

Discussie over het veiligheidsbeleid

Ter inleiding van de bijdrage van Klaas Rozemond zal ik een korte uiteenzetting geven over het actuele veiligheidsprobleem. Eerst schets ik in grote lijnen mijn visie op dit probleem, op basis van mijn studie *De veiligheidsutopie; hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Vervolgens reageer ik op Rozemonds commentaar dat is gepubliceerd in het tijdschrift *Delikt en Delinkwent*.¹ Mijn centrale boodschap is dat we het veiligheidsprobleem in de juiste proporties moeten blijven zien: we moeten het probleem niet kleiner maken dan het is, maar we dienen het wel in een bredere context te plaatsen.

De grote aandacht voor het veiligheidsprobleem hangt naar mijn mening samen met drie factoren, namelijk het criminaliteitsprobleem als zodanig, het politieke karakter van het thema veiligheid en de culturele achtergrond ervan.

Ten eerste, het veiligheidsprobleem in engere zin heeft eerst en vooral te maken met de hoge criminaliteitscijfers. Hoewel over de precieze ontwikkeling onder criminologen nogal eens onenigheid bestaat, is over een wat langere termijn bezien zonder meer sprake van een grote stijging van de criminaliteit. De door de politie geregistreerde criminaliteit is tussen 1960 en 2000 vertienvoudigd van 130.000 tot 1.3000.000 aangegeven delicten. Maar lang niet alle delicten worden aangegeven. Op basis van de zogenoemde slachtoffer-enquêtes wordt geschat dat burgers jaarlijks met circa vijf miljoen delicten worden geconfronteerd. Dit aantal moet waarschijnlijk worden verdubbeld, als we ook zogenoemde slachtofferloze delicten meerekenen (drugs, bedrijfscriminaliteit, georganiseerde mis-

daad, voetbalgeweld en dergelijke). De Nederlandse samenleving heeft dus wel degelijk te maken met een fors probleem.

In de tweede plaats wil ik wijzen op het politieke belang van het veiligheidsprobleem. De grote aandacht ervoor heeft zonder meer te maken met de veranderende verhouding tussen burgers en de overheid. De staatsvorming zoals die plaatsvond aan het einde van de achttiende en in de loop van de negentiende eeuw, was direct gekoppeld aan het waarborgen van 'veiligheid'. De natiestaat garandeerde een zekere mate van bescherming aan burgers. Dit gold zowel de externe veiligheid (de defensie tegen buitenlandse invallen) als de interne veiligheid (politie en justitie ten behoeve van de openbare orde en commune criminaliteit). Burgers waren via hun (virtuele) sociale contract met de staat bereid zich te voegen naar zijn geboden en verboden in ruil voor bescherming en een zekere voorspoed.

Dit betekent dat de legitimiteit van de staat direct in het geding is op het moment dat burgers hun vertrouwen verliezen in de beschermende functie van de staat. Naar mijn mening deed een dergelijke legitimatiecrisis zich voor in 2002. Uit de stemming rond de moord op Fortuyn en de verkiezingen sprak een groot gebrek aan vertrouwen in de rechtsstaat Nederland. In enquêtes, bijvoorbeeld die van *Trouw*, werd dat geluid bevestigd. Burgers vonden dat de overheid te weinig bescherming bood tegen normoverschrijdingen – waarmee de burgers impliciet aangaven dat zij van de staat voor alles bescherming verwachtten. In het WRR-rapport *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, dat in oktober 2002 verscheen, is deze beschermingsfunctie van de rechtsstaat nog eens met zoveel woorden bevestigd. Het is dan ook niet voor niets dat de overheid inmiddels veiligheid als een van de hoofdprioriteiten heeft aangemerkt.

De grote aandacht voor veiligheid heeft in de derde plaats te maken met de Nederlandse cultuur. Hieraan heb ik een belangrijk deel van mijn studie *De veiligheidsutopie*

gewijd. De roep om veiligheid heeft, in mijn ogen, direct te maken met een specifiek motief van de liberale samenleving, namelijk het vitalisme. Ik bedoel het volgende. De westerse cultuur is in hoge mate geïndividualiseerd, hetgeen betekent dat de vormgeving van het persoonlijke leven een prominente plaats heeft gekregen. De plichtenethiek die nog tot in de jaren zestig domineerde, is afgelost door een subjectieve moraliteit. Aan de eigen belangen, motieven en driften wordt veel belang toegekend, zelfontplooiing geldt als een groot, zo niet het grootste, goed. Onze cultuur wordt gekenmerkt door een historisch gesproken ongekende vrijheid, die zowel in positieve als in negatieve zin wordt beleefd. In dat verband zou men kunnen spreken van een vitalistische cultuur. Ik hoef maar te wijzen op de 'heftige' jeugdcultuur, de commerciële televisie, de aandelenmarkten, het verkeersgedrag en dergelijke.

De uitbundige levensstijl gaat gepaard met de roep om veiligheid en bescherming; in feite zijn het twee kanten van dezelfde medaille. Deze culturele spagaat resulteert in een utopisch verlangen naar veiligheid, dat wil zeggen: het onhaalbare verlangen naar het samenvallen van maximale vrijheid met maximale bescherming tegen de negatieve gevolgen daarvan. XTC-pillen moeten worden gecontroleerd, verlies op de beurs moet worden gecompenseerd, in de opvoeding zien we tegelijkertijd grote vrijheid en overbescherming. Veel van onze cultuuruitingen hebben het karakter van een bungeejump: een dodensprong aan elastiek. We willen een uitbundig leven dat bij voorkeur wordt beschermd door de politie. En daarbij eisen we vooral bescherming tegen onze buurman. Het volk eist, met andere woorden, disciplineren van de ander.

Deze situatie legt een enorme druk op de overheid, die zich aangesproken voelt op een belangrijke pijler onder haar legitimiteit. Enerzijds genereert onze cultuur een hoge mate van criminaliteit, overlast, antisociaal en aanmatigend gedrag. Anderzijds wordt de roep om bescherming daartegen steeds luider. Vooral van het strafrechte-

lijk systeem wordt verwacht dat het het criminaliteitsprobleem onder controle weet te krijgen. We moeten echter constateren dat de werkelijkheid ver achterblijft bij deze verwachting. Van het totaal van 1,3 miljoen aangegeven delicten wordt nog geen 15 procent afgestraft, dus slechts een klein percentage van het totale volume van de criminaliteit. Daarbij zij aangetekend dat hoe zwaarder het delict is, hoe groter de kans is dat een dader wordt gevonden en een sanctie volgt.

Gegeven deze druk op het strafrechtelijk systeem staan er in principe twee wegen open om het veiligheidsprobleem te benaderen. Enerzijds kan het systeem worden opgerekt en versterkt om tot een grotere dekking van de criminaliteit te komen. Anderzijds kan gekozen worden voor de weg van morele disciplineren. Of, wat sympathieker gesteld, voor het versterken van het morele kapitaal van de samenleving. Ik denk dat we het eerste 'een beetje' moeten doen teneinde het tweede te kunnen realiseren. Het strafrecht is immers in zekere zin het laatste normatieve bolwerk. De inzet van het strafrechtelijk systeem dient te zijn gericht op de versterking van het zelfregulerende en correctieve vermogen van de samenleving. Dat wil zeggen dat het strafrechtelijk systeem als normatieve bodem in onze cultuur een grotere geloofwaardigheid moet hebben dan thans het geval is.

Daarnaast zou kunnen worden gewerkt aan wat ik 'democratische veiligheidspolitiek' noem. Daarbij moet vooral worden gedacht aan een normatieve versterking van de instituties. Ik denk in het bijzonder aan risicoreductie en correctie door bijvoorbeeld jeugdzorg, hulpverlening en andere criminaliteitspreventieve instituties (bijvoorbeeld banken), aan een morele herijking van maatschappelijke organisaties die zich meer als normatieve instituties moeten positioneren (onderwijs is er bijvoorbeeld niet alleen voor diploma's maar ook voor goed gedrag) en aan activering van burgers ter versterking van de *civil society*, via vrijwilligerswerk, verenigingsleven en burgermoed.

In een notedop heb ik hiermee een reden gegeven om de veiligheidsutopie niet alleen te zien als het gevaarlijke najagen van een illusie, maar ook als een sprankje hoop op versterking van gedeeld burgerschap.

Rozemonds commentaar richt zich op twee punten. In de eerste plaats bestrijdt hij de conceptie van vitalisme, zeker daar waar ik die zie als een bron van de criminaliteitsproblematiek. In dat verband introduceert hij de braafheidsthese: de gemiddelde burger is vooral oplettend en terughoudend. Hij acht het daarom zinvoller de aandacht te richten op de veelplegers die een belangrijk deel van de criminaliteit voor hun rekening nemen. Dit laatste punt bestrijd ik niet. Politie en justitie moeten vooral daar inzetten waar het rendement het hoogst is. Toch ben ik geneigd hier eerder te spreken in termen van het topje van de ijsberg: het fenomeen veelplegers zie ik vooral als uiting van een cultureel probleem dat veel dieper gaat. In een dynamische, pluriforme en vrije samenleving als de onze is normoverschrijding op vele momenten en voor vele personen een aantrekkelijke optie. Voor zover sprake is van braafheid, is ze naar mijn mening niet zozeer een structurele kwaliteit van onze cultuur als wel een lokaal en temporeel diffuus verschijnsel.

Rozemonds tweede punt betreft de aard van de moraliteit die ik kenmerkend acht voor de veiligheidsutopie. In een eerder boek heb ik beargumenteerd dat deze in een postmoderne cultuur in het teken staat van slachtofferchap.² Wanneer de grote verhalen, dat wil zeggen idealen en levensbeschouwingen, hun publieke zeggingskracht hebben verloren, resteert een moraliteit van afwijzing van wreedheid, vernedering en slachtofferschap. In positieve zin kan ieder zijn eigen leven (en moraal) vormgeven, in de hoop dat iemand ernaar wil luisteren. Gemeenschappelijkheid vinden we vooral in de discussie over wat we niet willen. Rozemond stelt hier de eerlijkheidsthese tegenover. Daarbij baseert hij zich op het werk van Rawls die theoretisch heeft aangetoond een samenleving te kunnen

inrichten op de noties van rechtvaardigheid en eerlijke sociale verhoudingen.

Tegen deze these zou ik willen inbrengen dat een dergelijke samenleving me als ideaal lief is, maar me in haar daadwerkelijke realisatie niet erg voor de hand lijkt te liggen. Theoretisch aantonen van de mogelijkheid is iets anders dan het analyseren van de feitelijke morele situatie. Ik vertrek in mijn analyse van de huidige cultuur bij voorkeur vanuit de reël bestaande verhoudingen en culturele drijfveren. In theoretische zin voel ik me meer thuis bij de Israëliische filosoof Margalit die erop wijst dat het al heel wat is als we een fatsoenlijke samenleving weten te handhaven of te ontwikkelen, een samenleving waarin vernedering van mensen zoveel mogelijk wordt teruggedrongen. Een politiek van de haalbaarheid heeft dan de voorkeur boven een politiek van illusies. Een pragmatische en nuchtere benadering van de huidige veiligheidsproblematiek lijkt mij daarvoor een goed uitgangspunt. Zoals ik als zei: het veiligheidsprobleem dient in de juiste proporties voorgesteld en gezien te worden, en kan dan een impuls geven aan de modernisering van de samenleving als morele gemeenschap.

NOTEN:

- 1 Zie H. Boutellier, *De veiligheidsutopie; hedendaags onbehagen on verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag 2002. Rozemond publiceerde een uitvoerig commentaar op deze studie in *Delikt en Delinkwent*, 33, 6 (2003), p. 595-613.
- 2 Zie H. Boutellier, *Solidariteit en slachtofferschap; de morele betekenis van criminaliteit in een postmoderne cultuur*, Nijmegen 1993.