

## **Privatiseren van veiligheid in interdisciplinair perspectief<sup>\*1</sup>** **Richard De Mulder en Pieter Kleve<sup>\*2</sup>**

### **abstract**

*Kenmerkend voor de discussie over privatiseren van veiligheid is dat er een veelheid aan irrationele tegenargumenten wordt aangevoerd. Schrijvers beargumenteren dat een rationele benadering van het vraagstuk tot de conclusie voert dat het bevorderen van veiligheid niet zonder privatiseren kan. Vanwege de nauwe verwevenheid van veiligheid met technologie en organisatie wordt het veiligheidsvraagstuk binnen een interdisciplinaire context geplaatst. Een analyse van de disciplines die naast recht relevant zijn voor veiligheid – technologie en bedrijfskunde – laat zien dat het belang daarvan vooral gelegen is in de toename van de resultaatgerichtheid en in de toepassing van empirische wetenschap.*

### **irrationele argumenten**

De discussie omtrent het privatiseren van veiligheid, maar ook wel ten aanzien van het privatiseren van andere taken die voordien door de overheid werden verricht, wordt sterk ingekleurd door irrationele argumenten.<sup>1</sup> Hieronder laten we een aantal veelgehoorde tegenargumenten de revue passeren.

#### *algemeen belang*

Om te beginnen het argument van het algemeen belang dat in het geding is, en dat zich niet zou verdragen met privatiseren. Het is een argument dat we niet alleen in de veiligheidsdiscussie tegenkomen, maar dat gebruikt wordt in veel situaties waarin dienstverlening die voorheen door de overheid werd waargenomen, verricht gaat worden door particuliere marktpartijen. Dat was al zo met de privatisering van het openbaar vervoer en met de privatisering van de energiebedrijven, en dat is nu weer zo met Schiphol, waaraan een belang wordt toegekend voor Nederland en de Nederlandse economie dat het belang van particuliere aandeelhouders zou ontstijgen. Het argument is om verschillende redenen niet overtuigend. Zo is het op zichzelf reeds bijzonder vaag waar met het begrip ‘algemeen belang’ aan wordt gerefereerd. We kunnen het er wellicht over eens zijn, dat de onderwerpen voor veel mensen van belang zijn. Maar dat is ook het geval met de levering van, bijvoorbeeld, brood, melk en benzine, en met de telefoon. Dit zijn allemaal voorbeelden waarbij belangen – van aandeelhouders, werknemers en afnemers (burgers) – kennelijk goed behartigd kunnen worden door private partijen.

Wanneer er een relatie wordt gedacht tussen ‘algemeen belang’ en ‘publiek goed’, dan speelt wel het kenmerk van publiek goed, dat mensen er wel gebruik van willen maken, maar liever niet aan de kosten willen bijdragen, het zogenoemde ‘*free rider*-gedrag’. Hoewel opgemerkt wordt, dat juist private partijen belang zullen hebben bij het tegengaan van *free rider*-gedrag, dat zij daar een natuurlijke prikkel voor hebben, ligt de kern van dit argument in de financiering van de activiteit, niet in het private of publieke karakter van de uitvoerende partij.

---

<sup>\*1</sup> In: L.C. Winkel e.a. (eds.), *Privatisering van veiligheid*, p. 95-107, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2005.

<sup>\*2</sup> Prof. mr. R.V. De Mulder MBA en mr. P. Kleve zijn werkzaam bij het Centrum voor Informatica en Recht, faculteit der rechtsgeleerdheid van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

<sup>1</sup> Van Dijk en De Waard vallen de ‘normatieve en ideologische toonzetting’ op. F. van Dijk & J. de Waard, ‘Publieke en private veiligheidszorg’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 11.

Dat veiligheid niet een vanzelfsprekende exclusieve overheidsaangelegenheid is, blijkt uit het artikel van VAN STEDEN, die erop wijst dat gespecialiseerde, publieke politieorganisaties slechts een kleine tweehonderd jaar bestaan.<sup>2</sup>

#### *negatieve effecten van marktwerking*

Een volgend argument tegen privatisering is dat de marktdruk en het belang van hoge rendementen een verminderde kwaliteit van de dienstverlening tot gevolg kunnen hebben, en hogere tarieven. Deze kritiek valt bijvoorbeeld ook de privatisering van de Nederlandse Spoorwegen ten deel. Voor de veronderstelling, echter, dat hogere rendementen te bereiken zouden zijn met een vermindering van de dienstverlening, is in de (bedrijfs)economie geen steun te vinden. In het geval van de NS lijkt bovendien eerder sprake van een *gebrek* aan marktwerking. Dat privatisering van activiteiten die voorheen door de overheid werden uitgevoerd juist wel tot efficiencyverhoging kan leiden, blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat veel van de verzelfstandigde (voormalige) gemeentelijke plantsoenendiensten het zonder reorganisatie niet tegen de concurrentie van de bestaande marktpartijen konden opnemen.

Het doortrekken van het argument van ‘mislukte privatisering’, van de NS voor wat betreft het openbaar vervoer naar Enron voor wat betreft de energievoorziening, is in zoverre een gelegenheidsargument, dat boekhoudkundige manipulaties niet tot het monopolie van voormalige overheidsorganisaties kunnen worden gerekend.<sup>3</sup>

#### *(weer) een nieuwe tweedeling*

Privatisering van veiligheid, zo wordt wel gezegd, zou tot een tweedeling in de samenleving kunnen leiden, tussen hen die wel veiligheid kunnen betalen, en hen die geen veiligheid kunnen betalen. Dit is een argument dat ook speelt in de discussie omtrent de privatisering van zorg en onderwijs.<sup>4</sup> Zoals met een aantal van de hier gepasseerde argumenten, is ook dit er een met een rechtspolitieke tint. De realiteit is echter, dat er bij talloze aspecten in de samenleving sprake is van een tweedeling. In het geval van veiligheid is er evenwel ook sprake van een ‘tweedeling’ in risico’s. De juwelier loopt meer risico dan het reisbureau; de potentiële schade is ook navenant hoger. Het lijkt niet meer dan logisch, dat de investering in veiligheid dan ook hoger ligt.

Zo bezien, heeft het tegenargument van afkalvende solidariteit – bijvoorbeeld dat de rijken zich afschermen in zelfbeveiligde, van de publieke ruimte afgescheiden woonwijken – zijn keerzijde. Het is immers net zo goed de vraag of (gewone) burgers op den duur wel wensen bij te dragen aan de kosten voor veiligheid van personen met hogere risicofactoren, als dat personen met hogere risicofactoren op den duur bereid blijken te zijn bij te dragen aan een algemeen veiligheidsbeleid zonder onderscheid naar bijzondere risico’s.

#### *controle*

Dan is er het argument van gebrek aan transparantie en aan democratische controle. HULSENBEK uit de vrees, dat als een belangrijk deel van de beveiligingstaak naar het

---

<sup>2</sup> R. van Steden, ‘Politietaken geen exclusief bezit van het openbaar bestuur’, *Openbaar Bestuur*, 2002–9, p. 12; Zie ook: B. Hoogenboom, ‘De vermaatschappelijking van de veiligheidszorg’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 20.

<sup>3</sup> Getuige (o.m.) de gevolgen voor Anderson, maar ook andere ondernemingen (zoals voormalige ‘beurslievelingen’ Ahold en Shell, en Parmalet in Italië).

<sup>4</sup> Het lijkt erop alsof iedere ontwikkeling een ‘tweedelingsreflex’ oproept. Nog niet zo lang geleden, laten we zeggen even voordat ‘gratis internet’ zijn intrede deed, waren er velen bezorgd over de dreigende tweedeling tussen hen die wel en hen die geen internet konden betalen.

bedrijfsleven wordt overgeleverd (het lijkt een ‘Freudiaanse verspreking’, want men zou verwachten zoiets als ‘overgeheveld’), de democratische en magistratelijke toetsing verwordt tot een bedrijfseconomische.<sup>5</sup> Nu zou kunnen worden opgemerkt, dat het marktmechanisme een gunstige invloed heeft op zowel transparantie als op democratische controle. De meerderheid bepaalt, maar er is ook voor ieder wat wils. Bovendien zijn er voldoende voorbeelden aan te dragen waar onder verantwoordelijkheid van het openbaar bestuur van transparantie en democratische controle niet veel terecht komt.<sup>6</sup> De informele politieorganisatie is er daar één van. Wanneer echter transparantie en democratische controle een rol moeten spelen, dan is een juridisch kader dat zich uitstrekt tot over private marktpartijen goed denkbaar en realiseerbaar. Net zo goed als brood en melk aan bepaalde eisen met het oog op hygiëne en gezondheid moeten voldoen, benzinepompen niet zomaar in woonwijken gevestigd mogen worden en telefoons moeten voldoen aan technische criteria in verband met de connectie aan de infrastructuur. Dat aan deze toetsen een bedrijfseconomische toets wordt toegevoegd, lijkt dan pure winst.

### *geweldsmonopolie*

Tenslotte noemen we het argument van het geweldsmonopolie van de staat. In dit verband wordt met betrekking tot veiligheid wel onderscheiden tussen toezicht en handhaving.<sup>7</sup> Het geweldsmonopolie wordt dan met handhaving geassocieerd, wat dan bij de staat zou blijven berusten, terwijl toezicht een aspect is waarin ook private partijen kunnen participeren. Hoewel het erop lijkt alsof deze scheiding bedoeld is om enige ruimte te creëren voor het toestaan van private activiteit op het gebied van veiligheid, is het toch vooral een argument voor het onaangetast laten van de handhavingfunctie. En dat zou jammer zijn, omdat als er met privatisering van de toezichtfunctie efficiencyvoordelen zouden zijn te behalen dit evenzogoed het geval zou kunnen zijn met privatisering van de handhavingfunctie.

Als ratio van het geweldsmonopolie kan gewezen worden op het voorkomen van eigenrichting en het aanvaarden van macht omdat deze democratisch gecontroleerd is en met waarborgen is omgeven. Daarbij moet gebruik van geweld hier eng worden begrepen, namelijk als gebruik van *fysiek* geweld, omdat bijvoorbeeld zowel dwangmiddelen als sanctiemiddelen al aan private partijen kunnen zijn toegekend (de opsporingsdienst van Buma, de figuur van de boa<sup>8</sup> en bestuurlijke boetes, bijvoorbeeld). Maar zelfs het gebruik van geweld is onder omstandigheden toegestaan buiten de taakuitoefening van overheidsdiensten, bijvoorbeeld in het geval van zelfverdediging of bij het staande houden van een inbreker. Hier lijkt het belang vooral ook te liggen in een begrijpelijke afbakening van de geweldsinstructie (waarbij er weinig verschil lijkt te zijn tussen een bedreigde medewerker van een beveiligingsbedrijf of een bedreigde agent van de politie), verantwoording en toezicht.

### *publieke en private ruimte*

Een meer strategisch argument voor het onaangetast houden van de publieke veiligheidstaak is te zien in het hanteren van weer een heel ander onderscheid, namelijk tussen private ruimte en publieke ruimte. De gedachte is dan, dat beveiliging

---

<sup>5</sup> J.A. Hulsenbek, ‘Veiligheid moet democratisch toetsbaar blijven’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 25.

<sup>6</sup> Zelfs niet wanneer daar, zoals in de IRT-affaire, een parlementaire enquête aan is gewijd.

<sup>7</sup> TK 2000-2001, 26 345 en 26 604, nr. 46 p. 2; TK 2003-2004, 28 684, nr. 28 p. 3; J.A. Hulsenbek, ‘Veiligheid moet democratisch toetsbaar blijven’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 24.

<sup>8</sup> buitengewone opsporingsambtenaar, per 1 september 2004.

van de private ruimte dan wel een taak kan zijn voor private partijen, maar dat beveiliging van de publieke ruimte een taak moet blijven voor de publieke partij, de overheid. Ook dit argument doet gekunsteld aan. Het is immers zo, dat beveiliging van de private ruimte evenzogoed onder democratische controle dient te staan en met waarborgen moet zijn omgeven. Dat het voorts ook niet zo gemakkelijk is privaat van publiek te onderscheiden, blijkt wel uit de verdoezelende aanduiding ‘publiek/private ruimte’.

#### *publiek/private samenwerking*

Wat ook ‘verdoezelend’ is, is de ‘publiek/private samenwerking’. Al enige jaren is er sprake van een tendens de verantwoordelijkheid voor veiligheid niet meer nadrukkelijk of uitsluitend bij de overheid te leggen, maar te spreken van een gedeelde verantwoordelijkheid tussen burgers, bedrijven en overheid.<sup>9</sup> Beveiliging van bedrijfsterreinen, bijvoorbeeld, kan dan worden overgelaten aan particuliere beveiligingsdiensten. Met enig cynisme zou men kunnen zeggen dat er geen sterker pleidooi te houden valt voor privatisering van veiligheid. Het argument is, dat de capaciteit van de politie eindig is en dat de politie niet overal aanwezig kan zijn.<sup>10</sup> Dit zijn merkwaardige argumenten. Want zou dat dan niet evenzogoed gelden voor particuliere veiligheidsdiensten? Kennelijk is het zo, dat particuliere veiligheidsdiensten hun taken wel zo kunnen organiseren dat zij op meer plaatsen aanwezig kunnen zijn en wel voldoende personeel kunnen aantrekken, en schort er dus iets aan de dienstverlening van de overheidsdienst.<sup>11</sup>

Alleen al vanuit dit perspectief, moet afstand worden genomen van de poging om het particulier initiatief te beteugelen door private bedrijven slechts de functie van ‘ogen en oren’<sup>12</sup> van de publieke veiligheidsdiensten toe te staan.

Privatiseren van veiligheid is blijkbaar een gevoelig onderwerp. HUBERTS heeft het over het door elkaar heen lopen van feit en fictie.<sup>13</sup> Zo wijst hij onder andere op de tegenstrijdigheid tussen de gesignaleerde tendens dat burgers enerzijds medeverantwoordelijk worden geacht voor hun eigen veiligheid maar anderzijds afkeuring ontmoeten indien zij daarvoor betalen. Dit wordt nog vreemder, indien men bedenkt dat de overheid overweegt de inzet van politiediensten aan een vergoeding te koppelen, bijvoorbeeld waar het voetbalwedstrijden of andere bijzondere evenementen betreft.

Voor een deel lijkt het er ook op, alsof de discussie ‘tegen de stroom in’ wordt gevoerd, getuige de enorme opmars van private beveiligingsbedrijven en de professionaliseringsslag die de ‘branche’ heeft doorgemaakt.<sup>14</sup> HOOGENBOOM onderscheidt in dit verband naar generaties beveiligingsbedrijven.<sup>15</sup> Bovendien organiseren de particuliere beveiligingsondernemingen zich veel gemakkelijker

---

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld K. van der Vijver, ‘Het private toezicht in de publieke ruimte’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 30.

<sup>10</sup> TK 2003-2004, 28 684, nr. 28 p. 4; J.A. Hulsenbek, ‘Veiligheid moet democratisch toetsbaar blijven’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 24.

<sup>11</sup> Zie ook L. Huberts, ‘Tussen feit en fictie’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 4.

<sup>12</sup> TK 2000-2001, 26 345 en 26 604, nr. 46 p. 2; TK 2003-2004, 28 684, nr. 28 p. 5.

<sup>13</sup> L. Huberts, ‘Tussen feit en fictie’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 5.

<sup>14</sup> F. van Dijk & J. de Waard, ‘Publieke en private veiligheidszorg’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 13.

<sup>15</sup> B. Hoogenboom, ‘De vermaatschappelijking van de veiligheidszorg’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 18.

internationaal, wat een groot voordeel is met het oog op de internationalisering van misdaad en terrorisme.<sup>16</sup>

### **een rationele benadering**

VAN STEDEN probeert wel de recente groei van de mate waarin politietaken worden uitgevoerd door commerciële bedrijven te verklaren, maar doet voorstellen voor verder empirisch onderzoek.<sup>17</sup> Bruinsma en Loeber stellen over privatisering van veiligheid slechts (verder staat er in het hele boek niets over) “In the western world, the media are increasingly questioning the legitimacy of the criminal justice system. People are also taking the law in their own hands, not only in response to very serious criminal acts but also in the case of minor offences, such as shoplifting. Business corporations and the wealthy no longer depend on the government but hire private police and private investigation agencies. However, criminological research on the effects of privatization is scarce.”<sup>18</sup> Hulsman zei in 1969 in zijn inaugurele rede al dat strafbaarstelling vooral betrekking had op de zeer ernstige en anderzijds juist de weinig ernstige delicten vanwege de moeilijkheid van private handhaving door de kosten, terwijl het collectieve belang niet zo gering is.<sup>19</sup>

Privatisering van veiligheid is inmiddels aan de orde van de dag, in een veelheid aan variëteiten. Van de bewaking van fabrieksterreinen, winkels en woningen tot aan de beveiliging van geldtransporten en personen, van privé detectives en forensische accountants tot aan organisatieadviseurs bij de politie. Wat uit de bovengenoemde argumenten naar voren komt is dat het nuttig is te segmenteren naar markt en naar het type activiteit gelet op de mogelijkheden tot verantwoording en democratische controle.<sup>20</sup> Bovendien kan de financiering soms los van de uitvoering worden gezien. Ook geprivatiseerde veiligheid kan aan een juridisch kader worden gebonden,<sup>21</sup> met zonodig aanvullend toezicht. HOOGENBOOM pleit voor een onafhankelijke particuliere veiligheidsautoriteit naar voorbeeld van de Nederlandse Mededingingsautoriteit en de Autoriteit Financiële Markten.<sup>22</sup> Vanwege het toenemende belang van dit soort toezichthoudende organisaties spreekt DE MULDER wel van een ‘vierde macht’ – de toezienende macht – en van ‘tetras politica’.<sup>23</sup>

---

<sup>16</sup> F. van Dijk & J. de Waard, ‘Publieke en private veiligheidszorg’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 15. B. Hoogenboom, ‘De vermaatschappelijking van de veiligheidszorg’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 17.

<sup>17</sup> Ronald van Steden, ‘Polititaken in private handen’, *Tijdschrift voor veiligheid en veiligheidszorg*, jaargang 1 nummer 3 december 2002, p. 3. Zie ook: K. van der Vijver, ‘Het private toezicht in de publieke ruimte’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 31.

<sup>18</sup> Gerben Bruinsma en Rolf Loeber, ‘Challenges for criminological and criminal justice research’, in: Gerben Bruinsma, Henk Elffers en Jan de Keijser (eds), *Punishment, Places and Perpetrators; Developments in criminology and criminal justice research*, Devon, 2004, p. 11

<sup>19</sup> L.H.C. Hulsman, *Handhaving van recht*, inaugurele rede Rotterdam 1965.

<sup>20</sup> De Mulder maakt onderscheid tussen initiëren, ratificeren, implementeren en toetsen. R.V. De Mulder, ‘Beschikking en automatisering. Preadviezen voor de Vereniging voor Administratief recht’, *Nederlands Juristenblad* 1993–17, p. 637.

<sup>21</sup> Maar dan wel met verstand. Huberts merkt bijvoorbeeld op dat de technische eisen die tegenwoordig aan particuliere beveiligingsapparatuur worden gesteld niet van invloed zullen zijn op het aantal valse alarmmeldingen. L. Huberts, ‘Tussen feit en fictie’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4.

<sup>22</sup> A.B. Hoogenboom, ‘Joseph Fouche en de bedrijfsmatig georganiseerde particuliere ‘opsporing’’, *RM Themis* 2002–3, p. 157. Ook Eijlander en Van Gestel bepleiten een ‘verbeterde toezichtsuitoefening’, Ph. Eijlander & R.A.J. van Gestel, ‘Maatschappelijke veiligheid: verantwoordelijkheid en de reguleringsketen. Naar een terugtrekkende of een optredende overheid?’, *Nederlands Juristenblad* 2001–34, p. 1662.

<sup>23</sup> R.V. De Mulder, *De jurimetrische revolutie*, (oratie Rotterdam) 1997.

Hoewel segmenteren naar de diverse invalshoeken nuttig is, kan er meer algemeen gewezen worden op twee factoren die pleiten voor privatiseren van veiligheid: technologie en organisatie. Deze factoren spelen evengoed mee in situaties van ‘algemeen belang’ en van handhaving. In het geval van het privatiseren van veiligheid lijkt de taak van de overheid niet zozeer het voeren van de regie,<sup>24</sup> maar van het scheppen van voorwaarden, van faciliteren.<sup>25</sup>

#### *veiligheid en technologie.*

De belangrijkste bepalende factor voor maatschappelijke ontwikkeling is de technologie.<sup>26</sup> Kennis van technologie is daarom van essentieel belang bij het beschrijven, verklaren, voorspellen en beïnvloeden van maatschappelijke veiligheid. De invloed van technologie op veiligheid is tweërlei. In de eerste plaats wordt de veiligheid steeds meer bedreigd door technologie, met name wapentechnologie (chemische, biologische en nucleaire wapentechnologie) en gebruik van computers en communicatiesystemen.<sup>27</sup> In de tweede plaats kan technologie juist worden ingezet voor het bevorderen van een veiliger samenleving. Voor veiligheid is er een breed scala aan technologie-toepassingen denkbaar, bijvoorbeeld beveiligingssystemen (cameratoezicht, toezichtcontrole), identificatie van goederen en personen (‘taggen’ van producten, *tracking* en *tracing*, persoonslocatie d.m.v. GSM of GPS, DNA), informatieverwerking (beeldverwerking, biometrie, sensorfusie, datamining), communicatie en procesondersteuning (*group decision* systemen, *virtual reality*, coördinatiesystemen) en handhaving en opsporing (gemeenschappelijk meldkamersysteem, cameratoezichtsystemen, ‘informatiepistool’).<sup>28</sup>

Met de constatering dat technologie belangrijk is, en gezien de veelheid aan technologische toepassingen en de snelheid waarmee innovaties elkaar opvolgen, moet ook worden vastgesteld dat technologie beter gedijt in het bedrijfsleven dan bij de overheid. Dat heeft met budget te maken, maar vooral ook met marktwerking en innovatief vermogen. Techniek gedijt niet in communistische landen. De industriële revolutie is totstandgekomen door vrije maatschappelijke krachten en de huidige informatierevolutie is ook eerst tot ontwikkeling gekomen nadat internet commercieel werd. Dus als techniek moet worden gebruikt voor het bevorderen van veiligheid, dan kan dat het beste gebeuren vanuit private organisaties.

#### *veiligheid is organiseren*

Hoewel conclusies nog wel eens kunnen verschillen, zijn veiligheidsdeskundigen eensgezind in de onderkenning van de samenhang tussen veiligheid en organisatie. De discipline die bij uitstek draait om kennis en kunde van organiseren en managen is de bedrijfskunde. Voor een goede organisatie van veiligheid is het dus verstandig bedrijfskundigen er bij te betrekken. Bovendien staan bedrijfskundigen niet afwijzend tegenover moderne technologie en moderne gezichtspunten in de organisatiekunde en de toepassing van empirische wetenschap. Maar, net als met technologie, gedijen

---

<sup>24</sup> Zie ook: F. van Dijk & J. de Waard, ‘Publieke en private veiligheidszorg’, *Het Tijdschrift voor de Politie* 2001–4, p. 15.

<sup>25</sup> Zie P. Kleve, *Juridische iconen in het informatietijdperk*, (diss. 2004), Deventer: Kluwer 2004, p. 16 en 37.

<sup>26</sup> P. Kleve, *Juridische iconen in het informatietijdperk*, (diss. 2004), Deventer: Kluwer 2004, p. 2 e.v.

<sup>27</sup> Zie ook: E.R. Muller, R.Fj. Spaaij & A.G.W. Ruitenbergh, *Trends in terrorisme*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2003, p. 87 e.v.

<sup>28</sup> Voor een beschrijving van deze mogelijkheden zie: R.V. De Mulder, K.H. Oey & P.C. van Schelven ‘Veiligheid en IT, IT en Veiligheid’, in: Erwin Muller (ed.), 2004.

managers niet bij de overheid. Als belangrijke redenen daarvoor kunnen worden genoemd cultuur, structuur en loongebouw.

Vanuit deze twee gezichtspunten – technologie en organisatie – kan men niet om privatiseren heen. Betekent dit nu dat alles op het gebied van veiligheid moet worden geprivatiseerd, van initiëren tot monitoren? Nee, zoals gezegd, is segmenteren nuttig teneinde te bepalen welke activiteit beter door private partijen kan worden gedaan en welke beter door de overheid.<sup>29</sup> Wel is het zo, dat veiligheid bevorderd kan worden door rationeel denken over privatisering. Juristen (en Nederlanders) denken weinig rationeel. Als techniek werkt, dan werkt het, en als dat niet zo is, dan gaat het recht het niet recht zetten. En dat geldt evenzo voor een organisatie.<sup>30</sup>

### **analyse van de disciplines**

Voor het analyseren van de eigenschappen van en de verschillen tussen de disciplines wordt hier een methodiek gebruikt, die eerder door DE MULDER is toegepast.<sup>31</sup> De methodiek komt neer op het analyseren van begripsdimensies in samenhangende concepten.

In genoemde publicatie is de methodiek uitvoering uiteengezet, zodat hier wordt volstaan met een korte uiteenzetting. Vaak is het uitgangspunt voor de analyse een driedeling. Mede met het oog op het verdere betoog over privatisering van veiligheid wordt de driedeling van WEBER voor legitimatie van macht hier als voorbeeld gebruikt.

‘Gezag’ betekent volgens een bekende sociologische definitie: ‘aanvaarde macht’. (‘Macht’ is de mogelijkheid om gedragsalternatieven van anderen te beïnvloeden.) Macht wordt aanvaard door mensen, indien zij deze ‘gelegitimeerd’ achten.

Weber geeft de volgende driedeling van gezag:

- charismatisch,
- traditioneel,
- rationeel.

Charismatische leiders of gezagsdragers ontlenen hun gezag aan ‘impulsen’, aan emoties van degenen die hun gezag toekennen. Traditioneel gezag is macht, van iemand of van een groep mensen, die aanvaard wordt omdat de machthebber of de groep waartoe hij behoort die macht ‘altijd al gehad heeft’. Gezag kan ook rationeel zijn: men kan macht aanvaarden omdat men meent dat macht nuttig is. Een analyse van deze hier summier aangegeven driedeling kan tot de conclusie leiden, dat tenminste twee verschillende aspecten (dimensies) zijn te onderkennen, namelijk:

- de mate van bewustheid (het nagedacht hebben over het aanvaarden van de macht),
- de mate van flexibiliteit (bereidheid om van eventuele andere machtsdragers dan de heersende de macht te aanvaarden).

---

<sup>29</sup> Hoogenboom haalt De Jong aan, bestuurslid van de Vereniging Particuliere Beveiligingsorganisaties, die opmerkt dat de particuliere sector geen criminaliteit bestrijdt, maar diensten en producten levert die worden ingezet bij criminaliteitspreventie en –beheersing. A.B. Hoogenboom, ‘Joseph Fouche en de bedrijfsmatig georganiseerde particuliere ‘opsporing’’, *RM Themis* 2002–3, p. 153.

<sup>30</sup> Zie voor de samenhang tussen technologie, bedrijfskunde en recht uitgebreid: P. Kleve, *Juridische iconen in het informatietijdperk*, (diss. 2004), Deventer: Kluwer 2004.

<sup>31</sup> R.V. De Mulder, *Een model voor juridische informatica*, (diss. 1984), p. 45 e.v.; R.V. De Mulder, ‘The Digital Revolution, From Trias to Tetras Politica’ in: I.Th.M. Snellen en W.B.H.J. van de Donk, *Public Administration in an Information Age. A Handboek*, Amsterdam, 1989, p. 47 e.v.. Vgl. Voorts J. Goudsblom, *Balans van de sociologie*, 1974, p. 208.

### *Legitimatie van macht*

	<b>niet bewust</b>	<b>bewust</b>
<b>niet flexibel</b>	traditioneel	rationeel (?)
<b>flexibel</b>	charismatisch	rationeel (?)

Ook WEBER blijkt ter verklaring van uitspraken over legitimiteit een vier-deling te hanteren: daartoe grijpt hij terug op zijn indeling in typen en aspecten van sociaal handelen. Sociaal handelen kan volgens hem bepaald zijn:

- doel-rationeel - uit 'overweging', 'berekening',
- waarde-rationeel - uit 'overtuiging', 'principe',
- affectief - uit 'impuls', 'emotie',
- traditioneel - 'durch eingelebte Gewohnheit'.

De voorgestelde dubbele dichotomie kan met enige creativiteit in allerlei andere gevallen toegepast worden. Bijv. politieke partijen laten zich indelen naar hun attitude t.o.v. de macht van staatsorganisaties. In hun beginselprogramma's komt men ook veelvuldig hierboven gebezigde termen als 'traditioneel', 'principiëleel', en zelfs 'pragmatisch' tegen.

Nu de methodiek voor analyse van concepten aldus is toegelicht, gebruiken wij hem ook voor het nader analyseren van de disciplines, die voor de aanpak van veiligheidsvraagstukken relevant zijn:

- juristen,
- bedrijfskundigen en economen ('managers'),
- technici,
- andere disciplines?

Een eerste analyse van deze verzameling is de erkenning dat rationaliteit ook hier een rol speelt. In dit opzicht heeft de laatste tien, twintig jaar een ware revolutie plaatsgevonden. We doelen op het paradigma (volgens KUHN) waarmee men het gedrag van mensen bestudeert – en probeert te verklaren, voorspellen en besturen. Veel mens- en maatschappijwetenschappers en ook de meeste juristen werken vanuit het sociologische mensbeeld. Dat is de theorie, waarbij men ervan uitgaat dat mensen zich gedragen overeenkomstig de normen van de groep waartoe ze behoren. In de moderne economie daarentegen, is de homo economicus, of de REMP (een *resourceful, evaluating, maximizing person*)<sup>32</sup> gemeengoed geworden. Processen worden bestudeerd vanuit het methodologische individualisme, d.w.z. beschreven, verklaard en voorspeld op basis van het gedrag van individuen. Een REMP is een mens die bij al zijn beslissingen zijn eigen nut tracht te maximaliseren. Ideologisch klinkt dat misschien onaardig, maar in de praktijk valt het mee, want men kan zijn eigen belangen gewoonlijk beter behartigen door ook rekening te houden met anderen en door creatief en anticiperend met de buitenwereld om te gaan. Onderhandelen is iets dat de REMP in het bloed zit. In moderne krantenartikelen wordt de REMP vaak

<sup>32</sup> M.C. Jensen & W. H. Meckling, 'The Nature of Man', *Journal of Applied Corporate Finance* 1994–2, p. 4–19.

een ‘calculerende burger’ genoemd. Dat dat in Nederland nog steeds een wat negatieve connotatie heeft is naar onze mening niet zozeer een uiting van een gezonde kritische zin als wel van een soort stroperige behoudzucht in het denken van veel Nederlanders. Nederland als land van dominees en sociologen.

In de moderne economie, en in haar kielzog de bedrijfskunde, de marketing, productiemanagement en financiering heeft de rationele besliskunde overheersend ingang gevonden. Moderne managers spreken in termen van kosten en opbrengsten, en van waarschijnlijkheden dat gebeurtenissen zich voor zullen doen. Beslissingen worden genomen op basis van kennis van deze variabelen in het verleden en de verwachtingen daarover in de toekomst. Bedrijven met managers die zich om kosten, opbrengsten en risico's niet druk maken is geen lang bestaan beschoren. Maar laten die managers zich dan niet in de eerste plaats door hun eigen belang leiden? Precies, en het belangrijkste probleem bij het opzetten en in stand houden van een onderneming is dan ook te zorgen dat de belangen van de beslissers parallel lopen met die van de eigenaren. Hoe de prestaties van managers worden gemeten, welke consequenties de gemeten prestaties voor hun beloning hebben en in welke vorm de beloning wordt gegoten, zijn cruciale kenmerken voor het succes van bedrijven en instellingen.

Wanneer deze moderne managers geconfronteerd worden met juridische risico's, roepen ze vanzelfsprekend de hulp in van juristen. Juist in deze wereld met grootschalige, internationale toepassing van technologie kan het succes van beleid en uitvoering afhangen van het goed anticiperen van juridische risico's (de productlancering van de digital video disk, bijvoorbeeld, is zeker een half jaar vertraagd door juridische problemen). De managers zullen van juristen geen antwoorden kunnen accepteren van ‘Misschien levert het geen problemen op’, ‘Misschien winnen we zo'n proces wel’, of ‘De meeste te verwachten kosten kunt u vinden in de tariefverordening van de Orde van Advocaten’. Maar ook in het gewone juridische werk zal de consument kritischer worden.

Ook de technicus is van belang. Niet alleen omdat de veiligheid steeds meer bedreigd wordt door technologie, maar ook omdat technologie een middel zou kunnen blijken bij de handhaving van veilige samenlevingen.

De enigen in dit rijtje die rationeel zijn, zijn de managers. De juristen en technici komen overeen doordat zij de rationaliteit, het concrete belang, het nut minder laten spreken. Deze aanduidingen zijn niet zonder meer afkeurend bedoeld, de rationaliteit hangt sterk samen met een veelal afgekeurde waarde van egoïsme. Anderzijds komen de managers en de technici overeen dat zij moderne empirische, door de wiskunde ondersteunde wetenschap en technologie toepassen in hun werk.

Het volgende schema komt hieruit naar voren:

*Disciplines van belang voor veiligheid*

	<b>rationeel</b>	<b>normatief</b>
<b>empirisch en kwantitatief</b>	managers	technici
<b>intuïtief hermeneutisch</b>	?	juristen

Voor de vraag naar de kandidaat-discipline voor het nog lege vakje: gezocht wordt – als de analyse hout snijdt – naar een discipline die een intuïtief hermeneutische benadering combineert met rationaliteit. Mediavertegenwoordigers, journalisten, presentatoren vormen hier de mogelijk ontbrekende factor. Zeker vormen zij een belangrijke schakel in de veiligheidszorg.

De media (en het publiek) lijken ook tegen privatiseren te zijn. Maar wanneer het – zoals bij de geprivatiseerde gevangenissen in de Verenigde Staten<sup>33</sup> – wordt uitgetoetst, dan blijkt dat de waardering voor de private dienstverlening hoger ligt dan die voor de publieke dienstverlening. Voldoende reden in ieder geval om de starre juridische houding te verlaten.

### **conclusie**

De belangrijkste bepalende factor voor maatschappelijke ontwikkeling is de technologie. Kennis van technologie is daarom van essentieel belang bij het beschrijven, verklaren, voorspellen en beïnvloeden van maatschappelijke veiligheid. Het beïnvloeden van maatschappelijke veiligheid is vooral een zaak van organiseren. De moderne discipline van de bedrijfskunde (oftewel ‘business administration’) is daarom bij deze activiteit onmisbaar.

De disciplines technologie en bedrijfskunde bieden, anders dan recht, criminologie en sociologie, sterke argumenten voor een hoge mate van – rationeel verantwoorde – privatisering van veiligheid.

Uit de door velen als natuurlijk beschouwde afkeer van privatisering van veiligheid blijkt eens te meer hoezeer Nederland een land is van dominees en regenten.

---

<sup>33</sup> O.A. Haazen, ‘Amerikaanse toestanden (6)’, *Nederlands Juristenblad* 2004–20, p. 1027–1029.