

Editoriaal

Politiële strategie

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2023-3, nr. 68
p. 7-14
© Gompel&Svacina
ISBN 978-94-6371-453-2



Antoinette Verhage¹, Timo Kansil², Kim Loyens³ en Lodewijk Gunther Moor⁴,
gasteditoren

Een flexibele politie, die wendbaar is en zich kan aanpassen aan nieuwe, snelle ontwikkelingen, lijkt een voorwaarde om het hoofd te kunnen bieden aan de huidige complexe maatschappelijke uitdagingen waar we mee te maken krijgen. Dat deze flexibiliteit niet vanzelfsprekend is, mag duidelijk zijn. Belangrijke uitdagingen zetten vandaag vaak een rem op flexibiliteit: budgettaire beperkingen, een eerder statische organisatie, de vraag om steeds nieuwe kortetermijnstrategieën voor ad-hoc-problemen, maar ook de steeds verdergaande digitalisering, waarmee het soms moeilijk bijbenen is.

Criminaliteit is immers geen statisch gegeven, maar juist zeer wendbaar en adaptief. Het is een grote uitdaging om enerzijds nieuwe criminaliteitsvormen te leren herkennen en anderzijds om te gaan met een nieuwe realiteit, zoals toegenomen cybercrime en een daling van andere vormen van criminaliteit. Dat geldt overigens niet enkel voor criminaliteit, maar ook voor de handhaving van openbare orde en polarisatie. Tegelijkertijd biedt digitalisering nieuwe mogelijkheden om juist flexibeler te werken en meer fijnmazig strategie te bepalen (Dau, 2023).

Terpstra en Salet omschrijven een deel van de uitdagingen die digitalisering met zich meebrengt als een evolutie naar een *abstracte politie*, waarbij de afstand tussen burger en politie toeneemt (Terpstra & Salet, 2022). Deze afstand kan groter worden wanneer men steeds meer de machine gaat inzetten in plaats van de mens (“computer says no”), maar ook wanneer men te weinig transparantie biedt over de ingezette technologie of gebruikte algoritmen. Deze transparantie is met andere woorden een belangrijke uitdaging.

¹ Antoinette Verhage is professor Criminologie (hoofddocent) bij de onderzoeksgroep Institute for the International Research on Criminal Policy (IRCP) van de Universiteit Gent.

² Timo Kansil is directeur operatiën van het Korps Nationale Politie.

³ Kim Loyens is universitair hoofddocent aan het Departement Bestuurs- en Organisatiewetenschap van de Universiteit Utrecht en plaatsvervangend docent aan de KU Leuven.

⁴ Lodewijk Gunther Moor is voormalig directeur van de Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie (SMVP) en algemeen redacteur van de *Cahiers Politiestudies*.

Een andere uitdaging is om voldoende aandacht te behouden voor langetermijnstrategie in een tijd van snelle oplossingen en de vraag naar ad-hoc-antwoorden op strategische problemen. In een dergelijke context is het zeer lastig om langetermijnvisies te ontwikkelen of een duurzaam beleid te voeren. Het niveau waarop strategie wordt ontwikkeld (nationaal, regionaal of lokaal), is daarbij richtinggevend. Het perspectief op dit niveau (of men prioriteit geeft aan nationaal of lokaal beleid) wisselt doorheen de tijd en we zien verschillende visies naargelang het land waar we naar kijken (bijvoorbeeld zoals in dit Cahier België en Nederland).

Ook wat HR-beleid betreft zien we een toenemende vraag naar flexibiliteit en een nood aan strategie. In België constateerde de Staten-Generaal van de Politie (niet voor het eerst) dat het statuut waarin politieambtenaren vandaag de dag functioneren weinig flexibiliteit biedt, wat zeker in een krappe arbeidsmarkt problematisch is. De ontwikkeling van een meer flexibel statuut en het mogelijk maken van specialisatie, expertise en mobiliteit werd daarom in de Staten-Generaal als belangrijk werkpunt naar voren geschoven (Verhage & Gobert, 2023). Een flexibeler statuut biedt immers nieuwe vormen van inzetbaarheid en groeimogelijkheden voor politieambtenaren.

Daarnaast is het ook van belang om de positie van de politie in de politieke arena in ogenschouw te nemen. Strikt legalistisch geredeneerd heeft de politie geen ruimte voor het voeren van een eigen beleid. Zij vormt in deze visie een instrument in handen van haar gezagsdragers. De dagelijkse realiteit leert anders. Als typische frontlinie-organisatie wordt de politie voortdurend geconfronteerd met nauwelijks te voorspellen situaties, die acuut een beroep doen op het probleemoplossend vermogen van de politie. Weliswaar gevangen in het net van formele ondergeschiktheid is een zekere bewegingsvrijheid van de politie onontbeerlijk. Er zijn argumenten op grond waarvan men een actieve rol van de politie bij het uitstippelen van beleidslijnen kan verwachten (vergelijk Gunther Moor, 1986), namelijk:

- Het is niet aannemelijk dat de wetgever met de frase ‘in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag’ de politie heeft gezien als een marionet in handen van de gezagsdragers. Loyaliteit ten opzichte van het bevoegde gezag dient onomstotelijk vast te staan en is een groot goed, maar loyaliteit houdt geen apathische, lijdzame opstelling van de politie in.
- Ook al zou het zo zijn dat de politie geen enkele ruimte heeft om mee te werken aan de beleidsbepaling, zij kan zich nimmer onttrekken aan het uitvoeringsbeleid.
- Het is de plicht van de politie om, gegeven haar expertise, het bevoegde gezag te wijzen op maatschappelijke consequenties van beleidsbeslissingen.

Een actieve rol van de politie in het politieke krachtenveld vergt ook strategische vaardigheden van de politie. Dit geldt eveneens voor de vraag wat een verstandige strategie is voor de politie om haar legitimiteit in het publieke domein te bewaken.

Op deze en andere vragen gaan de auteurs van dit Cahier uitgebreid in. De gastredactie van dit Cahier biedt de lezer in de eerste plaats zeven uitstekende artikelen aan over dit thema, die de gewone externe double blind peerreview hebben doorlopen. Omdat de vraagstelling in Nederland en België opvallend verschillend is, hebben we er deze ene keer voor geopteerd het onderscheid tussen beide landen zichtbaar te maken.

Verder zijn er drie flinke opiniebijdragen. We sluiten het Cahier af met een actualiteitsbijdrage over het fascinerende boek *Kroniek van de Nationale Politie*, waarin de ontstaansgeschiedenis wordt geschetst van de Nationale Politie Nederland, aangevuld met een pittige boekbespreking. De opinie- en actualiteitsbijdragen werden intern in de schoot van de gastredactie getoetst.

I. Artikels

Nederland

Het eerste artikel, onder de titel ‘Strategie opgeschaald. Tien jaar strategiseren bij de Nederlandse politie’ is van de hand van **Timo Kansil**. In dit essay wordt gezien hoe binnen het nieuwe nationale korps in Nederland strategie is vormgegeven. Dit betreft een terugblik van tien jaar, die laat zien dat het strategiseren in de nieuwe situatie langzaam tot wasdom is gekomen. Uiteindelijk is de strategie naar dat nationale niveau opgeschaald. Daarbij zijn drie tijdvakken te onderscheiden. Na een eerste periode die zich richtte op het positioneren van het nieuwe nationale niveau, is er een tweede periode van zowel inspiratie als het inrichten van een planproces. De derde periode laat de interne verbinding van verschillende strategische activiteiten zien. De verdere doorontwikkeling en verbinding van strategische activiteiten dient zich aan als de volgende stap.

Het tweede artikel ‘Strategisch perspectief op de dubbele digitale transformatie van de politie. Over de uitlegbaarheid van algoritmen voor politiemedewerkers en burgers’ is van de hand van **Albert Meijer**⁵, **Carlos Soares**⁶ en **Esther Nieuwenhuizen**⁷. Voor de ondersteuning van steeds meer processen maakt de politie gebruik van algoritmen. Dit gebruik is niet alleen een technisch proces: het leidt tot zowel een interne als een externe transformatie. De interne transformatie heeft betrekking op de relatie tussen mens en machine in de politieorganisatie. De externe transformatie betreft de relatie tussen burger en politiealgoritme. Hoe kan de politie adequaat omgaan met deze dubbele transformatie, zodat het vertrouwen van burgers in de politie gewaarborgd blijft? Om deze grote vraag hanteerbaar te maken, presenteert dit artikel een analyse van een specifiek algoritme voor aangifte van online fraude: de Slimme Keuzehulp. De analyse laat zien dat het geven van uitleg cruciaal is voor zowel de samenwerking tussen medewerkers en algoritmen als het vertrouwen van burgers in een algoritmisch systeem. Op basis van deze analyse bevelen de auteurs de politie aan om het principe van uitlegbaarheid een centrale plek te geven in het strategisch perspectief op politiealgoritmen.

Het derde artikel is van de hand van **Ingelou Sybrandij**⁸. Zij heeft het over ‘Duurzaamheid is voor de politie meer dan alleen invulling geven aan het Klimaatakkoord’. In haar bijdrage gaat zij uit van de vaststelling dat een nieuw onderwerp op de agenda krijgen van een grote organisatie zoals de politie niet makkelijk is. Een belangrijkste eerste

⁵ Prof. dr. Albert Meijer is hoogleraar Publieke Innovatie aan de Universiteit Utrecht. Hij verzorgt onder andere onderwijs over maatschappelijke innovatie en wetenschapsfilosofie.

⁶ Carlos Soares is business analyst en buitenpromovendus Nationale Politie/Universiteit Utrecht.

⁷ Esther Nieuwenhuizen is PhD-researcher Transparent Algorithmization aan het Departement Bestuurs- en Organisationswetenschap van de Universiteit Utrecht.

⁸ Ingelou Sybrandij is coördinator duurzaamheid bij politie Nederland.

stap is dat het belang ervan wordt ingezien. Verschillende onderbouwingen kunnen voor verschillende mensen en onderdelen van belang zijn. Bij de maatschappelijke ontwikkeling van duurzaamheid door onder andere klimaatveranderingen zijn dit verschillende punten. Allereerst geeft wet- en regelgeving directe aanleiding om hieraan te moeten voldoen. Daarnaast spelen intrinsieke motivatie en waarden van medewerkers en verwachtingen vanuit de samenleving een rol. Ook kunnen ontwikkelingen in de markt en technologische ontwikkelingen een reden zijn om hierin mee te willen of moeten gaan. En tot slot speelt de financiële impact een rol, zowel positief als negatief. Als de politie niet meegaat met de veranderingen in de samenleving, wordt ze letterlijk en figuurlijk een fossiele organisatie. Om als politie te kunnen blijven functioneren is het van belang om mee te bewegen met deze veranderingen. Duurzaamheid, klimaatverandering, energiearmoede en schaarste in grondstoffen zijn allemaal elementen die de afgelopen jaren een steeds grotere rol hebben gekregen.

België

Het vierde stuk, ditmaal over België, is van **Dominique Van Ryckeghem**⁹, **Ann Massei**¹⁰ en **Tine Van Thielen**¹¹. Zij hebben het over 'een strategisch HR-beleid voor de politie: Een standpunt vanuit de Algemene directie van het middelenbeheer en de informatie van de Belgische Federale Politie'. In deze bijdrage gaan ze in op de realisatie van de HRM-visie en strategie van de Geïntegreerde Politie via de ontwikkeling van HR-beleid en de uitwerking van HR-werven. De laatste jaren heeft de Directie-Generaal Middelenbeheer en de Informatie van de Federale Politie hierin stappen gezet en dit mits hantering van een aantal leidende principes. De mens en medewerker staat centraal, de beleidsvoorbereiding gebeurt evidence-based, participatief en brengt diverse invalshoeken in rekening. Dit passen de auteurs concreet toe voor een aantal werven: de rekrutering en selectie, politieonderwijs, loopbaanmanagement, leiderschap en diversiteit en inclusie. Ze vermelden tot slot een aantal eerste kritieke succesfactoren.

De forse bijdrage van **Willy Bruggeman**¹² gaat onder de titel 'Een flexibele Belgische politie?'. De auteur benadrukt dat een politiedienst voldoende flexibel moet zijn om aan de evoluerende uitdagingen het hoofd te bieden. De Belgische politie werd in 1998 grondig herschikt en was sindsdien herhaaldelijk het voorwerp van studies, evaluaties, beoordelingen en discussies. Dit leidde tweemaal tot een vrij ingrijpende hervorming van de federale politie. Toch groeit de indruk dat er nog steeds fundamentele ingrepen nodig zijn, wil men de politiehervorming voldoende flexibel en duurzaam verankeren. Deze ingrepen kunnen maar begrepen worden vanuit het verleden en rekening houdend met gelijkaardige ontwikkelingen in het buitenland. De centrale onderzoeksvragen in deze bijdrage zijn: (1) Is de Belgische politie voldoende flexibel om aan actuele en nieuwe uitdagingen het hoofd te beïden?; (2) En, indien niet, wat zijn hiervan de oorzaken en wat kan eraan gedaan worden? Bij het zoeken naar het antwoord op deze vragen kijkt de auteur eerst naar politie in het algemeen. Nadien gaat hij na welke impact de context heeft op dit gegeven. Dan volgt een kritische kijk op de Belgische politie, waarna hij de kloof tussen droom en werkelijkheid onderzoekt

⁹ Dominique Van Ryckeghem is directrice-generaal van het middelenbeheer en de informatie bij de Federale Politie België.

¹⁰ Anne Massei is beleidsadviseur DGR bij de Federale Politie België.

¹¹ Tine Van Thielen is beleidscoördinator DGR bij de Federale Politie België.

¹² Willy Bruggeman is voorzitter van de federale politieraad België.

en aangeeft dat de huidige organisatie nog verre van optimaal is met betrekking tot flexibiliteit. *Last but not least* exploreert hij toekomstperspectieven die de flexibiliteit van de politie kunnen bevorderen en verankeren.

De bijdrage van **Corinne Scoyer**¹³ draagt de titel ‘HR werkt hard aan het hart van Politie Antwerpen. Een ROC(k)-end beleid’. Zij wijst erop dat langere loopbanen en een snel wijzigende context vragen om een loopbaanbeleid dat medewerkers geëngageerd, inzetbaar en wendbaar houdt tijdens de loopbaan. Een goed loopbaanbeleid is belangrijk voor een organisatie, aangezien ze voor haar continuïteit afhankelijk is van het sociaal kapitaal – tevredenheid en engagement van medewerkers zijn daarbij essentieel. Omgekeerd heeft het loopbaanbeleid ook implicaties voor de loopbaankansen en -uitkomsten van werknemers. Het begeleiden van de medewerkers in hun loopbaanontwikkeling is in de huidige maatschappelijke context van onzekerheid en arbeidskrapte cruciaal. In HR krijgt deze duurzame visie een plaats onder het acroniem ROC: respect, omgevingsbewust en continuïteit. Daarmee wordt bewust de gekende trilogie *people-planet-profit* omgezet in tastbare HR-handvatten. Op die manier gaan we van een spanningsveld naar een speelveld, waarin HR een belangrijke lijnrechter speelt maar ook de verantwoordelijkheid legt bij leidinggevend en medewerkers zelf.

In ‘Policing in het lage luchtruim. Innovatieve dronehandhaving tijdens Tomorrowland 2022’ heeft **Nick Noël**¹⁴ het over een specifiek strategisch aspect. Hij gaat in op de mate waarin technologie een steeds grotere uitdaging wordt voor de politie. Naar aanleiding van de multidisciplinaire risicoanalyse met betrekking tot het internationaal muziekfestival Tomorrowland 2022 werden ‘drones’ of ‘Unmanned Aircraft Systems’ (UAS) afgelopen zomer weerhouden als risico. Na een lange periode van social distancing door de COVID-19-pandemie zorgde de aangekondigde ‘knaaldrang’ voor een nieuwe uitdaging in het genegotieerd beheer van de openbare ruimte. In de onafwendbare evolutie naar bemande en onbemande cargo- en passagiersvliegtuigen die kriskras door elkaar het internationale luchtruim doorkruisen, mede gecoördineerd door ‘U-space airspace’, verwachten de maatschappij van de politiediensten, het openbaar ministerie en de bevoegde autoriteit ook een reactie op overtredingen bij nieuwe technologieën. In de vaak niet zo evidente ontmoeting tussen de begrippen ‘safety’ en ‘security’ werden de eerste zeven drones in beslag genomen in België die geleid hebben tot relatief hoge boetes vanwege het directoraat-generaal van de luchtvaart. In een casegerichte bijdrage wil de auteur zijn ervaringen delen en de juiste mindset creëren.

2. Opiniebijdragen

Nederland

In de opiniebijdrage ‘Naar een politieke strategie voor de politie. Over nut, noodzaak en grenzen’ vraagt **Lex Cachet**¹⁵ zich af hoe politie, bestuur en politiek met elkaar moeten omgaan. Als je het nuttig vindt een Strategische Onderzoekagenda voor de politie te hebben, waarom zou je dan niet ook een strategische politieke agenda voor de politie

¹³ Corinne Scoyer is directeur HRM bij Politie Antwerpen.

¹⁴ Nick Noël is directeur operaties – adjunct-korpschef bij de Lokale Politiezone Rupel.

¹⁵ Lex Cachet is socioloog en werkte als universitair hoofddocent bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Lange tijd was hij ook lid van de gemeenteraad van Capelle aan den IJssel. Momenteel is hij actief als bestuurder van een aantal stichtingen.

ontwikkelen? En toch lijkt binnen de Nederlandse politie de vraag hoe je zou moeten omgaan met politiek en bestuur niet echt te leven. Onderzoek dat betrekking heeft op de wijze waarop de politie zou kunnen en moeten omgaan met politiek en bestuur ontbreekt in het afgelopen decennium vrijwel volledig. Kennelijk leeft het idee van een politieke strategie van of voor de politie momenteel niet echt. De relatie tussen politie en politiek lijkt volgens de auteur in vrij hoge mate gekenmerkt te worden door eenrichtingverkeer. Er is namelijk wel een ruim scala aan publicaties te vinden over sturing, controle en evaluatie van de politie door politiek en bestuur. Kennelijk overheerst nog steeds een wat eenzijdig, simplistisch beeld van het politieke primaat: de politie moet uitvoeren wat anderen besloten hebben. Tegenspraak wordt niet verwacht en zeker niet gevraagd. “Er is in het verleden druk uitgeoefend op regionale korpschefs om uitsluitend binnenskamers commentaar te geven en het publieke debat te schuwen.”

Een tweede opiniebijdrage is van de hand van **Arjen Boin**¹⁶ en gaat onder de titel ‘De legitimiteit van de Nederlandse politie. Een tikkende tijdbom?’. Hij legt de nadruk op het feit dat het vertrouwen van burgers in nationale politici en politieke instituties zich al enige tijd in een vrije val lijkt te bevinden. Een aaneenrijging van andere maatschappelijke disrupties – Groningen, de toeslagenaffaire, boerenprotesten, Afghanistan, de energiecrisis, stijgende inflatie, dreigende klimaatsgevolgen – deed het slinkende vertrouwen in overheid en politiek geen goed. Het inkomende kabinet-Rutte IV – ergens tussen de verschillende crises beëdigd – erkende, ogenschijnlijk schuld bewust, de noodzaak van een nieuwe bestuursstijl. Het vertrouwen van het volk moest worden teruggewonnen. Geen gemakkelijke taak in de wetenschap dat een vijfde van onze medeburgers in samenzweringstheorieën gelooft. De auteur begint dit discussiestuk met een korte beschouwing van legitimiteit en het belang van legitimiteit voor publieke organisaties. Vervolgens gaat hij na hoe publieke organisaties hun legitimiteit kunnen verliezen. Hij beziet welke lessen kunnen worden geformuleerd en hoe die van toepassing zijn op de politie. Deze bijdrage eindigt met enkele suggesties die politieleiders kunnen helpen in hun pogingen de legitimiteit van de politie te bewaken en te stutten.

België

Luc Cap¹⁷ heeft het in zijn opiniebijdrage over ‘een competente, *agile* en attractieve federale gerechtelijke politie van de toekomst als antwoord op de snel evoluerende georganiseerde criminaliteit’. Hij benadrukt dat de federale gerechtelijke politie de komende jaren voor zeer grote uitdagingen staat. In deze bijdrage wordt in eerste instantie stilgestaan bij de historische evolutie van de laatste jaren om vervolgens vooruit te blikken op de federale recherche van de toekomst. Hierbij kunnen we uiteraard niet voorbijgaan aan de maatschappelijke, technologische en digitale evolutie, alsook de evolutie binnen de georganiseerde criminaliteit én de positionele realiteit – alle factoren die een bijzondere impact hebben op het recherchewerk en ongetwijfeld nog zullen hebben op zowel de gespecialiseerde als de basisrecherche. Teneinde de toekomstige uitdagingen het hoofd te bieden zal de gespecialiseerde recherche bijzondere aandacht moeten besteden aan een competente recherche, bestaande uit medewerkers die de nodige skills ontwikkelen om onder meer de snel evoluerende recherchetechnieken toe te passen, de beschikbare informatie te verwerken, maar bovendien een recherche die

¹⁶ Arjen Boin is als hoogleraar Publieke Instituties en Governance verbonden aan het Instituut Politieke Wetenschap van de Universiteit Leiden.

¹⁷ Luc Cap is Gerechtelijk directeur, Federale gerechtelijke politie Oost-Vlaanderen.

de juiste strategische keuzes maakt in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit rekening houdende met een zeer groot aanbod aan dossiers en informatie. Tot slot wordt het de uitdaging om in een steeds kritischer en mondiger wordende maatschappij met een schaarste op de arbeidsmarkt de gespecialiseerde recherche voldoende uitdagend te maken, waardoor de attractiviteit voor deze job op een voldoende hoog niveau staat.

3. Actualiteitsbijdrage en boekbespreking

In november 2022 verscheen bij uitgeverij Balans een kloeke *Kroniek van de Nationale Politie*¹⁸ van de hand van **Theo Postma** en **Wim Bentvelzen**¹⁹. We vroegen aan de auteurs een aantal fragmenten te selecteren uit hun boek als een soort van mini-chronologie. De opgenomen passages uit het boek zeggen iets over wat in die eerste jaren zoal gebeurde. Het is natuurlijk onmogelijk om een boek van deze omvang en mate van detail in tien pagina's samen te vatten. Om het echt te begrijpen is het goed het boek daadwerkelijk te lezen.

De bespreking van het boek, die volgt, is van de hand van **Peter Klerks**²⁰ en gaat onder de titel 'Mannetjesputters schroefden een nieuwe politieorganisatie in elkaar'. De redactie van de *Cahiers Politiestudies* vroeg hem een review-essay te leveren naar aanleiding van dit boek. De auteur begint met enige opmerkingen over *Blauwdruk* zelf, om daarna het thema 'macht' nader te verkennen. Een fascinerende bespreking van een fascinerend boek.

Bibliografie

DAU, P.M. (2023). *Disrupting Everyday Police Presence: Mapping the Geographies of Policing and Testing the Crime Reduction Effects of Police Dosage* (Doctoral dissertation, Ghent University).

GUNTHER MOOR, L. (1986). *Invloed van politie op gemeentelijke besluitvorming. Een onderzoek in de gemeente Nijmegen*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen aan de Katholieke Universiteit Nijmegen.

TERPSTRA, J., SALET, R., & FYFE, N.R. (2022). Abstract Police Organisations: Distantiation, Decontextualisation and Digitalisation. In: VERHAGE, A., EASTON, M., & DE KIMPE, S. (eds.), *Policing in Smart Societies. Palgrave's Critical Policing Studies*. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-83685-6_2

VERHAGE, A., & GOBERT, M. (2023). De mens in de politieorganisatie: fit to serve, fit to work, fit for life? *Staten-Generaal van de politie: een blauwdruk voor de politie van de toekomst* (pp. 95-116). Brugge/Genval: Vanden Broele.

¹⁸ Postma, T. & Bentvelzen, W. (2022). *Blauwdruk. Kroniek van de Nationale Politie*. Amsterdam: Balans.

¹⁹ Theo Postma en Wim Bentvelzen zijn beiden strategisch adviseurs bij het korps Nationale Politie Nederland.

²⁰ Peter Klerks is docent Recherchekunde aan de Nederlandse Politieacademie en raadadviseur bij het Openbaar Ministerie.