

ROBIN HOOD EN DE RECHTSSTAAT

LECTORALE REDE
JULIEN VAN OSTAIJEN

ROBIN HOOD EN DE RECHTSSTAAT

**HOE DEMOCRATIE, REGELS EN RECHTSSTAAT
BIJDRAGEN AAN EEN VEILIGERE SAMENLEVING**

LECTORALE REDE

Julien van Ostaaijen

Lector Recht & Veiligheid

Expertisecentrum Veiligheid Avans Hogeschool

Lectorale rede in verkorte vorm uitgesproken op 27 mei 2021

De kaarten in deze lectorale rede zijn afkomstig uit "De Imaginaire Atlas van de Lokale Democratie" een uitgave van Democratie in Actie, een samenwerkingsprogramma van het ministerie van BZK, VNG. Cartografie © 2021 Jean Klare www.jeanklare.nl

INHOUD

1. Inleiding	5
2. De lokale rechtsstaat	9
2.1 Wat is een rechtsstaat?	10
2.2 Het functioneren van de rechtsstaat	11
2.3 De lokale rechtsstaat	11
2.4 Democratie en rechtsstaat	13
2.5 Onderzoeksvragen	14
3. Hoe om te gaan met recht en regels?	15
3.1 Manieren om met regels om te gaan	15
3.2 De regels en het nobele doel	18
3.3 Hoe bestuurders, burgers en professionals omgaan met regels	19
3.4 Lessen voor de (ambtelijk) professional	21
3.5 Onderzoeksvragen	22
4. Veiligheid in de lokale democratische rechtsstaat	23
4.1 Lokale veiligheidsinitiatieven	23
4.2 Veiligheid en de lokale rechtsstaat	24
4.3 Veiligheid en het gebruik van regels	25
4.4 Veiligheid en de lokale democratie	25
4.5 De lokale rechtsstaat, lokale democratie en het gebruik van regels	26
4.6 Onderzoeksvragen	26
5. En nu aan de slag	27
6. Samenstelling kenniskring	29
7. Erkenning en dank	33
8. Literatuurlijst	35



1. INLEIDING

Om criminelen toegang tot de onroerendgoedmarkt te belemmeren, hanteerde burgemeester Boelhouwer een onorthodoxe methodiek. Formeel mag hij de bank niet adviseren, maar "Dan zeg ik tegen de bank: 'Vraag het maar eens via een briefje onder de ruitenwisper'. Dan zetten ze daar een naam op en het woord 'Hypotheek?' Achter dat vraagteken schrijf ik dan 'Nee'." (Van der Heijden, 2020)

Tussen juli en november 2020 zijn er 250 incidenten met zogenaamde 'pedohunters' geteld, variërend van klemrijden en bedreigen tot mishandelen en publiekelijk aan de schandpaal nagelen. Al eerder waarschuwde Politievakbond ACP dat sommige burgerwachten het karakter dreigen te krijgen van een knokploeg. De burgerwacht in Kootwijkerbroek jaagt bijvoorbeeld met honden en helikopters op inbrekers. (Sjoukes, 2020; Omroep Gelderland, 2017)

Veiligheidsinitiatieven op lokaal en regionaal niveau

Bestuurders en burgers nemen allerlei soorten initiatieven om de veiligheid in de samenleving te vergroten. Dergelijke initiatieven staan in dit lectoraat centraal. We zijn als onderzoekers in dit lectoraat daarbij vooral geïnteresseerd in initiatieven die vragen oproepen over 'of dit nou allemaal wel zo kan, mag of moet', initiatieven die schuren met regels of beginselen van de democratische rechtsstaat. Of - positiever geformuleerd - initiatieven waar men creatief of vindingrijk met regels omgaat. Bovenstaande voorbeelden roepen wat dat betreft doorgaans gemengde gevoelens op voor wat betreft de wenselijkheid en wettelijkheid.

Als tweede richten we ons op initiatieven die zich afspelen op het lokaal en/of regionaal niveau. Veel veiligheidsproblemen en oplossingen daarvoor ontstaan op dat niveau. Dat kan leiden tot spanningen tussen veiligheid enerzijds en regels, democratie en rechtsstaat anderzijds. Onderzoek naar dat soort spanningen richt zich echter meestal op het landelijke niveau en bestuur. Neem bijvoorbeeld het begrip rechtsstaat wat vooral landelijk wordt gebruikt en onderzocht. In dit lectoraat kijken we juist naar de rechtsstatelijkheid op subnationaal niveau. Onderstaand figuur visualiseert de focus in dit lectoraat op de lokale veiligheid en (spanningen met) regels, democratie en rechtsstaat.



Robin Hood en de rechtsstaat

Het dominante beeld van Robin Hood is dat hij steelt van de rijken en geeft aan de armen. Hij ondermijnt daarmee het gezag, maar voor een 'goed doel'. Sommigen van zijn tijdsgenoten zien hem daarom als een held, maar voor anderen is hij een crimineel. Die dubbelzinnigheid zien we ook bij hedendaagse regelbrekers met een (vermeend) nobel doel.

Binnen initiatieven voor het verbeteren van de veiligheid richten we ons in het bijzonder op de personen die daarbij betrokken zijn. Onder wat ik noem de 'Robin Hoods' van de rechtsstaat bedoelen we burgers, maar ook ambtenaren en bestuurders die 'creatief' met regels omgaan of ze overtreden, omdat ze menen dat het doel dat rechtvaardigt. In het verhaal van Robin Hood speelt daarnaast de context van 'het gezag' een belangrijke rol. Is het immers niet zo dat Robin koning Richard een warm hart toedraagt, maar zich verzet tegen diens plaatsvervanger prins Jan vanwege de manier waarop hij zijn bevolking uitbuit? En is dat relevant? Is het gedrag van prins Jan een vergoelijking van Robins gezagsondermijning? Zou Robins gedrag verwerpelijker zijn onder een nobeler heerser? Of zijn figuren als Robin Hood onvermijdelijk onder elke vorm van gezag, als aanvulling of noodverband voor de niet te voorkomen imperfecties ervan? In dit lectoraat kijken we naar dergelijk Robin Hood gedrag. We kijken daarnaast ook naar zogenaamde valse Robin Hoods, voor wie het ogenschijnlijke nobele doel toch vooral een dekmantel is voor het nastreven van minder nobele doelen.

Focus op professionals en studenten

In onderzoek voor dit lectoraat houden we voortdurend de belangen van twee doelgroepen in ons hoofd. Als eerste richten we ons op bestuurlijke en ambtelijke professionals op decentraal niveau. Hiermee sluiten we aan op de meerjarenplanning van het Expertisecentrum Veiligheid waar de (weerbaarheid van) professionals eveneens centraal staan. We willen de decentrale professionals helpen door te onderzoeken hoe ze binnen de grenzen van wet en regels (nog beter) aan een veiligere samenleving bij kunnen dragen. De coronacrisis heeft weer eens laten zien dat een effectieve aanpak van maatschappelijke problemen kan botsen met wet- en regelgeving. Dat kan ertoe leiden dat professionals veel verder gaan dan wettelijk is toegestaan. Of omgekeerd: juist te voorzichtig zijn. Beide staan een optimale aanpak van maatschappelijke problemen in de weg. Vervolgens willen we professionals helpen met het omgaan met hen die zich al dan niet voor een nobel doel niet aan de regels willen houden. De professional kan immers zowel binnen de eigen organisatie als door de samenleving onder druk worden gezet om de regels te breken.

“Eén op de vijf gemeenteambtenaren voelt zich onder druk gezet door ‘oneigenlijke verzoeken’ uit de eigen organisatie. In een deel van de gevallen gaat het om verzoeken die op gespannen voet staan met de wet- en regelgeving (...) Als ook de externe oneigenlijke verzoeken worden meegenomen, blijken ruim vier op de tien ambtenaren de afgelopen twaalf maanden daarmee te maken te hebben.” (De Kluis, 2018).

Als tweede richten we ons op onze studenten, de juridische, bestuurskundige, veiligheidskundige en sociale professionals en bestuurders van morgen. We willen hen kennis bijbrengen over hoe recht en regels ingezet kunnen worden als een effectief instrument voor het oplossen van maatschappelijke (veiligheids) problematiek, maar ook over waar de beperkingen liggen. We willen met ze in gesprek over hoe recht en regels zich verhouden tot hun eigen nobele professionele doelstellingen en ze handreikingen bieden over hoe ze met daaruit voortvloeiende dilemma's om kunnen gaan. Dat gaat van de (toekomstige) juridisch professional die de burgemeester moet adviseren over het sluiten van een drugspand tot de sociale professional die zich afvraagt of hij een protocol terzijde mag schuiven ten behoeve van het welbevinden van de cliënt. We zullen dit lectoraat op verschillende manieren voor het onderwijs laten werken. Denk daarbij onder andere aan professionalisering van docenten in en rond de kenniskring, inhoudelijke bijdragen aan diverse curricula, zoals de minor recht en veiligheid, studenten mee laten doen aan onderzoek, het verzorgen van gastcolleges en het ontwikkelen van studiemateriaal gebaseerd op ons onderzoek, waaronder kennisclips en filmpjes.

Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken sta ik stil bij de invulling van de belangrijkste onderwerpen in dit lectoraat en daarnaast de bijbehorende onderzoeksvragen. Dat begint met het begrip de (lokale) rechtsstaat (hoofdstuk twee). Vervolgens gaat het om de verschillende manieren waarop daarbinnen van regels gebruikgemaakt kan worden (hoofdstuk drie). En als laatste bespreek ik de spanning tussen veiligheid, regels, democratie en rechtsstaat (hoofdstuk vier).



2. DE LOKALE RECHTSSTAAT

Over de rechtsstaat wordt veel geschreven. Vaak gaan die publicaties expliciet of impliciet over (de rechtsstatelijkheid van) staten. Daarnaast gaan ze over internationale rechtsordes. Er is veel minder onderzoek verricht naar het belang en functioneren van de rechtsstaat, of meer precies de rechtsstatelijkheid, op subnationaal, met name lokaal niveau, vanaf nu aangeduid als: de lokale rechtsstaat.

Een rechtsstaat beschouwen we in Nederland en in veel andere landen als een gegeven. En daar mogen we blij om zijn. “Over het geheel genomen laat veruit het meeste onderzoek zien dat een goed functionerend rechtsstatelijk openbaar bestuur belangrijk is voor maatschappelijke voorspoed, geluk en ontwikkeling” (Zouridis, 2019, p. 53).¹

De (ontwikkeling van de) rechtsstaat zou er volgens sommigen zelfs toe hebben geleid dat het geweld in samenlevingen is afgenomen, inclusief criminaliteit (Pinker, 2011 in Zouridis, 2019, p. 41). Je zou de rechtsstaat op die manier kunnen beschouwen als het ‘vreedzame alternatief’ voor het oplossen van conflicten of ‘de kunst van het vreedzaam vechten’ (Wilmink, 2020, pp. 13-14; Achterhuis & Koning, 2017). Voordat ik dieper inga op de lokale rechtsstaat definieer ik eerst wat ik versta onder het begrip: rechtsstaat.

¹ De auteur maakt daarbij wel de kanttekening dat: “het niet per se een rechtsstaat in de zin van een statelijke institutie moet zijn (...). Ook informele instituties die op vertrouwen zijn gebaseerd, blijken als functionele equivalenten van de staat goed te functioneren” (Zouridis, 2019, p. 53).

2.1 WAT IS EEN RECHTSSTAAT?

In de werkdefinitie van de rechtsstaat zoals we in dit lectoraat hanteren, staan drie aspecten centraal: de staat is net als inwoners gebonden aan het recht, in een rechtsstaat gelden enkele rechtsprincipes die de overheid en burgers bindt en de rechtsstaat gaat uit van een specifieke inrichting van en taakverdeling binnen de staat (zie ook WRR, 2002).

De staat gebonden

In een rechtsstaat is de staat, net als zijn burgers, gebonden aan het recht. Over dit minimale vereiste zijn de meeste beschouwers van de rechtsstaat het wel eens (zie onder meer Raad van State, 2020, p. 11; Raad voor het Openbaar Bestuur, 2020, p. 10; Zouridis, 2019, p. 20; Adams & Witteveen, 2014; WRR, 2002, p. 9). De achterliggende gedachte is dat hierdoor willekeur door de staat en machtsconcentraties, leidend tot onbeperkte macht of terreur, worden ingeperkt (WRR, 2002, p. 23).

Geldende rechtsprincipes

In een rechtsstaat gelden vervolgens enkele rechtsprincipes die zowel de staat als burgers binden. Ook hierover bestaat in grote lijnen overeenstemming, al willen het precieze aantal en de inhoud van de aan de rechtsstaat toegeschreven beginselen nog wel eens variëren “in de tijd en naar traditie” (Raad van State, 2020, p. 12). Vaak genoemde beginselen zijn het legaliteitsbeginsel, machtscheiding, rechtsgelijkheid, rechtszekerheid, toegang tot het recht, onafhankelijke rechtspraak en enkele fundamentele vrijheden (grondrechten), zoals het recht van meningsuiting, geloof en vergadering (Zouridis, 2019; Raad van State, 2020; Raad voor het Openbaar Bestuur, 2020; WRR, 2002). Ook het bieden van veiligheid is volgens sommigen een belangrijke graadmeter voor de mate van rechtsstatelijkheid (zie in Zouridis, 2019, p. 61). Al wil dat uiteraard niet zeggen dat minder rechtsstatelijke staten ook geen veiligheid kunnen bieden.

Inrichting van de staat

In enkele beschouwingen over de rechtsstaat is bijzondere aandacht voor de inrichting van de staat. Zo is dat volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid na het grondidee dat de staat gebonden is aan het recht en de eerder genoemde beginselen de derde ‘laag’ van de rechtsstaat (WRR, 2002, pp. 23-25). Bij deze laag horen zaken als de spreiding van macht en de trias politica. In dit lectoraat zullen we daarbij de relatie leggen met hedendaagse noties over tegenmacht, ingevuld door met name de inzichten van Rosanvallon over counter-democracy (2008) en Keane over monitory democracy (2009). Beide auteurs gaan in op verschillende vormen van ‘preventie, toezicht en jurering’ – de woorden van Rosanvallon – om de machthebbers te controleren en in toom te houden. Daaronder valt een breed scala aan activiteiten, instrumenten en instituten, zoals (vormen van) actief burgerschap en publieke opinie, maar ook media, commissies, denktanks, ombudsmannen, klachtencommissies,

onderzoeksinstituten, oppositiepartijen en rechtbanken (Van Ostaaijen, 2018). Op de manier hoe de overheid omgaat met tegenmacht is nog wel wat af te dingen. Onder andere ex-Nationale ombudsman Brenninkmeijer uit geregeld zijn zorgen dat het politieke bestuur steeds minder tegenspraak duldt en tegenkrachten uit het bestel probeert te weren (Ten Hooven, 2015; zie ook Tjeenk Willink, 2018). Dergelijke zorgen richten zich eerst en vooral op het niveau van de nationale politiek en het landsbestuur. De aanvankelijk mislukte (in)formatie en de parlementaire debatten daaromtrent na de Tweede Kamerverkiezing van 2021 waren daarvan helaas weer een goed voorbeeld. In dit lectoraat stellen we ons de vraag of en in hoeverre voor het lokaal niveau dezelfde zorgen gelden.

2.2 HET FUNCTIONEREN VAN DE RECHTSSTAAT

De rechtsstaat staat in dit lectoraat op twee manieren centraal. Allereerst door ons te richten op het functioneren ervan in de praktijk. Verschillende auteurs wijzen erop dat de juridische discussie over de rechtsstaat in zichzelf ontoereikend is voor het begrijpen van het functioneren ervan in de praktijk (Zouridis, 2019, p. 18). Er zou daarom meer aandacht moeten zijn voor dat functioneren. Zo is “de concrete invulling in de vorm van rechtsregels, rechtsbeslissingen en uitvoeringsbesluiten die de dagelijkse uitvoering en rechtspleging sturen” de vierde en laatste laag in het rechtsstaatsbegrip van de WRR (WRR, 2002, p. 24). Anderen spreken over het belang van de rechtsstaat in een maatschappelijke context (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2020, p. 11), de empirische dimensie van de rechtsstaat (Adams & Witteveen, 2014) en/of de manier waarop de rechtsstaat door burgers ervaren wordt (Hertogh, 2018). Hoe je dat functioneren van de rechtsstaat vervolgens beoordeelt, is niet eenvoudig. De rechtsstaat is niet te vangen in één organisatie die het beeld en de kwaliteit ervan bepaalt (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2020, p. 22). Bovendien zijn er verschillende maatstaven waaraan je de kwaliteit kunt bepalen. Wetenschappelijke literatuur rondom ‘goed bestuur’ kan hierbij wellicht helpen (zie onder meer Hendriks & Drosterij, 2012). Daarnaast zijn er inzichten, soms in de vorm van ‘monitoren’, die iets zeggen over hoe inwoners de rechtsstaat ervaren (Hertogh, 2011; Hendriks e.a., 2011, 2013, 2016). Ook dit soort inzichten zullen in dit lectoraat worden benut en verdiept.

2.3 DE LOKALE RECHTSSTAAT

In dit lectoraat gaat het om het functioneren van de rechtsstaat op decentraal, met name lokaal niveau. Voor het functioneren van de rechtsstaat op subnationaal en lokaal niveau is tot op heden weinig aandacht. Of het gaat om een specifiek onderdeel ervan, zoals de decentralisatie van bevoegdheden naar gemeenten (Duchateau & Tollenaar, 2018). Dat gebrek aan aandacht voor de lokale rechtsstaat is opmerkelijk. Het is immers aannemelijk dat de rechtsstaat op lokaal niveau door onder meer de kleinere schaal en afstand van inwoners tot de (lokale) overheid eigen

accenten krijgt. Dat geldt ook voor rechtsstatelijke principes, zoals machtspreiding, rechtszekerheid en de eerbiediging van de grondrechten. Of meer vanuit het lokale geredeneerd: hoe verhouden enkele lokale verschijnselen zoals een breed palet aan participatiemogelijkheden, gemeentelijke klachtenprocedures of de groei van lokale partijen zich tot eerdergenoemde principes als rechtsgelijkheid en *checks and balances*? En hoe ziet het lokale stelsel van macht en tegenmacht er eigenlijk uit?

Een tweede categorie vragen richt zich op de mogelijke verschillen tussen gemeenten. Verschillen gemeenten in rechtsstatelijkheid? Biedt de lokale rechtsstaat in Amsterdam een andere vorm van bescherming dan die in kleinere of minder stedelijke gemeenten? En is dat erg? (zie ook Adams e.a., 2017) Al eerder constateerden onderzoekers dat overheidsorganisaties op alle niveaus met regelmaat bestuursrechtelijke en in mindere mate strafrechtelijke regels overtreden (Huberts e.a., 2005). Ook dat leidt tot de vraag of daarin opvallende lokale verschillen zijn. En wat zijn verschillen binnen gemeenten en gemeenschappen? Zijn sommige inwoners, met name de theoretisch (hoger) opgeleiden, beter 'beschermd' tegen de staat dan bijvoorbeeld de meer kwetsbaren in onze lokale samenleving? (zie bijvoorbeeld Derksen, 2018, p. 190) En hoeveel ongelijkheid kan de (lokale) rechtsstaat eigenlijk aan? (Putters & Van Noije, 2018).



Misschien moet er zelfs een stap terug worden gezet en de vraag worden gesteld of er überhaupt zoiets bestaat als een lokale rechtsstaat. Het is mogelijk dat de rechtsstaat op lokaal niveau vooral een samenraapsel is van verschillende 'schalen', zoals een lokale overheid, regionale rechtbank en landelijk aangestuurde politie. En wat betekent dat voor de manier waarop en de mate waarin de lokale rechtsstaat de veiligheid van zijn inwoners kan bevorderen?

2.4 DEMOCRATIE EN RECHTSSTAAT

In Nederland wordt regelmatig over de *democratische* rechtsstaat gesproken. Door sommigen wordt dit zelfs als synoniem gebruikt voor rechtsstaat. Dat is echter niet correct. Met de toevoeging 'democratische' wordt doorgaans bedoeld dat de macht waarmee recht en regels tot stand komen bij het volk ligt (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2020, p. 10). De gekozen politici kunnen mede de rechtsstaat vormen en aanpassen. Maar het handelen van de door het volk gekozen politici alsmede de manier waarop zij worden gekozen, zijn ook gebonden aan de in de rechtsstaat geldende regels. In de praktijk zijn democratie en rechtsstaat niet los verkrijgbaar (Hirsch Ballin, 2011, 2019; zie ook Raad van State, 2020, p. 10; Tjeenk Willink, 2019), maar er kunnen tussen beide pilaren wel degelijk spanningen bestaan. "Democratische macht (...) vereist óók geduld, het besef dat niet altijd 'alles uit de kast' mag worden gehaald om doelstellingen te bereiken, zelfs niet als er een meerderheid van stemmen vóór is" (Hirsch Ballin, 2011). In dit lectoraat zullen we het democratische aspect van de (lokale) democratische rechtsstaat in het onderzoek betrekken, waaronder de spanning die er tussen 'democratie' en 'rechtsstaat' kan bestaan. Ik kom hier later op terug.

In het verleden heb ik veel onderzoek mogen doen in en naar de lokale democratie. In mijn boek 'Tussen eerste overheid en tweederangsdemocratie' probeer ik de balans op te maken van de kwaliteit van de lokale democratie in Nederland. Dat leidt tot een genuanceerd beeld. Enerzijds zijn er serieuze problemen, zoals de beperkte interesse van inwoners in de lokale democratie en de mede daardoor beperkte groep mensen die zich ervoor in wil zetten. Anderzijds is er veel aandacht vanuit lokale overheden voor het betrekken van inwoners bij beleid. De uitvoering daarvan is nog niet altijd perfect, maar het belang van het streven is binnen lokaal bestuurlijk Nederland tamelijk onbetwist. De vraag is of voor (het bevorderen van) de lokale rechtsstaat hetzelfde geldt. De meeste bestuurders hebben het belang van de rechtsstaat wel min of meer in de genen zitten, maar daarnaar handelen, bijvoorbeeld door het actief ondersteunen van eigen tegenmacht of op gepaste wijze reageren op rechterlijke uitspraken, houdt daarmee niet altijd gelijke tred, althans op nationaal niveau (zie naast eerder aangehaalde publicaties ook Hammerstein, 2019). Bovendien geeft de beperkte fysieke afstand op lokaal niveau een bijzondere dimensie aan de verhouding tussen democratie en rechtsstaat. Maar ook daarover later meer.

2.5 ONDERZOEKSVRAGEN

Het functioneren van de lokale rechtsstaat is een belangrijk thema in dit lectoraat. In het verder uitwerken daarvan denken we onder meer aan de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe ziet een goed functionerende lokale rechtsstaat er (in Nederland) uit? (In welke mate) slaagt de lokale rechtsstaat erin veiligheid voor zijn inwoners te bevorderen?
- In hoeverre zijn er lokale verschillen in (het functioneren van) de lokale rechtsstaat? En in hoeverre is er verschil in de bescherming die de lokale rechtsstaat biedt aan verschillende groepen inwoners, bijvoorbeeld tussen praktisch en theoretisch opgeleiden?
- Hoe zijn tegenmacht en lokale *checks and balances* binnen de lokale rechtsstaat georganiseerd en is er voldoende tegenmacht voor het lokaal bestuur?
- Welke verbeteringen zijn er mogelijk dan wel noodzakelijk voor het beter functioneren van de lokale rechtsstaat?



3. HOE OM TE GAAN MET RECHT EN REGELS?

In dit deel van de rede kom ik terug op de verwijzing naar Robin Hood die voor een 'nobel doel' op zijn minst creatief met de regels omgaat. Ik zet uiteen hoe in een rechtsstaat met recht en regels kan worden omgegaan, wie dat doen en met welk doel er creatief met regels wordt omgegaan of regels zelfs worden gebroken.

3.1 MANIEREN OM MET REGELS OM TE GAAN

We kijken in dit lectoraat naar regels en regulering. In een smalle interpretatie is dat laatste te definiëren als de 'afkondiging van dwingende gedragsregels door de overheid met daaraan gekoppeld controle- en handavingsmechanismen'. In de ruimste benadering gaat het om alle denkbare vormen van sociale controle. Het onderscheidend kenmerk van regulering is dat het een bewuste en doelgerichte poging tot beïnvloeding van gedrag door middel van regels is (Baldwin e.a., 1998 in Oude Vrielink, 2011, p. 62). Er zijn verschillende manieren om met regels om te gaan. Grofweg kun je zeggen dat je regels kunt volgen, breken of iets daartussenin.

Regels volgen

Laten we beginnen met het volgen van regels. Veel mensen volgen doorgaans de meeste aan hen door de overheid opgelegde regels. Dat hoeft niet altijd bewust te zijn. Niet iedereen is volledig op de hoogte van welke regels voor hem of haar op welk

moment gelden. Bovendien kun je de regels volgen terwijl je ze eigenlijk niet (h)erkent. Hertogh spreekt in dat verband van verschillende burgerschapsstijlen. De juridisch actieven zijn goed op de hoogte van het recht en hun normen sluiten erop aan. Bij de cynici is dat laatste niet het geval. Cynici kennen het recht goed, maar zijn het er vaker niet mee eens. De gezagsgetrouwen herkennen zich net als de juridisch actieven ook in het recht, maar zijn er minder goed van op de hoogte. Dat sluit aan op onderzoek waaruit blijkt dat veel Nederlanders de Grondwet belangrijk vinden, maar de inhoud niet of nauwelijks kennen. De buitenstaanders herkennen zich niet in het recht en kennen het ook niet of nauwelijks; ze staan met de rug naar het recht toe (Hertogh, 2011, pp. 294-296). Het volgen van de regels hoeft overigens niet altijd voor iedereen prettig te zijn. Een goed voorbeeld daarvan zijn stiptheidsacties. De wet of regels volledig op de letter volgen, kan ontwrichtend werken, op zijn minst voor grote vertragingen zorgen (zie onder meer Stone, 2012, p. 308). Bovendien volgen recht en regels de maatschappelijke werkelijkheid altijd op enige afstand. Dat maakt dat criminelen soms ook zonder een wet te overtreden ondermijnende activiteiten kunnen ontplooiën (Tops & Tromp, 2017; Kolthoff, 2018; Spapens, 2019). Soms hebben ze zelfs profijt van het recht, bijvoorbeeld door het aanspannen van rechtszaken of procedures tegen de overheid.

Regels breken

Naast het volgen van regels kun je ze ook breken/overtreden. In de internationale literatuur is er aandacht voor het niet volgen en breken van regels. Voor een deel onder de niet geheel verrassende term van 'rule breaking' (zie bijvoorbeeld Borry & Henderson, 2020). Hier zijn wederom verschillende varianten mogelijk. Regels kunnen onbewust worden overtreden. Denk aan bepaalde vergunningen die je vergeet aan te vragen. Je behoort het te weten, maar in de praktijk blijkt dat niet altijd het geval. Regels kunnen ook bewust worden overtreden, bijvoorbeeld je niet aan de maximale snelheid houden, omdat je haast hebt² of zwaardere vormen, zoals belastingfraude of een geweldsmisdrijf. Het bewust overtreden van regels kan verschillende oorzaken hebben. Zo kan het eigenbelang zijn, zoals haast, financieel gewin, et cetera. Maar regels kunnen ook worden overtreden voor een – in de ogen van de overtreder – hoger doel zoals dat van de organisatie waartoe hij of zij behoort. Een stroming in de wetenschappelijke literatuur die daaraan refereert, is organisatiecriminaliteit. Dan gaat het niet om misdrijven door medewerkers voor persoonlijk gewin of misdrijven tegen de organisatie, maar om delicten die worden gepleegd door medewerkers in belang van hun organisatie of om delicten die door de organisatie als entiteit worden gepleegd (Clinard & Quinney, 1973). Ook overheden zelf of hun medewerkers kunnen de wet overtreden ten gunste van hun organisatie of de staat. Dit wordt vaak aangeduid als een vorm van 'governmental crime' of 'state crime' (Kauzlarich, Matthews, & Miller, 2001, p. 175).

² Ook hier kunnen lokale verschillen ontstaan. Zo lijkt het erop dat automobilisten in het noorden van het land zich beter aan de maximale snelheid van 100 kilometer houden (Leeuwarder Courant, 2020).

In Nederland is het onderzoek hiernaar beperkt, maar 'overtredende overheden' lijken zoals eerder besproken zeker geen incidenteel verschijnsel (Huberts e.a., 2005).

Het grijze gebied tussen regels volgen en regels breken

De meest interessante categorie bij het omgaan met regels is, naar mijn mening, het grijze gebied tussen het volgen en breken van regels. Dit komt in de literatuur onder verschillende termen terug. In een onderzoek van Hes (2001 in Zouridis, 2019, p. 160) wordt bijvoorbeeld beschreven hoe eerstelijns werkers het recht 'naar hun hand zetten' door het afsluiten van contracten met bewoners waarin staat dat bepaalde bewoners alleen in een bepaalde woning mogen wonen als ze niet meer dan een liter bier per dag drinken. Of medewerkers van het UWV die de 'regels flexibel toepassen' en te weinig sollicitaties door de vingers zien omdat ze anders naar hun mening een te forse sanctie moeten opleggen (De Winter, 2018, p. 50). Of denk aan politieagenten die kiezen voor een 'niet routinematige aanpak' en op een 'creatieve manier' met bevoegdheden omgaan (Van Halderen & Lasthuizen, 2013), zoals het aanhouden van een dronken man voor 'poging tot mishandeling' wat met terugwerkende kracht wordt veranderd in 'openbaar dronkenschap' als dat meer perspectief biedt om de man in hechtenis te houden (Van Halderen, 2019). Deze voorbeelden raken aan theorieën over discretionaire bevoegdheid en frontlijnsturing, over de ruimte die professionals (al dan niet) hebben of nemen om met regels om te gaan (Hartman & Tops, 2005). Ook in de internationale literatuur is veel te vinden over dergelijke creatieve omgang met recht en regels. Een gangbaar begrip daarbij is 'rule bending', een "intentional, willing, and knowing departure from rules and procedures and involves a decision to go around the formally stated obligations by not fully following a rule, requirement, procedure or specification" (Borry, 2017, p. 80, gebaseerd op Sekerka & Zolin, 2007, p. 228). Het verschil tussen regels buigen en breken is dat de eerste een bepaalde mate van schending ('lack of adherence') van de regel is en de tweede het overduidelijk breken ervan ('outright violation'). Het onderscheid is echter in veel publicaties niet duidelijk (te maken) en wordt daarom soms ook samengevoegd tot een brede categorie waarbij "de grenzen van wet- en regelgeving doorgaans worden opgezocht of overschreden" (Van Halderen & Lasthuizen, 2013, p. 17, cursivering toegevoegd). Het al dan niet creatief omgaan met regels relateert ook aan het omvangrijk onderzoeksveld naar bestuur en integriteit. In eerder onderzoek is al veel werk verricht over wat in het bestuur 'juist' en 'niet-juist' handelen is, alsmede de dilemma's die daarbij aan de orde kunnen komen (Huberts, 2014, 2019; Kolthoff, 2007; Van den Heuvel, Huberts, & Verberk, 2002; Van der Wal, De Graaf, & Lasthuizen, 2008).

3.2 DE REGELS EN HET NOBELE DOEL

Flexibel omgaan met regels of regels breken kan ook voor iets anders dan (alleen) zelfverrijking of het doel van de eigen organisatie. Zo hoop je dat als een treinmachinist merkt dat bij het volgen van een bepaalde regel een (dodelijk) ongeluk onvermijdelijk is, hij of zij die regel breekt. Maar dit soort extreme gevallen geven niet aan waar de grens ligt en wanneer je wel en niet af zou mogen wijken van regels. Is dat enkel in levensbedreigende situaties?

In de internationale literatuur zijn verschillende concepten te vinden voor het 'buigen' en 'breken' van regels voor een 'hogere' doel. Een term die zijn oorsprong heeft in literatuur over de politiek is 'noble cause corruption'. De term is te definiëren als "breaking fundamental laws, not for personal gain, but for a purpose that appeals to our basic moral sensibilities" (Delattre, 2011, p. 211) of "illegal actions that violate the rights of citizens for moral considerations" (Harrison, 1999, p. 2). Een voorbeeld van dit handelen, betreft etnisch profileren door de politie. Het zonder redelijke en objectieve rechtvaardiging staande houden van personen met een niet-Westers voorkomen, in een poging criminaliteit te reduceren (Landman & Kleijer-Kool, 2016). Een aan noble cause corruption gerelateerd begrip is 'dirty hands'. Dat begrip lijkt vooral binnen de (politieke) filosofie bediscussieerd te worden. Het betreft het doen wat noodzakelijk, maar tegelijkertijd ook onjuist is. De term gaat vooral over de inconsistentie tussen iets dat gelijktijdig goed en fout lijkt. Het heeft betrekking op politici of bestuurders die zich bevinden in een situatie waarbij zij de publieke verwachtingen rond hun ambt enkel kunnen dienen door hun handen in moreel opzicht vies te maken. Een bekend dilemma: martel je een terrorist om te voorkomen dat er een bom afgaat die veel slachtoffers maakt? Door het doen van kwaad bereik je iets goeds en noodzakelijks, maar dat maakt het kwaad niet goed. Ook al had hij geen keuze, de pleger blijft achter met vuile handen en (mogelijk) het schuldgevoel dat hierbij hoort (Archard, 2012; Kleinig, 2019; Walzer, 1973).³ Het onderzoeksveld van 'noble cause corruption' wordt, meer dan 'dirty hands', een grijs gebied genoemd. In sommige gevallen kan men 'de bocht afsnijden', maar het is naïef te denken dat in alle gevallen het doel de middelen heiligt (Kleinig, 2019). Casusonderzoek zou meer inzicht kunnen bieden in wanneer en in hoeverre dergelijk handelen als legitiem kan worden gezien.

³ Ook neutralisatietechnieken kunnen hierbij van toepassing zijn: individuen die zichzelf overtuigen dat wat zij doen niet 'deviant' is (zie onder meer Kolthoff, 2016, p. 90).

3.3 HOE BESTUURDERS, BURGERS EN PROFESSIONALS OMGAAN MET REGELS



foto John Kraijenbrink/Nationale Beeldbank

In dit lectoraat kijken we niet alleen naar het grijs gebied tussen regels volgen en breken op zich, maar is er bijzondere aandacht voor wanneer dat gebeurt vanwege nobele doelen. Zowel bestuurders en professionals als burgers kunnen regels buigen en breken voor een – naar eigen zeggen – nobel doel, zoals de veiligheid van en in de samenleving.

In dit lectoraat richten we ons eerst en vooral op het buigen en breken van regels door de staat. Binnen de staat zijn dat de uitvoerende bestuurders op subnationaal niveau: de burgemeesters, wethouders, commissarissen van de Koning, gedeputeerden en dagelijks bestuurders van waterschappen. Daarnaast richten we ons op de volksvertegenwoordigers in gemeenten, provincies en waterschappen, alsmede de politieke partijen waar ze doorgaans voor op de kandidatenlijsten staan. En als derde richten we ons op lokale/decentrale ambtenaren. Waar mogelijk en relevant zullen ook verschillende andere (semi)overheidsorganisaties, een rol spelen, zoals (bestuurders en medewerkers van) politie, zorg- en onderwijsinstellingen. Bestuurders lijken doorgaans veel baat bij recht en regels te hebben. In hun strijd voor een veilige en leefbare samenleving vinden sommigen echter dat de huidige regels niet altijd voldoen. Er is relatief mild creatief gebruik van regels. Zo had burgemeester Aboutaleb van Rotterdam in de beginfase van de Corona-crisis niet de bevoegdheid om de stranden te sluiten. Om daar echter zo min mogelijk mensen bijeen te laten komen, sloot hij de gemeentelijke parkeerplaatsen eromheen en plaatste borden met daarop het ‘dringende advies’ rechtsomkeert te maken. Later ging hij een stuk verder door het invoeren van een plicht om mondkapjes te dragen, iets wat wettelijk niet mocht (Eshuis & Dorlo, 2020). Critiek erop pareerde hij met “wetenschappers kunnen mij allerlei dingen zeggen, net als juristen op het terrein

van staatsrecht. Die hebben een laboratoriumwerkelijkheid. Dat is het verschil tussen besturen en bestuderen” (Janssen, 2020). Een ander voorbeeld is het eerder aangedragen voorbeeld van burgemeester Boelhouwer. “[Hoogleraren staatsrecht] vonden het (...) schandig dat een burgemeester zou kunnen bepalen dat iemand een hypotheek kon krijgen. Ik zei dat ik het schandig vond dat wij criminelen niet kunnen stoppen toegang te krijgen tot de onroerendgoedmarkt” (Van der Heijden, 2020). Ook binnen hun eigen organisatie kunnen bestuurders soms, in de ogen van hun medewerkers te ver gaan, bijvoorbeeld door intimidatie of druk zetten om de wet te overtreden (zie onder meer Rekenkamer Rotterdam, 2018). Deze voorbeelden illustreren het dilemma tussen veiligheid en rechtsstaat. Het roept vragen op hoe ver bestuurders kunnen gaan om (maatschappelijke) doelen te verwezenlijken en hoe ze dat vervolgens uitleggen.

Wij willen die vraag op twee manieren beantwoorden. Allereerst praktisch en daarmee bestuurders en overheden hulp bieden: van welke hulpmiddelen binnen en buiten het juridische kader is gebruik te maken om maatschappelijke problemen zoals die rond veiligheid aan te pakken? Vervolgens normatief: wanneer gaat dit ‘creatief regelgebruik’ te ver en schaadt het de (lokale) rechtsstaat?



foto Evert Jan Luchies/Nationale Beeldbank

Daarnaast kijken we in dit lectoraat ook hoe burgers omgaan met regels. Hieronder verstaan we individuele burgers, maar ook groepen burgers, zoals verenigd in een actiegroep of burgerinitiatief. Waar mogelijk komen ook andere actoren of instanties die binnen de samenleving een belangrijke rol spelen aan bod. Daarbij valt te denken aan non-gouvernementele organisaties, oftewel organisaties niet aan de overheid verbonden maar wel met een maatschappelijk doel, marktpartijen en (commerciële)

bedrijven. Ook daar kunnen de grenzen van wet- en regelgeving worden opgezocht en overtreden, voor een – in de ogen van de overtreders – ‘nobel’ doel. Denk aan de acties van (groepen) burgers rondom de centra voor opvang van vluchtelingen, burgerwachten die op knokploegen beginnen te lijken (De Zwaan, 2017) of de ‘blokkeer Friezen’ die strijden voor een in hun ogen belangrijke Nederlandse traditie en voor dat doel een snelweg blokkeerden. Of protesterende boeren die de deur van het provinciehuis met een trekker kapotrijden. Deze acties leiden tot veel afkeer, maar ook tot veel steun. En dat stelt de samenleving en de overheid voor uitdagingen. De overheid wil dat inwoners ‘actief’ worden en stimuleert burgerinitiatief, maar op welke manieren mogen inwoners ‘in verzet’ gaan omdat ze via de reguliere kanalen niet worden gehoord? In hoeverre zijn de doelen echt ‘nobel’ of gaat het hier ook vaak om valse Robin Hoods, voor wie het ogenschijnlijke nobele doel toch vooral een dekmantel is voor het nastreven van minder nobele doelen. En hoe verhouden deze acties zich tot verschillende schalen van burgerlijke ongehoorzaamheid, van protest binnen de wet tot terrorisme? (Schuyt, 1972) Dat een kwart van de Nederlanders bereid is tot geweld tegen de overheid zou in dat verband toch als zorgwekkend mogen worden gezien (Leeuw, 2020).

3.4 LESSEN VOOR DE (AMBTELIJK) PROFESSIONAL



Het zijn vaak de ambtenaren en (ambtelijk) professionals die als intermediair tussen bestuur en samenleving met creatief regelgebruik te maken krijgen. Zij moeten omgaan met mondige burgers, maar ook met bestuurders die soms de grenzen van het toelaatbare opzoeken, of overschrijden, ook al menen ze zelf dat dit voor een ‘nobel doel’ is. En soms krijgen ze te maken met bestuurders die hen vragen zelf de regels te overschrijden, met de nodige dilemma’s tot gevolg. In het lectoraats-

onderzoek zal dit creatief gebruik van regels worden onderzocht. Dat gaat dan zowel om creatief regelgebruik van de (ambtelijke) professionals zelf als dat van bestuurders en inwoners, met gevolgen of op zijn minst dilemma's voor die professional. Daarvoor zal dit lectoraat aansluiten bij de ambities van het Expertisecentrum Veiligheid en een traditie van onderzoek naar de (weerbaarheid van) professionals en het ontwikkelen van een professioneel handelingskader (zie onder meer Claes, 2020; Janssen, 2016; Khonraad, 2011; maar zie ook Blijleven, Van Hulst, & Hendriks, 2019). Veel van onze studenten van de aan het Expertisecentrum Veiligheid verbonden opleidingen zijn immers die juridische, bestuurskundige, veiligheidskundige en sociale lokale professional van morgen. Onze aandacht zal zich daarbij vooral richten op het perspectief van de ambtelijke professional. Dat meer dan vier op de tien gemeenteambtenaren in een periode van twaalf maanden met oneigenlijke verzoeken vanuit de samenleving te maken heeft gehad en één op de vijf heeft wel eens het verzoek vanuit de eigen organisatie gehad om dingen te doen die niet in de haak zijn (De Kluis, 2018), zijn daarbij verontrustende aantallen en leidt tot de belangrijke vraag: hoe kun je hiertegen als professional en organisatie weerbaar worden?

3.5 ONDERZOEKSVRAGEN

Het buigen en breken van regels, met name voor een (zogenaamd) nobel doel, is een belangrijk thema in dit lectoraat. In het verder uitwerken daarvan denken we onder meer aan de volgende onderzoeksvragen:

- In hoeverre zoeken bestuurders en inwoners de grenzen op van wetten en regels en in welke mate worden deze wetten en regels overtreden? Wat is creatief regelgebruik en 'rule bending' en hoe uit zich dat? Welke soort wetten en regels worden genegeerd en waarom?
- Welke mogelijkheden hebben bestuurders om creatiever met regels om te gaan met als voornaamste doel een veiligere samenleving? Waar knelt regelgeving en hoe is daar wat aan te doen?
- Hoe ver mogen bestuurders gaan in het creatief zijn met regels? En met welke maatstaven kun je dat beoordelen? Waar ligt juridisch de grens? En hoe kun je dat als bestuurder of ambtelijk professional aan de media en het grote publiek uitleggen?
- Hoe houden professionals zich staande temidden van bestuurlijke en burgerlijke ongehoorzaamheid en de druk die daardoor op hen wordt uitgeoefend?



4. VEILIGHEID IN DE LOKALE DEMOCRATISCHE RECHTSSTAAT

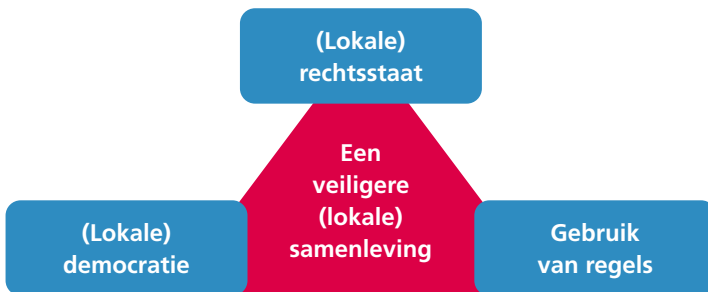
In het voorgaande is de lokaal democratische en rechtsstatelijke context geschetst waarbinnen het streven naar een veiligere samenleving gestalte krijgt. Maar hoe verhouden 'veiligheid' en veiligheidsbeleid zich tot die lokale rechtsstaat, de lokale democratie en het gebruik van regels daarbinnen? Die vragen en mogelijke antwoorden daarop staan in dit hoofdstuk centraal.

4.1 LOKALE VEILIGHEIDSINITIATIEVEN

Veiligheidsbeleid en het bevorderen van (sociale) veiligheid zijn de afgelopen decennia op lokaal niveau steeds belangrijker onderwerpen geworden (zie onder meer VNG, 2012). En op decentraal niveau zijn wat dat betreft interessante ontwikkelingen gaande, zowel bestuurlijk als in de samenleving. Denk onder andere aan de burgemeester die zowel qua bevoegdheden als in de beeldvorming een steeds grotere *crime fighter* wordt. In de praktijk is te zien dat sommige burgemeesters zich daar prettiger bij voelen dan andere. Maar denk ook aan de veiligheidsregio die niet alleen steeds belangrijker wordt, maar mede door de Corona-crisis ook steeds zichtbaarder. Daarnaast proberen gemeenten, soms onder

aanvoering van een lokale partij, de veiligheid van hun inwoners te vergroten. Zo probeerde het eerste Leefbaar-college in Rotterdam, toen nog onder aanvoering van Pim Fortuyn, een brede veiligheidscoalitie te sluiten met onder meer de politie en het OM en een eigen 'wethouder veiligheid' (Van Ostaaijen, 2010, 2011). En ook vanuit Justitie zijn er initiatieven die zich specifiek op het lokaal niveau richten, zoals de recent positief geëvalueerde Regelrechter in Rotterdam en Wijkrechter in Den Haag (Grootelaar e.a., 2020). Maar ook inwoners laten steeds vaker van zich horen als het gaat om een veiligere samenleving. Dat kan zowel in de fysieke wereld, denk bijvoorbeeld aan buurtpreventieteams of eerder genoemde 'pedo hunters', maar ook digitale participatie neemt toe, wat weer leidt tot nieuwe (veiligheids)vraagstukken (Van den Oord & Kokkeler, 2020).

Het brede kader van dit lectoraat is de verhouding tussen veiligheid en initiatieven om veiligheid(sbeleid) te verbeteren enerzijds en de lokale rechtsstaat, lokale democratie en het gebruik van regels anderzijds. In dit deel van de rede kijken we daarom naar de relaties tussen deze begrippen. Dat is ook deels in de vorige onderdelen ter sprake gekomen, maar doen we nu explicieter.



4.2 VEILIGHEID EN DE LOKALE RECHTSSTAAT

De eerste relatie is die tussen de lokale rechtsstaat en veiligheid. Enerzijds is een goed functionerende rechtsstaat een voorwaarde voor de veiligheid van zijn inwoners. Anderzijds kan de wens tot (meer) veiligheid ook maatregelen voortbrengen die op gespannen voet staan met enkele rechtsstatelijke waarden. Vragen die hiermee te maken hebben, zijn onder meer: Hoe verhoudt (actie voor) een veiligere samenleving zich tot de beginselen van de (lokale) rechtsstaat? Het gangbare beeld is dat veel mensen bereid zijn enkele juridische waarborgen, zoals het recht op privacy, in te leveren voor meer veiligheid. De Corona-crisis biedt wat dat betreft mogelijkheden tot verder onderzoek. Denk onder andere aan het besturen via noodverordeningen (Boogaard, 2020; Brouwer & Schilder, 2020) of de ontwikkeling van de Corona-app. Ook hierover is binnen het Expertisecentrum Veiligheid en de Juridische Hogeschool Avans & Fontys de afgelopen jaren de nodige expertise opgebouwd (Cuijpers, 2017; Kokkeler, 2017, 2020; Merckx, 2020).

4.3 VEILIGHEID EN HET GEBRUIK VAN REGELS

De tweede relatie, tussen regels en veiligheid, gaat om vragen als: Hoe kan het recht en kunnen regels optimaal worden ingezet om de sociale en fysieke veiligheid van inwoners te vergroten? Leiden (meer) regels tot (meer) veiligheid en onder welke voorwaarden? In de wetenschappelijke literatuur is over dat laatste al het nodige geschreven. Zo is 'effectieve handhaving' een belangrijke voorwaarde voor een goed functionerende rechtsstaat (WRR, 2002, p. 10) en een belangrijk onderdeel van criminaliteitsbestrijding (Kolthoff, 2018). Maar de 'supernorm' dat rechtsregels altijd nageleefd moeten worden, is te rigide (Suurmond & Van Velthoven, 2006). Zo zullen de politie en het Openbaar Ministerie soms heel praktische keuzes moeten maken om bijvoorbeeld een kleine overtreding te laten gaan om een grotere crimineel op te kunnen pakken. Een andere vraag die hier aan de orde kan komen, is of veiligheid ook op andere manieren dan via recht en regels kan worden bereikt. Zo wil de Juridische Hogeschool Avans & Fontys inzetten op de pro-actieve jurist, de jurist die het recht beheerst en in kan zetten, maar ook het instrumentarium heeft om problemen of conflicten op een andere manier op te lossen (zie onder meer Van de Luitgaarden, 2013). Onder andere in de gemeente Tilburg zijn hiermee positieve ervaringen opgedaan.

4.4 VEILIGHEID EN DE LOKALE DEMOCRATIE

Ook de derde relatie, tussen lokale democratie en veiligheid, leidt tot allerlei vragen. Zo leidt het groeiende belang en de groeiende zichtbaarheid van de veiligheidsrisico's tot vragen over de democratische legitimiteit ervan. Zie daarvoor onder andere een analyse van de veiligheidsregio's tijdens de Corona pandemie (Esser & Boogaardt, 2020) of commentaren van hoogleraren Boogers en Voermans (onder meer Kopinga, 2020). Een andere interessante ontwikkeling is die van de wethouder veiligheid. In enkele gemeenten wordt daarmee geprobeerd het lokaal veiligheidsbeleid een meer democratische fundering te geven, oftewel in de handen van een doorgaans (in)direct gekozen bestuurder in plaats van de formeel benoemde burgemeester. Een andere ontwikkeling is die van (nieuwe) lokale politieke partijen die de veiligheid in hun gemeente willen verbeteren. Een steekproef van het NRC liet zien dat lokale partijen zich vooral op veiligheid profileren: twee derde kan als *law and order* partij worden gekenmerkt (Van Loon & Van de Wiel, 2018). De nadruk wordt daarbij vooral gelegd op het algehele gevoel van veiligheid: durven we zonder problemen over straat? Daar hoort ook verkeersveiligheid bij en buitengewoon opsporingsambtenaren, die over overtredingen en vergrijpen gaan, zoals parkeeroverlast, hondenpoep en het dumpen van afval (Van Ostaijen, 2019).

4.5 DE LOKALE RECHTSSTAAT, LOKALE DEMOCRATIE EN HET GEBRUIK VAN REGELS

Tenslotte zijn er verhoudingen en soms spanningen tussen de 'contextuele' elementen onderling. Zoals tussen het gebruik van regels en de (lokale) rechtsstaat. Dan gaat het om vragen als: Hoever kun je in een lokale rechtsstaat eigenlijk gaan met het buigen en breken van regels? Het eerdergenoemde voorbeeld van het voorkomen van een treinramp is vrij duidelijk, maar waar ligt de grens in minder levensbedreigende situaties? Dit relateert ook aan de thematiek van gedogen en handhaven en hoever je daarin kunt gaan. Want wat doet het voortdurend onbestraft breken van regels voor het maatschappelijk vertrouwen in de (lokale) rechtsstaat? Het drugsbeleid is hiervoor slechts een van de vele onderzoeksonderwerpen. En juist op het lokale niveau krijgt de spanning tussen rechtsstaat, democratie en regels een bijzondere dynamiek, omdat bij handhaving, controleur en gecontroleerde meer dan op provinciaal of nationaal niveau fysiek in elkaars nabijheid zijn. Het is niet voor niets dat handhavers die in gemeente X worden ingezet niet zelden uit gemeente Y afkomstig zijn. En ook tussen democratie en rechtsstaat zijn spanningen waar te nemen. Zo zijn de laatste jaren enkele prominente bestuurders in het vizier van Justitie gekomen. De inmiddels afgetreden wethouders Van Rey (Roermond) en De Mos (Den Haag) zijn hiervan de bekendste voorbeelden. In beide gevallen betreft het lokaal populaire politici die zelf meenden niet veel meer dan hun democratisch of bestuurlijke werk te hebben gedaan.

4.6 ONDERZOEKSVRAGEN

De relatie tussen veiligheid, rechtsstaat, democratie en regels is een belangrijk thema in dit lectoraat. In het verder uitwerken daarvan denken we onder meer aan de volgende onderzoeksvragen:

- Onder welke voorwaarden leiden (meer) regels en recht tot meer veiligheid? En omgekeerd: onder welke voorwaarden leiden (meer) regels en recht tot schijnveiligheid en/of minder veiligheid?
- Hoe zet je als overheid regels (en het creatief omgaan daarmee) maximaal in ter bevordering van veiligheid? Waar ligt de grens voor al dan niet democratisch gekozen bestuurders in het creatief omgaan met regels?
- Hoe denken inwoners over de lokale rechtsstaat, veiligheid en bestuurders die creatief met regels omgaan?
- Hoe verhouden (nieuwe) (lokale) politieke partijen en hun politici zich tot de lokale rechtsstaat?

5. EN NU AAN DE SLAG

In dit onderzoeksprogramma zijn behoorlijk wat onderwerpen de revue gepasseerd. Samenvallend gaat het om de vraag hoe een veiligere samenleving in onze lokale democratische rechtsstaat op decentraal niveau verwezenlijkt kan worden en hoe regels daarvoor gebruikt (kunnen) worden. Daarbij is nadrukkelijk aandacht voor het in kaart brengen van die lokale rechtsstaat, een relatief onderbelicht onderwerp in de juridische en bestuurskundige literatuur. Het verhaal van Robin Hood dateert uit de middeleeuwen, maar is nog steeds actueel in de vorm van inwoners, ambtenaren en bestuurders die creatief met regels omgaan omdat ze menen een maatschappelijk belang te dienen. Van *crime fighting*-burgemeesters tot 'blokkeer-Friezen', verguisd door de een, geprezen door de ander. De hedendaagse Robin Hoods zorgen in ieder geval voor beroering. Hun handelen verdient een kritische blik. Enerzijds willen we in dit lectoraat inwoners en bestuurders die hun nek uitsteken helpen: waar liggen binnen de grenzen van wet en regels mogelijkheden om aan hun maatschappelijke doelen bij te dragen? Anderzijds willen we grenzen stellen met de lokale rechtsstaat als belangrijke kadersteller: waar en wanneer gaat hun handelen te ver? En hoe dien je je daar als ambtelijk professional die vaak op het snijveld van bestuur en samenleving opereert in op te stellen? Ik kijk er naar uit deze uitdagingen komende jaren met mijn team van onderzoekers aan te gaan.

6. SAMENSTELLING KENNISKRING

Hieronder introduceren we het team van onderzoekers dat zich komende tijd met de in dit lectoraat gepresenteerde onderwerpen gaat bezighouden.

Drs. Liesbeth Collignon-Van den Munckhof is werkzaam als docent bij de opleiding Bestuurskunde / Overheidsmanagement bij de academie voor Veiligheid en Bestuur van Avans Hogeschool. Ze doceert onder meer de vakken Bestuurskunde, Politicologie en Beleidskunde. Hiervoor werkte ze ruim tien jaar als adviseur, projectleider en onderzoeker bij en voor onder andere gemeenten, woningbouwcorporaties, welzijnsorganisaties en diverse samenwerkingsverbanden op lokaal en regionaal niveau. Liesbeth is opgeleid als Beleids- en Organisatiewetenschapper en werkzaam geweest als docent/onderzoeker Bestuurskunde, bij de vakgroep Bestuurskunde van de Universiteit van Tilburg.

Mr. Sharise Eski is docent aan de Juridische Hogeschool Avans & Fontys met Bestuursrecht en Internationaal Recht als hoofdvakken. Naast het begeleiden van stagiaires en afstudeerders is Sharise lid van de Toetscommissie en ontwikkelt zij het vak Internationaal Recht. Ze heeft na haar opleiding aan de Juridische Hogeschool Avans & Fontys haar rechtenstudie vervolgd aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en de Universiteit Utrecht, met de focus op Bestuursrecht en Internationaal Recht. Een recente publicatie in het tijdschrift Nature heeft als titel 'Dutch Tolerance of Torture? CIA Extraordinary Rendition Flights in the Netherlands'. Ze heeft daarnaast twee jaar gewerkt bij het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat als WOB-jurist en vergunningverlener.

Ellen van den Kieboom-Bolluyt, LL.M, BSc is werkzaam als docent bij de opleiding Integrale Veiligheidskunde van de academie voor Veiligheid en Bestuur in Breda. Ze doceert onder meer de vakken Recht en Onderzoeksvaardigheden. Daarvoor werkte ze in het bedrijfsleven; bij General Electric Plastics was ze onder meer verantwoordelijk voor veiligheid en kwaliteit binnen de Supply Chain Management. Ellen studeerde Criminologie en Nederlands Recht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Lisette Klaassen is senior management assistent bij het Expertisecentrum Veiligheid. Ze ondersteunt het lectoraat Recht & Veiligheid. Hiervoor was zij ondersteunend aan het lectoraat Ondernijning. In 2003 is zij in dienst gekomen bij het College van Bestuur van Avans Hogeschool. In 2006 is zij gevraagd om te komen werken als senior management assistent bij de opstart van het Expertisecentrum Veiligheid, destijds voor drie lectoraten.

Mr. dr. Mark Nelemans is als onderzoeker verbonden aan het Expertisecentrum Veiligheid van Avans Hogeschool. Hij heeft aan Tilburg University de master Nederlands Strafrecht in Europa afgerond en vervolgens de master Recht en Bedrijfsleven aan de Open Universiteit (OU). Hij is aan de OU gepromoveerd op een proefschrift over financieel toezichtrecht en governance, met de verhouding tussen recht, ethiek en zelfregulering als één van de onderzoeksthema's. Bij het lectoraat Ondernijning is hij projectleider van een onderzoek naar de stand van zaken met betrekking tot de beleidsontwikkeling, implementatie en werking van de Wet Bibob in gemeenten in de provincies Noord-Brabant en Zeeland. Hij werkt tevens als universitair docent bij de Faculteit Rechtswetenschappen van de OU en is lid van de Geschillencommissie van het Kifid.

MSc. Steven van den Oord is als docent en onderzoeker verbonden aan Antwerp Management School en doceert in de opleidingen Master in Publiek Management en Postgraduaat Publiek & Sociaal, Zorg en Cultuur. Naast het begeleiden en coachen van executives in hun onderzoek is Steven als onderzoeker actief op het BZA-AMS onderzoeksproject naar de brandweer van de toekomst. Daarnaast is hij betrokken bij verschillende onderzoeksprojecten naar het ontwerp en bestuur van organisatienetwerken in het publieke domein. Steven promoveert op dit onderwerp bij het departement Management van de UAntwerpen en werkt daarnaast samen met prof. Sascha Albers (UAntwerpen) op het Europees E3cases project. Steven is tevens senior-onderzoeker en extern lid van de kenniskring van het lectoraat Digitalisering & Veiligheid van Avans Hogeschool.

Dr. Julien van Ostaaijen is als lector Recht & Veiligheid verbonden aan het Expertisecentrum Veiligheid van Avans Hogeschool en de Juridische Hogeschool Avans & Fontys. Daarnaast is hij als universitair docent Bestuurskunde verbonden aan de Tilburg Law School, Tilburg University. Hij heeft zich veel beziggehouden met lokaal bestuur en lokale politiek, democratie, governance en regimes, binnengemeentelijk bestuur en opkomst bij verkiezingen. In 2018 verscheen zijn boek 'Tussen eerste overheid en tweederangsdemocratie' over de stand van zaken van de lokale democratie in Nederland. Julien is daarnaast onder andere redactielid van het wetenschappelijk tijdschrift 'Politics of the Low Countries' en was in het verleden onder meer plaatsvervangend griffier in de gemeente Peel en Maas, voorzitter van de Rekenkamercommissie Zundert en wetenschappelijk adviseur van ProDemos: huis voor democratie en rechtsstaat.

Mr. drs. Ron Ritzen werkt als senior-docent Bestuursrecht bij de Juridische Hogeschool Avans & Fontys. Zijn expertise ligt op het raakvlak tussen (bestuursrechtelijke) handhaving, veiligheid, kennistekorten en ethiek. Zijn belangstelling gaat uit naar de wijze waarop deze aspecten in de praktijk met elkaar verknoopt zijn. Hij deed doctoraalexamen in wijsbegeerte, rechten en pedagogiek. In de jaren tachtig was hij freelance wetenschapsjournalist en schreef voor

Intermediair, Elsevier en Trouw. Tevens was hij redacteur van het tijdschrift *Filosofie*. Hij was verbonden als docent aan verschillende hbo-instellingen en de Technische Universiteit Eindhoven.

In het eerste jaar van de kenniskring zijn verder de volgende onderzoekers een waardevol onderdeel van de kenniskring geweest:

Dr. Robin Christiaan van Halderen werkte als onderzoeker bij het Expertisecentrum Veiligheid van Avans Hogeschool. Hij studeerde Integrale Veiligheid aan Avans Hogeschool en rondde een masteropleiding Bestuurskunde af aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Hij promoveerde aan de faculteit Cultuur- en Rechtswetenschappen van de Open Universiteit over de manieren waarop politieagenten grenzen opzoeken en overschrijden bij het uitvoeren van hun werk ('taakgerelateerd ongeoorloofd handelen'). Robin Christiaan is redacteur bij het Tijdschrift voor Veiligheid en verbonden aan de onderzoeksgroep Quality of Governance van de Vrije Universiteit.

Joelle van der Laan studeert Integrale Veiligheidskunde aan Avans Hogeschool en zit in haar laatste jaar. Ze is bezig met de minor 'Criminal Justice and Social Work'. Joelle werkte als student-assistent voor het lectoraat Recht & Veiligheid en voor het lectoraat Digitalisering & Veiligheid. Ze heeft stage gelopen bij Bilfinger Tebodin, een consultancy en engineering organisatie.

Joëlle de Rover studeert Integrale Veiligheidskunde aan Avans Hogeschool en zit momenteel in haar laatste jaar. Ze is bezig met afstuderen bij het Regionaal Service Centrum van Politie Zeeland-West-Brabant. Ze heeft de minor 'Politiekunde' aan de Politieacademie in Apeldoorn gevolgd en heeft stage gelopen bij GardaWorld Africa in Arusha, Tanzania, een beveiligingsbedrijf. Ze was als student-assistent werkzaam bij het lectoraat Recht & Veiligheid.

Mr. Kim Anrar is docent in en opleidingscoördinator van de opleiding Bestuurskunde bij de Academie voor Veiligheid en Bestuur van Avans Hogeschool. Ze studeerde Rechten aan de Universiteit van Tilburg. Na enkele jaren werkzaam te zijn geweest in de sociale advocatuur, maakte zij in 2000 de overstap naar Avans Hogeschool. Naast doceren heeft onderwijs- en curriculumontwikkeling haar interesse. In 2020 was Kim lid van de kenniskring van het lectoraat Recht & Veiligheid. Eerder deed zij onderzoek bij de kenniskring van het lectoraat Brein & Leren.

7. ERKENNING EN DANK

Allereerst dank ik de besturen van het Expertisecentrum Veiligheid, Avans Hogeschool en de Juridische Hogeschool Avans & Fontys, in het bijzonder Joris Fiers, Ron Tenge, Margo van der Put, Bartje de Wit en Jacomine Ravensbergen voor het in mij gestelde vertrouwen. Ine van Zon en de professionele ondersteuners van het Expertisecentrum Veiligheid dank ik voor de warme ontvangst en professionele ondersteuning. Mijn collega-lectoren Janine Janssen, Emile Kolthoff, Bart Claes, Henk Spies, Ben Kokkeler en Colette Cuijpers dank ik voor het meedenken over de invulling van dit lectoraat en hun collegialiteit; ik hoop nog lang met jullie te mogen samenwerken.

Voor deze lectorale rede waren veel mensen bereid mij over recht en veiligheid te woord te staan. Dat heeft me veel inspiratie voor het schrijven opgeleverd. Binnen Avans en Fontys dank ik daarvoor behalve de hiervoor al genoemde collega's en collega-lectoren: Noortje Lavrijssen, Bart Hooijdonk, Gabriëlle Leijh, Gerdjan Kipping, Sjoukje van de Haring, Marloes Stroper, Willemien Bogers, Merel Weitering, Erik Nicolai, Roxanne Pruijssers, Roel de Beer, Ad Hendriks, Jan Jansen, Marjolein Hasperhoven, Gillion Utens, René van Kuijk, Lidwien Jacobs, Rianne Kerstens, Rob Straver, Romulus Petrina, Ayten Ustuner, Natasja Nova, Marianne Swaans, Mark Lemmens en Ad Schenkels. Daarnaast dank ik alle andere docenten, medewerkers en studenten van Avans en de Juridische Hogeschool Avans & Fontys die ik afgelopen jaren heb mogen ontmoeten en die mijn gedachten voor deze rede verder hebben gebracht.

Voor de goede en inspirerende gesprekken over recht en veiligheid met mensen uit de praktijk dank ik burgemeesters Laurens de Graaf (Lopik) en Marieke Moorman (Bernheze, Vereniging van Brabantse Gemeenten), Stijn van Rooij (gemeente Tilburg), Boudewijn Steur, Alain Krijnen en Linda van de Watering (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), Lies van Aelst (Wethoudersvereniging), Marie Louise van Schaijk (Veiligheidsregio Brabant-Noord), Thijs Jansen (Stichting Beroepseer), Veerle Hendriks (Provincie Noord-Brabant), Jan van Tulden (Zorgadviesraad Cranendonck) en Geerten Boogaard (Universiteit Leiden).

Ook bij mijn andere werkgever, Tilburg University en de Tilburg Law School, heb ik kunnen profiteren van de aanwezige kennis over recht en veiligheid en daarvoor gesprekken gevoerd met Stavros Zouridis, Toine Spapens, Maurice Adams, Martijn Groenleer, Gert-Jan Leenknecht, Ernst Hirsch Ballin, Anne Meeuwse, Wesley Kauffman en Wim van de Donk. In het algemeen voor de prettige samenwerking en inspiratie dank ik al mijn collega's van Bestuurskunde en de vakgroep Public Law and Governance, in het bijzonder Niels Karsten, Sabine van Zuydam, Charlotte Wagenaar, Daan Jacobs, Frank Hendriks, Marcel Boogers, Raymond Kubben en

bovenal Pieter Tops voor zijn vertrouwen en steun al vele jaren. Ik hoop dat ik met jullie allemaal ook in dit lectoraat nog veel mag samenwerken.

Naast het samenwerken met vakgenoten is het samenwerken met 'de praktijk' voor mij altijd belangrijk geweest en dat blijft gelukkig zo in dit lectoraat. In het verleden heb ik altijd prettig mogen werken met en voor onder meer de Wethoudersvereniging, de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de provincie Noord-Brabant, het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, het Kennispunt lokale politieke partijen, de Vereniging van Griffiers en ProDemos: Huis voor democratie en rechtsstaat. Ik hoop dat dit in de toekomst zo blijft en wellicht wordt uitgebreid. In het bijzonder dank aan Jeroen van Gool, Hella van de Velde, Henk Bouwmans, Anne Graumans, Abassin Nessar, Claartje Brons, Gerrit Voerman, Simon Otjes en Martijn Epskamp voor samenwerking de afgelopen jaren.

Dit lectoraat betekent ook nieuwe samenwerking. Via Zoom en Teams heb ik afgelopen maanden al veel nieuwe collega's leren kennen. Dat gaat dan onder meer om de juridische lectoren bijeengebracht door Arnt Mein, maar ook het netwerk van lectoren veiligheid en het netwerk van lectoren bezig met good governance en integriteit. En ik heb gelukkig ook al met de nodige collega-lectoren binnen Avans mogen kennismaken. Ik hoop dat al deze netwerken tot nuttige vormen van samenwerking zullen leiden. Nu de kennismaking is geweest, is de eerste horde daarvoor in ieder geval genomen.

Een goed professioneel leven is tenslotte belangrijk voor een prettig leven, maar anderen zijn daarvoor nog veel belangrijker: Myrte, Lize, Luuk en Suze, maar ook mijn ouders, zus, zwager, neef en schoonfamilie en daarnaast vrienden en familie. Dank voor al jullie steun.

8. LITERATUURLIJST

- Achterhuis, H., & Koning, N. (2014). *De kunst van het vreedzaam vechten: Een zoektocht naar de bronnen van geweldbeteugeling*. Rotterdam: Uitgever Lemniscaat.
- Adams, L. H. J., & Witteveen, W. J. (2014). Drie dimensies van de rechtsstaat. *Nederlands Juristenblad*, 20, 1364-1373.
- Adams, M., Hirsch Ballin, E., Leenknecht, G. J., Colombo, C., & Groenleer, M. (2017). Constitutionalisme in de eeuw van de stad: Over stadsrecht en rechtsstaat. *Nederlands Juristenblad*, 92, 37, 2728-2739.
- Archard, D. (2012). Dirty hands and the complicity of the democratic public. *Ethical Theory and Moral Practice*, 16(4), 777-790.
- Baldwin, R., Scott, C., & Hood, C. (1998). *A Reader on Regulation*. Oxford, VK: Oxford University Press.
- Blijleven, W., Van Hulst, M., & Hendriks, F. (2019). *Publieke Bricoleurs: Over ambtelijk vakmanschap op het raakvlak van gemeente en gemeenschap*. Tilburg University.
- Boogaard, G. (2020, 30 mei). Leidse hoogleraar Geerten Boogaardt over coronacrisis: 'Lokale politiek heeft het zwaar.' *Leidsch Dagblad*. Geraadpleegd op https://www.leidschdagblad.nl/cnt/dmf20200529_96523788/leidse-hoogleraar-geerten-boogaardt-over-coronacrisis-lokale-politiek-heeft-het-zwaar?utm_source=google&utm_medium=organic
- Borry, E. L. (2017). Ethical climate and rule bending: How organizational norms contribute to unintended rule consequences. *Public Administration*, 95(1), 78-96. doi.org/10.1111/padm.12304
- Borry, E. L., & Henderson, A. C. (2020). Patients, Protocols, and Prosocial Behavior: Rule Breaking in Frontline Health Care. *American Review of Public Administration*, 50(1), 4561. doi.org/10.1177/0275074019862680
- Brouwer, J. G., & Schilder, A. E. (2020). Herziening staatsnoodrecht noodzakelijk. In R. Fraanje & P. de Jong (red.), *Het openbaar bestuur voorbij Corona: Reflecties op de impact van de Coronacrisis op het openbaar bestuur, de democratie en de rechtsstaat* (pp. 64-65). Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.
- Claes, B. (2020). *Transmuraal Herstelgericht Werken: Een verhaal van hoop, kracht en verantwoordelijkheid*. 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Veiligheid.
- Clinard, M. B., & Quinney, R. (1973). *Criminal Behavior Systems: A Typology*. New York, NY: Holt, Rinehart And Winston.
- College van Bestuur. (2014). *Nota Onderzoeksbeleid*. Tilburg: College van Bestuur van Avans Hogeschool.
- College van Bestuur. (2015). *Nota Kwaliteitszorg*. Tilburg: College van Bestuur van Avans Hogeschool.
- Cuijpers, C. (2017). The ambivalence of the impact of digitalization on democracy through the lens of privacy and transparency. In C. Prins, C. Cuijpers, P. L. Lindseth & M. Rosina (eds.), *Digital Democracy in a Globalized World* (pp. 121-141). Geraadpleegd op <https://www.elgaronline.com/view/edcoll/9781785363955/9781785363955.00013.xml>

- De Kluis, E. (2018). Ambtenaar gebukt onder interne druk. *Binnenlands Bestuur*, 37. Geraadpleegd op <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ambtenaar-en-carriere/nieuws/ambtenaar-gebukt-onder-interne-druk.9596208.lynx>
- De Winter, P. (2018). Uniforme uitvoering van de sollicitatieplicht? Een onderzoek bij twee UWV Werkbedrijven. In M. Duchateau & A. Tollenaar (red.), *Vertrouwen in de lokale rechtsstaat* (pp. 43-60). Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- De Zwaan, I. (2017, 21 februari). Burgerwachten dreigen te ontaarden in knokploegen, sociale controle schiet door. *De Volkskrant*. Geraadpleegd op <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/burgerwachten-dreigen-te-ontaarden-in-knokploegen-sociale-controle-schiet-door~b40aff3b>
- Delattre, E. J. (2011). *Character and Cops: Ethics in Policing*. Washington D.C.: American Enterprise Ins.
- Derksen, W. (2018). Het recht als selectieve tegenkracht tegen de staat. In M. Goslings & R. Klomp (red.), *Tegenkrachten*. Nijmegen: Ars Aequi Libri.
- Dijkstra, S. (2008). *Bring in the family: Huiselijk geweld, vrouwenopvang en (aankomende) professionals nader beschouwd*. Breda: Expertisecentrum Veiligheid.
- Duchateau, M., & Tollenaar, A. (red.) (2018). *Vertrouwen in de lokale rechtsstaat: Decentralisatie als governance-vraagstuk*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Eshuis, K., & Dorlo, C. (2020, 30 juli). Deskundigen: verplicht dragen mondkapje is wettelijk niet mogelijk. *NOS*. Geraadpleegd op <https://nos.nl/artikel/2342362-deskundigen-verplicht-dragen-mondkapje-is-wettelijk-niet-mogelijk.html>
- Esser, J. E., & Boogaardt, G. (2020). 25 kapiteins, 1 vloot: Differentiatie, deconcentratie en decentralisatie in de Covid-19 noodverordeningen. *Nederlands Juristenblad* 95(23), 1644-1651.
- Grootelaar, H., Schelfhout, D., & Van Duijneveldt, I. (2020). *Evaluatie Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter: Onderzoeksrapportage*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Hammerstein, F. (2019, 5 februari). Werk aan het vertrouwen in de rechtsstaat. *Advocatenblad*. Geraadpleegd op <https://www.advocatenblad.nl/2019/02/05/werk-aan-het-vertrouwen-in-de-rechtsstaat/>
- Harrison, B. (1999). Noble cause corruption and the police ethic. *FBI Law Enforcement Bulletin*, 68(8), 17.
- Hartman, C., & Tops, P. (2005). *Frontlijnsturing: Uitvoering op de publieke werkvloer van de stad*. Tilburgse School voor Politiek en Bestuur, Universiteit van Tilburg.
- Hendriks, F., & Drosterij, G. (2012). *De zucht naar goed bestuur in de stad: Lessen uit een weerbarstige werkelijkheid*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Hendriks, F., Van Ostaaijen, J. J. C., & Boogers, M. J. G. J. A. (2011). *Legitimiteitsmonitor democratisch bestuur: Naar een metamonitor van de legitimiteit van het democratisch bestuur in Nederland*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Hendriks, F., Van der Krieken, K., Van Zuydam, S., & Roelands, M. (2016). *Bewegende beelden van democratie: Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur 2015*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Hendriks, F., Van Ostaaijen, J., Van der Krieken, K., & Keijzers, M. (2013).

- Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur 2013: Een metamonitor van de legitimiteit van het democratisch bestuur in Nederland.* Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Hertogh, M. (2018). *Nobody's Law, Legal Consciousness and Legal Alienation in Everyday Life.* Londen, VK: Macmillan.
- Hertogh, M., & Weyers, H. (2011). *Recht van onderop: antwoorden uit de rechtssociologie.* Nijmegen: Ars Aequi Libri.
- Hes, J. (2001). *Recht doen aan de buurt.* Dordrecht: Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie.
- Hirsch Ballin, E. (2011). De rechtsstaat: Wachten op een nieuwe dageraad? *Nederlands Juristenblad*, 86(2), 71-73.
- Hirsch Ballin, E. (2019). De rechtsstaat: Wat een democratische constitutie in leven houdt. In F. van den Heuvel & P. Overeem (red.), *Een vitale rechtsstaat: Grondslag, kwetsbaarheid, weerbaarheid* (pp. 113-125). Nijmegen: Valkhof Pers, Thijmbundel.
- Huberts, L. (red.) (2014). *The integrity of governance: What it is, what we know, what is done, and where to go.* Basingstoke, VK: Palgrave Macmillan.
- Huberts, L. W. J. C. (2019). *Moraal en macht: Integriteit en kwaliteit van besturen in theorie en praktijk.* Amsterdam: Vrije Universiteit, afscheidsrede. Geraadpleegd op https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/90230420/Boekje_Moraal_en_Macht_Afscheidsrede_Leo_Huberts.pdf
- Huberts, L., Verberk, S., Berndsen, S., Van den Heuvel, H., Van Montfort, A., Huisman, W., & Vermeulen, M. (2005). *Overtredende overheden: Op zoek naar de omvang en oorzaken van regelovertreding door overheden.* Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Janssen, J. (2016). *Afhankelijkheid en weerbaarheid: Over het complexe en bonte werk van professionals bij de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties.* 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Veiligheid.
- Janssen, T. (2020, 30 juli). Rotterdam voert mondkapjesplicht in op drukke plekken: 'we zoeken de grens op'. *WNL TV.* Geraadpleegd op <https://wnl.tv/2020/07/30/rotterdam-voert-mondkapjesplicht-in-op-drukke-plekken-we-zoeken-de-grens-op/>
- Kauzlarich, D., Matthews, R. A., & Miller, W. J. (2001). Toward a victimology of state crime. *Critical Criminology*, Vol. 10, 173-194.
- Keane, J. (2009). *The life and death of democracy.* Londen, VK: Simon & Schuster.
- Khonraad, S. (2011). *Integrale veiligheid als reflexieve praktijk.* 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Veiligheid.
- Kleinig, J. (2019). *Ends and Means in Policing.* New York, NY: Routledge.
- Kokkeler, B. (2017). *Smart public safety: Leiderschap voor nieuwe verbindingen in de digi-sociale wereld.* 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Veiligheid.
- Kokkeler, B. (2020). Avans opinie actualiteit: Ontwikkel corona-apps vanuit de kracht van de regio. *Avans website.* Geraadpleegd op <https://www.avans.nl/onderzoek/expertisecentra/veiligheid/lectoraten/veiligheid-in-nieuws/2020/04-2020/avans-opinie-actualiteit-ontwikkel-corona-apps-vanuit-de-kracht-van-de-regio>
- Kolthoff, E. (2007). *Ethics and new public management: Empirical research into the*

- effects of businesslike government on ethics and integrity* (Dissertatie, Vrije Universiteit Amsterdam). Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Kolthoff, E. (2010). *Integriteit, mensenrechten en de veiligheidsmythe*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij.
- Kolthoff, E. (2016). *Basisboek criminologie* (2^e herziene druk). Den Haag: Boom Criminologie.
- Kolthoff, E. (2018). *Ondermijning, burgers en burgemeesters*. ,s-Hertogenbosch: Expertisecentrum Veiligheid.
- Kopinga, W. (2020, 20 augustus). Meer macht voor veiligheidsregio's: 'Zorgelijk, zij besturen nu het land'. NOS. Geraadpleegd op <https://nos.nl/artikel/2344758-meer-macht-voor-veiligheidsregio-s-zorgelijk-zij-besturen-nu-het-land.html>
- Landman, W., & Kleijer-Kool, L. (2016). *Boeven vangen: Een onderzoek naar proactief politieoptreden*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap; Amersfoort: Twynstra Guddé.
- Leeuw, A. (2020). 'Burgerinitiatieven kennen belangrijke beperkingen'. *Binnenlands Bestuur*. Geraadpleegd op <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/burgerinitiatieven-kennen-belangrijke-beperkingen.12173348.lynx>
- Leeuwarder courant. (2020, 29 juli). Automobilist in Noorden houdt zich beter aan 100-regel. *Algemeen Dagblad*. Geraadpleegd op <https://www.ad.nl/friesland/automobilist-in-noorden-houdt-zich-beter-aan-100-regel~ad95b6d3/>
- Merkx, P. (2020). Colette Cuijpers wil burgers beschermen in digitale wereld. *BRON*. Geraadpleegd op <https://bron.fontys.nl/colette-cuijpers-wil-burgers-beschermen-in-digitale-wereld/>
- Moors, J. A., & Rovers, G. B. (2007). *Interacties voor een veilige stad*. 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Veiligheid.
- Omroep Gelderland. (2017, 21 februari). Politiebond waarschuwt voor burgerwacht als knokploeg. *Omroep Gelderland*. Geraadpleegd op <https://www.omroep gelderland.nl/nieuws/2128443/Politiebond-waarschuwt-voor-burgerwacht-als-knokploeg>
- Oude Vrieling, M. (2011). Wanneer is zelfregulering een effectieve aanvulling op overheidsregulering? In M. Hertogh & H. Weyers (2011), *Recht van onderop: Antwoorden uit de rechtssociologie*. Nijmegen: Ars Aequi Libri.
- Pinker, S. (2011). *Ons betere ik: Waarom de mens steeds minder geweld gebruikt*. Amsterdam: Contact.
- Putters, K., & Van Noije, L. (2018). Hoeveel ongelijkheid kan een democratische rechtsstaat verdragen? *Nederlands Juristenblad*, 12-1-2018 afl. 2, 94-99.
- Raad van State. (2020). *Jaarverslag Raad van State 2019*. Geraadpleegd op <https://jaarverslag.raadvanstate.nl/2019/#>
- Raad voor het Openbaar Bestuur. (2020). *Een sterkere rechtsstaat: Verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving*. Geraadpleegd op <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2020/04/15/een-sterkere-rechtsstaat>
- Rekenkamer Rotterdam. (2018). *Werken onder druk: Onderzoek oneigenlijke politiek-bestuurlijke druk op ambtenaren*. Geraadpleegd op <https://rekenkamer.rotterdam.nl/wp-content/uploads/2018/07/R.O.15.04-werken-onder-druk-1.pdf>

- Rosanvallón, P. (2008). *Counter-Democracy: Politics in an age of distrust*. Cambridge University Press.
- Schuyt, K. (1972). *Recht, orde en burgerlijke ongehoorzaamheid*. Universitaire Pers Rotterdam.
- Sekerka, L. E., & Zolin, R. (2007). Rule-Bending: Can Prudential Judgment Affect Rule Compliance and Values in the Workplace? *Public Integrity*, 9(3), 225-243.
- Sjoukes, Y. (2020, 13 november). Politie en justitie: Stop met jagen op 'pedo's' voordat er meer doden vallen. *Algemeen Dagblad*. Geraadpleegd op: <https://www.ad.nl/binnenland/politie-en-justitie-stop-met-jagen-op-pedo-s-voordat-er-meer-doden-vallen~a4e8c3c7/>
- Spapens, A. (2019). Bestuurlijke aanpak van ondermijning: Ervaringen in Nederland en het buitenland. *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht en Handhaving*, 2019(2), 85-92. <https://doi.org/10.5553/TBSenH/229567002019005002002>
- Stone, D. (2012). *Policy Paradox: The art of political decision making* (3rd edition). New York, NY: Ww Norton & Co.
- Suurmond G., & Van Velthoven, B. C. J. (2006). Een beginselplicht tot handhaving: liever regels dan discretionaire vrijheid. In W. Huisman, L. M. Moerings & G. Suurmond (red.), *Veiligheid en recht: Nieuwe doelwitten en strategieën* (Meijers-reeks nr. 113) (pp. 193-213). Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Ten Hooven, M. (2015, 5 augustus). Alex Brenninkmeijer over de verdeling van macht: 'Het weefsel erodeert'. *De Groene Amsterdammer*. Geraadpleegd op <https://www.groene.nl/artikel/het-weefsel-erodeert>
- Timmermans, C. (2010, 21 maart). Meld Misdaad Anoniem is goud waard voor de politie, maar hoe anoniem is de kliklijn nou écht? *Eindhovens Dagblad*. Geraadpleegd op <https://www.ed.nl/brabant/meld-misdaad-anoniem-is-goud-waard-voor-de-politie-maar-hoe-anoniem-is-de-kliklijn-nou-echt~af540440/?referrer=https://www.google.nl/>
- Tjeenk Willink, H. (2019). *Groter denken, kleiner doen: Een oproep*. Amsterdam: Uitgever Prometheus.
- Tops, P., & Tromp, J. (2017). *De achterkant van Nederland: Hoe onder- en bovenwereld verstrengeld raken*. Amsterdam: Uitgeverij Balans.
- Van de Luijtgarden, E. (2013). *Verenigd in Diversiteit: Europa, vijf crises: Europees burgerschap en proactieve rechtspleging als uitgangspunt voor een duurzame rechtspraktijk*. Heerlen: Zuyd Onderzoek.
- Van den Heuvel, J., Huberts, L., & Verberk, S. (2002). *Het morele gezicht van de overheid: Waarden, normen en beleid*. Utrecht: Lemma.
- Van den Oord, S., & Kokkeler, B. (2020). Digitale coproductie van preventie en opsporing met burgers: Een verkenning naar de contouren van een nieuw beleidsregime. *Tijdschrift voor Veiligheid* 2-3.
- Van der Heijden, B. (2020, 21 maart). Burgemeester Boelhouwer werd bedreigd door criminelen: 'Drugsgeld levert enorm rendement op.' *BN DeStem*. Geraadpleegd op <https://www.bndestem.nl/oosterhout/burgemeester-boelhouwer-werd-bedreigd-door-criminelen-drugsgeld-levert-enorm-rendement-op~a89c2af0/>
- Van der Wal, Z., De Graaf, G., & Lasthuizen, K. (2008). What's valued most? Similarities

- and differences between the organizational values of the public and private sector. *Public Administration*, 86(2), 465-482. doi:10.1111/j.1467-9299.2008.00719.x
- Van Halderen, R. C. (2019). *Grijs vakmanschap? Taakgerelateerd ongeoorloofd handelen binnen de politie*. Den Haag: Sdu Uitgevers; Den Haag: Politie & Wetenschap.
- Van Halderen, R. C., & Lasthuizen, K. (2013). Creatief gebruik van bevoegdheden: Een explorerend onderzoek binnen de Nederlandse politie. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 12(1), 16-36.
- Van Loon, W., & Van de Wiel, C. (2018, 4 maart). Een succesvolle lokale partij belooft veel veiligheid. *NRC*. Geraadpleegd op <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/03/04/een-succesvolle-lokale-partij-belooft-veel-veiligheid-a1594402>
- Van Ostaaijen, J. J. C. (2010). *Aversion and Accommodation: Political change and urban regime analysis in Dutch local government: Rotterdam 1998-2008*. Delft: Eburon Academic Publishers.
- Van Ostaaijen, J. J. C. (2011). Meebewegen met het populisme: de Rotterdamse aanpak: De relatie tussen anti-establishment politiek en de consensusdemocratie. *Bestuurswetenschappen* 65(5), 32-51.
- Van Ostaaijen, J. (2018). *Tussen eerste overheid en tweederangsdemocratie: Het functioneren van de lokale democratie in Nederland*. Den Haag: Boom bestuurskunde.
- Van Ostaaijen, J. (2019). *Lokale partijen in Nederland: Een overzicht van kennis over lokale partijen 2002-2019*. Tilburg University.
- Van Zon, F. M. (2018). *In stappen vooruit: Kwaliteitsplan Expertisecentrum Veiligheid*. 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Veiligheid.
- VNG. (2012). Lokale Veiligheid. VNG. Geraadpleegd op https://vng.nl/files/vng/vng/Documenten/actueel/beleidsvelden/veiligheid/2012/20120522_Factsheet_Lokale_veiligheid.pdf
- Vogelvang, B. (2009). *Een sterk verhaal: Over de invloed van reclasseringswerkers op het stoppen met criminaliteit na detentie*. 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Veiligheid.
- Walzer, M. (1973). Political action: The problem of dirty hands. *Philosophy & Public Affairs*, 2(2), 160-180.
- Wilmink, H. (2020). *Voorbij boos en achteloos: Rechtsstatelijk besef als kompas voor overheid en burger*. Culemborg: Stichting Beroepseer.
- WRR. (2002). *De toekomst van de nationale rechtsstaat*. Den Haag: Sdu Uitgevers. Geraadpleegd op <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2002/10/29/de-toekomst-van-de-nationale-rechtsstaat>
- Zouridis, S. (2019). *De institutionele crisis van de rechtsstaat. Over de binnenkant van rechtsstatelijk bestuur*. Den Haag: Boom bestuurskunde.

COLOFON

Dit is een uitgave van Avans Hogeschool.

Uitgegeven ter gelegenheid van de lectorale rede van
Julien van Ostaaijen.
ISBN 9789074611688

Redactie en coördinatie

Diensteenhed Marketing, Communicatie
en Studentenzaken, Avans Hogeschool

Druk & vormgeving

De Studio, powered by Avans & Canon

Contact

Expertisecentrum Veiligheid
www.expertisecentrum-veiligheid.nl
088 – 525 68 51
secretariaatEV@avans.nl

Locatie Breda

Hogeschoollaan 1,
Breda

Locatie 's-Hertogenbosch

Hugo de Grootlaan 37,
's-Hertogenbosch

Postbus 90116,
4800 RA Breda
© 2021 Julien van Ostaaijen
Avans Hogeschool

