voorkomen.

weerstand uit.

2.6. Relatie tussen intern vertoog en aanpak

Welke factoren veroorzaken zogenaamde ‘overpolicing’ of ‘underpolicing’? Wat is de relatie tussen beeldvorming, intern vertoog en aanpak op het terrein? De factoren die we hier aanhalen schematiseren de meer complexe werkelijkheid. We maken hier abstractie van algemene contextfactoren zoals vormen van formele controle inzake racisme, de migratiegeschiedenis en de mate van etnische densiteit.

(1) Een eerste factor houdt verband met de tendens bij straatagenten om zelfstandig *prioriteiten te bepalen*, min of meer los van de beleidsvoering. De prioritering van deze agenten staat veel meer in relatie tot de gepercipieerde en ervaren realiteit op de werkvloer (inzake criminaliteit, overlast en buurtproblemen). Straatagenten construeren eigen mentale misdaadprofielen die zij relateren aan specifieke deelgemeenschappen en hun aanpak op afstemmen. Deze profilering is in grote mate gestoeld op anekdotische ervaringskennis en niet op systematische analyse. Beleidssturing is er eveneens in grote mate vreemd aan. Volgens Boussard et al. (2006) reflecteert deze tendens hetgeen straatagenten beschouwen als ‘echt politiewerk’ of als ‘echte klanten’.

Sommige afgelijnde etnische minderheden zoals de zigeuners hebben hieronder rechtstreeks te lijden. Het gaat om een bevolkingsgroep waarmee agenten zowel mentaal als fysiek afstand (willen) ervaren en tevens systematisch een misdaadprofiel aan koppelen. Het is een groep waar het negatieve beeld zich steevast vertaalt tijdens interacties, onafhankelijk van de betrokken agent(en) én de specifieke situatie (met uitzondering van de wijkwerking).

(2) Een tweede factor ligt in het verlengde van voorgaande. Opnieuw gaat het om een conflict inzake prioriteitenstelling van de agenten, met name op het vlak van wat als ‘*echt*’ en ‘*onecht*’ politiewerk wordt gezien, en dus evenzeer tegen beleidsvisies kan ingaan. In dat opzicht kunnen de talrijk vastgestelde bitsige interacties met gemarginaliseerde autochtone bevolkingsgroepen aangehaald worden. Dit gedrag is in zeker opzicht te begrijpen gezien de resultaten van het onderzoek suggereren dat deze groepen vaak als lastige klanten worden beschouwd en politieagenten langs de frustratiedrempel scheren omwille van de onmacht die zij ervaren aan de oorzaken van de steeds terugkerende problemen te kunnen remediëren. In een dergelijke situatie rest dikwijls enkel nog de-escalerend optreden.

(3) Als derde factor vermelden we hier dat vaak *situationele* aspecten de toon van een interactie en de aanpak van agenten beïnvloeden. Het is in de concrete situationele context dat achterliggende beelden of voorkeuren tot uitdrukking komen. Dit blijkt vooral het geval te zijn indien de situatie en vooral dan het gedrag van de burger veel raakvlakken vertoont met de zogenaamde attributen die agenten in hun categoriseringssysteem de persoon of groep in kwestie aanmeten. Met andere woorden, wanneer de beschikbare ‘vooroordelen’ bevestiging vinden in de ogen van de agenten. Deze vaststelling is erg consistent en houdt sterk verband met de wijze waarop agenten hun eigen rol definiëren en hoe ze het gedrag van de burger desgevallend interpreteren. In dit verband is het van belang te onderstrepen dat inspecteurs meer begaan zijn met het respect dat zij verwachten van burgers omwille van hun gezagsfunctie, dan met het respect dat zij dienen te betonen ten aanzien van deze burgers.

(4) Tijdens interacties met de zogenaamde ‘property groups’, kunnen agenten naargelang de situatie kiezen uit meerdere opties op het vlak van vertoog én aanpak. Agenten kunnen bijvoorbeeld afwijken van het dominante maatschappelijk vertoog en dankzij veelvuldige

ervaring opteren voor specifieke strategieën of een aanpak op maat. Het kan hard en controlerend zijn, maar ook sussend of bemiddelend. Er is -zo blijkt- nogal wat keuze. Dergelijke keuzemogelijkheden lijken echter te ontbreken tijdens interacties met groepen waaromtrent slechts *gebrekkige (ervarings-)kennis* voorhanden is. Politieagenten lijken op dergelijke momenten greep te verliezen op de situatie en terug te vallen op een ‘consensusaanpak’, die nauw aanleunt bij achterliggende, doch clichématige beelden en opgeklopte criminaliteitsprofielen.

(5) Een vijfde factor betreft het ‘*cultureel en sociaal kapitaal*’ van de straatagenten. Het slaat op het geheel van achterliggende attitudes, politieke voorkeuren, kennis, sociale vaardigheden, maar ook op ervaring, kennis van diverse maatschappelijke vertogen en strekkingen, sociale netwerken en milieus die worden gefrequentieerd in het privéleven, edm. Die factor verheldert in het bijzonder de precaire relatie tussen politieagenten en jonge Noord-Afrikanen. Deze jongeren hebben over het algemeen te lijden onder een (aanzienlijk) negatief imago. Dit weerspiegelt zich in het defaitistisch vertoog dat in een aantal politiezones op korpsniveau op te merken viel. De relatie tussen politie en deze groepen kan niet anders dan problematisch worden genoemd.

De beeldvorming ten aanzien van Noord-Afrikaanse jongeren is gestoeld op expliciete mentale misdaad- en overlastprofielen. Toch konden we geen zogenaamde ‘consensusaanpak’ vaststellen, in tegenstelling tot hetgeen we observeerden tav. zigeunerfamilies. Integendeel. Tijdens interacties met bijvoorbeeld Marokkaanse jongens viel vooral behoedzaamheid op. In de praktijk merken we (ondanks het negatieve beeld) zelfs een palet aan verschillende ‘zachte’ en ‘harde’ aanpakken of toenaderingsstrategieën op, sterk afhankelijk van agent tot agent. Sommige agenten hanteren eerder een zwart/wit vertoog. Deze agenten verkiezen eerder hardere toenaderingspogingen, ongeacht de situatie. Dit soort van optreden observeerden we vooral bij agenten die zichzelf ter rechterzijde van het politieke spectrum situeren en sneller dan collega’s de multiculturele samenleving hekelen. Zij bleken minder geneigd bemiddelend op te treden. Andere agenten vertolkten een meer genuanceerd beeld, dat tevens afwijkt van het bij wijlen “harde” vertoog in de schoot van het korps. Het waren zij die bovendien werk maakten om negatieve uitlatingen van collega’s inzake politiewerk in multiculturele buurten te relativeren. Zij lijken eerder voor andere vormen van optreden te opteren, overigens opvallend vaak met succes en corrigeerden uitspraken of handelingen van collega’s, echter nooit in het bijzijn van de burger zelf.

3. Beleidsrelevantie

In relatie tot bovenstaande onderzoeksresultaten worden drie clusters aanbevelingen voorgesteld in functie van de optimalisatie van de implementatie van COP in multiculturele buurten.

3.1. Politieële ervaringskennis over problematische deelgemeenschappen valoriseren

Het verdient aanbeveling de beschikbare politieële ervaringskennis van politiemensen op het terrein over **gekende problematische deelgemeenschappen** en de aanpak ervan te valoriseren.

Een belangrijke stap daartoe is het systematiseren en (indien mogelijk) registreren van deze ervaringskennis. Niet om politiemensen te controleren an sich maar om het interne leereffect te verhogen. Blijkbaar past dit soort ervaringskennis niet binnen de registratiesystemen en prestatie-meetsystemen zoals die momenteel gehanteerd worden binnen de politie. Vooral

(maar niet enkel) het maken van een proces-verbaal is in de huidige systemen makkelijk traceerbaar en wordt op deze manier disproportioneel gevaloriseerd in het politiewerk. Het staat immers veraf van het soort ervaringskennis dat dit onderzoek aan het licht bracht en dat gehanteerd wordt bij het uitvoeren van het overgrote deel van het politiewerk in (multiculturele) buurten. Er zou met andere woorden verder moeten worden nagedacht over de wijze waarop die ervaringskennis in kaart kan worden gebracht en bijgevolg naar waarde kan worden geschat.

Een essentiële stap in het uitwisselen van ervaringskennis kan schuilen in het werken met (horizontale) intervisiemomenten waarbij inspecteurs onder elkaar (en met relevante partners vanuit de integrale veiligheidsgedachte) hun kennis, ervaring, tactieken en technieken uitwisselen maar vooral ook kunnen ingaan op de dilemma's die ze daarbij op het terrein ervaren. Op deze manier wordt de grens van het politiewerk in relatie tot andere actoren in het veiligheidsdomein verder afgebakend bvb. in relatie tot bemiddeling. Bovendien is dat een mogelijkheid voor de leidinggevenden bij de politie om de beleidsvrijheid van hun mensen op het terrein te erkennen en die mensen ruimte te geven om na te denken over een verantwoorde invulling van die beleidsvrijheid op het terrein. Zo kan dit proces inzicht genereren in de mate waarin het al dan niet mogelijk is om onderscheidbare keuzealternatieven te formuleren in relatie tot de discretionaire ruimte van politiemensen op het (multiculturele) terrein. Naast intervisiemomenten kan er ook via coaching meer aandacht worden besteed aan de valorisatie van de ervaringskennis van politiemensen op de werkvloer. Het uiteindelijke doel is bij te dragen tot vormen van 'smart' policing.

Aansluitend kan het leereffect van beide aanbevelingen tot een leerproces worden omgevormd indien ervaringskennis ook een plaats krijgt in de wijze waarop het functioneren van politiemensen wordt geëvalueerd en beloond. Het belonen van creativiteit in de omgang met complexe problemen in (multiculturele) buurten kan als 'incentive' van groot belang zijn voor de herwaardering van de wijkwerking en dit zowel in relatie tot de wijk- als interventie-inspecteurs. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat moet worden vermeden dat de aard van de beloning leidt tot het weghalen van inspecteurs uit de buurten. Niet zelden betekent een 'upgrade' binnen de politie méér bureelwerk, wat op zich niet de bedoeling kan zijn in relatie tot een uitbouw van COP.

Tenslotte moet worden meegegeven dat deze aanbevelingen staan of vallen in relatie tot de structurele en statutaire context waarin ze worden geïmplementeerd. Sinds de politiehervorming in 1998 zijn er immers heel wat normeringen en statuten die op dit domein niet altijd de nodige flexibiliteit mogelijk maken. Het herdenken van deze elementen in functie van een kwaliteitsvolle dienstverlening aan de bewoners van (multiculturele) buurten is hier aan de orde.

3.2. Kennis over minder gekende (problematische) deelgemeenschappen verruimen

Het verdient aanbeveling de beschikbare politieke ervaringskennis van politiemensen op het terrein over **minder gekende deelgemeenschappen** en de aanpak ervan te verruimen, te faciliteren en positief te stimuleren. Op basis van voorliggend onderzoek is duidelijk geworden dat dit de belangrijkste miskende uitdaging is van het hedendaags politiewerk in multiculturele buurten. Er zijn immers deelgemeenschappen waarover de politie geen of nauwelijks kennis heeft en dat is in het kader van COP een ware lacune te noemen gezien elk van deze deelgemeenschappen in onze democratische rechtsstaat een gelijkwaardige dienstverlening (mag) verwacht(en).

Om op deze lacune in te spelen is het belangrijk dat politiemensen hun contacten in (multiculturele) buurten verruimen door meer en systematische contacten uit te bouwen, ook op microniveau, met het oog op het opbouwen van vertrouwen met leden van deelgemeenschappen die niet meteen in het oog springen of gekend zijn. Dit betekent dat er geïnvesteerd wordt in contacten waarbij niet meteen duidelijk is wat het onmiddellijke resultaat (laat staan effect) is in termen van de huidige prestatie-meetsystemen bij de politie. Er dient te worden nagedacht over hoe deze inspanningen kunnen gevaloriseerd worden met het oog op een betere maatschappelijke inbedding van de politie in (multiculturele) buurten.

Voor het uitbouwen van deze contacten is het aangewezen om even over het ‘muurtje’ te kijken en methodieken uit relevante andere sectoren (zoals het straathoekwerk) te verkennen in functie van een betere dienstverlening aan deelgemeenschappen. Deze evolutie kan op zijn beurt positief gestimuleerd worden door ‘incentives’ uit te werken die onder meer de creativiteit van politiemensen op dit domein bekrachtigen en op deze manier eveneens bijdragen tot het ontwikkelen van ‘smart’ cops.

Tenslotte kan het functiegericht rekruteren van politiemensen in deze context een nuttige piste zijn voor de toekomst. Terwijl er momenteel op een uniforme manier gerekruteerd wordt, wat betekent dat elke rekrutee op termijn op gelijkaardige functies kan terecht komen, is een vorm van selectiviteit bij rekrutering maar vooral ook bij selectie een mogelijkheid om doelgerichter in te spelen op de personele vereisten gerelateerd aan COP. Het is immers een utopie er vanuit te gaan dat een uniforme rekrutering op een amorf profiel automatisch zal bijdragen tot een grotere selectie van ‘smart’ cops. Aansluitend geldt ook voor de diverse opleidingen binnen het politielandschap dat deze in termen van de vereisten verbonden aan COP gescreend worden teneinde in functie van de vooropgestelde doelstellingen beter te ‘punten’⁵. Het doel is een korpsbrede gemeenschapsgerichte aanpak te stimuleren en de valkuil dit toe te wijzen aan één of meerdere functies binnen de politieorganisatie (bijvoorbeeld wijkwerking) te overstijgen.

3.3. “Two-way” communicatie tussen politie en gemeenschappen

Uit dit onderzoek blijkt dat niet enkel de politie maar ook de deelgemeenschappen in multiculturele buurten te lijden hebben onder vervormde, onvolledige, fragmentarische beelden over de (lokale) politie. Iets dat zich in de praktijk laat merken door gebrekkige kennis en informatiedoorstroming; verkeerde of onrealistische verwachtingspatronen en sterk veralgemeende indrukken over (te) zichtbare politiepraktijken, terwijl andere minder zichtbare praktijken amper bekend raken. Politiemensen langs hun kant verkondigen moeilijkheden, soms zelfs weerstand, om de verwachtingen en wensen van de deelgemeenschappen in te schatten of gaan er prat op die toch ‘goed’ te kennen. Bijgevolg verdient het aanbeveling de valorisatie van de beschikbare **ervaringskennis van alle deelgemeenschappen in problematische buurten over de politie** te vergroten.

Cruciaal daarbij is de informatie-uitwisseling tussen de politie en de deelgemeenschappen te stimuleren in termen van een tweerichtingsverkeer. Al te vaak worden deelgemeenschappen louter aanzien als ‘leveranciers’ van nuttige informatie (vanuit een instrumentele visie) en minder als vragende partij naar informatie over wat de politie precies doet en waar de accenten liggen in het veiligheidsbeleid. Nochtans schuilt daar in termen van COP een

⁵ PONSAERS, P., Donderdag 16 oktober 2008 – Egmont Palace, Brussels. International Seminar : Police education and training in Belgium: on the way to Bologna? Organisator : Centrum voor Politiestudies. Lezing : "Conclusions of the seminar".

uitdaging gezien het verstrekken van informatie een essentieel dienstverlenende taak is aan de deelgemeenschappen. Uit voorliggend onderzoek blijkt bovendien dat de deelgemeenschappen doorgaans een meer proactieve(re) houding verwachten vanwege de politie. Beide partijen hebben baat bij een wederzijdse inschatting van problemen, wensen, verwachtingen, rechten én plichten. Op een systematische wijze de politiepraktijken in bepaalde (delen van) buurten (alsook de beperkingen daarvan) toelichten, kan bijdragen tot begrip bij deelgemeenschappen over de rol en functie van de politie in hun samenleving. Geïnformeerde mensen kunnen bijvoorbeeld méér begrip opbrengen voor mogelijke overlast die door bepaalde politieacties in hun buurt wordt gegeneerd. Het is een mogelijkheid tot een beter inbedding van de politie in deelgemeenschappen waarmee voor het overige nauwelijks contact is. Een doelstelling die zonder meer congruent is met de COP-gedachte. Dit is tenslotte de betekenis van één van de COP-pijlers in ons land, het zogn. ‘empowerment’.

Het is evenwel belangrijk in communicatie met de deelgemeenschappen op zoek te gaan naar de meest geschikte manier om deze uitwisseling van informatie concreet vorm te geven. Zonder twijfel blijven face-to-face contacten een erg krachtig instrument om aan deze behoefte tegemoet te komen, maar impliceert dit tegelijkertijd een zware investering bij het nastreven van een zekere systematiek. Nochtans is het van groeiend belang dat de politie niet enkel zorg draagt voor zogn. ‘aanspreekbaarheid’, maar reëel het aanspreken van burgers in face-to-face contacten (pro)actief realiseert.

3.4. De gemeenschapsgerichte politiezorg in vraag stellen

Tenslotte is een reflectie over het gedachtegoed zoals vervat in het concept van COP aan de orde. Uit voorliggend onderzoek blijkt dat politiemensen tijdens de gesprekken en interviews de filosofie an sich amper kunnen reproduceren of de korpsbrede implicaties ervan nauwelijks kunnen schetsen. Niettemin blijkt uit de observaties op het terrein dat meerdere politiepraktijken wel degelijk aanleunen bij de filosofie van COP. Met andere woorden, hoewel de vijf pijlers (externe oriëntering, partnerschap, probleemoplossend werken, verantwoording en empowerment) zelden vlot in de mond worden genomen, zijn er gangbare praktijken die wel degelijk illustreren dat COP in de (multiculturele) praktijk mogelijk is⁶.

Het zou evenwel van overmoed getuigen om te beweren dat dit afdoend zou zijn voor het welslagen van het democratische vernieuwingsproces van het Belgisch politielandschap dat op gang werd getrokken met de wet op de geïntegreerde politie in 1998. Dit onderzoek toont immers glashelder aan welke uitdagingen er nog wachten met oog op de effectieve implementatie van COP. Aandacht voor de politiepraktijken zoals geïllustreerd in voorliggend onderzoek is onontbeerlijk voor het huidige politiebeleid indien een volgende stap wil gezet worden.

We sluiten dan ook af met de aanbeveling voorliggend onderzoek als informatiebron te hanteren bij het verder uitwerken van COP. De tijd is gekomen dat het besef groeit dat bijkomende beleidsnota's en richtlijnen over deze materie, zoals onder meer de nota ‘excellente politiezorg’, politiemensen op het terrein nog nauwelijks aanspreken. De tijd is rijp om politiemensen op het terrein als ‘praktijkprofessionals’ te behandelen en hun ervaringskennis als uitgangspunt te nemen bij het verder aansturen van het veranderingsproces. Op deze manier krijgt de bekwame betrokkenheid (intern empowerment) van politiemensen een reële kans, wat een belangrijke hefboom is tot bekwame betrokkenheid

⁶ Dit bleek ook uit rondetafelgesprekken in alle Belgische provincies met als onderwerp de toepassing van de gemeenschapsgerichte politiezorg in relatie tot diverse doelgroepen. Voor meer zie Easton, Ponsaers & Tange (2008).

(extern empowerment) van buurtbewoners (in casu etnische minderheden in multiculturele buurten). Met deze aanbeveling wil voorliggend onderzoek bijdragen tot een verdere democratisering van ons Belgisch politiebestedel.

De politie wordt door bepaalde deelgemeenschappen ‘overbevraagd’ en dit beïnvloedt in grote mate de tijd en de wijze waarop er oog is voor andere gemeenschappen. Dat is de realiteit waarin politiemensen op het terrein dagelijks werken en waarin wordt gevraagd om gemeenschapsgericht te werken. De vijf pijlers van deze filosofie vereisen dat er vanuit het politiebeleid méér aandacht uitgaat naar deze realiteit en de ervaringskennis zoals in deze studie uitgebreid aan bod kwam. Op deze manier kunnen politiemensen op een bekwaame manier betrokken worden bij het uitvoeren van hun taak in een (multiculturele) samenleving...

4. Bibliografie.

BOUSSARD, V., LORIOL, M., & CAROLY, S. (2006). Catégorisation des usagers et rhétorique professionnelle. Le cas des policiers sur la voie publique. *Sociologie du travail*, 48(2), 209-225.

BURR, V. (2003). *Social Constructionism* (tweede editie). Londen: Routledge.

CLARKE, J. (2006). Social Constructionism. In: MCLAUGHLIN, E. & MUNCIE, J. (eds.), *The Sage dictionary of Criminology*. Londen: Sage.

CROWTHER, C. (2004). Over-policing and under-policing social exclusion. In: BURKE, R. H. (ed.), *Hard cop, soft cop. Dilemmas and debates in contemporary policing*. Cullompton: Willan Publishing.

Lea, J. (2004). From Brixton to Bradford: official discourse on race and urban violence in the United Kingdom. In: Gilligan, P. & Pratt, J. *Crime, Truth and Justice: Official Inquiry, Discourse, Knowledge*. Willan Publishing, p183-240.

LERNER, M. J. (1980). *The belief in a just world. A fundamental delusion*. New York: Plenum Press.

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

SWIDLER, A. (1986). Culture in action: Symbols and strategies. *American sociological review*, 51 (april), 273-286.

VAN MAANEN, J. (1978). The asshole. In P. K. MANNING & J. VAN MAANEN (eds.), *Policing: A View from the Street* (pp. 302-328). New York: Random House.

VAN SAN, M. & LEERKES, A. (2001). *Criminaliteit en criminalisering. Allochtone jongeren in België*. Amsterdam: University Press.

VERCAIGNE, C., MISTIAEN, P., WALGRAVE, L. & KESTELOOT, C. (2000). *Verstedelijking, sociale uitsluiting van jongeren en straatcriminaliteit*. Leuven: onderzoeksrapport in opdracht van de Dienst voor Wetenschap, Technologie en Cultuur.

