

Guus Meershoek*

Inleiding

In 1996 verdedigde Wouter Stol aan de Vrije Universiteit met succes zijn proefschrift *Politieoptreden en informatietechnologie* (Stol, 1996).¹ Het is een fraaie sociologische studie, in de beste traditie van het Nederlandse politieonderzoek, theoretisch vertrekkend vanuit de Angelsaksische politiesociologie, empirisch gefundeerd met observaties in de politiepraktijk en in de conclusie getuigend van affiniteit met bredere maatschappelijke vraagstukken.² Het onderwerp was bovendien onmiskenbaar goed gekozen: meer dan welk ander fenomeen heeft ICT het maatschappelijk leven nadien veranderd en zo de politie voor een uitdaging geplaatst, en zij doet dat nog steeds, tot op de dag van vandaag. Stol verrichtte pionierswerk; alleen een nauwelijks door anderen opgemerkte studie van Gerhard Dijkhuis ging hem voor (Dijkhuis, 1980). Ten slotte is een belangrijke kwaliteit van zijn dissertatie – een kwaliteit die de studie onderscheidt van het merendeel van het huidige politieonderzoek – de explicitering aan het slot in hoeverre zijn onderzoek ons inzicht in het functioneren van de politie heeft vergroot.

Opgeleid in de sociologie beschouwde Stol in zijn proefschrift de politie als een geïnstitutionaliseerde vorm van sociale controle. Vertrekpunt was de toen (en nu) in de literatuur (en de publieke opinie) voorhanden overtuiging dat computers de voor de politie beschikbare informatie verruimen en zo ook tot intensivering van de politiebemoeienis met burgers leiden. Je zou die verwachting, naargelang je instelling, de

* Dr. Guus Meershoek is lector Politiegeschiedenis aan de Nederlandse Politieacademie en docent Bestuurskunde aan de Universiteit Twente.

1 Bij het schrijven van deze tekst heb ik geprofiteerd van de gesprekken gevoerd in het kader van de productie van de politieonderwijsfilm *Grensverleggend opsporen*: www.youtube.com/watch?v=YQDjFvZ_Q2w.

2 Zoals het betaamt, toonde Stol zich in deze studie en zijn latere werk een kritische leerling van zijn promotor, Erhard Blankenburg, prominent vertegenwoordiger van de *labelling theory*.

zelfbegoocheling door technologie kunnen noemen, de droom van menig departementale beleidsadviseur of het schrikbeeld van de cultuurcriticus. Observaties in de politiepraktijk leerden hem dat die inschatting niet juist was. De aanwending van door de organisatie aangereikte informatie bleek behalve van beschikbaarheid ook afhankelijk te zijn van zaken als het zoekgedrag van de uitvoerend beambte en zijn of haar oordeelsvermogen, interpretatie van de situatie en inschatting van de kans op een succesvolle interventie. Die laatste aan de beroepsopvatting en de concrete situatie gebonden condities bleken een stevige rem op de drang tot intensiever politietoezicht. Stols conclusie was dan ook dat de nieuwe technologie vooralsnog het gedrag van het uitvoerend politiepersoneel niet ingrijpend veranderde, en dat de overspannen verwachtingen konden worden bijgesteld. Dat nuchtere inzicht was leerrijk, zowel voor politiewetenschappers als voor politiemangers. Saillante bijvangst van zijn onderzoek was de constatering dat de nieuwe technologie wel de sociale controle van de politieleiding over de uitvoerders vergrootte.³

Zoals vaker het geval is, werd het thema van zijn promotieonderzoek leidraad voor Wouter Stols wetenschappelijke loopbaan. In zijn werk zou veldonderzoek een dominant aandeel gaan hebben. Daar waren in het geval van dit thema goede argumenten voor. Juist bij ingrijpende transformaties kan empirisch onderzoek een lastig te veranderen organisatie als de politie behulpzaam zijn. Stols heeft op dat vlak bijzondere verdiensten. Maar van theoretische aanscherping of verdieping van het verworven inzicht in de attitude van de politie tegenover nieuwe informatietechnologie is het naar mijn weten niet gekomen. Dat is jammer. Het kan, die suggestie wil ik hier opwerpen, ons verder helpen bij het begrijpen van de actuele, digitale transformatie van de politiezorg.

Een jaar na Stols promotie verscheen in het buitenland de eerste, toonaangevende studie over politieel informatiegebruik, de omvangrijke monografie *Policing the risk society* van de Canadese politiewetenschappers Richard Ericson en Kevin Haggerty (1997). Gespeend van observaties in de praktijk poneerde het tweetal met Angelsaksische bravoure de stelling dat een nieuwe, door risico's gedomineerde samenleving was ontstaan, dat effectief politieoptreden in plaats van op een geweldsmonopolie inmiddels op overmacht van kennis en informatie was gaan rusten, dat de politie zich naar die nieuwe realiteit moest voegen, en dat politiemensen daarom moesten transformeren in kenniswerkers.

3 Een bevinding die inmiddels een prominente plek heeft in het onderzoek naar politieel gebruik van informatietechnologie. Zie Brayne, 2021.

Dat laatste was een boodschap die ook in Nederland aansloeg en nog steeds velen in haar greep heeft, binnen de politie omdat zij aanspoort tot meer management, buiten de politie omdat het beeld de suggestie van politieke almacht wekt, al dan niet in de vorm van algoritmes.⁴ In alle opwindning is er weinig ruimte voor Stols oorspronkelijke, nuchtere bevindingen over een weerbarstige uitvoeringspraktijk.

Met deze bijdrage wil ik, bijna dertig jaar na dato, reflecteren op de duurzame betekenis van Stols inzicht. Ik wil dat niet doen door eenvoudig na te gaan of het gesignaleerde gedrag nog steeds voorhanden is. Ik zal zijn bevindingen tegen het licht houden van veranderingen in het gedrag van uitvoerende politiebeambten onder invloed van de eerste revolutie in het politieke informatiegebruik, namelijk die in de jaren twintig van de vorige eeuw, toen de Nederlandse politie veranderde van een moderne in een professionele publieke dienst. Ik zal nagaan of, en zo ja, hoe die radicale verandering in de politiezorg (d.w.z. organisatie en optreden) toen tot verandering in het gedrag van de uitvoerders leidde. De uitkomst wil ik naast de observaties van Stols promotieonderzoek leggen. Met een omweg via het verleden wil ik dus de betekenis van zijn bevindingen voor ons inzicht in de huidige politie duiden.

Moderne politie: speuren zonder hulpmiddelen

Na de Eerste Wereldoorlog voltrok zich in Nederland en de rest van de westerse wereld een ingrijpende verandering in de aard van de politiezorg. Die omslag wordt veelal beschreven als de overgang van moderne politie naar professionele politie (Kelling & Moore, 1988). Moderne politie was in de westerse wereld in de negentiende eeuw ontstaan in reactie op politieke en sociale turbulentie als gevolg van industrialisatie, verstedelijking en opstandigheid. Nederland was pas laat met die verschijnselen geconfronteerd en bijgevolg was hier ook pas laat moderne politie opgericht, pas in het laatste kwart van de negentiende eeuw. Nieuw aan die politie was de samenvoeging van allerlei toezichthouders, zoals marktmeesters, poortwachters en nachtwakers, in één hiërarchisch verband. Van informatiegebruik was in die politie nauwelijks sprake. De nieuwe korpsen waren eigenlijk patrouillerende legers. De agenten surveilleerden op vaste tijden volgens vaste routes door stad of dorp, traden op tegen dronkaards, landlopers, bedelaars

4 De toenmalige in bestuur en politie dominante visie wordt genuanceerd geschetst in: Van der Vijver, 1998.

en opdringerige prostituees en bewaarden zo de sociale orde en de publieke rust. De belangrijkste incidenten werden in registers ingeschreven, maar verder niet benut (Meershoek, 2006, 63-112).

Informatiegebruik speelde in die politie eigenlijk alleen een rol in een klein deel van de grootstedelijke korpsen, namelijk de recherche. In Nederland was deze in die korpsen vanaf het begin aanwezig. Aanleiding voor de oprichting en leidraad voor de inrichting lijkt een in vertaling gepubliceerde Franse politieroman van Emile Gaboriau te zijn geweest (Gaboriau, 1875). In Amsterdam bestond deze zogeheten geheime politie al spoedig uit drie inspecteurs en dertig agenten, allen ressorterend onder een aparte hoofdcommissaris. De agenten deden nasporing: reageerden op gepleegde misdrijven. De inspecteurs maakten de processen-verbaal op, voerden bijzondere onderzoeken uit, registreerden vreemdelingen en hielden verdekt toezicht op hun agenten. Rotterdam en Den Haag kregen niet lang daarna vergelijkbare, kleinere diensten. De agenten waren in hun optreden nauwelijks aan regels gebonden: pas in 1886 zou een nieuw Wetboek van Strafrecht de Code Napoléon vervangen; het Wetboek van Strafvordering van 1834 zou zelfs tot 1925 van kracht blijven. Ook hun hulpmiddelen waren beperkt. De agenten beschikten over een uitgebreide garderobe om zich vermomd onder het publiek op straat te begeven (Meershoek, 2006, 110-115).

Een eerste impuls tot vernieuwing van deze praktijk ging uit van de voorbereidingen op de Wereldtentoonstelling die in 1883 in Amsterdam zou plaatsvinden. Een hoofdstedelijke rechercheur werd in dat kader naar Parijs gestuurd om te achterhalen hoe het beste zakkenrollers te betrappen. Zijn collega's daar bleken te beschikken over door de politie zelf gemaakte foto's van dieven en straatrovers. Teruggekeerd in Amsterdam mocht hij gaan experimenteren met fotografie, met als resultaat dat de rechercheurs al snel ook over enkele albums met portretfoto's van betrapte criminelen konden beschikken. De boekwerken bleken een handig hulpmiddel: rechercheurs hoefden nu niet meer uitsluitend te leunen op de eigen herinnering aan eerder opgepakte verdachten of in de gevangenis geobserveerde criminelen. De albums konden zelfs worden meegenomen en onderweg worden geraadpleegd (Harlaar e.a., 1998, 32).

Kort voor de eeuwwisseling mochten de grootstedelijke korpsen in Nederland een nieuw Frans systeem om verdachten aan de hand van lichaamsmaten te identificeren invoeren: de bertillonage. De benodigde apparatuur kon worden aangeschaft en de zolders van de hoofdbureaus werden als atelier ingericht. Een effectief hulpmiddel voor de lokale opsporing werd dit systeem echter niet. Terwijl aangenomen mag worden dat recidive volop aanwezig was, waren de collecties niet

groot genoeg en te ver buiten het bereik van de rechercheurs om als hulpmiddel te kunnen concurreren met de fotoalbums en hun geheugen. Het systeem lijkt vooral de internationale informatie-uitwisseling bij de bestrijding van anarchisme administratief te hebben ondersteund (Harlaar e.a., 1998, 33). De losgekomen drang tot vernieuwing hield echter aan. Inzicht in de inspanningen om rechercheurs beter toegerust op pad te sturen kan worden ontleend aan de cursus die de Rotterdamse inspecteur J.J.A. de Koning na de eeuwwisseling begon te geven, en die in 1904 binnen de Nederlandse politie op schrift werd verspreid (De Koning, 1904); zie figuur 1.

Figuur 1 J.J.A. de Koning publiceerde in 1904 zijn criminologische instructies aan de Rotterdamse rechercheurs



De Koning behoorde tot een nieuwe, veel beter opgeleide lichter officieren die rond de eeuwwisseling de politiekorpsen instroomde.⁵ Voor zijn instructies putte hij uit de recent tot ontwikkeling gekomen gemeentelijke bevolkingsstatistieken en uit criminologische literatuur, in het bijzonder uit publicaties van de Italiaanse criminoloog Cesare Lombroso. Hij begon zijn onderricht met een uiteenzetting van de geschiedenis van de strafrechtpleging, die – zo valt te vermoeden – zijn toehoorders boven de pet zal zijn gegaan. Maar een indringende schets van alom gestaag toenemende criminaliteit zal hen weer bij de les hebben gebracht. Een volledige ontwrichting van de samenleving dreigde, zo was zijn suggestie. Aan het in de opkomende sociale wetenschappen florerende sociaal darwinisme ontleende De Koning vervolgens de wijsheid dat de slimste criminelen zich het best aan arrestatie wisten te onttrekken en dus meer

5 In de herinnering van de Nederlandse politie zou hij vooral voortleven als een van de twee auteurs van het vermaarde leerboek Stapel & De Koning.