

## Samenleving en veiligheid

Dr. Ronald van Steden<sup>1</sup>

Veiligheid is wat de Britse filosoof Gallie (1962) een ‘wezenlijk betwist begrip’ (*essentially contested concept*) noemt. Iedereen weet zo ongeveer wat wordt bedoeld, maar niemand kan er echt de vinger op leggen. Veiligheid heeft zoveel betekenissen en connotaties dat het moeilijk – zo niet onwenselijk – is om tot een waterdichte definitie te komen. Te statische opvattingen staan een dialoog over wat veiligheid voor ons allemaal inhoudt in de weg. Zoals Roels (2007: 16) schrijft: in een democratische samenleving behoort veiligheid een dynamisch begrip te zijn, ‘dat voortdurend sociaal en cultureel in ontwikkeling is, [...] dat door de samenleving in den brede wordt bepaald en dat vervolgens op haar beurt weer vormgeeft aan die samenleving’. Om toch tot enige plaatsbepaling komen kiest dit artikel voor sociale veiligheid: veiligheid in de eigen woonomgeving met speciale aandacht voor overlast en criminaliteit. Mensen en hun moedwillige gedragingen staan centraal. Hiermee onderscheidt het zich van fysieke veiligheid dat verwijst naar risico’s die samenhangen met allerhande ongevallen en rampen (Helsloot, 2004). Verder wordt onderscheid gemaakt tussen objectieve en subjectieve alsmede negatieve en positieve veiligheid.

Ten eerste objectieve veiligheid. Het gaat hier om ‘meten is weten’. Politie-statistieken en slachtofferenquêtes geven een redelijk betrouwbaar beeld van in de wet omschreven criminele delicten. Grofweg geldt: hoe groter het aantal delicten, hoe onveiliger de situatie. Subjectieve veiligheid, ten tweede, is veel diffuser. Emotionele argumenten staan voorop (Zedner, 2003: 155). Mensen hebben het gevoel dat het ergens niet pluis is – een gevoel dat kan slaan op criminaliteit, maar ook op overlast. Buurtbewoners ergeren zich aan hondenpoep, zijn bang voor hangjongeren, de wijk verloedert door graffiti. Tegen de achtergrond van subjectieve veiligheid wordt vaak over negatieve vormen gepraat. Mensen zoeken bescherming tégen iets. Men voelt zich veilig als een (gepercipieerde) dreiging ontbreekt en het vertrouwen bestaat dat bescherming – ook in de toekomst – aanwezig is (Waldron, 2006: 320). Daarnaast kan worden gesproken over positieve veiligheid, dat verband houdt met etymologisch verwante begrippen zoals ‘zeker’ en ‘vriendelijk’ (Van Zijl, 2004: 7-8).<sup>2</sup> Veiligheid betekent dan ‘ergens bij horen’ en ‘van elkaar op aan kunnen’.

Bovengenoemde dimensies van veiligheid<sup>3</sup> lopen als een rode draad door de verschillende onderdelen van het artikel. Vertrekpunt is de vraag waarom veiligheid, criminaliteit en overlast zo hoog op de politieke en maatschappelijke agenda staan. Deze analyse mondt uit in de constatering dat westerse samenlevingen kwetsbare samenlevingen zijn waarbinnen het

veiligheidsthema als een moreel kompas lijkt te fungeren. De algemene hang naar bescherming heeft een ordescheppende potentie (Boutellier, 2005; 2007), wat het artikel op het veiligheidsbeleid brengt. Dit beleid wordt over de afgelopen vijftientig jaar getraceerd en wijst in de richting van zowel ordehandhaving als preventie. Tot slot komt de organisatie van veiligheid in relatie met de mogelijke maatschappelijke gevolgen van complexe netwerken aan bod. Dit resulteert in drie toekomstscenario's. Eerst worden twee dystopieën (of anti-utopieën) – 'de veiligheidsstaat' en 'een gefragmenteerde orde' – besproken. Daarna komt een derde weg van tasten en zoeken naar effectieve strategieën en coöperatieve partners aan bod. Het gaat hier, kortom, om veiligheidsbeleid van uitproberen, fouten maken, leren en voortgaan.

### **Veiligheid op nummer één**

Met het binnengaan van de eenentwintigste eeuw heeft het thema 'veiligheid' zich een prominente plaats in maatschappelijke debatten verworven. Na de aanslagen van '9/11' in 2001 en de Fortuyn-revolte van 2002 kwamen gevoelens van onrust, onbehagen en onveiligheid zelfs tot een politiek hoogtepunt. In de laatste verkiezingen speelde het thema niet meer een zo expliciete rol. Thans lijkt veiligheid een min of meer als vanzelfsprekend aangenomen constante in beleid gericht op achterstandsbuurten, integratieproblemen of schooluitval onder jongeren (Boutellier, 2005; 2007). En niet zonder reden. Hoewel de laatste twintig jaar het criminaliteitsvolume is gestabiliseerd, ligt het met 1,2 miljoen geregistreerde misdrijven (2005) nog altijd bijna tien keer hoger dan in de jaren zestig.<sup>4</sup> Uit slachtofferenquêtes blijkt dat jaarlijks ongeveer eenderde van de bevolking één of meerdere malen met criminaliteit te maken kreeg (Van Noije en Wittebrood, 2007: 215-218). Hierbij zij opgemerkt dat ondanks het feit dat de totale criminaliteitsaanwas tot stilstand is gekomen en zelfs iets terugloopt, bepaalde delicten zoals geweld en vandalisme op veel aandacht mogen rekenen.

Een tweede punt is angst of, milder uitgedrukt, gevoeligheid voor criminaliteit. Volgens de Politiemonitor Bevolking zegt ongeveer een kwart van de Nederlanders (2005) zich wel eens onveilig te voelen. Dit percentage lag in 2004 nog op 27 procent (Intomart, 2005: 33). Onveiligheidsgevoelens nemen dus af en liggen – afgezet tegen de jaren negentig – op het laagste peil ooit gemeten. Tegelijkertijd leert dezelfde monitor dat 'hondenpoep', 'rommel' en 'hangjongeren' op straat vaker als buurtproblemen worden genoemd dan 'drugsoverlast', 'bedreigingen' of 'geweld'. Mensen zijn kennelijk het meest gevoelig voor relatief kleine problemen die frequent voorkomen – zeker wanneer zij de jeugd ervan verdenken zich expres asociaal op te stellen. Daarenboven worden angst en gevoeligheid voor gevaar in meer abstracte termen geduid. Bauman (2000: 1-15) wijst op individualisering en globalisering als constituerend voor – met een Duits woord – *Unsicherheit* (onveiligheid,

onzekerheid). Onze wereld is een 'vloeibare wereld' zonder vaste ankerpunten en duidelijke richting, wat onzekerheid en onbehagen aanwakkert. Hieronder wordt deze constatering nader geduid.

Het proces van individualisering (een gewijzigde 'ik/wij-balans')<sup>5</sup> heeft betrekking op de eigen, onafhankelijke vormgeving van het levensproject, een tendens die zich vanaf eind jaren zestig heeft ingezet. Deze tendens hangt samen met grotere materiële en morele zelfstandigheid door stijgende welvaart, hoger opleidingsniveau, toenemende mobiliteit en snellere informatieverspreiding (WRR, 2002: 91-95). Nederlanders hebben meer keuzevrijheid gekregen en zijn mondiger geworden. Dit heeft geleid tot poreuzere hiërarchische relaties alsmede een informalisering van omgangsvormen (WRR, 2002: 95-97). Mensen maken meer zelf uit wat ze belangrijk vinden en waarin ze willen participeren, al erodeert de samenleving niet tot een losse verzameling consumenten. Er bestaan nog steeds vergelijkbare opvattingen over bijvoorbeeld seksualiteit of godsdienstvrijheid. Daarbij zien we 'kuddegedrag' als het gaat om onder meer mode, automerken, stemgedrag en vrije tijd: 'mensen leiden sterk op elkaar lijkende levens' (Duyvendak en Hurenkamp, 2004: 217). Tevens vindt er een verschuivende afhankelijkheid plaats richting anonieme collectieven zoals verzekeraars en multinationals (Giddens, 1990: 83).

Deze verschuiving hangt samen met een proces van globalisering (een gewijzigde 'lokaal/mondiaal-balans').<sup>6</sup> De twee-eenheid 'tijd' en 'plaats' is van elkaar losgeraakt onder invloed van moderne technologieën (Giddens, 1990: 17-21). Reizigers vliegen dwars door alle tijdszones heen en met één druk op de knop hebben we 24 uur per dag toegang tot het wereldomspannende internet. Bovendien hebben auto en forensenverkeer ertoe bijgedragen dat we niet de hele dag met dezelfde omgeving verbonden zijn. Binding met de buurt is zondende afgenomen. Tegelijkertijd beïnvloeden flitskapitaal en beursschommelingen nationale economieën, verplaatst Philips een deel van zijn productie naar 'lage lonen landen' en vinden er contacten plaats die zonder het *worldwide web* ondenkbaar waren geweest. Er ontstaat, met andere woorden, een 'genetwerkte' samenleving<sup>7</sup> met geheel eigen principes en nieuwe sociale verbindingen (Castells, 2000: 695-696)<sup>8</sup> – verbindingen die legale, maar ook illegale bedoelingen met zich mee kunnen brengen (Raab en Milward, 2003).

Deze ontwikkelingen zetten de sturingsmogelijkheden van de overheid onder steeds grotere spanning. Informatietechnologie (ICT), toegenomen handelsverkeer en grensoverschrijdende contacten dragen mogelijk zelfs bij aan een 'holle' staat (Rhodes, 1994). Desondanks moet de teloorgang van grenzen niet worden overschat: allerlei (juridische) regelingen en procedures zijn nog steeds gestoeld op beslissingen van soevereine natiestaten (WRR, 2002: 82).<sup>9</sup> Bovendien verwachten burgers heel veel van de overheid; bescherming tegen van alles en nog wat staat voorop.<sup>10</sup> Criminaliteit moet binnen de perken blijven,

sociale zekerheid gewaarborgd. Als dit (ogenschijnlijk) niet gebeurt, is een legitimiteitscrisis het gevolg. De betrouwbaarheid van het openbaar bestuur wordt ter discussie gesteld. Paradoxaal genoeg nemen dezelfde burgers echter niet zomaar genoegen met corrigerend overheidsbeleid. Een agent die tegen (kleine) overtredingen optreedt, kan snel op een grote mond rekenen (Van Stokkom, 2005: 16-19). Gezag is niet langer vanzelfsprekend.

Tezamen hebben bovenstaande trends tot onmacht en onvrede geleid. Mensen voelen zich in hun bestaanszekerheid bedreigt door ongrijpbare economische en politieke machten. Bovendien bestaat er een grote pluriformiteit aan – en daarmee onduidelijkheid over – normen en waarden in de samenleving. Van den Brink (2003: 11) schrijft: '[d]oor de maatschappelijke veranderingen van de afgelopen dertig jaar is een geïndividualiseerd waardepatroon beter mogelijk geworden, waarbij overigens de waarden van persoonlijke vrijheid en gelijkheid als centrale waarden van een burgerlijke samenleving onveranderd hoog worden gehouden'. Hieruit voortvloeiende gevoelens van onbeheersbaarheid – modernisering als 'achtbaan' zonder bestuurder (Giddens, 1990: 151-154) – hebben bijgedragen aan een zekere paniek over maatschappelijke vraagstukken die variëren van vervuiling tot terrorisme. Criminaliteit en overlast fungeren in dezen als 'semantisch sleepnet' voor algemene twisten en problemen (Boutellier, 2005: 10). Aan aanstootgevend en crimineel gedrag kan tenminste iets worden gedaan. Er is een directe schuldige aanwezig.

### ***Kwetsbare vrijheid***

Natuurlijk is het niet zo dat de huidige 'laat moderne' of – in een ander vocabulaire – 'postmoderne' tijd<sup>1</sup> slechts onheil heeft opgeleverd. Integendeel, zoals de Britse socioloog Furedi (2002: vii) opmerkt zijn we in het Westen nog nooit zo veilig geweest afgezet tegen vroegere tijden of situaties in derdewereldlanden. Voorts ligt ons welvaartspeil zeer hoog, velen zullen de als knellend ervaren banden van de verzuilde samenleving liever kwijt dan rijk zijn en zwakkere (minderheids)groepen hebben een stem gekregen in het publieke debat. Daarbij komt ook dat westerse samenlevingen een immanente 'vitaliteit' van uitbundigheid en avontuur kennen (Boutellier, 2002: 2). Alles kan 'hoger', 'harder' en 'sneller' (Van den Brink, 2004: 84-87). Pine en Gilmore (1999) hebben het begrip 'beleveniseconomie' gelanceerd als omschrijving van deze consumptieve vrijheidssensatie. We kopen niet alleen meer een product, maar ook een gevoel, een unieke ervaring. Samenhangend ligt de nadruk op een assertieve levensstijl die snelle behoeftebevrediging en vluchtig genot hoog in het vaandel draagt.

Op zich biedt dit carnavaleske plezier garantie voor een leuk dagje weg. Grote delen van de bevolking gaan graag naar het voetbalstadion, leven zich uit in de Efteling of laten zich gaan op de dansvloer. Desalniettemin plaatsen critici

kanttekeningen bij deze 'niets is te gek'-cultuur. Vitaliteit, expressie en zelfontplooiing kunnen ontsporen als mensen zichzelf als centrum van de wereld gaan zien (Boutellier, 2002: 2-4). Het 'dikke ik' is vatbaar voor krenkingen en daarmee vatbaar voor (verbale) agressie (Kunneman, 2005). Mensen voelen zich snel in hun eigenwaarde aangetast, wat aanleiding kan geven tot grove verwensingen en incidenten. Zonder dat hier een duidelijke aanleiding voor is. Er zijn voorbeelden te over: asociaal gedrag, hufterigheid, zogenaamd 'zinloos' geweld, voetbalvandalisme alsmede wanordelijkheden tijdens uitgaansavonden. Vanuit criminologische optiek betreffen het perverse effecten van een wereld waar mensen 'uit de band willen springen', verpozing tegen conventies en verveling zoeken of regelrecht op destructie uit zijn (Presdee, 2000: 9).

In essentie is de vrijheid van individualisering en globalisering een kwetsbare vrijheid. Beck (1992) verhaalt met brede bewoordingen over een 'risicosamenleving' waarmee hij doelt op (technologische) verworvenheden die dusdanig ver zijn voortschreden dat zelfgecreëerde risico's onbeheersbaar zijn geworden.<sup>12</sup> Volgens Beck gaat grote materiële zekerheid gepaard met onzichtbare risico's – permanent gevaar waarvan niet duidelijk is of en wanneer het optreedt. Maar als het optreedt is de schade aanzienlijk. Dit heeft flinke consequenties voor overheden, maar evenzo verzekeraars, die geacht worden zoveel mogelijk 'kennis' over risico's op te doen teneinde al dan niet letterlijke explosies (geweld, oproer, aanslagen) voor te zijn. Belangen zijn aanzienlijk, want mislukkingen kunnen bijdragen aan politieke explosies die de geloofwaardigheid van autoriteiten op het spel zetten. De staat zet derhalve krachtig in op zijn oude Hobbesiaans-Weberiaanse bestaansredenen: 'harde' veiligheidshandhaving.<sup>13</sup>

### ***Slachtofferschap***

Hedendaagse moderne samenlevingen worden over het algemeen gekenmerkt door de drie-eenheid van 'democratie', 'rechtsstaat' en 'welvaart' (Pieterman et al., 2005: 1). In één woord wordt er ook wel over verzorgingsstaten gesproken die een egaliserende werking op ieders levenskansen hebben gehad. Mensen zijn in staat gesteld op eigen kracht hun bestaan in te richten, gemeenschappen hebben aan waarde ingeboet. Het uitgangspunt is 'ieder voor zich'; wie 'voor ons allen' opkomt blijft binnen het gesecculariseerde Westen een stuk vager. Nochtans, wat mensen – ondanks hun veelkleurige ziens- en levenswijzen – samenbindt, is een algemene afkeer van slachtofferschap: '[h]et perspectief op het eigen leven dat de hedendaagse burger ontwikkelt, omvat al snel vele decennia. Ieder mogelijk nadeel dat daarin kan optreden, kan de planning van de persoonlijke toekomst danig in de war schoppen en dient daarom zoveel mogelijk uitgesloten te worden' (Pieterman et al., 2005: 5). Dientengevolge

verlangen burgers dat overheden en andere autoriteiten een pijnloze en safe toekomst garanderen.

Boutellier (1993) gaat hierbij nog een stap verder. Volgens hem heeft de betekenis van criminaliteit en slachtofferschap behalve een instrumentele ook een morele dimensie. In alle chaos van meningen, waarden, normen en levensstijlen vinden mensen elkaar in de collectieve afwijzing van slachtofferschap: '[h]et zoeken naar gemeenschappelijke overtuigingen en bindingen kunnen we maar beter achterwege laten, omdat elke poging weer even vruchteloos zal blijken, maar vooral omdat het ons afhoudt van onze zelfcreatie, het eindeloos herschrijven van onze levensgeschiedenis en onze strevingen. Het enige dat in een seculiere, liberale samenleving telt, is dat mensen vatbaar zijn voor vernedering en wreedheid, pijn en lijden; de mate waarin we ons gevoelig tonen voor dergelijke ervaringen van anderen, bepaalt de moraliteit van onze cultuur. Onze solidariteit is geen waarde op zichzelf, maar is gebaseerd op de (h)erkenning van elkaars mogelijke lijden' (Boutellier, 1993: 28). De wijdverbreide hang naar veiligheid en bescherming als moreel richtsnoer van de eenentwintigste eeuw.

Deze speurtocht naar veiligheid (of de voorkoming van slachtofferschap) heeft de potentie van een verenigend ideaal. Voorop staat het vinden van een optimale mix tussen een liberale cultuur gericht op zelfontplooiing enerzijds en de begrenzing hiervan anderzijds (Boutellier, 2002). Toch is het centraal stellen van veiligheid niet zonder meer onproblematisch. Het kan een heimelijke droom naar grootschalige planning en maakbaarheid impliceren – met allerlei desastreuze gevolgen van absolutistische machtsaanspraken van dien (Popper, [1945] 2007). 'Volkomen veilig' impliceert in het beste geval een utopische schijnwereld en in het slechtste geval een totalitaire staat. Tegenover dit laatste zet Boutellier (2002: 43-46) dat ons hedendaagse streven naar veiligheid een streven zonder de illusies van 'systeemdenken' is. Mensen verlangen niet meer naar een eenduidig 'goede' en 'gelijke' wereld, eerder voert een pragmatisch voorkomen van 'het kwade' de boventoon. Niet behoefte, maar angst en onrust zijn thans het *Leitmotif* (Bauman, 2006: 2). Moraal vormt zich rondom datgene wat vreemd, gevaarlijk en verkeerd is, wat voorkomen moet worden.

Nochtans veronderstellen de twinkelende locaties van een 'beleveniseconomie' het simultaan optreden van roes, vermaak én gereguleerd gedrag (Bryman, 2004: 144). Bezoekers van pretparken, winkelcentra, voetbalstadions en luxueuze woonwijken worden – zonder zich per se bewust te zijn – in een dwangbuis van regels, maatregelen en voorzorgen gedwongen. Mensen geven zich luchthartig over aan 'gecontroleerd hedonisme' en 'risicoloze risico's' teneinde hun vrijheid tomeloos te kunnen vieren. Voor deze geprivilegieerde groep is de achtbaan van het modernisme niet meer dan een geinig ritje in een geavanceerd speeltoestel. Gelijkijdig stuiten we op het

tegenovergestelde van zorgeloosheid in de vorm van over de wereld zwervende ‘achterblijvers’. In het huidige veiligheidsklimaat zijn zij kwetsbaar voor stigmatisering en uitsluiting (Young, 1999: 18-20). ‘Vrije veiligheid’ impliceert dus geen simpele *trade off* (Waldron, 2006). Een defensieve moraal kan al te snel leiden tot veiligheid voor de één ten koste van vrijheid voor de ander, zeker als die ander – al dan niet terecht – als bron van ellende wordt gezien.

Deze analyse oogt tamelijk somber. Toch stelt de Canadese filosoof Taylor ([1989] 2007) dat, ondanks het gebrek aan morele oriëntatiepunten in een gesecculariseerde moderniteit, mensen het over verrassend veel zaken eens zijn.<sup>14</sup> Ook al is ‘de horizon uitgeveegd’ en ‘vallen wij alle kanten op’ (naar Nietzsche, [1882] 2003: 130-131), de vraag naar ‘wie wij zijn’ doet, aldus Taylor, een groter appèl op mensen dan oppervlakkig zichtbaar is. Inderdaad, velen onderschrijven dat leed zoveel mogelijk dient te worden vermeden, maar daar houdt het niet mee op. Mensen pogen tevens de ander te respecteren en geven aan dat de zin van het leven vooral in gewone dingen (familie, vrienden, gezondheid, werk) ligt. Mensen leven dus niet in een enclave, hun identiteit is onlosmakelijk verbonden met de erkenning van anderen. Zonder deze notie kunnen wij geen zinvol leven lijden en verschrallen gedeelde belangen van tolerantie en solidariteit. Moraal is, anders gezegd, niet negatief geïnspireerd, maar ontspruit uit een, transcendente, diep beleefde bron, van ‘mens-zijn’. Achter cultuurpessimistische kritieken kan ook enige hoop schuilen.

### **Recent veiligheidsbeleid**

Na voorgaande metabeschouwing over ‘veiligheid’ (in relatie tot ‘moraal’ en ‘vrijheid’) als leidend sociaal en politiek principe wordt nu ingezoomd op de beleidspraktijk van alle dag. Hoe heeft het Nederlandse veiligheidsbeleid over de laatste vijftwintig jaar vorm gekregen? Voor een goed begrip verdient deze vraag een schets van recente beleidsontwikkelingen die tweeledig van aard zijn. Aan de ene kant worden veiligheid en criminaliteit langs de lijnen van het strafrecht benaderd. Aanpakken en oppakken staan voorop. Aan de andere kant zijn er naast politie en justitie vele andere partijen actief. Het openbaar bestuur kan de aanpak van criminaliteit niet alleen aan; politici en beleidsmakers sturen daarom op de eigen verantwoordelijk van burgers en organisaties aan. ‘Responsibilisering’ heet dat in sociologentaal (Garland, 2001: 124-127). Overigens sluiten beide processen elkaar niet uit. Integendeel, een terugtrekkende overheid op (niet altijd even heldere) kerntaken is alleen mogelijk als de samenleving haar eigen steentje bijdraagt. Harder optreden en responsabiliseren gaan hand in hand.

### ***Sterke arm***

Eerst de grotere betekenis van het strafrecht. Statistiek zegt soms meer dan woorden als we bedenken dat het aantal gedetineerden per 100.000 inwoners vanaf half jaren tachtig verviervoudigd is. Boone en Moerings (2007) spreken over een 'cellenexplosie'. Omgerekend naar absolute cijfers is de totale volwassencapaciteit gestegen van ongeveer 5.000 in 1985 tot ruim 18.000 in 2005. Inclusief jeugd en tbs'ers komen hier nog enkele duizenden bij. Verklaringen voor deze opmerkelijke toename zijn de publieke verontwaardiging over de vrijlating van arrestanten vanwege het cellentekort (debatten over meerdere gedetineerden op een cel volgden), de toename van bepaalde typen criminaliteit (geweld, jeugdcriminaliteit) alsmede het stijgend aantal zwaardere straffen dat rechters opleggen. De overheid toont haar sterke arm, liberale penologie is definitief verleden tijd. Wat dan opvalt is de verkleuring van onze gevangenispopulatie. Vreemdelingenbewaring meegeteld blijkt dat slechts 42% van het totaal aantal gevangenen (2004) oorspronkelijk in Nederland geboren is.

Een andere invalshoek is het optuigen van allerhande repressieve maatregelen. Gemeenten stellen speciale 'urgentiegebieden' in waar agenten preventief mogen fouilleren. Er zijn samenscholingsverboden voor structureel overlastgevende jeugd van kracht. *Shortlists* binnen politie en gemeente moeten 'risicjongeren' in kaart brengen, maar ook veelplegers ontkomen niet aan extra aandacht. De overheid pakt onveiligheid rondom het openbaar vervoer aan en vanouds staat voetvalvandalisme met stip genoteerd. Beleid ten aanzien van coffeeshops en de huisteelt van nederweet wordt eveneens aangescherpt. Oftewel in één formule: '[r]egels zullen strakker worden gehandhaafd. De politie en gemeenten krijgen hierbij meer bevoegdheden' (Ministerie van Justitie en Ministerie van BZK, 2002: 55). Ter ondersteuning breidt cameratoezicht zich uit. Het is dus niet verbazingwekkend dat veiligheidsbudgetten een snelle stijging laten zien. Voor 2008 krijgt het Ministerie van Justitie er op een totale begroting van 5,5 miljard euro 300 miljoen bij.

Alle indrukwekkende beleidsinspanningen ten spijt geven cijfers aan dat het strafrecht een beperkt bereik heeft. De vraag naar strafrechtelijke maatregelen is dusdanig hoog dat het aanbod rap verdampt. Bekende discussies zijn die over lage opsporingspercentages en een weinig hoopgevend aantal recidivegevallen. Dit is niet vreemd, omdat het strafrecht uiteindelijk een zwakgebod is. Wanneer al het andere faalt blijft strafrechtelijk ingrijpen over als *ultimum remedium* – het laatste redmiddel dat bij voorkeur mondjesmaat wordt ingezet. Onder druk van het veiligheidsvraagstuk is de betekenis van het strafrecht echter drastisch veranderd. Strafrecht dreigt het beginpunt in plaats van het eindpunt van sociale ordening te worden (Boutellier, 2005: 20-24). De overheid probeert dit tij te keren door andere oplossingen aan te dragen. Er



wordt gezocht naar alternatieve straffen en ‘mediation’, maar ook de aandacht voor slachtofferzorg en publiek-private samenwerking is sterk toegenomen.

Op het terrein van alternatieve sancties zijn zogenaamde ‘halt’-reacties (en later ‘stop’-reacties) ingevoerd. Jonge debutanten krijgen een beperkte straf, in combinatie met een ‘pedagogische handreiking’ richting ouders. Tevens investeert justitie in begeleidingsprogramma’s om jongeren en kinderen op het goede spoor te houden. Bij ernstiger gevallen komen daders voor taak- en leerstraffen in aanmerking. Het uitgangspunt is dat zij (reparatie)werkzaamheden verrichten of een vormingsprogramma volgen, wat moet bijdragen aan meer inzicht in het eigen gedrag en bijgaande sociale vaardigheden. Relatief nieuw is elektronisch toezicht op huisarrest, waarbij daders een speciale enkelband omkrijgen. Wordt toch een vrijheidsstraf opgelegd dan zijn er speciale reclasseringstrajecten ontwikkeld om (ex-)gedetineerden op hun terugkeer in de samenleving voor te bereiden. En vrijwillige hersteltrajecten (*restorative justice* in het Engels) moeten geschade verhoudingen tussen daders en slachtoffers via bemiddeling verzachten.

De laatst genoemde (experimentele) conferenties passen binnen de groeiende aandacht voor de rol en positie van slachtoffers (Van Noije en Wittebrood, 2007: 226-231). Binnen het strafproces geraken zij vaak op de achtergrond, omdat hier de staat als aanklager en de verdachte als gedaagde tegenover elkaar staan; het strafproces is primair inquisitoir. In reactie hierop is sinds begin jaren tachtig een omvangrijk netwerk rondom slachtofferhulp van te grond gekomen, gestoeld op het besef dat slachtoffers meer zijn dan de aanbrengrers of getuigen van enig misdrijf. Slachtoffers, aldus de *communis opinio*, verdienen eveneens emotionele en materiële genoegdoening (Boutellier, 1993: 105-107). Derhalve heeft zich een kanteling voltrokken naar de professionele ondersteuning van het slachtoffer. Tevens hebben zij via het spreekrecht een grotere inbreng in het strafproces gekregen. Onomstreden is dit niet aangezien een te prominente aanwezigheid van slachtoffers de zuiverheid van de rechtsgang zou kunnen verstoren.

### ***Criminaliteitspreventie***

Voorkomen is, zoals bekend, beter dan genezen. Naast verwickelingen rondom het strafrecht heeft de overheid daarom ook op eigen verantwoordelijkheid voor criminaliteitspreventie aangestuurd. Als startpunt van beleid wordt doorgaans naar de kabinetsnota *Samenleving en Criminaliteit* uit 1985 verwezen. Deze nota concludeert dat zogenaamde ‘kleine criminaliteit’ voortvloeit uit afnemende sociale controle, met name op jongeren. Als oplossing wordt gepleit voor meer zicht op het gedrag van jeugdigen – niet alleen door politie en justitie, maar ook door leerkrachten, welzijnswerkers, ouders en anderen die dicht bij hen staan. Voorts stelt de nota dat de fysieke omgeving moet worden aangepast

(bijvoorbeeld door het plaatsen van vandalismebestendigeabri's), terwijl gemeenten zich op preventiebeleid dienen toe te leggen. Criminaliteit komt in de sleutel van breed veiligheidsbeleid te staan; preventie vereist geen enge strafrechterlijke insteek, maar eerder een omvangrijke bestuurlijke aanpak. Daarnaast wordt criminaliteit een subjectief en daarmee normatief probleem. Naast de daling van criminaliteitscijfers wordt ook de verbetering van veiligheidsbeleving belangrijk in het beleid (Boutellier, 2002; 2005).

Wat in de jaren tachtig als een soort proef begon, is in de loop van de daarop volgende decennia gemeengoed geworden. Begin jaren negentig bracht de overheid het eerste integrale veiligheidsprogramma uit, waarbij criminaliteit werd verbonden met bredere thema's zoals brandveiligheid en rampenbestrijding. Vanuit deze brede optiek wordt van gemeenten verwacht dat zij plannen opstellen om onveiligheid te voorkomen en te bestrijden. Eenzelfde benadering ligt ten grondslag aan het grootstedenbeleid en jeugdbeleid. Tegenwoordig gaat er veel aandacht uit naar achterstandswijken, probleemgezinnen en ontsporende kinderen, waarbij politiemensen, onderwijzers, hulpverleners en anderen pogen door vroegtijdig ingrijpen crimineel gedrag op latere leeftijd te voorkomen. Een vroege uitwerking hiervan is het, op Amerikaanse inzichten geïnspireerde, programma *Communities that Care* (CtC) dat middels scholierenenquêtes de risicoprofielen van jongeren in kaart brengt: is er sprake van abnormaal gedrag (ADHD), huiselijk geweld, verwaarlozing, 'foute' vrienden, enzovoort? Tevens worden de sterke punten van een *community* (stadsdeel wijk, buurt) bepaald, die de basis vormen van beleidsspeerpunten en een gezamenlijk plan van aanpak.

Andere pogingen tot samenwerking die worden ondernomen zijn bijvoorbeeld de ketenunits in Amsterdam<sup>15</sup> en het veiligheidshuis in Tilburg. Onder meer politie, justitie, onderwijsinstellingen, jeugdzorg en maatschappelijk werk sluiten tal van convenanten om samen sociale problemen op kleinschalig niveau aan te pakken. In het verlengde hiervan worden sociale en fysieke veiligheid aan elkaar gekoppeld: niet alleen moet prettig samenleven worden bevorderd en overlast worden tegengegaan, ook 'schoon en heel' (werkende straatverlichting, graffiti-vrije muren, vastliggende stoeptegels, het ophalen van huisvuil) moeten bijdragen aan leefbare woonomgevingen (Kullberg, 2006: 21-27). Dit beleid van 'samen' tilt zich op boven het wijkniveau. Ook op regionaal en landelijk niveau bestaan er talloze bestuurlijke arena's. De bekendste is het in 2004 opgerichte Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), een overkoepeld orgaan voor het Nationaal Platform Criminaliteitsbestrijding, steunpunten veiligheid en drugs, het Nationaal Centrum voor Preventie en enkele keurmerken zoals het Kwaliteitskeurmerk Veilig Uitgaan en Politiekeurmerk Veilig Wonen. Hoofddoel van het CCV is om expertise op één punt te bundelen.

### **Organisatie van veiligheid**

Uit het voorgaande blijkt dat de politie er niet alleen voor staat. Taken zoals toezicht, handhaving en hulpverlening kunnen door legio partijen worden uitgevoerd (Terpstra, 2007). Zoals de politie zelf aangeeft: 'De politie werkt op veel plaatsen aan de ontwikkeling van het lokale veiligheidsbeleid, maar veiligheidszorg is geen exclusieve politieaangelegenheid. De politie heeft partners nodig en zoekt daarom langs verschillende wegen naar een zinvolle samenwerking, bijvoorbeeld via de gebiedsgebonden politiezorg waarmee veel korpsen de afstand tot de burger willen verkleinen' (Ministerie van Justitie en Ministerie van BZK, 2003: 8). Deze zoektocht naar partners – naar publiek-private samenwerkingsverbanden – heeft geleid tot omvangrijke netwerken, waarbinnen, naast politie en justitie, een veelheid van (publieke en private) organisaties van de partij zijn. Politie(achtige) families breiden zich gestaag uit (Crawford en Lister, 2004). In dit verband onderscheidt Loader (2000) organisaties 'binnen' (overheidsinstellingen), 'voorbij' (commerciële aanbieders), 'onder' (burgerinitiatieven) en 'boven' (transnationale instituties) het staatsapparaat. Hieronder volgt een toelichting aan de hand van de Nederlandse situatie.

Ten eerste is de diversiteit van organisaties *binnen* de staat vergroot. Politie en marechaussee (ruim 50.000 werknemers) zijn de meest bijzondere 'publieke' organisaties, omdat zij het geweldsmonopolie van de staat vertegenwoordigen.<sup>16</sup> Alleen politiemensen bezitten het legitieme mandaat om desnoods met geweld orde op zaken te stellen. Toch staan politie en marechaussee er steeds minder alleen voor. Bijzondere Opsporingsdiensten opereren bijvoorbeeld op tal van beleidsterreinen. Zij hebben een sterke controlerende functie en zijn soms bevoegd bekeuringen uit te delen aan overtreeders. Voorts hebben vanaf eind jaren tachtig nieuwe functionarissen zoals politieursurveillanten en stadswachten (later stadstoezichthouders genoemd) hun intrede gedaan (Hauber et al., 1996). Het eerste type functionaris is onderdeel van het politieapparaat, heeft beperkte bevoegdheden en wordt door gemeenten betaald. Stadstoezichthouders vormen daarentegen eigen gemeentelijke organisaties en beschikken over geen enkele bijzondere politiebevoegdheid.<sup>17</sup> Zij werden in 1989 geïntroduceerd als project voor langdurig werklozen. Van stadstoezicht wordt echter in toenemende mate verwacht dat hun werknemers een professionele schakel in de veiligheidsketen gaan vormen.

Ten tweede heeft zich een explosief groeiende commerciële veiligheidsmarkt *voorbij* de politie gevormd. Het totaal aantal beveiligers wordt momenteel op ruim 30.000 geschat, tegenover circa 10.000 in 1980 (Van Steden, 2007a). Alhoewel precieze gegevens ontbreken, kan gevoeglijk worden aangenomen dat, ondanks hun geringere aantal, de zichtbaarheid van beveiligers hoger ligt dan bij politiemensen. Dit komt omdat beveiligers waarschijnlijk een

groter aantal uren op straat of in winkelcentra doorbrengen. Brancheorganisatie VPB claimt zelfs dat 's nachts meer private dan publieke surveillancewagens Nederland doorkruisen. Deze trend zal vermoedelijk doorzetten. Gemeenten hebben de neiging om toezichts- en handhavingsfuncties uit te besteden aan 'buurtconciërges', 'toezichthouders' of 'straatcoaches' met een beveiligingsdiploma. Tevens leveren beveiligingsbedrijven medewerkers die als Buitengewoon Opsporingsambtenaren tegen kleine overlast optreden. De branche speelt gretig op de geboden ruimte in. Zeker nu de klassieke markten van winkelcentra en bedrijventerreinen een verzadigingspunt lijken te bereiken, bestaat er behoefte aan nieuwe wingebieden.<sup>18</sup> Het overnemen van overheidsondersteunende diensten vormt dan een logische volgende stap.

Ten derde creëren actieve burgers toezichtfuncties *onder* de staat. Op verschillende plaatsen in Nederland hebben buurtbewoners hun handen ineengeslagen en preventieteams gevormd. Meest bekend zijn de Marokkaanse buurtvaders die in Amsterdam en Den Haag zowel overdag als 's nachts hun rondes lopen (De Jong en De Haan, 2000). Tevens probeert de politie burgers te betrekken bij het veiliger maken van hun woning of roept hun hulp in bij de oplossing van misdrijven. Televisieprogramma's zoals *Opsporing Verzocht* worden veel bekeken, terwijl het bellen van 'kliklijnen' of het gebruik van camera's op mobiele telefoons wordt gestimuleerd. Van een geheel andere orde zijn bewegingen *boven* het nationale niveau. Meest evident is een caleidoscoop aan politiesamenwerking tussen landen. Minder bekend is de opkomst van internationaal opererende commerciële beveiligingsbedrijven (Johnston, 2000). Ter illustratie: Group 4 Securicor (G4S), één van 's werelds grootste spelers, heeft vestigingen in meer dan 100 landen met ruim 400.000 werknemers die gezamenlijk 6,1 miljard euro genereren.<sup>19</sup> Sommige multinationals begeven zich naast beveiliging ook op het terrein van militaire operaties (Singer, 2003). Zelfs oorlogsvoering wordt, naar analogie van aloude huurlingen, geprivatiseerd.

Bovenstaand beeld kan verder worden gecompliceerd. Naast de beschreven 'risicomanagerende' organisaties (politie, stadstoezicht, beveiliging) zijn tevens 'normatieve' organisaties binnen het veiligheidsveld actief (Boutellier, 2005: 22-24). Hiermee worden – meestal hulpverlenende en opvoedkundige – organisaties bedoeld die veiligheid als afgeleide taak hebben. Om een voorbeeld te geven: door de veel geplaagde wijk Amsterdam-Slotervaart bewegen zich Bureau Jeugdzorg, Altra (naschoolse opvang), Spirit (maatschappelijk werk, spoedhulp gezinnen), Impuls Traject Begeleiding (jongeren aan baan of studie helpen), Dienst Werk en Inkomen, Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (gericht op vroegtijdige schoolverlaters), leerplichtambtenaren, Streetcornerwork (jeugdhulpverlening), jongerenwerkers, jeugdcoaches, de GGZ (geestelijke gezondheids- en verslavingszorg), scholen en woningbouwverenigingen. Onder het vaandel van 'integraliteit' hebben zich

brede veiligheidsnetwerken gevormd, waarbinnen de samenwerking niet altijd optimaal verloopt en verantwoordelijkheden rondom regie en coördinatie soms onduidelijk zijn (Terpstra en Kouwenhoven, 2004). Politie en gemeente blijven veelal de ‘trekkers’ bij de praktische uitvoering van veiligheidsbeleid.

### *Actieve burgers*

Ondanks analyses die anders concluderen, lijkt de staat nog steeds behoorlijk vast in het zadel te zitten. Na 9/11 is de staat – al dan niet om populistische redenen – helemaal terug van weggeweest en wel om duidelijke redenen van rust en vrede. Burgers willen worden beschermd en gerustgesteld en haken daarom naar hogere autoriteiten. Niettemin staan politie en justitie machteloos zonder hulp van lokale gemeenschappen zoals buurten, wijken, religieuze instellingen of etnische verbanden. Al dan niet georganiseerde ‘ogen en oren’ van burgers zijn van groot belang voor de eigen sociale veiligheid (Van Steden, 2002). Mensen houden informeel toezicht, praten samen, voeden op, corrigeren elkaar, vormen roddelcircuits, ondernemen iets en dragen zorg voor enige mate van zelfregulering. Burgerschap houdt daarbij meer in dan het naleven van rechten en plichten (staatsburgerschap) en het nastreven van eigen behoeften (liberaal burgerschap) alleen; het gaat ook om actief burgerschap in het publieke domein (democratisch of civiel burgerschap).<sup>20</sup> Mensen moeten hun steentje aan de samenleving bijdragen.

Vanuit dit perspectief spreekt de communitarist Etzioni (2002: 83) over gemeenschappen als affectieve verbanden tussen mensen die *commitment* tonen met gedeelde normen, waarden en zienswijzen, en een gedeelde geschiedenis, traditie en identiteit delen – kortom, een bepaalde cultuur vormen.<sup>21</sup> Een samenleving is dus meer dan een set van contracten, vrijwillige afspraken en wetgeving; een samenleving biedt tevens een ‘morele infrastructuur’ waarbinnen een pluralistisch geheel van gemeenschappen in geëngageerde interacties verwickeld zijn (Etzioni, 2002: 89-91).<sup>22</sup> Actieve burgers vormen hierbij onmisbare schakels. Het burgerschapsideaal is volgens critici echter onderhevig aan verval. Niet alleen hebben mensen – door globaliseringstrends – minder affiniteit met de staat waarin zij leven, doorgeschoten individualisering kan eveneens gemeenschappen doen afbrokkelen. Dit geeft vooral spanningen als mensen hun verantwoordelijk jegens de samenleving vergeten – als sociale verbanden maatschappelijke participatie imploderen. Te grote ‘ik-gerichtheid’ ondermijnt verbondenheid en geborgenheid (Walzer, 1990: 11-12).<sup>23</sup>

De Amerikaanse politicoloog Putnam (2000) is bekend om zijn grootschalige empirische onderzoek naar wat hij als de aftakeling van ‘sociaal kapitaal’ ziet: sociale netwerken die onderling vertrouwen in de samenleving genereren – vertrouwen tussen mensen zonder hechte (familie)band. Hij waarschuwt dat ‘generalized trust’ afneemt en koppelt neergaande trends aan

achteruitgaande participatie in verenigingsverbanden.<sup>24</sup> Als mensen minder maatschappelijk geïntegreerd zijn, lopen ze contacten, informatie en vaardigheden mis, waardoor tevens de realisatie van collectieve doelen alsmede ‘het elkaar (h)erkennen’ moeilijker wordt. Wellicht kan deze redenering ook op de Nederlandse situatie worden toegepast. De WRR spreekt in een rapportage haar zorg uit over een groeiend aantal illusieelozen, mensen die nergens meer in geloven (Van de Donk et al., 2006). Niet in humanistisch noch in religieus geïnspireerde idealen, met mogelijk desastreuze gevolgen voor maatschappelijke en politieke interesses die doorslaggevend zijn voor sociale cohesie en democratische participatie. Atomisme, zelfs wetteloosheid, ligt op de loer.

Een andere invalshoek is die van SCP-onderzoek naar sociale participatie in Nederland (Van den Broek et al., 2007). Onze ‘activerende participatiemaatschappij’ veronderstelt dat iedereen naar vermogen meedoet, waarbij de onderzoekers wilden weten wat Nederlanders zoal in hun vrije tijd doen. Wordt er daadwerkelijk tijd in sociale activiteiten zoals sport, cultuur, vriendschappelijke ontmoetingen en vrijwilligerswerk gestoken? Conclusies zijn niet eenvoudig te trekken. Over het algemeen gesproken hebben we – gemeten naar de periode 1995 tot 2005 – minder vrije tijd gekregen, maar nam over diezelfde periode onze tijdsbesteding aan cultuur en sport toe. Het aantal uur dat mensen aan sociale contacten besteden daalde licht, wat niet betekent dat vriendschappen schaarser of oppervlakkiger zijn geworden. Ook suggereren studies dat lidmaatschap van maatschappelijke en politieke organisaties daalt en dat deelname aan vrijwilligerswerk, na een periode van stabiliteit, tanende is. Aan de andere kant vallen experimenten zoals maatschappelijk stages op die in de toekomst wel eens algemene aanvaarding kunnen gaan verwerven.

Deze bevindingen nuanceren sombere analyses over een zichzelf wantrouwende samenleving – een samenleving die niet meer in haar eigen zelfregulerende vermogen gelooft en daarom alleen nog maar optreden van de overheid vraagt. In ieder geval wijzen resultaten niet eenduidig in een negatieve richting. Juist rondom het veiligheidsthema organiseren zich tal van burgerinitiatieven. Sommige initiatieven zijn al even oud en lijken uit de tijd (denk aan de bordjes ‘attentie buurtpreventie!’), terwijl op tal van plekken nieuwe projecten worden opgestart. Aan de hand van een inventarisatie van krantenberichten over de afgelopen twee jaar komt Scholte (2008) op een totaal van 92 gemeenten die minstens 122 vormen van burgerparticipatie in veiligheidsprojecten herbergen. Hij onderscheidt diverse initiatieven: burgers speuren naar verdachte voertuigen of personen (bijvoorbeeld na een sms’je van de politie), verzorgen relationele controle (onder meer door buurtvaders), of doen aan conflictbemiddeling. Soms zijn burgers beleidsvormend bij de aanpak van onveiligheid betrokken, vaker hebben zij een adviserende functie.

Ondanks de veelbelovende potentie van burgerprojecten wijzen studies eveneens op (potentiële) zwakten (Skogan, 1998; 2002).<sup>25</sup> In de eerste plaats leunen projecten regelmatig op enthousiaste vrijwilligers, wat nadelige gevolgen voor de continuïteit kan hebben. Stoppen mensen er bijvoorbeeld door een gebrek aan (financiële) middelen mee dan kunnen initiatieven van korte duur zijn. Voorts worden vraagtekens bij de representativiteit van deelnemers geplaatst. Zeker als burgers een adviserende of beleidsadviserende rol aannemen, blijkt dat hoger opgeleide, oudere, blanke huizenbezitters (met een grote mond) nogal eens oververtegenwoordigd zijn. In hoeverre representeren zij het algemene belang van ‘de gemeenschap’? Tevens wordt gewezen op de paradox dat juist in wijken met een gebrekkige sociale cohesie samenbindende activiteiten nodig zijn, terwijl deze hier het moeilijkst kunnen worden gerealiseerd (Van Stokkom, 2008). Waar burgerschap matig ontwikkeld is, wordt, lastig genoeg, veel van mensen verwacht. Verder lopen de ‘taal’ en belangen van professionals en burgers niet zelden uiteen. Wederzijds wantrouwen kan ondersteuning belemmeren.

Een laatste, en misschien wel belangrijkste, probleem is dat burgers niet alleen aan open en tolerante, maar ook aan gesloten en afwerende gemeenschappen vormgeven.<sup>26</sup> In dat laatste geval gaat een overschot aan ‘social bonding’ gepaard met een tekort aan ‘social bridging’ (Putnam, 2000: 22). Fundamentalisme en geweld tegen ongewenste ‘buitenstaanders’ (hetzij allochtonen, homoseksuelen of andere ‘vreemdelingen’) zijn de meest extreme uitingsvormen. Dit maakt het klassieke argument dat zwakke maatschappelijke verbanden wel eens socialer, effectiever en productiever kunnen zijn dan de ‘gulzige’ contacten van politieke en religieuze zuilen uiterst actueel (Granovetter, 1973). Zeker binnen het kader van de multiculturele samenleving is er wat ze zeggen voor wat Duyvendak en Hurenkamp (2004: 219-222) als ‘lichte gemeenschappen’ bestempelen: gemeenschappen waarvan het lidmaatschap kan worden opgezegd en die verbonden zijn met meerdere netwerken tegelijkertijd. ‘[C]ommunities lite zouden’, aldus beide onderzoekers, ‘lichtende voorbeelden kunnen zijn voor hoe ook de relatief uniforme samenleving in haar geheel met minderheden om zou kunnen gaan’.

### ***Toekomstscenario's***

De tegenwoordige roep om veiligheid heeft een utopisch karakter, waarvan de gevaren onderschat, misschien wel geloofchend, worden. Er heerst een stemming (of in ieder geval een hoop) dat beleidsmakers de bescherming van onze samenleving naar hun hand kunnen zetten. Dat een wereld waarin vrijheid en veiligheid, in vereniging, maakbaar zijn. Onder deze omstandigheden is het ook raadzaam trends als dystopisch te interpreteren.<sup>27</sup> Welke minder florissante toekomst zijn voorstelbaar als ons veiligheidsstreven doorzet? Drie scenario's

springen in het oog. De eerste is een veiligheidsstaat. Individuele en gezamenlijke behoeften aan veiligheid zijn in zichzelf oneindig en onverzadigbaar, wat de route naar een autoritaire samenleving kan openen. Dit scenario hangt samen met wat Garland (2001) als een ‘controlecultuur’ omschrijft. Enerzijds zetten politie en justitie stevig in op de aanpak van overlast, criminaliteit en terrorisme. ‘Het kwaad’ in de samenleving moet worden ‘geontanonimiseerd’ en uitgeschakeld.<sup>28</sup> Bedreigende personen dienen snel te worden geïdentificeerd en tegengehouden.

Anderzijds wordt het accent gelegd om de beheersing van gevaar via publiek-private samenwerkingsverbanden, particuliere beveiligers, ‘sms alert’ en buurtsurveillances. Er ontstaat sluipenderwijs een veiligheidslogica gericht op toezicht, disciplineren en repressie welke zich krachtig vastzet in het denken en handelen van alle mogelijke organisaties – behalve politie en justitie, ook bijvoorbeeld scholen, woningbouwverenigingen, jeugdzorg en maatschappelijk werk. Commentatoren maken zich derhalve zorgen over een samenleving vol ‘spionnen’ en ‘verklikkers’ (Ayling, 2007) of een ondoorgrondelijk ‘politiecomplex’ (Hoogenboom, 1994) dat inbreuk maakt op de democratische rechtstaat.<sup>29</sup> Dergelijke waarschuwingen mogen overdreven klinken, toch zijn ze niet geheel ongefundeerd. In een medialandschap van populaire televisieprogramma’s zoals *Big Brother* en *De Gouden Kooi* heeft het er alle schijn van dat maatschappelijk onbehagen eerder voortkomt uit een gevoel van onbeschermdheid dan uit een angst voor overmatige controle (Boutellier, 2007: 26). Misschien is dit niet erg – privacy lijkt immers minder belangrijk gevonden – maar misschien laten we ons ook vangen in een repressief apparaat.

Het tweede scenario is dat van een gefragmenteerde orde. Burgers en ondernemers neigen ertoe hun eigen veiligheid te organiseren, met als verstaande vorm het ontstaan van *gated communities*. Veiligheid wordt van een select clubje, de samenleving valt uiteen in ‘feudale’ of ‘tribale’ groeperingen (Van Steden, 2007b). Shearing en zijn collega’s wijzen op een toenemende wirwar van beschermers en leveranciers van veiligheid (Bayley en Shearing, 2001). Grote delen van stedelijke gebieden (en de mensen die hier leven) zijn in handen gekomen van commerciële instellingen die – binnen juridische kaders – eigen normen opstellen en bekrachtigen. Concrete voorbeelden zijn voetbalstadions, winkelcentra en uitgaansgebieden met afzonderlijke gedragscodes en huisregels. Op organisatorisch niveau ontstaat er zodoende een ‘nodal security synthesis’ (Johnston en Shearing, 2003: 36) van knooppunten bestaande uit staatsinstituten, marktpartijen, non-profit organisaties en burgers.<sup>30</sup> Deze ‘creatieve wanorde’ wordt geduid als een verschuiving van *government* naar *governance*, waarbij de overheid geleidelijk een andere rol aanneemt, namelijk die van coach, medeorganisator en/of regiehouder op afstand.



Het in eigen handen nemen van toezicht en handhaving kan positieve effecten op de organisatie van veiligheid hebben. Anders dan bij ‘opgedrongen’ overheidsbeleid kunnen burgers zelf hun preferenties bepalen. In het verlengde van deze redenering wordt gesproken over *denizens*, dat wil zeggen: een samenstel van mensen dat zijn rechten en plichten ontleent aan (territoriaal) afgebakende gebieden (zoals *gated communities*) binnen de staat (Shearing en Wood, 2003). Hiermee verschilt de *denizen* van een staatsburger (*citizen*) die zijn of haar status dankt aan het land van herkomst. Schuilenburg (2008) stelt echter dat almaar voortschrijdende privatisering van veiligheid funeste gevolgen kan hebben. Door experts op basis van persoonskenmerken – leeftijd, etniciteit, levensloop – bestempelde ‘risicovolle’ groepen delven als snel als gemarginaliseerden (*margizens*) het onderspit, wat polarisatie in de hand kan werken. De overheid blijft daarom onontbeerlijk voor het in goede banen leiden van veiligheidsbehoeften. Niet alleen als ordehandhaver, maar ook als samenbindende factor. Mensen ontleen een *sense of belonging* aan hun, door de staat ondersteunde, (lichte) gemeenschappen (Loader en Walker, 2007).

Tenslotte de derde weg. Een weg niet naar een stralende wereld, maar van gemodder en getob. Het is een streven naar een ‘nodale orde’ – een ordenend principe binnen de netwerksamenleving – waarbij democratische idealen van een open samenleving hoog gehouden worden (Boutellier, 2007). Dit is geen gemakkelijke opgave. De Britse filosoof Popper ([1945] 2007: 661) breekt daarom een lans voor stapsgewijze vooruitgang (*piecemeal social engineering*).<sup>31</sup> Wie pretenties heeft de samenleving naar eigen inzicht en verlangen te sturen, speelt met vuur. Utopische projecten zijn gedoemd te mislukken. Paradijselijke harmonie kan nooit in één grote beweging worden opgelegd. We moeten daarom ‘de confrontatie aangaan met het onbekende, het onzekere en het onveilige, en wat wij aan rede bezitten zoveel mogelijk gebruiken om zo goed als we kunnen plannen te maken voor veiligheid én vrijheid’ (Popper [1945] 2007: 232). De staat heeft hierbij een kaderstellende, stimulerende en regulerende taakstelling. Loader en Walker (2007: 192-194) spreken bijgaand over ‘verankerd pluralisme’: het staatsapparaat als meta-regulator van gedifferentieerde gemeenschappen, organisaties en burgers.

In concerto gaat het om een redenatie ‘van achteruit naar voren’, een zogenaamd ‘voetbalmodel’ waarbij de overheid (met name justitie) in de goal staat, risicomanagerende instituties (politie, beveiliging) defensielinies vormen, maatschappelijke instituties (scholen, woningbouwverenigingen) het normatief middenveld bezetten en burgers de voorhoede belichamen (Boutellier, 2005; 2007). Overheden moeten de civiele samenleving dus niet beheersen, maar slechts interveniëren op het moment dat burgers er niet meer samen uitkomen. Moraal organiseert zich dientengevolge rondom ‘veiligheid’. Oppervlakkig gezien draait het hier om de collectieve afwijzing van slachtofferschap, diepere

filosofische noties verwijzen naar nieuwe aansluitingen bij transcendale (of spirituele) morele bronnen van identiteit en gemeenschappelijkheid (Taylor, [1989] 2007). Veiligheid *in* vrijheid kan alleen wanneer mensen zich naar elkaar ondogmatisch en kwetsbaar opstellen, wanneer zij zich inzetten voor wat Woldring (1994: 38) als ‘burgervriendschap’ omschrijft: het streven naar het goede voor de ander omwille van de ander in wederkerigheid.<sup>32</sup> Verbetering van welzijn en levenskwaliteit is bij uitstek een sociale aangelegenheid.

---

## Noten

- <sup>1</sup> De auteur is verbonden aan de leerstoel Veiligheid en Burgerschap aan de Vrije Universiteit te Amsterdam. Deze leerstoel, bezet door prof. dr. Hans Boutellier, is gevestigd binnen de Faculteit der Sociale Wetenschappen, in het bijzonder de afdeling Bestuur en Organisatie. E-mailadres: [r.van.steden@fsw.vu.nl](mailto:r.van.steden@fsw.vu.nl).
- <sup>2</sup> Wellicht kan er een analogie worden getrokken met het onderscheid dat Berlin ([1958] 1996) maakt tussen positieve en negatieve vrijheid. Bij positieve vrijheid gaat het om de mate waarin iemand zelfstandig, maar samen met degenen met wie hij een gemeenschap vormt, richting kan geven aan zijn leven. Negatieve vrijheid verwijst naar het domein waarbinnen iemand zijn leven kan leiden zonder door anderen gestoord te worden.
- <sup>3</sup> Naast de hier gehanteerde dimensies van veiligheid zijn ook andere dimensies mogelijk. Denk bijvoorbeeld aan ‘interne’ en ‘externe’ veiligheid of ‘nationale veiligheid’ (Zedner, 2003). Deze interpretaties liggen echter op een te hoog aggregatieniveau – het gaat om de veiligheid van staten – terwijl in mijn bijdrage de veiligheid van (groepen) individuen het vertrekpunt is.
- <sup>4</sup> Ge Corrigeerd naar bevolkingsgroei betekent deze toename een verzesvoudiging.
- <sup>5</sup> Duyvendak (2004: 495-496), onder verwijzing naar Norbert Elias, somt drie hoofdelementen op: nabije verbanden zoals ouders, familie en buurt, traditioneel protestantisme en rooms-katholicisme, verzuilde politieke partijen en sociale categorieën zoals geslacht en sociaal-economische klasse hebben minder greep op de opvattingen en gedragingen van het individu (verbindingen tussen het individu en allerhande groepen zijn kortstondiger en vrijblijvender geworden), er is meer ruimte voor individuele keuzevrijheid en de diversiteit van gedrag en opvattingen is toegenomen.
- <sup>6</sup> Robertson (1995) geeft aan dat processen van globalisering en lokalisering op elkaar inwerken. Hij spreekt derhalve van ‘glocalisering’ (Robertson, 1995: 28-32). In lijn hiermee treden processen van homogenisering en heterogenisering tegelijkertijd op. Multinationale bedrijven zoals MTV en McDonald’s leveren een gestandaardiseerd aanbod, maar opereren eveneens kameleontisch in lokale culturen. De McKroket wordt alleen in Nederland geleverd.
- <sup>7</sup> Webster (1995: 6) merkt op dat het begrip ‘netwerksamenleving’ (of ‘informatiesamenleving’ in Castells’ terminologie) heel lastig te definiëren valt. Hij komt daarom met een vijftal invalshoeken. Netwerksamenlevingen danken hun ontstaan aan het gebruik van nieuwe technologieën (ICT), economieën richten zich op informatie-intensieve output (verzekeringen of R&D), informatie-extensieve

---

beroepen (fabrieksarbeiders, boeren) worden vervangen door en informatie-intensieve beroepen (leraren, advocaten), tijd en plaats doen er minder toe en culturen worden in zekere zin 'gelijkgeschakeld', omdat overal dezelfde films te zien zijn, dezelfde popsongs klinken en de dezelfde kledinglijnen worden geadverteerd. Tegelijkertijd, waarschuwt Webster, moeten we dit soort veranderingen niet overdrijven. Een belangrijk deel van de wereldeconomie is bijvoorbeeld nog steeds gericht op industriële en agrarische productie.

8 Castells schreef eind jaren negentig *The Information Age*, een driedelig magnum opus over hoe informatie de grondstof vormt van globaliseringsprocessen. Dit werk is tussen 2000 en 2004 in herziene versie heruitgegeven.

9 Evenzo verdedigt Sassen (2006) de stelling dat staten in een netwerksamenleving overeind blijven. Nog steeds zijn het staten die internationale samenwerkingsverbanden met elkaar aangaan, de invloed van burgers loopt immer via staten (referenda, verkiezingen) en ook nationale wet- en regelgeving wordt alleen door staten gehandhaafd. Wel heeft er een verschuiving van parlementen (wetgevende macht) naar bestuurders (uitvoerende macht) plaatsgevonden.

10 Deze eis van bescherming *door* het overheidsapparaat van de staat is opvallend. Zowel ter linker- als ter rechterzijde van het politieke spectrum bestaat er een lange traditie van 'staats-scepticisme' dat voor bescherming *tegen* de staat pleit (Loader en Walker, 2007: 25). De staat is volgens deze critici bureaucratisch stroperig, verdedigt de belangen van een heersende klasse of gedraagt zich ronduit agressief. Het is maar een flinterdunne lijn tussen een staat die ons behoed tegen terroristische aanvallen en een terroristische staat, aldus Waldron (2006: 336).

11 Op filosofisch niveau vinden discussies plaats of moderniseringsprocessen (onder meer individualisering en globalisering) radicaliseren en 'oude' denkbeelden over de verhouding tussen staat, markt en samenleving op losse schroeven zetten of dat er eerder sprake is van een geheel nieuwe situatie 'voorbij' het moderne. In het laatste geval (postmodernisme) wordt er uitgegaan van een radicale breuk met het verleden. Een belangrijke veronderstelling dat informatisering leidt tot een explosie van symbolen en verhalen, waardoor de 'waarheid' van grote ideologieën en religies – en hiermee de 'voorgegeven' plaats van mensen in sociale verbanden – verloren gaat (Lyotard, [1979] 1992). Mensen creëren speels hun eigen identiteit met behulp van beelden en ideeën die op hun afkomen, waarbij schijn en werkelijkheid door elkaar heen gaan lopen (Baudrillard, [1981] 1997). Denk bijvoorbeeld aan de 'hyperwerelden' die Walt Disney, reclamemakers en glossy modetijdschriften scheppen.

12 Oorspronkelijk publiceerde Beck zijn boek half jaren tachtig in het Duits. Met de Engelse vertaling van *Risikogesellschaft* (*Risk Society*) brak hij begin jaren negentig echter door.

13 Het gaat in dezen om Hobbes' klassieke stelling van dat de staat onmisbaar is ter voorkoming van 'een oorlog waarin iedereen ieders vijand is' ([1651] 1997: 136). Dit idee klinkt door in de klassieke staatsdefinitie die Weber ([1922] 1972: 31) gebruikt: de staat als een door anderen erkende politieke instelling wiens ambtelijk personeel – binnen een bepaald afgebakend geografisch gebied – met succes het monopolie van legitieme fysieke dwang ter uitvoering van geldende wet- en regelgeving kan opeisen.

---

14 Dit blijkt ook uit een langetermijnstudie van Dekker (2001) naar opvattingen die in de ogen van de meeste mensen een morele lading hebben: misdaad en straf, euthanasie en abortus, protestacceptatie en protestgeneigdheid en het geven van geld voor goede doelen. Opvattingen en gedragingen veranderen niet zoveel, hoewel er wel bewijs is voor 'een groeiend optimisme over de eigen moraal en een groeiend pessimisme over de moraal van anderen' (Dekker, 2001: 31). Een zekere geneigdheid tot 'individualisme' (het zelf als maat der dingen) kan hiervan de oorzaak zijn.

15 Ketenuits hebben het concept van Justitie in de Buurt (JiB) opgevolgd. JiB was een poging om met de inrichting van toegankelijke justitiekantoren midden in buurten te gaan zitten. Zodoende moest de kloof tussen justitie en bewoners worden gedicht.

16 Zie [www.politie.nl](http://www.politie.nl).

17 Vrijwel alle grote en middelgrote gemeenten in Nederland werken met stadstoezichthouders, die overigens soms nog stadswachten, maar ook wel veiligheidsassistenten, worden genoemd. Door de grote lokale versnippering van stadstoezichtorganisaties is het niet precies bekend hoe groot hun gezamenlijk aantal werknemers is.

18 Men denke hier ook aan gevangenissen, bajesboten, asielzoekerscentra en uitzetcentra.

19 Zie [www.g4s.com](http://www.g4s.com).

20 Over het burgerschapsbegrip zijn boekenkasten volgeschreven. Voor handzame theoretische beschouwingen zie bijvoorbeeld Beiner (1995) en Van Gunsteren (1998).

21 De antropoloog Cohen (1994) ziet cultuur als datgene wat betekenis geeft aan de wereld en aan onszelf; betekenis die wordt overgedragen middels tradities, symbolen, gesprekken en handelingen. Cultuur constitueert als zodanig de eigen identiteit: we delen tradities en symbolen, ofschoon de betekenis die hier aan gegeven wordt persoonlijk is. Verschillen tussen culturen vallen vooral op als mensen grenzen tussen gemeenschappen overschrijden. Mensen worden zich dan bewust van hun 'anders zijn'; ze reflecteren op hun eigen positie in de samenleving. Overigens is identiteit – meer dan ooit – een meervoudig begrip. Mensen ontlenen 'wie zij zijn' aan parallelle en overlappende gemeenschappen, wat vragen oproept over 'wat ons bindt'.

22 Een kritiek op deze benadering is dat, hoewel iedereen wel aanvoelt dat een bepaalde gemeenschappelijkheid belangrijk is, een scherpe definitie van wat een gemeenschap inhoudt doorgaans achterwege blijft. Problematisch is de fundamentele spanning tussen het idee van de gemeenschap als constituerend voor het individu en het idee dat mensen zo uniek zijn dat ze niet opgaan in afgebakende gemeenschappen. Derhalve noemt Bauman (2000: 169-170) de populariteit van gemeenschapsdenken als antwoord op een 'vloeibare samenleving' te gemakkelijk.

23 Walzer gebruikt hier de metafoer van 'intensieve mobiliteit': geografische mobiliteit (forensenverkeer, verhuisbewegingen, reizigerstromen), sociale mobiliteit (het losraken van gemeenschappen), echtelijk mobiliteit (echtscheidingen, verbroken relaties) en politieke mobiliteit ('zwevende' kiezers) die – naast een grote vrijheidssensatie – gevoelens van ontheemding kunnen oproepen en een samenleving instabiel kunnen maken.

---

24 Fukuyama (1995) wijst eveneens op het belang van vertrouwen. Deze Amerikaanse visionair die na de ineenstorting van het communisme in 1989 ‘het einde van de geschiedenis’ proclameerde in de zin dat we allen richting liberaal-kapitalistische democratieën tenderen beseft ook dat een te grote nadruk op vrijheid en gelijkheid het gemeenschapsleven kan bedreigen. Sociaal vertrouwen heeft een grote positieve waarde voor stabiliteit en welvarendheid.

25 Skogan heeft jarenlang evaluatieonderzoek gedaan naar zogenaamde *beat meetings* in Chicago. Dit zijn wijkbijeenkomsten waar bewoners en politiemensen gezamenlijk overlast- en criminaliteitsproblemen identificeren, prioriteren en een plan van aanpak opstellen. Een Britse variant van deze aanpak is bekend onder de noemer *reassurance policing* (Ponsaers en Gunther Moore, 2007). Het onlangs in Amsterdam gestarte project *Mijn buurt beter* vertoont hier gelijkenis mee.

26 In zijn studies over de netwerksamenleving onderstreept Castells ‘the power of identity’: in de interactie tussen ‘the net’ (globaliseringsprocessen) en ‘the self’ (het eigene) hebben groepen mensen – vooral degenen die zich uitgesloten en uitgestoten voelen – de neiging om zich achter hun grenzen terug te trekken. Soms gebeurt dit in letterlijke zin, maar vaak vindt dit ook meer figuurlijk, achter culturen, tradities en (religieuze) waardensystemen, plaats (Castells, 1998: 351-353). Aansluitend waarschuwt Castells (let wel: we spreken over eind jaren negentig) voor de gewelddadige uitwassen van fundamentalisten zoals de Taliban en Al-Qaida. Voorwaar profetische woorden!

27 Deze ideeën zijn gebaseerd op een paper geschreven in samenwerking met Hans Boutellier.

28 Deze frasen zijn ontleend aan het meest recente visierapport van de Nederlandse politie: *Politie in Ontwikkeling* (Projectgroep Visie op de Politiefunctie, 2005).

29 Dergelijke zorgen stoelen op het idee van de panoptische gevangenis zoals door de achttiende eeuwse denker Jeremy Bentham beschreven. In deze ronde gevangenis is constant een bewaker aanwezig die de gedetineerden niet kunnen zien, zodat ze zich altijd naar behoren zullen gedragen. Ze hebben immers geen idee of er naar hun gekeken wordt. In theorie kan de gevangenis het daarom zonder bewaker stellen: zolang de gedetineerden maar *denken* dat er iemand is, zullen zij voor zelfdisciplinerende zorgen. Foucault (1975 [2001]) gebruikt dit beeld als metafoor van disciplinerende macht die, bijvoorbeeld middels opvoedkundige instituten, onzichtbaar door de samenleving zweeft. Later vult Mathiesen (1997) het idee van een panopticon aan met dat van een synopticon: in een moderne samenleving zijn het niet alleen de enkelingen die de acties van velen bekijken, maar ook velen die de verrichtingen van enkelen aanschouwen. De massamedia zorgen bijvoorbeeld voor een eindeloze herhaling van televisiebeelden zoals het ineenstorten van de ‘twin towers’ in New York. Deze beelden dienen net zozeer panoptische aspiraties van controle over het zelf, alleen nu via zichtbare beelden van afschrikking en straf.

30 Er kan begripsverwarring ontstaan tussen het woord ‘nodal’ dat Shearing bezigt en het woord ‘nodaal’ dat in bovengenoemd visierapport *Politie in Ontwikkeling* (PiO) wordt geïntroduceerd. Bij Shearing gaat het om interorganisatorische samenwerking waarbij de overheid niet per se de dominante actor is, PiO benadrukt het toezicht op infrastructurele netwerken van onder meer lucht-, water- en verkeerswegen (‘nodus’ is Latijn voor ‘knooppunt’). Beide interpretaties zijn in zoverre verenigbaar dat

---

vaak publieke-private samenwerking nodig is om bijvoorbeeld Schiphol of een drukke snelweg effectief te beveiligen.

<sup>31</sup> Popper besteedt bij deze argumentatie uitgebreid aandacht aan de Oostenrijkse econoom Friedrich von Hayek die pogingen om een samenleving volgens een bepaalde blauwdruk te verwezenlijken fel bekritiseert. Gecentraliseerde economische planning lijdt, in zijn optiek, onherroepelijk tot ernstige ongelukken – ‘the road to hell is paved with good intentions’, zo luidt een Brits gezegde.

<sup>32</sup> Woldering leunt hier op de Griekse wijsgeer Aristoteles die aan vriendschap een cruciale waarde toeschrijft voor zowel privérelaties als voor het politieke bestel.

## Literatuur

- Ayling, J. (2007) ‘Force multiplier: people as policing resource’, *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 31 (1): 73-100.
- Baudrillard, J. ([1981] 1997) *Simulacres et simulation*, Parijs, Galilée.
- Bauman, Z. (2000) *Liquid modernity*, Cambridge, Polity Press.
- Bauman, Z. (2006) *Liquid fear*, Cambridge, Polity Press.
- Bayley, D.H. en Shearing, C.D. (2001) *The new structure of policing: Description, conceptualization, and research agenda*, Washington D.C., National Institute of Justice.
- Beck, U. (1992) *Risk society: Towards a new modernity*, Londen, Sage.
- Beiner, R. (1995) *Theorizing citizenship*, Albany, State University of New York Press.
- Berlin, I. (1958] 1996) *Twee opvattingen van vrijheid*, Amsterdam, Boom.
- Boone, M. en Moerings, M. (2007) ‘De cellenexplosie: Voorlopige gehechten, veroordeelden, vreemdelingen, jeugdigen en tbs’, *Justitiële Verkenningen*, 33 (4): 9-30.
- Boutellier, J.C.J. (1993) *Solidariteit en slachtofferschap: De morele betekenis van criminaliteit in een postmoderne cultuur*, Nijmegen, SUN.
- Boutellier, J.C.J. (2002) *De veiligheidsutopie; onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag, Boom Juridische Uitgevers.
- Boutellier, J.C.J. (2005) *Meer dan veilig: Over bestuur, bescherming en burgerschap*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers (oratie).
- Boutellier, J.C.J. (2007) *Nodale orde: veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving*, Amsterdam, Vrije Universiteit (oratie).
- Brink, G. van den (2003) *Waarden, normen en de last van gedrag*, Amsterdam, Amsterdam University Press (WRR rapport).
- Brink, G. van den (2004) *Schets van een beschavingsoffensief: over normen, normaliteit en normalisatie in Nederland*, Amsterdam, Amsterdam University Press (WRR rapport).
- Broek, A. van den, Haan, J. de en Hart, J. de (2007), ‘Sociale participatie’ in R. Bijl, J. Boelhouwer en E. Pommer (red.) *De sociale staat van Nederland*, Den Haag, SCP: 189-211.

- 
- Bryman, A. (2004) *The Disneyization of society*, Londen, Sage.
- Castells, M. (1998) *The information age: Economy, society and culture* (volume III), Oxford, Blackwell.
- Castells, M. (2000) 'Toward a sociology of the network society', *Contemporary Sociology*, 29 (5): 693-699.
- Cohen, S. (1994) 'Culture, identity and the concept of boundary', *Revista de Antropologia Social*, 3: 49-61.
- Crawford, A. en Lister, S. (2004) *The extended policing family: Visible patrols in residential areas*, York, Joseph Rowntree Foundation.
- Dekker, P. (2001) 'Morele feiten: opvattingen en ontwikkelingen in Nederland' in C. Brinkgeve, R. Gude en S. Noorda (red.) *De morele staat van Nederland*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Donk, W.B.H.J. van de, Jonkers, A.P., Kronjee, G.J. en Plum, R.J.J.M. (2006) *Geloven in het publieke domein: Verkenning van een dubbele transformatie*, Amsterdam, Amsterdam University Press (WRR Rapport).
- Duyvendak, J.W. (2004) 'De individualisering van de samenleving en de toekomst van de sociologie', *Sociologische Gids*, 51 (4): 495-506.
- Duyvendak, J.W. en Hurenkamp, M. (2004) *Kiezen voor de kudde: Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*, Amsterdam: Van Gennep.
- Etzioni, A. (2002) 'The good society', *Seattle Journal for Social Justice*, 1 (1): 83-96.
- Foucault, M. (1975 [2001]) *Discipline, toezicht en straf: de geboorte van de gevangenis*, Groningen, Historische Uitgeverij.
- Fukuyama, F. (1995) *Trust: The social virtues and the creation of prosperity*, New York, Free Press.
- Furedi, F. (2002) *Culture of fear: Risk-taking and the morality of low expectation* (revised edition), Londen, Continuum.
- Gallie, W.B. (1962) 'Essentially contested concepts' in M. Black (red.) *The importance of language*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall: 121-146.
- Garland, D. (2001) *The culture of control: Crime and social order in contemporary society*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Giddens, A. (1990) *The consequences of modernity*, Stanford, Stanford University Press.
- Granovetter, M.S. (1973) 'The strength of weak ties', *The American Journal of Sociology*, 78 (6): 1360-1380.
- Gunsteren, H. van (1998) *A theory of citizenship: Organizing plurality in contemporary democracies*, Oxford, Westview Press.
- Hauber, A., Hofstra, B., Toornvliet, L. en Zandbergen, A. (1996) 'Some forms of functional social control in the Netherlands and their effects', *British Journal of Criminology*, 36 (2): 199-219.
- Helsloot, I. (2004) 'Fysieke veiligheid' in E.R. Muller (red.) *Veiligheid: Studies over inhoud, organisatie en maatregelen*, Alphen aan den Rijn, Kluwer: 345-371.

- 
- Hobbes, T. ([1651] 1997) *Leviathan, of de samenstelling, vorm en macht van een kerkelijke en wereldlijke staat*, Amsterdam, Boom.
- Hoogenboom, A.B. (1994) *Het politiecomplex*, Arnhem, Gouda Quint.
- Intomart (2005) *Politiemonitor Bevolking 2005: Landelijke rapportage*, Hilversum (onderzoeksrapport).
- Johnston, L. (2000) 'Transnational private security: The impact of global commercial security' in J.W.E. Sheptycki (red.) *Issues in transnational policing*, Londen, Routledge: 21-42.
- Johnston, L. en Shearing, C. (2003) *Governing security: Explorations in policing and justice*, Londen, Routledge.
- Jong, J.D. de en Haan, W. de (2000) 'Buurtvaders: Sociale Controle, solidariteit en burgerlijke verantwoordelijkheid in de Marokkaanse gemeenschap', *Tijdschrift voor Criminologie*, 42 (4): 383-393.
- Kullberg, J. (2006) *De tekentafel neemt de wijk: Beloften en beperkingen in de herstructurering van buurten*, Den Haag, SCP.
- Kunneman, H. (2005) *Voorbij het dikke ik: bouwstenen voor een kritisch humanisme*, Amsterdam, SWP.
- Loader, I. (2000) 'Plural policing and democratic governance', *Social and Legal Studies*, 9 (3): 323-345.
- Loader, I. en Walker, N. (2007) *Civilizing security*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lyotard, F. ([1979] 1992) *Het postmoderne weten: een verslag*, Kampen, Kok Agora.
- Mathiesen, T. (1997) 'The viewer society: Michel Foucault's "Panopticon" revisited', *Theoretical Criminology*, 1 (2): 215-234.
- Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2002) *Naar een veiliger samenleving*, Den Haag (overheidsrapport).
- Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2003) *Politie in Nederland*, Den Haag (overheidsrapport).
- Nietzsche, F. ([1882] 2003) *De vrolijke wetenschap*, Amsterdam, De Arbeiderspers.
- Noije, L. van en Wittebrood, K. (2007) 'Veiligheid' in R. Bijl, J. Boelhouwer en E. Pommer (red.) *De sociale staat van Nederland*, Den Haag, SCP: 213-244.
- Pine, J. en Gilmore, J.H. (1999) *The experience economy: Work is theatre and every business a stage*, Boston, Harvard Business School.
- Pieterman, R., Dekker, P. en Elffers, H. (2005) *Veiligheid, vertrouwen en Good Governance*, Den Haag, Elsevier Juridisch.
- Ponsaers, P. en L. Gunther Moor (2007) *Reassurance policing: Concepten en receptie*, Brussel, Politeia.
- Popper, K. ([1945] 2007) *De open samenleving en haar vijanden*, Rotterdam, Lemniscaat.



- 
- Presdee, M. (2000) *Cultural criminology and the carnival of crime*, Londen, Routledge.
- Projectgroep visie op de politiefunctie (2005) *Politie in ontwikkeling: Visie op de politiefunctie*, Den Haag (overheidsrapport).
- Putnam, R.D. (2000) *Bowling alone: The collapse and revival of the American community*, New York, Simon & Schuster.
- Raab, J. en Milward, H.B. (2003) 'Dark networks as problems', *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13 (4): 413-439.
- Rhodes, R. (1994) 'The hollowing out of the state: The changing nature of the public service in Britain', *Political Quarterly*, 65 (2): 138-151.
- Robertson, R. (1995) 'Glocalization: time-space and homogeneity-heterogeneity' in M. Featherstone, S. Lash en R. Robertson (red.) *Global Modernities*, Londen, Sage: 25-44.
- Roels, S. (2007) 'Staat van veiligheid: Inleiding op een allerminst statisch begrip' in M. de Keizer en S. Roels (red.) *Staat van veiligheid: de Nederlandse samenleving sinds 1900*, Zutphen: Walburg Pers: 11-25 (NIOD-uitgave).
- Sassen, S. (2006) *Territory, Authority, Rights: From medieval to global assemblages*, Princeton, Princeton University Press.
- Scholte, R.D. (2008) 'Burgerparticipatie in veiligheidsprojecten: een empirische verkenning' in J.C.J. Boutellier en R. van Steden (red.) *Veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers (te verschijnen).
- Schuilenburg, M. (2008) 'Een politiek van versplintering: over enclaves, denizens en margizens' in J.C.J. Boutellier en R. van Steden (red.) *Veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers (te verschijnen).
- Shearing, C.D. en Wood, J. (2003) 'Nodal governance, democracy and the new "denizen"', *Journal of Law and Society*, 30 (3): 400-419.
- Singer, P.W. (2003) *Corporate warriors: The rise of the privatized military industry*, Ithaca, Cornell University Press.
- Skogan, W.G. (1998) 'Community participation and community policing' in J.P. Broudeur (red.) *How to recognize good policing*, Thousand Oaks, Sage: 88-106.
- Skogan, W.G. (2002) 'Representing the community in community policing' in W.G. Skogan (red.) *Community policing: Can it work?*, Belmont, Wadsworth Publishing: 57-75.
- Steden, R. van (2002) 'Politietaken geen exclusief bezit van het openbaar bestuur', *Openbaar Bestuur*, 9: 12-15.
- Steden, R. van (2007a) *Privatizing policing: Describing and explaining the growth of private security*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers.
- Steden, R. van (2007b) 'De fortificatie van Nederland', *Crimelink*, 1: 4-8.

- 
- Stokkom, B. van (2005) *Beledigd in Amsterdam: Verbaal geweld tussen politie en publiek*, Alphen aan den Rijn, Kluwer (rapportage Politieregio Amsterdam-Amstelland).
- Stokkom, B. van (2008) 'Bange burgers, doortastende dienstverleners: voorbij de retoriek van zelfredzaamheid' in J.C.J. Boutellier en R. van Steden (red.) *Veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers (te verschijnen).
- Taylor, C. ([1989] 2007) *Bronnen van het zelf: De ontstaansgeschiedenis van de moderne identiteit*, Rotterdam, Lemniscaat.
- Terpstra, J. (2007) 'Nieuwe toezichthouders in de publieke ruimte: Geruuststelling, fragmentering en vermarkting' in P. Ponsaers en L. Gunther Moor (red.) *Reassurance policing: Concepten en receptie*, Brussel, Politeia: 129-152.
- Terpstra, J. en Kouwenhoven, R. (2004) *Samenwerken en netwerken in de lokale veiligheidszorg*, Zeist, Kerckebosch.
- Waldron, J. (2006) 'Safety and security', *Nebraska Law Review*, 85, 302-353.
- Walzer, M. (1990) 'The communitarian critique of liberalism', *Political Theory*, 18 (1): 6-23.
- Weber, M. ([1922] 1972) *Gezag en Bureaucratie*, Rotterdam, Universitaire Pers Rotterdam (een selectie uit *Wirtschaft und Gesellschaft*).
- Webster, F. (1995) *Theories of the information society*, Londen, Routledge.
- Woldring, H.E.S. (1994) *Vriendschap door de eeuwen heen: Wijsgerige beschouwingen over vriendschap als gave en opgave*, Baarn, Ambo.
- WRR (2002) *De toekomst van de Nederlandse rechtsstaat*. Den Haag: SdU.
- Young, J. (1999) *The exclusive society: Social exclusion, crime and difference in late modernity*, Londen, Sage.
- Zedner, L. (2003) 'The concept of security: An agenda for comparative analysis', *Legal Studies*, 23 (1): 153-176.
- Zuijlen, R.W. van (2004) 'Veiligheid als begrip: Fundering van de rechtsorde' in E.R. Muller (red.) *Veiligheid: Studies over inhoud, organisatie en maatregelen*, Alphen aan den Rijn, Kluwer: 7-24.