

Convergentie en Divergentie in veiligheidsbeleid in Europese grootsteden

Elke Devroe, Universiteit Leiden

13/02/2017 Center of Policing Studies 1

ROUTLEDGE STUDIES IN CRIME, SECURITY AND JUSTICE

Routledge

Versijnt februari 2017

POLICING EUROPEAN METROPOLISES

The Politics of Security in City-Regions

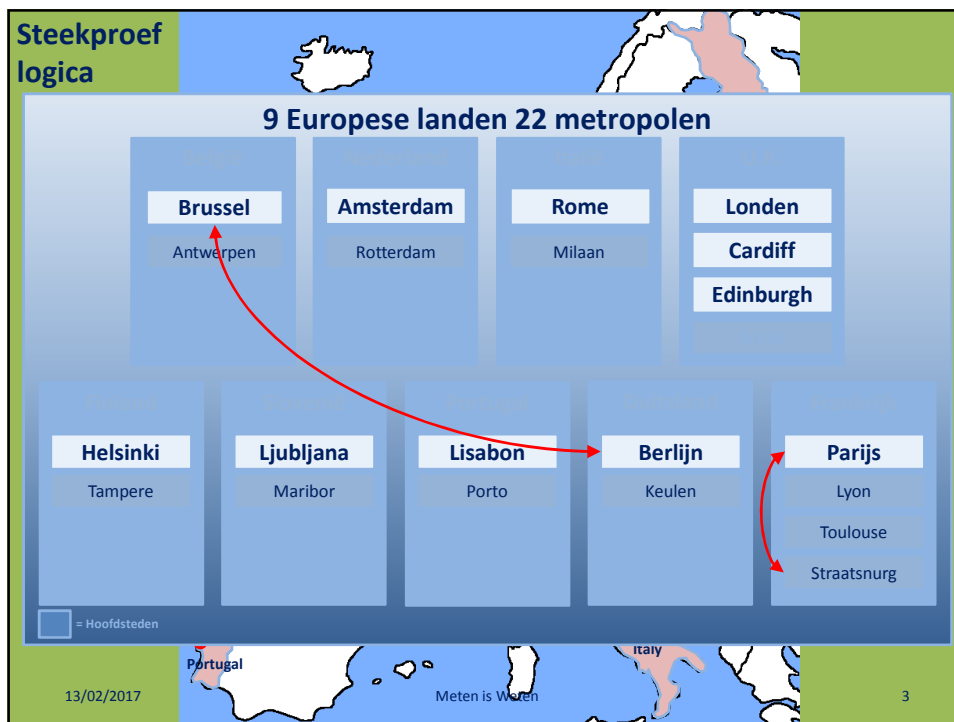
ELKE DEVROE, ADAM EDWARDS
AND PAUL PONSAERS

Focus op
9 Europese landen
en
22 metropolen

Centrale onderzoeksvragen

- Wat zijn sturende krachten (driving forces) voor divergentie en convergentie in grootstedelijk veiligheidsbeleid?
- Welk soort regime overheerst in stedelijke veiligheidsagenda's?
- Wat zijn maatregelen die worden voorgesteld?
- Hoe voert politie die uit?

13/02/2017 Meten is Weten 2




1. Nationale “handhavingsregimes”

1. Nationale “handhavingsregimes”

Handhaven door middel van strafrecht door vervolging en bestraffing van misdrijven tegen de nationale strafwet = essentieel reactief

Parijs ↔ Lyon, Straatsburg, Toulouse; Lisabon & Porto; Ljubljana & Maribor



Frankrijk

Parijs ↔ Lyon, Straatsburg, Toulouse

Het Franse politiesysteem

National scale	Regional scale	Local scale
Gendarmerie Nationale		Municipal Police
National Police		

National Police	National Gendarmerie	Municipal police
144,858*	100,049**	19,325**

Kenmerken

- Het meest markante archètype van een historisch complex politiesysteem
- Sterk centralisme: staat ↔ samenleving: COP is afgeschaft
- Ruggegraat : 2 nationale diensten (para-militair in rurale gebieden & burgerlijk in steden)
- Kleine gemeentelijke politiekorpsen
- Geen recente ingrijpende hervormingen

13/02/2017
Meten is Weten
5



Frankrijk

Parijs ↔ Lyon, Straatsburg, Toulouse

Lyon (ongeveer ½ miljoen inwoners)



Claimt strategische gemeentelijke macht

Straatsburg (ongeveer ¼ miljoen inwoners)



Gemeentelijk beleid op basis van partnership

Toulouse (ongeveer ½ miljoen inwoners)



Stringente repressieve beleidsmaatregelen

13/02/2017
Meten is Weten
6

 **Frankrijk**
Parijs ↔ Lyon, Straatsburg, Toulouse

Beperkte metropolitane **divergentie**
in policing beleidsagenda's bestaan
in **Lyon, Strasbourg, Toulouse**

Handhavingsregime (republikeins ideaal),
vooral aangestuurd door de centrale regering,
leidend naar **convergentie** in **Paris**

13/02/2017 Meten is Weten 7

 **Portugal**
Lissabon & Porto

Het Portugese politiestelsysteem

National scale	Regional scale	Local scale
Guarda Nacional Republicana		
Polícia de Segurança Pública		
Polícia Judiciária		
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras		

1926-1974 : 50 jaar dictatuur

De Grondwet bepaalt :
“de organisatie van de veiligheidsdiensten moet dezelfde zijn op het hele nationaal territorium “

Nationale politiediensten domineren het bestel

Enkel **convergentie** in policing agenda's
kan worden waargenomen in
in **Lissabon & Porto**
= **handhavingsregime** geleid door de centrale regering

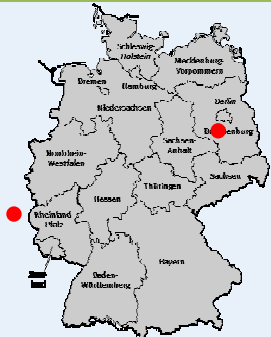
Metropolitaan beleid = gemeentepolitie = verkeersregulering
Private veiligheidsdiensten verschaffen gemeenten bijstand

13/02/2017 Meten is Weten 8

Duitsland Berlijn & Keulen

Het Duitse politiestelsel

National scale	Regional scale	Local scale
<ul style="list-style-type: none"> • Bundespolizei • Bundeskriminalamt • Bundestagpolizei 	<div style="border: 1px solid gray; padding: 5px; display: inline-block;">16 landespolizei forces</div>	



Kenmerken

- Eén federale strafwet
- Regio's (deelstaten) beschikken over autonome macht over eigen politie (t.g.v. beleid van geallieerden na WWII)
- Ruggegraat = "Landespolizei" (geografische logica)
- Elke regio heeft eigen politiewet, leiderschap, structuur & controlesysteem
- Gecomplementeerd door nationale (steun-)diensten
- Territoriale arbeidsverdeling : *Elk korps doet "alles" op het eigen territorium*

13/02/2017
Meten is Weten
9

Duitsland Berlijn & Keulen

Berlijn (3,5 miljoen inwoners & hoofdstad)



Divergentie naar handhavingsregime in Berlijn & Keulen

Federaal niveau is niet dominant, maar verenigd in "Rechtstaat" ideaal

Keulen (1 miljoen inwoners)



Stadsstaat Berlijn: politie en lokaal bestuur behoren tot hetzelfde bestuur

↔

Keulen : het politiekorps is een onafhankelijke overheid, behorend tot de deelstaat NRW

13/02/2017
Meten is Weten
10

2. Regionale concurrerende regimes

2.1. Ontwikkelingsregimes

Administratieve afhandeling van feiten (strafbeschikking) - buiten-gerechtigd en pre-crime (Zedner), risk management. Steden kunnen hun eigen beleidsagenda bepalen = voornamelijk proactief

Amsterdam & Rotterdam (Top-600 programme), **Antwerpen** (U-Turn) ↔ Brussel, **Rome** (ethnic profiling) ↔ Milaan

2.2. Sociaal Rechtvaardige Regimes

Gebruik van sociale en economische beleidsmaatregelen om problemen van sociale en politieke uitsluiting van burgers te bestrijden. Burgers waarvan het beleid aanneemt dat ze sociale conflicten zoals overlast veroorzaken

E.g. **Milaan, Brussel**

2.3. Hervormingsregimes

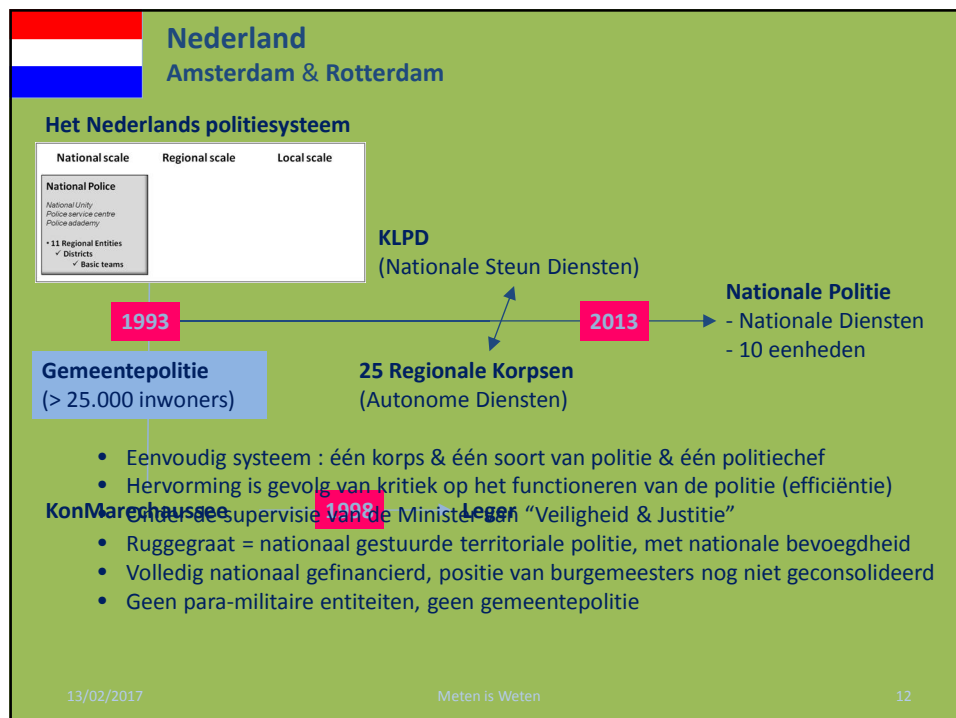
Bemiddeling en herstel tussen daders en slachtoffers en een poging om de strafrechtelijke keten te ontwijken (*diversion*) = zeer beperkt

E.g. **Cardiff**

13/02/2017

Meten is Weten

11





Nederland

Amsterdam & Rotterdam

Amsterdam (800.000 inwoners & hoofdstad)



Rotterdam (600.000 inwoners)




Divergentie in metropolitane policing agenda's in **Amsterdam & Rotterdam**

Nochtans is de politie aangestuurd door de centrale regering

Veiligheidsbeleid met lokale accenten leidend naar een **ontwikkelingsregime** in beide steden

13/02/2017
Meten is Weten
13




België

Brussel & Antwerpen

Het Belgisch politiesysteem

National scale	Regional scale	Local scale
Federal Police • Central specialized units • 10 deconcentrated provincial units		195 zonal police forces



Rijkswacht
(rurale gebieden)

↑

1919

Na WW II: Onafhankelijkheid van België :

- Criminaliteit wordt problematisch, magistratuur eist → nationale gerechtelijke politie
- Weerstand tegen Nederlands centralisme → gemeentelijke autonomie, lokaal ingebed

Gerechtelijke Politie

↓

Gemeentepolitie
(steden)

13/02/2017
Meten is Weten
14

België
Brussel & Antwerpen

Het Belgische politiesysteem

National scale	Regional scale	Local scale
Federal Police •Central specialized units •10 deconcentrated provincial units		195 zonal police forces

Belgium

Rijkswacht
(rurale gebieden)

Gerechtelijke Politie
(functionele specialisatie)

Gemeentepolitie
(steden)

1998
Hervorming : "Eén politiedienst, gestructureerd op twee niveau's"

DECONSTRUCTIE

13/02/2017 Meten is Weten 15

België
Brussel & Antwerpen

Brussel (1 ¼ miljoen inwoners & hoofdstad)

Antwerpen (½ miljoen inwoners)

Sterke **divergentie**

Brussel: Sociaal rechtvaardig regime, maar een veelheid aan bestuurslagen, politieke concurrentie ten gevolge van politieke assymetrie ("regime failure"?)

↔

Antwerpen : Ontwikkelingsregime, burgemeester is verantwoordelijk voor veiligheid, contracten met het federaal en regionaal niveau ten gevolge van **politie symmetrie**

13/02/2017 Meten is Weten 16



Italië

Rome & Milaan

Het Italiaans politiestysteem

National scale	Regional scale	Local scale
(Arma dei) Carabinieri		Polizia Municipale
Polizia di Stato		
Guardia di Finanza		
Corpo Forestale dello Stato		
Polizia Penitenziaria		

Italy

Openbare veiligheid en orde = grondwettelijk bevoegdheid van de nationale staat

1990-er jaren : Nieuwe wet = rechtstreekse verkiezing van burgemeesters; regio's en steden worden relatief autonoom, ook in het domein van stedelijke veiligheid en politie

Lokale Stedelijke Veiligheid : gemeentepolitie, High Volume Crime, lokale criminaliteitspreventie

Gecoördineerd en gefinancierd door regionale regeringen, zonder tussenkomst van de nationale staat

2000-er jaren : beeld wijzige ingrijpend

Nationale regering (BiZa) reduceerd de macht van de lokale besturen

Law & Order : veiligheidscontracten, administratieve boetes

Politie wordt heringericht op lokaal niveau : gemeentepolitie betrokken in zero-tolerance strategieën

13/02/2017
Meten is Weten
17



Italië

Rome & Milaan

Rome (2,8 miljoen inwoners & hoofdstad)



Milaan (1¼ miljoen inwoners)



Lokaal leiderschap is van belang,

Zelfs onder gelijkaardige omstandigheden kan de outcome **divergerend** zijn

Kan leiden tot **ontwikkelingsregime** in Rome en **sociaal rechtvaardige regime** in Milaan

13/02/2017
Meten is Weten
18



3. Wat met Groot Britannië?

? Gaat het om een federaliserende staat, leidend naar divergentie?
 Wat voor natie-staat volgt uit de Brexit?
 Wat zal het territorium zijn als het gaat om interne veiligheid?

Engeland & Wales		Schotland
Divergentie		Convergentie

<p>2000 : rechtstreeks verkozen burgemeesters 2011 : verkiezing van PCCs in 41 regio's, met elke een groot aantal "Boroughs" Elke PCC : 'Police and Crime Plan' Spanningen : regionale en lokale actoren</p>	<p>Eigen wettelijk systeem voor politie en eigen strafrecht, geen PCC's 2012 : "Police and Fire Reform", 8 regionale korpsen in 1 nationale politie Spanningen : nationale en lokale actoren</p>
---	--

13/02/2017 Meten is Weten 19



Engeland & Wales Londen & Cardiff

Londen (8 miljoen inwoners & hoofdstad Engeland)



Londen : 'Het gaat om gerechtigheid, maar evenzeer om het nastreven van sociale rechtvaardigheid'

ontwikkelings- & sociaal rechtvaardig regime

Cardiff (350.000 inwoners & hoofdstad van Wales)



'What Matters' strategie om de stad om te vormen naar een

restoratief & sociaal rechtvaardig regime

13/02/2017 Meten is Weten 20



Schotland
Edinburgh

Edinburgh (½ miljoen inwoners & hoofdstad)



In toenemende mate een evolutie
naar een

handhavingsregime

13/02/2017
Meten is Weten
21

4. Conclusie: Dilemma's

- 1. Nationale handhavingsregimes**
Kunnen handhavingsregimes zich aanpassen aan proactieve en risicobeheersende interventies zonder de eigen bestaansvoorwaarden te ondermijnen?
- 2. Regionale concurrentiële regimes**

 - 2.1. Ontwikkelingsregimes**
Kunnen ontwikkelingsregimes proactieve politietechnieken ondersteunen zonder dat zij de voorwaarden van de liberale democratieën ondergraven?
 - 2.2. Sociaal Rechtvaardige regimes**
Op welke wijze kunnen sociaal rechtvaardige regimes worden in stand gehouden zonder de vrijheden inzake kapitaal, arbeid, goederen en diensten te ondermijnen, welke de fundamentele Europese vrijheden uitmaken?
 - 2.3. Hervormingsregimes**
Kunnen hervormingsregimes vormen van zelfregulering en private conflictoplossing invoeren, zonder het algemeen belang aan te tasten?

13/02/2017
Meten is Weten
22