

Geitenpadjes vinden

Kan de Nederlandse politie uitgroeien tot een publieke institutie?

PAUL T HART

Sterk merk?

Vijfenenzestig jaar geleden publiceerde de Amerikaanse socioloog Philip Selznick (1984, originele editie 1957) zijn destijds obscuur gebleven maar nadien door organisatie- en bestuurskundigen als klassieker geroemde *Leadership in Administration*. Hij maakt daarin een onderscheid tussen doorsnee-organisaties en organisaties die in het publieke domein uitgroeien tot ‘instituties’. Een organisatie is en blijft in deze opvatting een transactionele aangelegenheid: een collectie van mensen die tot taak heeft samen bepaalde doelen te helpen verwezenlijken. Dat kan goed of minder goed gaan. Als dat laatste het geval is, grijpen haar eigenaren of opdrachtgevers in en slaan aan het boetseren, verplatten, verkleinen, vergroten, opdelen, of zelfs opheffen. De doorsnee-organisatie is zo veilig als haar laatste prestaties op haar kerntaken haar maken.

Een institutie daarentegen ontstaat wanneer een organisatie in Selznicks beroemd geworden formulering “*infused with value beyond the requirements of the task at hand*” is geraakt. Vrij vertaald betekent dat zoveel als: wanneer haar bestaan, haar doelen en haar werkwijzen doordeesemd zijn met maatschappelijk belangrijk geachte waarden. Het grote voordeel van het bereiken van de sociale status van institutie is dat je je bestaansrecht

niet steeds opnieuw hoeft te beargumenteren en de maatschappelijke waardering voor je optreden en impact minder kwetsbaar is voor tegenvallers, incidenten en uitglijders. Een institutie is een ‘sterk merk’ en dat wekt in haar omgeving een zekere vergevingsgezindheid op voor onvolkomenheden die gewone organisaties ontberen. Een institutie heeft met andere woorden een Teflonlaag.

Wat is daarvan het grote voordeel? Volgens Selznick betekent dit dat instituties een grotere mate van autonomie wordt gegund dan doorsneeorganisaties toebemeten krijgen. Ze worden niet onderworpen aan micro-management van nerveuze eigenaren en opdrachtgevers, toezichthouders geven hen eerder het voordeel van de twijfel. Omdat het *buiten* brede steun is voor het ‘wat’ en ‘waarom’ niet intens en onveilig is, kan er *binnen* robuust worden gediscussieerd en vrijer worden geëxperimenteerd rond het ‘hoe’. In die relatieve luwte ontstaan betere condities om een cultuur en bijbehorende praktijken van hoog presteren door permanent leren en verbeteren te vestigen.

Misschien had Thorbecke wel een versie van Selznicks institutiebegrip in gedachten toen hij opmerkte dat hij een politie wilde waarvan zo weinig mogelijk wordt gezien en gehoord. *Out of sight, out of mind* — en dus kennelijk een goede balans gevonden hebbend tussen verwachtingen en mogelijkheden, idealen en realiteiten, presteren en teleurstellen.

Selznick doorzag echter ook dat het zijn van een institutie veel weg heeft van balanceren op een slap koord. Een organisatie zonder sociaal kapitaal krediet verwordt vroeg of laat tot een speelbal van min of meer toevallige coalities van belangen en tijdelijk dominante sentimenten. Koersloos, defensief-reactief, timide. Daar staat tegenover dat een autonoom opererende institutie zich voor je het weet onttrekt aan basisspelregels en *checks and balances* die zowel in corporate governance als in het publieke domein essentieel worden geacht om organisaties bij de les en onder controle te houden. Het is een gevaar dat in de economie ook op de loer ligt voor monopolisten: interne zelfgenoegzaamheid die een verstikkend en uiteindelijk zelfondermijnend conservatisme uitlokt; externe arrogantie die leidt tot verminderde samenwerking binnen ketens en netwerken en tot ongevoeligheid voor belangen en signalen van klanten, toeleveranciers en andere partijen die je beter niet kunt negeren.

Zo gezien kan een organisatie door de tijd heen *institutionaliseren*, haar institutionele status consolideren — maar ook *deinstitutionaliseren*. Denk aan de op- en neergang van de FBI onder Hoover en diens onmiddellijke opvolgers (Weiner, 2012). Denk, in Nederland, aan het gevangeniswezen dat in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw in de greep was van

machtsstrijd tussen de beleidsmakers in Den Haag en de directeuren. Splijtzwam was een conflict over de penitentiaire filosofie: retributie en *safety first* versus resocialisatie en zachtere regimes. Een aantal spectaculaire ont-snappingen zetten de zaak publicitair en politiek op scherp, en de sector raakte in een institutionele crisis (Boin, 2001; Resodihardjo, 2020a).

Denk ook aan de saga van het openbaar ministerie tussen pakweg 1985 en 2010: van trots en onaantastbaar magistratenbolwerk tot de openbare uitkleding door de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (1996), die sprak van een ‘drievoudige crisis in de opsporing’ en daarvoor de commissie-Donner, die al had geconcludeerd dat het OM organisatorisch als los zand aan elkaar hing (Commissie Openbaar Ministerie, 1994). Tijdens de zogenoemde PG-affaire werden de bestuurlijke vleugels van het College van Procureurs-Generaal in het openbaar geknipt door premier Kok, en toen een jaar later was de daarna in gang gezette sluipende inkapseling tot quasi-uitvoeringsorganisatie van het ministerie van JenV een eind gevorderd.

Denk, ten slotte, aan de Belastingdienst die niettegenstaande haar fundamenteel schurende taakstelling — geld onttrekken aan burgers om de overheid te financieren — dankzij IT-innovaties en vereenvoudiging van procedures groot krediet opbouwde omdat ze leverde op wat ze in haar reclamespotjes beloofde, namelijk “leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker”; en die vervolgens ten onder ging aan de al dan niet door de politiek aan haar opgedrongen *mission creep* die haar opzadelde met nieuwe taken die niet pasten bij haar klassieke waardepropositie en die een operationele capaciteit vereisten die zij eenvoudigweg onvoldoende in huis had. ‘Geld brengen’ — fiscale toeslagen tijdig, gericht, fair én (dat moest opeens van de politiek ook terstond geborgd worden) fraudebestendig uitkeren — bleek een heel ander vak dan het ‘geld ophalen’ waarin ze uitblonk. Nu is ze opgeknipt, durven burgers die daar wel recht op hebben geen toeslagen aan te vragen, en heeft bij velen het beeld postgevat dat er van de hele Belastingdienst niets deugt.

Een vicieuze cirkel van conflicten over missie, prioriteiten en middeleninzet, zichtbaar falen op de taakuitvoering, publiek reputatieverlies, Haagse spierballentaal, (verdere) beteugeling van autonomie, en constant debat over de koers. Staat de politie ook een dergelijk lot te wachten?

Institutioneel leiderschap

Zo ver hoeft het niet te komen. Een *responsieve institutie* benut en onderhoudt het sociale kapitaal dat zij geniet. Zij combineert zelfvertrouwen met zelfonderzoek. Zij is assertief maar ook receptief in haar relaties met haar

stakeholders. Zij koestert haar relatieve autonomie maar blijft trouw aan systeemwaarden en kent haar plaats. In een dynamische omgeving waarin steeds nieuwe opgaven, eisen, verwachtingen, spelers en spelregels op de organisatie afkomen, is het hard werken om een institutie te worden en te blijven. Het vergt een vorm van *institutioneel leiderschap*, dat: (a) niet in dagkoersen maar in lange lijnen denkt en handelt, (b) interne en externe stakeholders weet te verbinden op gezamenlijke waarden, normen en doelen, (c) de integriteit van de institutie — haar kernwaarden en werkwijzen — assertief waarborgt en waar nodig aanpast aan veranderende omstandigheden.

Institutioneel leiderschap moet niet — zoals Van Reenen (2016) doet in zijn kritiek op het perspectief op politieleiderschap van Boin et al. (2003) — worden verward met ‘management’. Het vergt bovendien een heel andere rolomvatting en repertoire dan het heroïsche script van charismatisch en transformationeel leiderschap dat in nogal wat studies en leergangen over politieleiderschap impliciet of expliciet het dominante object van verlangen is. Institutioneel leiderschap is geen bestuurskundig fantasietje. Het is broodnodig — zo laten stapels van Selznickiaans onderzoek naar grote publieke dienstverleningsorganisaties, inclusief ‘sterke arm’-organisaties, zien (Goodsell, 2011; Moore, 2013; Boin et al., 2021) — om ervoor te zorgen dat een organisatie de best mogelijke randvoorwaarden krijgt om waarde(n) vol de publieke zaak te dienen, en om daarin door de tijd heen lerend en wendbaar te blijven. Het is een onmisbare evenknie voor het ‘operationeel’ leiderschap dat de bouwheren en eerste korpschef van de Nederlandse Politie in haar beginjaren als de nieuwe norm poneerden.

Zonder een op **sel**znickiaanse institutie-bouw en -adaptatie gericht strategisch leiderschap kan een publieke taakorganisatie niet. Dat geldt des te sterker voor een vers opgerichte taakorganisatie als de Nationale Politie, wier kernfuncties zo vitaal maar ook ingewikkeld en omstreden zijn en wier zichtbare optreden zich makkelijk laat emotionaliseren, politiseren en bekritisieren.

Tussenbalans van tien jaar (ver)bouwen aan de Nationale Politie

Wat zien we als we door het prisma van (de-)institutionalisering naar de ontwikkeling van de Nationale Politie in de tien jaar sinds de inwerking-treding van de Politiewet 2012 kijken? Vijf jaar geleden mocht ik meeschrijven aan het rapport van de Commissie Evaluatie Politiewet 2012 (2017). Wij worstelden toen ook al met die vraag. Ik opperde nog — en meer

dan half-serieus — om het rapport te beperken tot één A4-tje met daarop het beroemde citaat van Mao's premier Zhou Enlai die, door een westerse journalist gevraagd naar de betekenis van de Franse Revolutie (uit 1789), antwoordde dat “*it is too early to tell*”. De na een turbulent wetgevingstraject (Naeyé, 2014) uiteindelijk opgeleverde Politiewet 2012 riep een fundamentele bestelwijziging in het leven, die de grootste reorganisatie in de geschiedenis van de publieke sector met zich meebracht. Voor veranderkundigen is het een *no-brainer* dat er minstens tien jaar moet verstrijken voor je redelijkerwijs een (tussen)balans kunt opmaken.

Mijn suggestie redde het uiteraard niet, maar wij bevalen wel nadrukkelijk aan om de evaluatie vijf jaar later — in 2022 — te herhalen. Dat advies werd wel overgenomen, maar de herhaalevaluatie is uitgesteld omdat men jaren bezig is geweest met het invoeren van enkele door de commissie Evaluatie Politiewet aanbevolen wijzigingen in de governance van de politie, zoals versterking van de beheersrol van de korpschef. Bij ontstentenis van een actuele evaluatie zult u het daarom moeten doen met mijn ‘door de oogbaren’ impressies. Zoals ik het duid, staat de politie er gemengd op (vergelijk Landman, 2017).

Laat ik beginnen met het goede nieuws. Ondanks het door de hoeven zakken van het regionale bestel en de intense, onzekere en conflictenrijke reorganisatieperiode die erop volgde, staat de politie niet met grote regelmaat op de voorpagina. De Nationale Politie begint zich te nestelen in het publieke bewustzijn. De waarden van de Nederlandse Politie — waarop al in *Politie in Ontwikkeling* (2005) werd gepreludeerd — wordt breed herkend en gesteund. De switch van ‘de politie is je beste vriend’ naar een iets robuustere uitstraling is goed ontvangen. De formeel als afgesloten beschouwde reorganisatie kent eufemistisch gezegd nog vele losse eindjes, maar toch wil niemand meer dat het politiebestedel terugkeert op zijn pre-2012 schreden. Een aantal van de beoogde schaal- en uniformiteitsvoordelen zijn bovendien inmiddels steeds zichtbaarder geworden.

De maatschappelijke reputatie van de politie staat er — zeker in vergelijking met enkele decennia geleden (Cachet & Versteegh, 2007) — inmiddels niet slecht bij (vergelijk Van der Veer et al., 2013; Bemer & Schalker, 2021). Dat is wat mij betreft niet toevallig. Sinds *Politie in Verandering* (1977) en herbevestigd in *Politie in Ontwikkeling* (2005) hebben politiechefs zich consequent sterk gemaakt voor een responsieve en maatschappij sensitieve politie die burgers nabij is. Het sociaal contract dat deze filosofie op de vormgeving van de politiefunctie aan burgers voorhoudt, is ook in het eerste decennium van de Nationale Politie — robuust gebleken.¹ Het is ook wel

weer opmerkelijk, omdat in de beleidsretoriek en institutionele architectuur van de Politiewet 2012 veel elementen zitten van een afstandelijkere, repressievere politieorganisatie, die meer op *crime-fighting* dan op *keeping the peace* moet worden afgerekend.

Het is daarnaast belangrijk te markeren dat er sinds de invoering van het nieuwe bestel ook allerlei angsten en doemscenario's niet zijn bewaardheid. Tijdens de toch behoorlijk heftige reorganisatieperiode is de primaire dienstverlening niet ingestort. Er heeft geen explosie van klachten over politietoedredden plaatsgevonden. En tijdens de coronacrisis raakte de politie niet gevangen in een door haar leiders aanvankelijk gevreesde reputationele gehaktmolen als de eerstelijns handhaver van steeds controversiëlere en rechtsstatelijk op het randje balancerende pandemiemaatregelen. Er is geen parlementaire enquête naar een vermeend fiasco dat Nationale Politie heet in zicht.

Maar er is ook slecht nieuws. De capaciteit van de politie staat onder hoogspanning door hoge, tijdige voorziene maar desondanks niet tijdig ingetoomde personeelstekorten. De decentralisaties in het sociaal domein hebben het op veel plekken eerder moeilijk dan makkelijker gemaakt om bij situaties van multiproblematiek effectief samen te werken met gemeenten en zorgaanbieders. Binnen sommige eenheden van de nieuwe organisatie — in het bijzonder de Landelijke Eenheid — deden zich heftige en lang voortdurende conflicten voor. Het vergroten van representativiteit, diversiteit en inclusie blijkt een taaie opgave waar successen vooralsnog schaars zijn.

De in de ratio van de Politiewet 2012 ingebakken notie van een nationale politie die desondanks *beter* lokaal zou zijn ingebed dan haar regionale voorgangers, bleek een Haags luchtkasteel (Terpstra e.a., 2016; Van Sluis & Devroe, 2019; Terpstra, 2021). Niet alleen staan vele burgemeesters en gemeenteraden voor hun gevoel met nóg legere handen dan ze in het oude bestel al stonden, in perifere regio's nam onder meer vanwege bureausluitingen de *local presence* van de politie af. Dat droeg ongetwijfeld bij aan de groei van wat politicologen inmiddels 'regionaal ressentiment' noemen (en dat in de dossiers als Groningen en stikstof explosief tot uitdrukking kwam, vergelijk Van den Berg & Kok, 2021). Lees *De Heilige Rita* van Tommy Wieringa voor een prachtige sfeertekening. Lokale en provinciale bestuurders moesten het kabinet onder hoge druk zetten om de aanpak van ondermijnende criminaliteit in hun regio's te intensiveren. Dat leidde er vervolgens toe dat de politie door 'Den Haag' werd opgezadeld met een organisatorische interventie die in ieder geval op korte termijn eerder verwarring en bureaupolitiek dan vergrote slagkracht opleverde.

Is het glas nu halfvol of halfleeg? Dat is niet wetenschappelijk vast te stellen. De Politiewet 2012 maakte een ‘veiliger Nederland’ tot centrale inzet van het nieuwe nationale bestel zonder erbij te zeggen welk veiligheidsbegrip de wetgever daarbij voor ogen stond. Bovendien kan de politie in zijn eentje niet of nauwelijks het maatschappelijk effect bewerkstelligen waarop zij wel door media en politiek wordt afgerekend, of dat nu de door de Haagse beleidsmakers beloofde grotere veiligheid is of andere wezenlijke politietaken zoals de bescherming van rechts- en openbare orde en het ‘er zijn’ voor mensen die hulp behoeven. Haar operationele capaciteit staat al langere tijd onder hoge druk en schiet op onderdelen voelbaar tekort — nog los van de kwetsbaarheid van de vele keten- en netwerkconstructen die de productiviteit en operationele effectiviteit van de politie in hoge mate bepalen.

Wat we wel kunnen zeggen, is dat gemeten naar Selznicks maatstaven er anno 2022 op zijn best sprake is van partiële en kwetsbare institutionalisering. De relatieve autonomie die de politie geniet is in tien jaar Nationale Politie eerder af- dan toegenomen. Je zou bijvoorbeeld verwachten dat het gemiddeld genomen hoge maatschappelijke vertrouwen dat de politie geniet zich zou doorvertalen in de stand van het sociaal kapitaal van de politieleiding in haar politiek-bestuurlijke omgeving — het ministerie, de Kamer, bestuurlijk Nederland en het om. Dat is echter niet het geval. Mijn indruk is dat zij juist aanmerkelijk minder krediet krijgt dan de generaties politieleiders in de twee voorgaande politiebesteden meestal ten deel viel (Rosenthal et al., 1987; Boin et al., 1993; Van Reenen, 2016).

Precaire institutionalisering: achtergronden

Er is dus nog een lange weg te gaan voordat de Nederlandse Politie kan worden bijgezet in het rijtje ‘sterke merken’ binnen de publieke sector. Van het samen met bevoegd gezag en partners in enige luwte het nieuwe bestel ‘doorontwikkelen’, zoals de commissie-Kuijken in 2017 aanbeval, is vooralsnog niet bijster veel terecht gekomen. Hoe komt dat? Dat kent zowel politiespecifieke als bredere oorzaken.

Het heeft allereerst te maken met de wordingsgeschiedenis en de architectuur van de beide bestelveranderingen: de regionalisering van de politie gebeurde mede op instigatie van toen toonaangevende politiechefs. Zij maakte hen tot spinnen in het web van hun regionale driehoeken, waar zij grote invloed konden uitoefenen op zowel gezags- als beheersbeslissingen. Hoewel er in de naughties ook zeker politiemensen waren die de

nationalisering van het politiestelsel bepleitten, was de komst van dat stelsel in 2010 toch voor een belangrijk deel iets dat de politietop werd aangedaan. Het was een politieke interventie in een situatie waarin financieel beheer, informatiehuishouding en interregionale en landelijke samenwerking stuk voor stuk tot gênante hoofdpijndossiers waren uitgegroeid. In het ontwerp-proces van het nieuwe stelsel werd de politie op afstand gehouden. In de blauwdruk die daaruit kwam, bleek de korpschef geen greep op het eigen beheer gegund. En vanaf de invoering in 2013 vond de nieuwe korpsleiding directieve, hands-on bewindspersonen en een geharnast politieministerie tegenover zich, die met ronkende retoriek en een gammele beleidstheorie onrealistische verwachtingen hadden gewekt, en al snel zelf de hete adem van een politieceptische en op *law and order* gerichte media en politiek in de nek voelden.

Daarnaast kampt de politie met het feit dat verschillende partijen in haar autoriserende omgeving op heel verschillende manieren tot hun oordelen over haar functioneren komen. Burgers gaan vooral af op eigen waarneming, verhalen uit hun directe sociale omgeving en persoonlijke ervaringen met politiecontacten. Die draaien vooral om het surveillance-, hulpverlenings- en ordehandhavingsoptreden van de politie. Daar staat tegenover dat het luidruchtigste en invloedrijkste deel van de autoriserende omgeving (volksvertegenwoordigers, bestuurders en opiniemakers) de politie overwegend beoordeelt op het brisantste deel van haar takenpakket, namelijk criminaliteitsbestrijding, en in het bijzonder de aanpak van zware en ondermijnende criminaliteit. Zij laten zich daarbij meer voeden door incidentgedreven mediaberichtgeving dan door politie-informatie, trendrapportages en wetenschappelijk onderzoek. Op die manier bepalen journalistieke frames en biases in belangrijke mate hoe er in de Kamer en gemeenteraden over de politie wordt gedacht en gedebatteerd. Daarmee sta je als politie bij voorbaat op 3-0 achterstand in dat cruciale deel van je autoriserende omgeving, en bovendien kun je je eigen stem er niet laten horen, de nuance niet aanbrenge, het beeld niet doen kantelen.

De precaire institutionalisering van de Nationale Politie kan bovendien niet los worden gezien van de bredere ontwikkelingen in de sturing van de publieke dienstverlening in Nederland vanaf de jaren tachtig. Hun sporen zijn zichtbaar in de manier waarop de relatie tussen 'beleid' (gezag en beheer) en 'uitvoering' (de politieorganisatie) is bedacht in de wet van 2012, maar ook in de informele spelregels voor het verkeer tussen minister/departement en korpschef/uitvoeringsorganisatie. Het is een complex verhaal, dat hier niet volledig recht kan worden gedaan. Maar de grote lijn is als volgt. In de jaren

zeventig groeiden de zorgen over de omvang, kosten en inefficiënties van de op klassiek-bureaucratische leest geschoeide rijksoverheid. In de jaren tachtig volgden daarop forse bezuinigingen op apparaatsbudgetten en pogingen tot efficiencyvergroting via ‘bedrijfsmatig werken’, ‘zelfbeheer’ en de bloei van agentschappen (ook wel interne verzelfstandiging genoemd). Uitvoerende departementsonderdelen kregen meer greep op de eigen bedrijfsvoering, maar voor hun uitvoeringsbeleid en -resultaten bleef de minister onverkort verantwoordelijk. Aan het einde van de jaren tachtig werd de lijn doorgetrokken naar externe verzelfstandiging, waarbij taakorganisaties werden losgeweekt uit departementale structuren en werden omgevormd tot zelfstandige bestuursorganen met geattribueerde of gedelegeerde bestuursbevoegdheden. Tegelijkertijd was er ook sprake van volledige privatiseringen (zoals van de PTT en de NS). Op veel plaatsen werd marktwerking ingevoerd, waarbij de overheid via uitbestedingsprocedures probeerde de ‘tucht van de markt’ te benutten om tot cliëntgerichtere, innovatievere en goedkopere publieke dienstverlening te komen.

In de jaren van de Paarse coalitie (1994-2002) groeide het Haagse wantrouwen tegen de zich allengs onafhankelijk gedragende (en uiterst goed betaalde) ZBO-bazen. Het ‘primaat van de politiek’ zou in gevaar zijn; de bewindspersonen waren nog wel politiek verantwoordelijk, maar waren hun greep op de uitvoering in belangrijke mate verloren. En dus werd een commissie-Kohnstam opgetuigd die prompt aanbeval de pendule terug te doen slaan en de kersverse ZBO’s zoveel mogelijk weer om te vormen tot agentschappen. Dat advies werd gretig overgenomen.

Ondertussen wilde het met de gehoopte zegeningen van de deregulering, privatisering en marktwerking — in de zorg, in de publieke infrastructuur, in de volkshuisvesting — maar niet vlotten. Chaotiserende fusiegolven, bestuurders in Maserati’s, uitholling van de kennispositie en sturingsinstrumenten van de ministeries, ontzieling en versjofeling van de dienstverlening, gemakzuchtige assumpties over het doenvermogen van de burger-alsklant in, bijvoorbeeld, het sociaal domein. Geen wonder dat kort na de millenniumwisseling Pim Fortuijn met zijn vlammende kritieken op de ‘puinhopen van Paars’ een snaar wist te raken (overigens kwam zijn grote sprong voorwaarts in de peilingen pas toen hij in de schaduw van 9/11 de Islamkaart speelde).

Tijdens de kabinetten-Balkenende werd geprobeerd de ingezette lijn beter te laten werken via onder meer beter marktmeesterschap, versterking van intern en extern toezicht, prestatiecontracten voor bestuurders en topmanagers, beteugeling van publieke topinkomens. Ook onder Rutte werd

de filosofie van wat inmiddels wijd en zijd bekend stond als Nieuw Publiek Management (NPM) — een uit de vs en Thatchers Engeland overgewaaide economendroom over hoe marktprikkels en bedrijfsmatig werken het publieke domein zouden bevrijden uit de verstikkende greep van bureaucratistische overheidsmonopolies — te redden (Trommel, 2017; Veraart, 2019).

De dominante waardepropositie van NPM was ambitieus: grotere doeltreffendheid én doelmatigheid (*‘doing more with less’*). Daarbovenop werd er onder druk van de recessie die het gevolg was van de financiële crisis van 2008-2009 fors bezuinigd op de overheid. ‘Efficiencykortingen’ en ‘taakstellingen’ werden de norm en zetten de operationele capaciteit bij zowel beleid als uitvoering onder druk. Productiviteitswinst via digitalisering moest een uitweg uit de impasse bieden, maar de transitie zorgde op haar beurt voor een reeks missers die publiekelijk gehekeld werden in een parlementaire enquête.

Het was een *perfect storm* en de gevolgen bleven niet uit: verschraling van dienstverlening, dominantie van markt- boven publieke waarden in bestuurskamers, een reeks pijnlijke bedrijfsongevallen en in den brede een publieke sector die niet langer dempend werkte op sociale verschillen tussen burgers (en regio’s) maar deze juist onbedoeld accentueerde. Ondertussen werd *en passant* een drievoudige decentralisatie van de uitvoering van belangrijke sociale wetten (jeugd, participatie, wmo) doorgevoerd, die de gemeenten in staat moest stellen om het zo vurig gewenste ‘maatwerk’ te leveren. Mede doordat in de veranderoperatie — net als het geval was bij de vorming van de Nationale Politie — tegelijkertijd een forse bezuinigingstaakstelling was ingebouwd, ontbrak het veel gemeenten aan de bestuurskracht om effectief sturing te geven aan de wirwar van megagrote tot ultrakleine private zorgaanbieders in deze domeinen. Voeg daarbij de morele paniek in media en Kamer over getalsmatig futiele maar symbolisch krachtige gevallen van fraude en misbruik van sociale regelingen, en je komt uiteindelijk uit bij uitvoeringsdrama’s als de PGB- en kindertoelagenaffaire.

Het is al met al een tamelijk ontluisterend verhaal van paradigmawisselingen, pendules en problemencumulatie in de manier waarop in Nederland politieke wilsvorming wordt omgezet in publieke dienstverlening. De relatie tussen beleid en uitvoering werd een gevaarlijk thema, niet alleen op de frontstages van het publieke en parlementaire debat, maar ook op de backstage van bestuurskamers en ambtelijke burelen. De ‘greep’ moest worden hersteld. De onduidelijkheden over wie waarvoor verantwoordelijk was, en wie wie waarop kon aanspreken, moesten worden gereduceerd. Men zocht in het in aanscherping van de governance. Er kwam een ‘besturingsdriehoek’

waarin het verkeer tussen ‘eigenaren’, ‘opdrachtgevers’ en ‘opdrachtnemers’ gestalte moest worden gegeven. Het werd soms met enthousiasme en soms met lange tanden ter hand genomen.

De nieuwe systematiek moest zijn beslag krijgen onder een ongunstig gesternte: de lange reeks kinderziekten, suboptimaliteiten, tegenvallers en vooral de pijnlijke fiasco’s die aan de oppervlakte kwamen, zorgden voor een onveilig klimaat. Er moest blaam worden vermeden en gemanaged. Het onderwerp escaleerde tot in het Torentje. Stoelen van bewindslieden, reputaties van topambtenaren en departementen stonden op het spel. Het spel dat zich ontvouwde — een nederige kabinetsreactie vol vurige beloften op het vlammende rapport van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kindertoelagenaffaire, een ministeriële commissie voor de uitvoering, een interbestuurlijk programma Werken aan Uitvoering — wekte bij velen indruk eerder in het teken te staan van risicobezwering en lijfsbehoud dan van het voor een duurzame verbetering benodigde tweede orde leren.

Het belang van dit bredere decor waartegen de *Werdegang* van de Nationale Politie en haar leiders zich heeft voltrokken, kan niet worden onderschat. Situeer de beruchte foto bij de uitreiking van de Machiavelliprijs aan de hoofcommissarissen (in 1993) en de daaropvolgende hardhandige beknottening van hun assertieve gedrag, nadat de crisis in de opsporing hen onderling verdeeld en dus kwetsbaar had gemaakt, maar eens in de eerder beschreven brede dynamiek van de terugslaan- pendule van de externe verzelfstandiging. De uit die tijd stammende ‘oekaze-Kok’ — ambtenaren mogen geen contact met media of Kamerleden hebben behalve na voorafgaande toestemming van de bewindspersoon — gold voor alle Rijksambtenaren, maar was mede een uiting van hoog opgelopen frustraties over de assertiviteit van het zeer publieke ondernemerschap van korpschefs en magistraten. Bedenk verder dat NPM niet alleen een exogeen construct was dat vanuit Den Haag over een nietsvermoedende politie werd uitgestort, maar — zoals elke managementmode — op veel plaatsen juist enthousiast werd omarmd en energiek werd uitgedragen (Terpstra & Trommel, 2006).

Uitvoering is in afgelopen twee decennia een politiek brisant dossier geworden en het soort van dingen die de politie uitvoert, ligt bij uitstek onder het journalistieke en dus politieke vergrootglas. De spanningen tussen politiek en uitvoering vertalen zich in de praktijk in bureaupolitieke spanningen tussen toppen van bestuursdepartementen (in hun eigenaars- en opdrachtgeversrol) en hun counterparts bij agentschappen, ZBO’s en geprivatiseerde publieke ondernemingen (zoals Pro-Rail, waar oud-hoofddirectie Pier Eringa het aan den lijve ondervond). Meer doen met minder — zonder

dat de politieke opdrachtgever verantwoordelijkheid neemt voor wat onder continue efficiencydruk dan even niet, minder of later ter hand kan worden genomen — het is ook voor de politie *gefundenes Fressen* geworden.

De deconfiture van de publieke dienstverlening werd ook pijnlijk zichtbaar in diverse geledingen van het mega-uitvoeringsdepartement van Veiligheid en Justitie. Gevangeniswezen, asiel, TBS, opsporing, terreurbestrijding: het kwam allemaal samen op die ene plek. De Nationale Politie evolueerde voor minister en departement al snel van politiek wapenfeit naar hoofd-pijndossier, waarop het in de jaren 2014-2016 vrij schieten was voor media en Kamer. Er was altijd wel wat aan de hand rond de reorganisatie, de vakbonden hadden hun lijntjes naar de media, en er was een permanente parade aan luidruchtige politiewetenschappers die riepen dat ze er nog zo voor hadden gewaarschuwd (bijvoorbeeld Fijnaut, 2012). Kinderziekten — door sommigen voortvarend opgevaardigd tot inherente ‘plagen’ (De Koning, 2015) — werden breed uitgemeten. Van de positieve *green shoots* die er ook waren, wilde men niet weten. Genuanceerde karakterisering (zoals Landman, 2017) van de pros en cons van de mega-operatie werden genegeerd of weggehoond.

De bouwheer en eerste korpschef, Gerard Bouwman, liep zich na een begin vol bravoure en strakke top-down sturing stuk op de reorganisatie. Hij en zijn korpsleiding raakten gemangeld tussen ‘Den Haag’ (waar minister Opstelten zijn lot had verbonden aan een snelle en daadkrachtige implementatie van de reorganisatie, die onmiddellijk voelbaar zou moeten worden in een grotere operationele professionaliteit en slagkracht), de bonden en een belangrijk deel van de ruim zestigduizend medewerkers, die zich grote zorgen maakten over de lang ongewis blijvende personele reorganisatie. Ministerie en korpsleiding hadden de complexiteit van het veranderproces schromelijk onderschat, en Bouwman werd de *fall guy*: hij verloor uiteindelijk zowel intern als extern zoveel draagvlak dat hij opstapte voor hij geduwd zou worden. De tweede korpschef, Erik Akerboom (2016-2020), wist de onrust rond de reorganisatie enigszins te smoren door met meer diplomatie en tact te werk te gaan in het doorvoeren van een door het ministerie opgelegde ‘herijking’ (een *reset* van een aantal onwerkbaar gebleven uitgangspunten van het reorganisatieproces). Hij wist de reorganisatie in formele zin relatief snel af te ronden. Tegelijkertijd kwam de politietop in diezelfde periode en ook onder zijn opvolger Henk van Essen (2020-heden) regelmatig onder vuur te liggen van bonden, interne critici, media, externe onderzoekers en politiek, onder meer over vermeend institutioneel racisme, falend diversiteits- en inclusiebeleid, het verlies van greep op de ondermijnende criminaliteit, en

de slepende organisatieproblemen binnen de Landelijke Eenheid (Adviescommissie voor de Landelijke Eenheid, 2022).

Institutioneel leiderschap gevraagd

Het belangrijkste obstakel voor verdere institutionalisering van de Nationale Politie zit niet in haar sociale maar in haar politieke legitimiteit. De politieke en ambtelijke lontjes jegens de politie en haar leiders zijn sinds medio jaren negentig structureel korter geworden en dat is na de komst van de Nationale Politie allerm minst veranderd. Het gebrek aan krediet vertaalde zich in micro-management vanuit het beleidsdepartement en bureaupolitiek geharrewar tussen departement en de staf korpsleiding. En, in geval van slechte cijfers of negatieve verhalen, in weinig verheffende openbare *blame games* (Resodihardjo, 2020b).

Zie in zo'n context maar eens een 'institutie' te worden. Gegeven die realiteit is het helemaal van essentieel belang dat de politietop strategisch leiderschap vertoont. Want als zij er niet in slaagt om als publieke schatbewaarder op te treden van de missie en werkwijzen van de politie, wie dan wel?

Hoe doe je dat, institutioneel leiderschap vertonen? Daarvoor gaan we te rade bij Harvard-hoogleraar Mark Moore (1997) — geen onbekende in het Amerikaanse politieonderzoek. Hij bouwde voort op Selznicks notie dat een institutie drie kernkwaliteiten verenigt, namelijk: een maatschappelijk relevant geachte missie, een voor haar unieke en bewezen effectieve werkwijze, en brede interne en externe steun voor deze missie en werkwijzen. Hij vormde dit om tot een driehoek van strategische overwegingen waarbinnen publieke leiders werkbare evenwichten tot stand moeten brengen tussen een maatschappelijke waardepropositie — het wat en waarom; de voor realisatie van de waardepropositie benodigde operationele capaciteit — het hoe en met wie; en goedkeuring en ruimte vanuit wat hij de autoriserende omgeving noemt — al die partijen wier steun of instemming onontbeerlijk zijn: het namens wie. De door Moore bepleite kunst van het evenwichten vinden tussen beloven, kunnen en mogen vereist strategisch leiderschapswerk, langs drie onderling nauw met elkaar te verbinden lijnen:

1. SLIJPEN AAN DE WAARDEPROPOSITIE VAN DE POLITIE

De politie zucht en steunt al heel lang dat de politiek haar steeds weer met nieuwe prioriteiten opzadelt en nooit posterioriteiten benoemt. De politie kent vanouds een driedelige wettelijke taakopdracht (rechtsorde, openbare orde, hulpverlening). De politieke discussie en oordeelsvorming over de

politie richten zich dominant op die eerste taak, maar tegelijkertijd wordt verwacht dat intensivering en innovatie op het gebied van criminaliteitsbestrijding (waarin de Nederlandse politie internationaal-vergelijkend gezien niet uitblinkt) niet ten koste gaan van de beide andere taakvelden (waarop zij haar sporen ruimschoots heeft verdiend, maar die een *local presence* veronderstellen die op sommige plaatsen merkbaar verminderd is sinds de reorganisatie). Een politiek responsieve politietop die categorisch omgaat met haar formele onderschikking aan de minister, berust in structurele onevenwichtigheid in de mix van prioriteiten die ze krijgt aangereikt en in chronisch politiek-bestuurlijke overvraging van haar presterend vermogen. Dat lijkt mij geen gezonde basis voor strategievorming. De politietop moet autonoom een visie ontwikkelen op wat de politie moet, wil en kan leveren, nu en in de voorzienbare toekomst. Dit moet worden gevoed door een scherpe blik op ontwikkelingen in wereld, land en wijk ('van buiten naar binnen') én op de realiteiten van het werk aan de frontlijn en aan de ondersteunende processen in het korps ('van binnen naar buiten'). Een visie die consequent wordt uitgedragen — in een jaarlijkse 'Staat van de Politie', een jaarlijkse openbare rede van de korpschef, een jaarlijkse strategische briefing van de vaste Kamercommissie, een jaarlijks opinieartikel in bijvoorbeeld het *Nederlands Juristenblad*. Natuurlijk wordt de minister hier keurig van tevoren over geïnformeerd, zodat zij inhoud kan geven aan haar ministeriële verantwoordelijkheid en desgewenst gepaste afstand kan houden. Het ligt allemaal gevoelig in 'Den Haag', dat weet ik. Maar als Haagse ambtelijke matadores zoals de secretaris-generaal van Economische Zaken en de bazen van planbureaus zich publiekelijk normatief mogen uiten, mag de leiding van de grootste publieke organisatie van Nederland dat ook. We leven in tijden van een nieuw reveil: de 'emancipatie' van de uitvoering is geen vies woord meer, maar een tandenknarsend onderkende noodzaak. Dat momentum moet de politie benutten. Laat ik het scherp stellen: een korpsleiding die niet de ruimte claimt om haar eigen visie uit te dragen op het 'waarom, waartoe en hoe' van de politie en daarmee het politiek-bestuurlijke debat te voeden, laat zich wat mij betreft gewoon in het pak naaien.

2. VERTELLEN VAN OVERTUIGENDE VERHALEN OVER WAAR DE ORGANISATIE OP MOET, WIL EN KAN LEVEREN (EN WAAROP NIET)

254


Zoals Boin en De Graaf (2022, p. 33) het stellen: "Sturen op visie vereist het vermogen om te overtuigen. Binnen de organisatie, maar ook daarbuiten. Niets overtuigt beter dan een goed verhaal. En een goed verhaal moet worden verteld. Met overtuiging en met gevoel voor de leefwereld van het

beoogde publiek.” Dit gaat dus nog een paar stappen verder dan de mij zeer sympathieke beweging van ‘rijker verantwoorden’ (vergelijk Nap & Vos, 2018). Het gaat ook verder dan in de publiciteit stevig naar voren stappen als de organisatie onder vuur ligt en je als leiders in de wind komt te staan, zoals in de afgelopen jaren bijvoorbeeld korpschef Akerboom en de Haagse eenheidschef Van Musschert deden. Zulke defensief-reactieve pogingen om het eigen verhaal toe te voegen aan een zich al driftig ontwikkelend publiek discours over (vermeend) falen van de politie kunnen noodzakelijk zijn. Maar het betekent wel dat je, zoals De Bruin (2014) het mooi zegt, al in het frame van de ander stapt. Bij duurzaam succesvolle publieke instituties zie je vaak dat leiders erop gespitt zijn om *proactief* vorm te geven aan het prisma — verwachtingen, verantwoordingskaders — waarmee anderen naar de organisatie kijken en haar optreden interpreteren en beoordelen. Wil je in de hedendaagse ‘inquisitiedemocratie’ (‘t Hart, 2002) niet steeds weer in het defensief gedrongen worden, dan zul je je overtuigingskracht moeten vergroten. Eerder, zichtbaarder en consequenter je eigen frame neerzetten rond dingen die gebeuren en je eigen verantwoording orkestreren. Maar ook: benoemen waar en waarom de organisatie nog tekortschiet — eerder en indringender dan waakhonden en critici dat doen — maar daarbij voor je mensen blijven staan, zodat ook als de tijden guur en de vraagstukken taai zijn de kramp er niet in sluipt en een door Goodsell (2011) als essentiële voorwaarde voor institutionalisering geïdentificeerde lerende organisatiecultuur gewaarborgd blijft.

3. BOUWEN VAN COALITIES DIE DE DOELEN, MIDDELEN EN WERKWIJZEN VAN DE POLITIE WILLEN DRAGEN

Ervoor zorgen dat je gezien en gedragen wordt voor wat je laat zien, en — cruciaal — voor hoe je samenwerkt. Na het te pas en te onpas claimen van regisseursrollen in de jaren tachtig en negentig en de al snel in schoonheid gestorven notie van *nodal policing*, heeft de politie zichzelf weinig tools verschaft om zich strategisch te positioneren in en buiten de publiek-private, hybride veiligheidscomplexen waar zij deel van uitmaakt (Hoogenboom, 2017). Het is een tragische misvatting dat politieleiderschap op alle niveaus doordrenkt moet zijn van operationeel, ‘blauw’ denken, en dat ‘bestuurskundige constructen’ daarbij alleen maar in de weg lopen (cf. Van Reenen, 2016). De politie is gesitueerd in een politiek-bestuurlijk systeem. Dat systeem kent partijen, wetten en mores die mede het speelveld bepalen waarop de politie actief is. De publieke waarde die de politie met haar optreden probeert te leveren, wordt in de praktijk pas optimaal gecreëerd als zij daarbij

op alle niveaus nauw samenwerkt met burgers, andere schakels in de strafrechtketen en een heel tableau aan partijen en netwerken buiten die keten. Politiewerk en de sturing van politiewerk krijgen vorm in “een wereld met een smörgåsbord van verantwoordelijkheden die moet worden doorsneden om iets gedaan te krijgen” (Boin & De Graaf, 2022, p. 32). Snappen en beïnvloeden hoe het op het grensvlak tussen de eigen logica en die van de vele andere partijen werkt en kan werken, is geen franje, maar juist de kern van institutioneel politieleiderschap.

e moeten realistisch blijven. De Nationale Politie zal in het huidige tijdsgewricht van technologische, geopolitieke en sociaaleconomische turbulentie altijd wel een in zekere mate onrustig bezit vormen. Een semiautonome ‘staat in de staat’ kan en moet zij niet worden. Maar haar institutionele integriteit — interne cohesie, maatschappelijke *brand* en politiek-bestuurlijke *standing* — kan en moet groter dan zij in het eerste decennium van haar nog prille bestaan is geweest.

We moeten daarbij ook over iets anders realistisch blijven. De vervulling van de voorgaande strategische leiderschapstaken die daarvoor nodig is, kan en mag niet afhangen van de persoon en kwaliteiten van een alwetende, alomtegenwoordige, alleskunnende, heldhaftig-charismatische korpschef. Het vereist collectief en gedistribueerd strategisch leiderschap, dat moet worden georkestreerd maar niet gemonopoliseerd door een zichtbaar als team opererende korpsleiding. Het vereist strategievorming en leiderschapsrepertoires die worden geschraagd door kennis en inzicht in *publiek* leiderschap voor *publieke* dienstverlening, en die erop gericht zijn de fundamenteel politieke wereld van ‘beleid’ en de fundamenteel professionele wereld van ‘uitvoering’ beter met elkaar te verbinden dan de afgelopen dertig jaar in Nederland het geval is geweest. Dergelijke kennis en inzicht zijn sinds de wording van de Nationale Politie in politiewetenschap, -onderwijs en -praktijk grotendeels naar de zijlijn verbannen. Er is nog een wereld te winnen als de politiewereld dit zelfgekozen parochialisme (dat onbedoeld tot zelf-marginalisering leidt) achter zich weet te laten.

LITERATUUR

Adviescommissie voor de Landelijke Eenheid (2022). *Naar een toekomstbestendige landelijke eenheid*. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Bemer, E., & Schalker, M. (2021). “De Nederlandse politie: Vertrouwen en reputatie, burgeronderzoek 2021.” April 2021. https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2022/april/rapportage-burgers-weinig-vertrouwen_-politie_kantar-public_9-december-2021.pdf.

- Berg, C. van den, & Kok, A. (2021). *Regionaal maatschappelijk onbehagen: Naar een rechtsstatelijk antwoord op perifeer ressentiment*. Groningen: Universiteit Groningen. <https://www.rug.nl/cf/pdfs/03092021-vdberg-en-kok-regmaatschonbehagen.pdf>
- Boin, A. (2001). *Crafting public institutions: Leadership in two prison systems*. Boulder: Lynne Rienner.
- Boin, A., Van der Torre, E., & 't Hart, P. (2003). *Blauwe bazen: Het leiderschap van korpschefs*. Den Haag: Sdu.
- Boin, A., Fahy, L., & 't Hart, P. (red.) (2021). *Guardians of public value: How public organizations become and fremian institutions*. London: Palgrave.
- Boin, A., & De Graaf, B. (2022). "Trends en uitdagingen voor de landelijke eenheid: Een schets van de benodigde capaciteiten." In: Adviescommissie voor de Landelijke Eenheid, *Naar een toekomstbestendige landelijke eenheid*, Den Haag, Ministerie van Justitie en Veiligheid, pp. 32-80 (Bijlage).
- Bruijn, H. de (2014). *Framing: Over de macht van taal in de politiek*. Amsterdam: Business Contact.
- Cachet, A., & Versteegh, P. (2007). "Politie en samenleving." In: C. Fijnaut, E. Muller, U. Rosenthal, & E.J. van der Torre (red.), *Politie: Studies over haar werking en organisatie*. Dordrecht: Kluwer, pp. 1043-1078.
- Commissie Evaluatie Politiewet 2012 (2017). *Evaluatie Politiewet 2012: Doorontwikkelen en verbeteren*. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.
- Duijndam, C., Kaulingfreks, F., & Prins, B. (2019). "Geboren en getuige in de Schilderswijk." In: Noppe, J., A. Verhage, K. van der Vijver, & E. Kolthoff (red.), *Politie en legitimiteit. Cahiers Politiestudies*, nr. 53, pp. 99-122.
- Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (1996). *Inzake opsporing*. Den Haag: Sdu.
- Fijnaut, C. (2012). *Het nationale politiekorps: Achtergronden, controverses en toekomstplannen*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Goodsell, C. (2011). *Mission mystique: Belief systems in public agencies*. Washington: CQ Press.
- Hart, P. 't (2002). *Verbroken verbindingen: Over de politisering van het verleden en de dreiging van een inquisitiedemocratie*. Amsterdam: De Balie.
- Hoogenboom, B. (2017). *Politie en liefde in tijden van onveiligheid: Functie, cultuur en waarden van de Nationale Politie*. Den Haag: Boom Criminologie.
- Kapel, M. van, J. Broekhuizen, & M. Steketeer (2019). "Vertrouwen van jongeren in een rechtvaardige behandeling door de politie." In: Noppe, J., A. Verhage, K. van der Vijver, & E. Kolthoff (red.), *Politie en legitimiteit. Cahiers Politiestudies*, nr. 53, pp. 73-98.
- Koning, B. de (2015). "De zeven plagen van de Nationale Politie." *De Correspondent*, 10 juni, <https://decorrespondent.nl/2926/de-zeven-plagen-van-de-nationale-politie/400359658468-9ac0252b>.
- Landman, W. (2017). "Tussen zorg en hoop: De ontwikkeling van de nationale politieorganisatie." *Justitiële Verkenningen*, 43, 4, pp. 9-25.
- Moore, M. (1997). *Creating public value*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Moore, M. (2013). *Recognizing public value*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Naeyé, J. (2014). *De organisatie van de Nationale Politie*. Dordrecht: Kluwer.
- Nap, J., & Vos, J. (2018). "Rijker verantwoord: Wat is de bedoeling?" *Tijdschrift voor de Politie* 80(4), pp. 6-11.
- Reenen, P. van (2016). *Politiechefs*. Den Haag: Boom Criminologie.

- Resodihardjo, S.L. (2020a). *Crisis and change in the British and Dutch prison systems: Understanding crisis-reform processes*. London: Routledge.
- Resodihardjo, S.L. (2020b). *Crises, inquiries and the politics of blame*. London: Palgrave.
- Rosenthal, U., 't Hart, P., & Cachet, A. (1987). *Politiemanagement: Een politiek-bestuurlijke visie*. Arnhem: Gouda Quint.
- Selznick, P. (1984). *Leadership in administration*. Berkeley: University of California Press.
- Terpstra, J. (2021). "Local policing in a nationalized police force: A study on the local teams of The Netherlands' national police". *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 15(1), pp. 251-262.
- Terpstra, J. & Trommel, W. (2006). *Het nieuwe bedrijfsmatig denken bij de politie*. Apeldoorn: Politiewetenschap nr. 33.
- Terpstra, J., Van Duijvenveldt, I., Eikenaar, T., Havinga, T., & Van Stokkom, B. (2016). *Basis-teams in de Nationale Politie: Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werk*. Apeldoorn: Politie en Wetenschap.
- Trommel, W. (2017). *Veerkrachtig bestuur: Voorbij neoliberale drift en populistische kramp*. Den Haag: Boom Bestuurskunde.
- Sluis, A. van & Devroe, E. (2019). "Checks and balances in democratic control of public police. A case study of the Dutch national police after the reform", *Police Practice and Research*, DOI: 10.1080/15614263.2019.1699410
- Veer, L. van der, Van Sluis, A., Van de Walle, S., & Ringeling, A. (2013). *Vertrouwen in de politie: Trends en verklaringen*. Apeldoorn: Politie en Wetenschap.
- Veraart, M. (2019). *Martkwerking in de pubieke sector: Vloek of zegen? Utrecht: Andersson Elffers Felix*.
- Weiner, T. (2012). *Enemies: A history of the FBI*. New York: Barnes and Noble.