

4. Burgers over de politie - over de betekenis en relevantie van burgeropvattingen -

Jan Terpstra¹



Bij de start van de moderne politie, in Engeland in 1829, het jaar dat de *Metropolitan Police* in Londen werd opgericht, bestond bij de initiatiefnemers een duidelijk beeld over de wenselijke relatie tussen politie en burgers. Tussen politiemensen en burgers zou geen principiële onderscheid mogen bestaan, anders dan dat politiemensen ervoor worden betaald om voltijds te doen wat eigenlijk de plicht van iedere burger is, of in de woorden van Sir Robert Peele:

‘The police are the public and the public are the police; the police being only members of the public who are paid to give full time attention to duties which are incumbent on every citizen in the interests of community welfare and existence.’

In de praktijk bleek de relatie tussen de moderne politie en burgers echter afstandelijk. Tot ongeveer 35 jaar geleden zag de wereld er voor de politie in haar verhouding met burgers tamelijk overzichtelijk uit: burgers bestonden voor de politie eigenlijk alleen in de hoedanigheid van verdachte of getuige. Hoewel een democratische politie natuurlijk altijd al als doel had de burgerij te beschermen, ging dat nooit zo ver dat burgers mee mochten praten over de doelen, prioriteiten en werkwijzen van de politie, anders dan via de indirecte weg van de gekozen volksvertegenwoordiging, die echter vaak ook maar deels kon meepraten. Met andere woorden, tot pakweg begin jaren zeventig werkte de politie als vertegenwoordiger van het gezag en als legale bureaucratie wel *voor* burgers (soms ook tegen hen), maar in de praktijk gebeurde dat toch *vooral* zonder hen.

In enkele decennia is dat ingrijpend veranderd. Voor de politie is de vraag naar wat de burger wil, steeds belangrijker geworden. De politie is zich, mede door het verlies van haar gezag en het wankel karakter van haar legitimiteit, bewust geworden van het feit dat zij bij haar functioneren in belangrijke mate afhankelijk is van het vertrouwen van burgers en van de mate waarin zij erin slaagt aan hun verwachtingen tegemoet te komen. Deze constatering heeft in vele landen, waaronder Nederland, de afgelopen vijftien tot twintig jaar ertoe geleid dat onderzoek naar ervaringen, opvattingen en gevoelens van burgers rond veiligheid en politie veel belangrijker is geworden.

Deze zoektocht, niet alleen in Nederland, maar ook in veel andere Westerse landen, naar wat de burger wil, is niet primair een academische bezigheid, in tegendeel zelfs. Het heeft, in de terminologie van Murray Lee (2007) geleid tot een ware industrie van marktonderzoeken, monitors, peilingen en panels naar onveiligheidsgevoelens, angst voor criminaliteit en beelden van burgers over de politie. De constructen en cijfers die deze industrie van vooral marktonderzoeksbureaus oplevert, hebben vaak vooral een politieke betekenis. Op basis van een gecreëerd beeld van bange burgers is sinds begin jaren negentig het belang van de veiligheidszorg als beleidsterrein versterkt, is een consensus ontstaan dat politie en veiligheidsbeleid zich niet alleen moeten richten op objectieve bedreigingen, maar ook op de bestrijding van onveiligheidsgevoelens, worden prioriteiten gesteld en hotspots gelokaliseerd, worden politieorganisaties (en in sommige landen politiechefs) afgerekend en eventueel financieel beloond en weet de private beveiligingssector haar bestaansrecht en producten voor het voetlicht te brengen.

¹ Jan Terpstra is hoogleraar Criminologie aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

Met deze ontwikkeling dringt zich een andere vraag op, namelijk welke betekenis en consequenties door de politie moeten worden toegekend aan de opvattingen en wensen van burgers. Het gaat daarbij niet zozeer om het opmaken van een onderzoeksmatige balans (hoewel daar ook veel over valt te zeggen). Het gaat meer om de vraag naar de normatieve betekenis van burgeropvattingen voor de politie. Dat is het thema dat hier centraal staat. Allereerst ga ik daartoe in op de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan in de opvattingen van burgers over de politie. De vraag wat burgers van de politie in Nederland vinden, blijkt, ook na ruim vijftien jaar onderzoek, niet eenvoudig te beantwoorden. Vervolgens wordt nagegaan welke factoren van invloed zijn op de opvattingen van burgers over de politie. Tot slot worden vier wijzen behandeld waarop de betekenis en relevantie van burgeropvattingen en -wensen ten aanzien van de politie kunnen worden beoordeeld.

Opvattingen en ervaringen van burgers rond veiligheid en politie

Gemeten naar slachtofferschap is sinds midden jaren negentig van de vorige eeuw in Nederland sprake van een geleidelijk dalend niveau van criminaliteit. De uitzondering vormen geweldsdelicten, waarvan het niveau de laatste jaren min of meer constant lijkt te zijn (CBS, 2009: 58-60). Hoewel in de regel geen direct verband mag worden verondersteld tussen objectieve en subjectieve veiligheid (de zogenaamde *paradox of fear*), kennen de onveiligheidsgevoelens in Nederland, afgaande op onderzoeken als de Politie-monitor en de (Integrale) Veiligheidsmonitor, een vergelijkbare ontwikkeling. Tot ongeveer 1999 steeg het aantal Nederlanders dat zich (wel eens) onveilig voelde. Sinds dat jaar lijkt dat aantal af te nemen (Intomart, 2003 en 2005; CBS, 2009; Wittebrood, 2008). Ook daalt in Nederland sinds eind jaren negentig het aantal burgers dat zich in meer algemene zin zorgen maakt over de criminaliteit (Van Noije en Wittebrood, 2007: 235).

Op basis van de genoemde grootschalige, gestandaardiseerde onderzoeken lijkt het met de veiligheid in Nederland in zowel objectieve, als subjectieve zin de laatste tien jaar dan ook de goede kant uit te gaan.² Betekent dat nu ook dat burgers positiever zijn gaan denken over de politie?

Intermezzo: onderzoek naar burgeropvattingen, een stand van zaken

Hoe vreemd ook gegeven de tijd en middelen die sinds 1993 zijn gestoken in de periodieke peiling van de opvattingen van enorme aantallen Nederlanders over hun politie (de laatste keer met een steekproef van meer dan 62.000 respondenten; CBS, 2009: 23), toch is deze vraag niet gemakkelijk te beantwoorden. Daarbij spelen verschillende omstandigheden en overwegingen een rol, waarvan ik de belangrijkste kort noem.

Het niveau en de kwaliteit van het Nederlandse onderzoek naar opvattingen, verwachtingen en gevoelens van burgers op dit terrein zijn vaak nogal beperkt. Deze onderzoeken steunen in de regel op eenzijdige en oppervlakkige methoden. Het kwantitatieve survey overheerst, ook al is bekend dat juist die onderzoeksvorm voor emotionele onderwerpen als angst voor criminaliteit en behoefte tot bescherming niet zo geschikt is (Farall, et al., 1997; Farall, 2004), zeker als dat gebeurt met korte telefonische interviews of computerpanels, zoals steeds vaker het geval is.

Vergelijkingen in de tijd, zodat zicht kan ontstaan op ontwikkelingen in opvattingen van Nederlandse burgers over de politie, zijn nauwelijks mogelijk omdat verschillende keren de onderzoeksmethode is veranderd. Zo is sinds 2005 eerst van de Politie-monitor Bevolking overgegaan naar de Veiligheidsmonitor Rijk en vervolgens overgeschakeld naar de Integrale Veiligheidsmonitor. Iedere keer worden op zich kleine veranderingen doorgevoerd in de onderzoeksmethode, die echter tot onvergelijkbare uitkomsten kunnen leiden. Op zich is dat overigens reden te twijfelen aan de betrouwbaarheid en validiteit van de gehanteerde onderzoeksmethoden.

De gehanteerde concepten in deze studies (zoals tevredenheid, vertrouwen of legitimiteit) zijn vaak niet goed doordacht en worden nogal eens door elkaar gebruikt. Onderzoekers lijken soms in verwarring over hun begrippen of vraagstelling. Er is daardoor nauwelijks sprake van cumulatie van kennis. Het gevolg is dat onderzoekers soms niet in de gaten hebben dat ze tot bevindingen komen die afwijken van wat eerder onderzoek liet zien. Zo menen onderzoekers van het SCP in een vorig jaar

² Ook al blijft de term *high crime society* (Garland, 2001) in meerdere opzichten van toepassing.

verschenen rapport dat ontevredenheid van burgers over de politie vooral een gevolg is van onvoldoende resultaten die door de politie in hun zaak zijn geboekt, zoals dat de dader niet werd opgepakt (Pommer, Eggink en Van Kempen, 2008). Het zou toch op zijn minst aardig zijn geweest als onderzoekers hadden laten blijken dat zij zich realiseerden dat deze bevinding haaks staat op wat in Nederlandse en buitenlandse literatuur vaak wordt gevonden (bijvoorbeeld Van der Vijver, 1993; Tyler, 2004).

Deze kanttekeningen bij Nederlands onderzoek naar opvattingen van burgers over de politie kunnen worden geïllustreerd aan de hand van een in 2007 in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verschenen rapport onder de merkwaardige, ook wel wat onheilspellende titel '100%', alsof in een democratie honderd procent en dus blind vertrouwen van burgers in de politie nastrevenswaardig zou zijn. Dit rapport vermeldt trots dat het niet primair wetenschappelijk is. De auteurs zeggen zich niet druk te maken over definities, want die zijn al gauw, zo menen zij, een 'halve novelle lang' en die zouden toch niet helpen om hun onderzoeksvraag 'wat te doen?' te beantwoorden (overigens een wat vreemde vraag voor een empirisch onderzoek, maar dat terzijde).

Groter dan in dit rapport kan de verwarring nauwelijks zijn. Ik kom daar later nog op terug. Ik zou niet op dit rapport zijn ingegaan, als korpschefs in Nederland daaruit niet soms putten om hun beleid mee te beargumenteren. Er zijn mijn inziens redenen daarmee uit te kijken.

Terug naar de vraag naar veranderingen in opvattingen van Nederlandse burgers over de politie. Bij gebrek aan beter, en ondanks de genoemde bezwaren, baseer ik mij daarbij op de Politiemonitor en de Veiligheidsmonitor. Het gaat daarbij om gegevens over het oordeel van burgers over het functioneren van de politie in hun eigen buurt. Dit lijkt de meest con-

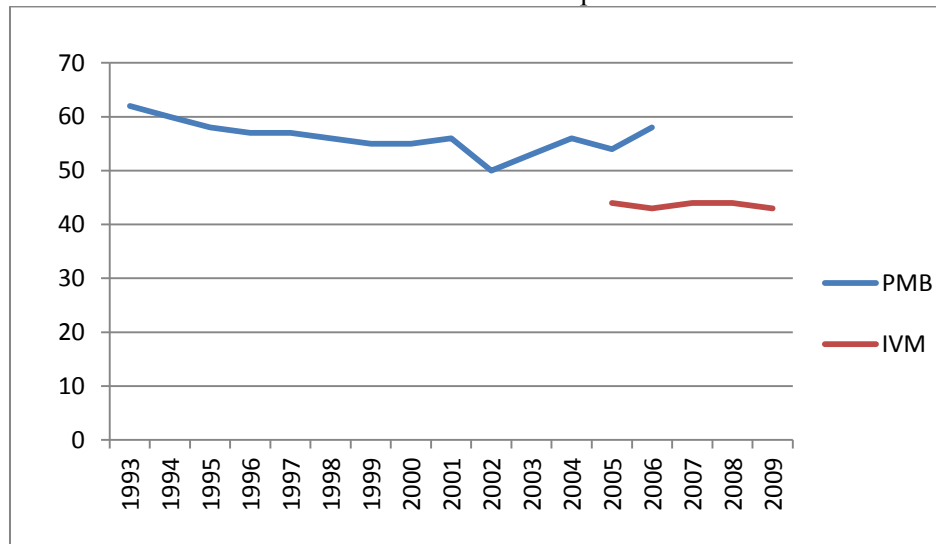


crete indicator voor het oordeel van burgers over de politie. Ook bij dit thema speelt een verandering in meetmethode waardoor gegevens over een langere periode lastig zijn te interpreteren (zie figuur 1). Wat er in elk geval uit blijkt, is dat de vaak naar voren gebrachte opvatting dat in Nederland sinds 2005 burgers weer meer tevreden zijn over de politie (Intomart, z.j.; Van Noije en Wittebrood, 2007; Pommer, Eggink en Van Kempen, 2008) voorbarig en onjuist is. Deze opvatting is gebaseerd op één meting van de Politiemonitor in 2006, maar dit patroon treedt verder niet op, ook niet bij de ook in dat jaar afgenomen Veiligheidsmonitor.

Als over een langere periode wordt gekeken en het jaar 2002 als uitzonderlijk (het Fortuynjaar) buiten beschouwing wordt gelaten, wordt een andere ontwikkeling zichtbaar. Tussen 1993 en 2005 zijn burgers steeds minder positief gaan oordelen over de politie. Vanaf 2006 is sprake van een stabilisatie, zij het op een laag niveau. De vraag is alleen of dit lagere niveau geheel kan worden verklaard uit een verandering in meetmethode. Sommigen (Van den Brakel, 2005) zien dat zo. Ik wil echter de mogelijkheid open laten dat dit niet helemaal een artefact is van de onderzoeksmethode. Mijns inziens moet er rekening mee worden gehouden dat (minstens) deels sprake is van een feitelijke ontwikkeling waarbij burgers in Nederland negatiever zijn gaan oordelen over de politie. Ik wil er wel meteen een hypothese aan toevoegen hoe dat verklaard kan worden: ik veronderstel dat het streven naar een bedrijfsmatige politie, met vooral de prestatiecontracten die vanaf 2003 in werking zijn getreden en het

uitgebreide reputatie- en legitimatiemanagement dat daarmee gepaard ging, negatief hebben uitgewerkt op het beeld dat veel burgers van de politie hebben (Terpstra en Trommel, 2009). Hoe dit ook zij, voor de gedachte dat met de verbetering van de objectieve en subjectieve veiligheid in Nederland over de laatste jaren burgers ook positiever zijn gaan oordelen over de politie, blijkt geen reden.

Figuur 1. Ontwikkelingen in percentage van Nederlandse burgers (15 jaar en ouder) dat (zeer) tevreden is over het ‘totale’ functioneren van de politie in hun buurt.*



* Bron: Intomart (2003

en 2005) en CBS (2009). Gegevens CBS (2009) zijn van eind 2008.

Het over een langere termijn geleidelijk afnemende positieve oordeel van burgers over de politie past in de al vaak geconstateerde afname van het gezag en de legitimiteit van de politie in de afgelopen decennia (zie Reiner, 2000). Dit verlies aan gezag en legitimiteit hangt onder meer samen met toenemende individualisering, groeiende culturele pluriformiteit, een verschuiving van een vooral hiërarchische naar een meer onderhandelende samenleving (De Swaan, 1982), de mondigheid van hedendaagse burgers, de grotere betekenis en invloed van massamedia en veranderingen in maatschappelijke ongelijkheid en uitsluiting.

Toch is dit maar een deel van het verhaal, zoals Loader en Mulcahy (2003) overtuigend hebben laten zien. Zeker, er is sprake van een afnemend gezag van de politie en van minder vertrouwen van burgers. Maar tegelijk zijn er andere ontwikkelingen gaande die maken dat de politie voor burgers een belangrijke symbolische betekenis houdt. Zo hebben de massamedia vele autoriteiten, onder wie de politie, van hun voetstuk gestoten, vooral in de jaren zestig en zeventig. Maar tegelijk vormen de massamedia een belangrijke stimulans bij het ontstaan van een nieuwe emotiecultuur. Er is daarmee sprake van een nieuwe dramatisering van de politie, die appelleert aan verschillende emoties en betekenissen. Het ultieme argument is daarbij vaak de slachtofferervaring, die in de media vaak breed wordt uitgemeten en die de basis vormt voor wat wel is omschreven als de angstcultuur (Furedi, 2006). In het verlengde hiervan zijn de Nederlanders, als wij sommige politici mogen geloven, anno nu vooral boos, bang en ontevreden (Duyvendak, Engelen en De Haan, 2008).

Wat hiervan ook waar moge zijn, deze emoties vertalen zich onder meer in claims op veiligheid en bescherming. Loader en Mulcahy (2003) laten zien dat de betekenis van de politie zo verweven raakt met uiteenlopende emoties, angsten, fantasieën en gevoelens van kwetsbaarheid. Juist de politie wordt geassocieerd met de verwachting dat zij in staat is in een wereld van onzekerheid, verandering en chaos bescherming te bieden. Vooral in de politie zien burgers een instantie die in staat is de grens te trekken en te bewaken tussen goed en kwaad en hen te beschermen.

De betekenis die de politie zo krijgt in deze nieuwe emotiecultuur biedt geen zekere basis. Integendeel, er is sprake van grote tegenstrijdigheden. Enerzijds hanteren burgers hoge verwachtingen en eisen ten aanzien van de politie. Anderzijds is het vertrouwen dat zij aan de politie geven in een tijd van afgenomen traditioneel gezag tijdelijk en voorwaardelijk. Het gevolg is dat de burgers zich ondanks

alle emoties en verwachtingen die zij in de politie investeren, zich daar ook weer gemakkelijk van kunnen afkeren. Als de politie (of meer algemeen de overheid) niet aan de hoge eisen voldoet, dan klagen zij gemakkelijk over dit 'falen'. Bij een volgend drama, breed uitgemeten in de massamedia en mogelijk benut door politici die zich willen profileren, kan de identificatie met de politie weer snel toe- of afnemen, al naargelang de omstandigheden. Emotiecultuur en dramademocratie horen zo bij elkaar en geven de politie een onvoorspelbare omgeving die van het ene in het andere uiterste schiet.

Politieoptreden en oordeel van burgers

Ondanks deze turbulente culturele omgeving van hoge eisen en verwachtingen van burgers ten aanzien van de politie met tegelijk een kritische houding en een bereidheid om snel te klagen, blijft de vraag relevant onder welke omstandigheden de politie bij burgers vertrouwen kan wekken en in staat is haar legitimiteit te behouden. Hoewel daar inmiddels veel onderzoek naar is gedaan, bestaan er op dit punt nog steeds grote misverstanden. Laat ik opnieuw het onderzoek '100 %' als voorbeeld nemen (Intomart, z.j.). Volgens de auteurs van dit onderzoek zou uit hun studie blijken dat het vertrouwen van burgers in de politie in belangrijke mate afhankelijk zou zijn van de mate waarin de politie wordt ervaren als 'crime fighter'. Mijns inziens is dit een ernstig misverstand. Deze conclusie is gebaseerd op tien stellingen, waarvan acht van de tien niets te maken hebben met *crime fighting*. Op basis van dit zelfde onderzoek kom ik tot heel andere conclusies. In plaats van dat burgers een politie willen als *crime fighter*, blijkt volgens mij uit deze studie dat burgers van de politie rechtvaardigheid en eerlijkheid verwachten, een politie met gezag, die verantwoording neemt voor haar daden, doet wat ze zegt, bescherming biedt en weet waarmee zij bezig is. Het is mij een raadsel hoe deze onderzoekers dit kunnen aanzien voor *crime fighting*. Wonderlijk is dat dit onderzoek met deze misinterpretatie inmiddels wel door sommigen is omarmd, onder meer om mee te beargumenteren dat de politie zich meer op haar kerntaak *crime fighting* zou moeten richten omdat burgers dit van haar zouden eisen. Het lijkt mij dat wij daarom beter bij andere bronnen te rade kunnen gaan.

Laten wij maar met de meest pessimistische resultaten beginnen. Het gaat hier om de uitkomsten van een onderzoek van Skogan (2006) waarin hij constateert dat negatieve ervaringen met de politie wel een negatieve invloed hebben op het oordeel van burgers over de politie, maar dat positieve ervaringen nauwelijks bijdragen aan de legitimiteit van de politie. Deze zogenaamde these van de asymmetrie werd in Nederland eerder al gevonden door Lammers in zijn proefschrift uit 2004.

Uiteraard is er veel discussie mogelijk over de vraag welke factoren tot dit opvallende, asymmetrische patroon bijdragen. Als hypothese lijkt mij plausibel dat juist omdat burgers zulke hoge verwachtingen hebben over de politie, deze het eigenlijk alleen maar fout kan doen. Als de politie doet wat burgers van haar verwachten, lijkt men dit als 'normaal' te beschouwen. Vandaar dat dit niet bijdraagt aan meer vertrouwen in de politie.

In twee recente onderzoeken zijn belangrijke kanttekeningen geplaatst bij de conclusie van Skogan. In Engeland vonden Bradford et al. (2009) in grote lijnen steun voor het asymmetrieargument, maar tegelijk bleek dat het vertrouwen in de politie groter wordt, zij het in beperkte mate, als burgers de politie ervaren als zichtbaar, toegankelijk, als eerlijk en betrokken bij hun buurt. Tot een vergelijkbare conclusie komen Tyler en Fagan (2008). Zij menen dat Skogan ten onrechte geen onderscheid maakt tussen de wijze waarop burgers door de politie worden behandeld en de resultaten die de politie voor hen boekt. Uit hun studie blijkt dat niet zozeer instrumentele aspecten, maar eerder de wijze waarop zij worden behandeld, van invloed zijn op de legitimiteit van de politie.

Dit sluit aan bij de door Tyler en anderen ontwikkelde theorie over *procedural justice*. Volgens deze theorie is de legitimiteit van de politie meer afhankelijk van de wijze waarop de politie burgers behandelt dan van instrumentele waarden. Het gaat burgers meer om een politie die eerlijk en rechtvaardig is dan dat zij de politie beoordelen op de resultaten die zij boekt. Met andere woorden, burgers zouden meer proces- dan resultaatgericht zijn. In verschillende onderzoeken is deze theorie bevestigd (FitzGerald, et al., 2002; Tyler, 2004; Tyler en Fagan, 2004 en 2008; Jackson en Sunshine, 2007). Ook het feit dat de invoering van de prestatieafspraken niet heeft bijgedragen tot een groter vertrouwen in de politie kan in dit kader worden gezien (Terpstra en Trommel, 2009). Noch

bekendheid van burgers met deze prestatieafspraken, noch hun oordeel daarover heeft enige invloed op hun vertrouwen in de politie (Flight, et al., 2006).

Toch is het oordeel van burgers over de politie niet alleen afhankelijk van de *procedural justice*. In het verlengde hiervan laten onderzoeken zien dat burgers daarnaast letten op de mate waarin de politie betrokkenheid toont, uitstraalt dat zij haar best doet, openstaat voor de wensen, vragen en behoeften van burgers en buurt, burgers serieus neemt, de tijd voor hen neemt, zich beschikbaar, zichtbaar en toegankelijk opstelt, informatie verstrekt, hen bescherming biedt als het er echt op aankomt en burgers ondersteunt (FitzGerald, et al., 2002; CBS, 2009: 100; Bradford, et al., 2009; Intomart, z.j.). Wat hieruit blijkt is dat het *crime fighting* aspect slechts van beperkte invloed is op het oordeel over de politie in de directe omgeving. Dat kan overigens anders liggen als het gaat om opvattingen over hoe de politie elders en tegen anderen moet optreden (Van der Vijver, 1993). Wat dat betreft zijn burgers niet erg consequent.

Dat betekent niet dat het vermogen dwang toe te passen geen rol speelt in de opvattingen van burgers over de politie. Hier zit juist het beschermingsverlangen dat burgers gebruiken bij hun oordeel over de politie. Maar ook dan is dat onlosmakelijk verbonden met de opvattingen over de wijze waarop de politie burgers behandelt en bejegt. Onderzoek naar burgeringrijpen laat dat duidelijk zien (Meerdinkveldboom en Terpstra, 2009). Als burgers bereid zijn op straat een ander te hulp te schieten die wordt lastig gevallen of overvallen, dan verwachten zij van de politie vooral drie dingen: dat deze snel ter plaatse is, dat de politie hen op een nette manier bejegt (bijvoorbeeld later informatie verstrekt over de afloop en oog heeft voor het feit dat zij soms ook slachtoffer zijn), hen laat blijken dat zij goed hebben opgetreden en hen zo bevestigt, en de situatie snel van hen overneemt. Iemand onder bedwang houden tot de politie komt, is per slot van rekening geen lolletje. Juist hierin zit ook het belang van de dwangmogelijkheden van de politie (hetgeen nog wat anders is dan een pleidooi voor een politie die zich vooral concentreert op *crime fighting*).

De relevantie en betekenis van burgeropvattingen over de politie

Welke relevantie en betekenis hebben opvattingen van burgers over de politie voor de politie zelf? In hoeverre mag de politie worden afgerekend op de tevredenheid van burgers? In hoeverre is dat een goed criterium voor de beoordeling van de politie? Leidt dat niet tot ongewenste (neven)effecten? In hoeverre mag of moet de politie zich laten leiden door prioriteiten van burgers, een gedachte die in het reassurance policing bekend staat als *signal crimes* (Innes, 2004 en 2005).

Het gaat hier niet om het gebruik van min of meer losse onderzoeksgegevens op zich. Gegevens met betrekking tot opvattingen van burgers over de politie krijgen pas betekenis binnen een ruimer discours. Daarbij worden deze geplaatst tegen de achtergrond van deels normatieve opvattingen over de relatie tussen burger en politie (soms zelfs ruimer, de overheid). Daarin spelen uiteenlopende waarden een rol die zich soms moeilijk laten verenigen. Op deze vraag zijn dan ook uiteenlopende antwoorden mogelijk.

Met behulp van de zogenaamde Culturele Theorie (Douglas, 1982; Wildavsky, 1987; Hood, 2000) onderscheid ik vier denkwijzen over de relatie tussen burger en politie. In navolging van de Culturele Theorie wordt ervan uitgegaan dat deze vier denkwijzen fundamentele culturen vertegenwoordigen, die niet tot elkaar zijn te herleiden, en die hun betekenis mede ontleenen aan hun onderlinge verschillen. Binnen elk van deze denkwijzen heeft de opvatting van burgers over de politie een andere waarde en betekenis voor de politie (zie schema 1).

Schema 1. Vier denkwijzen over de betekenis van burgeropvattingen voor de politie

<i>Fatalistisch</i> : burger als 'onvoorspelbaar hindernis'	<i>Hiërarchisch</i> : burger als 'ondergeschikte'
---	---

<i>Individualistisch</i> : burger als ‘klant’	<i>Egalitair</i> : burger als ‘gelijkwaardig’
---	---

I. Fatalisme: burger als ‘onvoorspelbare hindernis’

De eerste te onderscheiden denkwijze over de betekenis van burgeropvattingen voor de politie kan worden omschreven als fatalisme. Hoewel het hier niet om een uitgekristalliseerde denkwijze gaat, lijkt fatalisme juist in de context van de politie belangrijk. Volgens onder meer Reiner (2000) vormen cynisme en pessimisme over burgers een centraal onderdeel van de politiecultuur (een opvatting waar overigens nog wel iets op valt af te dingen) (Terpstra, 2009). Fatalisme steunt in dit verband op een fundamenteel wantrouwen tegenover burgers. Er wordt vanuit gegaan dat met burgers eigenlijk niet te praten valt, dat hun prioriteiten vooral door eigenbelang zijn ingegeven, dat burgers niet snappen hoe de politie werkt of dat zij simpelweg tegen de politie zijn. Dat hun vertegenwoordigers ‘niet-representatief’ zijn en daarom niet serieus genomen hoeven te worden (vgl. Skogan, 1998; Herbert, 2006: 108; Terpstra, 2002 en 2008). De burger wordt hier gezien als oncontroleerbaar risico, als niet voor rede vatbaar en als potentiële hindernis. Dit leidt tot de overtuiging dat het eigenlijk geen zin heeft in gesprek te gaan met burgers of zich in hun opvattingen te verdiepen.

Fatalisme binnen de politie hangt mede samen met de gedachte dat de politie moet opereren in een omgeving die niet alleen vijandig is, maar ook berust op toeval. Het gevoel dat de burger onvoorspelbaar en niet te beheersen is, draagt daar aan bij. Fatalisme is ook het gevoel, om een uitdrukking uit de criminologie te gebruiken, dat ‘*nothing works*’.

Fatalisme duikt binnen de politie in allerlei varianten en bewoordingen telkens weer op. Steeds gaat het erom burgers op afstand te houden, de noodzaak van een gesprek met hen te neutraliseren en de relevantie van hun opvattingen te minimaliseren. Omdat het fatalisme niet een duidelijk geordend en expliciet vertoog is, bestaat de neiging het niet serieus te nemen. Juist omdat het voortdurend binnen de politie weer opkomt, is er voldoende reden dat wel te doen. Voor mensen die geloven in wetenschap, beleid, maakbaarheid en management, blijft fatalisme vaak moeilijk te accepteren. De drie andere, nog te behandelen denkwijzen over de relevantie en betekenis van burgeropvattingen over de politie kunnen elk worden beschouwd als verschillende reacties op dit telkens weer opduikende fatalisme.

II. Hiërarchisch: burger als ‘ondergeschikte’

In de tweede hier te onderscheiden zienswijze wordt de burger beschouwd als ondergeschikt aan het gezag van de politie. In deze traditionele visie heeft de burger hoogstens indirect een stem. Deze moet bovendien passen of geherinterpreteerd wordt binnen het kader van de politie als het gezag op straat.

Deze hiërarchische zienswijze op de relatie politie - burger zou kunnen worden aangezien voor fatalisme. Ook hier heeft de opvatting van de burger slechts een beperkte relevantie. Toch zou dat een miskenning zijn van de overwegingen waarop deze hiërarchische visie berust en die zijn ontleend aan de gedachte van de politie als legale bureaucratie en/of professionele organisatie.

In beide gevallen wordt verondersteld dat de politie slechts het algemeen belang kan dienen of (op een andere manier uitgedrukt) kan bijdragen aan veiligheidszorg als publiek goed (Loader en Walker, 2001; Terpstra, 2006) als er een zekere afstand is tussen politie en burgers en de politie zich niet direct door de burgerij laat leiden. Niet de burger, maar de wet of het geheel aan binnen de professe geldende opvattingen, normen en richtlijnen vormt hier het referentiekader voor de politie.

Juist omdat burgers het collectief belang vaak niet kunnen overzien, zij vaak vooral zullen letten op hun eigen veiligheid en niet zozeer op de bescherming van die van een ander, is een neutrale instantie

nodig die boven de partijen staat. Deze moet in staat zijn eventueel tegen de wil in van afzonderlijke partijen de veiligheid en orde te bewaken (vgl. Bittner, 1970). Het spookbeeld bij deze opvatting is dat de politie wordt overvleugeld door private belangen, populisme of oververhitting van een punitief verlangen.

Tegelijk staat deze opvatting in een meer horizontale samenleving met burgers die zichzelf als mondig beschouwen, voortdurend onder druk. Is de politie wel in staat haar gezag, bijzondere professionaliteit en de daarmee verbonden ondergeschiktheid van burgers te blijven legitimeren? Het beroep op de wet als legitimatiebron is des te problematischer als men zich realiseert dat politiewerk in de praktijk slechts voor een beperkt deel door wettelijke kaders wordt gestuurd en dat goed politiewerk zonder grote autonomie ondenkbaar is. Deze hiërarchische zienswijze op de relatie politie - burger gaat uit van de gedachte dat de staat vanuit één centraal punt de samenleving kan sturen, normen kan stellen en burgers beschermen. In een tijd met zowel kritische, geëmancipeerde burgers en een wijdverspreid geloof in de kracht van de markt is dat een lastige boodschap. Hoe kan de politie haar gezag en dus bovengeschikte positie in standhouden en legitimeren als burgers worden aangemoedigd voor zichzelf op te komen en juist worden gewaardeerd als zij meepraten? De hiërarchische zienswijze staat bovendien onder druk omdat burgers een politie willen die niet op afstand blijft, maar herkenbaar en aanspreekbaar is en die betrokkenheid toont.

Een politie die desalniettemin vasthoudt aan de afstandelijke hiërarchische opstelling van gezag = gezag en regel = regel, loopt kans op burgers die zich van haar afkeren, een bron van cynisme, een verschijnsel dat zich voordoet aan zowel de onderkant van de samenleving, als bij degenen die wel over veel middelen beschikken. In het eerste geval is dat de aanleiding voor *legal cynicisms* (Anderson, 1990; Carr, Napolitano en Keating, 2007) of rebellie. Bij het laatste geval kan dat leiden tot een exit, waarbij welgestelde burgers en bedrijven zich afwenden van de politie en het alternatief kiezen van de private veiligheidszorg die wel aandacht besteedt aan hun wensen en opvattingen. De twee nog te behandelen opvattingen over de relatie politie - burger kunnen worden beschouwd als verschillende pogingen hierop een antwoord te geven.

III. Egalitair: burger als 'gelijkwaardig'

Volgens deze derde zienswijze is tussen politie en burgers sprake van een egalitaire verhouding. Deze gedachte treedt het duidelijkst naar voren bij bepaalde vormen van *community oriented policing*. Ik gebruik hierbij bewust de Amerikaanse uitdrukking omdat deze opvatting over de relatie tussen burger en politie niet of nauwelijks lijkt op te treden in West-Europese situaties, ook niet in het Nederlandse gebiedsgebonden politiewerk.

Tekenend voor deze egalitaire opvatting is dat het Amerikaanse *community oriented policing* wel wordt voorgesteld als een vorm van democratisering (Mastrofski, 1998; Sklansky, 2008). De gemeenschap waar het begrip *community oriented policing* naar verwijst, heeft dan ook vooral een politieke betekenis (vgl. Herbert, 2006). Burgers die deze gemeenschap vormen, hebben in deze opvatting een directe stem. Zij bepalen onder meer de prioriteiten voor politieoptreden en geven aan wat belangrijke problemen zijn waaraan de politie aandacht moet besteden.

De egalitaire opvatting gaat aanmerkelijk verder dan de notie dat politie en burgers partners van elkaar zijn. Burgers als partners komen ook binnen een hiërarchische relatie tussen politie en burgers voor. Een bekend Nederlands voorbeeld hiervan is Burgernet, waarbij burgers slechts de 'ogen en oren' zijn van de politie. De politie blijft hier de gang van zaken bepalen.

De poging te komen tot een egalitaire relatie tussen politie en burgers is een poging de legitimiteit van de politie te herstellen door burgers directer te betrekken. In de VS ging het daarbij in eerste instantie vooral om een poging de problemen tussen politie en de zwarte bevolking in de arme stedelijke wijken te doorbreken, waarbij de politie vaak werd ervaren als vijand. Deze gedachte werd vervolgens ook toegepast in heel andere situaties waarin sprake was van geringe betrokkenheid van burgers, vervreemding en een geïsoleerde en daarmee vaak machteloze positie van de politie.

IV. Individualistisch: burger als 'klant'

De vierde, individualistische zienswijze gaat ervan uit dat de burgers zijn te beschouwen als klanten van de politie. In deze visie wordt aan de opvattingen en voorkeuren van burgers een bijna absolute

waarde toegekend. Deze visie, die onder invloed van het New Public Management vanaf midden jaren tachtig sterk aan invloed won, is gebaseerd op de logica van de markt en werd vervolgens van toepassing verklaard op uiteenlopende non-profitorganisaties als de politie. In deze visie wordt er, bijvoorbeeld door goeroes van het Nieuw Publiek Management als Osborne en Gaebler (1993), van uitgegaan dat klanten de keuzemogelijkheid en middelen moeten hebben om zelf te bepalen welke leverancier zij willen. Met de gekoppelde principes van 'wie betaalt, bepaalt' en concurrentie zou de kwaliteit van organisaties als de politie aanzienlijk worden verbeterd.

Deze visie staat in vele opzichten haaks op de hiërarchische zienswijze, waarbij de burger ondergeschikt is en de politie over een monopolie en definitiemacht beschikt. Van de egalitaire zienswijze verschilt deze opvatting, doordat het daar om een democratische besluitvorming over de politie gaat tussen in principe gelijke burgers. Van marktprikkels of marktalternatieven is daarbij geen sprake.

Hoewel dit 'klant'denken in zijn zuivere vorm bij de Nederlandse politie weinig voorkomt, is de invloed van deze opvatting toch op vele plekken aan te wijzen. Zo werd in 2003 in de prestatieafspraken opgenomen dat de regionale politiekorpsen afgerekend (en eventueel financieel beloofd) zouden worden op basis van de tevredenheid van burgers over hun laatste contact met de politie. De gedachte dat partijen (te denken valt aan betaald voetbalorganisaties of organisatoren van evenementen) zouden moeten betalen voor politie-inzet, is steeds meer geaccepteerd. Daarmee wordt gekozen voor een quasi-markt in de vorm van een opdrachtgever –opdrachtnemer relatie. Tot slot kan worden gewezen op het verschijnsel dat bedrijven, mede uit onvrede over de politie, particuliere beveiliging inhuren, soms ook voor het toezicht in de hen omringende publieke ruimte.

In meerdere opzichten past de visie van burgers als klanten niet goed bij de politie. De politie is slechts in beperkte mate een serviceorganisatie, klantgerichtheid laat zich moeilijk rijmen met het monopolie op het gebruik van bepaalde bevoegdheden, zoals de mogelijkheid dwangmiddelen toe te passen. Bovendien gaat de gedachte van klanten in veel opzichten voorbij aan de aard van het politiewerk. Het past niet bij het streven van de politie burgers te activeren in de zorg voor veiligheid. Het laat zich bovendien moeilijk rijmen met de gedachte van veiligheid als publiek goed (Terpstra en Trommel, 2006). De notie van burgers als klanten van de politie schept verwachtingen die onvermijdelijk op teleurstellingen zullen uitlopen. Dit maakt de stap naar private alternatieven alleen maar meer voor de hand liggend. De gedachte dat de politie een organisatie is die door ontevreden klanten kan worden ingewisseld voor een ander bedrijf, ondergraaft op termijn de legitimiteit van de politie als bijzondere organisatie. Waar koopkracht en marktprincipes overheersen, wordt democratische besluitvorming over politie en veiligheidszorg moeilijker en zullen onvermijdelijk sommige partijen in de marge belanden (vgl. Loader, 1999).

Conclusie

Welke betekenis en waarde moeten worden toegekend aan opvattingen van burgers over de politie? Duidelijk is dat deze vraag op fundamenteel verschillende wijzen kan worden beantwoord. Elk van deze opvattingen is gebaseerd op bepaalde waarden, maar kent ook specifieke tekortkomingen. Het uitgangspunt in het genoemde rapport van Intomart '100%' over vertrouwen van burgers in de politie, namelijk dat 'de bevolking waarschijnlijk gelijk heeft', is daarom een miskenning van de tegenstrijdige waarden en overwegingen die hier een rol spelen (Intomart, z.j.: 5).

Dit uitgangspunt past in de individualistische zienswijze op de relatie tussen burger en politie. Daarbij wordt de burger beschouwd als consument van de politie. Hier geldt dat degene die betaalt, ook bepaalt. Deze opvatting heeft onvoldoende oog voor het bijzondere karakter van de politie. Er wordt aan voorbijgegaan dat burgers vaak tegenstrijdige eisen hanteren met betrekking tot de politie. Voor zichzelf of voor de mensen met wie men zich identificeert verwacht men een politie die benaderbaar, begripvol en betrokken is. Voor de anderen, die op afstand staan of niet tot de eigen groep worden gerekend, wil men een politie die hard en duidelijk optreedt (Van der Vijver, 1993). Om die reden beoordelen burgers, zelfs in de Amerikaanse getto's de eigen politie veel positiever dan de politie in het algemeen (Anderson, 1990). Deze voortdurend terugkerende onderzoeksbevinding maakt dat de politie niet zonder meer kan voldoen aan de wensen van burgers. Bovendien, de politie is er niet alleen om de individuele burger tevreden te stellen (hoe belangrijk dat ook mag zijn), maar ook voor het

realiseren van bredere maatschappelijke doelen en waarden en het bevorderen van veiligheidszorg als publiek goed (Moore en Braga, 2004: 6-7).

Juist op dit punt is het rapport '100%' misleidend. Het vertrouwen van burgers in de politie wordt hier afgelezen aan twee vragen, die beide alleen betrekking hebben op de vraag 'wat doet de politie voor mij in een acute noodsituatie waarin ik word bedreigd?'³ Dit veronderstelt dat de burger de klant is van de politie en gaat voorbij aan het genoemde spanningsveld tussen mijn veiligheid en die van de ander. De gedachte dat de politie een veel bredere publieke taak heeft dan individuele burgers tevreden stellen, komt hier niet aan bod. Het is eigenlijk verontrustend dat vooraanstaande politiemensen (waaronder korpschefs) dit rapport omarmen. Ik hoop dat dit erop duidt dat zij het niet goed gelezen hebben, want anders is er iets ergers aan de hand.

Antwoord op de vraag wat de betekenis is van gegevens over opvattingen en wensen van burgers voor de politie kan niet worden gevonden in de consumentistische opvatting. Bij de beoordeling van de waarde en betekenis van burgeropvattingen over de politie moet aan minstens drie eisen worden voldaan, namelijk:

- ten eerste, de erkenning van de bijzondere positie, bevoegdheden en maatschappelijke opdracht van de politie. De politie is niet gelijk te stellen aan een commercieel veiligheidsbedrijf.
- ten tweede, de erkenning dat het bij veiligheid niet alleen om een individueel, maar ook en vooral gaat om een publiek goed. Om die reden kunnen individuele wensen nooit de doorslag geven. Het gaat om een politieke afweging tussen burgers die samen een gemeenschap vormen.
- ten derde, het besef dat de politie nooit in staat is de veiligheid voor burgers te garanderen en aan al hun wensen tegemoet te komen. Bovendien kunnen door angstcultuur en daarmee verbonden veiligheidsobsessies (Furedi, 2006) ingegeven wensen van burgers voor de politie slechte raadgevers zijn. Alleen al daarom zijn keuzes en selectie nodig.

Deze drie eisen corresponderen met de drie andere geschetste denkwijzen over de relatie tussen politie en burger, respectievelijk de hiërarchische, egalitaire en fatalistische visie. Het antwoord op de vraag wat de politie moet met de opvattingen en wensen van burgers ligt dan ook in het spanningsveld tussen deze vier denkwijzen, een notie die goed is te begrijpen is vanuit de Culturele Theorie van Douglas.

Wat betekent dit nu in concreto? Hoe kan de politie opvattingen en wensen van burgers serieus nemen, terwijl zij tegelijk rekening houdt met de andere eisen die ik noemde? Hoe een antwoord te vinden op de spanning tussen individuele wens naar bescherming en veiligheid als publiek goed, hoe rekening te houden met burgeropvattingen, maar tegelijk niet blind te varen op overdreven verwachtingen?

Dit is te illustreren aan de hand van een gedachte-experiment van de filosoof John Rawls (2006). Weliswaar is dit in een ander verband door hem ontwikkeld, maar het lijkt hier goed toepasbaar (vgl. Moore en Braga, 2004). Rawls noemt dit de sluier van onwetendheid. Hij gaat daarbij uit van redelijke personen die bij een beslissing over een rechtvaardige verdeling niet op de hoogte zijn van de positie die zij en anderen daarbij innemen. Zij weten dus niet van te voren in hoeverre zijzelf of een ander van een maatregel last zullen hebben of juist zullen profiteren. Gegeven deze sluier van onwetendheid wordt aan hen gevraagd welke beslissing in hun ogen rechtvaardig is.

Dit lijkt mij een goed startpunt voor onderzoek naar de vraag wat burgers willen van de politie. De vraag wordt dan niet, zoals gebruikelijk in dit soort onderzoek, wat voor politie burgers voor zichzelf wensen. In plaats daarvan wordt burgers gevraagd wat hen in een bepaalde situatie de meest wenselijke en rechtvaardige politie lijkt zonder dat zij weten of deze situatie henzelf of een ander betreft. Laten wij bijvoorbeeld een burger vragen hoe in zijn of haar ogen de politie moet optreden tegen een jongere die zwaar in de fout is gegaan en ernstige overlast en schade heeft veroorzaakt voor bewoners in zijn wijk. De betreffende burger weet echter niet of dit nu zijn of haar eigen zoon betreft of die van een ander waarmee men zich niet identificeert. Pas aan de hand van een dergelijk gedachte-

³ Letterlijk luidt de formulering van de twee stellingen die aan de leden van het internetpanel zijn voorgelegd: 'Als het er echt om gaat, dan is de politie er voor je', en 'Als het er echt om gaat zal de politie het uiterste doen om je te helpen' (Intomart, z.j.: 10 en 11).

experiment zal besef ontstaan van de tegenstrijdigheden die hier een rol spelen. Bestaand onderzoek doet overigens vermoeden dat dan van een punitief verlangen en roep om harde maatregelen weinig meer over blijft.

Concluderend, de politie moet opvattingen en wensen van burgers serieus nemen. De tijd dat gezag en regels vanzelfsprekend waren, is voorbij. Zonder burgers gaat het niet meer, op straffe van een verder verlies van legitimiteit. Tegelijk is de gedachte dat de burger een klant is van de politie geen optie. Betrek burgers bij de afwegingen tussen de vaak strijdige waarden die hier een rol spelen. Dit houdt in de erkenning dat de politie niet aan alle wensen van burgers wil en kan tegemoetkomen en duidelijk moet maken dat er hogere waarden zijn dan klanttevredenheid. Met andere woorden, neem de burger serieus, maar als burger, niet als klant. Als de politie toch zou terugvallen in fatalisme, hiërarchisch denken of illusoir egalitaire opvattingen, bestaat de kans dat dat onder burgers een voedingsbodemp zal zijn voor (verder) klantdenken, cynisme of exitgedrag.

Literatuur

- Anderson, E. (1990). *Code of the street. Decency, violence, and the moral life of the inner city*. New York/London: Norton & Co.
- Bradford, B., et al. (2009). Contact and confidence: revisiting the impact of public encounters with the police. *Policing & Society*, 19(1), 20-46.
- Brakel, J. van den (2005). *Trendbreukanalyse veiligheidsmonitor rijk 2005*. Heerlen: CBS.
- Carr, P.J., Napolitano, L., & Keating, J. (2007). We never call the cops and here is why: a qualitative examination of legal cynicism in three Philadelphia neighbourhoods. *Criminology*, 45(2), 445-480.
- CBS (2009). *Integrale Veiligheidsmonitor 2008. Landelijke rapportage*. Den Haag/Heerlen: CBS
- Douglas, M. (1982). *In the active voice*. London/Boston: Routledge and Kegan Paul.
- Duyvendak, J.W., Engelen, E., & Haan, I. de (2008). *Het bange Nederland. Pleidooi voor een open samenleving*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Farall, S. (2004). Revisiting crime surveys: emotional responses without emotions? Or look back in anger. *International Journal of Social Research Methodology*, 7(2), 157-171.
- Farall, S., et al. (1997). Questioning the measurement of the 'Fear of Crime'. Findings from a major Methodological Study. *British Journal of Criminology*, 37(4), 658-679.
- FitzGerald, M. et al. (2002). *Policing for London*. Cullompton: Willan.
- Flight, S., Andel, A. van & Hulshof, P. (2006) *Vertrouwen in de politie. Een verkennend onderzoek*. Amsterdam: DSP.
- Furedi, F. (2006). *Culture of fear revisited. Risk-taking and the morality of low expectations*. London/New York: Continuum.
- Garland, D. (2001). *The culture of control: Crime and social order in contemporary society*. Oxford: Oxford University Press
- Herbert, S. (2006). *Citizens, Cops, and Power. Recognizing the Limits of Community*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Hood, C. (2000). *The Art of the State. Culture, Rhetoric and Public Management*. Oxford: Clarendon Press.
- Innes, M. (2004). Signal crimes and signal disorders: notes on deviance as communicative action. *The British Journal of Sociology*, 55(3), 335-355.
- Innes, M. (2005). Why 'Soft' Policing is Hard: On the Curious Development of Reassurance Policing, How it Became Neighbourhood Policing and What This Signifies About the Politics of Police Reform. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 15(3), 156-169.
- Intomart BV (2003). *Politiemonitor 2003. Landelijke rapportage*. Den Haag/Hilversum: B & A/Intomart.
- Intomart GFK, 100%. *Een onderzoek naar het vertrouwen van burgers in de politie*, z.p., z.j.
- Intomart GFK BV (2005). *Politiemonitor Bevolking 2005*. Hilversum: Intomart.
- Jackson, J., & Sunshine, J. (2007). Public Confidence in Policing. A Neo-Durkheimian Perspective. *British Journal of Criminology*, 47(2), 214-233.

- Lammers, J.B. (2004). *Oordelen over de Politie. Een analyse van de invloed van contacten op het oordeel van burgers over het functioneren van de politie*. Enschede: IPIT.
- Lee, M. (2007). *Inventing Fear of Crime: criminology and the politics of anxiety*. Cullompton: Willan.
- Loader, I. (1992). Consumer Culture and the Commodification of Policing and Society. *Sociology*, 33(2), 373-392.
- Loader, I., & Mulcahy, A. (2003). *Policing and the Condition of England. Memory, Politics, and Culture*. Oxford: Oxford University Press.
- Loader, I., & N. Walker (2001). Policing as a Public Good: Reconstituting the connections between policing and the state. *Theoretical Criminology*, 5(1), 9-35.
- Mastrofski, S.D. (1998). Community policing and police organization structure, In J.P. Brodeur (ed.), *How to Recognize Good Policing. Problems and issues* (pp. 161-189). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Meerdinkveldboom, M., Terpstra J., & Buruma, Y. (2009). *Burgerin-grijpen. Een onderzoek naar ingrijpen door burgers bij situaties van (dreigende) criminaliteit en overlast*. Dordrecht: SMVP.
- Moore, M. H. & Braga, A.A. (2004). Police Performance Measurement: A Normative Framework. *Criminal Justice Ethics*. 23(1), 3-19.
- Noije, L. van, & Wittebrood, K. (2007). Veiligheid. In R. Bijl, J. Boelhouwer, & E. Pommer (red.), *De sociale staat van Nederland* (pp. 213-244). Den Haag: SCP.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government*. Plume: New York.
- Pommer, E., Eggink, E. & Kempen, H. van (2008). *De Staat van de Publieke Dienst*. Den Haag: SCP.
- Rawls, J. (2009). *Een Theorie van Rechtvaardigheid*. Rotterdam: Lemniscaat, (2e druk) (vertaling van *A Theory of Justice*, 1999 (1971)).
- Reiner, R. (2000). *The Politics of the Police*. Oxford: Oxford University Press (3rd ed.).
- Sklansky, D.A. (2008). *Democracy and the Police*. Stanford: Stanford University Press.
- Skogan, W.G. (1998). Community participation and community policing, In J.P. Brodeur (red.), *How to recognize good policing? Problems and issues* (pp. 88-106). Thousand Oaks: Sage.
- Skogan, W.G. (2006). Asymmetry in the Impact of Encounters with Police. *Policing & Society*, 16(2), 99-126.
- Terpstra, J. (2002). *Sturing van politie en politiewerk. Een verkennend onderzoek tegen de achtergrond van een veranderende sturingscontext en sturingsstijl*. Zeist: Kerckebosch.
- Terpstra, J. (2006). Veiligheidszorg als publiek goed bij een gedeelde verantwoordelijkheid. In L. Gunther Moor & R. Johannink (red.), *Gedeelde Verantwoordelijkheid voor Veiligheid* (pp. 63-80). Dordrecht: SMVP.
- Terpstra, J. (2008). *Wijkagenten en hun dagelijks werk. Een onderzoek naar de uitvoering van gebiedsgebonden politiewerk*. Den Haag/ Apeldoorn: Reed Business/P & W.
- Terpstra, J. (2009). Politiecultuur en politiepraktijken. Empirische en theoretische kanttekeningen bij een kernbegrip. In G. Meershoek (red.), *Politiestudies: terugblik en vooruitzicht*. Dordrecht: SMVP.
- Terpstra, J., & Trommel W. (2006). *Het nieuwe bedrijfsmatig denken bij de politie. Analyse van een culturele formatie in ontwikkeling*. Den Haag: Elsevier.
- Terpstra, J., & Trommel, W. (2009). Police, managerialization and presentational strategies. *Policing. An International Journal of Police Strategies & Management*. 32(1), 128-143.
- Tyler, T.R. (2004). Enhancing Police Legitimacy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 598(1), 84-99.
- Tyler, T., & Fagan, J. (2008). Legitimacy and cooperation: why do people help the police fight crime in their communities? *Ohio State Journal of Law*, 6(1), 231-275.
- Vijver, C.D. van der (1993). *De Burger en de zin van het strafrecht*. Lelystad: Vermande.
- Wildavsky, A. (1987). Choosing preferences by constructing institutions. *American Political Science Review*, 81(1), 3-21.
- Wittebrood, K. (2008). Angstige burgers: de beleving van onveiligheid, In H. Boutellier, & R. van Steden (red.), *Veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving* (pp. 93-113). Den Haag: Boom Juridische uitgevers.