

De veiligheidsutopie *Over vitaliteit, bescherming en burgerschap*

Hans Boutellier*

De auteur is algemeen directeur van het Verwey-Jonker Instituut in Utrecht en bijzonder hoogleraar Veiligheid & burgerschap aan de Sociale Faculteit van de Vrije Universiteit te Amsterdam.

In deze bijdrage waag ik me aan een diagnose van de westerse cultuur, teneinde de roep om veiligheid van een grotere context te voorzien. Daarbij baseer ik mij op mijn boek *De veiligheidsutopie, hedendaags verlangen en onbehagen rond misdaad en straf* (herziene derde druk 2005). Veiligheid is in hedendaagse westerse samenlevingen een overheersend publiek en politiek motief. Deze constatering is op zichzelf niet nieuw. Zij heeft echter een nadrukkelijke aanvulling. Het verlangen naar veiligheid staat tegenover een kracht die ik zou willen typeren als vitalisme. De veiligheidsbehoefte doet zich voor binnen een open samenleving met een ongekende morele vrijheidsbeleving.¹ Het veiligheidsbeleid kan op deze wijze worden gekenschetst als een poging tot sociale ordening van een vitalistische samenleving.

Veiligheid als dominant maatschappelijk thema

Criminaliteit en onveiligheid hebben aan het begin van de eenentwintigste eeuw geleid tot grote bezorgdheid, zowel van burgers als van de overheid. In bevolkingsonderzoeken scoort onveiligheid keer op keer hoog op de problemenlijst, veelal boven de gezondheid, het milieu en het asielvraagstuk. Dit is opmerkelijk omdat tot aan het begin van de jaren tachtig onder deskundigen werd gedacht dat het criminaliteitsprobleem redelijk onder de knie was te krijgen. Dat 'veiligheid' zo'n belangrijk sociaal thema zou kunnen worden was onverwacht en onverhoopt. Er zijn op zijn minst drie redenen aan te geven waarom dat het geval is: de toename van criminaliteit vormt de concrete aanleiding, de positie van de staat bepaalt de hoge inzet en de culturele veranderingen vormen de oorzaak..

In de eerste plaats is er weinig twijfel mogelijk over dat het criminaliteitsprobleem groter is geworden, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin. Sinds de jaren zestig vertienvoudigde in Nederland de door de politie geregistreerde criminaliteit tot 1,3 miljoen delicten (in 1960 waren het er 130.000). Het daadwerkelijke aantal delicten tegen burgers ligt ongeveer op het viervoudige. Bovendien dienden nieuwe vormen van criminaliteit zich aan: ogenschijnlijk ongemotiveerde ernstige vormen van geweld; georganiseerde misdaad als mensenhandel, drugscriminaliteit en wapenhandel; financieel economische criminaliteit en fraude. Daarenboven heeft criminaliteit een kleur gekregen. Jongeren van buitenlandse afkomst zijn oververtegenwoordigd in de criminaliteitscijfers; sommige van hen radicaliseren en zetten zich af tegen de westerse samenleving.

Deze veranderingen in het criminaliteitsbeeld maken emoties los, die maar al te graag worden geëxploiteerd door de media. Door de pendelbeweging tussen dit veranderde criminaliteitsbeeld en de media-aandacht ervoor is criminaliteit in de tweede plaats uitgegroeid tot een politiek probleem. Daarbij dient men zich te realiseren dat de legitimiteit van de overheid direct in het geding is. Staatsvorming berust voor een belangrijk deel op bescherming van burgers: securitas. Burgers zijn bereid zich te schikken naar de wet, onder de conditie dat deze hun veiligheid weet te garanderen. Op het moment dat de bevolking twijfelt aan de bescherming die zij geniet van de overheid, stelt zij in feite de legitimiteit van de staatsmacht ter discussie.

¹ Ik zie hier af van de vraag of hierbij sprake is van 'echte' vrijheid of veel meer van consumptiedwang en blinde behoeftenbevrediging. Ik beschouw de ongekende keuzemogelijkheden om het eigen leven vorm te geven als conditie om vrijheid te ervaren.

In de twintigste eeuw ontstonden naast politie en justitie (en defensie) de regulering door de staat van het onderwijs, de sociale zekerheid en de hulpverlening. Gedurende de ontwikkeling van de verzorgingsstaat kon de veiligheidsgarantie worden opgevat als een nevenproduct van andere overheidsvoorzieningen. Meer inkomen, onderwijs en welzijn leken als vanzelf te leiden tot harmonieuze verhoudingen in de gemeenschap. De combinatie van de welvaartsvoorzieningen en de disciplinerende vanuit de zuilen leidden tot in de jaren zestig tot zeer lage criminaliteitsniveaus. Van deze 'gouden' combinatie is allang geen sprake meer. De ontzuiling, de individualisering en de migratie leidden tot een drastische verandering van het culturele landschap.

Een vitalistische cultuur

Voor een goed begrip van de roep om veiligheid is het van belang deze ook in culturele zin te begrijpen. De samenleving is in sociaal opzicht in de laatste decennia drastisch veranderd. De veiligheidsbehoefte doet zich voor binnen een context van een ongekende vrijheidsbeleving. Deze kan worden getypeerd in termen van vitalisme. Vitaliteit vormt een gemene deler voor tal van fenomenen die kenmerkend zijn voor de hedendaagse samenleving, zoals de dominantie van de markt met haar nadruk op ondernemerszin, risiconeming en concurrentie. Of men kan denken aan de jeugdcultuur en de mediawereld, aan de sportbeoefening en aan het uitgaansleven om de verleiding van snelle, expressieve en emotiegerichte activiteiten te onderkennen.

Ik beschrijf deze mentale veranderingen kort aan de hand van vijf thema's (ontleend aan Schnabel in *Trends*, 2000). *Individualisering* vormt een van de meest gebruikte woorden om de huidige samenleving te beschrijven. Individuen zijn steeds minder afhankelijk van anderen en hebben een toenemende behoefte aan keuzevrijheid en zelfsturing.² Mensen maken zelf wel uit wat het beste voor hen is. Dit betekent dat de morele vrijheid is toegenomen. Naarmate de ruimte voor eigen beslissingen groter wordt, neemt de kans op normoverschrijding toe.

De tweede noemer, *informalisering*, sluit direct aan bij deze constatering. Zij verwijst naar de afnemende invloed van instituties op de organisatie van onze samenleving en bij de inrichting van het eigen leven. In de thans zo vermaledijde jaren zestig werden de vanzelfsprekende gezagsverhoudingen in school, kerk en gezin ontkracht. Daarvoor in de plaats kwamen informele omgangsvormen, waarin enige zelfcontrole en innerlijke beschaving als gegeven moeten worden verondersteld. De maatschappelijke instituties slagen er in veel gevallen niet in om deze te realiseren.

Ook het derde thema - *informatisering* - heeft normatieve consequenties. In vrijwel alle huishoudens staat tegenwoordig wel een computer. En vrijwel iedereen is permanent mobiel bereikbaar. Dat heeft consequenties voor de omgangsvormen tussen mensen. Maar er is nog een andere consequentie. Het internet neemt de vorm aan van een amorele ruimte, die een unieke doorkijk levert op wat er allemaal omgaat in de menselijke geest (Van Jole, 2001). Het internet is op te vatten een veruitwendiging van de menselijke psyche. Het *world wide web* biedt een permanent beschikbaar, anoniem en amoreel decor bij de vormgeving van het individuele levensproject.³

Ten aanzien van het vierde thema, de *internationalisering*, geldt een meer indirect moreel effect. Door de vloed van Europese wet- en regelgeving verliest het nationale bestuursniveau aan kracht (zie ook WRR, 2002). De nationale politiek is steeds minder het centrum van de macht. Daarenboven leidde de internationalisering tot migratiebewegingen met bijbehorende integratieproblemen. Dit heeft consequenties voor de natiestaat, en het gevoel van verbondenheid daarmee. Hoewel het verzuilde Nederland altijd al een wat ambivalente houding heeft gehad ten

² De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2002, paragraaf 4.2) definieert individualisering als 'de relatieve materiële en morele verzelfstandiging van individuen binnen de marges die geboden worden door de collectieven waarvan men in toenemende mate afhankelijk is'.

³ De invloed daarvan is misschien nog wel groter dan die van de media, wier dramatiserende en gelijkgeschakelende invloed door Elchardus (respectievelijk 2002) is bekritiseerd.

opzichte van de natiestaat, wordt door vele auteurs een tekort aan nationale verbondenheid geconstateerd.

De vijfde i, *intensivering*, verwijst naar de grote dynamiek van de huidige samenleving; we willen steeds maar hoger, harder en sneller (Van den Brink, 2004). Dit leidt tot een zekere uitbundigheid en onbegrensdsheid waarmee het eigen levensproject wordt vormgegeven. De individuele beleving vormt een belangrijk criterium voor het gedrag. Deze ontwikkeling kan worden geduid in negatieve termen als hedonisme, narcisme of egocentrisme, maar daarmee wordt het belang van deze ontwikkeling onvoldoende begrepen. Ik geef de voorkeur aan het begrip vitalisme. De intensivering van het samenleven genereert zowel normoverschrijding als geïntensiveerde vrijheidsbeleving.

Deze vijf ontwikkelingen vormen de achtergrond van een sterk veranderde cultuur. Tezamen dragen zij bij aan een samenleving die voor burgers onzekerder, vloeibaarder is geworden. Het laatste begrip is van Zygmunt Bauman (2000) die spreekt van 'liquid modernity'. Het beschrijft een tijdperk waarin het moderne leven een hoge vlucht heeft genomen. Het levert een toestand op die contexten zachter maakt, normen onduidelijker en identiteiten flexibeler. Deze toestand leidt enerzijds tot meer normoverschrijdingen en grotere risico's en roept anderzijds het verlangen op naar bescherming en naar de gestolde moraliteit van het (straf)recht. Men verlangt veiligheid onder de conditie van maximale vrijheid.

Veiligheid als samenlevingsproject

De wereld is steeds dynamischer, waardoor de behoefte aan veiligheid groeit. Vitaliteit en veiligheid zijn de keerzijden van dezelfde sociale medaille: een liberale cultuur die zelfontplooiing tot levenskunst heeft verheven, moet tegelijk alle zeilen bijzetten om de grenzen van de individuele vrijheid te bepalen en te handhaven. Een vitalistische samenleving genereert een grote veiligheidsbehoefte en stuit daarmee op een onmiskenbare paradox: teneinde de liberale vrijheid uitbundig te vieren dient zij te worden begrensd. Deze paradoxale situatie leidt tot een utopisch verlangen naar het samenvallen van maximale vrijheid en optimale bescherming. Vandaar dat ik zou willen spreken van een veiligheidsutopie: het onhaalbare verlangen naar het samenvallen van maximale vrijheid en maximale veiligheid (Boutellier, 2002; 2005).

De hiervoor genoemde processen leiden met elkaar tot een samenleving met een hoog niveau van normoverschrijding, een relatief onmachtige nationale overheid en een afname van civiele samenhang.⁴ Het verlangen naar veiligheid wordt keer op keer bekrachtigd door nieuwe incidenten, nieuwe conflicten, nieuwe angsten; becommentarieerd door politici en opiniemakers en uitvergroet door de media. In het veiligheidsthema schuilt de belofte, maar ook het risico, dat het samenhang kan brengen in een vloeibare samenleving. Het streven naar veiligheid dient zich met andere woorden steeds meer aan als een soort totaalproject van de huidige samenleving.

Hoewel er goede redenen zijn voor de ontwikkeling van 'het project veiligheid', kan het ook met enige argusogen worden bekeken. Veiligheid is een onverzadigbare behoefte en het najagen daarvan kan een obsessie worden. De overheid zit onder andere om die reden in een spagaat tussen terugtreden en optreden. Aan de ene kant worden pogingen ondernomen om burgers zelf meer verantwoordelijk te maken voor veiligheid, aan de andere kant worden juist meer interventies en meer toezicht van de overheid verlangd. Het is daarom van belang te beschrijven hoe het veiligheidsproject zich in praktijk voltrekt.

Op het terrein van de sociale veiligheid doet zich de bijzondere situatie voor dat de strafrechtspleging - evenals de defensie - nog in belangrijke mate 'verticaal' is georganiseerd. Voor de meeste Justitiediensten kan de Minister van Justitie ter verantwoording kan worden

⁴ De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling heeft in haar rapport over sociale veiligheid (2004) gewezen op het belang om de herkenbaarheid in publieke ruimte te verbeteren door het creëren van een overzichtelijke context, het verlenen van steun en toezicht, de ontwikkeling van een gedeeld normbesef en kennen en gekend worden van overheidsinstanties.

geroepen. Het Openbaar Ministerie is nog een van de weinige Nederlandse instituties waar beleid en uitvoering centraal zijn georganiseerd. Voor de politie geldt dit alleen voor zover de korpsen zich gehouden weten aan de beleidsplannen en convenanten die zij met de Minister van Binnenlandse Zaken sluit. Deze situatie brengt met zich mee dat op nationaal niveau al gauw een strafrechtelijk antwoord op veiligheidsproblemen wordt gezocht.

Toch kan worden geconstateerd dat op lokaal niveau een andere ontwikkeling gaande is. Hier is sprake van een overbrugging van strafrechtelijke handhaving naar bestuurlijk veiligheidsbeleid. Gezien zijn verantwoordelijkheid voor de openbare orde en de veiligheid komt de burgemeester hierbij een speciale rol toe. In de zogenoemde driehoeksoverleggen met de (hoofd)officier van Justitie en de (hoofd)commissaris van politie wordt het lokale veiligheidsbeleid bepaald. Aan de gemeente wordt dan veelal de zogenoemde regierol toegekend voor de uitvoering. In dat verband wordt wel gesproken van een nieuw type veiligheidszorg dat zich naast de strafrechtelijke handhaving ontwikkelt.

Het gaat hierbij om samenwerkingsrelaties van de politie met het onderwijs, de horeca, de particuliere beveiliging, de reclassering, Halt-bureaus, verslavingszorg, de reclassering, hulpverlening, woningcorporaties, winkeliersverenigingen, het welzijnswerk, sportclubs, de jeugdzorg, het bankwezen, bewonersverenigingen, het notariaat en wat al dies meer zij. Vrijwel elke Nederlandse gemeente heeft tegenwoordig lokale veiligheidsplannen waarbinnen dergelijke samenwerkingsprojecten tot stand komen. Deze projecten variëren sterk in professionaliteit, duurzaamheid, aantal betrokken partijen en burgerparticipatie. Daarbij spelen de *professionals* in de deelnemende organisaties een grote rol. De projecten functioneren vaak informeel op basis van afspraken, maar veelal liggen er convenanten of contracten aan ten grondslag.

Het besturen van veiligheid

Het lijkt er op dat zich op het terrein van de sociale veiligheid een ontwikkeling voltrekt die past bij de 'vloeiende samenleving'. Op velerlei beleidsterreinen hebben zich processen van decentralisering en privatisering voltrokken, waarbij verantwoordelijkheid verstrooid is geraakt over tal van organisaties en instituties.⁵ Dat is ook het geval in de veiligheidszorg. Gegeven de beperkte capaciteit van het strafrechtelijk systeem is een proces van 'responsabilisering' (Garland, 1996) van andere partijen onvermijdelijk. Maar ook van onderop bestaat een toenemende druk om de veiligheidsproblematiek aan te pakken. Responsabilisering betreft met andere woorden niet alleen het verantwoordelijk maken. Het gaat gepaard met een proces van verantwoordelijkheid nemen.

Dit veiligheidsstreven wijkt nadrukkelijk af van de traditionele strafrechtelijke handhaving. Daarin intervenueert de staat achteraf, op basis van exclusieve verantwoordelijkheid, door de (dreiging met) straf. De veiligheidsnetwerken staan echter in het teken van anticipatie. Zij proberen risico's beheersbaar te maken en bedreigingen te voorkomen. Het is eerder een normatieve dan een technisch-juridische strategie. In juridische zin is de kern niet de straf, maar het contract. In de bestuurlijke netwerkcultuur leent veiligheid zich bij uitstek voor deze strategie. Veiligheid biedt immers de noodzakelijke gemeenschappelijkheid en wederzijdse afhankelijkheid. In deze nieuwe vormen van gemeenschappelijke veiligheidszorg lijkt sprake te zijn van een normatieve herordening van het sociale domein.

Wat betekent deze herordening van het sociale domein nu vanuit een bestuurlijk oogpunt? In de bestuurskundige literatuur is een terugkerend beeld dat van de roeiboort. Het is in 1992 beschreven door Osborne en Gaebler en het verbeeldt de overheid als stuurman en de roeiers als uitvoerende instanties. Dit model staat bekend als *New Public Management* en is zeer invloedrijk geweest. Het heeft geleid tot een scheiding van beleid en uitvoering. Het is het beeld van een

⁵ Netwerken worden door Terpstra en Kouwenhoven (2005) gedefinieerd als 'het geheel van min of meer interdependente actoren die met enige duurzaamheid zijn betrokken bij een bepaald beleid, programma of de aanpak van een problematiek' (2004, p. 47).

privatiserende maatschappij, waarbij de overheid de kaders stelt en de markt de uitvoering van dat beleid regelt.

Tegenover deze disciplinerende bestuursfilosofie staat een procesbenadering in termen van interactiviteit en complexiteit. In dit model wordt beschreven hoe door vele partijen in meer en minder grote netwerken wordt samengewerkt. Deze benadering leidt tot het zogenoemde 'onderhandelend bestuur', waarvan de uitkomsten in principe onvoorspelbaar zijn. Beide benaderingen zijn echter slechts in beperkte mate van toepassing op de beschreven veiligheidsnetwerken. Daarvoor zijn de problemen vaak te urgent en de wil om op te treden te groot. Ze zijn echter te gecompliceerd om in termen van New Public Management te kunnen worden begrepen.

De veiligheidspolitiek beweegt zich tussen responsabilisering en centralisering, tussen preventieve oprispingen en strafrechtelijke noodgrepen, tussen zelfredzaamheid en extra regelgeving. Tussen de gedisciplineerde roeiboort en de enigszins ongerichte procesbenadering dringt zich een andere metafoor op voor de veiligheidszorg. Het is het beeld van een team, laten we zeggen een voetbalelftal dat sterk in de verdediging is gedrongen. Justitie staat tussen de palen en vliegt de ballen om de oren. De verdediging bestaat uit instellingen die zich bezig houden met risico's (risicjongeren, risicogezinnen, risicosituaties, risicoacties). Voorbeelden zijn de justitiële jeugdzorg, *stewards* in en rond de stadions, surveillance in het uitgaansleven, particuliere beveiliging of forensische accountancy.

In het middenveld treffen we de instituties aan voor wie veiligheid slechts een afgeleide functie is. Men denke aan het onderwijs, de hulpverlening, het welzijnswerk, het bedrijfsleven, de zorg, gemeentelijke diensten en dergelijke. Deze organisaties hebben hun eigen doeleinden, maar krijgen binnen dit veiligheidsparadigma een extra functie toebedeeld. Daarbij gaat het om vroegtijdige correctie van ongewenst gedrag, beslechting van conflicten, versterking van de integriteit en bevordering van burgerschap. De voorhoede bestaat uit de burgers en de sociale verbanden die zij aangaan. Hun verweer tegen onveiligheid is vooral zinvol indien zij zich institutioneel gesteund weten in de rug.

Veiligheid en vertrouwen

In de lokale veiligheidsnetwerken ontwikkelt zich een andere potentie van veiligheid, namelijk de ondersteuning of het herstel van vitale sociale verbanden. In de netwerkmaatschappij wordt vertrouwen idealiter als noodzakelijk ingrediënt georganiseerd in de relaties tussen organisaties en tussen burgers en instituties. Op deze wijze bieden de netwerken een mogelijke uitweg uit de teleurstelling over de rechtshandhaving. De bescherming die het recht biedt heeft een verdergaande functie indien deze wordt begrepen als versterking of herstel van vertrouwen van burgers in de samenleving.

De verhouding tussen de civiele gemeenschap en de rechtshandhaving als laatste instantie is dan in feite omgedraaid. Rechtshandhaving heeft een centrale morele positie en dient van daaruit bij te dragen aan de ontwikkeling van sociaal vertrouwen. Dit kan op drie manieren het geval zijn. In de eerste plaats is er het belang van vertrouwen in het rechtssysteem c.q. de politie als institutie. Dit vertrouwen komt tot uitdrukking in de tweeledige functie van het aanpakken van daders en de juiste bejegening van slachtoffers en melders. Deze functie verwijst naar de klassieke positie van het onpartijdige recht in de samenleving.

In de tweede plaats is er de rechtshandhaving ter ondersteuning van andere vormen van conflictbeslechting. Rechtssysteem en gemeenschap zijn op dit punt geen communicerende vaten, maar hebben een wederzijds ondersteunende functie (zie in dat verband bijvoorbeeld Ellickson, 1994 en Lünemann, Boutellier e.a., 2006). De formele positie van het recht en de daarin besloten liggende rechtbeginselen vertegenwoordigen een maatstaf die boven de spontane regulering van de sociale orde uitstijgt. Concreet, scholen dienen zelf zorg te dragen voor de organisatie van conflictbeslechting, maar moeten zich geruggesteund weten door de politie als het erop aankomt.

In de derde plaats ontwikkelt zich binnen het kader van de veiligheidsnetwerken een nieuwe vorm van sociale regulering, waarbij instituties en – nog mondjesmaat – burgers op basis van de veiligheidsproblematiek nieuwe vormen van samenwerking ontwikkelen. Deze nieuwe vorm van sociale ordening veronderstelt vertrouwen tussen de verschillende partijen. Hoewel hier veelal sprake is van juridisering van relaties, lijkt het me van meer belang dat dergelijke samenwerkingsvormen gebaseerd zijn op gedeelde normen, gedeelde ervaring van urgentie en een gedeelde visie op de wenselijke richting in het samenwerkingsverband.

Korte lijnen, *face to face* contact en het delen van informatie zijn cruciale elementen van de nieuwe organisatie van veiligheid. Deze ontwikkelen zich onder druk van de veiligheidsproblematiek. Sociaal vertrouwen vormt in deze diagnose dus niet een alternatief voor rechtshandhaving maar is tegelijkertijd voorwaarde, middel en effect van het veiligheidsstreven zoals dat zich met name in de urbane samenleving ontwikkelt. Veiligheid is in deze betekenis meer dan bescherming, risicobeheersing en controle. Het streven naar veiligheid neemt hier het karakter aan van een morele herordening van de samenleving.

Rechtshandhaving staat niet *naast* de nieuwe veiligheidsarrangementen, maar vormt er het sluitstuk van onder de conditie dat andere partijen actief vormgeven aan hun normatieve rol. Waar deze partijen ontbreken, dienen zij er te komen. En waar deze instituties falen, dienen zij tot normatieve correctie te worden aangezet. In de veiligheidsnetwerken is een aarzelende ontwikkeling in die richting gaande. In een dergelijke benadering is de politie ondersteunend aan de morele veerkracht in de samenleving. De massa van de burgers handelt normconform of doet dat meestal. Dat zou het uitgangspunt kunnen zijn van veiligheidsbeleid: handhaving van de rechtsorde op zo'n manier dat het morele kapitaal van de samenleving wordt ondersteund.

Besluit

Een fatsoenlijke samenleving slaagt erin haar burgers te behoeden voor vernedering, armoede, verloedering en onveiligheid (verg. Margalith, 1996). Het streven naar veiligheid dient zich te verhouden tot andere fundamentele principes van de democratische rechtsstaat: privacy, rechtvaardigheid en vrijheid. Het veiligheidsvraagstuk heeft de neiging deze andere uitgangspunten voor sociale ordening te overschaduwen. De dominantie van het veiligheidsprobleem stelt ons onherroepelijk voor de vraag in wat voor soort samenleving we willen leven. We dienen ons de vraag te stellen of de obsessieve aandacht voor veiligheid ons niet vastketent aan de angst voor gevaar en risico's. Veiligheid kan geen doel in zichzelf zijn.

Het lijkt zinvol om nog eens vast te stellen dat veiligheid nooit een koste wat het kost consumptiegoed kan zijn. In de woorden van de Duitse filosoof Safranski (1998) is 'het kwaad' de prijs die we betalen voor de vrijheid. De instituties (gezin, school, kerk, werk, vereniging) verlenen aan deze menselijke ambivalentie duur, vastigheid en grenzen. Niet de geaardheid van mensen, maar de aard van het verband waarin ze tot elkaar staan is immers beslissend voor goed en kwaad. Het verlangen naar veiligheid leidt ertoe dat we de normatieve functie van de instituties opnieuw vormgeven. Zij bieden geborgenheid, lezen ons de les over goed en kwaad, leren ons over de waarde van de ander ten opzichte van de eigen motieven en emoties en over de omgangsvormen die daarbij passen en geven een stem aan burgers.

Zo bezien gaat er van het veiligheidsverlangen onherroepelijk een moreel appèl uit, dat in positieve zin valt te waarderen. Het kan leiden tot versterking van de instituties, die echter nooit totaal mogen zijn. De beschreven sociale herordening dient in de eerste plaats de bescherming van burgers. In de veiligheidszorg neemt dit de vorm aan van de ontwikkeling van actuele vormen van burgerschap. Voor een gezonde democratische rechtsstaat is een sociaal weefsel noodzakelijk, dat zowel beschermt als vitaliseert. Veiligheidsarrangementen kunnen dit weefsel stuktrekken indien zij uitsluiting en vernedering ondersteunen.

De veiligheidsutopie kan het karakter aannemen van een totalitaire nachtmerrie (Achterhuis, 1998), indien zij louter in strafrechtelijke zin wordt begrepen. In het begrip utopie

schuilt echter ook een sprankje hoop. Het is om die reden noodzakelijk om in het veiligheidsbeleid afwegingen in te bouwen tussen noodzakelijke bescherming en te accepteren risico's. Het dient rekening te houden met het belang van positieve vormen van vitaliteit en sociaal vertrouwen. Een veilige school creëert de mogelijkheid van uitdagend onderwijs; een veilig plein vormt een plek voor spelende kinderen en ontmoeting. Het veiligheidsstreven dient een ander doel te hebben, om niet in zichzelf verstrikt te raken.

Literatuur

Achterhuis, H. (1998), *De erfenis van de utopie*. Amsterdam: Ambo

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

Boutellier, H. (2002). *De veiligheidsutopie: Hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers (herziene druk 2005)

Boutellier, H. (2005). *Meer dan veilig; over bestuur, bescherming en burgerschap*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers (oratie).

Brink, G. van den. (2004b) Hoger, harder, sneller ... en de prijs die men daarvoor betaalt. In: *Bijdragen aan waarden en normen* (WRR Verkenningen 2). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Castells, M. (1997). *The Power of Identity. The Information Age: Economy, Society and Culture, vol. II*. Oxford: Blackwell Publishers.

Elchardus, M. (2002). *De dramademocratie*. Tiel: Lannoo

Ellickson, R.C. (1994). *Order without Law. How Neighbors Settle Disputes*. (eerste druk 1991) London: Harvard University Press

Garland, D. (1996). The Limits of sovereign state: Strategies of crime control in contemporary societies. *The British Journal of Criminology*, 36, 4, 445-471

Garland, D. (2001). *Culture of Control; Crime and Social Order in Contemporary Society* Oxford, Oxford University Press

Johnston L., & Shearing, C. (2003). *Governing Security: Explorations in Policing and Justice*. London: Routledge

Jole, F. van. (2001). *Valse horizon: Over internet en maatschappij*. Amsterdam: Meulenhof

Lünnemann, K. & H. Boutellier e.a. (2006). *Beschermingsarrangementen: Recht doen vanuit het perspectief van de burger*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut

Margalit, A. (1996). *The Decent Society*. Cambridge (Mass.)/London: Harvard University Press.
Osborne D., & Gaebler T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading: Addison-Wesley

Safranski, R. (1998). *Das Böse oder das Drama der Freiheit* [Het kwaad, het drama van de vrijheid]. Amsterdam: Atlas

Terpstra, J., & Kouwenhoven, R. (2004). *Samenwerking en netwerken in de lokale veiligheidszorg*. Zeist: Kerckebosch

Trends, dilemma's en beleid. Essays over ontwikkelingen op langere termijn. (2000). Den Haag: CPB/SCP

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2002). *De toekomst van de nationale rechtstaat* (Rapporten aan de regering nr. 63). Den Haag: Sdu