

Oordelen van de bevolking over de politiefunctie

C.D. van der Vijver

1. Inleiding

De laatste jaren is het binnen het politie-apparaat bon-ton geworden te stellen dat het politiebeleid meer moet worden afgestemd op de wensen van de bevolking. Marketing als richtsnoer voor de rechtshandhaving. In een aantal landen (Verenigde Staten, Engeland, Nederland) is zo langzamerhand een aanzienlijke hoeveelheid onderzoek uitgevoerd, gericht op het in kaart brengen van die wensen. Er bleef echter een sterke behoefte bestaan aan steeds meer onderzoek, vaak zonder kennis van de reeds verkregen resultaten. In zo'n geval loont het de moeite een overzicht samen te stellen van de rode draad die uit de eerdere onderzoeken naar voren is gekomen. Zo'n overzicht verscheen eind 1983¹. In dit artikel geef ik een summier overzicht van een aantal interessante bevindingen uit dit rapport. Ik beperk mij daarbij tot die aspecten van het bevolkingsonderzoek, die een beeld geven van hetgeen de burger van de politie verwacht. Waarmee is hij/zij tevreden of ontevreden? Wat wordt er verwacht in de contacten die met de politie worden aangegaan? Aan welke problemen zou de politie aandacht moeten schenken en welke taken dienen een hoge prioriteit te krijgen?

Een tweede doelstelling waarvoor bevolkingsonderzoek nogal eens wordt gebruikt (de evaluatie van de doelmatigheid van politie-optreden, met name van veranderd optreden) komt in dit artikel niet ter sprake. Evenmin zal ik ingaan op de vraag naar de mogelijkheden en de problemen die men ondervindt wanneer men dergelijke onderzoeksresultaten wil vertalen in termen van beleid. Wie belang stelt in deze vragen, wordt verwezen naar het rapport².

2. Bevolkingsonderzoek

Er is de afgelopen jaren nogal wat onderzoek onder de bevolking gedaan. In de overgrote meerderheid van de gevallen hebben de onderzoekers daarbij gebruik gemaakt van slechts één onderzoeksmethode: de grootschalige enquête. Tegen deze methode zijn in de loop der jaren nogal wat bezwaren ingebracht: het is vragen naar een mening die mensen eigenlijk niet hebben; mensen herinneren zich relevante zaken vaak slecht; enquêtes blijven teveel aan de oppervlakte en laten met name onvoldoende zien hoe bepaalde oordelen tot stand komen. Daardoor zijn causale relaties moeilijk interpreteerbaar.

Deze kritiek is zeer toepasselijk op vragen die met

name in de beginfase van dit type politieonderzoek werden gesteld. Men kan hierbij onder meer denken aan vragen die pogen in te schatten hoe respondenten zich feitelijk zullen gedragen ('Als u A ziet, doet u dan X, Y of Z?'), en aan vragen naar het oordeel van respondenten in zaken waarvan het voorspelbaar is dat zij daarover nauwelijks een inhoudelijk relevant oordeel kunnen hebben ('Besteedt de politie voldoende tijd aan haar hulpverlenende taak?'). Om de feilen die aan het verrichte onderzoek kleven zoveel mogelijk op te vangen, ziet men dat twee wegen zijn ingeslagen. In de eerste plaats beperkt het enquête-onderzoek zich steeds meer tot vragen die of betrekking hebben op heel concrete eigen ervaringen van de respondenten (recente contacten bijvoorbeeld), of informatie pogen te verkrijgen over algemene gevoelens en meningen of – zo men wil – attitudes. In de tweede plaats zijn – al dan niet in combinatie met enquêtes – andere vormen van onderzoek die naar voren kwamen: interviews van burgers die kort tevoren contact hadden met de politie³ en interviews met sleutelpersonen⁴, dat zijn burgers die uit hoofde van hun maatschappelijke positie beter dan gemiddeld over het functioneren van de politie kunnen oordelen (wijkraden, sociaal-psychiatrische dienst, klachtenbureau politieoptreden, om enkele voorbeelden te noemen). Deze aanpak werd vooral gekozen om de kennis concreter te maken en inzicht te bieden in hoe en waarom bepaalde oordelen

Samenvatting – De laatste jaren is er een groeiende belangstelling om het optreden van de politie beter af te stemmen op de behoefte van de bevolking. In verband daarmee is op grote schaal onderzoek onder de bevolking verricht. Dit artikel geeft een overzicht van een aantal interessante resultaten. Er blijkt bij de burger sprake te zijn van een 'tweesporenbehoefte': enerzijds de (symbolische) eis tot aanpak van de zware traditionele criminaliteit, anderzijds een sterke nadruk op aandacht voor concrete problemen in de eigen woonomgeving.

Drs. C.D. van der Vijver (1948) studeerde, na voltooiing van de Nederlandse Politie Academie, strafrecht/criminologie te Groningen en Nijmegen. Na gewerkt te hebben als inspecteur van politie en als onderzoeker bij de directie politie (Ministerie van Binnenlandse Zaken), is hij thans verbonden aan de gemeentepolitie Amsterdam.

Adres: Projectbureau gemeentepolitie Amsterdam, Postbus 2287, Amsterdam, tel. 020-5599111

tot stand komen. Deze laatste vormen van onderzoek hebben tot belangrijke nieuwe kennis geleid.

Ondanks deze kritiek op enquêtes, is er geen enkele reden het kind met het badwater weg te gooien. Enquêtes bieden immers ook grote voordelen, waarvan de snelheid en de breedte van het overzicht dat men kan verkrijgen het meest in het oog springen. Met name waar diverse onderzoeksmethoden in combinatie werden gehanteerd, leidde dat tot boeiende resultaten⁵. Dit artikel is grotendeels gebaseerd op enquêtegegevens. Daarbij zijn uitsluitend gegevens verwerkt waarvan mag worden aangenomen dat zij reële informatie geven.

3. Algemene oordelen

Uit vrijwel alle onderzoeken blijkt dat er in het algemeen positief wordt gedacht over de politie. Het rapportcijfer schommelt zo rond de zeven. Dit beeld doet zich ook voor in andere westerse landen. Zelfs in de Verenigde Staten, waar door auteurs wordt gewezen op het merkwaardige verschijnsel dat attitudes ten opzichte van de politie bij zo'n 75% van de burgers positief zijn, terwijl er een overvloed aan problemen is (apathie, vijandigheid, veel conflicten)⁶. Deze discrepantie lijkt te kunnen worden verklaard, wanneer men ervan uitgaat dat het in feite niet gaat om een echte beoordeling van het functioneren van de politie (veel burgers zullen dat ook nauwelijks kunnen, gezien hun geringe aantal ervaringen met de politie), maar dat dergelijke gegevens veel meer lijken te verwijzen naar algemene gevoelens dat het 'nodig is dat er politie is', of 'dat de politie belangrijk werk doet'. Wat is nu de informatiewaarde van dergelijke zeer algemene uitkomsten? In de eerste plaats geven herhaalde metingen een indicatie of en in hoeverre de politie dit zeer abstracte 'vertrouwen' blijft genieten. In Nederland blijkt de beoordeling van de politie een lange periode achtereen langzaam af te nemen, met name onder de jongeren⁷.

In de tweede plaats is het interessant na te gaan waar nu precies de critici zich bevinden. Een kritische houding wordt vooral gevonden bij mensen met een tolerante instelling ten opzichte van burgerlijke vrijheden. Deze resultaten wekken de indruk dat het niet zozeer de (gebrekkige) wijze waarop de politie haar doelstellingen bereikt is die leidt tot de steunvermindering, maar een groei van de categorie burgers die bedenkingen heeft tegen de wijze van optreden die zij

veelal te repressief zullen vinden. In de volgende paragraaf wordt teruggekomen op het opvallende verschijnsel dat het al of niet bereiken van doelstellingen een relatief geringe rol speelt bij het beoordelen van politie.

In de derde plaats is het interessant om de algemene positieve beoordeling nader te analyseren naar de diverse taken. Dan blijkt dat een positieve beoordeling van de politie in stand blijft wanneer de burger slechts incidenteel contact heeft met de politie en dat contact naar tevredenheid verloopt. Frequentere contacten, zeker wanneer die niet naar tevredenheid verlopen (en daar is met de toenemende frequentie waarmee burgers contact hebben nogal wat kans op), doen de beoordeling snel zakken. Datzelfde geldt vooral wanneer de contacten betrekking hebben op structurele problemen waaraan de politie weinig verandert of kan veranderen. In dit verband is het bovendien interessant te zien dat de bevolking gewoonlijk positiever denkt over het werk dat men niet typisch politieel vindt (zoals hulpverlening) dan over de eigenlijke taken (zoals criminaliteitsbestrijding).

4. Contacten

In veel onderzoek ligt de nadruk nogal sterk op de ervaringen die burgers in contacten met de politie hebben opgedaan. Omdat onderzoekers kunnen aansluiten bij de eigen ervaringen van respondenten, hopen zij hier de meest concrete informatie te verkrijgen. De informatie is vooral interessant, omdat er binnen de politie nogal wat (voor)oordelen leven over hoe de burger de contacten beleeft: 'burgers denken nu eenmaal negatief, zeker als ze een bekeuring hebben gekregen', 'ze doen alleen aangifte voor de verzekering', 'een burger wil alleen z'n gestolen goederen terug', zijn opmerkingen die men nogal eens hoort⁸. Maar hoe zien de resultaten er nu echt uit?

Contacten tussen burgers en politieambtenaren verlopen gewoonlijk ordelijk en voor een groot deel tot tevredenheid van de burgers. De politie treedt kalm op en de burger gedraagt zich correct. De correlatie tussen het gedrag van politiemann en burger is hoog. Dat wil zeggen dat als de één zich correct gedraagt de ander dat ook doet. Hetzelfde geldt bij niet-correct gedrag.

De tevredenheid over het contact ligt het hoogst bij degenen die de hulp van de politie hadden ingeroepen (75% tot 85% van de burgers oordeelden positief).

Maar ook bij wat minder prettige contacten, zoals in bekeuringssituaties, blijkt dat nog steeds 60% à 70% van de burgers vindt dat het contact naar tevredenheid is afgehandeld. Het minst positief wordt geoordeeld door degenen die als verdachte van een misdrijf met de politie in aanraking zijn geweest. Het meest opvallend echter zijn de relatief hoge percentages ontevreden bij aangevers/slachtoffers en getuigen. In sommige onderzoeken blijken aangevers/slachtoffers ongeveer even ontevreden te zijn als burgers in bekeuringssituaties⁹. Met name dit laatste strookt niet met de ideeën die daarover bij de politie zelf leven. Deze uitkomsten maken het interessant om na te gaan welke redenen worden opgegeven door de teleurgestelde burgers.

Met grote consistentie blijkt uit zowel de buitenlandse als de Nederlandse literatuur dat de oordelen gewoonlijk veel meer worden beïnvloed door de *stijl van optreden* dan door het al of niet bereiken van bepaalde doelen: de *effectiviteit*. Negatieve oordelen ontstaan vooral wanneer de politie niet tot actie overgaat, of wanneer men de indruk heeft dat de politie de problemen van de burger niet serieus neemt. De kritiek op het optreden is voor een groot deel te vangen in termen als: onverschillig, laks, onpersoonlijk, te ambtelijk, gebrek aan inzet, onvoldoende aandacht. Zaken die wijzen op een grove of onhebbelijke stijl van optreden worden slechts in een kleine minderheid van de gevallen als oorzaak voor de ontevredenheid genoemd.

De vraag of de problemen waarover het in de contacten ging zijn opgelost, blijkt in de oordeelvorming gewoonlijk een nog geringere rol te spelen dan de grove of onhebbelijke manier van optreden, ook in de gevallen waarin de politie weinig bereikt bij het oplossen van de problemen. Zo is van de groep ontevreden slachtoffers/aangevers slechts een minderheid ontevreden omdat de daders niet zijn aangehouden en/of de goederen niet zijn teruggevonden¹⁰. Bij assistentieaanvragen staat het bereiken van doelen in de traditionele politieke zin evenmin op de voorgrond. Het gaat er primair om dat er rust wordt gebracht in een concrete probleemsituatie¹¹. Men wil dat deze situatie op een correcte manier wordt geordend, men wil zijn verhaal kwijt kunnen. Het herstel van de normale situatie staat voorop. Of en wat er bereikt is in verdere strafrechtelijke stadia van het proces is minder belangrijk, mits men wordt geïnformeerd over de activiteiten die de politie heeft ondernomen. Dit laatste komt voortdu-

rend terug: men wil geïnformeerd worden. Gebeurt dat niet, dan betekent dat een belangrijke bron van ontevredenheid. Aspecten als het aanhouden van criminelen en het terugvinden van ontvreemde voorwerpen spelen eigenlijk pas mee in de beoordeling, als de betrokkenen het gevoel hebben dat er meer bereikt had kunnen worden.

Los van deze *evaluatieve* aspecten van contacten is het interessant om na te gaan *waarvoor* men nu zoal in contact komt met de politie. Gewoonlijk blijken verkeersovertredingen, verkeerscontroles en het doen van aangifte van een misdrijf centraal te staan. Weinig schokkende gegevens uiteraard, maar het is wel interessant om te zien dat de frequenties van de diverse categorieën contacten van gemeente tot gemeente sterke verschillen vertonen. Zo loopt het percentage contacten wegens verkeersovertredingen uiteen van 13% (Haarlem) tot ruim 27% (landelijke steekproef); voor verkeerscontroles van krap 6% (landelijk) tot 17% (Hoogeveen); assistentieverleningen van 1,6% (Hoogeveen) tot bijna 11% (Haarlem). Een vergelijkbare diversiteit komt naar voren wanneer men kijkt naar wie het *initiatief* neemt tot het contact. Het percentage contacten op initiatief van de burger loopt uiteen van 43% (Utrecht) tot 64% (Haarlem). Het ene korps stelt zich dus beduidend reactiever, afwachter op dan het andere. Deze gegevens wijzen in de richting dat er uiteenlopende 'stijlen' van politiewerk bestaan. Empirisch is daarover nog weinig bekend, maar het biedt interessante mogelijkheden om na te gaan waardoor zij ontstaan en of er verbanden bestaan tussende 'stijlen' en de gevolgen van het politiewerk.

5. De problemen

Als men zicht wil krijgen op de prioriteiten die door de bevolking worden toegekend aan het werk van de politie, dan kan men op twee manieren te werk gaan: men kan de burgers een lijst voorleggen met *politietaken* en die later ordenen naar volgorde van belangrijkheid, en men kan vragen naar de *problemen* die de burgers (eventueel) hebben. Beide vormen zijn meermalen gehanteerd. Eerst iets over de taken. Wanneer wordt gevraagd aan welke *taken* de politie veel aandacht moet besteden, dan komt – zowel in Nederland als in andere landen – een prioriteitenlijstje naar voren dat heel sterk doet denken aan het traditionele beeld van criminaliteit. De bestrijding van agressie op straat (beroving, geweldpleging, mishandeling), en de be-

strijding van zware vergrijpen als moord, doodslag en verkrachting staan boven aan het lijstje. Andere topics zijn rijden onder invloed, inbraken, vernielingen en drugs. Onder aan de lijst komen onderwerpen als parkeerproblemen, fraude, preventievoorlichting, milieucontrole, etcetera. De politieprioriteiten zouden conform deze uitkomsten dus vooral gericht moeten zijn op de traditionele criminaliteit. Een vrij simpele constatering.

Een stuk ingewikkelder komt het te liggen wanneer burgers wordt gevraagd naar de *problemen die zij zelf ervaren* en waarvan zij vinden dat de politie er iets aan moet doen. Bij een dergelijke inventarisatie zijn in principe twee vragen interessant: hoeveel mensen geven problemen op, en om wat voor problemen gaat het. Gewoonlijk wordt dit onderzoek toegespitst op een bepaalde gebiedsomvang; het gaat bijvoorbeeld om problemen op wijkniveau of op lokaal niveau. Dit blijkt empirisch een relevant onderscheid te zijn, want het percentage burgers dat opgeeft problemen op lokaal niveau te signaleren is opvallend veel hoger dan het percentage met problemen op wijkniveau.

Zo gaf bij een onderzoek in Utrecht 62% van de ondervraagden op problemen op wijkniveau te hebben; 90% gaf problemen op die op lokaal niveau lagen¹². Een voor de hand liggende verklaring hiervoor is dat veel burgers van mening zijn dat problemen zich concentreren in bepaalde gebieden (centrum, *high-crime areas*). Zo'n verklaring kan tot op zekere hoogte (voor bepaalde soorten problemen) weliswaar kloppen, het blijkt in wezen om een veel algemener verschijnsel te gaan. Het verschil is *systematisch*: men vindt *door de bank genomen* dat de eigen wijk minder problemen geeft dan andere. Zo werd in een onlangs in Haarlem uitgevoerde enquête onder de bevolking aan de respondenten een lijst voorgelegd met tien (potentiële) problemen (waaronder overlast café's, drughandel, baldadigheid, zware misdrijven). Aan hen werd gevraagd of de politie minder of meer aandacht moest schenken aan deze problemen op wijk- en op lokaal niveau. Zonder één uitzondering geldt voor alle problemen en in alle onderzochte gebieden (waaronder diverse gebieden die als problematisch bekend staan) dat op lokaal niveau meer aandacht is vereist dan op het niveau van de eigen wijk. Iets soortgelijks bleek ook uit een Duits onderzoek, waarin werd gevraagd naar de omvang van de stijgende criminaliteit. Twintig procent van de ondervraagden was van me-

ning dat de criminaliteit op wijkniveau stijgt, 64% meldde een stijging op lokaal niveau en tenslotte sprak 83% van een stijging op landelijk niveau¹³. Het criminaliteitsprobleem wordt dus nadrukkelijk buiten de eigen woonomgeving gesitueerd.

Niet alleen de omvang van de problemen verschilt; ook de aard. Op *wijkniveau* is er één categorie die uit alle onderzoeken als top-scorer naar voren komt: vandalisme/baldadigheid/vernieling. Buiten dit als belangrijkste ervaren conglomeraat van problemen heerst minder éénstemmigheid. Problemen die vaak genoemd worden zijn verkeersproblemen (veiligheid, parkeren, overlast), algemene overlast (opgeschoten jeugd, honden), en enkele specifieke delicten (inbraak en fietsendiefstal), maar er zitten nogal wat verschillen tussen gemeenten en tussen wijken binnen één gemeente. Wat opvalt is dat in dit rijtje de zwaardere vormen van criminaliteit in het geheel niet zijn terug te vinden, of zeer laag op de prioriteitenlijst staan. Dat geldt ook voor gebieden die als relatief crimineel bekend staan. In Nederland is de Bijlmer zo'n gebied. Uit een daar gehouden probleeminventarisatie kwamen echter de volgende onderwerpen als belangrijkste naar voren: parkeerproblemen, vervuilde flats, (brom)fietsen in de winkelcentra, dumpen van huisvuil, auto's op het maaiveld en diefstallen uit auto's.

Een geheel ander beeld komt naar voren wanneer men vraagt naar problemen op *landelijk* niveau¹⁴. In dat geval blijkt de (toenemende) misdadigheid een heel centrale plaats in te nemen. Hoewel het niet precies bekend is aan welke delicten men denkt wanneer men de toenemende misdadigheid een probleem vindt, is het aannemelijk dat het vooral gaat om de zwaardere traditionele vormen van criminaliteit. Naast de toenemende misdadigheid worden in enquêtes waarin wordt gevraagd naar landelijke problemen vaak andere voor de politie zeer relevante onderwerpen genoemd, zoals druggebruik en -handel, en milieuvervuiling.

Discussie – De problemen die de bevolking ervaart kunnen kennelijk worden onderscheiden naar twee dimensies. De eerste dimensie is die van de problemen die men zelf ervaart, in de eigen leefsituatie. De aard van deze problemen kan men het beste omschrijven als relatief kleinschalig, maar door hun frequentie irritatie verwekkend. Het gaat vooral om inbreuken

op het nette, rustige karakter van de wijk, om diverse vormen van hinder bij de normale gang van zaken. Gevoelens van angst doen zich er nauwelijks bij voor, eerder gaat het om boosheid ('moet je zien wat ze nu weer geflikt hebben'). Zware criminaliteit spoelt op wijkniveau geen rol van betekenis, én omdat het daarvoor te weinig voorkomt én omdat, als het wel voorkomt, de achtergronden vaak bekend zijn waardoor het delict begrijpelijker wordt en daarmee zijn bedreigende karakter verliest.

De tweede dimensie heeft betrekking op de problemen die de burger niet zozeer zelf ervaart, maar waarvan wordt aangenomen dat zij voor anderen een bedreiging vormen. Hier neemt de (zware, traditionele) criminaliteit een centrale plaats in. Voor deze vormen van criminaliteit geldt dat zij nauwelijks in de eigen woonomgeving spelen, het gaat niet om de individuele burgers zelf; maar om de anderen, of nog abstracter, 'de' maatschappij die wordt bedreigd. De mening dat de (stijgende) criminaliteit de orde bedreigt roept sterke emoties op. De samenleving kan zo iets niet tolereren en de overheid – die immers het monopolie claimt voor de repressieve bestrijding van criminaliteit – zal moeten aanpakken. Deze behoefte zal relatief los staan van de vraag of dergelijke delicten kunnen worden voorkomen. De primaire eis lijkt te zijn dat de politie – hét symbool van de misdaadbestrijdende functie van de overheid – actie onderneemt om te laten zien dat bepaalde handelingen niet worden gepikt. Deze hele dimensie lijkt zich af te spelen in een heel andere wereld dan de eerste: los van de eigen problemen en los van de inschattingen omtrent het eigen slachtofferschap.

De beide dimensies hebben betrekking op een totaal ander deel van de werkelijkheid waarin mensen leven. In een aantal gevallen bestaan er uiteraard wel belangrijke raakvlakken. Die zijn vooral daar waar groepen van de bevolking zichzelf concreet bedreigd voelen. Heel duidelijk is dat wanneer sprake is van situaties waarbij zware delicten niet meer als een incident worden gezien maar als een structureel probleem (een golf verkrachtingen, serie levensdelicten op specifieke categorieën van de bevolking). Een ander voorbeeld is de angst voor agressie op de openbare weg (met name door jongeren). Deze situatie is zo bedreigend voor veel mensen, en men heeft het gevoel zo weinig invloed uit te kunnen oefenen als een dergelijk feit eenmaal wordt verwezenlijkt, dat dit in een

aantal wijken zowel 'scoort' op de lijst van eigen problemen, als op de lijst van algemene problemen.

6. Prioriteiten

Tot dusver heb ik gesproken over de mening die burgers hebben over problemen waaraan de politie iets zou moeten doen. Maar hoe zit dat nu met de prioriteiten ervan voor het politiewerk? Deze hoeven niet overeen te stemmen. Men kan immers heel goed van mening zijn dat iets een heel groot probleem is maar dat de politie er maar weinig aandacht aan hoeft te besteden, bijvoorbeeld omdat men het probleem maar voor lief neemt, of denkt dat de politie er toch niets aan kan doen.

Op wijkniveau blijkt dat er sprake is van een sterke correlatie tussen de ernst van de problemen en de prioriteit die men eraan wil zien toegekend in het politiewerk. Er zijn echter interessante verschillen¹⁵. Zo bleek bij het eerder genoemde Haarlemse onderzoek dat verkeersveiligheid op wijkniveau als probleem op de vierde plaats stond en parkeerproblemen op de vijfde van de tien. Toen werd gevraagd naar de prioriteittoekenning, bleek de verkeersveiligheid te stijgen naar de derde plaats terwijl de parkeerproblemen zakten naar de zevende plaats. Men blijkt de parkeerproblemen in de eigen wijk dus 'maar voor lief te nemen'. Op lokaal niveau echter kwam de verkeersveiligheid qua prioriteittoekenning nog onder de parkeerproblemen! Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat men in de eigen wijk relatief vaak aan het verkeer deelneemt als één van de kwetsbare groepen (voetgangers, fietsers). Verkeersveiligheid is dus in de eerste plaats een wijkprobleem! Buiten de eigen wijk speelt vooral de vraag 'waar laat ik mijn auto'?

Een tweede verschijnsel dat opvalt is dat op wijkniveau sprake is van verschillen in prioriteitstellingen tussen wijken. Er zijn wijken waar de verkeersonveiligheid een relatief grote rol speelt, in andere zijn dat weer bepaalde vormen van criminaliteit. Bovendien verschillen de wijken in absolute zin in de mate van politietoezicht die men wenst: sommige wijken willen wel meer toezicht, stellen veel hogere prioriteitseisen, dan andere. Wanneer men echter de prioriteiten bekijkt die op lokaal niveau worden toegekend, dan is er geen sprake meer van enig verschil. In alle wijken wordt gelijk gedacht over de prioriteittoekenning op lokaal niveau, en – zoals gezegd – deze prioriteiten liggen altijd hoger dan op het niveau van de eigen wijk.

Waarschijnlijk hangt dit samen met een inschatting van wat de politie kan bereiken ter oplossing van een probleem (én of men bereid is de prijs die een dergelijke oplossing meebrengt te betalen). Hoe beter men een probleem kent, des te reëler de inschatting van de mate waarin het probleem bedreigend is en de oplosbaarheid ervan. Zo neemt de mate waarin men (groepen) jongeren als bedreigend ervaart toe buiten de eigen wijk. Men kent deze groepen minder, weet niet wat men te verwachten heeft. Het is minder voorspelbaar, en dus angstwekkender.

Een laatste punt dat van belang is, is dat de prioriteiten op wijkniveau van de bevolking op onderdelen weliswaar verschillen, maar dat zij toch een bijzonder consistent geheel vormen wanneer men het vergelijkt met de prioriteiten die door de politie zélf worden toegekend aan problemen. De politieke prioriteiten lijken veel sterker op de 'traditionele' taken van de politie en staan daarmee vaak haaks op de prioriteiten die de bevolking toekent aan problemen in hun eigen leefomgeving.

7. Gevoelens van onveiligheid

Onveiligheidsgevoelens behoren al jaren tot de onderwerpen waarover in de criminologische literatuur veel wordt gepubliceerd. Het is niet mijn bedoeling om in dit artikel uitgebreid in te gaan op de discussies over dit onderwerp. Ik beperk mij tot enkele aanvullingen. Gevoelens van onveiligheid bestaan voor een belangrijk deel uit angstgevoelens, waarmee wordt bedoeld de angst om zelf slachtoffer te worden. Tot dusverre is het in de criminologische discussie eigenlijk alleen maar gegaan over angst voor slachtofferschap van een strafrechtelijk delict. Er is weinig aandacht geweest voor angstgevoelens in verband met de verkeersonveiligheid. Dit lijkt ongerechtvaardigd. Uit een onderzoek waarin werd gevraagd naar de angstgevoelens ten aanzien van *beide* onderwerpen, bleek dat de angst om slachtoffer te worden van een verkeersongeval gemiddeld genomen iets groter was dan de angst om slachtoffer te worden van een crimineel incident. Er is dus geen reden om angstgevoelens in verband met het verkeer buiten beschouwing te laten, zoals thans veelal gebeurt.

Er blijven echter nog steeds vraagtekens rond de ernst en de omvang van deze gevoelens. Immers, de objectieve gevaarzetting in het verkeer is nog steeds vele, vele malen groter dan van criminaliteit. Waarom

blijkt dat niet uit de angstgevoelens? Vermoedelijk spelen hier twee factoren een rol. In de eerste plaats is er sprake van gewinning aan bepaalde objectieve gevaren. Zij gaan daarmee tot de *facts-of-life* behoren: het is nu eenmaal zo en er valt weinig aan te doen. De emotionele component wordt naar de achtergrond verdrongen. Verdwijnen doet zij echter niet: wanneer bijvoorbeeld kort achter elkaar een aantal ernstige verkeersongevallen in een bepaalde wijk gebeuren, dan laaien de emoties hoog op en worden acties gevoerd om de problemen de kop in te drukken.

In de tweede plaats is er nog een ander gevoel dat de angsten binnen de perken houdt: het gevoel de omgeving te kunnen beheersen. Iedereen neemt deel aan het verkeer en heeft geleerd om risico's in te schatten en te vermijden. De gevaren zijn relatief voorspelbaar. In de strafrechtelijke sfeer is de dreiging veel onvoorspelbaarder: wat gaat er precies gebeuren, wanneer, hoe erg wordt het, wat heeft mijn tegenstander met mij voor, op welke manieren kan ik er onderuit komen, hoe kan ik hem beïnvloeden? Heb ik wel enige kans om te ontkomen? Het zijn vermoedelijk die situaties waarin mensen niet meer het gevoel hebben hun omgeving te kunnen beïnvloeden die leiden tot machteloosheid, tot 'overgeleverd zijn', en daardoor tot angst.

Bij de emoties die te maken hebben met onveiligheidsgevoelens speelt er echter meer mee dan alleen angst. Een andere component wordt gevormd door wat wel gevoel van *onrust* wordt genoemd. Hierbij gaat het om de inschatting van de mate waarin – met name – criminaliteit wordt ervaren als een maatschappelijk probleem waartegen iets moet worden gedaan. Gevoelens van onrust bestaan relatief los van angst om zelf slachtoffer te worden. Zij hebben een sterke normatieve component die samenhangt met een heel complex van attitudes en daardoor mede met opleiding, politieke voorkeur, leeftijd, etcetera. Onrustgevoelens worden vooral beïnvloed door signalen dat er 'van alles mis is'. Een duidelijke signaalfunctie in dit verband hebben opvallende, zichtbare uitingen van gedrag dat niet aan de normen voldoet. Daarom ziet men vaak dat binnen het veld van de criminaliteit kleinere delicten met een duidelijk zichtbare schade meer emoties oproepen dan andere. Vandalisme brengt nog steeds heel wat meer tongen los dan witteboorden- of milieucriminaliteit, hoewel de maatschappelijke kosten van deze laatste vormen van cri-

minaliteit vele malen hoger zijn. Daarom ook kunnen gedragingen die binnen een normensysteem passen zich veel meer negatieve consequenties 'veroorloven' dan gedragingen die normen overschrijden.

8. Besluit

In dit – compacte – overzicht is een aantal kernpunten naar voren gebracht uit onderzoeken naar de mening van de bevolking over de functie en het functioneren van de politie. Uit dit overzicht blijkt dat er sprake is van een nogal complex patroon van meningen en verwachtingen naar de politie toe. In ieder geval blijkt dat het beeld van de politie als criminaliteitsbestrijder een belangrijke nuancering behoeft. Niet alleen het *feitelijke politiewerk* bestaat voor een groot deel uit bezigheden die weinig van doen hebben met criminaliteit en criminaliteitsbestrijding, zoals reeds naar voren is gekomen uit diverse participerende observatieonderzoeken, ook de *beoordeling* van de politie door de bevolking blijkt daarop niet in hoofdzaak te zijn gericht¹⁶. Er blijkt sprake te zijn van een 'twee-sporen-behoefte': enerzijds de behoefte aan aanpak van de zware traditionele criminaliteit, anderzijds een sterke nadruk op aandacht voor concrete problemen in de eigen woonomgeving.

De eerste behoefte houdt nauwelijks verband met de problemen die de burger zelf ervaart en is een min of meer abstracte, wellicht symbolische, eis dat er aandacht moet zijn voor 'dingen die echt niet kunnen'. Het tweede sluit zeer nauw aan bij de eigen problemen van burgers en laat daardoor ook duidelijke verschillen zien naar wijk, bevolkingsgroep en dergelijke. Dergelijke gegevens bieden interessante mogelijkheden om beleidsvoering af te stemmen op concrete wensen en verwachtingen van de bevolking.

Noten

1. C.D. van der Vijver, *Laat ze het zelf maar zeggen ...*, de bruikbaarheid van bevolkingsonderzoek voor de beleidsvorming van de politie, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag 1983.
2. In het rapport komt dit ter sprake in hoofdstuk 6.
3. Zie bijvoorbeeld M. Derksen, *Politie - publiek, een beeld van een relatie*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag 1982.
4. C.D. van der Vijver en C.C. Schreuder, *Organisatieverandering politie Haarlem; het externe onderzoek: Sleutelpersonen*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag 1983 (tweede interimrapport).
5. In het vierde interimrapport van het organisatieveranderingsproject van de politie Haarlem wordt een evaluatie beschreven op grond van zowel enquêteresultaten als interviews.
6. G.M. Janeksela, R.R. Deming, Attitudes toward the police: A citizen survey, in: *The police chief*, 1979, p. 74-76.
7. Zie noot 1, p. 45 e.v.
8. Zie bijvoorbeeld C. Hogenhuis en A. Kuyvenhoven, Aangifte doen bij de politie, in: *Algemeen Politieblad*, 24, 1983.
9. J. Junger-Tas en A.A. van der Zee-Nefkens, *Publiek en politie, ervaringen, houdingen en wensen*, Ministerie van Justitie, Den Haag 1978.
10. E.G.M. Nuyten-Edelbroek, *Criminaliteit en gevoelens van onveiligheid*, de ontwikkeling tussen 1979 en 1981 in de gemeente Utrecht, Staatsuitgeverij, Den Haag 1982. Zie ook noot 6.
11. R.E. Sykes en L.E. Brent, The regulation of interaction by the police, *Criminology*, 18, 2, 1980, p. 182-197.
12. Zie noot 8.
13. E. Stephan, *Die Stuttgarter Opferbefragung*, BKA-Forschungsreihe, Wiesbaden 1976.
14. Deze vraagstelling is niet geheel vergelijkbaar met de voorgaande omdat daar werd gevraagd naar *eigen* problemen en hier naar maatschappelijke problemen.
15. Noot 1, p. 29.
16. Zie voor Nederland bijvoorbeeld: M. Punch, *Policing the inner city*, MacMillan, Londen 1979.