

VU Research Portal

Sociaal veilig: paradoxen van zelfredzaam burgerschap

van Steden, R.; Boutellier, J.C.J.

published in

Zelfredzaamheid: concepten, thema's en voorbeelden nader beschouwd
2010

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

van Steden, R., & Boutellier, J. C. J. (2010). Sociaal veilig: paradoxen van zelfredzaam burgerschap. In I. Helsloot, & B. van 't Padje (Eds.), *Zelfredzaamheid: concepten, thema's en voorbeelden nader beschouwd* (pp. 55-74). Boom Juridische uitgevers.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Sociaal veilig

Paradoxen van zelfredzaam burgerschap

Hans Boutellier en Ronald van Steden

‘Samenwerken aan veiligheid’ is in de afgelopen jaren het mantra van het Nederlandse criminaliteitsbeleid geworden. Ook voor burgers is hierbij een belangrijke rol weggelegd. Deze kan op verschillende wijzen worden gespeeld, maar in ieder geval moet de burger ‘zijn verantwoordelijkheid’ nemen. Een ideale burger is niet langer gewillig onderdaan of calculerend consument. Anno 2009 is hij bij voorkeur zelfredzaam. Het activeren van burgers is in de mode (Verhoeven, 2004: 57). Dit enthousiasme voor de nieuwe rol van burgers komt niet zomaar uit de lucht vallen, maar moet worden begrepen als een reactie op recente ontwikkelingen in de samenleving. De huidige politieke en maatschappelijke obsessie met sociale veiligheid¹ staat daarbij centraal. Politie en justitie zuchten onder een enorme werklast, die – zo is de veronderstelling – verminderd kan worden als burgers meer ‘zelf doen’ aan de preventie en correctie van deviant en zelfs crimineel gedrag. Dit is niet verwonderlijk, omdat politieregistraties laten zien dat de geregistreerde criminaliteit over de afgelopen veertig jaar is vertienvoudigd (Eggen & Van der Heide, 2005) – of verzesvoudigd als de bevolkingsgroei wordt meegenomen. Toch is de relatie tussen zelfredzaamheid enerzijds en trends in criminaliteit en slachtofferschap anderzijds niet eenduidig. Oorzaken en gevolgen van toenemende ‘objectieve’ criminaliteitscijfers blijven wezenlijk betwist.²

Een andere en wellicht zinvollere manier om naar verbanden tussen (on)veiligheid en zelfredzaamheid te kijken is het bepalen van ‘het gevoel’ (of de subjectieve beleving) van mensen. Hier blijkt echter ook dat relaties niet eenvoudig kunnen worden gelegd. Onveiligheidsgevoelens zijn de afgelopen decennia nauwelijks toegenomen. Sterker nog: na 2004 heeft zich een forse daling ingezet. Het aandeel van de bevolking dat zich onveilig voelt, is sinds 1995 nog nooit zo laag geweest.³ Om de huidige preoccupatie met veiligheid toch te kunnen begrijpen moet daarom worden geconstateerd dat niet zozeer de *angst* voor slachtofferschap als wel vagere gevoelens van *ongerustheid* en *bezorgdheid* onder burgers zijn gestegen (Terpstra & Van de Vijver, 2005). Mensen kunnen zich onveilig voelen zonder directe vrees voor persoonlijk slachtofferschap.⁴ Ze hebben eerder het gevoel de grip op het dagelijks leven te verliezen.

Vanuit voorgaande constatering plaatsen wij het thema ‘zelfredzaamheid’ binnen het kader van veiligheid als breed sociaal probleem, met als gevolg dat burgers steeds vaker een beroep op politie en justitie doen. Burgers eisen tegenwoordig niet zo zeer bescherming *tegen* de overheid, maar bescherming tegen medeburgers *door* de overheid (Boutellier, 2005). Dit legt een zware last op de schouders van beleidsmakers- en uitvoerders, een last die nog eens versterkt wordt door een assertieve en kritische houding van burgers. Burgers zijn

¹ Sociale veiligheid verwijst naar veiligheid in de eigen leefomgeving, met speciale aandacht voor overlast en criminaliteit. Mensen en hun moedwillige gedragingen vormen het brandpunt. Hiermee onderscheidt sociale veiligheid zich van fysieke veiligheid dat betrekking heeft op risico's die samenhangen met allerhande ongevallen en rampen.

² Wittebrood & Nieuwbeerta (2006) schrijven bijvoorbeeld het grootste deel van de criminaliteitstijging (74%) toe aan de observatie dat de politie meer geneigd is tot het daadwerkelijk opnemen van aangiften. In mindere mate biedt de toegenomen aangiftebereidheid een verklaring (25%). Bijvoorbeeld bij vermogensdelicten zijn mensen eerder bereid aangifte te doen ten behoeve van een bewijs voor de verzekering.

³ Ongeveer één op de zeven mensen (22%) van 15 jaar en ouder geeft aan zich wel eens onveilig te voelen (Noije & Wittebrood, 2008: 235). Van dit percentage geeft slechts 3 procent aan zich vaak onveilig te voelen.

⁴ Zie Elffers & De Jong (2004), Oppelaar & Wittebrood (2006), Vanderveen (2006) en Boers *et al.* (2008) voor gedetailleerde studies naar determinanten van veiligheidsbeleving. Uit al deze studies kan worden geconcludeerd dat het veiligheidsprobleem veel omvangrijker is dan criminaliteit en angst voor slachtofferschap alleen.

mondiger en daarmee moeilijker geworden (Van den Brink, 2002). Bijgevolg geven burgers nogal eens blijk van ‘korte lontjes’. Zeker als politieagenten consequent bekeuren, kunnen zij op geïrriteerde reacties rekenen die niet zelden op verbaal of zelfs fysiek geweld uitlopen (Van Stokkom, 2005). En ook te hulpschietend brandweer- en ambulancepersoneel kan niet altijd op een vriendelijk onthaal rekenen. Het is derhalve niet verrassend dat overheidsdienaren, van hun kant, burgers als gemakzuchtig en brutaal ervaren. Met die luie zelfgenoegzaamheid en verwende passiviteit moet het daarom maar eens afgelopen zijn! ‘Samen leven, samen werken’, het motto van ons huidige kabinet, is wat dat betreft veelzeggend. Paradoxaal genoeg wordt de burger zodoende tegelijkertijd als probleem *en* oplossing aangemerkt. Hij is zowel de bedreiger als de reddende engel van de sociale orde. In deze bijdrage gaan we in op de achtergronden en de consequenties van de tegenstrijdige verhouding tussen overheid en burgers rondom veiligheid. Vragen zijn: wat is de context waarbinnen het idee van de ‘actieve burger’ is opgekomen, hoe hangen veiligheid en zelfredzaamheid samen, welke haken en ogen brengt dit met zich mee en wat zijn (mogelijke) toekomstscenario’s voor de relatie tussen overheid en burger?

De burger als probleem...

De constatering dat de burger en zijn handelen als probleem ervaren wordt vanuit het oogpunt van veiligheid hangt samen met noties van onrust, onzekerheid en onbehagen die diep in de haarvaten van de samenleving zijn doorgedrongen. Deze noties zijn niet makkelijk te duiden. Ze houden verband met abstracte maatschappelijke ontwikkelingen die wel eens omschreven zijn als de overgang naar een ‘laatmoderne’ samenleving (Terpstra, 2004). Sociologen noemen vijf trends (Boutellier, 2005: 11-12)⁵, die kort in relatie tot ‘de burger als probleem’ besproken zullen worden. Processen van *individualisering*, in de eerste plaats, hebben betrekking op het onafhankelijker vormgeven van het eigen levensproject – een tendens die zich vanaf eind jaren zestig heeft ingezet. Individuele keuzen en de vormgeving van het eigen levensproject staan voorop.⁶ Deze tendens hangt samen met grotere materiële en morele zelfstandigheid door stijgende welvaart, hoger opleidingsniveau, toenemende mobiliteit en snellere informatieverspreiding (WRR, 2002). Als keerzijde kan worden opgemerkt dat het lastiger is om tot een gedeeld beeld van wat het ‘algemeen belang’ is te komen. Daarbij kijken burgers snel naar politie en justitie, terwijl zij zelf evengoed aan een schone, veilige en leefbare buurt zouden kunnen bijdragen.

Een tweede trend is de *informalisering* (of het ‘losser’ worden) van de omgangsvormen,⁷ wat tot zwakkere hiërarchische relaties en een afnemende invloed van instituties op de inrichting van onze samenleving heeft geleid. Het gezag van publieke functionarissen wordt niet lang niet altijd kritiekloos geaccepteerd. Scholen, kerken, politieke partijen het traditionele gezinsleven hebben aan invloed ingeboet. Mensen staan, kortom, vrijer in het leven, waarbij enige mate van zelfcontrole en innerlijke beschaving als gegeven moeten worden verondersteld. Aan de populariteit van gedragscodes, huisregels en straatetiketten (Crawford, 2003) valt af te lezen dat dit laatste niet altijd het geval is. Ten derde gaat het om processen van *internationalisering*. Door de invloed van de Europese Unie en andere bovenstatelijke verbanden verliest het nationale bestuursniveau (deels) aan kracht (WRR, 2002). Daarenboven ‘verkleuren’ migratiebewegingen de samenleving sterk. Integratieproblemen alsook landelijke discussies over onze nationale identiteit, traditie, geschiedenis en de veilige kaders van de natiestaat domineren het maatschappelijk debat

⁵ Boutellier sluit hierbij aan bij de vijf noemers die het Centraal Planbureau en Sociaal Cultureel Planbureau in het millenniumjaar hanteerden (CPB & SCP, 2000).

⁶ Overigens merken Duyvendak & Hurenkamp (2004) op dat individualiseringsprocessen niet tot een atomisering van de samenleving heeft geleid. Sociale verbanden zijn slechts ‘lichter’ geworden.

⁷ Zie ook Wouters (2008).

(Billig, 1995). Dit kan denken in 'wij' versus 'zij' bevorderen, met negatieve gevolgen voor het onderling vertrouwen binnen en het zelforganiserend vermogen van de samenleving.

De vierde beweging wordt aangeduid als *informatisering*, volgens Castells (2000)⁸ de drijvende kracht achter de toenemende ontgrenzing van de wereld. Met één druk op de knop hebben we 24 uur per dag toegang tot het wereldomspannende internet; er vinden contacten plaats die zonder het *worldwide web* ondenkbaar waren geweest. Zodoende ontstaat een 'genetwerkte' samenleving met geheel eigen (virtuele) verbindingen en sociale principes, waarvan de gevolgen nauwelijks kunnen worden onderschat. Het internet biedt een permanent beschikbaar en anoniem decor dat ongekende mogelijkheden ten goede, maar ook ten kwade met zich meebrengt. Raab & Milward (2003) wijzen op wat zij 'donkere netwerken' noemen – samenwerkingsverbanden tussen lieden die een amoreel of zelfs crimineel (terroristisch) oogmerk hebben en zodoende een potentiële bedreiging voor de samenleving vormen. Tot slot is er sprake van een welhaast carnavaleske *intensivering*. Alles kan 'hogere', 'harder' en 'sneller' (Van den Brink, 2004: 84-87). Pine & Gilmore (1999) hebben in dit verband het begrip 'beleveniseconomie' gelanceerd. De nadruk ligt hierbij op een narcistische en op consumptie gerichte levenshouding zonder duidelijke morele omlijsting. Excessen zoals uitgaansgeweld en voetbalrellen staan op ons netvlies.

Samengevat hebben bovenstaande ontwikkeling bijgedragen aan een ongekende vrijheidssensatie die tegelijk aanleiding geeft tot wijdverbreide gevoelens van onmacht, onzekerheid en onveiligheid (Boutellier, 2002). Mensen voelen zich in hun bestaanszekerheid bedreigd door 'hogere' politieke, economische en technologische machten die potentieel onbeheersbare risico's met zich mee brengen (Beck, 1986). Daarenboven is er een grote pluriformiteit aan (en daarmee onduidelijkheid over) gangbare normen, waarden en levensstijlen ontstaan. Voorheen duidelijke kaders zijn 'vloeibaar' geworden (Bauman, 2000).⁹ Bijgevolg hebben gevoelens van onbeheersbaarheid en onbestuurbaarheid – Giddens (1990: 151-54) spreekt reeds in 1990 beeldend over 'een achtbaan zonder chauffeur' – bijgedragen aan een zekere 'morele paniek' over maatschappelijke vraagstukken die variëren van vervuiling op straat tot de dreiging van terroristische aanslagen. Zeker in de media fungeert het begrip veiligheid als een 'semantisch sleepnet' voor uiteenlopende twisten en problemen (Boutellier, 2005: 6-10), waarbij de suggestie wordt gewekt dat aan aanstootgevend gedrag en criminaliteit iets kan worden gedaan. Er is in onze 'collectieve voorstelling' (Elchardus, 2004: 4) een directe schuldige aanwijsbaar, waar niemand het slachtoffer van wil worden. Veiligheid is in deze logica steeds meer een kwestie van samenwerken geworden. Noties van 'actief' of 'zelfredzaam' burgerschap winnen aan populariteit. We dragen er met zijn allen verantwoordelijkheid voor dat overlast, criminaliteit en ander onmaatschappelijk gedrag worden ingedampt. De uitbundige, assertieve en onbegrensde samenleving moet zichzelf gaan disciplineren.

... en als oplossing

De paradoxale houding van de overheid jegens burgers – op hetzelfde moment zijn zij aanstichter en oplosser van overlast- en criminaliteitsproblemen – vertaalt zich door in veiligheidsbeleid. Politie en justitie reageren, volgens de Britse criminoloog Garland (2001:

⁸ Castells schreef in de tweede helft van de 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 uitgegeven.

⁹ Ter nuancering blijkt uit een langetermijnstudie van Dekker (2001) dat ten aanzien van onderwerpen die een morele lading hebben – misdaad en straf, euthanasie en abortus, protestacceptatie en protestgeneidheid en het geven van geld voor goede doelen – opvattingen en gedragingen niet zoveel veranderen. Toch is er bewijs voor 'een groeiend optimisme over de eigen moraal en een groeiend pessimisme over de moraal van anderen' (Dekker, 2001: 31). Dit heeft, volgens Dekker, te maken met toegenomen individualisering. Algemene principes worden vervangen door diffusere waarden, waarbij het geloof in de *eigen* morele competenties leidraad wordt.

110), op een ‘schizoïde’ manier. Enerzijds worden veiligheid en criminaliteit langs de lijnen van het strafrecht benaderd, anderzijds stimuleren politici en beleidsmakers ‘eigen initiatieven’ van de samenleving. In het eerste geval wordt onverkort vastgehouden aan het principe dat de beheersing van criminaliteit een staatsaangelegenheid is. Aanpakken en oppakken staan voorop. Dit komt bijvoorbeeld terug in veiligheidsbeleid gericht op allerhande repressieve maatregelen. Gemeenten stellen speciale ‘urgentiegebieden’ in waar agenten preventief mogen fouilleren. Er zijn samenscholingsverboden voor structureel overlastgevendende 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 soft drugs en prostitutie wordt eveneens aangescherpt. Oftewel in één formule: ‘Regels zullen strakker worden gehandhaafd. De politie en gemeenten krijgen hierbij meer bevoegdheden’.¹⁰ Dienovereenkomstig vertaalt de ingezette harde lijn ten aanzien van criminaliteit zich in een stijgende gevangenispopulatie. Boone & Moerings (2007) wijzen met enig gevoel voor dramatiek op een ‘cellenexplosie’. Tussen 1985 en 2005 is de totale volwassenencapaciteit in gevangenissen gestegen van 5.000 tot ruim 18.000.¹¹ Inclusief jeugd en tbs’ers komen hier nog enkele duizenden bij.

Vanuit dit perspectief gezien stellen politie en justitie zich almaar offensiever op in hun eis aan burgers ‘zich te voegen naar de wet’. Waar goed gedrag geen vanzelfsprekende resultante meer is van een civiele samenleving, trekt de overheid de sociale orde naar zich toe. Politie en justitie gaan ferm voor hun maatschappelijke opdracht staan; de burger moet zich beschermd weten. Onder de noemer ‘veiligheid’ wordt getracht geërodeerde maatschappelijke verhoudingen nieuw leven in te blazen en de overheid van de nodige legitimiteit te voorzien. Het verlangen hiernaar is soms zelfs zo groot dat het wel eens wil botsen met democratische burgerrechten (Waldron, 2003). Tegelijk hanteert de overheid een tegenovergestelde benadering waarin naar intensieve relaties met de samenleving wordt gezocht. Veiligheid moet weer een zaak van burgers worden – neem bijvoorbeeld het normen en waarden-debat; zelf actie ondernemen staat voorop. Politie en justitie sturen aan op ‘eigen verantwoordelijk’, ‘zelfredzaamheid’ en ‘publiek-private samenwerking’. Burgers, evenals andere maatschappelijke actoren (winkeliers, scholen, woningbouwverenigingen) worden, met een sociologenterm, ‘geresponsibiliseerd’ (Garland, 1996: 452). Het idee hierachter is dat, naast de overheid, gemeenschappen altijd nauw verbonden zijn geweest met de bescherming van de leden daarvan. De gemeenschap creëert in mindere of meerdere mate haar eigen veiligheid, al is het onduidelijk wie of wat die gemeenschap nu eigenlijk behelst. Veiligheid en burgerschap dienen zich aan als koningskoppel van de ‘laatmoderne’ samenleving, maar staan wat onwennig naast elkaar.

Nochtans staat het betrekken en activeren van gemeenschappen en burgers volop in de belangstelling. Als startpunt van dit beleid wordt doorgaans verwezen naar de kabinetsnota ‘Samenleving en Criminaliteit’ uit 1985. Deze nota concludeert dat zogenaamde ‘kleine criminaliteit’¹² (winkeldiefstel, vandalisme) 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

¹⁰ Deze frase komt uit ‘Naar een Veiliger Samenleving’ (Ministerie van Justitie & Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2002: 55), het enige beleidsdocument dat het vechtkabinet Balkende-I geproduceerd heeft.

¹¹ Wat tevens opvalt is het aandeel van allochtonen in onze gevangenispopulatie. Vreemdelingenbewaring meegeteld blijkt dat slechts 42% van het totaal aantal gevangenen (in 2004) oorspronkelijk in Nederland geboren is.

¹² Dit is een wat ongelukkig gekozen term, omdat slachtoffers van ‘kleine’ criminaliteit hier wel degelijk ernstige hinder van kunnen ondervinden. Al direct na uitkomen van de nota veranderde men de term in veelvoorkomende criminaliteit (Van den Brandhof, 2007).

aangepast (bijvoorbeeld door het plaatsen van vandalismebestendigeabri's), terwijl gemeenten zich op preventiebeleid dienen toe te leggen. Als gevolg hiervan wordt criminaliteit begin jaren negentig in de sleutel van breed ('integraal') veiligheidsbeleid geplaatst; preventie vereist geen enge strafrechtelijke insteek, maar eerder een omvangrijke bestuurlijke en maatschappelijke aanpak gericht op het verbeteren van de (subjectieve) veiligheidsbeleving als geheel. Veiligheid neemt, met andere woorden, de gestalte aan van een dubbelzinnig en ambivalent samenlevingsproject dat het vermogen in zich herbergt om niet alleen burgers onderling, maar ook burgers en overheidsinstanties aan elkaar te binden (Boutellier, 2007). Controle en vertrouwen vormen de sociale bekleding van dit project; zij dienen zich aan als de uitgangspunten van een maatschappelijke orde waarbinnen naar nieuwe evenwichten tussen punitiviteit en eigen inbreng van burgers, tussen in- en uitsluiting en tussen samenwerking en autonomie wordt gezocht.

Veiligheid als ordenend principe

De constatering dat veiligheid een ordenende potentie heeft ligt niet meteen voor de hand gezien de in vele toonaarden bezongen 'kloof' tussen burgers en politiek.¹³ De aanhang van traditionele, ideologisch geïnspireerde, partijen krimpt. Mensen zijn minder bereid te participeren in politieke activiteiten; op het punt van representatie hebben volksvertegenwoordigingen het moeilijk. Tevens is eenzelfde 'kloof' zichtbaar voor andere instituties. Het vanzelfsprekende vertrouwen van burgers in de politie, de rechtspraak, het onderwijs en de gezondheidszorg is tanende – niet dramatisch, maar toch ook niet helemaal onproblematisch. Burgers en professionals zijn in dat opzicht wat van elkaar vervreemd. De verhouding tussen beiden is enigszins 'onbemiddeld' geraakt (zie bijvoorbeeld Tonkens, 2008). Dat wil zeggen: het ontbreekt aan als vanzelfsprekend en coherent ervaren werkwijzen, opvattingen en gedragsvormen waarover niet gediscussieerd hoeft te worden, omdat zij nagenoeg onbetwist zijn. Het is derhalve belangrijk op te merken dat 'de kloof' niet zozeer verwijst naar een afstand tussen overheid en burgers, maar naar *een gebrek aan een gemeenschappelijk verhaal* waarin bestuurders en bestuurden elkaar kunnen vinden. Een gedeeld moreel perspectief ontbreekt.

Veiligheid lijkt dit perspectief wel te kunnen bieden door de ervaren urgentie van problemen zoals hangjongeren, pedofielen en jihadisten, maar ook door het (negatief geformuleerde) referentiekader dat veiligheidsstreven aanreikt. Op het moment dat ieder voor zich uitmaakt wat 'het goede leven' is, zoeken mensen de consensus in datgene wat zij afwijzen. Daarin wordt gemeenschappelijkheid gevonden (Boutellier, 2008 [1993]). Veiligheid vormt dus als het ware het decor waartegen politici en professionals wanhopig op zoek gaan naar de burger. Er bestaat behoefte aan algemeen gedeelde normen en doelen, en men hoopt deze te vinden in het aanspreken van burgers op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid. Burgers worden derhalve niet alleen als 'staatsburgers', met bijbehorende wettelijke rechten en plichten, benaderd. Zij worden evenzeer als verantwoordelijke dragers van en bouwers aan de samenleving aangesproken. Deze tweede vorm van burgerschap – wij spreken van 'civiel burgerschap' (Boutellier, 2007) – veronderstelt aldus een persoonlijke gezindheid om actief deel bij te dragen aan de kwaliteit van lokale en nationale gemeenschappen (Stewart, 1995).¹⁴ Na een periode waarin individuele zelfontplooiing als het hoogste goed werd ervaren, verschuift de balans weer richting 'meewerken' en 'meedoen'.

¹³ Over de aard en omvang van de 'kloof' tussen burger en politiek wordt het nodige geschreven en gediscussieerd. Zie onder meer Van Gunsteren (2006) en Van der Kaap (2006).

¹⁴ Hoewel 'civiel burgerschap' een pleonasme lijkt, is de connotatie met 'civilisatie' – dat verder gaat dan democratische gezindheid alleen – zinvol. 'Civiel burgerschap' is daarom te verkiezen boven het momenteel veel gebruikte 'democratisch burgerschap' (zie ook De Winter, 2005).

Op het terrein van burgerbetrokkenheid en veiligheid wijst empirisch onderzoek uit dat zich inmiddels uiteenlopende initiatieven hebben ontwikkeld. Scholte (2008) onderscheidt op basis van een Nederlandse studie zes categorieën. In de eerste plaats kunnen burgers informatie inwinnen ten behoeve van veiligheid in de woon- en werkomgeving. Dit kan zowel door het houden van passief als actief toezicht. Burgernet is een voorbeeld van de eerste variant: vrijwilligers leveren op speciaal verzoek van de politie een bijdrage aan opsporingsactiviteiten door uit te kijken naar duidelijk omschreven (verdachte of vermiste) personen en voertuigen. Actief toezicht geschiedt onder de noemer ‘buurtpreventie’: surveillanceactiviteiten uitgevoerd door burgerwachten. Een tweede categorie is die van relationele controle. Marokkaanse buurtvaders zijn dan het meest bekend. Ouders proberen op informele wijze sociale controle op jongeren uit te oefenen ter voorkoming van ongewenst en overlastgevend gedrag. Conflictbemiddeling – of in het Engels: ‘restorative justice’ – is een derde variatie op het thema burgerprojecten. Onder deze noemer worden bijvoorbeeld ‘Echtrecht conferenties’ georganiseerd, waarbij onafhankelijke mediators geschillen zoals een burenruzie proberen op te lossen.

Beleidsadviesing en -vorming, als vierde categorie, richt zich op directe inmenging van burgers in democratische besluitvorming. In verschillende gemeenten zien we hier uiteenlopende initiatieven en vormen van terug. Categorie vijf wordt aangeduid met ‘zelfbeheer’ en houdt in dat burgers of ondernemers zelfstandig veiligheidsmaatregelen treffen. Men denke bijvoorbeeld aan winkelcentra en goeude buurten die een beveiligingsbedrijf in de arm nemen of publieke ruimten fysiek voor derden ontoegankelijk maken. Als laatste thema noemt Scholte buitenrechtelijke burgerprojecten die de kant van eigenrichting uitgaan. Dit komt in de Nederlandse situatie niet of nauwelijks voor, al moet waakzaamheid worden betracht ten aanzien van een (geleidelijk) omslaand sociaal klimaat. Samengevat is de activering van burgers in de veiligheidszorg onmiskenbaar gaande, waarbij het allang niet meer alleen gaat om het aanbrengen van hang- en sluitwerk aan de eigen woning. De burger heeft een prominente rol toegewezen gekregen, die echter niet altijd geheel duidelijk en onproblematisch is. Hij kan verdachte, veiligheidsconsument of gezagsondermijnende ‘hufter’ zijn, maar wordt – als oplossing – ook op allerlei manieren bij de totstandkoming en uitvoering van veiligheidsbeleid betrokken.

Zelfredzaamheid kritisch belicht

Uit voorgaande bevindingen rijst het beeld op van een actieve en zelfredzame burger in de veiligheidszorg. Toch klinken er verschillende kritische geluiden. Onderzoekers zetten, ten eerste, kanttekeningen bij het democratisch gehalte van burgerparticipatie, omdat de representativiteit van deelnemers in buurtinitiatieven tegenvalt (jongeren, laagopgeleiden en allochtonen blijken veelal ondervertegenwoordigd). Tevens betwijfelt men de effectiviteit van deze projecten: ze vergen veel tijd en energie, terwijl de toegevoegde waarde niet altijd duidelijk is.¹⁵ Toch valt het Skogan (2003) in zijn jarenlange studies naar *beat meetings* tussen burgers en politieagenten in Chicago op dat deelnemers door gebrekkige deelname aan bijeenkomsten weliswaar niet representatief zijn voor de buurt waarin zij leven, maar dat er desondanks een behoorlijke overeenstemming kan bestaan tussen wat participanten en non-participanten als problemen aandragen. Ofschoon mensen die tijdens bijeenkomsten direct met de politie in contact treden een negatiever beeld hebben van de buurtsituatie dan thuisblijvers, belichamen zij een breder gevoeld onbehagen over (jeugd)overlast, graffiti en verloedering.

Voorts kan tussen verantwoordelijk maken en verantwoordelijkheid nemen natuurlijk een behoorlijke discrepantie bestaan: burgers kunnen zich opgezaald voelen met een

¹⁵ Zie onder andere Terpstra & Kouwenhoven (2004), Van Stokkom (2006) en Tonkens *et al.* (2006).

ongevraagde verantwoordelijkheid, of er kunnen botsingen ontstaan tussen wat burgers voor ogen hebben en wat professionals willen. Het leger aan professionals dat zich tegenwoordig met veiligheid bezighoudt is vooral gewend zelf met oplossingen te komen; voor een actieve inbreng van burgers is, ondanks alle beloften, vaak weinig plaats. Eerder ligt de nadruk op strafrechtelijke of anderszins dwingende benaderingen. Dit brengt met zich mee dat zelfredzaamheid (onbedoeld) wordt ontmoedigd en mensen zich van hun initiatieven en enthousiasme beroofd voelen. Van Caem (2008) spreekt in dit verband van een ‘professionele barrière’. Daarenboven stoten actieve burgers volgens haar regelmatig tegen een ‘bestuurlijk plafond’. De logge bureaucratie van procedures en eisen die gemeenten en stadsdelen regelmatig opwerpen is niet bepaald bevorderlijk voor het ontplooiën van creatieve zelfredzaamheid. De relatie tussen overheid en participerende burgers is, kortom, precair, met het gevaar dat er aan weerszijden een negatieve stemming ontstaat. Verwachtingen zijn vaak hooggespannen, maar strategieën blijken weinig doordacht.

Daar komt bovenop dat het ideaal van ‘zelfredzame burgers’ in sociaal zwakke buurten iets onverenigbaars in zich draagt. Immers, waar het zelforganiserend vermogen van de stad zwak ontwikkeld is, kunnen burgers maar moeilijk worden gemobiliseerd. Burgers blijven meestal afzijdig en voelen zich bij het aanpakken van veiligheidsproblemen onmachtig. Gemeenten en politie worden gedwongen het roer weer over te nemen (Flint, 2002). Van Stokkom (2008) pleit daarom voor realiteitszin. Verwachtingen en mogelijkheden dienen goed te worden afgetast. Met dat laatste doelt hij op de onontbeerlijke bijdrage van instanties om samen met burgers probleemsituaties aan te pakken – in plaats van de aandacht te richten op het versterken van sociale cohesie, is het verstandiger naar constructieve verbanden tussen daadkrachtige burgers en ondersteunende professionals te zoeken.¹⁶ Ondanks zijn kritiek op ‘de retoriek van zelfredzaamheid’ in het veiligheidsbeleid is Van Stokkom dus niet pessimistisch over *mogelijkheden van een wederzijdse inbreng*. Het gaat er, integendeel, om de kleine groep burgers die wel wil bijdragen te identificeren, waarbij ‘hulp en steun van professionals doorslaggevend [is]’ (Van Stokkom, 2008: 278). Wijkagenten en opbouwwerkers moeten meer het front opzoeken en de dialoog aangaan.

Samengevat past een kanttekening bij het rooskleurige beeld van burgers dat uit noties van zelfredzaamheid spreekt. Burgerprojecten nemen bijvoorbeeld machtsverschillen niet zomaar weg; sommige groepen kunnen zich nu eenmaal beter organiseren dan andere (Mouffe, 2000). Al te hechte verbanden tussen actieve burgers lopen daarom het risico te ontaarden in naar binnen gekeerde en uitsluitende gemeenschappen (Streeten, 2002). In het beste geval wordt bescherming een exclusief goed van lieden met ‘een grote mond en volle portemonnee’. In het slechtste geval deinzen burgers er niet voor terug het recht in eigen hand te nemen. Mede vanuit deze constatering houden Loader & Walker (2007) een hartstochtelijk pleidooi voor de grenzen die een naar behoren functionerende rechtsstaat stelt. Zelfredzaamheid is geen doel in zichzelf, maar creëert idealiter een betere verstandhouding tussen professionals en burgers met inachtneming van democratische randvoorwaarden. Dienaangaande hebben politie en gemeenten een cruciale functie te vervullen; het gaat om een goed gereguleerde samenhang tussen formele en informele verbanden. Nederlandse veiligheidsnetwerken voldoen hier volgens Terpstra & Kouwenhoven (2004) maar mondjesmaat aan: burgers worden door professionals teveel als ‘lastig’ ervaren. Er valt op dit punt nog een wereld te winnen.

Vier scenario’s

De laatste jaren spreekt de overheid burgers aan op hun ‘eigen verantwoordelijkheid’ en ‘zelfredzaamheid’ in de veiligheidszorg. Burgers staan in het middelpunt van de

¹⁶ Zie voor een empirische onderbouwing Carr (2005). Hij concludeert dat door professionals ondersteunende lokale burgeractiviteiten het meest succesvol zijn in het oplossen van veiligheidsproblemen.

belangstelling. Toch willen en kunnen burgers niet altijd participeren en degenen die hier wel toe bereid zijn hebben dikwijls bijstand van professionals nodig. Gemeenten, politiekorpsen en andere publieke instanties zijn onontbeerlijk als hoeders en ondersteuners van geëngageerde burgerprojecten. Hiermee rijst de vraag welke richtingen in overheidsbeleid denkbaar zijn. In veel studies naar de alledaagse veiligheidsbehoefte gaat de nodige aandacht uit naar de perverse effecten van de toenemende behoefte aan veiligheid en bescherming. Controle is dan het sleutelwoord (Garland, 2001). Dit komt bijvoorbeeld naar voren in de jacht van politiekorpsen op niets minder dan ‘het kwaad’ in onze samenleving: ongewenste (criminele) personen moeten tijdig worden herkend en geweed.¹⁷ Niettemin zou het ééndimensionaal gedacht zijn ontwikkelingen slechts in negatieve en cynische termen te duiden. De andere kant van de medaille is het streven naar vertrouwen.¹⁸ Hoewel controledenken ontegenzeggelijk hoog op de politieke agenda staat, blijft het streven naar een goede verstandhouding tussen burgers en professionals, evenals tussen burgers onderling, ook uitgangspunt van veiligheidsbeleid. Ofschoon de controlelogica en vertrouwenslogica uitersten lijken, is de realiteit niet zo zwart-wit. Beide logica’s kunnen elkaar zowel vervangen als aanvullen; het gaat om het vinden van *de juiste balans* (Hageman, 2008). Hieronder worden vier mogelijke relaties tussen controle en vertrouwen in de vorm van scenario’s of beleidsopties uiteengezet (Figuur 1).¹⁹ Per optie wordt een typering van dominant staatsoptreden gegeven en de mogelijke gevolgen die dit heeft voor zelfredzaam burgerschap.

Schema 1: Tussen controle en vertrouwen

| | Typering dominant staatsoptreden | |
|--------------------------------|----------------------------------|---------------------------|
| Logica’s van veiligheidsbeleid | Controle | Vertrouwen |
| Controle | I. Autoritaire staat | II. Beschermende staat |
| Vertrouwen | IV. Preventieve staat | III. Ondersteunende staat |

I. De autoritaire staat

De eerste mogelijkheid is die van een *autoritaire staat*. Deze optie verwijst naar een totalitaire samenleving waarin de staat het accent legt op criminaliteits- en overlastbestrijding. Burgers zijn onderdeel geworden van allerhande controlemechanismen, bevoegdheden van de overheid breiden zich uit en straffen – ook voor kleinere vergrijpen – worden almaar strenger. Zelfredzaam en verantwoordelijk burgerschap doen er nog in zoverre toe dat ze in dienst staan disciplineren en repressie. Op zichzelf zijn er goede gronden om een dergelijk scenario serieus te nemen. Over de afgelopen decennia zijn DNA-databanken uitgebreid, werd de identificatieplicht ingevoerd, is camerabewaking in zwang geraakt, worden camera’s voortdurend ‘slimmer’, hebben biometrische technieken zich ontwikkeld, zijn ‘kliklijnen’ ingesteld, kan informatie langer worden bewaard, is het mogelijk microchips onder de huid te implementeren, en ga zo maar door (Vedder *et al.*, 2007). Het is al met al een verontrustende lijst, die zich makkelijk verder zou kunnen uitbreiden als, ondanks alle genomen maatregelen,

¹⁷ In het visiedocument ‘Politie in Verandering’ (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005) staat letterlijk: ‘de Nederlandse politie beschermt leven, vrijheid en eigendom door te waken tegen kwaad’ (p. 38). En verderop: ‘controles zijn gericht op ‘het ont-anonimiseren en identificeren van kwaad’ (p. 83).

¹⁸ Onder meer door Fukuyama (1995) is vertrouwen (her)ontdenkt als een wezenlijk ingrediënt van sociaal-economische ontwikkeling.

¹⁹ Er is bij het schrijven van de scenario’s bij Loader (2006) en Ashworth & Zedner (2008) inspiratie opgedaan.

beleid faalt (of als falen wordt beleefd), er nieuwe terroristische aanslagen plaatsvinden of een ander drama de samenleving opschudt. Hierbij zij overigens opgemerkt dat de betekenis van het begrip 'privacy' voor burgers sterk veranderd is. Veel van de genomen maatregelen worden niet ervaren als ondermijning persoonlijke vrijheden, maar als geruststelling ervaren. Deze constatering laat twee interpretaties toe. Ten eerste: de opkomst van een controlemaatregelen wordt niet als problematisch ervaren, dus hoe erg is het dan? Ten tweede: de totalitaire samenleving kan zomaar een feit zijn en dan hebben we het nakijken.

II. De beschermende staat

Optie twee is de *beschermende staat*, gevoelig voor vaak latente en lastig grijpbare onrustgevoelens onder burgers. Beter luisteren naar bevolkingsgroepen zou een vertrouwensherstel in de overheid genereren. Als politiemensen meer aandacht besteden aan de 'levenskwaliteit' van buurten, komt dit hun legitimiteit ten goede. Een voorbeeld van deze strategie is het uit Groot-Brittannië overgewaaid concept van *reassurance policing* (Easton *et al.*, 2008). Ondanks het feit dat misdaadstatistieken in het Verenigd Koninkrijk dalen, hebben burgers de (misplaatste) indruk dat criminaliteitsproblemen uit de hand lopen. Gemeenten en politie proberen deze 'geruststellingskloof' (*reassurance gap*) thans te dichten door een strategie gericht op signaleren en zichtbaar ingrijpen (Innes, 2004). Daarbij gaat prioriteit uit naar waar de samenleving om vraagt. Professionals richten zich op het tijdig (h)erkennen van specifieke veiligheidsproblemen. Zij nemen een toegankelijke houding naar burgers toe aan, luisteren naar hun klachten en onrustgevoelens, identificeren 'hot spots' in de buurt en diagnosticeren wat er aan de hand is. Vervolgens worden duidelijke controlesignalen afgegeven en vinden er desgewenst interventies plaats. De politie als centrale 'control hub' stimuleert en betreft derden om informatie in te winnen, preventieve maatregelen te nemen en problemen bij de wortel aan te pakken. Veiligheid wordt een omvangrijk samenwerkingsproject met de overheid in een katalyserende en aanjagende functie. Zelfredzame burgers zijn uiteindelijk het ideale resultaat van deze strategie. Als zij vertrouwen hebben in de autoriteiten en zich beschermd voelen, zo is de veronderstelling, zullen zij eerder eigen verantwoordelijkheid nemen.

III. De ondersteunende staat

Scenario drie – die van een *ondersteunende staat* – kent een verdergaande inzet van burgers. Anders dan bij de vorige optie wordt primair op de sociale betrokkenheid van gemeenschappen gerekend. Het gaat niet zozeer om 'van onderaf' gevoed veiligheidsbeleid; de overheid stelt eerder kaders waarbinnen de civiele samenleving kan functioneren. Er wordt veel waarde gehecht aan zelforganiserend vermogen, solidariteit, fatsoen, wederzijds vertrouwen en eigen verantwoordelijkheid. Vooral het werk van de communitarist Etzioni (1996) over gemeenschappen als affectieve verbanden tussen mensen die een geschiedenis, traditie en normen- en waardenstelsel delen wordt veel geprezen. Hij spreekt van een 'morele infrastructuur' die wordt gedragen door gezinnen, scholen en andere maatschappelijke verbanden. Samen dragen zij bij aan het vormen, versterken en internaliseren van waarden en deugden die tot uiting behoren te komen in fatsoenlijk en aanvaardbaar gedrag. Rest wel de vraag hoe Etzioni's gemeenschapsideaal moet worden geplaatst binnen de context van een geïndividualiseerde samenleving. Zeker in 'achterstandwijken' willen burgers doorgaans niet meteen eigen (politieke) activiteit aan oproepen tot zelfredzaamheid, opvoeding en correctie verbinden. Steun van publieke professionals blijft onontbeerlijk. Zoals Woldring (2004: 75) concludeert, 'indien burgers en maatschappelijke verbanden hun persoonlijke en collectieve morele verantwoordelijkheid onvoldoende realiseren, ligt er een taak voor de overheid, niet om morele opvattingen voor te schrijven, maar wel om dat probleem aan de orde te stellen'.

Zelfredzaamheid kan gestalte krijgen tegen de achtergrond van een morele horizon die publieke autoriteiten adstrueren.

IV. De preventieve staat

De laatste optie is een *preventieve staat*. De politie gebruikt vertrouwensrelaties in buurten om informatie in te winnen over verdachte personen en ophanden zijnde gebeurtenissen. Wijkagenten en opbouwwerkers hebben hun ‘voelhorens’ overal uitstaan. Daarnaast kunnen lokaal verworven gegevens worden gekoppeld aan bestaande (digitale) informatiebronnen, waardoor nieuwe inzichten ontstaan. Als zodanig wordt het mentale zwaartepunt verschoven van schuld naar angst, van het verleden naar de toekomst, van argwaan ten opzichte van de staat naar wantrouwen jegens andere burgers (Van Gunsteren, 2008). Deze benadering neigt ertoe de inzet van *reassurance policing* om te draaien. Het gaat niet zozeer om een ‘controle modus’ teneinde verloren vertrouwen en legitimiteit terug te winnen, maar precies het tegenovergestelde; het duidt op een overheid die zijn beleid communiceert door het leggen van contacten en het winnen van vertrouwen met informatievergaring, risicobeheersing en controle als uiteindelijke doelen. Zelfredzaamheid is van ondergeschikt belang. In geradicaliseerde vorm kan de preventieve staat zelfs middels het ‘voorzorgsprincipe’ gaan regeren (Pieterman, 2008). Dit principe geeft politie en justitie de mogelijkheid pro-actieve interventies te plegen zonder dat op voorhand duidelijk is wat causale relaties zijn tussen onkwantificeerbare risico’s en mogelijke oorzaken, en of schades zich daadwerkelijk gaan voordoen.²⁰ Veiligheidsbeleid richt, anders gezegd, op het voorkomen van waarschijnlijke problemen om elke aansprakelijkheid van overheidszijde te minimaliseren. Dat zulks ernstig ten koste kan gaan van privacybescherming en andere burgerlijke vrijheidsrechten behoeft geen betoog.

Tot besluit

Sociale veiligheid is een dominant thema in de huidige samenleving. Deze dominantie heeft een directe aanleiding, een hoge inzet en een diepgewortelde oorzaak. De aanleiding schuilt in het relatief hoge niveau van criminaliteit, overlast en normoverschrijding en – meer recent – het gevaar van radicalisering. Toch gaat het om veel meer dan zorgen om direct slachtofferschap alleen. Criminaliteit en overlast vormen eerder de spil waaromheen onbehagen over de toegenomen chaotisering van het leven, het hoge tempo en de navenante levensstijl die dit met zich mee brengt, en het eroderen van gemeenschappelijke verbanden hun beslag vinden. De hoge inzet heeft te maken met de betekenis van criminaliteit voor de legitimiteit van de natiestaat. Van oudsher speelt veiligheid een grote rol bij het winnen van vertrouwen van burgers in het overheidsgezag. In de politieke filosofie gaat men er over het algemeen vanuit dat burgers bereid zijn zich te onderschikken aan de wet, indien zij zich beschermd weten door de staat.²¹ Dit geldt eens te meer voor een samenleving die in het teken staat van de beheersing van risico’s. Veiligheid is een uiterst gevoelige politieke aangelegenheid.

Het veiligheidsstreven is tegen deze achtergrond zelfs zo krachtig dat het een sociaal ordenende functie heeft gekregen, zowel in morele als in organisatorische zin. De burger neemt bij dit alles een centrale, maar dubbelzinnige positie in. Hij weet zich voorwerp van

²⁰ Een voorbeeld is het bevroren van financiële tegoeden van vermeende terroristen zonder dat er aanslagen zijn gepleegd of dat er juridisch hard bewijs is voor extremistische activiteiten. Dat daadwerkelijke schade (of de toekomstige zekerheid daarvan) ontbreekt is geen beletsel voor het nemen van beschermende maatregelen.

²¹ Dit gedachtegoed kan worden teruggevoerd op de zeventiende eeuwse denker Thomas Hobbes (1997 [1651]). Volgens hem berust het wezen van de staat in één persoon of soeverein, ‘zodanig dat een grote menigte mensen zich ieder afzonderlijk, door onderlinge verdragen met elkaar, tot auteur van zijn handelingen heeft gemaakt, teneinde hem in staat te stellen de kracht en middelen van hen allen te gebruiken op de wijze die hij het meest bevorderlijk acht voor hun vrede en gezamenlijke veiligheid’ (Hobbes, 1997 [1651]: 175).

controle, maar vraagt deze vaak zelf ook van de overheid. De burger eist dat er naar hem geluisterd wordt, maar weet vaak zelf niet wat hij wil. Veiligheid zou meer gedragen moeten worden door de civiele samenleving, maar hoe en in welke mate weten we eigenlijk niet. Politici doen een beroep op een gemeenschap die eigenlijk amper nog bestaat. Het verlangen naar actief en zelfredzaam burgerschap is, kortom, paradoxaal van aard. Aan de ene kant wordt eigen verantwoordelijkheid van burgers verwacht, aan de andere kant blijkt dit ideaal regelmatig veel te hoog gegrepen. Zeker als actief burgerschap gewenst wordt in buurten en wijken met zwak ontwikkeld 'sociaal kapitaal', blijft bijstand van professionals zoals wijkagenten en opbouwwerkers onmisbaar. Bovendien moet zelfredzaamheid zich afspelen binnen de democratische kaders die vooraf gegeven zijn. Het is niet de bedoeling dat burgers voor eigenrechter gaan spelen of anderen rücksichtslos buitensluiten.

Bijgevolg onderhoudt veiligheidsbeleid drie mogelijke relaties met burgerschap. Het kan burgerschap ondersteunen door het bieden van bescherming binnen het domein van de rechtsstaat. Het kan burgerschap echter net zo goed beperken, bijvoorbeeld door inbreuken op burgerlijke vrijheidsrechten of door processen van uitsluiting. Ten slotte kan veiligheid als constituerend voor burgerschap worden beschouwd indien het een rol speelt in de vorming van nationale en persoonlijke identiteiten. Veiligheid heeft, met andere woorden, de potentie burgerschap te bevorderen, te ondermijnen en vorm te geven. Hoe toekomstscenario's in de praktijk gestalte zullen krijgen is moeilijk voorspelbaar. Het zal ongetwijfeld een weg zijn van gemodder en getob, van vallen en opstaan, van experimenteren en opnieuw proberen (Lindblom, 1959). Maar zou in ieder geval een weg moeten zijn waarin niet alleen controle, maar ook vertrouwen een vanzelfsprekend onderdeel is. Zelfredzaamheid hoort daarbij uiteindelijk belangrijker te zijn dan institutionele controle.

Rovers (2007) wijst in dezen op de kracht van *belief-effects*: als mensen ergens in geloven (bijvoorbeeld in vertrouwen als onderdeel van veiligheidsbeleid) dan wordt de kans vergroot dat deze werkelijkheid zich zal manifesteren.²² Vanuit democratisch en rechtsstatelijk oogpunt verdienen de mogelijkheden van een beschermende en ondersteunende staat de voorkeur, omdat vertrouwen zich in deze scenario's als noodzakelijk evenwichtsheppend complement van veiligheidsbeleid en sociale herordening aandient. Publieke professionals moeten daarbij niet vanuit een ivoren toren besturen, maar het engagement van de juiste organisaties en personen wekken (Dijstelbloem et al., 2004). Teven moeten professionals zich realiseren dat actief burgerschap beter kan gedijen als zij 'betrokken afstandelijkheid' durven te betrachten. Vertrouwen van beleidsmakers en -uitvoerders in burgers is minstens zo belangrijk als omgekeerd (Van Ostaaijen & Tops, 2007). Hoe relaties tussen professionals en burgers er in de praktijk uit moeten zien is een kwestie van doen en uitproberen. Voorwaarden zijn een open, communicatieve instelling, een frisse, experimentele houding en een vrije onderlinge uitwisseling van 'best practices'. Het zijn contouren die stuk voor stuk aandacht verdienen nu 'zelfredzaamheid' tot noodzakelijk ingrediënt van veiligheidsbeleid is uitgeroepen.

Literatuur

Ashworth, A. & Zedner, L. (2008) 'Defending the criminal law: Reflections on the Changing Character of Crime, Procedure, and Sanctions', *Criminal Law and Philosophy*, 2 (1): 21-51.

Bauman, Z. (2000) *Liquid modernity*, Cambridge, Polity Press.

²² Rovers ziet hierbij een analogie met wat in de medische wetenschappen als het 'placebo-effect' bekend staat. Het idee dat iets werkt (positieve betekenisverlening) is van invloed op of een pil het gewenste effect heeft.

- Beck, U. (1986) *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- Billig, M. (1995) *Banal nationalism*, London, Sage.
- Boers, J., Steden, R. van & Boutellier, J.C.J. (2008) 'Het effect van positieve en negatieve factoren op veiligheidsbeleving: Een kwantitatieve studie onder inwoners van Amsterdam', *Tijdschrift voor Veiligheid*, 7 (3): 34-52.
- Boone, M. & Moerings, M. (2007) 'De cellenexplosie: Voorlopige gehechten, veroordeelden, vreemdelingen, jeugdigen en tbs', *Justitiële Verkenningen*, 33 (4): 9-30.
- Boutellier, J.C.J. (2002) *De veiligheidsutopie: Onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag, Boom Juridische Uitgevers.
- Boutellier, H. (2005) *Meer dan veilig: Over bestuur, bescherming en burgerschap*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers.
- Boutellier, J.C.J. (2007) *Nodale orde: Veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving*, Amsterdam, Vrije Universiteit.
- Boutellier, J.C.J. (2008 [1993]) *Solidariteit en slachtofferschap: De morele betekenis van criminaliteit in een postmoderne cultuur*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Brandhof, M. van den (2007) *Veelvoorkomende criminaliteit: Casestudie ten behoeve van project veiligheid*, Den Haag: WRR.
- Brink, G. van den (2002) *Mondiger of moeilijker? Een studie naar de politieke habitus van Nederlandse burgers*, Den Haag: WRR.
- Brink, G. van den (2004) *Schets van een beschavingsoffensief: Over normen, normaliteit en normalisatie in Nederland*, Amsterdam, Amsterdam University Press (WRR rapport).
- Caem, B. van (2008) *Verborgene kracht: Burgerparticipatie op het vlak van veiligheid*, Amsterdam, Vrije Universiteit.
- Carr, P.J. (2003) 'The new parochialism: The implications of the Beltway case for arguments concerning informal social control', *American Journal of Sociology*, 108 (6): 1249-1291.
- Castells, M. (2000) *The information age: The rise of the network society (volume I)*, Oxford, Blackwell.
- CPB & SCP (2000) *Trends, dilemma's en beleid: Essays over ontwikkelingen op langere termijn*, Den Haag, CPB.
- Crawford, A. (2003) "'Contractual governance' of deviant behavior", *Journal of Law and Society*, 30 (4): 479-505.

- Dijstelbloem, H.O., Schuyt, C.J.M. & Vries, G.H. de (2004) 'Dewey en de nieuwe politieke kwesties in de kennissamenleving' in E.R. Engelen en M. Sie Dhian Ho (red.), *De staat van de democratie: Democratie voorbij de staat*, Amsterdam, Amsterdam University Press: 135-150 (WRR rapport).
- Duyvendak, J.W. & Hurenkamp, M. (2004) *Kiezen voor de kudde: Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*, Amsterdam, Van Genneep.
- Easton, M. et al. (red.) (2008) *Reflections on reinsurance policing in the Low Countries*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers.
- Elchardus, M. (2004) 'Sociologie in de onbehagelijke samenleving', *Tijdschrift voor sociologie*, 51 (4): 507-515.
- Elffers, H. & Jong, W. de (2004) 'Nee, ik voel me nooit onveilig': Determinanten van sociale onveiligheidsgevoelens' in Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Sociale veiligheid organiseren: Naar herkenbaarheid in de publieke ruimte* (Advies 31, Bijlage 5), Den Haag, Sdu.
- Eggen, A. & Heide, W. van der (red.) (2005) *Criminaliteit en rechtshandhaving 2004: Ontwikkelingen en samenhangen*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, CBS/WODC.
- Etzioni, A. (1996) *The new golden rule: community and morality in a democratic society*, New York, Basic Books.
- Flint, J. (2002) 'Return of the governors: Citizenship and the new governance of neighbourhood disorder in the UK', *Citizenship Studies*, 6 (3): 245-264
- Fukuyama, F. (1995) *Trust: The social virtues and the creation of prosperity*, New York, Free Press.
- Garland, D. (1996) 'The limits of the sovereign state: Strategies of crime control in contemporary society', *British Journal of Criminology*, 36 (4): 445-471.
- 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.
- Gunsteren, H. van (2006) *Vertrouwen in democratie: Over de principes van zelforganisatie*, Amsterdam, Van Genneep.
- Gunsteren, H. van (2008) 'Risicoburgers: Veranderende opvattingen over burgerschap en veiligheid' in J.C.J. Boutellier & R. van Steden (red.) *Veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers: 11-30.
- Hageman, H.A. (2008) *Tussen controle en vertrouwen: Een casestudy naar de aanpak van overlast in de Transvaalbuurt*, Amsterdam, Vrije Universiteit (Reeks Dynamics of Governance).

Hobbes, T. (1997 [1651]) *Leviathan, of de samenstelling, vorm en macht van een kerkelijke en wereldlijke staat*, Amsterdam, Boom.

Innes, M. (2004) 'Reinventing tradition? Reassurance, neighborhood security and policing', *Criminal Justice*, 4 (2): 151-171.

Kaap, H. van der (2006) *Politieke representatie en lokale democratie*, Enschede: Twente.

Lindblom, C.E. (1959) 'The science of 'muddling through'', *Public Administration Review*, 19 (1): 79-81

Loader, I. (2006) 'Policing, recognition and belonging', *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 605 (1): 201-221.

Loader, I. & Walker, N. (2007) *Civilizing security*, Cambridge, Cambridge University Press.

Ministerie van Justitie & Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2002) *Naar een veiliger samenleving*, Den Haag (overheidsrapport).

Mouffe, C. (2000) *Deliberative democracy or agonistic pluralism*, Wenen, Insitut für Höhere Studien (Reihe Politikwissenschaft).

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.

Oostaaijen, J. van & Tops, P. (2007) 'Active citizens and local safety: how the active citizen matrix can help local government to support citizens in their efforts to improve safety' in P. Delwit et al. (red.) *Towards DIY-politics: participatory and directed democracy at the local level in Europe*, Brugge, Van den Broele: 321-345.

Pieterman, R. (2008) *De verzorgingscultuur: Streven naar veiligheid in een wereld vol risico en onzekerheid*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers.

Pine, J. & Gilmore, J.H. (1999) *The experience economy: Work is theatre and every business a stage*, Boston, Harvard Business School.

Projectgroep visie op de politiefunctie (2005) *Politie in ontwikkeling: Visie op de politiefunctie*, Den Haag (overheidsrapport).

Raab, J. & Milward, H.B. (2003) 'Dark networks as Problems', *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13 (4): 413-439.

Rovers, B. (2007) 'Ze deugen nergens voor: Het *belief-effect* in justitiële jeugdinterventies' in H. Moors & B. Rovers *Geloven in veiligheid: Tegendraadse perspectieven*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers: 73-112.

Skogan, W. (2003) 'Representing the community in community policing' in W. Skogan, *Community policing: Can it work?*, Belmont, CA, Wadsworth Publishing: 57-75.

- Stewart, A. (1995) 'Two Conceptions of Citizenship', *The British Journal of Sociology*, 46 (1): 63-78.
- Stokkom, B. van (2005) *Beledigd in Amsterdam: Verbaal geweld tussen politie en publiek*, Alphen aan den Rijn, Kluwer.
- Stokkom, B. van (2006) *Rituelen van beraadslaging: Reflecties over burgerberaad en burgerbestuur*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Stokkom, B. van (2008) 'Bange burgers, doortastende dienstverleners; voorbij de retoriek van zelfredzaamheid' in J.C.J. Boutellier & R. van Steden (red.) *Veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers: 267-289.
- Streeten, P. (2002) 'Reflections on social and antisocial capital', *Journal of Human Development*, 3 (1): 7-22.
- Terpstra, J. (2004) 'Veiligheidszorg en laatmoderniteit: Veranderingen in veiligheidsbeleid en de zorg om veiligheid', *B en M, Tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij*, 31 (3): 153-162.
- Terpstra, J. & Kouwenhoven, R. (2004) *Samenwerken en netwerken in de lokale veiligheidszorg*, Zeist, Kerckebosch.
- Terpstra, J. & Vijver, C. van der (2005), 'De veiligheid in Nederland: het onveiligheidscomplex' in M. Arentzen & W. Trommel (red.), *Moderniteit en overheidsbeleid. Hardnekkige beleidsproblemen en hun oorzaken*, Bussum, Coutinho: 133-153.
- Tonkens, E. (2008) *Mondige burgers, getemde professionals*, Amsterdam, Van Genneep.
- Tonkens, E., Hurenkamp, M. & Duyvendak, J.W. (2006). *Wat burgers bezielt: Een onderzoek naar burgerinitiatieven*, Amsterdam, UvA/NICIS.
- Vanderveen, G. (2006) *Interpreting fear, crime, risk and unsafety*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Vedder, A. et al. (2007) *Van privacyparadijs tot controlestaat? Misdaad- en terreurbestrijding in Nederland aan het begin van de 21ste eeuw*, Den Haag, Rathenau Instituut.
- Verhoeven, I. (2004) 'Veranderend politiek burgerschap en democratie' in E.R. Engelen en M. Sie Dhian Ho (red.), *De staat van de democratie: Democratie voorbij de staat*, Amsterdam, Amsterdam University Press: 55-78 (WRR rapport).
- Waldron, J. (2003) 'Security and liberty: The image of balance', *Journal of Political Philosophy*, 11 (2): 191-210.
- Winter, M. de (2005) *Democratieopvoeding versus de code van de straat*, Utrecht, Universiteit van Utrecht.

Wittebrood, K. & Nieuwbeerta, P. (2006) 'Een kwart eeuw stijging in geregistreerde criminaliteit: Vooral meer registratie, nauwelijks meer criminaliteit', *Tijdschrift voor Criminologie*, 48 (3), 277-242.

Woldring, H.E.S. (2004) 'Bevrijdende waarden en bindende normen in de publieke moraal' in P.T. de Boer en C.J.M. Schuyt (red.), *Bijdragen aan normen en waarden*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2004: 55-76 (WRR rapport).

Wouters, C. (2008) *Informalisering: Manieren en emoties sinds 1890*, Amsterdam, Uitgeverij Bert Bakker.

WRR (2002) *De toekomst van de Nederlandse rechtsstaat*, Den Haag, SdU.