

Oordelen over de politie

Een analyse van de invloed van contacten op het oordeel van burgers over het functioneren van de politie

Josinus Bernard Lammers

Boekenreeks

IPIT – Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken

Eerste uitgave: september 2004

Druk: Drukkerij Twente Hengelo B.V.

Lay-out: Kitty van den Brink

© IPIT

IPIT

Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken

Universiteit Twente

Enschede

IPIT nr. 18

ISBN 90-365-2070-3

ISSN 0928-9909

Niets uit deze uitgave mag op enigerlei wijze openbaar worden gemaakt en/of vermenigvuldigd zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

OORDELEN OVER DE POLITIE

**EEN ANALYSE VAN DE INVLOED VAN CONTACTEN OP HET
OORDEEL VAN BURGERS OVER HET FUNCTIONEREN VAN DE
POLITIE**

PROEFSCHRIFT

ter verkrijging van
de graad van doctor aan de Universiteit Twente,
op gezag van de rector magnificus,
prof. dr. F.A. van Vught,
volgens besluit van het College voor Promoties
in het openbaar te verdedigen
op vrijdag 17 september 2004 om 16.45 uur

door

Josinus Bernard Lammers
geboren op 9 juni 1955
te Eindhoven

Dit proefschrift is goedgekeurd door de promotoren:

prof.dr. G.J.N. Bruinsma
prof.dr. C.D. van der Vijver

en assistent-promotor:

dr. P.A.Th.M. Geurts

Woord vooraf

De geschiedenis van dit proefschrift begint op 13 augustus 1984, de dag van mijn afstuderen aan de Rijksuniversiteit Utrecht. Mijn trotse schoonmoeder vroeg belangstellend *“En wanneer ga je nu promoveren, jongen?”*

Mijn hartgrondige antwoord *“Nooit van m'n leven!”* liet weinig aan duidelijkheid te wensen over en haar lach klaterde over het Domplein.

Dit proefschrift komt voort uit onvrede.

Allereerst onvrede over een werkkring bij het Korps landelijke politiediensten waar toentertijd - in 1998 - weinig belangstelling was voor de onderbouwing van beleid met cijfers. Er werd gestuurd 'vanuit het zadel' en dan is er weinig belangstelling voor de vraag waar een probleem nu eigenlijk vandaan komt. Buikgevoelens gaven - en geven - maar al te vaak richting aan het beleid en daarbij is succes allerminst verzekerd.

Daarnaast was er bij mij onvrede over het feit dat een rijke bron aan informatie als de Politiemonitor Bevolking maar zo weinig wordt gebruikt om bij de politie de goede dingen goed of - liever nog - beter te doen.

Daar moet het wat mij betreft uiteindelijk toch over gaan bij de politie: de goede dingen goed doen.

Maar de vraag wat nu eigenlijk 'de goede dingen' zijn is heel wat gemakkelijker te stellen dan te beantwoorden. Bij mij ontstond de gedachte om de burgers maar eens duidelijk te laten maken wat zij van de politie vinden en wat zij van de politie verwachten. De Politiemonitor Bevolking zou daar bij kunnen helpen.

Vaak is een eenvoudige gedachte het begin van iets groots, maar in dit geval is het in ieder geval het begin geweest van een lange weg die uiteindelijk dit proefschrift als resultaat heeft opgeleverd.

Bij die lange weg heb ik van veel mensen steun en gezelschap gehad, maar het voert te ver om allen met naam te noemen. Toch wil ik een paar uitzonderingen maken.

Allereerst zijn daar natuurlijk mijn promotors, Kees van der Vijver en Gerben Bruinsma, alsmede mijn steun en toeverlaat Peter Geurts. Met eindeloos geduld hebben zij telkens weer concepten gelezen en terug gegeven, vaak voorzien van minutieuze aantekeningen. Bovendien hebben ze mij verschillende keren grote

morele steun gegeven wanneer ik wilde opgeven of geen licht aan het eind van de tunnel kon zien.

Bij die gelegenheden kwam er veel af op mijn onmisbare vrouw Annette en onze drie kinderen. Zij hebben het gemerkt wanneer ik het zwaar had en zij hebben me telkens weer gesteund en geholpen verder te gaan. Ze verdienen een grote plaats in de eregalerij voor hun geduld en hun hulp bij dit proces dat meer dan vijf jaar heeft geduurd.

Op de achtergrond, maar daarom niet minder belangrijk, was er geregeld het veilige gezelschap van Peter Middelkoop en Rob Jerphanion. Ieder vanuit de eigen achtergrond gaven ze me telkens weer wat mee om verder over na te denken en uit te werken.

Daarnaast is een woord van dank verschuldigd aan de korpsleiding van het Korps landelijke politiediensten die - met wisselende animo - mij in de gelegenheid heeft gesteld dit proefschrift uiteindelijk ook af te maken.

Ten slotte is het goed om te memoreren dat ik veel momenten van overleg, discussie, meditatie, gebed, bemoediging en troost heb gehad waarna ik verder kon. Ik kan alleen maar dankbaar zijn voor de velen die daar toen bij waren en mij hebben voortgeholpen.

Mijn schoonmoeder heeft niet meer mee mogen maken dat het proefschrift er uiteindelijk toch is gekomen. Ze heeft wel de fundamenten zien groeien en dat deed haar plezier. Ze heeft uiteindelijk toch haar zin gekregen en ik ben daar dankbaar voor.

Gouda,
1998 - 2004

Inhoud

Woord vooraf

Oordelen over de politie	1
1. Probleemstelling	5
1.1 Inleiding	5
2. Theoretisch kader	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Het oordeel van burgers	16
2.2.1 Het oordeel als afweging van verwachtingen en ervaringen	17
2.2.2 Het oordeel als uiting van een attitude	23
2.3 Conclusie	38
3. Burgers en de politie	41
3.1 Contacten tussen burgers en de politie	42
3.1.1 Onpersoonlijk contact of onpersoonlijke ervaringen	43
3.1.2 Het initiatief tot contact	47
3.1.3 De aard van het contact	50
3.1.4 De aanleiding tot een contact	54
3.1.4.1 Slachtofferschap als veelvoorkomende aanleiding tot contact	56
3.1.4.2 Effecten van slachtofferschap op personen	60
3.1.4.3 Effecten van slachtofferschap en het oordeel over de politie	61
3.1.5 De beoordeling van het contact achteraf	63
3.1.6 Conclusie	65
3.2 Kenmerken van burgers en het oordeel over de politie	67
3.2.1 Achtergrondkenmerken en het oordeel over de politie	68
3.2.2 Contextuele kenmerken en het oordeel over de politie	77
3.2.3 Conclusie	77
3.3 Theoretisch model en hypothesen	78
4. Bevolkingsonderzoeken in Nederland	91
4.1 Inleiding	91
4.2 Bevolkingsonderzoeken naar de politie	93
4.3 De Politiemonitor Bevolking	98
4.3.1 De (voor)geschiedenis	99

4.3.2	Mogelijkheden en onmogelijkheden van de Politiemonitor Bevolking	101
4.3.3	Onderwerpen en werkwijze	103
4.3.4	Het gebruik van de Politiemonitor Bevolking in de praktijk	106
4.4	Onderzoeken van het Centraal Bureau voor de Statistiek op het gebied van rechtsbescherming en veiligheid	107
4.4.1	Omvang en werkwijze	108
4.5	De International Crime Victims Survey (ICVS)	109
4.5.1	Onderwerpen, omvang en werkwijze	109
5.	Opzet en uitvoering van het onderzoek	111
5.1	Inleiding	111
5.2	Theoretische beschouwing vooraf	111
5.3	Dataverzameling	112
5.4	Keuzes met betrekking tot de data	113
5.5	Databewerking	114
6.	Resultaten van de empirische analyse	117
6.1	Inleiding	117
6.2	Oordelen over het functioneren van de politie	117
6.2.1	Het oordeel over het functioneren van de politie in de eigen woonbuurt	118
6.2.2	Het oordeel over het contact met de politie	122
6.2.3	Conclusies	125
6.3	Ervaringen met de politie en het oordeel over de politie	127
6.3.1	Het oordeel over het contact met de politie en het oordeel over de politie	127
6.3.2	De rol van de politie bij het contact en het oordeel over de politie	128
6.3.3	De rol van de politie en het oordeel van burgers over het contact	133
6.3.4	Het contactoordeel, de rol van de politie en het oordeel over de politie	136
6.4	Kenmerken van burgers en ervaringen met de politie	140
6.4.1	Kenmerken van burgers, het contactoordeel en het oordeel over de politie	140
6.4.2	Kenmerken van burgers, de symboolfunctie en het oordeel over de politie	141
6.4.3	Kenmerken van burgers, ervaringen met de politie en het oordeel over de politie	144
7.	Conclusies en betekenis van deze studie	151
7.1	Inleiding	151

7.2	Vraagstelling en methode van onderzoek	151
7.3	Conclusies uit het empirisch onderzoek	153
7.3.1	Conclusies over de onderzoeksuitkomsten	153
7.3.2	De betekenis van deze conclusies	157
7.3.3	De conclusies in het licht van de theorie	163
7.4	Betekenis van de studie voor de Politiemonitor Bevolking	167
7.5	Betekenis voor de theorie van de politiewetenschappen	169
7.6	Betekenis voor de politie en de maatschappij	171
7.7	Slotconclusie	174
Summary		175
Literatuur		179
BIJLAGE A1:	Tabellen	191
BIJLAGE A2:	Aanvullende onderzoeken	195
BIJLAGE B:	Gebruikte analysetechnieken	197
BIJLAGE C:	Methodologische keuzes	201
BIJLAGE D:	Samenvoeging van de vijf datasets en daarna gepleegde aanpassingen	211
BIJLAGE E:	Het aanmaken van nieuwe variabelen	215

Oordelen over de politie

Een analyse van de invloed van contacten op het oordeel van burgers over het functioneren van de politie.

Inleiding

Veilig kunnen leven en wonen is voor de mens van levensbelang. De effectieve bescherming van lijf en leden, van have en goed is daarom een belangrijk thema om je in te verdiepen. In de achter ons liggende eeuwen is veel maatschappelijke aandacht geschonken aan het opzetten, organiseren en uitvoeren van de bescherming tegen misdaad. Die inspanningen hebben uiteindelijk geresulteerd in een Nederlands politieapparaat van substantiële omvang en met aanmerkelijke bevoegdheden. De omvang van deze bevoegdheden kunnen licht de vraag oproepen naar de wijze waarop deze worden gebruikt en of dat in overeenstemming is met wat de burgers willen.

In Nederland wordt geregeld door middel van bevolkingsonderzoek nagegaan wat de bevolking vindt van diverse onderwerpen op het gebied van veiligheid en rechtshandhaving. In enkele van deze onderzoeken wordt ook geïnformeerd naar het oordeel van de geïnterviewde over het functioneren van de politie, waarbij dan een score kan worden aangegeven op een meetschaal. Burgers in Nederland lijken - in algemene termen gesproken - redelijk positief over de politie: in rapportcijfers uitgedrukt varieert het oordeel van 'een dikke zeven' tot 'een magere zes'¹, afhankelijk van welk onderzoek er als bron wordt gebruikt.

Sinds 1993 zijn elke twee jaar tienduizenden burgers in Nederland uitgenodigd hun oordeel te geven over het functioneren van de politie in hun buurt en inmiddels overstijgt hun aantal de 350.000. Hoe zij tot dit oordeel zijn gekomen is echter onduidelijk.

In deze onduidelijkheid ligt de uitdaging besloten tot het zoeken en vinden van mogelijke achtergronden voor het oordeel over de politie.

Met het onderzoeken van achtergronden van het oordeel over de politie zijn verscheidene belangen gediend. Allereerst is daar het belang van het vergroten

¹ Zie hiervoor onder andere Wittebrood en anderen (1997), Van der Vijver (1993) en Van Breugel (1999).

van het *body of knowledge*, een taak waar de wetenschap zich voor ziet gesteld. Ten tweede is daar het belang van het uitvoeren van effectief bevolkingsonderzoek. Het ondervragen van vele duizenden mensen, zonder dat hun antwoorden veel informatiewaarde hebben, dient niet het belang van de opdrachtgever of van de burger die medewerking verleent aan het onderzoek. Er zijn namelijk veel verschillende antwoordmogelijkheden bij de vraag naar het 'waarom' van het oordeel over de politie. Het op goed geluk aanbieden van voorgestructureerde antwoordmogelijkheden zal daarom weinig valide blijken te zijn. Met het oog op verbetering van de effectiviteit van de interview-inspanning op dit punt is een gedegen vooronderzoek belangrijk.

Het derde belang is dat van de politie. Onderzoek naar achtergronden van het oordeel over de politie is ook voor de politie zelf van belang omdat zij er in haar doen en laten naar streeft rekening te houden met de belangen van de samenleving. Daarom tracht de politie het eigen functioneren zo veel mogelijk af te stemmen op de verwachtingen en de behoeften van de burgers. Zij geeft zich daarvan ook rekenschap wanneer zij in jaarplannen en andere beleidsinstrumenten stelt te streven naar een hogere tevredenheidsscore bij een volgend onderzoek. Uitingen van ontevredenheid van de burgers duiden er op dat kennelijk niet steeds aan hun verwachtingen en behoeften wordt voldaan en dat de effectiviteit van de politie op dat punt kennelijk tekort schiet. Deze conclusie kan weer aanleiding zijn te onderzoeken welke gebeurtenissen en omstandigheden kunnen leiden tot ontevredenheid bij burgers, zodat de politie daar leermomenten en verbeteringsmogelijkheden uit kan halen. De beleidsmatig relevante vraag die daar bij hoort is:

Wat kan de politie doen om meer mensen tevreden te laten zijn over haar functioneren?

Een voor de hand liggend antwoord op deze vraag is even logisch als specifiek: de politie zou er naar moeten streven om meer mensen tevreden te maken door zich meer te richten op het tegemoet komen aan de behoeften van de burgers. Zo eenvoudig is dat echter niet, want de behoeften van burgers met betrekking tot het doen en laten van de politie kennen een grote mate van differentiatie naar aard en tijdstip. Mensen die zich onveilig voelen, kunnen verlangen dat de politie 'daar wat aan doet'. Wàt dat precies is kan echter per persoon of per situatie verschillen. Meer tevredenheid bij burgers opwekken is een streven dat weinig concrete aanknopingspunten biedt. Bovendien kunnen burgers naar verwachting beter en meer expliciet aangeven wat hen ontevreden heeft gemaakt, dan dat ze zullen kunnen aangeven wat hen tevreden zal gaan maken (Kanouse en Hanson, 1972).

Al met al zijn er dus voldoende argumenten voor het onderzoeken van het oordeel van burgers over de politie.

De *doelstelling* van dit onderzoek is het oordeel van burgers beter te begrijpen door gebeurtenissen en omstandigheden te identificeren waarop burgers gewoonlijk hun oordeel over het functioneren van de politie baseren. Contacten tussen burgers en de politie zijn dan gebeurtenissen die het meest voor de hand liggen om te gebruiken als startpunt voor dit onderzoek. Voor burgers kunnen contacten met de politie namelijk een belangrijke bron vormen van inzicht in het functioneren van de politie. Ook zullen (eerdere) contacten met de politie en de omstandigheden daarvan kunnen fungeren als een belangrijke informatiebron wanneer aan mensen wordt gevraagd hun oordeel over de politie te geven.

In dit proefschrift staan dus achtergronden van het oordeel van burgers over het functioneren van de politie centraal. Het draait daarbij - populair gezegd - om de vraag *waarop mensen hun oordeel over de politie baseren*.

In het eerste hoofdstuk wordt de probleemstelling voor dit onderzoek nader uitgewerkt in een aantal te beantwoorden vragen. In de hoofdstukken 2 en 3 wordt de theoretische achtergrond voor dit onderzoek geschetst. In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van burgers uitgewerkt op twee verschillende manieren. Allereerst wordt het oordeel uitgewerkt als het resultaat van een afweging tussen verwachtingen over en ervaringen met de politie. Daarna wordt het oordeel uitgewerkt als de uiting van een attitude van burgers ten aanzien van de politie.

In hoofdstuk 3 wordt uitgebreid ingegaan op de relatie tussen burgers en politie, waarbij ook geput wordt uit de resultaten van eerder empirisch onderzoek. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met de presentatie van een theoretisch model en enkele hypothesen.

In hoofdstuk 4 komen drie in Nederland uitgevoerde bevolkingsonderzoeken aan de orde. Daarbij wordt vooral aandacht besteed aan de Politie-monitor Bevolking omdat daarin het oordeel van de bevolking over de politie nadrukkelijk wordt onderzocht. Verder worden nog twee andere bevolkingsonderzoeken naar de politie kort beschreven.

In hoofdstuk 5 worden de onderzoeksmethoden beschreven, waarna in hoofdstuk 6 de onderzoeksresultaten worden besproken.

In hoofdstuk 7 ten slotte worden conclusies getrokken uit de onderzoeksresultaten en wordt ingegaan op de betekenis die de uitkomsten kunnen hebben voor de wetenschap en voor de politie. Ook wordt een korte beschouwing gegeven over de effectiviteit van de Politie-monitor Bevolking in het licht van de onderzoeksuitkomsten.

1. Probleemstelling

1.1 Inleiding

Ontevredenheid als voorlopige invalshoek

Het begrip 'oordeel' kent zowel een positieve als een negatieve dimensie. Dit betekent dat schrijven over het oordeel zowel in positieve als in negatieve termen plaats moet vinden. Wanneer dat wordt gedaan, kan dat snel leiden tot lange zinnen met ingewikkelde formuleringen die de probleemstelling en de redenering naar de onderzoeksvraag gemakkelijk versluieren. Om de probleemstelling voor dit onderzoek goed helder te krijgen is er voor gekozen om vooralsnog gebruik te maken van slechts één van de manifestaties van het oordeel, namelijk ontevredenheid. Dat is niet zonder reden gebeurd.

Ontevredenheid is een expressie met veel zeggingskracht. De achterliggende emotie kan scherper zijn en de herinnering duidelijker dan bij gebeurtenissen waarover iemand tevreden is. Negatieve ervaringen vallen meer op dan positieve ervaringen (Lau, 1985) en ze blijven ook langer present als informatiebron. Daarom is de probleemstelling eerst ingeleid langs de invalshoek van de ontevredenheid. Uiteindelijk zullen de doelstelling van het onderzoek en de probleemstelling voor het onderzoek echter neutraal worden beschreven met gebruikmaking van het begrip 'oordeel'.

Voor het zover is, wordt eerst ingegaan op mogelijke oorzaken van ontevredenheid en worden beknopt drie verschillende verklaringsmodellen op hun theoretische merites bekeken. Niet alle drie modellen zullen echter worden gebruikt in dit onderzoek. Uiteindelijk wordt de keuze gemaakt om één model te gebruiken, aangevuld met elementen van een ander model.

Redenen van ontevredenheid

De politie vervult dagelijks een veelheid aan taken in een complexe samenleving waar ook grote belangentegenstellingen bestaan. Er zijn veel verschillende oorzaken voorstelbaar die aanleiding kunnen geven tot ontevredenheid over de politie. Niet alle mogelijke of denkbare oorzaken kunnen echter worden onderzocht, dus is het nodig een beperking te maken tot de meest waarschijnlijke oorzaken van ontevredenheid over de politie.

Voor Nederland beschikbare bevolkingsonderzoeken geven niet rechtstreeks antwoord op de vraag naar oorzaken van ontevredenheid over het functioneren van de politie. Er wordt wel - in enkele onderzoeken - gevraagd naar het oordeel over het functioneren van de politie, maar bij de beantwoording daarvan wordt door de respondenten niet aangegeven welke *criteria* zij gebruiken voor het geven van een oordeel. Er wordt ook niet aangegeven welke *maatstaf* zij gebruiken. Dat heeft een evident nadeel: op die manier wordt weliswaar het oordeel zelf genoteerd, maar de *betekenis* van dat oordeel blijft onduidelijk.

In de literatuur springen drie mogelijke oorzaken voor ontevredenheid in het oog. Een veel gehoorde verklaring voor ontevredenheid over de politie luidt, dat mensen die negatieve ervaringen met de politie opdoen, vaker ontevreden over de politie zullen zijn dan mensen die positieve ervaringen met de politie hebben. Negatieve en positieve ervaringen met de politie kunnen overigens zowel betrekking hebben op de prestaties van de politie-organisatie als geheel, als op het gedrag van individuele politiemensen bij een contact.

Een andere verklaring kan worden gevonden in teleurgestelde verwachtingen als bron van ontevredenheid. Mensen die - bijvoorbeeld - slachtoffer zijn geworden van een misdrijf kunnen de oorzaak van hun negatieve emoties als schrik en boosheid toeschrijven aan de politie die - volgens hun verwachting - had moeten voorkomen dat hen dit overkwam.

Uit onderzoek is gebleken dat deze verklaringen hout snijden: burgers die een door hen negatief beoordeeld contact hebben gehad met de politie, maar ook slachtoffers van misdrijven oordelen negatiever over de politie². Contact met de politie en slachtofferschap van criminaliteit spelen dus een rol wanneer mensen zich een oordeel vormen over het functioneren van de politie. Hoe ver deze invloed reikt is minder duidelijk.

Een derde argument voor het verklaren van ontevredenheid over de politie kan mogelijk worden gevonden in kenmerken van burgers, zoals bijvoorbeeld sociaal-economische positie of woonomstandigheden. Achtergrondkenmerken of contextuele kenmerken van mensen vormen in deze benadering een persoonlijk referentiekader waarmee het functioneren van de politie wordt beoordeeld. Voor deze benadering is eveneens steun te vinden in de literatuur, maar ook hier is minder duidelijk hoe ver de invloed van deze kenmerken reikt.

2 Zie onder andere Dean (1980) en Van Schie en Wiegman (1992).

Verklaringsmodellen

Contacten met de politie vormen slechts één theoretisch concept dat gebruikt kan worden bij onderzoek naar het functioneren van de politie; er zijn meer theoretische concepten denkbaar.

Bij het zoeken naar een verklaring voor positieve of negatieve oordelen over de politie zijn in de afgelopen decennia drie verschillende modellen ontwikkeld die respectievelijk gebruik maken van verscheidene soorten contacten, van contextuele factoren en van psychologische factoren.

Traditioneel is de meeste aandacht uitgegaan naar het *contactuele model* dat zich richt op verklaringen die zijn gebaseerd op (gecumuleerde) ervaringen met de politie of met criminaliteit. Negatieve ervaringen, teleurgestelde verwachtingen over het optreden van de politie of slachtofferschap zullen in dit model aanleiding zijn tot een negatief oordeel over de politie, terwijl positieve ervaringen bijdragen aan een positief oordeel. Diverse onderzoeken toonden een dergelijk verband ook aan. Zo hield Dean (1980) in de jaren zeventig van de vorige eeuw een telefonische enquête onder meer dan 12.000 burgers in de Verenigde Staten die contact hadden gehad met de politie. Daaruit blijkt dat burgers die het contact met de politie ongunstig beoordelen minder tevreden zijn over het functioneren van de politie in het algemeen. Andersom blijkt het verband minder sterk aanwezig: burgers die het contact met de politie positief beoordelen, oordelen ook positief over de politie, zij het minder positief dan burgers die een negatief contact met de politie hebben gehad negatief over de politie oordelen. Burgers die slachtoffer zijn geworden van een misdrijf of die staande zijn gehouden in het verkeer, blijken significant minder tevreden over het algemene functioneren van de politie. Bijna tien jaar eerder hadden Bordua en Tiffit (1971) al geconstateerd dat de werkwijze van de politie en het gedrag van de agent zeer belangrijk zijn voor het oordeel van de burgers. De aard van het contact kan negatieve effecten hebben op de attitude ten aanzien van de politie, constateren zij aan de hand van interviews met burgers die eerder contact hadden met de politie. In Nederland is verscheidene malen onderzoek gedaan naar het oordeel van slachtoffers over het optreden van de politie bij aangifte van een delict. Zo constateerden Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens (1978) dat 38 procent van de aangevers ontevreden is. Later werd dat beeld gedifferentieerd, omdat de mate van ontevredenheid verschilt naar het type delict waarvan iemand slachtoffer is geworden en waarvan hij/zij aangifte komt doen. Desalniettemin bleek in een landelijk bevolkings-onderzoek dat in 1991 werd gehouden dat 18 procent van de ondervraagden die contact hebben gehad met de politie (zeer) ontevreden is over het verloop van de aangifte (Geerlof en Schouten, 1991). Hoewel het in deze onderzoeken gaat over een specifieke beoordeling van het contact en niet om een

oordeel over het functioneren van de politie in het algemeen, is de relatie tussen deze twee wel elders onderzocht. Van der Vijver concludeerde in 1983 op basis van literatuur-onderzoek dat een negatief oordeel over een contact met de politie samengaat met een negatief oordeel over het functioneren van de politie in het algemeen (Van der Vijver, 1983). Herhaald contact of herhaald slachtofferschap leiden eveneens tot een negatiever algemeen oordeel over de politie (Dean, 1980; Van Schie en Wiegman, 1992; Shapland e.a., 1985).

Uit het voorgaande kan worden opgemaakt dat een contact van invloed is op het oordeel dat de burger heeft over het functioneren van de politie in het algemeen. De aard van het contact is daarbij belangrijk, maar de wijze waarop dit contact wordt beoordeeld is belangrijker. Veel van deze onderzoeken maken gebruik van de opvattingen van respondenten die slachtoffer van een misdrijf zijn geworden en naar aanleiding daarvan aangifte hebben gedaan bij de politie. Het is echter een bekend gegeven dat mensen niet altijd aangifte doen bij de politie wanneer zij slachtoffer zijn geworden van een misdrijf. Daarnaast blijkt de aangiftebereidheid per type delict te verschillen (Van der Vijver, 1983) en de redenen waarom geen aangifte wordt gedaan blijken divers van aard. Zij hebben in veel gevallen betrekking op eerdere negatieve ervaringen met de politie of op negatieve verwachtingen die burgers hebben van de politie, zoals valt op te maken uit uitspraken als :*"...het heeft toch geen zin, de politie kan niets doen, je krijgt je spullen toch niet terug"*, enz. Bij een onderzoek dat aan het begin van de jaren negentig in Rotterdam is gehouden werd geconstateerd dat van ruim de helft van de misdrijven geen aangifte wordt gedaan (Van der Berg, Geerlof e.a., 1991). De redenen hiervoor zijn vooral de houding waarmee men door de politie tegemoet wordt getreden of een gebrek aan vertrouwen in de mate waarin de politie in staat wordt geacht het probleem op te lossen. Binnen het contactuele model kan echter zowel het oordeel worden onderzocht van mensen die contact hebben gehad met de politie als van mensen die ervaringen hebben opgedaan met criminaliteit maar geen contact met de politie hebben gehad.

Het tweede verklaringsmodel gaat uit van contextuele invloeden. In het *contextuele model* wordt een samenhang verondersteld tussen karakteristieken van de woonbuurt van een burger en diens attitude ten opzichte van de politie. Hoewel tot nu toe beperkt in aantal is er in de afgelopen jaren ook onderzoek gedaan vanuit dit denkmodel. Sampson en Bartush (1998) onderzochten bij 8.732 respondenten uit bijna 350 buurten in Chicago de relatie tussen karakteristieken van de woonbuurt en opvattingen over rechtshandhaving, recht en normafwijkend gedrag. Zij concluderen dat ecologische factoren, zoals geconcentreerde achterstand, samenhangen met het oordeel over de politie. Hoe

meer de woonbuurt kenmerken van een achterstandswijk vertoont, hoe minder men tevreden is over de politie. Ook concluderen zij dat kenmerken van de woonbuurt betere voorspellers zijn van ontevredenheid over de politie dan achtergrondkenmerken van de respondent. Zwarten en kleurlingen blijken in hun onderzoek minder tolerant te zijn in vraagstukken van recht en orde dan blanken. Dit verschil zou ook een verklaring kunnen bieden voor het in de Verenigde Staten herhaaldelijk geconstateerde verschijnsel dat zwarte inwoners van steden vaak negatiever oordelen over de politie dan blanken doen. De omstandigheid dat zij vaker in achterstandswijken wonen en daar geconfronteerd worden met misdaad en gebrek aan sociale orde, maakt hen - aldus de conclusies van Sampson en Bartush - eerder ontevreden over het functioneren van de politie in het algemeen.

Een derde model dat wordt gebruikt voor het verklaren van oordelen over het functioneren van de politie, is psychologisch georiënteerd. In dit *psychologische model* wordt verondersteld dat personen die een hoge mate van veiligheid en sociale cohesie in de buurt ervaren ook een significant hogere mate van tevredenheid over de politie zullen uiten dan personen die hun woonomgeving meer ordeloos en onveilig percipiëren. Impliciet houden burgers de politie verantwoordelijk voor de veiligheid in hun woonbuurt, maar zij erkennen ook de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de politie en de bewoners voor de kwaliteit van het leven in hun woonbuurt. Naarmate mensen meer ontevreden zijn over de veiligheid en de sociale cohesie in hun woonbuurt zullen zij vinden dat de bewoners en de politie daar samen wat aan moeten doen. Anders dan in het contextuele model geldt de ontevredenheid niet uitsluitend het onvoldoende functioneren van de politie ten aanzien van de veiligheid in de woonbuurt. De ontevredenheid heeft betrekking op de onveiligheid en de gebrekkige sociale cohesie in de woonbuurt en de ontevredenheid over het functioneren van de politie maakt deel uit van die ruimere ontevredenheid.

Hoewel ook relatief weinig onderzoek is verricht vanuit deze benadering zijn er aanwijzingen dat percepties van buurtproblemen gerelateerd zijn aan percepties van de politie in die zin dat het negatief percipiëren van de veiligheid en de cohesie in de woonbuurt samengaat met een negatieve perceptie van het functioneren van de politie in het algemeen (Reisig en Parks, 1999).

De genoemde drie verschillende modellen bieden elk een benadering om ontevredenheid van burgers over het functioneren van de politie te verklaren. Het bestaan van drie modellen roept echter de vraag op welke van deze modellen nu het beste in staat is ontevredenheid te verklaren. Bovendien kan worden gevraagd of het niet beter is de modellen bij elkaar te brengen tot één omvattend

model waarmee de verschillen worden overbrugd. Het hanteren van verschillende modellen heeft immers vooral zin wanneer zij ook daadwerkelijk van elkaar verschillen. Daaraan kan bij de drie gepresenteerde modellen worden getwijfeld. Zo valt er met name het nodige af te dingen op het maken van onderscheid tussen het contextuele model en het psychologische model. Deze twee modellen kunnen ook worden gezien als twee elementen van een individuele 'context' van mensen van waaruit zij zich een oordeel vormen over allerlei zaken en gebeurtenissen³. Overeenkomsten en verschillen kunnen ook anders worden aangeduid: het contactuele model richt zich op *gebeurtenissen* als oorzaken van ontevredenheid. Het contextuele model en het psychologisch georiënteerde model richten zich daarentegen op de *omstandigheden* van mensen van waaruit zij leven en denken als verklarende factor bij ontevredenheid.

Modelkeuze

Aanvankelijk was het de opzet om in dit proefschrift het oordeel van burgers te onderzoeken en daarbij de verklarende kracht van het contactuele model en het contextuele model met elkaar te vergelijken. Deze opzet is verlaten omdat de context van een respondent van invloed kan zijn bij diens beoordeling van een ervaring met criminaliteit of met de politie. Anders gezegd: het contextuele model en het psychologisch georiënteerde model worden gedefinieerd als een aanvulling op het contactuele model in plaats van dat het zou gaan om rivaliserende benaderingen. Toch zou het buiten beschouwing laten van elementen van het contextuele model en van het psychologische model een beperking zijn die de mogelijkheid verkleint om te komen tot een zo groot mogelijke verklaring van de verschillen in het oordeel van de burgers over de politie.

In dat licht is er voor gekozen om primair het contactuele model te gebruiken als benadering van het probleem en bij het formuleren van de onderzoeksvragen afzonderlijk aandacht te schenken aan de mogelijke invloed van (contextuele en psychologische) kenmerken van de respondent. De argumenten hiervoor zijn:

1. Gezien de aard van het onderzoek zal een nomothetische verklaringswijze moeten worden gehanteerd waarbij een beperking wordt gemaakt tot de meest waarschijnlijke oorzaken. Deze waarschijnlijkheid is het grootst bij directe contacten en andere ervaringen die mensen hebben als basis voor het vormen van een oordeel over de politie.

³ Daarnaast kunnen er individuele, psychologisch gebaseerde verschillen bestaan die los staan van de context waarin mensen leven.

2. Het contactuele verklaringsmodel heeft een grote mate van geldigheid getoond, wat het geschikt maakt als uitgangspunt voor onderzoek. Bovendien is de herkenbaarheid van dit verklaringsmodel groot.
3. Kenmerken van burgers spelen ook een rol bij het oordelen over de politie. Men kan aannemen dat bij contacten tussen politie en burgers de laatste hun eigen omstandigheden en belangen zullen meewegen bij het geven van een oordeel over het functioneren van de politie. Deze omstandigheden en belangen maken deel uit van de context van waaruit mensen redeneren, de maat nemen en tot een oordeel komen.

Het doel van dit onderzoek is om het oordeel van burgers over het functioneren van de politie beter te begrijpen door het identificeren van relevante gebeurtenissen en omstandigheden waarop burgers gewoonlijk hun oordeel over het functioneren van de politie baseren. Het gaat dan vooral om gebeurtenissen en omstandigheden die de politie aanknopingspunten bieden voor het verbeteren van het eigen functioneren. Daarom wordt de aandacht gericht op contacten tussen burgers en de politie en wordt onderzocht hoe contacten van invloed zijn op de oordeelsvorming van burgers. Om dit goed te kunnen onderzoeken wordt gebruik gemaakt van een probleemstelling in de vorm van een vraag.

De te beantwoorden vraag in dit onderzoek luidt:

Wordt (en zo ja: in hoeverre wordt) het oordeel van burgers over het functioneren van de politie verklaard door verschillende soorten contacten met de politie en in welke mate spelen kenmerken van burgers daarbij een rol?

Meer specifiek betekent dit de beantwoording van de volgende vier vragen:

1. Spelen contacten met de politie een rol bij het verklaren van het oordeel van burgers over het functioneren van de politie?
2. Zo ja, in hoeverre wordt het oordeel over het functioneren van de politie verklaard uit contacten met de politie?
3. Zijn persoonskenmerken ook van invloed op het oordeel over het functioneren van de politie?
4. Zo ja, in hoeverre zijn deze kenmerken van invloed op het oordeel over de politie en over contacten met de politie?

Deze vragen zullen eerst op basis van de literatuur worden beantwoord, waarna als resultaat een theorie wordt geformuleerd waarmee het oordeel over de politie kan worden verklaard. Deze theorie zal daarna stapsgewijs volgens de onderzoeksvragen worden onderzocht aan de hand van een aantal hypothesen die

worden getoetst. Het onderzoek richt zich op de meningen van burgers over het functioneren van de politie in hun woonbuurt. Deze meningen worden verklaard uit contacten die burgers eerder met de politie hebben gehad. De inwoners van Nederland die ouder zijn dan 15 jaar zijn daarbij de objecten van studie.

2. Theoretisch kader

2.1 Inleiding

De probleemstelling van dit onderzoek kent drie verschillende kernbegrippen waarvan de betekenis dient te worden geoperationaliseerd. Bovendien moet worden nagegaan of uit eerder onderzoek aanwijzingen naar voren zijn gekomen over de vraag welke van deze (kern)begrippen mogelijk van invloed kunnen zijn op de relatie tussen het oordeel over de politie en contact met de politie. Deze kernbegrippen zijn: het oordeel van burgers, contacten met de politie en kenmerken van burgers. Daarnaast kent de probleemstelling nog enkele algemene begrippen die eerst nadere omschrijving behoeven. Om te beginnen is daar het begrip 'politie'.

Contacten tussen burgers en politie kennen een grote variëteit en wisselende mate van intensiteit. Politie mensen in de surveillancedienst begeven zich op: "...a social stage with an unknown cast of characters. The settings, members of the cast and the plots are never quite the same from one time to the next". Bovendien zijn de omstandigheden waarbij de ontmoetingen tussen burgers en de politie plaatsvinden even gevarieerd als de plekken in een stad (Reiss, 1971).

Behalve de surveillancedienst kent de politieorganisatie ook verschillende andere onderdelen en werkzaamheden waarbij burgers in contact komen met politie mensen. Daarom is het relevant eerst stil te staan bij de vraag wat de betekenis is van het begrip 'de politie'. Gaat het hier bijvoorbeeld om een aanduiding van de organisatie (het functionerend geheel van mensen en middelen), om een bepaalde groep politiemensen waarvan de samenstelling kan wisselen (surveilanten, technisch rechercheurs, baliemedewerkers, enz.) of om één specifieke medewerker van de organisatie?

Wat bedoelt iemand wanneer hij vertelt een keer 'de politie' te hebben gebeld en dat 'de politie' toen snel is gekomen? Dat het om verschillende functionarissen gaat, lijkt welhaast zeker: schaalvergroting en werkverdeling hebben ertoe geleid dat de telefoon vrijwel overal wordt opgenomen door een andere politiefunctionaris dan degene die op straat werkzaam is. Ook in de tijd bezien kan het gaan om verschillende personen. Iemand die 's morgens aangifte komt doen op een politiebureau zal waarschijnlijk een andere functionaris spreken dan een burger die dezelfde dag 's avonds aangifte komt doen. In beide gevallen is

'aangifte gedaan bij de politie', maar de contacten die beide burgers hebben gehad met medewerkers van de politie kunnen verschillend zijn verlopen.

Onderzoeken naar de opvattingen die mensen hebben over het functioneren van de politie of naar de perceptie van enig contact met de politie verbijzonderen niet naar aanwijsbare personen. De term 'de politie' wordt beschouwd als de aanduiding van een functionerend systeem of - anders gezegd - de aanduiding van de *Gestalt*⁴ politie.

Op zichzelf genomen is hiertegen aan te voeren dat op die manier weinig specifieke uitspraken zijn te doen. Ook kan worden gesteld dat de opvattingen en ervaringen van burgers worden toegeschreven aan het geheel van de politieorganisatie, terwijl ze gebaseerd zijn op kennis of contacten met slechts een zeer klein deel van die organisatie. Deze bezwaren snijden hout. Uitspraken die mensen doen over hun contacten met politiefunctionarissen mogen dan ook slechts met grote voorzichtigheid worden generaliseerd naar uitspraken over het functioneren van de gehele organisatie. Anderzijds moet worden gezegd dat het functioneren van één bepaalde medewerker in een bepaalde mate wordt mogelijk gemaakt of juist wordt belemmerd door het functioneren van het hele systeem. De politiemedewerker die tot tevredenheid van een burger diens aangifte opneemt, kan deze aangifte ter verdere behandeling overdragen aan collega's, invoeren in informatiesystemen, bespreken met leidinggevenden, enzovoort. De uitkomst van het hele proces dat deze aangifte doorloopt wordt bepaald door de wijze waarop het hele systeem functioneert. Uitspraken over het functioneren van de politie hebben dus betrekking op verscheidene aspecten: percepties van de inspanningen van individuele medewerkers, maar ook percepties van de resultaten die de organisatie als systeem heeft bereikt.

Het bovenstaande in acht nemend, met daarbij de overweging dat de onderzoeksvraag er op is gericht om uitspraken te kunnen doen over het functioneren van de politie als geheel, is er voor gekozen de opvattingen van burgers te onderzoeken die betrekking hebben op de *politieorganisatie* en niet op het functioneren van individuele politiefunctionarissen. Daarmee wordt ook aangesloten bij de onderzoekstraditie op dit gebied die het functioneren van het totaal van de individuele politiemensen synoniem beschouwt met het functioneren van de politieorganisatie waarin deze functionarissen werkzaam zijn. Contacten tussen burgers en de politie hebben daarbij de betekenis van contacten tussen individuele burgers met de politie als maatschappelijke entiteit, ook als duidelijk is dat het gaat om contacten tussen individuen.

4 Het begrip *Gestalt* wordt hier gebruikt in psychologische zin. Het refereert aan een bestaand geheel dat niet volledig kan worden begrepen door het beschouwen van de samenstellende delen.

Het tweede algemene begrip dat nader omschreven moet worden is het begrip 'functioneren van de politie'. Dat is geen eenvoudige zaak, want voor dit doel is het enerzijds van belang het begrip zo ruim te omschrijven dat aangesloten wordt bij de grote verscheidenheid die mogelijk is bij contacten tussen politie en burgers. Anderzijds is het belangrijk dit begrip zodanig specifiek te omschrijven dat het zo goed mogelijk kan dienen voor het onderzoeken van verschillende soorten contacten tussen politie en burgers.

In de Politiemonitor Bevolking wordt aan respondenten gevraagd hun oordeel te geven over "*het totale functioneren van de politie in uw buurt*", zonder dat dit begrip nader wordt gespecificeerd. Functioneren heeft betrekking op het invullen van een bepaalde rol, zowel door personen als door dingen. Van de politie (als organisatie) en van de politiemensen wordt verwacht dat zij een rol vervullen die in overeenstemming is met hun taak. Deze taak staat - formeel gesproken - in algemene termen beschreven in de Politiewet⁵. De betreffende beschrijving is echter dermate ruim geformuleerd dat ze voor het dagelijkse doen en laten van de politiemensen veel verschillende opdrachten impliceert. Dagelijks doen politiemensen veel verschillende dingen en al deze handelingen zijn op te vatten als het functioneren van de politie.

Op hun beurt hebben de burgers vaak niet meer dan vage noties over wat de taak van de politie (en daarmee het functioneren van de politie) inhoudt. Desondanks koesteren zij in specifieke situaties specifieke verwachtingen over wat de politie zou moeten doen of nalaten.

Daarnaast koesteren burgers - al dan niet terecht - verwachtingen over de rol die de politie zou moeten vervullen, echter zonder dat de politie deze verwachtingen ook altijd daadwerkelijk vervult. Dat kan verschillende redenen hebben, bijvoorbeeld capaciteitsgebrek of tijdnood, maar ook de overweging dat de gevraagde dienst geen werk voor de politie is. Het niet vervullen van concrete of abstracte verwachtingen is echter ook een element van de afwegingen die leiden tot een oordeel over de politie.

Het functioneren van de politie heeft dus betrekking op zowel 'doen' als op 'nalaten te doen' en dat maakt het in zekere zin moeilijk om concreet te specificeren wat het eigenlijk is.

Daarom is er voor gekozen het begrip 'functioneren van de politie' los te zien van de concrete ervaring van doen of nalaten, maar het begrip ruim te definiëren als: 'elke concrete ervaring van het bestaan van de politie, alsmede elke verwachting over het doen of laten ervan'.

5 Artikel 2 van de Politiewet luidt: "*De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven*".

In het vervolg van dit tweede hoofdstuk en in het derde hoofdstuk komen de in de probleemstelling genoemde drie kernbegrippen (het oordeel van burgers, contacten met de politie en kenmerken van burgers) terug.

In paragraaf 2.2. wordt ingegaan op de vraag hoe we het *oordeel* van burgers kunnen begrijpen en op de wijze waarop mensen tot een oordeel komen. De verwachtingen die mensen hebben over het functioneren van de politie en het begrip attitude spelen daarbij een centrale rol.

Vervolgens wordt - in paragraaf 3.1. van hoofdstuk 3 - aandacht besteed aan ervaringen die mensen met de politie kunnen hebben in de vorm van *contacten*. Hierbij wordt voortgebouwd op contacten tussen mensen en de manier waarop deze van invloed zijn op attitudes. Ook wordt aandacht gegeven aan de invloed die de specifieke taakstelling van de politie in het maatschappelijk verkeer heeft op contacten tussen burgers en de politie. Tevens wordt uitgebreid ingegaan op slachtofferschap van criminaliteit als een bron van veel contacten tussen politie en burgers.

In paragraaf 3.2. wordt ingegaan op de rol die achtergrondkenmerken van mensen en kenmerken van hun omgeving kunnen spelen op hun attitudes. hoofdstuk 3 wordt afgesloten met de formulering van een theoretisch model en met de presentatie van enkele hypothesen.

2.2 Het oordeel van burgers

Inleiding

Wanneer mensen gevraagd wordt naar 'hun oordeel' over een bepaald onderwerp, dan is het allereerst de vraag in welke betekenis het woord 'oordeel' moet worden opgevat. Het begrip 'oordeel' heeft namelijk twee verschillende betekenissen, die ook duidelijk moeten worden onderscheiden. Om te beginnen kan het begrip 'oordeel' worden omschreven als het resultaat van een afwegingsproces, waarbij een norm en een feit met elkaar worden vergeleken. In de Engelse taal wordt dan het woord *judgement* gebruikt, wat associaties oproept met een rechterlijke uitspraak: het afmeten van een (strafbare) gedraging aan een wettelijke norm. Op die wijze kan ook het oordeel over het functioneren van de politie worden begrepen: het resultaat van een afweging tussen datgene wat iemand verwacht van de politie (een meer of minder expliciete norm) en datgene wat iemand ervaart of vermoedt van het handelen van de politie.

Het begrip 'oordeel' kan ook op een andere manier worden gedefinieerd, namelijk als de verbale uiting van een opinie, een mening die niet per sé gebaseerd hoeft te zijn op een vergelijking van normen met gebeurtenissen. Aldus gebruikt heeft het begrip oordeel een meer complexe inhoud, waarbij naast gedragingen van het object ook gedragingen en gevoelens ten aanzien van het object worden betrokken in het eindresultaat. 'Een oordeel geven' betekent dan het verwoorden van een attitude ten aanzien van het betreffende object.

In deze paragraaf wordt aandacht gegeven aan beide betekenissen van het begrip 'oordeel'.

2.2.1 *Het oordeel als afweging van verwachtingen en ervaringen*

In de inleiding is al kort gewezen op de rol die verwachtingen spelen bij het bepalen van tevredenheid over een bepaalde zaak. In de relatie tussen klant en leverancier is tevredenheid een eenvoudig concept: wanneer je krijgt wat je wilt hebben, ben je tevreden en wanneer je niet krijgt wat je wilt hebben zul je niet tevreden zijn (Hill, Brierly en MacDougall, 1999).

Hoewel op de eenvoud van deze redenering wel wat valt af te dingen (de manier waarop je je zin krijgt, speelt bijvoorbeeld ook een rol), geeft ze goed aan dat er een relatie bestaat tussen tevredenheid en verwachtingen en behoeften. Hierbij zijn verscheidene opmerkingen te maken. Allereerst dient terdege onderscheid te worden gemaakt tussen - enerzijds - 'verwachten' in de zin van 'voorspellen dat iets zal gebeuren' (wat betrekking kan hebben op positieve en negatieve uitkomsten) en - anderzijds - 'verwachten' in de zin van 'verlangen dat er iets gebeurt, een behoefte vervuld willen krijgen'. Bij deze laatste betekenis zal in het vervolg de term *behoefte* worden gebruikt. Ter verduidelijking van het onderscheid kan bijvoorbeeld dienen dat een automobilist die door de politie staande wordt gehouden nadat hij te snel heeft gereden, zal voorspellen dat hij een bekeuring zal krijgen (een bekeuring verwachten), maar daar geen behoefte aan hebben. Het uitblijven van een bekeuring zal dan reden tot tevredenheid geven, al is de oorspronkelijke verwachting niet uitgekomen. De verwachting dat iets wel of niet zal gebeuren is in dit voorbeeld mede bepaald door de cognities (kennis, ervaringen, informatie, gedachten) die iemand heeft over de politie.

De tweede opmerking heeft betrekking op het relatieve karakter van het begrip 'tevredenheid'. De mate van tevredenheid over een bepaald onderwerp is gekoppeld aan de *individuele* concrete verwachtingen ten aanzien van dat onderwerp. Deze individuele concrete verwachtingen gelden voor deze persoon als de norm waaraan hij concreet gedrag gaat afmeten om tot een oordeel te komen over dat gedrag. Het meten van tevredenheid over een onderwerp kan dan ook niet los

worden gezien van het vaststellen van de verwachtingen ten aanzien van dit onderwerp, die voor iedere respondent individueel kunnen verschillen. Het oordeel over politieprestaties wordt dus ook voor een deel bepaald door de (vervulde of onvervulde) verwachtingen over de politie (Bordua en Tifft, 1971; Shaw en Williamson, 1972; O'Brien, 1978). Ook elders in de literatuur wordt aandacht gegeven aan verwachtingen in relatie tot het oordeel. Percy (1980) heeft bijvoorbeeld onderzoek gedaan naar de invloed van verwachtingen op tevredenheid over de politie aan de hand van verwachtingen en percepties die slachtoffers hadden ten aanzien van de reactiesnelheid van de politie. Uit zijn onderzoek blijkt dat het niet uitsluitend de reactiesnelheid is die de mate van tevredenheid van het slachtoffer bepaalt, maar de reactiesnelheid in relatie tot de verwachtingen die het slachtoffer daar over heeft. Het afstemmen van de inspanningen van de politie op de behoeften en verwachtingen van burgers speelt een belangrijke rol bij het totstandkomen van hun opvattingen over het functioneren van de politie. Derksen (1982b) geeft aan dat het niet uitsluitend moet gaan om effectief presteren, maar dat "*...een politiebeleid dat een goede relatie met het publiek nastreeft, enerzijds de behoeften van haar burgers bij haar beleid zou moeten betrekken en anderzijds zorg zou moeten dragen voor begeleiding en evaluatie van de kwaliteit van het werk van de agenten*". Van der Vijver (1994a) onderstreept de rol die verwachtingen spelen bij evaluatieonderzoek naar de ervaringen van burgers in contacten met de politie. Het oordeel is een weergave van het verschil tussen de verwachtingen die men had vóór het contact met de politie en de ervaringen die men feitelijk heeft opgedaan: voldoet het aan de verwachtingen, blijft het beneden verwachting of wordt er boven verwachting opgetreden door de politie? (Chandek, 1999). Hetzelfde politieoptreden kan positief worden beoordeeld door iemand met lage verwachtingen en negatief door iemand die hoge verwachtingen koestert (Van der Vijver, 1983). Dat verwachtingen en behoeften individueel zijn bepaald, laat echter onverlet dat individuele verwachtingen van verschillende personen een meer of minder grote mate van gelijkenis kunnen vertonen, bijvoorbeeld vanwege overeenstemming in bepaalde kenmerken van personen. Zo is de behoefte aan voedsel en veiligheid bij alle mensen aanwezig, maar de mate waarin personen daar onder bepaalde omstandigheden in een bepaalde context behoefte aan hebben, is individueel bepaald.

Daarmee bevindt het onderzoek naar het oordeel over het functioneren van de politie langs de invalshoek van de verwachtingen zich tussen twee tegengestelde uitgangspunten: aan de ene kant het onderkennen van *individuele* verwachtingen en behoeften van respondenten en aan de andere kant het onderkennen van meer *algemeen geldende* verwachtingen over en behoeften aan het functioneren van de politie. In een poging de ruimte tussen deze twee uitgangspunten te

exploreren heeft Webb (1997) onderzocht in hoeverre bepaalde overeenkomstige kenmerken van burgers van invloed zijn op hun verwachtingen en behoeften met betrekking tot de dienstverlening door de politie. Daarbij blijken verscheidene kenmerken op wisselende wijze en in meer of mindere mate van invloed te zijn op de verwachtingen en de behoeften van mensen. In alle gevallen moest de hypothese worden verworpen dat een bepaald kenmerk *niet* van invloed is op datgene wat mensen van de politie verwachten over dienstverlening door de politie of op datgene wat zij wensen dat de politie zal doen. Kennelijk kan niet zonder meer worden aangenomen dat kenmerken van mensen niet relevant zijn als het gaat om hun verwachtingen over de politie. Kenmerken van burgers hebben daarmee verschillende betekenissen. Enerzijds representeren zij overeenkomsten in de individuele verwachtingen van burgers, waardoor groepsgerelateerde uitspraken mogelijk zijn. Anderzijds fungeren zij als een differentiërend aspect dat van invloed is op algemeen geldende verwachtingen die bij burgers bestaan ten aanzien van de politiezorg.

De ruimte tussen de individuele verwachtingen en behoeften enerzijds en de meer algemene verwachtingen en behoeften anderzijds kan ook worden geëxploreerd vanuit algemeen geldende noties over de rol of de functie van de politie.

De functie die de politie in de ogen van de burgers heeft te vervullen kan inhoudelijk sterk verschillende elementen kennen. Zo kan de politie voor de burgers bijvoorbeeld de functie van hulpverlener hebben, van misdadbestrijder, van beschermer of van handhaver van de openbare orde. Deze veelheid van functies en het daarbij behorende palet aan verwachtingen maakt het onderzoeken van het oordeel over de politie tot een complexe aangelegenheid. Het meest voor de hand liggend lijkt dan de aanpak waarbij aan burgers wordt gevraagd hun oordeel te geven over hetgeen zij concreet hebben meegemaakt met de politie.

Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens (1978) relativeren echter de waarde die het peilen van de concrete ervaringen met de politie kan hebben. Zij stellen dat deze contacten in aantal beperkt zijn en bovendien geen ondubbelzinnig beeld geven van hetgeen de politie doet en nalaat. Oordelen over de politie die gebaseerd zijn op contacten met de politie hebben volgens hen maar een beperkte waarde; oordelen zijn vaak evenzeer gebaseerd op hetgeen burgers van mening zijn over de functie die de politie in hun ogen *behoort* te vervullen. In dat kader stellen zij dat niet kan worden ontkend dat de politie ook een belangrijke symboolfunctie vervult: "*(De politie)...verzinnebeeldt de formele sociale controle, zij moet onze sociale normen en regels handhaven, zij is de sterke arm der wet*". De vraag is echter welke betekenis kan worden gegeven aan het begrip symboolfunctie.

In een beschouwing over de symboolfunctie van het koningschap geeft Wentholt (1981) daaraan een sociaal-psychologische betekenis. Hij legt een verbinding tussen identificatie - het gevoelsmatig vereenzelvigen van wat men zelf is met iemand of iets dat men zelf niet is - en de behoefte aan compensatie van dreigende tekorten in sociale zelfwaarderingsmogelijkheden of culturele zingeving aan de gegevens van het leven. Personen of instanties die zaken voorstellen waar wij naar verlangen of die we bewonderen, lenen zich bij uitstek voor identificatie. Door die vereenzelving met iets anders dat als symbool wordt gezien voor iets dat wij bewonderen of waar wij naar verlangen, wordt de aansluiting tussen wat wij innerlijk behoeven en de gegevens van de maatschappij bevorderd, hetgeen als zinvol voor de eigen identiteit wordt gezien.

Hoewel deze beschouwing van Wentholt is toegespitst op de symboolfunctie van het koningschap en niet op de symboolfunctie van de politie, kan ze wel dienen als illustratie van de sociaal-psychologische relevantie die symbolen voor mensen kunnen hebben.

Loader (1997) beschouwt het koningschap en de politie beide als krachtige symbolen die affectieve gevoelens oproepen bij delen van de samenleving en als zodanig een symboolfunctie kunnen vervullen.

De symboolfunctie van de politie

In de afgelopen jaren is het begrip symboolfunctie van de politie op verscheidene momenten onder de aandacht gebracht. Zo besteedt Van der Vijver (1993) in zijn dissertatie over de burger en de zin van strafrecht aandacht aan de symboolfunctie van de politie. Hij geeft aan dat de politie symbool kan zijn voor verscheidene begrippen, zoals symbool voor het herstel van de rechtvaardige en ordelijke samenleving, voor stabiliteit in de omgeving, voor de ondersteuner van de goedwillende burger, maar ook voor de instandhouding van de normen en waarden van de ene groep ten koste van andere groepen. Dat laatste kan worden geïllustreerd aan de hand van de Royal Ulster Constabulary, die voor leden van de unionistische minderheid in Noord-Ierland geldt als symbool voor het onrecht dat hen dagelijks wordt aangedaan door culturele denominatie⁶, door ontkenning van hun culturele eigenheid en gewoonten alsmede door negatieve publieke stereotypering (Smyth, 2002).

Van der Vijver gaat in op de functie van de politie als symbool voor een rechtvaardige samenleving; een samenleving die ordelijk, veilig en beheersbaar is, waar het kwaad wordt bestraft en waar het recht zijn loop heeft. Deze

6 De unionistische minderheid in Noord-Ierland wordt cultureel gerekend tot de meerderheid.

symboolfunctie is met name voor mensen van belang omdat zij streven naar een rechtvaardige samenleving waar zij zich veilig weten of veilig wanen. Wanneer men slachtoffer is geworden van een misdrijf, of wanneer men zich onveilig voelt, dan betekent dit een verstoring van dit beeld van een veilige, rechtvaardige, vertrouwenwekkende en voorspelbare samenleving. Van de politie wordt verwacht dat zij bijdraagt aan het herstel van dit beeld door ondersteuning van goedwillende burgers en door bestrijding van onrecht.

De Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie gaat in haar rapport 'Toekomst Gezocht' in de lijn van Van der Vijver in op de symboolfunctie van de politie. Zij stelt daarbij: *"De waarde van de politie zit voor een deel in de afschrikkende werking ten opzichte van potentiële daders, maar voor een veel belangrijker deel in de ondersteunende werking in de richting van goedwillende burgers. Mensen houden zich in principe aan regels omdat ze vinden dat het zo hoort en veel minder omdat zij anders kans lopen om te worden gestraft. Om dat gevoel te behouden dat de maatschappij (onder andere door toedoen van de politie) uitstraalt dat onrecht wordt aangepakt. Men noemt dit de symboolfunctie van de politie"* (SMVP, 1995).

In een beschouwing van Loader (1997) over het belang van onderzoek naar de sociale betekenis van het politietoezicht, wordt ingegaan op de politie als symbool en op de symbolische macht van de politie. Loader stelt dat de band die mensen met de politie hebben vooral affectief van aard is: ze geeft bij mensen een emotionele betrokkenheid tot de politie weer die nauw verbonden is aan hun zelfbesef. De politie staat gevoelsmatig centraal bij de handhaving van orde en veiligheid, ze wordt beschouwd als een almachtige bron van orde en autoriteit die verweer biedt tegen criminaliteit. Aldus kan politiewerk fungeren als een verklarende lens (*'interpretive lens'*), waarmee mensen de wereld ordenen en begrijpen. Doorgaans onbewust zijn mensen geneigd om direct aan de politie te refereren wanneer zij denken aan criminaliteit en ongeregeldheden. Bijna instinctief worden misdaad en politie met elkaar verbonden, waarbij de politie wordt verbeeld en geïdealiseerd als een 'goede macht' die strijdt tegen het onbekende, onvoorspelbare 'kwaad'. De politie wordt op een basaal emotioneel niveau verbonden met zowel het bestaan van een maatschappij die vijandig en onveilig is (en daarbij behorende gevoelens van eigen kwetsbaarheid oproept) als met gevoelens van autoriteit, orde en bescherming. Aldus figureert de politie als een 'goede macht' die beschermt tegen de kwade en ordeloze wereld en die de misdadiger afschrikt en zo nodig vangt. Deze symbolische functie vervult een belangrijke sociaal-psychologische rol voor mensen om de wereld te begrijpen.

Het functioneren van de politie zelf draagt daar ook aan bij, want ieder optreden van de politie bevestigt de opvatting van mensen dat er een vanzelfsprekende relatie is tussen politie en onveiligheid c.q. wanorde, in die zin dat de politie daartegen behoort op te treden. Wordt de politie echter verzinnebeeld als

een minder belangrijke factor voor de handhaving van de sociale orde, dan vereist dit voor mensen een belangrijke psychologische heroriëntatie op het eigen 'zijn', een bezigheid die niet eenvoudig kan worden bereikt door bijvoorbeeld het presenteren van criminologisch bewijs voor de beperktheid van het effect van politieel optreden. Het bestaan van een basale emotionele steun acht Loader een *'mixed blessing'* voor de politie zelf. Enerzijds kan het fungeren als een reservoir voor ondersteuning van de politie, anderzijds roept het verwachtingen op die de politie niet waar kan maken, wat makkelijk kan leiden tot frustratie en teleurstelling.

Wat betekent het concept 'symboolfunctie van de politie' nu voor de behoeften en verwachtingen van burgers met betrekking tot de politie, en welke relatie heeft deze met het oordeel van burgers over de politie?

Wanneer er van uit wordt gegaan dat mensen streven naar een rechtvaardige wereld, waar de goedwillenden worden beschermd en ondersteund en waar onrecht wordt bestreden, dan zullen voor de burger gunstige activiteiten, activiteiten van de politie die een bevestiging betekenen van dit beeld over het bestaan van deze rechtvaardige wereld, of activiteiten die tot een herstel ervan leiden, herkenning en een positief oordeel over de politie oproepen. Daarentegen zullen handelingen van de politie die in de ogen van de burger onjuist of onterecht zijn, activiteiten van de politie die de burger bevestigen in de indruk dat de wereld onveilig, onvoorspelbaar en onrechtvaardig is, maar ook het nalaten van activiteiten door de politie terwijl de burger juist wel activiteiten verwacht, negatief worden beoordeeld.

Voor wat betreft de beoordeling van het doen en laten van de politie betekent dit meer concreet dat burgers de politie positief zullen beoordelen wanneer zij van mening zijn dat de politie naar hun verwachting hun behoeften vervult en optreedt tegen onrecht, hen (als goedwillende burger) ondersteunt, het beeld herstelt van een veilige, beheersbare en rechtvaardige wereld, of probleemoplossend bezig is wanneer de situatie onveilig wordt gevonden.

Worden zij echter teleurgesteld in deze verwachting, in het concrete functioneren van de politie of in de vervulling van hun behoeften aan bepaalde activiteiten door de politie, dan zal dit leiden tot een negatief oordeel over de politie.

Ten slotte

In de voorgaande uiteenzettingen over de symboolfunctie van de politie is er steeds vanuit gegaan dat verwachtingen en concrete ervaringen tegen elkaar worden afgewogen om op die manier te komen tot een oordeel over het functioneren van de politie. Doordat concrete ervaringen worden gebruikt is deze

benadering gebaseerd op het contactuele model. Daarin worden immers gebeurtenissen en contacten met de politie gebruikt.

Vanuit het psychologische model bekeken is het oordeel echter op te vatten als het resultaat van psychologische afwegingsprocessen. Voor deze processen is het niet *per se* nodig dat concrete ervaringen bij de afweging worden betrokken. Binnen het psychologische model kan het oordeel namelijk worden opgevat als de uiting van een attitude.

2.2.2 *Het oordeel als uiting van een attitude*

De sociale psychologie bestudeert de wederzijdse beïnvloeding van het individu en diens sociale context. Binnen de sociale psychologie neemt het begrip attitude een belangrijke plaats in. In 1935 schreef Gordon Allport dat dit begrip waarschijnlijk het meest kenmerkende en onmisbare concept was van de - toenmalige - Amerikaanse sociale psychologie (Allport, 1935). In de daarop volgende jaren is die positie niet wezenlijk veranderd. Nog steeds behoort het begrip attitude tot de onmisbare concepten in de sociale psychologie (Manstead, 1995) en in andere sociale wetenschappen. Dat is opmerkelijk, omdat binnen de sociale psychologie in de loop van de jaren de aandacht voor onderwerpen en de invalshoeken van waaruit zij worden bestudeerd sterk is verschoven (Boon, 1996).

Om goed te kunnen begrijpen waarom het oordeel over de politie kan worden opgevat als de uiting van een attitude (Katz, 1960), is het belangrijk om eerst nader in te gaan op de aard van het begrip attitude, op de functies die attitudes kunnen vervullen en hoe attitudes ontstaan, hoe ze kunnen veranderen en hoe ze kunnen worden gemeten. Daarna wordt nog nader stilgestaan bij drie onderwerpen die in relatie staan tot attitudes en het oordeel over de politie. Het gaat daarbij om de vraag in hoeverre een attitude indicatief kan zijn voor (toekomstig) feitelijk gedrag, om de vraag hoe mensen betekenis geven aan hun waarnemingen en ten slotte om de vraag of mensen positieve en negatieve informatie op dezelfde manier verwerken.

Wat is een attitude?

Een attitude is als zodanig niet aanwijsbaar of zichtbaar te maken. Het is een theoretisch construct, samengesteld uit een aantal verschillende concepten. Het is geen gedraging, maar een begrip dat gebruikt kan worden om gedragingen te verklaren. Dat neemt niet weg dat attitudes bepaalbaar en meetbaar zijn. Hierna zal daarop nog worden teruggekomen.

Ondanks de lange geschiedenis die het begrip attitude in de sociale psychologie heeft, is er nog geen universeel geaccepteerde definitie van het begrip.

In een beroemd geworden artikel gebruikt Thurstone (1928) het begrip attitude "*to denote the sum total of a man's inclinations and feelings, prejudice or bias, preconceived notions, ideas, fears, threats and convictions about any specific subject*".

Allport (1935) geeft aan het begrip attitude de betekenis van een "*neuropsychic state of readiness for mental and physis activity*".

Fishbein en Ajzen (1975) constateren veertig jaar later met nauwelijks verholen spijt dat er tussen attitude-onderzoekers nog steeds verschillen van inzicht bestaan over de definitie die aan het begrip attitude wordt gegeven. Zij veronderstellen echter dat de meeste wetenschappers zullen kunnen instemmen met de volgende definitie: (een attitude is) "*a learned predisposition to respond in a consistently favorable or unfavorable manner with respect to a given object*". Ze tekenen echter direct daarbij aan dat een nauwkeurige beschouwing aan het licht zal brengen dat er sprake is van enige onderliggende dubbelzinnigheid. De bedoelde dubbelzinnigheid kan naar hun verwachting wellicht een deel van de verwarring rond de definitie van het begrip en daarmee samenhangende tegenstrijdige onderzoeksuitkomsten verklaren. Ze verwijzen expliciet naar het woord *consistently* en geven aan dat het begrip consistentie op tenminste drie verschillende wijzen kan worden geïnterpreteerd. Allereerst kan consistentie betrekking hebben op het telkens geven van dezelfde response(s) door een individu op een object (stimulus).

Ook kan het zijn dat de waargenomen responses van de persoon weliswaar niet gelijk zijn, maar wel dezelfde betekenis hebben ten opzichte van het betreffende object. Ten slotte kan het zo zijn dat de gegeven responses op verschillende momenten in de tijd weliswaar uiteen lopen, maar in het algemeen genomen dezelfde positieve of negatieve houding weerspiegelen ten opzichte van het object.

Voor de bestudering van attitudes wordt meestal een categorisering in drie uitingsvormen gehanteerd, en aldus beschouwd kan een attitude zich uiten

- in *affecten*, in gevoelens over een object,
- in *cognities* (kennis, opvattingen, informatie, gedachten) over een object, en
- in *gedragingen* ten opzichte van het object.

Fishbein en Ajzen (1975) hanteren een enigszins andere naamgeving die in dit proefschrift overigens niet zal worden aangehouden. Zij gebruiken de term 'attitude' voor de categorie affecten. Daarnaast gebruiken zij de term 'belief' om de cognities aan te duiden. Ten slotte onderscheiden zij gedrag in enerzijds de *intentie* tot een bepaald gedrag en anderzijds het *feitelijk waarneembare* gedrag.

Het ontbreken van een universeel aanvaarde definitie van het begrip attitude verhindert niet dat er in grote lijnen overeenstemming bestaat over de inhoud van het begrip. In het kader van dit proefschrift zijn attitudes in grote lijnen aan te duiden als 'verworven geneigdheden ten aanzien van een object die een persoon aanzetten tot enige vorm van actie met een positieve of negatieve lading'. Deze omschrijving sluit aan bij de hiervoor genoemde definitie van Fishbein en Ajzen.

De functies van attitudes

In het algemeen wordt aangenomen dat attitudes worden geleerd en dat attitudes met elkaar samenhangen. Zij vormen tezamen een systeem dat wetmatigheden kent en dat bepaalde functies vervult voor een persoon. Volgens Katz (1960) kunnen attitudes vier verschillende functies vervullen, al sluit hij het bestaan van meer functies niet uit:

- *een kennisfunctie:*
Hiermee worden door een persoon diens ervaringen met de omgeving georganiseerd en vereenvoudigd. Het gaat om het begrijpen van datgene wat in het eigen leven gebeurt. Dit begrijpen wordt voor een belangrijk deel gebaseerd op kant-en-klare normen uit onze cultuur, die daarmee ook voor stabiliteit en duidelijkheid zorgen wanneer er nog geen gelegenheid was om zelf een attitude te ontwikkelen op basis van ervaringen.
- *een aanpassingsfunctie:*
Binnen deze functie zijn attitudes associaties op basis van eerdere ervaringen. Attitudes kunnen de persoon namelijk voordelen of nadelen opleveren. De persoon past zijn attitudes aan en brengt ze in overeenstemming met hetgeen zijn omgeving belangrijk vindt om aldus beloningen te verkrijgen en afkeuring of straf te vermijden.
- *een ego-defensieve functie:*
Bij deze functie dient een attitude als bescherming van het ego tegen de eigen negatieve impulsen of de (angst voor) gevaren in de buitenwereld. Anders dan bij de aanpassingsfunctie, waar de attitude wordt gebaseerd op gedragingen van een object, hoeft er hier voor de bescherming van het zelfbeeld geen concreet object voor een attitude voorhanden te zijn. Zo nodig wordt een object gecreëerd.

- *een waarden-uitdrukkingsfunctie:*
Bij deze functie geldt als uitgangspunt dat een mens bevrediging vindt door het vestigen en versterken van de eigen identiteit en het bevestigen van het zelfbeeld. Door middel van een bepaalde attitude proberen mensen uitdrukking te geven aan datgene wat zij waardevol vinden of wat zij willen representeren. Voor de waarden-uitdrukkingsfunctie geldt dat een concrete relatie met het object niet noodzakelijk is om toch een bepaalde attitude te hebben ten aanzien van dit object.

Het wetenschappelijke gebruik van de (theoretische) functionele benadering van attitudes is recent nieuw leven ingeblazen door het identificeren van twee strategieën voor het operationaliseren van de functies van attitudes (Olson & Zanna, 1993). Volgens de ene strategie worden de functies van attitudes onderzocht door ze te beschouwen als hulpmiddelen voor het ondersteunen van de persoonlijke behoeften van mensen. De andere strategie om attitudes te operationaliseren is de functie van een attitude te onderzoeken aan de hand van de aard van het object waarop de attitude betrekking heeft.

Hoe worden attitudes geleerd?

De vorming van attitudes vindt primair plaats door middel van conditionering. In dit proces worden allereerst ongeconditioneerde stimuli (bijvoorbeeld beloningen in de vorm van eten of straffen) verbonden aan geconditioneerde stimuli die geen intrinsieke beloning in zich dragen (bijvoorbeeld goedkeurende woorden of boze blikken), maar die door herhaling ingeprent zijn en aldus dezelfde positieve of negatieve gevoelens kunnen opwekken als de ongeconditioneerde stimuli (Staats en Staats, 1958). Op hun beurt kunnen de aldus geconditioneerde stimuli weer verbonden worden aan andere, nieuwe stimuli. Gevoelens die opgewekt worden, in combinatie met cognities over de stimuli en gedragingen naar aanleiding van de stimuli vormen samen de attitude.

Hoewel de klassieke conditionering een belangrijke basis is voor de vorming van attitudes, zijn er ook nog andere manieren waarop attitudes worden gevormd. Zo worden attitudes ook in belangrijke mate bepaald door de groep waarin iemand zich beweegt. Dit sociaal-culturele kenmerk typeert een referentiegroep, waar mensen graag bij willen horen en waarmee zij zich willen vergelijken en identificeren. Het overnemen van de attitudes van de groep is een deel van het socialisatieproces. Ten slotte blijkt dat het leren door middel van waarneming eveneens een rol kan spelen bij de vorming van attitudes (Bandura, 1995).

Daarmee zijn wij wij beland bij de vraag hoe sociale invloeden menselijke gedachten, affecten en gedragingen beïnvloeden. In dit verband speelt de

sociaal-cognitieve theorie van Bandura een belangrijke rol. Vanwege de relatie tussen attitudes en menselijk gedrag als één van de elementen daarvan is het goed om nader in te gaan op deze theorie.

De sociaal-cognitieve theorie van Bandura

Oorspronkelijke theorieën over de wijze waarop menselijk gedrag tot stand komt waren gebaseerd op de gedachte dat bepaald gedrag door mensen wordt versterkt wanneer het wordt beloond en wordt verminderd of onderdrukt wanneer het wordt gestraft. De huidige opvattingen gaan echter uit van de rol die verschillende menselijke bekwaamheden spelen in het totstandkomen van menselijk gedrag.

Volgens Bandura (1986) zijn mensen te karakteriseren als dragers van een aantal bekwaamheden:

- *symboliseren* maakt het mogelijk dat mensen hun omgeving begrijpen en daarin mogelijkheden scheppen of veranderen. Daarnaast maken symbolen het mogelijk te communiceren met andere mensen;
- *overleg/overwegen* maakt het mogelijk dat mensen hun toekomstig gedrag en de mogelijke consequenties daarvan onderzoeken en daaraan motivatie ontleen. Door voorzienbare uitkomsten te symboliseren zetten mensen toekomstige gevolgen om in motiverende gedachten alsmede in gericht en gestuurd gedrag;
- *substitutie* maakt het mogelijk dat mensen leren door middel van het waarnemen van gedrag van anderen en de gevolgen die dat gedrag voor die anderen heeft;
- *zelfregulering* door mensen functioneert door middel van het beoordelen van de bestaande situatie aan de hand van persoonlijke standaards, het stellen van doelen die daarvan verschillen en het vervolgens evalueren van het proces van reductie van deze discrepantie;
- *zelfreflectie* is de bekwaamheid om niet alleen de eigen ervaringen te onderzoeken, maar ook het eigen denkproces te evalueren.
- *van nature aanwezige bekwaamheden*. Volgens Bandura is het grootste deel van het menselijk gedrag gebaseerd op individuele ervaringen met gebeurtenissen. Desondanks is menselijk gedrag niet geheel en al het resultaat van ondervinding. Gedeelten van het gedrag zijn reeds aanwezig bij de geboorte (hullen of eten) of ontwikkelen zich op latere leeftijd (lopen) en maken daarom altijd in meer of mindere mate deel uit van het menselijk gedrag.

De sociaal-cognitieve theorie van Bandura gaat uit van causale wederzijdse interactie van drie elementen: omgevingsinvloeden, gedrag en cognitieve, biologische of andere persoonlijke kenmerken. Wederzijdse interactie wordt door Bandura onderscheiden van eenzijdige interactie, waarbij een oorzaak aan het gevolg vooraf gaat. De interactie tussen gedragingen van mensen, cognitieve of andere persoonlijke kenmerken en gebeurtenissen in hun omgeving is in zijn ogen wederzijds. Bandura stelt zich op het standpunt dat persoonlijke en omgevingskenmerken niet functioneren als onafhankelijke determinanten, maar dat zij elkaar beïnvloeden. Mensen scheppen, veranderen en vernietigen bijvoorbeeld condities in hun omgeving en deze veranderingen zijn op hun beurt weer van invloed op het gedrag. Causaal en wederzijds wil niet zeggen dat de beïnvloeding van beide kanten steeds even sterk is of dat het gevolg in de tijd direct op de oorzaken volgt.

Empirisch onderzoek heeft zich vooralsnog beperkt tot niet meer dan één interactief subsysteem. Gebrek aan geschikt instrumentarium is tot nu toe een belemmering gebleken voor het uitvoeren van de ingewikkelde analyse van de drievoudige wederkerigheid, die ook nog varieert gedurende een testperiode. Dit geconcludeerd hebbende is het volgens Bandura belangrijk allereerst te begrijpen hoe bepaalde veranderingen worden veroorzaakt, los van de vraag hoe deze veranderingen vervolgens weer van invloed zijn op de veroorzakers.

Waarom veranderen attitudes?

Hiervóór is al gewezen op de functies die attitudes kunnen vervullen. Het verlenen van stabiliteit en bescherming is daarbij belangrijk; attitudes maken een vast gedragspatroon mogelijk en houden de wereld voor iemand begrijpelijk en herkenbaar.

Er kunnen echter redenen of omstandigheden zijn die een verandering van de attitude veroorzaken, bijvoorbeeld omdat verschillende cognities met elkaar in strijd blijken te zijn. Zo kan een positieve attitude jegens iemand, die gebaseerd is op kennis over diens onkreukbaarheid, veranderen wanneer blijkt dat deze persoon onlangs veroordeeld is tot een lange gevangenisstraf.

Cognitieve consistentietheorieën gaan ervan uit dat mensen een voorkeur hebben voor consistentie en congruentie in hun cognities. Hierbij gaat het vooral om kennis, beliefs, waarden en attitudes, maar omwille van de leesbaarheid wordt hier de term cognities gebruikt als verzamelbegrip.

Wanneer cognities met elkaar in strijd zijn, zullen mensen een psychologische spanning voelen en deze spanning als onprettig ervaren. Deze spanning zal hen

aanzetten om verandering in de oorzaken te brengen en de tegenstelling op één of andere manier te verminderen of op de heffen.

De oudste cognitieve consistentietheorie is de Balanstheorie van Heider (1946), die ervan uitgaat dat mensen de sociale wereld om hen heen percipiëren in de vorm van relaties. Heider onderscheidt unitrelaties, die betrekking hebben op objecten of ideeën, en sentimentrelaties, die betrekking hebben op mensen en andere sociale objecten. Volgens Heider streeft een mens naar balans in de triade die bestaat uit de unit- en de sentimentrelaties. Een relatie is in balans wanneer iemand bijvoorbeeld een positieve relatie heeft naar een bepaald object en naar een persoon, terwijl deze persoon ook een positieve relatie heeft naar hetzelfde object. Is de relatie uit balans dan wordt dit als onprettig ervaren. Dit onprettige gevoel zal - mits sterk genoeg - aanleiding zijn om de opvattingen over het object of over de persoon te veranderen. De Balanstheorie van Heider is op verscheidene manieren verder ontwikkeld, onder andere door Osgood en Tannenbaum, die zich hebben gericht op de consistentie tussen de waardering voor een attitude-object en de waardering van de bron waaruit informatie over dat attitudeobject afkomstig is (Osgood en Tannenbaum, 1955).

Een consistentietheorie die veruit de meeste aandacht en onderzoek heeft uitgelokt is de Theorie van de Cognitieve Dissonantie van Festinger (1957). Cognities zijn bij deze theorie alles wat iemand *weet* over zichzelf, zijn gedrag en zijn omgeving. Dit weten is een ruim begrip, want ook opinies, opvattingen, meningen, beliefs, waarden en attitudes worden gezien als weten. Bovendien heeft het weten betrekking op de realiteit zoals die zich voordoet aan iemand en het hoeft dus niet de objectieve realiteit te zijn of de realiteit zoals die zich voordoet aan een ander. De cognitieve dissonantietheorie heeft betrekking op relaties tussen dyades: paren van cognities.

Relaties tussen cognities kunnen irrelevant zijn, consonant en dissonant. Een irrelevante relatie heeft betrekking op twee cognities die in eerste opzicht niets met elkaar te maken hebben. Zowel het ene element als het tegendeel ervan volgt niet uit het andere element. Een consonante relatie bestaat tussen twee cognities die met elkaar in overeenstemming zijn. Een dissonante relatie tussen twee cognities bestaat wanneer het tegengestelde van de ene cognitie volgt uit de andere cognitie. Logische inconsistentie, culturele opvattingen, vroegere ervaringen en het hebben van één specifieke opinie die niet past binnen een algemene opinie kunnen oorzaken zijn voor dissonantie van de cognities.

De theorie van de cognitieve dissonantie gaat - net als de Balanstheorie van Heider en andere consistentietheorieën - uit van de gedachte dat het een

psychologisch onplezierige spanning oplevert wanneer iemand merkt dat hij beliefs, cognities of affecten heeft die inconsistent zijn. Festinger voegt daar nog aan toe dat die spanning een functie is van het belang dat aan de betreffende elementen wordt gehecht: hoe belangrijker de elementen worden gevonden, hoe sterker de dissonantie zal zijn en hoe sterker de druk zal zijn om de dissonantie te verminderen. Daarbij wordt bij voorkeur die cognitie veranderd welke het makkelijkst kan worden veranderd, of worden andere, consonante cognities toegevoegd om daarmee het relatieve gewicht van de dissonante cognitie te verminderen.

De consistentietheorie van Rosenberg

Rosenberg (1960) heeft een consistentietheorie ontwikkeld die zich niet richt op de consistentie tussen verschillende attitudes, zoals Heider deed, maar op de consistentie van affecten en cognities binnen een attitude. Een attitude bestaat immers uit affectieve, cognitieve en gedragscomponenten, maar in de opvatting van Rosenberg wordt gedrag enerzijds geleid door onderliggende affectieve en cognitieve componenten en anderzijds door situationele gegevens en mogelijkheden. Het bestuderen van consistentie en verandering bij attitudes kan daarom naar zijn mening eenvoudig plaatsvinden door middel van het bestuderen van de verhouding tussen de affectieve en de cognitieve componenten van de attitude. De affectieve en de cognitieve component van een attitude moeten met elkaar congruent zijn, is de opvatting van Rosenberg.

Deze theorie kan in het bijzonder verhelderend werken wanneer ze wordt toegepast ter verklaring van een verandering van het oordeel van burgers over de politie naar aanleiding van een contact dat zij met de politie hebben gehad. Daartoe moet eerst wat dieper worden ingegaan op deze theorie.

Wanneer aan mensen wordt gevraagd hun oordeel te geven over een bepaald onderwerp, zoals hier het functioneren van de politie, dan verwoorden zij in dat oordeel een samenstel van gevoelens en opvattingen over dit onderwerp. Daarmee geven zij al een belangrijke indicatie over de attitude die zij hebben ten aanzien van het functioneren van de politie. Het attitudebegrip kent echter niet slechts een affectieve component (gevoelens) en een cognitieve component (opvattingen, kennis, gedachten), maar ook een gedragscomponent⁷.

In het oordeel zitten zowel affectieve als cognitieve elementen, maar in welke verhouding elk van hen het oordeel bepaalt, is niet met zekerheid af te leiden uit

7 De gedragscomponent zal in dit onderzoek buiten beschouwing blijven. Gegeven de verbale respons van een respondent zullen wij namelijk in onzekerheid blijven verkeren over het feitelijke gedrag van de respondent omdat wij immers geen eigen waarneming daarvan kunnen doen.

het antwoord. In zekere zin is het oordeel op te vatten als een wisselende mengeling van affectieve en cognitieve elementen.

De consistentietheorie van Rosenberg heeft betrekking op de verhouding tussen affectie en cognitie in het attitudebegrip. Uitgangspunt is, dat de affectieve component en de cognitieve component van een attitude niet alleen congruent zijn, maar ook dat mensen zullen streven naar stabiliteit in die congruentie. Positieve gevoelens ten aanzien van een object zullen gepaard gaan met positieve opvattingen over het object, vice versa. Bovendien streven mensen naar een stabiele staat, waarin deze congruentie zich voordoet en bij gebreke daarvan ontplooiën zij '*spontaneous reorganizing activity*' die er op gericht is om affectief-cognitieve congruentie (wederom) te laten ontstaan. Als dat laatste niet lukt, zullen zij de situatie typeren als 'onbegrijpelijk'.

Volgens deze theorie zullen nieuwe/eerste contacten met een object leiden tot cognities over dat onderwerp. Deze cognities zullen ieder het object verbinden met een bestaande bron van (positieve of negatieve) gevoelens. Op deze conditionerende wijze ontstaat bij elke cognitie over een object ook een affect ten aanzien van dat object. Cognitie en affect maken deel uit van de (nieuwe) attitude ten aanzien van het object. Nieuwe cognities die strijdig zijn met bestaande cognities over een object zullen deze cognities gaan vervangen of overheersen: de opvattingen over het object worden gewijzigd. Daarbij ontstane discrepanties tussen de nieuwe cognities en bestaande affecten zullen worden opgelost doordat deze affecten plaats zullen maken voor nieuw gegenereerde - tegengestelde - affecten die wél passen bij de nieuwe - tegengestelde - cognities.

Door negatieve ervaringen met - bijvoorbeeld - de politie, zullen negatieve cognities over de politie ontstaan of zullen bestaande cognities in negatieve zin worden bijgesteld. De discrepantie die daarmee ontstaat ten opzichte van bestaande affecten zal worden opgelost door het bijstellen van de affecten in negatieve zin. Negatieve cognities en negatieve affecten samen zullen aanleiding geven tot een negatieve of minder positieve attitude ten aanzien van de politie. Op dezelfde wijze zullen positieve ervaringen leiden tot nieuwe - positieve - cognities en het in positieve zin bijstellen van affecten, waardoor een bijstelling van de attitude plaatsvindt in positieve richting.

Samenvattend kan worden gesteld dat de theorie van Rosenberg aangeeft dat de aard van de ervaring met een object bepalend is voor de wijziging van de attitude ten aanzien van dat object.

Bij deze theoretische benadering zijn echter twee opmerkingen te maken. Voor de wijziging van affecten naar aanleiding van nieuwe cognities is in de loop van de jaren ondersteunend empirisch materiaal verzameld. Aanpassing van

cognities naar aanleiding van verandering in affecten kon Rosenberg echter slechts experimenteel en tijdelijk bewerkstelligen bij proefpersonen die onder hypnose waren gebracht. Hoewel hypnose binnen en buiten de psychologie een bekend middel is, blijft echter het gebruik ervan - alsmede de resultaten van onderzoek dat met dit middel is uitgevoerd - niet onomstreden (Vroon, 1988). Om die reden lijkt het raadzaam de theorie vooral te gebruiken voor de invloed van cognities op affecten en het streven van mensen naar congruentie tussen die twee.

Daarnaast blijft het de vraag of ook geringe ervaringen zullen leiden tot een inconsistentie die tot bijstelling van affecten voert. Rosenberg hanteert hiervoor het begrip 'drempel', waarmee hij een individueel bepaalde mate van (in)tolerantie voor inconsistentie bedoelt. Niet iedere mate van incongruentie tussen cognities en affecten zal een zodanige inconsistente situatie opleveren dat bijstelling plaatsvindt. Dit begrip 'drempel' kan weliswaar achteraf een verklaring bieden wanneer concrete ervaringen niet blijken te leiden tot een waarneembare verandering van de attitude, maar het biedt weinig houvast voor het onderzoeken van de relatie tussen ervaringen en attitudeveranderingen. Het geeft ruimte voor onzekerheid over de oorzaak van bepaalde veranderingen in de attitude en bovendien roept het vragen op over het ontstaan en eventueel verschuiven van tolerantiegrenzen.

Rosenberg onderkent de vragen die gesteld kunnen worden en de onduidelijkheid die dit veroorzaakt, maar hij geeft nadrukkelijk aan dat de reikwijdte van zijn theorie is beperkt tot de situatie waarbij affectief-cognitieve inconsistentie in de attitude aanwezig is. Pas in die situatie zal worden gestreefd naar congruentie tussen cognities en affecten.

Met inachtneming van deze opmerkingen kan worden geconstateerd dat de theorie van Rosenberg aldus kan worden begrepen dat negatieve ervaringen met het functioneren van de politie zullen leiden tot een negatieve attitude ten aanzien van dit onderwerp en dat positieve ervaringen met het functioneren van de politie oorzaak zullen zijn voor een positieve attitude, mits deze ervaringen zodanig intensief zijn dat ze aanleiding hebben gegeven tot het bijstellen van cognities en affecten.

Daarmee zijn wij aangeland bij een volgend aspect in deze theoretische beschouwingen, namelijk de verandering van attitudes.

Op welke wijze kunnen attitudes veranderen?

De vraagstelling van dit onderzoek heeft primair betrekking op de rol die contacten met de politie spelen bij het oordeel van burgers over de politie. In

verband hiermee is het belangrijk stil te staan bij de vraag of en zo ja, hoe contacten met de politie aanzetten tot veranderingen in de attitude ten aanzien van de politie.

Naar de heersende inzichten kunnen bestaande attitudes veranderen onder invloed van nieuwe informatie, waardoor de cognities van de betreffende persoon veranderen.

Waar het betreft de verandering van attitudes worden drie verschillende benaderingen onderscheiden (Manstead, 1995):

- Het leren door middel van een boodschap. Belangrijke factoren daarbij zijn de aard van de bron, de aard van de boodschap en van de ontvanger van de boodschap, alsmede de wijze waarop de boodschap wordt overgebracht van de bron naar de ontvanger.
- Daarnaast spelen de aard van gedachten die bij de ontvanger opkomen gedurende het ontvangen van de boodschap en daarna een belangrijke rol. Hiertoe heeft Greenwald het begrip cognitieve respons geïntroduceerd (Greenwald, 1968). Dat zijn gedachten die boven komen bij de ontvanger van een boodschap. Het zijn deze cognitieve responses die de uitwerking van de boodschap bepalen en daarmee de mate van attitudeverandering. Naarmate de boodschap een sterkere cognitieve respons opwekt, is de uitwerking van de boodschap in de richting van attitudeverandering groter. Boodschappen die positieve gedachten bij de ontvanger oproepen zullen een uitwerking hebben die in het verlengde van de boodschap ligt terwijl negatieve gedachten een aan de boodschap tegengestelde uitwerking op de attitude zullen hebben. Het cognitieve responsemodel is op diverse manieren empirisch onderzocht en de uitkomsten geven steun aan deze theorie (Eagly en Chaiken, 1993).
- De derde benadering is op te vatten als een uitbreiding van de benadering door middel van cognitieve responses. Ze gaat ervan uit dat onder bepaalde omstandigheden een verandering van attitudes plaatsvindt op andere argumenten dan inhoudelijke. Anders gezegd: de aandacht waarmee een boodschap wordt verwerkt is afhankelijk van individuele en situationele factoren. Iemand die gemotiveerd en in staat is om de boodschap zorgvuldig te onderzoeken zal vooral aandacht geven aan de inhoud van de boodschap. Attitudeverandering die langs deze weg plaatsvindt zal waarschijnlijk van meer blijvende aard zijn. Zijn de motivatie of de capaciteiten om aandacht te schenken aan de inhoud van de boodschap gering, dan zullen andere factoren dan inhoudelijke argumenten een rol gaan spelen bij het veranderen van een attitude. In die omstandigheid kan onder andere de aard van de

bron (bijvoorbeeld de geloofwaardigheid of de aantrekkelijkheid van de bron) meer invloed hebben dan de inhoud van de boodschap (Eagly en Chaiken, 1993).

Er zijn aanwijzingen dat een attitudeverandering die meer is gebaseerd op situationele factoren bij een boodschap dan op inhoudelijke argumenten van de boodschap minder permanent van aard is. Meer empirische steun is er voor de hypothese dat situationele factoren relatief onbelangrijke indicatoren zijn voor attitudeverandering wanneer de motivatie en de capaciteiten om aandacht te besteden aan de inhoud van de boodschap groot is, maar relatief belangrijk zijn wanneer deze motivatie en de capaciteiten gering zijn (Manstead, 1995).

Het bepalen en meten van attitudes

Bij het bepalen van de aard en/of de sterkte van een attitude moet rekening worden gehouden met de kenmerken van een attitude zoals dat hiervoor al uiteengezet is. Attitudes zijn theoretische constructen die bestaan uit affecten, cognities, en (intenties tot) gedragingen. Het meten van een attitude heeft dus evenzoveel aangrijpingsmogelijkheden.

In grote lijnen kunnen attitudes worden vastgesteld en gemeten door het waarnemen van feitelijk gedrag of fysiologische reacties, door het laten interpreteren van onduidelijke stimuli zoals inktvlekken (de zogenaamde Rorschachttest) of door selfreport-methodes. Binnen het kader van dit onderdeel van het proefschrift wordt uitsluitend aandacht gegeven aan deze laatste - wijd verbreide - methodes, die uitgaan van het verkrijgen van informatie uit de antwoorden op vragen door een proefpersoon.

Met het kiezen van de titel 'Attitudes Can Be Measured' keerde Thurstone zich in 1928 expliciet tegen het toen heersende Behaviorisme, dat ervan uitging dat attitudes en opinies niet op een geldige wetenschappelijke wijze kunnen worden onderzocht (Thurstone, 1928).

Om attitudes te meten ontwierp hij de Thurstone-schaal, een complexe maar betrouwbaar gebleken methode, waarmee hij de opinies van respondenten op een gestructureerde wijze verzamelde. De verzamelde opinies over een onderwerp symboliseren in zijn opvatting de attitude ten aanzien van dit onderwerp.

Om aan het bezwaar tegen de bewerkelijkheid van de methode tegemoet te komen ontwierp Likert een methode waarbij aan respondenten wordt gevraagd aan te geven in welke mate zij het eens of oneens zijn met een aantal verschil-

lende uitspraken over een bepaald onderwerp. Hij maakte daarbij gebruik van een vijfpuntsschaal (Likert, 1967).

Attitudes en gedrag

Onderdeel van de attitude-definitie zijn gedragingen, feitelijk of intentioneel. De relatie tussen attitudes en gedragingen is echter minder eenvoudig dan het op het eerste gezicht lijkt.

Een attitude impliceert een bereidheid tot actie, maar in hoeverre uit feitelijk gedrag een attitude is op te maken en - andersom - in hoeverre feitelijk gedrag kan worden voorspeld op basis van een attitude zijn verschillende kwesties. Thurstone maakte in 1928 al melding van dit onderscheid toen hij een eerste stap zette op weg naar het meetbaar maken van attitudes. Door middel van het accepteren of afwijzen van voorgelegde opinies (die hij beschouwt als symbolen van een attitude) kunnen attitudes worden gemeten, maar: "*the measurement of attitudes expressed by a man's opinions does not necessarily mean the prediction of what he will do*" (Thurstone, 1928).

Een attitude kan zich uiten in een grote variëteit aan gedrag. Gedragingen zijn niet *per se* in overeenstemming met algemene, globale attitudes omdat elke concrete gedraging wordt beïnvloed door een veelheid van factoren die eveneens invloed uitoefenen op deze gedraging. Het observeren van één bepaalde (soort) gedraging kan daarom gemakkelijk leiden tot onjuiste conclusies over de achterliggende attitude. Om iets te kunnen zeggen over de relatie tussen attitude en gedrag is het nodig om een zo breed mogelijk gedragsrepertoire te onderzoeken en daarbij ook de andere attitude-onderdelen te betrekken (affecten en cognities), zowel afzonderlijk als in hun onderlinge samenhang (Fishbein en Ajzen, 1975).

Attributie: het geven van betekenis

Eerder is al uiteengezet dat attitudes kunnen worden aangeleerd door middel van waarneming. De waarneming als zodanig heeft echter maar een geringe functie bij het ontstaan van een attitude, het gaat erom hoe mensen het waargenomene verklaren. Anders gezegd: het is de betekenis die mensen aan een waarneming geven, welke de waarneming een functie geeft bij het aanleren van een attitude. De vraag is echter hoe mensen betekenis geven aan datgene wat ze waarnemen.

Binnen het kader van dit proefschrift gaat het met name over de vraag hoe mensen betekenis geven aan datgene wat zij waarnemen van de politiek in hun

woonbuurt. Het proces van toekennen van betekenis aan het waargenomen gedrag van anderen wordt in de psychologie aangeduid met de term attributie.

De oudste en meest uitgewerkte benadering van het proces waarmee de ongetrainde waarnemer probeert de wereld om zich heen te begrijpen is de attributietheorie van Heider (1958). Daarin baseert hij zich op gezond verstand, het perspectief van de naïeve psychologie uit het dagelijks leven, die hij beschouwt als een belangrijke bron voor het construeren van theorieën. Mensen zijn voortdurend bezig hun eigen gedrag en dat van anderen te interpreteren, waarbij aan die anderen motieven worden toegeschreven die zijn gebaseerd op hun kennis over wat normaal is. Allerlei normen kunnen daarbij als gangbaar worden beschouwd en de informatie die wordt gebruikt voor het interpreteren van waargenomen gedrag kan en zal meestal erg onvolledig zijn. Volgens Heider attribueren mensen vaak op basis van het minimale gegevenspatroon: een gevolg wordt toegeschreven aan de conditie die aanwezig was toen het gevolg zich voordeed en die afwezig was toen het gevolg afwezig was (het covariatieprincipe). De kern van de attributietheorie van Heider wordt gevormd door een aantal ideeën, waaronder het eerdergenoemde covariatieprincipe. Daarnaast stelt Heider dat een mens vaste, dispositionele eigenschappen gebruikt om het gedrag van anderen te verklaren, teneinde daarmee de wereld voor zichzelf stabiel, controleerbaar en voorspelbaar te houden.

Het werk van Heider heeft geleid tot een stroom van nieuw onderzoek en tot verdere uitwerking op diverse terreinen. Zo hebben Jones en Davis (1965) een theorie uitgewerkt die er van uitgaat dat een waarnemer gevolgtrekkingen doet over de persoonlijke eigenschappen van een actor op basis van diens waargenomen gedrag. Deze 'corresponderende inferentietheorie' heeft als centrale gedachte dat waargenomen gedrag en de effecten ervan bij de waarnemer eerst leidt tot gevolgtrekkingen over de bedoelingen van de actor en vervolgens tot gevolgtrekkingen over diens onderliggende stabiele eigenschappen.

Voor wat betreft het gebruik van informatie in het attributieproces en de validiteit van de attributie heeft Kelley (1967) twee principes nader uitgewerkt. Het covariatieprincipe, dat ook door Heider werd gebruikt, heeft betrekking op het toeschrijven van een gevolg aan de oorzaak die aanwezig was toen het gevolg aanwezig was en die afwezig was toen het gevolg afwezig was.

Hoewel onderzoeken naar het covariatiemodel van Kelley resultaten hebben opgeleverd die de rol van consensus, consistentie en onderscheidend vermogen in het attributieproces lijken te bevestigen, moet toch worden aangetekend dat mensen in de dagelijkse werkelijkheid geen gebruik maken van de covariatie-

strategie die het model weergeeft. Ze zien causale relaties over het hoofd, of zien causale relaties die er niet zijn. Nisbett en Ross zijn van mening dat mensen hun gevolgtrekkingen vooral baseren op twee kenmerken van de mogelijke oorzaak: de uiterlijke overeenkomst tussen oorzaak en gevolg ('grote gevolgen moeten grote oorzaken hebben') en de mate waarin stimuli in het oog springen als mogelijke oorzaak voor een bepaald effect (Nisbett en Ross, 1980).

Het covariatieprincipe heeft betrekking op de situatie waarin er verschillende waarnemingen zijn gedaan en verschillende oorzaken mogelijk zijn. Wanneer er echter onvoldoende observaties zijn voor covariatie, vindt configuratie plaats. Een gevolgtrekking over de mogelijke oorzaak van een gebeurtenis vindt dan plaats aan de hand van causale schema's die zijn opgebouwd uit ervaringen over hoe vergelijkbare oorzaken gevolgen opleveren (Kelley, 1972). Dit gebruik van voor-opgezette meningen of theorieën maakt het mensen mogelijk attributies te maken op basis van beperkte informatie en op die wijze de wereld om hen heen te begrijpen en deze voor zichzelf stabiel, controleerbaar en voorspelbaar te houden.

Negativiteit

Bij diverse gelegenheden is gebleken dat negatieve informatie groter invloed uitoefent bij cognitieve taken dan positieve informatie doet (Lau, 1985). Kanouse en Hanson (1972) geven een overzicht van zes mogelijke verklaringen van negativiteit, maar per saldo zijn daarin twee hoofdstromen te onderscheiden:

- de '*figure ground*'-hypothese, die perceptueel van aard is: tegen een achtergrond van een overwegend positief leven valt negatieve informatie extra op door relatief geringe frequentie of door normatieve onverwachtheid in voorkomen (Jones en Davis, 1965), waardoor de informatie grotere informatieve waarde krijgt;
- de '*kostenoriëntatie*'-hypothese is gebaseerd op het uitgangspunt dat mensen eerder geneigd zijn om kosten te vermijden dan om winst te boeken. Deze hypothese is motivationeel van aard. De gedachte is, dat naarmate het betreffende belang groter wordt, de negatieve oriëntatie toeneemt omdat mensen eerder geneigd zijn aandacht te geven aan negatieve aspecten als kosten en verlies dan aan positieve uitkomsten (winst, voordeel, enz.).

2.3 Conclusie

In dit hoofdstuk is het begrip 'oordeel' op twee manieren uitgewerkt, manieren die aansluiten bij het contactuele model respectievelijk bij het psychologische model.

Allereerst is het oordeel - binnen het contactuele model - beschouwd als de uitkomst van een afwegingsproces tussen verwachtingen en behoeften enerzijds en concrete ervaringen anderzijds. Daarbij is geconstateerd dat verwachtingen en behoeften weliswaar individueel zijn bepaald, maar dat daarbij ook gemeenschappelijkheden kunnen bestaan die het individuele niveau te boven gaat. Door deze gemeenschappelijkheden kunnen verwachtingen en behoeften een meer algemene gelding krijgen, hetgeen ze onderzoekbaar maakt.

Met het oog hierop is het concept 'symboolfunctie van de politie', als middel dat mensen gebruiken om de wereld om zich heen te begrijpen, verder theoretisch onderzocht en uitgewerkt. De symboolfunctie leent zich voor het doen van algemene uitspraken over de wijze waarop het oordeel van mensen over het functioneren van de politie tot stand komt en wat mensen daarbij tevreden of ontevreden maakt.

Mensen beschouwen de politie als een 'goede macht' die beschermt tegen het kwade en de ordeloosheid in de wereld. Van de politie wordt verwacht dat zij goedwillende burgers beschermt en actief optreedt tegen onveiligheid en wanorde. Het kwaad moet worden bestreden en de sociale orde moet worden gehandhaafd. De burgers die zich gedragen conform de sociale orde en die thuis horen in die rechtvaardige samenleving moeten daarin worden bevestigd. De politie moet daarnaast actief optreden tegen onveiligheid en ordeloosheid en tegen degenen die daarvoor verantwoordelijk zijn.

Op basis hiervan is geconcludeerd:

- Burgers zullen het functioneren van de politie positief beoordelen wanneer zij door dat optreden bevestigd worden in hun beeld van een veilige, beheersbare en rechtvaardige wereld en wanneer zij ervaren dat de politie optreedt tegen onrecht en onveiligheid en hen als goedwillende burger ondersteunt.
- Worden burgers teleurgesteld in deze verwachting, dan zullen burgers het functioneren van de politie negatief beoordelen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de politie nalaat op te treden, onterecht of niet effectief optreedt, de burger niet bevestigd in diens zelfbeeld van een goedwillende burger, dan wel wanneer wordt geconcludeerd dat de politie kennelijk gefaald heeft bij het voorkomen van slachtofferschap en bij het bestrijden van onveiligheid en ordeloosheid.

Wanneer het gaat om het begrip 'oordeel' kan ook worden gesteld dat het gaat om een belevingsproces dat past binnen het psychologische model. Daartoe is het begrip 'oordeel' theoretisch uitgewerkt als de verwoording van een attitude ten aanzien van een bepaald onderwerp. Een attitude wordt hier gedefinieerd als 'verworven geneigdheden ten aanzien van een object die een persoon aanzetten tot enige vorm van actie met een positieve of negatieve lading'.

Het attitudebegrip kent drie verschillende componenten: gevoelens, kennis en gedrag. Attitudes dienen er onder andere voor om ervaringen met de wereld te begrijpen en te ordenen. Ze worden aangeleerd door rechtstreekse ervaringen, maar ook door niet-rechtstreekse ervaringen, zoals door middel van het overnemen van kennis van anderen en het waarnemen van het gedrag van anderen. Attitudes kunnen veranderen naar aanleiding van veranderingen in de aanwezige kennis. Deze verandering van kennis kan spanning opleveren die als onprettig wordt ervaren en die veelal zal leiden tot andere gevoelens ten aanzien van het object. In dat kader is stilgestaan bij het begrip cognitieve dissonantie en bij de consistentietheorie van Rosenberg (1960).

Uit deze theorie mag het volgende worden geconcludeerd:

- Negatieve ervaringen met het functioneren van de politie zullen, mits voldoende intensief, leiden tot een bijstelling van de attitude ten aanzien van de politie in negatieve zin.
- Positieve ervaringen met het functioneren van de politie zullen, mits voldoende intensief, leiden tot een bijstelling van de attitude in positieve zin.

De bijstelling van een attitude hoeft niet direct te leiden tot een aanpassing van het gedrag.

Nu deze twee verschillende invalshoeken voor het verklaren van het oordeel over de politie zijn besproken, kan worden geconcludeerd dat beide invalshoeken voor het onderzoek bruikbare aanknopingspunten bieden en ook vergelijkbare richtingen indiceren. Beide invalshoeken in overweging nemend kan het volgende worden geconcludeerd:

- Door gebruik te maken van het concept symboolfunctie van de politie kan worden voorspeld welke verschillende soorten ervaringen zullen leiden tot een positiever of een negatiever oordeel over het functioneren van de politie.
- Concrete ervaringen met de politie die positief worden gewaardeerd, zullen ook leiden tot een positiever oordeel over de politie.
- Negatief gewaardeerde ervaringen met de politie zullen leiden tot een negatiever oordeel over de politie.
- Negatieve ervaringen zijn van groter invloed op het oordeel over de politie dan positieve ervaringen.

3. Burgers en de politie

In dit hoofdstuk ligt de nadruk op contacten tussen burgers en de politie omdat bij deze gelegenheden de mogelijkheden om te komen tot een oordeel over het functioneren van de politie het meest voor de hand liggen. Bezien vanuit het perspectief van de burger komt echter - in absolute zin beschouwd - interactie tussen burgers en politiemensen niet vaak voor. Grote groepen burgers geven - desgevraagd - aan geen recent contact te hebben gehad met de politie. 'Recent' heeft daarbij doorgaans de betekenis van 'de afgelopen 12 maanden', al worden soms ook wel langere periodes bedoeld. In het onderzoek van Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens, waarbij 1.526 personen werden benaderd, gaf 28,5 procent van hen aan nog nooit iets met de politie van doen te hebben gehad, terwijl 41 procent van de respondenten zei in de voorgaande 3 jaar geen contact te hebben gehad (Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens, 1978). De betekenis van dergelijke cijfers kan echter verschillend worden gewaardeerd. Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens komen op basis van hun cijfers tot het oordeel dat de gemiddelde Nederlander 'niet dikwijls' in contact komt met de politie. Dean (1980) daarentegen rapporteert dat recente contacten met de lokale politie 'relatief gebruikelijk' zijn en baseert deze uitspraak op de bevinding dat de helft van haar 12.000 respondenten (of één van hun huisgenoten) in het afgelopen jaar contact heeft gehad met de politie.

Voor wat betreft de vraag of en zo ja hoe contact met de politie van invloed kan zijn op het oordeel over de politie zou het voor de hand liggen om aansluiting te zoeken bij het Nederlandse spreekwoord dat stelt dat onbekend onbemind maakt. Het tegendeel lijkt echter eerder waar, want zowel Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens als Dean komen tot de bevinding dat contacten geen positieve invloed hebben op het oordeel van respondenten over de politie: naarmate er meer contacten zijn geweest, daalt de tevredenheid over de politie (Dean, 1980) en respondenten die geen contact met de politie hebben gehad zijn vaker geneigd te stellen dat de politie geen onnodig grof geweld gebruikt, over het algemeen onkreukbaar is, correct optreedt en de burgers goed beschermt (Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens, 1978). Shapland c.s. constateren na het interviewen van 276 slachtoffers van fysiek of seksueel geweld dat de tevredenheid over de politie afneemt naarmate slachtoffers vaker met de politie in contact zijn geweest in verband met hetgeen hen is overkomen (Shapland, Willmore en Duff, 1985). Van Schie en Wiegman (1992) ten slotte komen tot een conclusie die daarmee in

lijn ligt: naarmate iemand vaker als slachtoffer van een misdrijf contact met de politie heeft gehad luidt diens oordeel over het functioneren van de politie negatiever.

Naast de vraag of en zo ja hoe verschillende contacten van invloed kunnen zijn op het oordeel over de politie, is het de vraag of verschillen tussen burgers niet eveneens van invloed kunnen zijn op het oordeel over de politie. Anders gezegd: zijn verschillende burgers gelijk in de manier waarop zij tot hun oordeel komen, of is het zo dat zij - in samenhang met hun verschillende kenmerken - ook verschillend oordelen? Dat laatste lijkt het geval te zijn. In de literatuur wordt melding gemaakt van verschillen in de beoordeling van de politie die samenhangen met verschillen in de achtergrondkenmerken en de contextuele kenmerken van respondenten. Vanuit verschillende achtergronden en verschillende contexten blijken mensen niet slechts verschillend te oordelen over de politie, maar ook over het contact dat zij met de politie hebben gehad.

Het lijkt er dus op dat zowel verschillen in contacten met de politie als verschillen in kenmerken van burgers aanleiding kunnen geven tot verschillen in de beoordeling van de politie. Vanuit deze twee onderscheiden invalshoeken wordt in dit hoofdstuk de relatie tussen burgers en de politie bekeken. Allereerst wordt - in paragraaf 3.1 - uitgebreid aandacht besteed aan contacten tussen burgers en de politie. Daarbij gaat het steeds om de vraag of en in hoeverre verschillende soorten contacten met de politie ook op verschillende manieren van invloed zijn op het oordeel over de politie.

In paragraaf 3.2 wordt vervolgens ingegaan op de kwestie of verschillen in kenmerken van burgers ook samenhangen met verschillen in de beoordeling van de politie.

Contacten en kenmerken worden ten slotte bij elkaar gebracht in een theoretisch model dat in paragraaf 3.3 wordt beschreven. In deze laatste paragraaf worden ook de hypothesen geformuleerd.

3.1 Contacten tussen burgers en de politie

Contacten tussen burgers en de politie kennen een grote variëteit en een wisselende mate van intensiteit. In deze paragraaf worden contacten tussen burgers en de politie besproken vanuit verschillende determinanten: allereerst wordt ingegaan op het onderscheid tussen persoonlijk en onpersoonlijk contact. Daarna wordt aandacht besteed aan de rol die het initiatief tot contact en de aard van het contact spelen. Vervolgens wordt ingegaan op de concrete aanleiding die een contact kan hebben, waarbij met name uitgebreid aandacht

wordt besteed aan slachtofferschap van criminaliteit als één van de belangrijkste aanleidingen voor contact tussen burgers en de politie. Ten slotte komt nog aan bod welke rol de beoordeling van een concreet contact met de politie speelt bij het oordeel van burgers over het algemene functioneren van de politie.

3.1.1 *Onpersoonlijk contact of onpersoonlijke ervaringen*

Eenvoudige waarneming

Behalve door directe interactie kunnen burgers ook kennis nemen van het functioneren van de politie door het waarnemen van gedrag van individuele politiemensen, zonder dat zij daarmee rechtstreeks contact hebben. In de surveillancedienst of bij andere geüniformeerde werkzaamheden, bewegen politiemensen zich herkenbaar in het publieke domein. Door hun uniform of door het gebruikte surveillancemateriaal vallen ze op en worden ze ook als politiefunctionaris herkend. Hun gedragingen kunnen dan aanleiding zijn voor het vestigen van een indruk die - al dan niet na herhaling - aanleiding is voor een oordeel over het functioneren van de politie. Het trekken van conclusies uit eenvoudige waarnemingen kent echter beperkingen in verband met de vraag of de waarnemer uit het waargenomene wel de waarheid kan achterhalen. Een waarneming kan vaak verschillend worden geïnterpreteerd.

Nog sterker geldt deze beperking wanneer wordt stilgestaan bij de vraag welke betekenis de waarnemende burger toekent aan het waargenomen gedrag. Een politieagent die te voet door een stille woonwijk surveilleert kan bij de ene burger de indruk wekken dat 'die agent kennelijk niks beters te doen heeft dan wat rondwandelen in een rustige buurt'. Bij een andere burger kan dezelfde surveillerende agent de overtuiging oproepen dat 'de politie goed bezig is door preventief toezicht te houden in een stille woonwijk waar iemand zo maar ongezien zijn gang kan gaan'. Een derde burger zal zich wellicht bij het tafereel - mogelijk licht verontrust - afvragen wat er aan de hand is omdat er politie in de straat loopt.

Het mag duidelijk zijn dat iedere burger een eigen betekenis toekent aan het waargenomen gedrag van de politie.

Door Fijnaut e.a. (1985) is geconcludeerd op basis van experimenten met de politieke zichtbaarheid, dat een vergroting van de fysieke aanwezigheid van de politie bij de bevolking leidt tot een vermindering van de angstgevoelens met betrekking tot de eigen buurt. Het leidt ook tot een vergroting van de bereidheid om de politie te informeren over (gepleegde of mogelijke) misdaad. Ten aanzien

van de door Fijnaut e.a. gesignaleerde mogelijkheid dat een vergrote aanwezigheid van de politie ook kan leiden tot meer angstgevoelens, merkt Winkel (1985) op dat het bij deze onderzoeken in een aantal gevallen ging om een kortetermijnpijk. Hij adviseert in het verlengde hiervan om niet zonder enige voorafgaande communicatie over de achtergronden ervan over te gaan tot het introduceren van intensieve voet- en contactsurveillances. Op basis van een onderzoek in Zaanstad, waarbij de politieke zichtbaarheid op straat systematisch werd gevarieerd, concludeerde hij dat vergrote politieke zichtbaarheid niet alleen leidt tot vermindering van angstgevoelens bij de burgers, maar ook tot een verbetering van de relaties tussen politie en publiek. Van der Vijver (1983) legt daarbij een relatie tussen de zekerheid die burgers hebben over de aanwezigheid van politie en vertrouwen van burgers in de politie.

Kroes en Scholtens (1996) komen in een onderzoek naar de zorg voor veiligheid door de politie tot de bevinding dat een vergroting van de politieke zichtbaarheid in uitgaanswijken niet leidt tot meer of minder onveiligheidsgevoelens bij het uitgaanspubliek. Deze respondenten geven relatief vaak aan zich veilig te voelen. Ook de onveiligheidsgevoelens van bejaarden kunnen niet worden vergroot of verkleind door meer surveillance. In algemene zin zijn Kroes en Scholtens van mening dat onveiligheidsgevoelens nauwelijks door de politie zijn te beïnvloeden. Wel kon worden geconstateerd - in de lijn van de eerdergenoemde bevindingen van Fijnaut e.a. - dat het aantal aangiften van uitgaanspubliek alsmede het aantal aanhoudingen was toegenomen in het verlengde van de extra surveillance. Ook was het vóórkomen van geweld en het beroven van bejaarden (sterk) afgenomen in de onderzoeksperiode. Overigens bleek uit het onderzoek dat de intensivering van de surveillance in uitgaanswijken door meer dan de helft van de respondenten niet werd opgemerkt.

Aan de zichtbaarheid van de politie worden wel eisen gesteld. In het algemeen geven burgers duidelijk de voorkeur aan politiemensen die te voet of per fiets surveilleren boven het gebruik van surveillanceauto's (Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens, 1978; Van der Vijver, 1993; Kroes en Scholtens, 1996).

Wanneer politiemensen op de een of andere manier - in de ogen van burgers - verwijtbare fouten maken, zoals rijden door rood licht of het vertonen van grof of onhebbelijk gedrag, dan leidt dat tot een negatieve attitude ten opzichte van de politie. Het persoonlijk kennen van een politiemedewerker lijkt geen invloed te hebben op het oordeel over het functioneren van de politie in het algemeen (Smith en Hawkins, 1973).

Al met al kan worden geconcludeerd dat het simpele waarnemen van het doen en laten van politiemensen in beperkte mate van invloed kan zijn op het oordeel

over de politie. De wijze waarop het doen en laten van politiemensen door burgers wordt beoordeeld is echter mede afhankelijk van de persoonlijke percepties van de burgers en de wijze waarop de waarneming door hen wordt begrepen. Daarbij kunnen door de burger zeer uiteenlopende conclusies worden getrokken, die niet met voldoende zekerheid kunnen worden voorspeld. Daarom kan ook niet met zekerheid gezegd worden of de eenvoudige waarneming van het doen en laten van politiemensen positief of negatief van invloed zal zijn op het oordeel over de politie. Het ligt er maar aan hoe de burger het waargenomen en de eigen situatie interpreteert.

Berichtgeving in de media

Een andere vorm van onpersoonlijk contact tussen politie en burgers doet zich voor wanneer burgers via massamedia informatie ontvangen over criminaliteit of over het optreden van de politie. Misdaadverslaggeving neemt in veel berichtgeving via krant of televisie een prominente plaats in, maar of die berichtgeving van invloed is op het oordeel van mensen over het functioneren van de politie staat niet onomstotelijk vast. Er bestaat wel een ruime onderzoekstraditie over de relatie tussen de bezorgdheid over criminaliteit en de krant die men gewoonlijk leest. In 1976 kwamen Coenen en Van Dijk tot de conclusie dat er een relatie bestaat tussen de aandacht voor criminaliteit in de krant die men leest en de bezorgdheid over criminaliteit⁸ (Coenen en Van Dijk, 1976). Ook later is door onderzoekers aandacht gegeven aan dit onderwerp. Veel onderzoeken op dit gebied richten zich op de invloed van berichtgeving in de media op angstgevoelens of gevoelens van onrust. Dit onderscheid in onveiligheidsgevoelens is geïntroduceerd door Fiselier (1978). Angstgevoelens hebben in zijn opvatting betrekking op een subjectief beleefde dreiging die samengaat met de inschatting van de mens om zelf slachtoffer te worden. Onrust daarentegen heeft niet op de eigen persoon betrekking, maar op het onbehagen over criminaliteit (en de ontwikkeling daarvan) als maatschappelijk probleem. De rol van de politie ten aanzien van deze twee soorten onveiligheidsgevoelens en de verwachtingen die burgers hebben van de politie, is verschillend. Daardoor kunnen ze ook een verschillende invloed hebben op het oordeel over de politie. Hoe de relatie tussen het politieoptreden en onveiligheidsgevoelens ligt, is niet erg helder (Van der Vijver, 1994b).

Berichtgeving in de media over tekorten bij de politie, of de roep van korpschefs om uitbreiding van de politiesterke kunnen zowel aanleiding geven tot *meer* onveiligheidsgevoelens ('de politie kan de onveiligheid niet de baas') als

8 De uitkomsten van dit onderzoek werden indertijd wel gepersifleerd met de opmerking: "*wanneer je je onveilig voelt, moet je een andere krant gaan lezen...*"

tot *minder* onveiligheidsgevoelens ('goed dat er meer politie op straat komt'). De werkelijke effecten zijn moeilijk vast te stellen, maar op theoretische gronden stelt Van der Vijver (1994b) dat uitspraken over sterkte-uitbreiding van de politie of de roep om 'meer blauw op straat' in ieder geval laten zien dat de problemen heel ernstig zijn en dat de politie daar in de huidige situatie niet voldoende adequaat op kan reageren. Bestaande gevoelens van onveiligheid zullen daardoor worden gelegitimeerd.

Voor wat betreft de invloed van berichtgeving in de media op het oordeel over de overheid in het algemeen of over de politie in het bijzonder, zijn in ieder geval twee dingen van belang.

Allereerst kan worden gesteld dat criminaliteitsbestrijding en rechtspleging in beginsel geen taken zijn waar de burger zich mee bezig houdt of die behoren tot de zaken die hen rechtstreeks functioneel raken. In principe is het opsporen en vervolgen van criminelen niet het 'pakkie-an' van de burger en deze zal zich daar dan ook niet vaak druk over maken. Deze betrekkelijk afstandelijke benadering zal echter verdwijnen wanneer door berichten in de media de indruk ontstaat dat justitie of politie niet adequaat functioneren en dat de behartiging van het algemeen belang hen niet kan worden toevertrouwd. Dat zal eventueel nog sterker worden door foutief of inconsequent optreden van het Openbaar Ministerie of van de politie. Mediaberichtgeving is van invloed op het oordeel van het publiek over de overheid. Het beeld van een falende overheid veroorzaakt of versterkt een gevoel van wantrouwen bij de burgers jegens de overheid (Brants en Brants, 2002).

Het tweede punt is dat commercialisering en daarbij behorende concurrentie, de opkomende tendens naar onthullingsjournalistiek en een rolopvatting als bewaker en controleur van de rechtsstaat bij de media een toenemende belangstelling heeft doen ontstaan voor het aansprekende, het opwindende, het afwijkende of het falende in de rechtsgang. Voor de media geldt dat nieuws vooral attentiewaarde heeft als het slecht nieuws is. "Goed nieuws is geen nieuws" zou men daarom kunnen zeggen, dus het naar behoren functioneren van de overheid, of het nu over de politie gaat, de zorg of een andere publieke dienst, zal meestal onderbelicht worden. Het beeld in de media over de prestaties van de overheid wordt dan niet zozeer bepaald door haar successen, als wel door haar mislukkingen (SCP, 2002).

Onthullingen over schandalen bij de rechtsgang of bij de opsporing kunnen informatief zijn, maar ze veroorzaken ook een proces waarin het beeld van een falende overheid ontstaat. Door de nieuwsselectie, door journalistieke scoringsdrift en door de toegenomen behoefte tot het publiceren van opwindende berichtgeving kan ook nog een zelfversterkend proces in de media ontstaan dat

aangewakkerd wordt door het eerdergenoemde ondernemerschap en de concurrentie daarvan (Brants, 1999).

Door het toegenomen belang dat berichtgeving in de media heeft gekregen is in de afgelopen jaren ook de aandacht versterkt voor het manipuleren van de berichtgeving in de media. Het positief afficheren van het handelen van de overheid of van individuele ambtsdragers zoals ministers, het zogenaamde *spindoctoring*, kan echter wanneer het aan het licht komt contraproductief werken en het publiek vertrouwen in de berichtgeving door de overheid ondermijnen (De Wijkerslooth en Simonis, 2002).

Het belang van berichtgeving in de media voor het oordeel van burgers over de politie mag niet worden onderschat. Waarschijnlijk is het zo dat burgers die geen eigen ervaringen hebben met het functioneren de politie, voor hun oordeel terug zullen vallen op stereotypen die onder andere via de media tot hen gekomen zijn. Onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau naar het oordeel van Nederlanders over de toestand van de zorg in ons land geeft uitkomsten die op een dergelijk mechanisme wijzen (SCP, 2002). Wanneer een dergelijk mechanisme bestaat, zal - gezien de hiervoor aangeduide voorkeur van de media voor 'slecht nieuws' - het stereotype beeld over de politie eerder negatief dan positief zijn.

3.1.2 *Het initiatief tot contact*

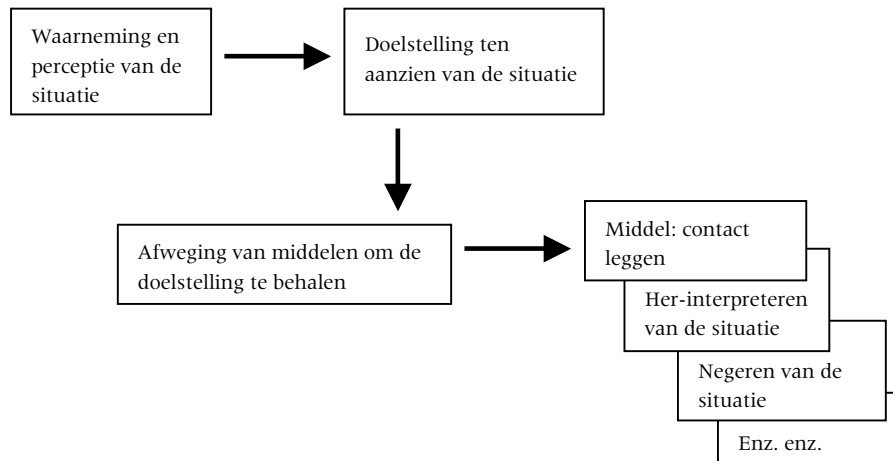
Ieder contact kent een begin, een moment waarop de ene persoon zich tot de andere wendt en de interactie start. Contact tussen een burger en de politie kan op de één of andere manier beginnen wanneer de burger zich tot de politie wendt, wanneer de politie zich tot de burger wendt of wanneer zij elkaar tegen komen en zich gelijktijdig tot elkaar wenden. Interactie is een voorwaarde voor sociaal contact. Een burger die een politieman ziet lopen interacteert op dat moment niet; in die zin is er geen contact tussen deze burger en de politie.

Contacten tussen burgers en de politie worden in de literatuur wel onderscheiden in 'vrijwillig' en 'onvrijwillig' (Decker, 1981), respectievelijk in 'door de politie geïnitieerd' versus 'door de burger geïnitieerd' (Bercal, 1970). Dit onderscheid geeft aan dat contacten kunnen worden onderscheiden aan de hand van wie het initiatief neemt.

De tweedeling op basis van het initiatief wordt binnen de politie wel aangeduid met de termen 'haalwerk' versus 'brenghwerk'. Bij haalwerk richt de politie zich tot een burger en bij brenghwerk is dat andersom. Impliciet wordt hierbij een doelstelling verondersteld: de politie treedt bijvoorbeeld op tegen een burger die een

overtreding begaat met de bedoeling deze overtreding op de daarvoor passende wijze te sanctioneren; de burger wendt zich bijvoorbeeld tot de politie met de melding van een verdachte situatie teneinde de politie poolshoogte te laten nemen. Deze afweging kan schematisch worden weergegeven zoals in Figuur 1.

Figuur 1: Overwegingen bij het waarnemen van een situatie

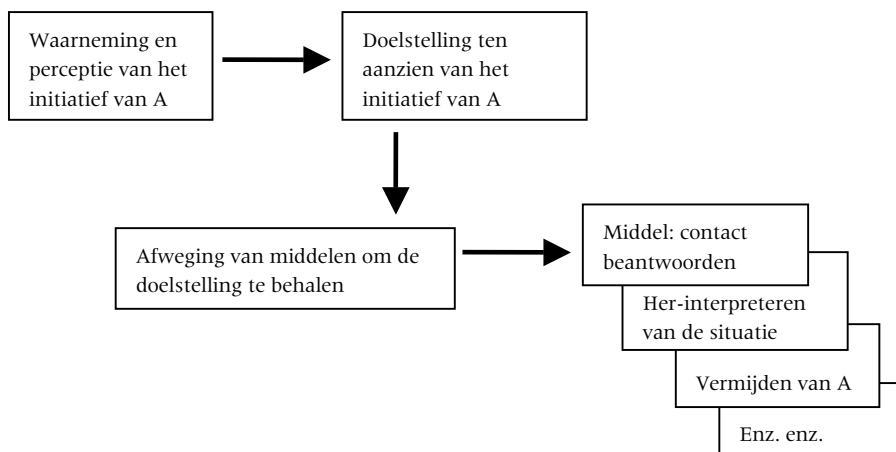


Of vervolgens ook daadwerkelijk contact wordt gelegd is mede afhankelijk van de attitude ten aanzien van dit gedrag⁹ (Fishbein en Ajzen, 1975; Ajzen en Fishbein, 1980; Ajzen 2003).

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat degene die het initiatief neemt tot contact (A), dit doet op basis van verschillende percepties, met één of meerdere doelstellingen voor ogen en met verwachtingen over de afloop van het contact. Van degene met wie contact wordt gelegd (B) mag worden aangenomen dat het afwegingsproces anders verloopt, omdat voor deze het initiatief van (A) geldt als de situatie waarmee de eerste afweging begint (zie Figuur 2).

9 Het kan ook zijn dat contact wordt gelegd zonder dat vooraf een bewust afwegingsproces heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld wanneer contact wordt gelegd vanuit gewoonte. Dan is eerder sprake van een ritueel waarbij weinig concrete verwachtingen bestaan (denk aan het doen van aangifte na de zoveelste fietsdiefstal), dan van een weloverwogen afweging zoals de Theory of Reasoned Action stelt.

Figuur 2: De afweging door B na het initiatief van A



Brandl e.a. (1994) differentiëren in hun onderzoek naar de relatie tussen het algemeen oordeel en het specifieke oordeel over de politie onder andere naar het initiatief en de aard van het contact tussen burgers en politie. Zij concluderen dat, wanneer de burger contact zoekt met de politie met een verzoek om hulp¹⁰ een negatieve, respectievelijk een positieve perceptie van dat contact leidt tot een negatiever, respectievelijk een positiever algemeen oordeel over de politie. Een dergelijke samenhang is ook geconstateerd bij contacten met een verzoek om informatie, maar uitsluitend bij negatief gepercipieerde contacten. Wanneer het initiatief echter uitgaat van de politie en de burger wordt staande gehouden, blijkt de perceptie van dit contact niet van invloed op het algemeen oordeel over de politie. Dat het oordeel over de politie samenhangt met de vraag wie initiatief tot het contact heeft genomen blijkt ook uit een onderzoek van Cheurprakobkit (2000), gehouden onder 251 inwoners van twee Texaanse steden. Burgers die het initiatief hebben genomen tot contact met de politie oordelen positiever over de politie dan burgers die een contact hebben gehad waarbij het initiatief uitging van de politie.

Na een beperkt kwalitatief onderzoek onder inwoners van Haarlem die in contact waren geweest met de politie, komt Derksen (1986) tot de conclusie dat burgers die zijn staande gehouden door de politie het contact niet zozeer beoordelen op grond van het al dan niet krijgen van een bekeuring, maar doorgaans op grond van de manier van optreden van de agent. Burgers die aangifte doen op een

¹⁰ Brandl et al. maken geen onderscheid naar de soort hulp die werd gevraagd, waardoor ook niet duidelijk is wat de achtergronden van het hulpverzoek zijn geweest.

politiebureau of die zich met een hulpvraag tot de politie wenden, zijn in het algemeen tevreden over het contact, terwijl burgers die zijn aangehouden aanmerkelijk vaker¹¹ negatief oordelen over het contact. De studie van Derksen maakt duidelijk dat de wijze waarop de interactie plaatsvindt eveneens van belang is voor de attitude van burgers tegenover de politie. Sommige schrijvers verklaren de negatieve gevoelens van mensen die door de politie zijn staande gehouden deels uit de wijze waarop deze interactie door de politie werd uitgevoerd (Bordua en Tifft, 1971; Cheurprakobkit, 2000; Wilson 1985).

Op grond van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat het onderscheid in initiatief tot een contact tussen burgers en de politie weliswaar relevant is voor het verklaren van het oordeel over de politie, maar slechts in combinatie met andere factoren. De manier waarop de interactie plaatsvindt en de wijze waarop het initiatief van de ene partij wordt gepercipieerd door de andere partij zijn namelijk van invloed op de wijze waarop het initiatief samenhangt met het oordeel over het contact.

3.1.3 *De aard van het contact*

Assisterend of repressief

Het onderscheid tussen assisterend en repressief optreden door de politie is verwant aan het verschil in initiatief. Burgers die zich uit eigen initiatief tot de politie wenden, doen dit in veel gevallen omdat zij enige vorm van assistentie verwachten. Zij vragen bijvoorbeeld informatie, of doen aangifte en verwachten dat de politie hen helpt of een andere vorm van dienst verleent, zoals het doen beëindigen van overlast. Bij repressie gaat het initiatief uit van de politie. Burgers worden aangesproken terwijl zij daar niet om hebben gevraagd. In veel gevallen is sprake van een gepleegde overtreding of van een misdrijf en de politie maakt gebruik van bevoegdheden die de burger zich moet laten aanleunen: staande houden, bekeuring uitschrijven, toepassen van lijfswang. Bij het assisteren verwacht de burger iets van de politie, terwijl bij repressie de burger de behoefte heeft dat de politie zich afzijdig houdt. Deze twee - in zekere zin tegengestelde - posities kunnen een spanning opleveren die zowel de politie als de burger kunnen ervaren. Een Amerikaanse teenager bracht de spanning tussen assisterend en repressief optreden treffend als volgt onder woorden: *'I don't like*

11 In 17 van de 40 contacten werd het optreden van de betreffende agenten in negatieve termen beoordeeld.

the policemen because they lowdown. (.....) Lowdown is when police try to be your friend one minute and then try to fight you the next minute..' (Williams, M. 1995, aangehaald in Kusow, Wilson & Martin, 1997).

Deze verschillende posities, assisterend en repressief, kunnen aanleiding zijn voor verschillen in het oordeel van burgers over de politie. Gezien het onvrijwillige - en soms bestraffende - karakter van repressie lijkt het voor de hand te liggen dat burgers eerder ontevreden over de politie zullen zijn wanneer zij deze kant van het politieoptreden ervaren dan wanneer zij hulp hebben ontvangen van de politie. Hierbij spelen echter ook andere factoren een rol. Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens (1978) komen tot de conclusie dat, geconfronteerd met een aantal politietaken, een meerderheid van de respondenten van oordeel is dat de politie zich bij voorkeur bezig zou moeten houden met repressieve taken: verkeer, ordehandhaving en criminaliteitsbestrijding. Dienst- en hulpverlening wordt door veel respondenten niet beschouwd als typisch politiewerk. Desondanks is men zeer tevreden over de wijze waarop de politie zich van deze taken kwijt, dit in tegenstelling tot het oordeel over de meer repressieve taken. Deze - enigszins paradoxale - uitkomst heeft volgens hen te maken met het feit dat men de repressieve taken anders beleeft dan de assisterende taken.

De mate waarin de politie repressief optreedt draagt eveneens bij aan het oordeel over het politieoptreden. In het onderzoek van Bordua en Tiff (1971) werden burgers in hun auto tot stoppen gedwongen door de politie. Zij die uitsluitend een waarschuwing ontvingen alvorens te mogen doorrijden blijken aanmerkelijk vaker tevreden en opgelucht dan zij die eerst werden gefouilleerd alvorens zij eveneens mochten doorrijden.

De mate waarin de politie assisterend optreedt is eveneens van invloed op het oordeel dat burgers hebben over het politieoptreden. Agenten die - naar de plaats van een misdrijf geroepen - ruime aandacht geven aan het onderzoek en aan het slachtoffer, bewerkstelligen een significant grotere mate van tevredenheid bij de burgers dan agenten die weinig aandacht schenken aan de situatie en aan het slachtoffer. Na een onderzoek onder ongeveer 1.000 inwoners van Seattle (VS) komen Smith en Hawkins (1973) tot de bevinding dat het ontvangen van een bekeuring na een verkeersovertreding geen negatieve invloed heeft op de attitude ten opzichte van de politie¹². Tot een vergelijkbare bevinding komen Munn en Renner (1978): er lijkt geen reden om te verwachten dat het normaal uitvoeren

¹² Respondenten die een (zeer) laag inkomen hadden bleken echter (als enige) wél negatiever te staan ten opzichte van de politie. De onderzoekers veronderstellen dat dit verschijnsel kan worden verklaard door het relatief grote nadeel dat deze respondenten ondervonden van de hen opgelegde boete.

van politiewerk, inbegrepen de repressieve taken, zal leiden tot een negatiever algemeen oordeel over de politie. Respondenten die een keer gearresteerd zijn tonen echter wél een negatievere attitude ten opzichte van de politie (Smith en Hawkins, 1973).

De bevindingen van Dean (1980) vertonen in zekere zin een gevarieerd beeld. Zij komt tot de conclusie dat ieder soort contact leidt tot een negatiever oordeel over het functioneren van de politie, maar dat het vruchtbaar kan zijn wanneer onderscheid wordt gemaakt naar de aard van het contact. Contacten naar aanleiding van slachtofferschap hebben de sterkste negatieve invloed op het oordeel van burgers over het functioneren van de politie, gevolgd door het worden staande gehouden door de politie. Ook contacten die betrekking hebben op assisterend optreden door de politie of op verzoeken om informatie van de burger leiden echter tot minder tevredenheid over het functioneren van de politie in de woonbuurt, zij het telkens in mindere mate¹³. Dit leidt haar tot de conclusie dat de mate waarin het oordeel over het contact van invloed is op het oordeel over de politie afhankelijk is van de aard van het contact.

Uit de hierboven genoemde onderzoeken kan niet eenduidig de conclusie worden getrokken dat het onderscheid tussen assisterend en repressief optreden van de politie zelfstandig kan worden gebruikt voor het verklaren van het oordeel van burgers over de politie. Daarvoor zijn de onderzoeksresultaten te weinig eenduidig. Bovendien moeten bijkomende aspecten, zoals het oordeel van burgers over het verloop van het contact, worden betrokken bij de verklaring van het oordeel van burgers over de politie.

Dwang en geweld

Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens komen tot de conclusie dat bij de contacten van de politie met het grote publiek grof geweld nauwelijks een rol speelt. Slechts een zeer gering aantal respondenten¹⁴ gaf aan zelf geweld van de politie te hebben ondervonden. Het aantal meldingen van grof en onhebbelijk optreden door de politie lag hoger: meer gevallen, meer persoonlijke ervaringen en meer actualiteit was de tendens hierbij (Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens, 1978). Geweldsgebruik door de politie komt in Nederland relatief weinig voor, zodat de bespreking hier beperkt kan blijven. In Nederland lijkt geen sprake te zijn van een vijandige relatie tussen burgers en de politie, al zijn er lokaal wel wijken

13 Het oordeel over de politie daalt in het onderzoek van Dean met de volgende percentages: contacten na slachtofferschap: 5 procent, staande houding door de politie: 3 procent, verzoeken om informatie: 2 procent en hulpverlening: 1 procent.

14 Het bleek te gaan om een kwart van 4,2 procent van de respondenten.

waar de verhouding tussen politie en publiek soms duidelijk gespannen trekjes vertoont (Aalberts en Kamminga, 1983).

Een ander gezichtspunt is die van het gebruik van geweld door burgers *tegen* de politie. Timmer (1999) komt in een onderzoek dat in 1996-1997 werd gehouden bij een zestal regionale politiekorpsen, tot een beperkt aantal gevallen van geweldsgebruik tegen de politie. De onderzochte korpsen vormen samen 40 procent van de Nederlandse politiesterkte. In een jaar tijd werden daar uit de politieregisters 537 herkenbare gevallen verzameld van geweldsgebruik in verschillende verschijningsvormen, gepleegd door burgers tegen de politie. Anders dan bij geweldsgebruik *door* de politie is echter het inzicht in de mate waarin geweldsgebruik tegen de politie zich voordoet slechts beperkt omdat er geen goede (centrale) registratie van wordt bijgehouden. Timmer (1999) onderscheidt zeven verschillende gevaarsituaties waarin kans bestaat op het ontstaan van geweld tegen de politie¹⁵. Daarnaast kunnen bepaalde (groepen) individuen bij veel agenten een grote mate van aversie oproepen, waardoor zij hun gedragsdrempel ten aanzien van dergelijke personen¹⁶ lager stellen dan bij andere burgers. Ook ervaren agenten dat onderling geweld binnen bepaalde groepen¹⁷ een niet ongebruikelijke omgangsvorm of communicatiemiddel is en dat hierop door de politie in bepaalde omstandigheden kan worden ingespeeld door middel van een harde aanpak. Het gebruik van geweld door agenten wordt dan situationeel bepaald en is afhankelijk van de achtergronden en het gedrag van burgers.

Hoe ervaren burgers eigenlijk het uitoefenen van dwang of het gebruik van geweld door de politie? Om daar achter te komen kunnen verschillende wegen worden begaan. Zo kunnen bijvoorbeeld interviews worden afgenomen bij personen die letterlijk 'met de sterke arm der wet in aanraking zijn gekomen'. Dat een dergelijke weg niet eenvoudig is werd duidelijk bij het onderzoek van Timmer: burgers die bij de onderzochte geweldsincidenten waren betrokken, waren niet bereikbaar voor of bereid tot een interview (Naeyé en Timmer, 1999). Eén van de andere mogelijke manieren is door na te gaan in hoeverre het vóórkomen van geweld leidt tot het door burgers indienen van klachten over het gebruik van geweld. Met enige zekerheid kan worden aangenomen dat het

15 De door Timmer onderscheiden gevaarsituaties zijn (naast een categorie 'overig'), in volgorde van de mate waarin ze werden aangetroffen in zijn onderzoek: weerspanning door een verdachte, een ontmoeting met een agressieve verstoorde (geestelijk gestoorde of gedrogeerde), verbaal politieoptreden dat leidt tot boosheid bij een burger, weerspanning door omstanders, spontaan publieksgeweld, bemiddeling in twistsituaties, belediging en intimidatie door burgers en passanten.

16 Uildriks noemt expliciet: overlast gevende drugsgebruikers.

17 Uildriks noemt expliciet: voetbalsupporters, bewoners van volkswijken en bepaalde etnische groeperingen.

gebruik van geweld door de politie maar in een beperkt aantal gevallen leidt tot formele klachten van burgers¹⁸. Dat kan te maken hebben met het feit dat burgers en politiemensen verschillende opvattingen hebben over wat in hun ogen geweld is en wat de juiste proportionaliteit is in de gegeven omstandigheden. Deze verschillende inzichten hebben ook een andere dimensie: geregeld blijkt dat de burger die een klacht indient met de betrokken politiemensen van mening verschilt over de aard van het gebeurde. Zo werd geen van de ingediende klachten betreffende intimidatie of fysieke agressie (het ging om 29 procent van het totaal aantal ingediende klachten) door de betreffende korpsen als zodanig herkend (Geerts, 1982).

Het bestuderen van het oordeel van burgers over het gebruik van geweld of dwang via de invalshoek van de formele klachtenprocedure lijkt weinig vruchtbaar. Relatief weinig gebruik van geweld door de politie leidt tot klachten en politie en burgers verschillen ook geregeld wederzijds van inzicht over de rechtvaardiging en de proportionaliteit van gebruikt geweld. Bovendien is gebleken dat het aantal ingediende klachten een slechte indicator is voor de kwaliteit van de dienstverlening door de politie (Verberk, Meijers e.a., 1998). Het meten van aantallen klachten kan ook om een andere reden geen goede indicator zijn voor algemene opvattingen van burgers over geweldsgebruik door de politie omdat uitsluitend negatieve oordelen worden verzameld. Tevreden 'afnemers' van geweldsgebruik door de politie zullen immers vrijwel zeker geen klacht indienen.

3.1.4 *De aanleiding tot een contact*

Behalve aan de aard van het contact tussen burgers en de politie en het initiatief tot enig contact, is het ook nodig om aandacht te geven aan de veelheid van aanleidingen die er kunnen zijn voor een contact tussen burgers en de politie.

De brede taak van politie brengt met zich mee dat mensen zich ook in toenemende mate en om meer verschillende redenen tot de politie wenden (Kroes, 1997). Denkers (1993) geeft aan dat de oorzaak hiervan gelegen kan zijn in de overheid die enerzijds teruggreep en anderzijds de burgers met steeds meer regels confronteert. Het resultaat hiervan is zijns inziens een toenemend gebrek aan zelfredzaamheid van de burger, met een toenemend beroep op de politie als gevolg.

18 Uildriks becijfert dat maximaal 2 procent van de geweldsincidenten leidt tot een ingediende klacht.

De meest voorkomende reden waarvoor mensen zich tot de politie wenden is gelegen in het aangeven van slachtofferschap van één of andere vorm van criminaliteit. Het percentage respondenten van de Politiemonitor Bevolking dat bij vijf achtereenvolgende metingen te kennen heeft gegeven dat zij om die reden contact heeft gezocht met de politie schommelt rond een gemiddelde waarde van 49,4 procent. Aanmerkelijk minder vaak wordt de hulp van de politie gevraagd om andere redenen, zoals het melden van een verdachte situatie, vernieling of vandalisme (gemiddeld 6,4 procent), het vragen om hulp, bijvoorbeeld bij overlast (gemiddeld 6,2 procent), terzake een gevonden of verloren voorwerp (gemiddeld 5,7 procent) of voor het vragen van advies (gemiddeld 5,6 procent). De overige oorzaken komen zelfs nog minder vaak voor (Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001). Op basis van een onderzoek in de regio Rotterdam-Rijnmond signaleert Kroes (1997) een samenhang tussen het aantal malen dat mensen contact opnemen met de politie en bij hen behorende demografische en maatschappelijke factoren. Een relatief hoog percentage ouderen, allochtone bewoners en inwoners met een laag inkomen in een buurt hangt samen met een relatief groot aantal meldingen uit die buurt bij de politie. Een relatief hoog percentage alleenstaanden en een grote verhuismobiliteit vertonen dezelfde samenhang met het aantal meldingen bij de politie. Kroes vermoedt dat deze verbanden samenhangen met gevoelens van onveiligheid en met slachtofferincidentie. In Rotterdamse districten die zich kenmerken doordat de bewoners vaak onveiligheidsgevoelens ervaren en waar een gemiddeld hoge slachtofferincidentie voorkomt, worden relatief vaak meldingen bij de politie gedaan.

In dit onderzoek wordt met het begrip 'aanleiding tot een contact' het volgende bedoeld: een concrete gebeurtenis, situatie of doelstelling die de burger ertoe brengt contact met de politie te zoeken of die de politie ertoe brengt contact met een burger te zoeken. De afweging hierbij is dat enerzijds niet te veel beperkingen moeten worden opgeroepen, maar dat anderzijds ook voldoende aanknopingspunten voor onderscheid moeten bestaan.

De aanleiding tot een contact is gelegen in een concrete situatie of in een gebeurtenis waarbij een activiteit van de politie wenselijk wordt geacht door een burger of door de politie zelf. Die wenselijkheid wordt niet alleen gedefinieerd door wettelijke kaders of richtlijnen, maar ook door de individuele opvattingen van personen. Zo kan iemand zich bijvoorbeeld storen aan rondhangende jongeren of herrie in de buurt, wat voor hem/haar aanleiding is om de politie te bellen met het verzoek daar tegen op te treden. Een ander kan contact zoeken met de politie om een verdachte situatie te melden, om informatie te vragen of om de vondst van een verloren voorwerp te melden. Ondernemers benaderen de politie voor een vergunning, vreemdelingen melden zich bij de politie in verband

met hun verblijfsstatus of mensen komen aangifte doen omdat ze slachtoffer zijn geworden van een misdrijf. Met name deze laatste aanleiding tot contact kan van grote invloed zijn op het oordeel over de politie.

Het doen van aangifte bij de politie als slachtoffer van een misdrijf, vooral wanneer er sprake is van een ernstig misdrijf, is voor veel mensen een emotioneel intensieve bezigheid die sterke positieve of negatieve gevoelens op kan wekken. Het is ook een bezigheid die een belangrijke symbolische functie kan vervullen bij het psychologische proces van het herstellen van de verstoring van de geordende, rechtvaardige wereld (Hogenhuis, 1983). Daarnaast is aangifte van slachtofferschap of de melding van een delict verreweg de meest voorkomende aanleiding voor contact met de politie (Politie-monitor Bevolking 1993 t/m 2001). Om deze redenen wordt hierna betrekkelijk uitgebreid ingegaan op slachtofferschap als aanleiding tot contact en op de effecten die slachtofferschap heeft op individuele burgers en hun opvattingen.

3.1.4.1 Slachtofferschap als veelvoorkomende aanleiding tot contact

Historische ontwikkeling van de aandacht voor slachtoffers

In de afgelopen drie à vier decennia is in veel West-Europese landen een sterke stijging van de criminaliteit waargenomen. Hoewel Nederland aanvankelijk relatief achter bleef ten opzichte van de ons omringende landen, heeft hier met name in de eerste helft van de jaren '80 een inhaalslag plaatsgevonden (SCP, 1990). Tegenwoordig wordt een kwart van de bevolking van vijftien jaar en ouder jaarlijks minstens éénmaal slachtoffer van een misdrijf (SCP, 2002).

De kans om slachtoffer van een misdrijf te worden is in die periode sterk gestegen, maar de mate waarin de politie in staat bleek het misdrijf op te lossen is daarentegen sterk gedaald: van 60 procent in de jaren '50 naar 19 procent in 1992 (Wemmers, 1996).

Deze neerwaartse tendens heeft zich ook daarna voortgezet; het ophelderingspercentage was in het jaar 2001 gedaald tot 15,4 procent. Daarbij moet wel worden aangetekend dat het ophelderingspercentage een beperkte maat is, die snel tot interpretatiediscussies aanleiding geeft (Liedenbaum, 2003; Smit e.a., 2003).

De in zekere zin tegengestelde bewegingen, waarbij enerzijds mensen in toenemende mate slachtoffer worden van een misdrijf, maar aan de andere kant steeds minder meemaken dat de dader wordt gepakt, kwamen aan het eind van de jaren '60 en aan het begin van de jaren '70 in toenemende mate onder de aandacht. Onrust over de toenemende criminaliteit en onveiligheid kwam rond

1973 in de politieke belangstelling te staan en in de Troonrede van 1974 werd er al een passage aan gewijd (SCP, 1998).

Door een substantiële toename van de politiesterkte (een toename van het executieve personeel met 60 procent tussen 1975 en 1995) (SCP, 1998) en met het doorvoeren van organisatorische veranderingen bij de politie is in de daarop volgende jaren aandacht besteed aan verbetering van de effectiviteit van het politiewerk (Projectgroep Organisatiestructuren, 1977). Ten slotte is begonnen met het in toenemende mate aandacht schenken aan de opvang en begeleiding van slachtoffers van misdrijven, mede omdat de medewerking van slachtoffers in het bijzonder en de burgers in het algemeen van meer doorslaggevend belang blijkt te zijn voor de pakkans van wetsovertreders dan het intensiveren van de surveillance (Fijnaut, Nuijten-Edelbroek en Spickenheuer, 1985). Slachtoffers zijn in veel gevallen in staat de politie zodanige aanwijzingen te verschaffen dat deze daarmee de dader kan opsporen en aanhouden.

Slachtofferenquêtes en het oordeel over het functioneren van de politie

De eerste slachtofferenquête in Nederland werd in 1973 gehouden door Fiselier, korte tijd later gevolgd door de eerste slachtofferenquête van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (WODC). Uit deze enquêtes kwam een grote discrepantie naar voren tussen door de politie bijgehouden registraties over criminaliteit en slachtofferschap van misdrijven enerzijds en de maatschappelijke werkelijkheid anderzijds. Deze verborgen criminaliteit, het verschil tussen de werkelijk gepleegde criminaliteit en de bij de officiële instanties bekend geworden criminaliteit, wordt ook wel aangeduid met het Engelse begrip *dark number* (Bruinsma, 1992). Fiselier stelde zich naar aanleiding van het constateren van deze discrepantie op het standpunt dat politiestatistieken eerder een weergave zijn van sociale opvattingen en processen dan van de feitelijke stand van de criminaliteit (Fiselier, 1978).

De vraag is echter wat deze constatering over een toenemende kans op slachtofferschap en afnemende ophelderingspercentages betekenen voor de tevredenheid van burgers over het functioneren van de politie. Daarover bestaan verschillende opvattingen, gebaseerd op verschillende bevolkingsonderzoeken. Wittebrood e.a. (1997) concluderen op basis van gegevens uit de Nationale Survey Criminaliteit en Rechtshandhaving dat de Nederlander in het algemeen tevreden is met het functioneren van de politie.

Tot een vergelijkbare conclusie lijkt Van der Vijver te komen wanneer hij verwijst naar studies over de relatie tussen politie en publiek. De politie krijgt een

ruim voldoende rapportcijfer (Van der Vijver, 1983). Toch heeft Van der Vijver ernstige twijfels over de betekenis van dergelijke uitkomsten en formuleert hij enkele mogelijke verklaringen voor de overwegend positieve oordelen van burgers over de politie. Zo zouden de uitkomsten - eerder dan een weergave van de tevredenheid over het functioneren van de politie - iets kunnen zeggen over een soort algemeen vertrouwen dat men in het apparaat heeft of over de overtuiging dat de maatschappij gewoon niet zonder een dergelijke instantie kan. Ook zou de burger de politie kunnen zien als een symbool voor de handhaving van recht en orde (Van der Vijver, 1993).

In tegenstelling tot conclusies over een overwegend positief oordeel van de Nederlandse burgers over het functioneren van de politie staan bevindingen uit het AVO (Aanvullende Voorzieningengebruik Onderzoek) van het Sociaal Cultureel Planbureau. In het AVO wordt het gebruik onderzocht dat burgers maken van een aantal sociaal-culturele voorzieningen in Nederland en ook de politie¹⁹. Naast gegevens over het feitelijk gebruik wordt onderzocht wat de waardering is die burgers hadden voor de dienstverlening van de door hen gebruikte voorziening. Daaruit blijkt dat de tevredenheid van de burgers over het politieoptreden in de afgelopen jaren sterk is gedaald. Was in 1974 nog 77 procent van de bevolking tevreden, in de periode van 1980 tot 1983 daalde dit percentage naar 45 procent en ten slotte naar 32 procent in 1991 (SCP, 1998). Recent kwam het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP, 2002) tot de conclusie dat de waardering voor de bij de misdaadbestrijding betrokken autoriteiten in 1996 al niet groot was, maar in 2002 verder was gedaald. Uit het onderzoek 'Kwaliteit van de Quartaire Sector' kwam onder andere naar voren dat een aanzienlijk deel van de burgers, gevraagd naar hun oordeel over gemeentelijke dienstverlening, meer ontevreden is over de politie dan over andere gemeentelijke diensten²⁰ (SCP, 2002).

In internationaal perspectief lijkt er ook plaats voor twijfel. Uit een vergelijking met burgers van elf geïndustrialiseerde landen (de International Crime Victims Survey, ICVS) blijkt dat de Nederlandse burger het minst van allen tevreden is over de aanpak door de politie van de criminaliteit in de eigen woonbuurt (Mayhew en Van Dijk, 1997). Daar moet overigens wel bij worden aangetekend dat de vraagstelling van de ICVS zich uitsluitend richt op de aanpak van

19 Voorzieningen die onderzocht worden in het AVO zijn: Verzorging, verpleging en huishoudelijke hulp; Zorg voor kinderen; Sportactiviteiten; Culturele voorzieningen; Media; Culturele activiteiten; Politie en rechtshulp; lidmaatschap verenigingen of organisaties.

20 Desgevraagd gaven burgers aan meer tevreden te zijn over onder andere de vuilnisophaaldienst en over het verlenen van een paspoort, dan over de politie.

criminaliteit, terwijl de vraagstelling van de Politiemonitor Bevolking aanmerkelijk breder is en zich richt op het algehele functioneren van de politie. In de meeste van de betrokken landen is de tevredenheid van burgers over de politie afgenomen sedert 1989 (Van Kesteren e.a., 2000).

Overigens voelt de Nederlandse bevolking zich niet onveiliger dan de bevolking in andere West-Europese landen, maar neemt ze ten opzichte van de politie wel een kritischer houding aan (SCP, 2002).

Ten slotte moet nog worden gewezen op het gevaar dat aanwezig is bij het vergelijken van onderzoeken die op hetzelfde terrein worden uitgevoerd. Daarbij is het namelijk van groot belang alert te zijn op eventuele verschillen in onderwerp of in vraagstelling. Zo is er aanmerkelijk verschil tussen het onderzoeken van het oordeel over de bestrijding van de criminaliteit door de politie enerzijds en het onderzoeken van het oordeel over het functioneren van de politie anderzijds. Beide mogen niet zonder meer aan elkaar worden gelijkgesteld; het functioneren van de politie houdt immers aanzienlijk meer in dan criminaliteitsbestrijding en dat onderscheid is ook voor de burger waarneembaar.

Al met al kan worden geconcludeerd dat er verscheidene onderzoeken bestaan die mede betrekking hebben op het oordeel van burgers over de politie. Daarnaast zijn er onderzoeken die zich richten op het vertrouwen dat burgers hebben in de politie. Vertrouwen is echter een ander begrip, dat ook op andere wijze moet worden beschouwd. In het algemeen kan worden geconstateerd dat het oordeel van burgers over de politie positiever wordt naarmate de onderzochte begrippen abstracter zijn (zoals 'algemeen functioneren' en 'vertrouwen in de politie'). Ten aanzien van het oordeel van burgers over het algemene functioneren van de politie zijn geen met de Politiemonitor Bevolking vergelijkbare onderzoeken aangetroffen.

Achtergronden van het doen van aangifte

Waarom doen slachtoffers van een misdrijf eigenlijk aangifte bij de politie? In de Politiemonitor Bevolking-onderzoeken en in de ICVS²¹ wordt daar expliciet naar gevraagd. Slachtoffers doen vooral aangifte of melding bij de politie omdat zij vinden dat de dader gepakt moet worden of omdat zij vinden dat het hun plicht is om aangifte te doen (Hogenhuis, 1983). Financiële of materiële motieven werden minder vaak genoemd: om een bewijs voor de verzekering te krijgen dan wel om de gestolen goederen terug te krijgen. Slachtoffers van verschillende

21 In 1996 is voor de eerste maal bij de ICVS gevraagd naar de redenen om aangifte te doen.

delicten hebben een verschillende behoefte aan persoonlijke opvang en hulp door de politie (Van Kesteren e.a., 2000). Vooral slachtoffers van bedreiging met geweld en mishandeling doen om die reden aangifte (Visser et al., 1995).

3.1.4.2 Effecten van slachtofferschap op personen

Alvorens nader in te gaan op de effecten die slachtofferschap op mensen heeft, is het goed om een onderscheid te maken tussen de effecten die slachtofferschap heeft op de betrokkene zelf en de effecten die slachtofferschap heeft op diens opvattingen. De effecten voor de betrokkene zelf kunnen van fysieke, materiële en/of sociaal-emotionele aard zijn.

Fiselier (1978) heeft in zijn studie naar slachtofferschap en verborgen criminaliteit een aantal effecten van slachtofferschap geïnventariseerd. Hij geeft echter aan dat gevoelens nu eenmaal moeilijk onder woorden zijn te brengen en dat de beschrijving die de respondent geeft niet meer kan zijn dan een gebrekkige weergave van hoe hij/zij zich voelde. Die weergave van het gevoel zal daarnaast variëren naar gelang de tijd is verstreken. Fiselier onderscheidt drie verschillende gevoelens: schrik, overstuur zijn en kwaadheid. Het blijkt dat de reacties van slachtoffers verschillen al naar gelang de aard van het delict. Slachtoffers van vermogensdelicten zijn in het algemeen niet kwaad, geschrokken of overstuur. Slachtoffers van agressie blijken nogal overstuur te zijn, waarbij slachtoffers van belediging vooral kwaad zijn, terwijl slachtoffers van geweld tegen personen daar veel minder last van hebben.

Nuijten-Edelbroek en Spickenheuer (1982) komen tot de bevinding dat slachtofferschap leidt tot angstgevoelens en gevoelens van onrust, maar ook tot herhaald slachtofferschap. In een onderzoek van Smale (1980) komen angst, wantrouwen, onzekerheid, schuldgevoelens en depressie voor als mogelijke reacties bij ernstige misdrijven. Van den Boogaard (1992) komt in zijn onderzoek naar slachtofferschap van woninginbraak tot de bevinding dat deze categorie slachtoffers, vergeleken met slachtoffers van andere veel voorkomende delicten, vaak in sterke mate worden aangedaan door deze ervaring. Boosheid, vrees voor herhaling, verminderd (sociaal) vertrouwen en een ervaren verlies aan privacy zijn kenmerkende reacties. Slachtofferschap kan eveneens gevolgen hebben voor de opvattingen van mensen. Van Dijk (1988) signaleert een verlies aan vertrouwen in anderen en in het bestaan van rechtvaardigheid of voorspelbaarheid in de sociale orde.

Slachtofferschap leidt dus tot een breed scala aan emoties bij mensen en in die omstandigheden hoeft het geen verwondering te wekken dat zij ook bijzonder

gevoelig worden voor de reacties van degenen waarmee zij in die omstandigheid te maken krijgen. Slachtoffers hebben behoefte aan ondersteuning en respect. Binnen de victimologie vormen de reacties van derden op slachtofferschap een bijzonder thema. In het algemeen blijken deze reacties vaak averechts te werken en miskennen van het slachtofferschap kan verdieping opleveren van het leed dat de gebeurtenis als zodanig teweeg brengt (Boutellier, 1995). Reacties van derden veroorzaken vooral een versterking van negatieve cognitieve en affectieve reacties, zoals aantasting van het gevoel van eigenwaarde, het wantrouwen van anderen, verhoogde angst voor criminaliteit en gevoelens van spanning en onbehagen. De politie is meestal de eerste en vaak ook de enige instantie waar een slachtoffer mee te maken krijgt, waardoor zij een belangrijke rol speelt bij de verwerking van het gebeurde (Winkel, 1995). Afstandelijke, bureaucratische of anderszins weinig meelevende reacties van het justitiële systeem komen echter ook voor, met een vergroting van het leed van slachtoffers als gevolg. Dit verschijnsel wordt aangeduid als bijkomende psychische schade (Smale, 1980) of secundaire victimisatie (Shapland, 1985; Wemmers, 1996).

Vanaf het midden van de jaren '70 is een aantal ontwikkelingen in gang gezet dat specifiek is gericht op een verbetering van de positie van het slachtoffer. Zo is in 1976 het Schadefonds Geweldsmisdrijven ingesteld en vanaf 1984 zijn Buro's voor Slachtofferhulp actief geworden. Sinds het begin van de jaren '80 zijn richtlijnen uitgevaardigd voor de omgang met slachtoffers door politie en justitie. De politie, het Openbaar Ministerie en de rechter kunnen sindsdien in verschillende fasen van het justitieel proces betrokken zijn bij schadevergoeding door daders (Wemmers, 1996).

3.1.4.3 Effecten van slachtofferschap en het oordeel over de politie

Het lijkt redelijk te veronderstellen dat slachtofferschap aanleiding kan geven tot minder positieve opvattingen over de politie (Decker, 1981). De (herhaalde) confrontatie met criminaliteit kan namelijk eroderend werken op het vertrouwen dat mensen hebben in de mogelijkheden van de politie om misdaad te beteugelen. Anderzijds kan ook niet over het hoofd worden gezien dat de politie vaak een essentiële rol speelt bij de opvang van het slachtoffer en de verwerking van het gebeurde. Desondanks is het empirisch bewijs voor de relatie tussen slachtofferschap en de attitude ten opzichte van de politie verre van eenduidig.

Skogan (1978) vindt bijvoorbeeld geen aanwijsbare relaties, noch op individueel niveau noch op het niveau van steden. Uit verscheidene onderzoeken komen echter andere conclusies naar voren. Kusow, Wilson en Martin (1997) komen tot de conclusie dat slachtofferschap leidt tot een minder positieve attitude ten

opzichte van de politie. Uit het onderzoek van Smith en Hawkins (1973) blijkt dat er bij slachtofferschap wel sprake is van enige negatieve invloed op de attitude ten opzichte van de politie, maar dat die invloed niet significant kan worden genoemd. Fiselier (1978) komt tot de conclusie dat het vertrouwen in de integriteit, de deskundigheid en de inzet van de politie kleiner zijn naarmate men vaker slachtoffer is geworden van crimineel gedrag. Wemmers (1996) concludeert dat ervaringen van slachtoffers met de autoriteiten een substantiële invloed hebben op hun tevredenheid over de prestaties van deze autoriteiten. Van deze instanties wordt een actieve opstelling verwacht, met name waar het gaat om het verschaffen van informatie. Het uitblijven daarvan zal eerder een reden kunnen zijn voor ontevredenheid dan voor herstel van het vertrouwen, zo lijkt het. Daarbij maakt het verschil of de politie consequent informatie blijft geven gedurende het hele onderzoek, of alleen in de eerste fase van het onderzoek. Slachtoffers van woninginbraak blijken in het algemeen zowel tevreden over de opsporingsgerichte activiteiten van de politie als over de bejegening of de informatieverstrekking door de politie die zij direct na de gebeurtenis hebben ervaren. Op langere termijn nam deze tevredenheid echter significant af omdat respondenten ontevreden waren over de informatievoorziening door de politie in het latere stadium (Van den Boogaard, 1992). Op basis van een onderzoek onder 276 slachtoffers van fysiek geweld of seksuele delicten waarbij lichamelijk letsel het gevolg was, komt Shapland (1985) tot de bevinding dat er in de looptijd van het politieonderzoek sprake was van een significante afname van de tevredenheid van de slachtoffers over de behandeling door de politie. Bij iedere volgende fase in het politieonderzoek werd de attitude van de respondent ten aanzien van de politie onderzocht en telkens weer bleek dat de tevredenheid over het functioneren in de zaak verder verminderde. Hoewel statistisch niet significant daalde eveneens de tevredenheid van veel respondenten over de wijze waarop de politie in het algemeen functioneert. Uit de commentaren van de slachtoffers valt op te maken dat zij niet zozeer ontevreden zijn over het feit dat de dader niet werd gepakt, maar dat zij vooral teleurgesteld zijn in hun verwachting dat de politie hen op de hoogte zou houden van de gebeurtenissen in de zaak. Een tweede belangrijke oorzaak voor ontevredenheid van de respondenten over de politie blijken verschillen van mening die zij hebben met de politie over het al dan niet vervolgen van de dader. Shapland komt tot de conclusie dat er sprake lijkt te zijn van "*a mismatch between the victims expectations of the system and the system's assumptions about his needs*".

Van den Bogaard (1992) concludeert in dit verband dat het verschaffen van informatie over de activiteiten van de politie het geloof in de politie herstelt. Voor slachtoffers is het belangrijk dat de politie hen op de hoogte houdt en hen een

actieve rol geeft bij de procedures die moeten leiden tot herstel van het aangedane leed (Malsch en Carrière, 1999).

Bij de tevredenheid over de politie lijkt het belangrijk om de burger niet slechts te informeren, maar - meer nog - aan te sluiten bij de verwachtingen die burgers van de politie hebben. Slachtoffers waarvan de aanvankelijke verwachtingen over het optreden van de politie waren uitgekomen of overtroffen, blijken significant vaker tevreden over het optreden van de politie dan zij die teleurgesteld waren in hun verwachtingen (Chandek, 1999).

In Nederland werd - zoals hiervoor al aangegeven - in de jaren '70 geconstateerd dat er sprake was van een dalende mate van opheldering van misdrijven door de politie. In diezelfde jaren werd een begin gemaakt met het houden van slachtofferenquêtes, waaruit naar voren kwam dat burgers maar in beperkte mate aangifte doen bij de politie. De geregistreerde criminaliteit was daarom veel geringer dan de werkelijke criminaliteit. Bij de nationale overheid drong het besef door dat de opheldering van misdrijven door de politie mede afhankelijk is van aangifte door de burgers en dat door burgers verstrekte informatie in veel gevallen essentieel is voor de opsporing van de dader(s). Daarvoor is een goede verhouding met het publiek doorslaggevend en het negeren van het belang van slachtoffers door de politie heeft een aantal belangrijke negatieve consequenties. Zo lijdt een onjuiste behandeling van slachtoffers gemakkelijk tot ontmoediging om de volgende keer weer naar de politie te gaan, met minder aangiften als gevolg. Daardoor zal het ophelderingspercentage van misdrijven nog verder kunnen dalen. Persoonlijke contacten met de politie zijn van invloed op het oordeel over de politie. Burgers beoordelen de politie primair op de behandeling die zij krijgen bij contacten met de politie (Tyler en Huo, 2003). Een onzorgvuldige behandeling van slachtoffers wekt stilzwijgend de suggestie dat criminaliteit gewoon wordt gevonden en daardoor kan, in samenhang met een afnemende opheldering van misdrijven, het vertrouwen in en de geloofwaardigheid van het justitiële systeem ter discussie komen te staan.

3.1.5 *De beoordeling van het contact achteraf*

Contacten tussen burgers en de politie kunnen verschillend verlopen. Contacten kunnen in meer of mindere mate bevredigend verlopen, los van de aard of de aanleiding van het contact. Contacten waarbij de politie repressief optreedt naar een burger kunnen voor de laatste desondanks bevredigend verlopen. Het lijkt daarbij van belang dat de burger het optreden van de politie rechtvaardig acht of tenminste kan billijken. De psychologische theorie kan verhelderend werken bij het verklaren van het oordeel van de burger. Negatieve gevoelens bij mensen

zullen ontstaan wanneer gedragingen van het attitudeobject (i.c. de politie) daartoe aanleiding geven. De aanpassingsfunctie (zie paragraaf 2.2.2) zal dan namelijk bewerkstelligen dat positieve, respectievelijk negatieve attitudes worden ontwikkeld ten aanzien van objecten die een persoon voordelen, respectievelijk nadelen kunnen opleveren. Een voor de burger nadelig verlopen contact zal - aldus geredeneerd - aanleiding zijn voor negatieve gevoelens over de politie, terwijl gunstig verlopen contacten tot positieve gevoelens zullen leiden.

Diverse onderzoeken tonen een dergelijk verband ook aan, al is er de noodzaak om te nuanceren: Dean (1980) komt tot de conclusie dat contacten die onbevredigend zijn verlopen een negatieve invloed hebben op het oordeel over de politie. De mate waarin dat gebeurt varieert met de aard van het contact. Contacten met een voor de burger gunstige afloop of contacten die naar tevredenheid van de burger zijn verlopen hebben, ook wanneer de politie repressief optreedt, in het algemeen een positieve invloed op het oordeel over de politie, al is de positieve invloed van positief gepercipieerde contacten geringer dan de negatieve invloed van negatief gepercipieerde contacten.

Van der Vijver komt ook tot een bevinding waarin onderscheid wordt gemaakt: negatieve oordelen over het contact met de politie hangen samen met een negatief oordeel over het functioneren van de politie in het algemeen, maar omgekeerd is het niet het geval (Van der Vijver, 1983, 1993). Reisig en Correira (1997) concluderen het volgende: contacten tussen burgers en de politie zullen in het algemeen geen negatieve uitwerking hebben op de attitude van de burgers tegenover de politie wanneer deze contacten door de burger als plezierig worden gezien, of wanneer de burger het gevoel heeft gekregen met respect behandeld te zijn. Munn en Renner (1978) komen tot de conclusie dat de kwaliteit van het contact gerelateerd is aan de bereidheid van mensen om ook positieve eigenschappen aan politiemensen toe te kennen die geen deel uitmaken van het feitelijke contact. Zo blijken mensen die positief waren over het contact met de politie ook meer geneigd om een karaktereigenschap als eerlijkheid aan de betreffende politiemedewerker toe te schrijven.

Op basis van hun onderzoek naar het vertrouwen dat mensen hebben in de politie en in de rechterlijke macht komen Tyler en Huo (2003) tot de bevinding dat de bejegening door de politie, alsmede vertrouwen in de motieven van de betrokken (politie)functionaris van grote invloed zijn op de tevredenheid van burgers over de politie. Daarbij heeft de bejegening grote invloed op het vertrouwen in de motieven van de politie, welke samen met de indruk dat de politie volgens de regels heeft opgetreden vervolgens weer van grote invloed is op de tevredenheid over de betreffende politiemedewerker. Ten slotte blijkt nog dat

mensen het resultaat van een contact met de politie minder van belang vinden dan het oordeel over de bejegening die men van de politie heeft ontvangen.

Gebaseerd op een onderzoek dat zij uitvoerden onder 273 inwoners van vier wijken in Pittsburgh (VS) komen Scaglione en Condon (1980) tot de bevindingen dat de percepties die burgers hebben over het contact dat zij eerder hadden met politiemensen, een belangrijker determinant vormt voor het algemeen oordeel over de politie dan achtergrondkenmerken van de burger zoals religie, inkomen of opleiding.

De resultaten van de genoemde onderzoeken wijzen alle in dezelfde richting: het oordeel over het contact dat mensen met de politie hebben gehad is van invloed op het oordeel over de politie. De negatieve beoordeling van een contact lijkt echter sterker negatief uit te werken op het oordeel over de politie dan dat een positief oordeel over het contact positief uitwerkt op het algemene oordeel over het functioneren van de politie.

3.1.6 *Conclusie*

Uit eerder uitgevoerd onderzoek in de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en Nederland komt naar voren dat er een relatie lijkt te bestaan tussen verschillende soorten contacten die mensen met de politie hebben en hun oordeel over het functioneren van de politie in het algemeen. Contacten met de politie leiden in het algemeen tot een negatiever oordeel over de politie en er zijn indicaties dat het oordeel over de politie negatiever wordt naarmate de burger vaker contact met de politie heeft gehad. Mensen die contact met de politie hebben gehad oordelen anders over de politie - en meestal negatiever - dan mensen die geen contact met de politie hebben gehad. De aard en de mate van deze verschillen worden door diverse factoren bepaald, maar daarbij spelen met name de volgende factoren een rol:

- *Het initiatief voor het contact*
Onderzoeken indiceren dat burgers die zelf het initiatief nemen tot contact met de politie, positiever oordelen over het functioneren van de politie dan mensen die zich het contact met de politie moeten laten aanleunen. Daarbij maakt het bij de beoordeling van de politie door de initiatiefnemende burger verschil uit of de burger het contact uiteindelijk positief of negatief beoordeelt.

- *De aard van het contact*
Burgers die op enigerlei wijze repressie door de politie ondergingen oordelen negatiever over het functioneren van de politie dan burgers die assistentie van de politie kregen. De mate waarin de politie zich van één van beide taken kwijt, speelt ook een rol: relatief geringe repressie en relatief geringe hulpverlening door de politie zijn niet of nauwelijks van invloed op het oordeel over de politie.
- *De aanleiding tot het contact*
Hoewel diverse aanleidingen kunnen bestaan is de aangifte of melding van slachtofferschap van criminaliteit verreweg de meest voorkomende reden tot contact van burgers met de politie²². Ongeveer de helft van het aantal contacten tussen burgers en de politie vindt haar aanleiding in slachtofferschap van een delict. Andere oorzaken komen aanzienlijk minder vaak voor. Zowel slachtofferschap op zich als slachtofferschap gevolgd door aangifte bij de politie lijken een negatieve invloed te hebben op het oordeel over de politie. Daarbij zijn de beoordeling van het contact door de burger, de aard en de ernst van het delict, alsmede herhaald slachtofferschap en de mate waarin de politie informatie geeft aan het slachtoffer belangrijke indicatoren. Andere aanleidingen voor contact, zoals het krijgen van een bekeuring, het vragen van informatie of het vragen om hulp, komen aanmerkelijk minder vaak voor. Bij deze aanleidingen is het oordeel over het contact een belangrijke indicator voor het oordeel over het functioneren van de politie.
- *Het oordeel over het contact met de politie in de ogen van de burger*
Uit onderzoeken komt naar voren dat negatief beoordeelde contacten aanleiding kunnen zijn voor een negatief oordeel over het functioneren van de politie in het algemeen. Positief verlopen contacten, in de zin dat de burger het contact plezierig vond verlopen en/of het gevoel kreeg met respect behandeld te zijn, hebben een gematigd positieve, dan wel geen negatieve uitwerking op het oordeel over de politie.

22 Het percentage respondenten dat in de afgelopen 12 maanden contact met de politie heeft gehad vanwege de aangifte of melding van een delict bedraagt in de vijf onderzochte enquêtes:

Reden laatste contact met de politie: <i>aangifte of melding van een of ander delict</i> (variabele 0767)				
1993	1995	1997	1999	2001
59,9 %	51,8 %	45,1 %	46,8 %	48,7 %

Bron: codeboeken Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001.

3.2 Kenmerken van burgers en het oordeel over de politie

Inleiding

Als voorlaatste onderdeel van de verkenning van de empirische resultaten ten behoeve van dit onderzoek wordt aandacht besteed aan de rol die achtergrondkenmerken van mensen en kenmerken van hun omgeving kunnen spelen bij hun attitudes en bij het totstandkomen van een oordeel over de politie. In het vervolg zullen achtergrondkenmerken van mensen en contextuele kenmerken van hun omgeving tezamen kortheidshalve ook wel worden aangeduid met de verzamelterm demografische kenmerken.

Hiervóór (in paragraaf 2.2.1) is al melding gemaakt van het onderzoek van Webb (1998) naar de invloed van demografische kenmerken op de verwachtingen en de behoeften van mensen waar het gaat om de dienstverlening door de politie. Uit het onderzoek van Webb komt onder andere naar voren dat demografische kenmerken een significant effect hebben op de behoeften en verwachtingen van mensen waar het gaat om de kwaliteit van de dienstverlening door de politie.

Demografische kenmerken kunnen niet alleen van invloed zijn op de verwachtingen die mensen hebben over het functioneren van de politie, maar ook op het oordeel dat zij geven over zaken als een contact met de politie of het functioneren van de politie.

Zij kunnen ook van invloed zijn op het oordeel dat mensen geven over bepaalde kenmerken van hun woonbuurt, maar zeker is dat niet. Reising en Parks (1999) komen tot de conclusie dat bewoners met verschillende kenmerken die in dezelfde buurt wonen de omstandigheden in hun woonbuurt verschillend percipiëren. Bij onderzoek onder de bevolking van Rotterdam werden echter geen verbanden aangetroffen tussen demografische kenmerken van respondenten en hun ontevredenheid over het optreden van de politie bij het laatste contact (Van de Berg, Geerlof, e.a., 1991).

Kenmerken van de woonbuurt zijn eveneens van belang als het gaat om de relatie tussen burgers en de politie. Bewoners van de ene wijk stellen duidelijk veel hogere eisen aan de politie dan bewoners van andere wijken doen (Shaw en Williamson, 1972; Van der Vijver, 1993). Daarbij blijkt het van belang wijken te onderscheiden op basis van contextuele kenmerken omdat deze kenmerken meer invloed hebben op de prioriteiten die gesteld worden door de mensen, dan bij achtergrondkenmerken het geval is. Bewoners van buurten met dezelfde contextuele kenmerken bleken dezelfde voorkeuren te hebben waar het ging om de uitvoering van politietaken (Webb en Katz, 1997).

3.2.1 *Achtergrondkenmerken en het oordeel over de politie*

In de literatuur die betrekking heeft op bevolkingsonderzoeken naar het oordeel van burgers over het functioneren van de politie of op aan veiligheid gerelateerde onderwerpen (zoals victimisatie of onveiligheidsgevoelens) komen verscheidene demografische kenmerken van respondenten aan de orde.

Hierna zal eerst een beperkt aantal achtergrondkenmerken van burgers worden beschreven waarvan uit de onderzoeksliteratuur naar voren komt dat er samenhang lijkt te bestaan met het oordeel over de politie. Daarbij kunnen niet alle mogelijke achtergrondkenmerken worden besproken, maar zal de keuze beperkt blijven tot een zevental verschillende onderwerpen. Daarna worden in paragraaf 3.2.2 twee contextuele kenmerken besproken die in de literatuur het meest worden genoemd.

Geslacht

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat geslacht geen belangrijke rol speelt bij de tevredenheid van respondenten over het functioneren van de politie (Reisig en Correira, 1997; Kusow, Wilson en Martin, 1997; Reisig en Parks, 1999). Ook lijkt er geen significant verschil tussen mannen en vrouwen te zijn voor wat betreft hun vertrouwen in de inzet of de deskundigheid van de politie (Fiselier, 1978).

Toch zijn er verschillen. Vrouwen stellen in het algemeen hogere eisen aan de politie (zij wensen meer dat iets gebeuren zal), maar waar het gaat om concrete verwachtingen over het functioneren van de politie is het verschil tussen mannen en vrouwen vrijwel geheel verdwenen²³ (Webb, 1998). Ook blijken vrouwen en mannen te verschillen waar het gaat om het beoordelen van de politie in het algemeen, maar deze verschillen verdwijnen weer bij de beoordeling van het functioneren van de politie in de eigen woonbuurt (Derksen, 1982a). Hier lijkt sprake van hetzelfde fenomeen: in het algemeen is er weinig verschil tussen datgene wat mannen en vrouwen in algemene termen van de politie vinden of van de politie verwachten, maar er lijkt eerder sprake van te zijn dat vrouwen meer feitelijke en specifieke voorstellingen hebben van het functioneren van het instituut politie dan mannen hebben. Dat zou ook een verklaring kunnen zijn voor het verschil dat Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens (1978) signaleren: mannen en vrouwen zijn het overwegend met elkaar eens,

23 Waar vrouwen op 14 van de 20 gemeten onderdelen grotere behoeften m.b.t de dienstverlening door de politie aangaven, bleek dat verschil verdwenen waar het ging om het uitspreken van concrete verwachtingen, met uitzondering van de snelheid van reageren door de politie. Vrouwen schatten de reactiesnelheid van de politie hoger in dan mannen.

maar mannen menen zich gemiddeld gesproken wat minder goed beschermd door de politie dan vrouwen. Angst om slachtoffer te worden van criminaliteit is een factor die verschillend uitwerkt tussen vrouwen en mannen: vrouwen vertonen een grotere angst om slachtoffer te worden van criminaliteit dan mannen, terwijl de laatsten daarentegen vaker slachtoffer zijn van criminaliteit (Van der Wurf, e.a., 1988; Van Dijk en Vianen, 1977). Vanderveen (1999) nuanceert deze *fear-victimisation-paradox* nadrukkelijk en stelt zich op het standpunt dat angstgevoelens en slachtofferschap veel gedifferentieerder liggen dan louter gerelateerd aan het geslacht.

Leeftijd

In het algemeen lijkt er sprake te zijn van een positieve correlatie tussen leeftijd en tevredenheid over de politie. Ouderen blijken in veel onderzoeken meer tevreden over de politie dan jongere respondenten (Reisig en Parks, 1999; Van den Boogaard, 1992; Webb, 1998), maar ook hier is sprake van de noodzaak om te nuanceren. Ouderen zijn in het algemeen positiever over de politie wanneer het betrekking heeft op het functioneren van de politie in het algemeen, over de mate waarin men zich beschermd voelt door de politie en waar het gaat over correctheid van optreden (Derksen, 1982a; Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens, 1978; Reisig en Correia, 1998). Deze verschillen verdwijnen weer wanneer gesproken wordt over het functioneren van de politie in de eigen woonbuurt en wanneer het vertrouwen in de deskundigheid van de politie aan de orde is (Fiselier, 1978; Derksen, 1982a). Ouderen denken negatiever over de politie waar het betrekking heeft op de inzet van de politie (Fiselier, 1978), de beschikbaarheid van de politie en de wijze waarop contacten verlopen (Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens, 1978). Ouderen zijn meer bevreesd voor criminaliteit dan jongeren (Van der Wurf, e.a., 1988) en ook blijkt leeftijd een grote risicofactor te zijn waar het gaat om de kans op slachtofferschap van criminaliteit: jongeren worden vaker slachtoffer dan ouderen (Van Dijk en Vianen, 1977). Oudere *slachtoffers* blijken meer tevreden te zijn over het optreden van de politie. Zij koesteren ook hogere verwachtingen over de opsporingsactiviteiten die de politie zich zal getroosten (Van den Bogaard, 1992; Chandek, 1999).

Er zijn verscheidene verklaringen denkbaar voor de verschillen in tevredenheid over de politie: ouderen zijn opgegroeid in een tijd waarin gezagsgetrouwheid en respect voor de overheid belangrijke waarden waren en het uiten van tevredenheid over de politie kan in dat kader een uiting zijn van vertrouwen in de politie. Een andere verklaring kan zijn dat ouderen meer belang hechten aan veiligheid en de politie zien als een symbool van de overheid die voor veiligheid

zorgt. Jongeren daarentegen zijn meer gericht op vrijheid en zien de politie als een beperkende macht in deze drang naar vrijheid.

Opleiding

Voor wat betreft de relatie tussen opleiding en het oordeel over het functioneren van de politie komen de meeste onderzoekers tot een positieve correlatie tussen opleidingsniveau en tevredenheid. Naarmate mensen hoger opgeleid zijn, is men tevredener over de inzet van de politie in de buurt (Reisig en Giacomazzi, 1998; Reisig en Parks, 1999). Ook Fiselier (1978) komt tot een dergelijke conclusie: hoger opgeleiden hebben meer vertrouwen in de inzet van de politie, maar hij wijst er nog op dat deze positieve correlatie verdwijnt wanneer wordt gecorrigeerd voor leeftijd. In zijn onderzoek kwam namelijk naar voren dat jongeren in het algemeen hoger opgeleid zijn dan ouderen en jongeren tonen meer vertrouwen in de inzet van de politie. Daarentegen hebben hoger opgeleiden een lagere dunk van de deskundigheid van de politie en op dat gebied verwachten ze ook minder (Fiselier, 1978; Webb, 1998).

Het lijkt er op dat hoger opgeleiden minder veiligheidsproblemen hebben of dat ze meer op zichzelf vertrouwen²⁴, want hun behoefte aan betrouwbaarheid van de dienstverlening is lager en de uiterlijke verzorging van politiemensen en hun materieel vinden ze minder belangrijk, in tegenstelling tot hun behoefte aan empathie, die groter is (Webb, 1998). In dit verband moet nog gewezen worden op Manstead (1995), die verwijst naar onderzoek²⁵ naar de relatie tussen intelligentie/opleiding en de mate waarin een boodschap leidt tot attitudeverandering. In de literatuur bestaat consensus over de gedachte dat attitudeverandering als gevolg van een bepaalde (nieuwe) boodschap aanvankelijk groter wordt naarmate het opleidingsniveau hoger wordt. Op een bepaald opleidingsniveau gekomen slaat deze toename echter om in een afname, omdat hoger opgeleide mensen beter in staat zullen zijn de inhoud van een (nieuwe) boodschap te begrijpen. Zij zullen zich hun aanvankelijke opvattingen beter kunnen herinneren en meer vertrouwen op deze oorspronkelijke positie over het onderwerp. Anders gezegd: naarmate het opleidingsniveau toeneemt boven een bepaald niveau zal de neiging om toe te geven aan een nieuwe boodschap afnemen en zal men meer vertrouwen op het oorspronkelijke oordeel.

24 Het zou ook kunnen zijn dat hoger opgeleiden, door gunstige sociaal-economische leefomstandigheden, minder bedreigd worden door criminaliteit.

25 Manstead verwijst daarbij met name naar McGuire, W.J.: *Personality and Susceptibility to social influence*. In: E.F. Borgatta en W.W. Lambert (eds): *Handbook of personality theory and research*. Chicago (Il), 1968.

Politieke voorkeur

Ten aanzien van dit onderwerp is minder uitgebreid onderzoek verricht en de conclusies zijn ook niet eenduidig. Enerzijds lijkt sprake van enige samenhang tussen conservatisme en het oordeel over de politie, anderzijds lijkt dat verband niet te bestaan of slechts zwak te zijn. Fiselier komt tenminste tot de bevinding dat een meer behoudend standpunt inzake maatschappelijke strijdpunten niet of slechts zwak samenhangt met een groter vertrouwen in de inzet of de deskundigheid van de politie (Fiselier, 1978).

Onderzoeken waarbij wel sprake lijkt te zijn van verschillen, geven aan dat het oordeel van respondenten betrekking heeft op verschillende aspecten van het functioneren van de politie: zo verschillen respondenten bijvoorbeeld van opvatting over de mate waarin zij zich beschermd voelen door de politie, de mate waarin de politie 'hard' genoeg optreedt, of de mate waarin de politie onnodig geweld gebruikt (Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens, 1978; Zamble en Annesly, 1987).

Etniciteit

In de loop van enkele tientallen jaren heeft het denken over de relatie tussen etniciteit als kenmerk van respondenten en hun opvattingen over het functioneren van de politie een duidelijke ontwikkeling doorgemaakt. Daarbij moet worden aangetekend dat onderzoek waarbij etnische herkomst wordt meegenomen als respondentkenmerk, voor het overgrote deel stamt uit de Verenigde Staten. In Nederland is beperkt sprake van een gevestigde traditie om respondenten te vragen naar hun etnische origine: in de *Politiemonitor Bevolking* wordt bijvoorbeeld gevraagd of de respondent van oorsprong Nederlander is en zo nee, tot welke etnische groep men behoort. Het aantal niet-Nederlandse respondenten is echter gering²⁶. In de jaren '70 en '80 bleek uit Amerikaans onderzoek dat Afrikaans-Amerikanen in het algemeen minder tevreden waren over het optreden van de politie dan blanke Amerikanen (Bordua en Tiff, 1971; Scaglione en Condon, 1980; Smith en Hawkins, 1973). Toen werd al aandacht gevraagd voor de rol die de (aard van de) woonbuurt speelt bij de relatie tussen tevredenheid over de politie en etniciteit²⁷. Aan het einde van de jaren '90 kwam vervolgens uit meer specifiek onderzoek naar voren dat er verschillen tussen blanken en niet-blanken zijn in de verwachtingen en behoeften met betrekking

26 In 1999 gaf 2,8 procent van de respondenten aan niet van oorsprong Nederlander te zijn. In de voorgaande jaren waren deze getallen 3,4 procent (1997), 3,0 procent (1995) en 2,9 procent (1993) (bron: *codeboeken Politiemonitor Bevolking* 1999, 1997, 1995 en 1993).

27 Decker (1981) verwijst naar Schuman, Howard en Barry Gruenberg: *Dissatisfaction with city services: is race an important factor?* in: Harlan Hahn: *People and Politics in urban society*, 1972.

tot de politie. Deze behoeften worden door Sampson en Bartush (1998) in relatie gebracht met verschillen in opvattingen over deviant gedrag, waarbij blanken toleranter blijken te staan ten opzichte van deviant gedrag dan niet-blanken. De omstandigheid dat niet-blanken deviant gedrag sterker afkeuren en zij ook vaker wonen in achterstandswijken (waar uitingen van deviant gedrag en de gevolgen daarvan meer zichtbaar voorkomen) zou aanleiding zijn voor meer ontevredenheid over de politie (Reisig en Parks, 1999; Reisig en Giacomazzi, 1998). Dat heeft er inmiddels toe geleid dat gesteld kan worden dat er aanwijzingen zijn dat burgers uit etnische minderheden op bepaalde punten hogere verwachtingen over het functioneren van de politie hebben dan blanken. Het is echter nog niet duidelijk welke factoren van invloed zijn op deze verwachtingen en of er überhaupt wel sprake is van meer dan bescheiden significante effecten van etniciteit op het oordeel van burgers over hun contacten met de politie en over het functioneren van de politie in het algemeen. Verdere conclusies dan dat de relatie tussen etnische herkomst en het oordeel over de politie zeer complex is, kunnen op basis van de Amerikaanse literatuur niet worden getrokken (Reisig en Correira, 1997; Chandek, 1999).

Wanneer de Nederlandse literatuur wordt beschouwd, dan valt op dat de relatie tussen de politie en allochtonen²⁸ complexer lijkt dan de relatie tussen de politie en autochtonen. De rode draad die naar voren komt geeft weer dat de relatie tussen de politie en verscheidene groepen allochtonen moeizaam kan zijn en een drietal benaderingen kent. Allereerst komt naar voren dat er in de loop van de jaren een aanmerkelijke hoeveelheid onderzoek is uitgevoerd waaruit blijkt dat bepaalde groepen allochtonen relatief (sterk) oververtegenwoordigd zijn in de criminaliteit (Junger, 1990; Leuw, 1997). De conclusie lijkt gewettigd dat personen die geboren zijn in of afkomstig zijn uit het buitenland vaker crimineel gedrag vertonen dan autochtone Nederlanders²⁹ (Willemse en Backbier, 2002). Sommige groepen, met name Antillianen, inwoners uit het voormalig Oostblok en Afrikanen (inclusief Marokkanen) nemen daarbij een prominente plaats in (Van Tilburg en Grapendaal, 2000; Van der Heide en Eggen, 2003). Deze geconstateerde oververtegenwoordiging wordt overigens ook buiten Nederland waargenomen; in de meeste West-Europese landen blijkt dat dezelfde allochtone bevolkingsgroepen die in Nederland zijn oververtegenwoordigd in de geregistreerde criminaliteit ook daar oververtegenwoordigd zijn in de geregistreerde criminaliteit. Daarbij moet wel worden aangetekend dat tussen allochto-

28 Met de aanduiding 'allochtonen' wordt hier bedoeld op personen die afkomstig zijn uit andere landen dan direct Nederland omringende West-Europese landen zoals België, Duitsland en Groot-Brittannië.

29 Met uitzondering van personen uit voormalig Nederlands-Indië, die voor wat betreft moord en doodslag juist lager scoren dan autochtone Nederlanders.

nen groepen onderling vaak aanmerkelijke verschillen bestaan (Willemse en Backbier, 2002; Van San en Leerkes, 2001), maar desalniettemin blijkt dat bij sommige etnische minderheden sprake is van (veel) hogere misdaadcijfers dan gemiddeld zou mogen worden verwacht op grond van hun aandeel in de bevolking. In samenhang met deze hogere misdaadcijfers komen er dan ook vaker hogere verdachtencijfers³⁰ voor en daarmee ook vaker contact met de politie (Van der Heide en Eggen, 2003). Omdat contacten als zodanig en repressieve contacten in het bijzonder aanleiding geven tot minder tevredenheid over de politie mag worden verwacht dat deze groepen allochtonen minder positief zullen zijn over het functioneren van de politie.

Het vaststellen van de herkomst van verdachten is echter een hachelijk karwei, omdat deze gegevens in de registraties van de politie niet als zodanig goed worden vastgelegd en dus moeten worden afgeleid uit gegevens die voor andere doelen zijn verzameld. Zo is de herkomst van de eerste generatie allochtonen nog af te leiden uit het geboorteland, maar dat lukt niet bij de tweede of derde generatie. In HKS, het aangiften- en verdachtensysteem van de Nederlandse politie, wordt slechts de nationaliteit van een verdachte vastgelegd en niet die van de ouders, waardoor een relatieve ondervertegenwoordiging van de tweede en derde generatie allochtonen (ten opzichte van de eerste generatie) in HKS ontstaat. Het CBS leidt de herkomst af van het geboorteland van de ouders, waardoor het niet goed mogelijk is precieze uitspraken te doen over het aandeel allochtone verdachten in relatie tot de totale Nederlandse bevolking (Van Tilburg en Grapendaal, 2000). Ondanks deze onzekerheid bestaat er de laatste jaren steeds meer overeenstemming in de literatuur over de relatieve oververtegenwoordiging van bepaalde etnische groepen in de criminaliteit³¹.

Voor deze oververtegenwoordiging zijn in de loop van de jaren diverse verklaringen geopperd en onderzocht, maar zonder dat er één verklaring specifiek uitspringt. Zo worden verschillen in sociaal-maatschappelijke positie en kansen genoemd als mogelijke verklaring. Allochtonen leven volgens deze benadering relatief vaak in een sociaal-economische achterstandspositie (Leuw, 1997). Voor de eerste generatie allochtonen kan nog worden aangenomen dat deze achterstand weinig reden tot onvrede geeft omdat zij deze vergelijken met de situatie waarin zij leefden in het land van herkomst. Met name de tweede generatie

30 Met verdachtencijfer is hier bedoeld het aantal verdachten per 10.000 inwoners.

31 In de laatste jaren is veel gepubliceerd over de oververtegenwoordiging van Marokkaanse jongens in de criminaliteit. Daarbij lijkt zich echter een zekere verschuiving voor te doen: in de afgelopen decennia werd gepubliceerd over andere groepen, met name Ambonese jongeren en Surinaamse jongeren.

allochtonen wordt echter geconfronteerd met hun achterstand in vergelijking tot autochtone leeftijdgenoten, een achterstand die ze soms willen inhalen door middel van snel succes via criminaliteit. Maatschappelijke achterstand zal weliswaar mogelijk kunnen aanzetten tot bepaalde vormen van criminaliteit, maar de vele uitzonderingen die waarneembaar zijn in de vorm van groepen die maatschappelijke achterstand kennen maar geenszins een hogere mate van criminaliteit, maken duidelijk dat sociaal-economische achterstand zeker niet de enige factor is bij de verklaring van een grotere mate van crimineel gedrag binnen bepaalde etnische groepen (Van San, 2002).

Een tweede verklaring heeft betrekking op verschillen in verbale en non-verbale communicatie tussen politiemensen en allochtonen, die aanleiding zouden geven tot misverstanden en wantrouwen (Winkel en Koppelaar, 1986; Vrij, 1991). Experimenteel onderzoek heeft echter weinig zekerheid kunnen geven omtrent de kracht van deze verklaring.

Ten slotte wordt vaak gewezen op de discriminerende werking van het strafrechtelijk systeem. Door selectiviteit in politieoptreden, door verschillen in crimineel gedrag (bijvoorbeeld grotere gewelddadigheid of hardnekkige recidive) of door subculturele gedragsvormen (op straat verkeren in groepjes, minder/niet bekennen bij politieverhoor of bij de rechtspleging, waardoor berouw lijkt te ontbreken), zouden etnische minderheden meer dan autochtonen belanden in het strafrechtelijk proces. Rovers (1999) heeft enkele jaren geleden een literatuurstudie uitgevoerd naar het vóórkomen van klassenjustitie bij beslissingen die onder andere de politie bij haar taakuitvoering neemt ten aanzien van burgers. De uitkomsten hiervan brengen de schrijver tot de conclusie dat er geen algemene uitspraken kunnen worden gedaan over selectiviteit in politieoptreden. De reden hiervan is, dat het aantal uitgevoerde onderzoeken naar dit verschijnsel te gering is, mede in relatie tot het aantal verschillende beslissingen dat de politie ten aanzien van burgers neemt bij de uitvoering van haar taken. Bij vier van de negen onderzochte studies kwam echter enige vorm van selectiviteit naar voren bij beslissingen die de politie neemt, hetgeen Rovers tot de constatering brengt dat er wel sterke indicatie is dat er bij de politie "iets aan de hand is". Ten aanzien van mogelijke selectiviteit nopen echter verscheidene onderzoeken tot de conclusie dat het er niet op lijkt dat de oververtegenwoordiging van verscheidene etnische groepen louter kan worden verklaard uit grotere criminaliteit òf uit selectiviteit in het optreden van politie of justitie. Eerder kan worden aangenomen dat grotere criminaliteit binnen bepaalde (onderdelen van) allochtone groepen in de maatschappij wordt uitvergroot door daarmee samengaand intensiever optreden door de politie (Van San en Leerkes, 2001). Voor deze benadering

lijkt veel te zeggen. De Nederlandse literatuur van de afgelopen jaren kent een rijkdom aan onderzoek naar de problematische relatie tussen de politie en Marokkaanse jongens, terwijl over de relatie tussen de politie en jongeren van andere etnische groepen veel minder bekend is. Het zou te ver voeren om daaruit te concluderen dat de oververtegenwoordiging van Marokkaanse jongens in de criminele registraties uitsluitend wordt veroorzaakt door selectief politieoptreden of uitsluitend door een grotere criminele geneigdheid van deze groepering. Een samenhang van grotere criminele geneigdheid en selectief politieoptreden ligt meer voor de hand als verklaring voor de oververtegenwoordiging van Marokkaanse jongens in het justitieel circuit.

De oververtegenwoordiging in criminaliteit staat echter in schril contrast tot de "spectaculaire" ondervertegenwoordiging van allochtonen die werkzaam zijn bij de politie (Bovenkerk, 2002). Het blijkt al lange tijd niet eenvoudig om politiemedewerkers te werven uit allochtone groeperingen (Reiss, 1980), waarmee de tweede invalshoek van de vaak moeizame relatie tussen politie en allochtonen is aangeduid.

De derde invalshoek is specifiek relevant voor dit proefschrift, want ze heeft te maken met opvattingen van de verschillende groepen allochtonen over het functioneren van de politie. In het verleden is daar weinig algemeen onderzoek naar gedaan, maar uit de onderzoeksliteratuur kan wel ruimschoots worden geput voor informatie over de vraag naar het oordeel van Marokkanen over de politie. Hierbij moet wel worden aangetekend dat deze onderzoeken vaak zijn ingesteld tegen de achtergrond van problematisch (crimineel) gedrag binnen de betreffende groep. Uit ingesteld onderzoek komt naar voren dat Marokkaanse jongeren en hun ouders van mening zijn dat de politie in Nederland (en in België) te 'soft' optreedt en dat zij daarom weinig respect hebben voor de politie. Zij vergelijken dit optreden dan met dat van de politie in Marokko (Bovenkerk, 2002; Coppes, de Groot en Sheerazi, 1997; COT, 1998). Marokkaanse ouders geven dit in hun ogen zwakke optreden van de politie ook nogal eens als verklaring wanneer hun kinderen op het slechte pad gaan. Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse jongens zijn vaak ontevreden over het optreden van de politie. Zij klagen regelmatig dat zij niet dezelfde behandeling krijgen als de autochtone jongeren (Klooster en Van Hoek, 1999). Politiepersonen hebben op hun beurt vaak een uitgesproken negatief beeld over Marokkaanse jongens en door deze samenhang kan een wederzijdse algemene stereotypering en stigmatisering ontstaan (Aalberts en Kamminga, 1983), met als gevolg een verdergaande verslechtering van de relatie tussen de politie en allochtone groepen of inwoners van buurten waar relatief veel allochtonen wonen. In een

dergelijke atmosfeer kunnen betrekkelijk geringe incidenten aanleiding geven tot ernstige verstoringen van de rechtsorde (COT, 1998).

Ten slotte: uit een onderzoek naar de strafbeleving van allochtonen komt nog naar voren dat deze in het algemeen pleiten voor consequenter optreden door de Nederlandse autoriteiten dat beter aansluit bij de eigen culturele achtergronden. Daardoor kan de bestraffing meer uitwerking hebben dan de traditionele Nederlandse straffen, die zij in het algemeen als licht en weinig effectief typeren (Klooster en Van Hoek, 1999).

Woningbezit

Eigenaren van een woning blijken in het algemeen meer tevreden te zijn over het functioneren van de politie dan huurders van een woning (Ganjavi, LeBrasseur en Whissel, 2000; Reisig en Parks, 1999). Omtrent de oorzaken hiervan zijn echter diverse redeneringen denkbaar; zo kan het zijn dat huiseigenaren in het algemeen meer welvarend zijn en daarom kiezen voor en wonen in een buurt die meer welstandskenmerken vertoont en waar minder criminaliteit voorkomt. Een andere verklaring kan zijn dat huiseigenaren meer belang hebben bij het handhaven van de kwaliteit van hun woonbuurt en daarom meer betrokken zijn bij de sociale welstand van de buurt, meer binding met de buurt hebben en meer gevestigde belangen. Eigenaren van een woning hebben ook een lagere verhuis-mobiliteit waardoor zij langer in dezelfde buurt wonen. Dit zou hen meer betrokken laten zijn bij het handhaven van de kwaliteit van de buurt waarin zij wonen. Deze betrokkenheid krijgt onder andere vorm en inhoud door middel van het actiever en eerder aandacht besteden aan verschijnselen van verloedering. Zij zullen daar ook de politie bij betrekken, waardoor minder criminaliteit voorkomt.

Burgerlijke status

Omtrent de relatie tussen burgerlijke status en het oordeel over de politie zijn slechts in beperkte mate onderzoeksresultaten bekend. Zo lijkt het er op dat gehuwden meer tevreden zijn over het functioneren van de politie dan ongehuwden, al is die relatie slechts marginaal te noemen (Scaglione en Condon, 1980). Webb (1998) komt tot de bevinding dat gehuwden hogere eisen stellen aan de dienstverlening door de politie dan ongehuwden, in die zin dat gehuwden meer behoefte hebben aan dienstverlening en minder hoge verwachtingen koesteren over de feitelijke concrete inspanningen door de politie.

3.2.2 *Contextuele kenmerken en het oordeel over de politie*

Urbanisatiegraad

Binnen de literatuur is sprake van consensus over een negatieve correlatie tussen de urbanisatiegraad en het oordeel over het functioneren van de politie. Inwoners van (grote) steden zijn minder tevreden over het functioneren of de beschikbaarheid van de politie dan inwoners van kleine steden of van rurale gebieden. Ook binnen stedelijk gebieden geldt deze correlatie, want inwoners van voorsteden (met een geringere mate van verstedelijking dan de binnenstad) bleken meer tevreden over het functioneren van de politie dan inwoners van het centrum van de stad (Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens, 1978; Kusow, Wilson en Martin, 1997; Zamble en Annesly, 1987). Fiselier komt daarnaast tot de bevinding dat inwoners van meer verstedelijkte gebieden niet minder vertrouwen hebben in de deskundigheid van de politie (Fiselier, 1978).

Buurtkenmerken

Anders dan met betrekking tot etniciteit als factor bij het oordeel over het functioneren van de politie, lijkt er wel overeenstemming in de literatuur te vinden te zijn over de invloed van achterstand als buurtkenmerk op de attitude van de bewoners ten opzichte van de politie. Het begrip achterstandsbuurt kan op verschillende manieren worden geoperationaliseerd, maar in het algemeen worden dergelijke buurten gekenmerkt door weinig sociale cohesie, veel bewoners met relatief lage opleiding, hoge werkloosheid, lagere welstand en goedkope huurwoningen waar de bewoners relatief kort wonen.

Inwoners van buurten die kunnen worden aangemerkt als achterstands-buurten zijn in het algemeen minder tevreden over het functioneren van de politie dan inwoners van buurten die meer cohesie en ordelijkheid vertonen. Daarbij lijkt sprake te zijn van cognitieve en emotioneel gebaseerde reacties op de condities van de woonbuurt, die zich uiten in negatieve individuele attitudes ten opzichte van de politie (Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens, 1978; Reisig en Giacomazzi, 1998; Sampson en Bartush, 1998; Reisig en Parks, 1999).

3.2.3 *Conclusie*

In de onderzoeksliteratuur wordt bevestiging gevonden voor de opvatting van Webb (1998) dat demografische kenmerken significant samenhangen met de behoeften en verwachtingen van mensen waar het gaat om de dienstverlening

door de politie. Daaraan gerelateerd kan worden geconcludeerd dat demografische kenmerken van invloed kunnen zijn op het oordeel van mensen over het functioneren van de politie en op hun attitudes. Bij onderzoek naar de opvattingen van burgers over de politie dient daarom steeds rekening te worden gehouden met de invloed van demografische aspecten op de opvattingen van de respondenten. In de onderzoeksliteratuur zijn enkele kenmerken te vinden waarvan is aangetoond dat zij van invloed zijn op de opvattingen van mensen over de politie: geslacht, leeftijd, opleiding, urbanisatiegraad van de woonomgeving, etniciteit (al dan niet in combinatie met buurtkenmerken/indicaties van achterstandssituatie) en eigenaarschap van een woning. Minder aannemelijk in dit verband zijn de directe invloed van politieke voorkeur en burgerlijke staat. In de literatuur is echter geen empirisch getoetste theoretische basis aangetroffen voor de aangetoonde samenhang tussen demografische kenmerken en overeenkomsten in het oordeel over de politie³².

3.3 Theoretisch model en hypothesen

Uit de hiervoor gepresenteerde verkenning van de literatuur komt naar voren dat het oordeel van burgers over de politie mede kan worden verklaard uit ervaringen die zij met de politie hebben opgedaan. Allereerst blijkt het voor het oordeel al verschil uit te maken of er überhaupt contact is geweest, of niet.

Ten tweede komt naar voren dat er onderscheid moet worden gemaakt naar soorten ervaringen die burgers met de politie hebben gehad. Zo maakt het verschil uit of het contact plaatsvond op initiatief van de burger of van de politie, of het assisterend of repressief van aard was, welke rol de politie vervulde bij het contact, wat de burger achteraf van het contact vindt, enzovoorts.

Ten derde blijken bepaalde achtergrondkenmerken van burgers van invloed op hun oordeel over de politie. Verschillende van deze aspecten, maar niet allemaal, kunnen bij elkaar worden gebracht tot een model dat hieronder zal worden beschreven. Dit model zal daarna worden gebruikt voor het onderzoek.

Om te beginnen nemen wij het aspect van het al dan niet hebben van contact met de politie. Uit de literatuur komt naar voren dat mensen die contact hebben gehad met de politie anders oordelen over de politie dan mensen die geen contact met de politie hebben gehad. Die laatste hanteren kennelijk - wat verder genoemd wordt - een impliciet beeld over de politie om hun oordeel op te baseren. Dat impliciete beeld bestaat enerzijds uit aannames en verwachtingen

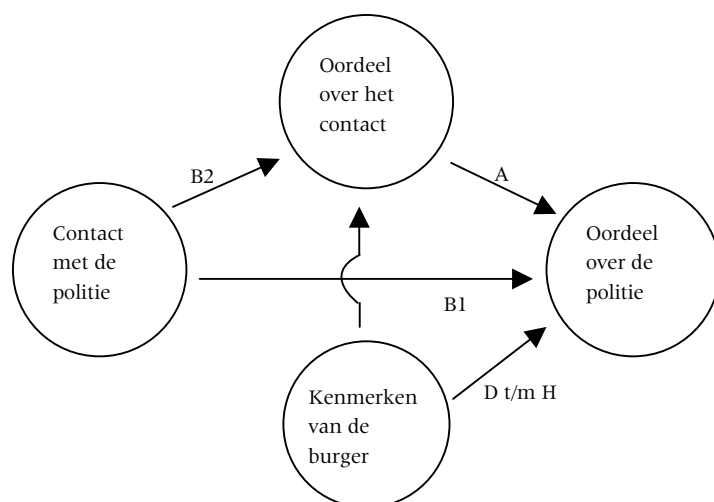
32 White en Menke (1978) kwamen zelfs tot de conclusie dat er tot op dat moment ook geen theoretisch gefundeerd onderzoek was uitgevoerd naar de relatie politie-publiek.

over de rol en de functie van de politie en anderzijds uit een attitude ten aanzien van de politie die in de loop van de tijd is ontstaan. De bronnen van deze attitude ten aanzien van de politie en de oorsprong van de opvattingen over de rol van de politie zijn divers, maar dat is voor het doel van dit onderzoek minder van belang. Het gaat er om dat ze zijn ontstaan en dat ze deel uitmaken van het impliciete beeld dat mensen van de politie hebben.

Anders dan degenen die geen ervaringen met de politie hebben en hun oordeel baseren op een impliciet beeld van de politie, kunnen degenen die wél contact met de politie hebben gehad hun oordeel baseren op een expliciet beeld van het functioneren van de politie. Dat expliciete beeld is casuïstisch, waarmee wordt bedoeld dat deze mensen niet een volledig beeld hebben, maar wel dat hun ervaringen, samen met het impliciete beeld dat zij hadden, worden gebruikt voor het vormen van hun oordeel over de politie.

Ten slotte geldt nog dat bepaalde kenmerken van de burgers van invloed zijn op het oordeel over de politie en op de wijze waarop een ervaring met de politie resulteert in een oordeel over het functioneren van de politie (zie Figuur 3).

Figuur 3: Theoretisch model



Dit model ligt verder ten grondslag aan dit onderzoek.

Over het in het model opgenomen begrip 'contact met de politie' het volgende. In de literatuur blijken twee elementen in het bijzonder van invloed te zijn op het oordeel over de politie: het oordeel over het contact (achteraf) en een element dat kan worden aangeduid als een wezenlijk onderscheidend kenmerk, of het 'wezen van het contact'. Het begrip 'wezen van het contact' is een verzamelbegrip

dat op verschillende manieren kan worden ingevuld en uit de literatuur komen enkele mogelijkheden daartoe naar voren. Het 'wezen van het contact' kan bijvoorbeeld worden bepaald door de vraag wie initiatiefnemer tot het contact is (de politie of de burger), door de aard van het contact (assisterend of repressief) of door de rol die de politie bij het contact heeft. Voor dit onderzoek wordt echter een keuze gemaakt uit de drie hiervoor genoemde mogelijkheden: het 'wezen van het contact' wordt hier gebruikt in de betekenis van *de rol van de politie bij het contact*. Deze rol wordt vooralsnog gedefinieerd als wel of niet conform de symboolfunctie van de politie. Op basis van de theorie zou dit begrip geoperationaliseerd moeten worden door gebruik te maken van gegevens die betrekking hebben op begrippen als 'vervulde behoeften', 'hersteld beeld van een goedwillende burger' en 'optreden tegen onveiligheid, onvoorspelbaarheid en onrechtvaardigheid'. Deze begrippen zijn echter niet opgenomen in de Politie-monitor Bevolking, zodat het begrip symboolfunctie moet worden geoperationaliseerd met behulp van gegevens die deze begrippen zo dicht mogelijk benaderen en wél in de dataset aanwezig zijn. In Bijlage E wordt de definiëring van het begrip symboolfunctie verder geoperationaliseerd met behulp van variabelen uit de dataset.

De beoordeling van het contact (achteraf) is het tweede onderdeel van het model dat lijkt te kunnen dienen als een verklaring voor verschillen in het oordeel van mensen over het functioneren van de politie. Het maakt echter geen deel uit van de gebeurtenissen die het wezen van het contact uitmaken. Zo vindt de beoordeling van het contact in retrospectie plaats, meestal terwijl al geruime tijd is verstreken. Het onderdeel 'oordeel over het contact' is daarmee andersoortig dan het onderdeel 'contact met de politie'.

Het onderdeel 'kenmerken van de burger' maakt geen deel uit van de gebeurtenissen van het contact. Kenmerken van de burgers zijn echter wel van invloed op het beeld dat mensen hebben van de politie (en daarmee op het oordeel over de politie) en zij kunnen ook een rol spelen bij het contact. Zo is het denkbaar dat iemands leeftijd een rol speelt bij diens contact met een politie-functionaris: de bejegening van ouderen door politiemensen zal aldus beschouwd anders zijn dan de bejegening van jongeren. Uit de literatuur blijkt ook dat kenmerken van burgers van invloed kunnen zijn op hun oordeel over de politie en op het oordeel over het contact.

In de studie gaat het er allereerst om in beschrijvende zin te onderzoeken welk oordeel de burgers van Nederland hebben over het functioneren van de politie. Het is daarbij van belang om op verschillende manieren onderscheid te maken

tussen respondenten. Het onderzoek gaat immers over verschillen in het oordeel over de politie die samenhangen met contacten en met kenmerken van burgers. Allereerst is er onderscheid gemaakt tussen het oordeel van burgers die wel en van hen die niet recent in contact zijn geweest met de politie. Daarnaast is het voor het doel van dit onderzoek belangrijk aan te geven hoe mensen met verschillende kenmerken denken over het functioneren van de politie. Deze beschrijving van het oordeel van burgers in Nederland kan daarna dienen als achtergrond waartegen de overige onderzoeksvragen worden behandeld.

Voor het allereerst uitvoeren van een beschrijvend onderzoek naar het oordeel van burgers over het functioneren van de politie dient de volgende beschrijvende vraag:

1: *Hoe luidt het oordeel van burgers in Nederland over het functioneren van de politie in hun woonbuurt?*

Bij de beantwoording van deze vraag zal een beperking worden gemaakt die past bij het onderwerp van dit onderzoek. Daarom zal niet slechts het gemiddelde oordeel worden onderzocht, maar zal ook onderscheid worden gemaakt tussen twee verschillende groepen: enerzijds mensen die aangeven geen recent contact met de politie te hebben gehad en anderzijds mensen die wél recent contact met de politie hebben gehad. Daarbij wordt ook onderzocht of eventuele verschillen in het oordeel van deze groepen burgers ook samenhangen met een vijftal individuele kenmerken van burgers.

Vervolgens is het nodig om vast te stellen in hoeverre eventuele verschillen in het oordeel over de politie kunnen worden verklaard door verschillende vormen van contact met de politie. Daarom luidt de volgende vraag:

2: *In hoeverre wordt het oordeel van burgers over de politie verklaard door contact met de politie?*

Voor de beantwoording van deze vraag worden drie hypothesen getoetst. De eerste hypothese heeft betrekking op de invloed die het oordeel over het contact heeft op het oordeel over de politie. Deze hypothese luidt aldus:

Hypothese A: Naarmate het oordeel over het contact positiever is, des te positiever zal het oordeel over de politie zijn.

Argumentatie:

Op grond van de theoretische en empirische verkenning wordt aangenomen dat mensen die een door henzelf negatief beoordeeld contact met de politie hebben gehad, het meest negatief over de politie zullen oordelen en dat mensen die een

positief beoordeeld contact hebben gehad het meest positief over de politie zullen oordelen. Tevredenheid of ontevredenheid over een concrete ervaring met de politie kunnen rechtstreeks de basis vormen voor de attitude, het oordeel over het algemene functioneren van de politie. Daarnaast kan er sprake zijn van uitgekomen verwachtingen over het contact. Mensen beginnen een contact met de politie met bepaalde verwachtingen over het verloop en de uitkomst van dat contact. Verwachtingen die uitkomen geven aanleiding tot een bevestiging van het zelfbeeld van de burger en van het impliciete beeld over het functioneren van de politie. Deze bevestiging van het 'eigen gelijk' zal op zichzelf genomen al aanleiding zijn tot tevredenheid omdat het impliciete beeld wordt bevestigd. Een positief impliciet beeld wordt dan positiever en een negatief impliciet beeld wordt negatiever.

De tweede hypothese bij deze vraag heeft betrekking op de invloed van de rol van de politie bij het contact op het oordeel over de politie. Eerder is al aangegeven dat de rol van de politie op verschillende manieren kan worden gedefinieerd, maar dat in het kader van dit onderzoek slechts gebruik wordt gemaakt van het begrip symboolfunctie van de politie. Deze hypothese luidt aldus:

Hypothese B1: Burgers die contact met de politie hebben gehad waarbij de politie taken uitvoerde conform de symboolfunctie zullen positiever oordelen over de politie dan burgers die contact hebben gehad waarbij de politie niet conform de symboolfunctie optrad.

De derde hypothese heeft betrekking op de invloed van de rol van de politie op het oordeel over het contact. Het is namelijk ook van belang vast te stellen of de rol van de politie als het eerder beschreven symbool voor de handhaving van orde en stabiliteit in de omgeving *als zodanig* van invloed is op het oordeel over het contact. Deze hypothese luidt:

Hypothese B2: Burgers die contact met de politie hebben gehad waarbij de politie taken uitvoerde die conform de symboolfunctie zijn, zullen positiever oordelen over het contact met de politie dan burgers die contact hebben gehad waarbij de politie taken uitvoerde die niet conform de symboolfunctie zijn.

Argumentatie:

Op grond van de theorie die in paragraaf 2.2.1 staat weergegeven verwacht de burger van de politie een actieve opstelling die gericht is op handhaving van de orde en stabiliteit in de omgeving, op ondersteuning van de goedwillende burger. Onrecht moet worden aangepakt en dat vereist een zichtbaar, actief optreden. Initiatief van de politie wordt daarbij positief gewaardeerd, ook wanneer dat

betrekking heeft op initiatief naar de burger zelf. Wordt de burger gecontroleerd door de politie, dat wil zeggen zonder dat een bekeuring of een waarschuwing volgt, dan wordt dat ook gezien als een politieoptreden conform de symboolfunctie. Dat stemt de burger tot tevredenheid omdat deze wordt bevestigd in het zelfbeeld van een goedwillende en rechtschapen burger die door de politie terecht ongemoeid wordt gelaten. Wanneer de politie daarentegen repressief optreedt naar de burger, bijvoorbeeld door het geven van een bekeuring of een waarschuwing, verstoort dit zelfbeeld, wat aanleiding zal geven tot negatieve gevoelens tegenover de politie.

Initiatief van de politie dat blijkt geeft van optreden tegen onrechtvaardigheid en onveiligheid die door anderen worden veroorzaakt zal positief worden beoordeeld omdat dit optreden conform de symboolfunctie is.

Wanneer de burger zelf het initiatief neemt voor contact, dan is dat om ondersteuning te vragen in de ene of de andere vorm. Enerzijds kan dat zijn omdat de burger ondersteuning wenst bij situaties waar onrecht, onveiligheid of ordeloosheid wordt ervaren. Dat kan bijvoorbeeld zijn bij het aangeven van slachtofferschap van een geweldsmisdrijf of een vermogensmisdrijf of bij het vragen van hulp of bemiddeling bij overlast in de buurt. Dit zijn contacten waarbij kan worden geconcludeerd dat de politie tekort schiet bij haar functioneren als symbool voor de bestrijding van onrecht en onveiligheid. Dit soort situaties en de aanleidingen hiertoe verstoren bij de burger het gevoel van een veilige, rechtvaardige en stabiele omgeving en het bestaan van deze situaties kan op zichzelf al een aanleiding zijn voor de opvatting dat de politie bij het vervullen van haar (symbool)functie in gebreke blijft.

Anderzijds kan de aanleiding om contact op te nemen met de politie ook gelegen zijn in de concrete behoefte aan een bepaalde vorm van dienstverlening, zonder dat er sprake is van een verstoord gevoel van veiligheid of stabiliteit van de omgeving. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om het vragen van een vergunning, het vragen van informatie of advies, het melden van de vondst of het verlies van iets, het melden van een ongeval of het weglopen van een huisdier. Het beeld van een veilige, beheersbare samenleving waarin zij als goedwillende burgers leven, dient zo veel mogelijk bevestigd te worden door inwilliging van het verzoek of door het verlenen van de gevraagde dienst. Dergelijke contacten verlopen meestal positief in de zin dat de politie de vergunning verleent, informatie of advies verstrekt of de melding aanneemt. Wanneer de politie aldus optreedt conform de verwachting over het symbool dat goedwillende burgers worden ondersteund, wordt het zelfbeeld bevestigd, hetgeen een positieve uitwerking zal hebben op het oordeel over de politie. Hetzelfde geldt voor burgers die zich tot de politie wenden om een verdachte situatie te melden of om te

getuigen in verband met een misdrijf. Meestal zal de informatie door de politie worden aangenomen, waarmee ze tenminste de indruk wekt met de zaak aan de slag te gaan. Daarnaast versterkt de burger door deze meldingen het zelfbeeld van de goedwillende burger en zowel de reactie van de politie als het versterkte positieve zelfbeeld duiden op een rol van de politie die conform de symboolfunctie is. Burgers verwachten dat de politie actief optreedt in deze omstandigheden en het beeld herstelt van een veilige, beheersbare en rechtvaardige wereld. Gedraagt de politie zich dan conform de symboolfunctie, dan zal dat leiden tot een bevestiging van de verwachtingen van en het beeld over de politie. Het oordeel over de politie zal door een dergelijk contact verschuiven in positieve zin.

Wanneer de politie niet conform de symboolfunctie optreedt, bijvoorbeeld door het geven van een bekeuring of door niet effectief op te treden tegen onveiligheid of overlast, dan zal dat bij de burger een gevoel van teleurstelling veroorzaken. Deze teleurgestelde verwachting zal een negatieve invloed hebben op het oordeel over de politie. Daarom zal het oordeel over de politie dat afkomstig is van burgers die een contact hebben gehad waarbij de politie zich conform de symboolfunctie gedroeg positiever zijn dan het oordeel van burgers die een contact hebben gehad waarbij de politie zich niet conform de symboolfunctie gedroeg.

Ten slotte moet nog bij deze vraag worden onderzocht op welke wijze de rol van de politie (zoals die eerder is geoperationaliseerd met behulp van de symboolfunctie) en het oordeel over het contact *in onderling verband* van invloed zijn op het oordeel over de politie. Daartoe is de volgende hypothese geformuleerd:

Hypothese C: De invloed van het oordeel over het contact op het oordeel over de politie is sterker dan de invloed die de rol van de politie heeft op het oordeel over de politie.

Argumentatie:

Uit de literatuur die in paragraaf 3.1 aan de orde is gekomen, komt naar voren dat contacten die in de ogen van de burger negatief zijn verlopen een negatieve invloed hebben op het oordeel over de politie, maar dat het daarnaast van belang is onderscheid te maken naar de aard van het contact. Uit onderzoek blijkt echter dat er sprake is van een ongelijke invloed op het oordeel over de politie: de perceptie van het contact weegt zwaarder dan de aard van het contact (Nunn en Renner, 1978) en bovendien hebben negatieve ervaringen meer kracht dan positieve ervaringen. Vanuit de theorie zijn deze conclusies wel te begrijpen. Contacten die het beeld van de politie als symbool voor een veilige, rechtvaardige en beheersbare samenleving bevestigen, bevestigen daarmee ook met een zekere vanzelfsprekendheid het zelfbeeld van de goedwillende burger. De bijdrage die

de politie daaraan levert wordt herkend, wat zal leiden tot gevoelens van tevredenheid over het functioneren van de politie. Wanneer de politie zich echter niet gedraagt conform de symboolfunctie, dan zal dat aanleiding geven tot negatieve gevoelens over het functioneren van de politie, maar soms zal het optreden van de politie kunnen worden gebillijkt. Dan kan repressief optreden toch leiden tot een gematigd positief oordeel over het functioneren van de politie. Daarentegen zijn contacten die negatief worden beoordeeld aanleiding tot tweeërlei negatieve gevoelens: niet alleen ervaart de burger teleurstelling en twijfel aan de bijdrage van de politie aan een veilige en stabiele wereld, maar de negatieve ervaringen geven ook aanleiding tot twijfels over of herziening van het zelfbeeld. Contacten die positief worden beoordeeld zullen aanleiding geven tot tweeërlei positieve gevoelens over het functioneren van de politie. Of de politie nu wél of niet optrad als beschermer van de goedwillende burger en bestrijder van onrecht, de uitkomst van het contact wordt niet slechts gezien als een bevestiging van het zelfbeeld, maar ook als een bevestiging van de overtuiging dat er uiteindelijk toch geleefd wordt in een rechtvaardige wereld. Daarom zullen gevoelens over een contact zwaarder wegen dan de constatering dat de politie wél of niet haar rol goed vervult. De invloed van het oordeel over het contact op het oordeel over de politie zal daarom sterker zijn dan de invloed van de rol van de politie op het oordeel over de politie.

Ten slotte moet nog worden onderzocht of en in hoeverre kenmerken van burgers van invloed zijn op het oordeel over de politie en op de verklaring van het oordeel uit ervaringen met de politie. Daartoe dient de derde vraag:

3: *In hoeverre wordt de relatie tussen het contact met de politie en het oordeel over de politie beïnvloed door kenmerken van de burger?*

Hoewel het onderzoek van Webb (1998) wel die suggestie wekt, is het allerminst zeker of er überhaupt sprake is van systematische overeenkomsten in het oordeel over de politie die zijn terug te voeren op een expliciet geformuleerde theorie. Webb toont namelijk in zijn onderzoek uitsluitend aan dat de hypothesen die een dergelijk verband ontkennen, moeten worden verworpen. Daarmee is er echter nog geen theoretisch onderbouwde bevestiging van een systematisch verband verkregen en evenmin is duidelijk geworden op welke wijze kenmerken van de burger eventueel samenhangen met verschillen in het oordeel over het contact en over het functioneren van de politie. Vanwege deze onzekerheid is het noodzakelijk om te onderzoeken of het oordeel van mensen over het functioneren van de politie samenhangt met een aantal demografische en biografische kenmerken.

Er moet op dit onderdeel terdege onderscheid worden gemaakt tussen de 'gevestigde' theorie en de resultaten van onderzoek die in de literatuur zijn terug te vinden. De theorie rept niet over verschillen in verwachtingen van of attitudes met betrekking tot de politie die samenhangen met de persoon van de burger. 'De politie' en 'de burger' worden gebruikt als universele begrippen, waarbinnen geen onderscheid wordt gemaakt. Er wordt uitgegaan van een universele waarnemer die zich een oordeel vormt over het functioneren van de politie, terwijl er wordt geabstraheerd van de persoon van de waarnemer en diens achtergrondkenmerken. De theorie sluit echter de mogelijkheid van het bestaan van individuele verschillen in verwachtingen, behoeften en attitudes ook niet uit.

Gepubliceerde onderzoeken naar het oordeel van mensen over het functioneren van de politie maken meermalen melding van geconstateerde overeenkomsten in het oordeel van respondenten met dezelfde kenmerken; overeenkomsten die lijken samen te hangen met deze kenmerken.

Bij deze vraag gaat het er om te onderzoeken of mensen met verschillende kenmerken daardoor ook verschillend oordelen over het functioneren van de politie. De vraag valt uiteen in enkele te onderzoeken relaties (zie ook Figuur 3). Om te beginnen moet worden onderzocht in hoeverre kenmerken als zodanig van invloed zijn op het oordeel over de politie. Daarnaast gaat het om de invloed van kenmerken op de relatie tussen ervaring met de politie en het oordeel over de politie. Met andere woorden:

Hoe zijn kenmerken van invloed op de verklaring van het oordeel over de politie uit contacten met de politie?

In verband hiermee wordt allereerst onderzocht of er bij burgers die geen recent contact met de politie hebben, samenhang is tussen hun oordeel over de politie en een aantal kenmerken van deze burgers. Ten slotte is het van belang vast te stellen of het verband tussen het oordeel over de politie en een contact met de politie nader is te verklaren uit deze kenmerken. Hierbij is de uitgangspositie dat het oordeel van mensen over het functioneren van de politie verandert naar aanleiding van een contact met de politie.

Voorafgaand zullen enkele demografische kenmerken worden besproken waarvan in de literatuur naar voren is gekomen dat er een relatie kan bestaan met het oordeel over de politie. Daarbij blijven contextuele kenmerken, zoals bijvoorbeeld urbanisatiegraad en kenmerken van de woonbuurt, buiten beschouwing. Hun mogelijke relatie met het oordeel over de politie kan samenhangen met bepaalde achtergrondkenmerken. De mogelijkheid dat daardoor een spuriëuse relatie wordt aangetroffen wordt verkleind door het buiten beschouwing laten van contextuele kenmerken.

In de onderzoeksliteratuur komt een aantal achtergrondkenmerken naar voren waarvan samenhang met het oordeel over de politie is aangetoond. Niet alle genoemde kenmerken kunnen echter worden onderzocht met behulp van het beschikbare materiaal. Daarom is een keuze gemaakt voor vijf in de literatuur genoemde achtergrondkenmerken: geslacht, leeftijd, opleiding, woningbezit en etniciteit. De te formuleren hypothesen zijn gebaseerd op de theorie die is besproken in het tweede hoofdstuk dan wel aan de orde is gekomen bij de bespreking van onderzoeksliteratuur in hoofdstuk 3.

Geslacht

In de literatuur wordt allereerst aangegeven dat geslacht geen belangrijke rol lijkt te spelen bij het oordeel van respondenten over het functioneren van de politie. Waar verschillen werden geconstateerd, is als verklaring gegeven dat vrouwen in het algemeen hogere eisen aan de politie stellen dan mannen en zich in het algemeen ook meer voorstellen van het functioneren van de politie op het gebied van de zorg voor veiligheid en bescherming dan mannen, die zich op hun beurt minder goed beschermd menen door de politie dan vrouwen doen. Vrouwen verwachten meer van de politie dan mannen en deze grotere verwachtingen zullen meer dan bij mannen leiden tot teleurstelling en een negatief oordeel over de politie wanneer zij contact hebben gehad. De hypothese luidt dan ook:

Hypothese D: Contacten van vrouwen met de politie leiden eerder tot negatieve oordelen over het functioneren van de politie dan contacten van mannen met de politie.

Leeftijd

Uit diverse onderzoeken blijkt een positieve correlatie tussen leeftijd en het oordeel over de politie: ouderen zijn in het algemeen meer tevreden over de politie dan jongeren. Daarvoor zijn verschillende verklaringen aangereikt: de eerste verklaart het positieve oordeel van ouderen als een uiting van vertrouwen in de politie. Een andere verklaring luidt dat ouderen meer belang hechten aan veiligheid en de politie zien als een symbool dat voor veiligheid zorgt, terwijl jongeren de politie meer zien als een symbool van de beperking van hun vrijheid. Daarom is de volgende hypothese geformuleerd:

Hypothese E: Contacten van ouderen met de politie leiden eerder tot positieve oordelen over het functioneren van de politie dan contacten van jongeren met de politie.

Opleiding

Uit de literatuur komt naar voren dat hoger opgeleiden meer tevreden zijn over het functioneren van de politie dan lager opgeleiden. Daarvoor zijn twee verschillende mogelijke verklaringen aangetroffen. Fiselier (1978) merkt op dat de correlatie tussen opleiding en het oordeel over de politie verklaard kan worden door de factor leeftijd: jongeren zijn in het algemeen hoger opgeleid dan ouderen en zij hebben meer vertrouwen in de politie. Een andere verklaring is gegeven door Webb (1998), die stelt dat hoger opgeleiden meer op zichzelf vertrouwen en daardoor minder van de politie verwachten. De hypothese luidt als volgt:

Hypothese F: Contacten van hoger opgeleide mensen met de politie leiden eerder tot positieve oordelen over het functioneren van de politie dan contacten van lager opgeleide mensen met de politie.

Woningbezit

Eerder uitgevoerd onderzoek maakt duidelijk dat eigenaren van een woning in het algemeen positiever oordelen over het functioneren van de politie dan huurders van een woning. Voor deze uitkomst zijn verscheidene verklaringen gegeven die refereren aan de (sociale) welstand van de buurt: in buurten met goedkopere woningen zou meer ordeloosheid en criminaliteit voorkomen, waardoor het oordeel over de politie negatiever wordt. Binnen het onderzoeksmateriaal zijn echter geen gegevens aangetroffen over de welstand van de woonbuurt, zodat dit aspect niet kan worden onderzocht. De te onderzoeken hypothese luidt als volgt:

Hypothese G: Contacten van eigenaren van een woning met de politie leiden eerder tot positieve oordelen over de politie dan contacten van huurders van een woning met de politie.

Etniciteit

In Amerikaanse onderzoeksliteratuur wordt gemeld dat er verschillen tussen blanken en niet-blanken zijn waargenomen in hun oordeel over de politie: blanken oordelen in het algemeen positiever over de politie dan niet-blanken. In de laatste jaren is ook gezocht naar de achtergronden van dit verschijnsel en naar aanleiding daarvan is de aandacht gevestigd op de mogelijkheid dat deze verschillen deels kunnen worden veroorzaakt door de omstandigheid dat niet-blanken vaker in achterstandswijken wonen en dat hun oordeel over de politie kan worden verklaard uit afkeuring over het (meer) voorkomen van deviant gedrag in deze wijken. In Nederland is weinig bekend over de samenhang van

etniciteit en het oordeel over de politie, maar uitgevoerd onderzoek indiceert dat er geen reden is om aan te nemen dat voor de situatie in Nederland andere conclusies getrokken kunnen worden dan voor de Verenigde Staten. De hypothese luidt daarom als volgt:

Hypothese H: Contacten met de politie van mensen die oorspronkelijk uit Nederland komen leiden eerder tot negatieve oordelen over de politie dan contacten met de politie van mensen die van oorsprong niet uit Nederland komen.

4. Bevolkingsonderzoeken in Nederland

4.1 Inleiding

Historisch beschouwd is de oriëntatie van de politie op de burgerij betrekkelijk beperkt en eenzijdig gericht. De tendens dat de politie zich meer aan de relatie met het publiek gelegen laat liggen, is pas in de jaren '60 begonnen. In de jaren daarvoor werd dat minder van belang gevonden (Kruissink, 1993). In de jaren '50, doorlopend in de jaren '60 valt de politie in Nederland te typeren als een betrekkelijk autonoom sociaal systeem (Projectgroep Organisatiestructuren, 1977), waarbinnen de burger een plaats had die paste binnen een repressieve en legalistische taakopvatting, dan wel fungeerde als een informant in het proces van de oplossing van een misdrijf (Reiss, 1980; Bruinsma, Kleemans en Kroes, 1993).

Sindsdien is er veel veranderd in het denken over de relatie tussen politie en burgerij. Deze veranderingen hebben plaats gevonden onder invloed van brede maatschappelijke protestbewegingen die zich allereerst in de grote steden manifesteerden. De legalistische taakopvatting van de politie bleek de relatie tussen politie en burgerij onder druk te zetten. Daarnaast werd de politie geconfronteerd met een sterke toename van grootschalige wetsovertreding, ernstige vormen van (terroristisch) geweld en een toenemende criminaliteit, gerelateerd aan het gebruik van drugs.

Traditionele oplossingen, zoals handhaving van de openbare orde door middel van geweld, een ver doorgevoerde taakspecialisatie binnen de politie en een sterke uitbreiding van de politiesterkte bleken onvoldoende soelaas te bieden voor de problemen waar de politie mee werd geconfronteerd. In de jaren '80 werd als gemeengoed aanvaard dat de politie bij haar taakuitvoering voor een belangrijk deel afhankelijk is van andere organisaties en van de bevolking zelf. Daarmee werd ook duidelijk dat de opvattingen van de burgerij van groot belang zijn voor een effectieve taakuitoefening door de politie (Trojanowicz, 1972; Bell, 1979).

In de daarop volgende decennia zijn er ingrijpende veranderingen bij de politie doorgevoerd, onder andere met het doel de organisatie van het werk beter te laten aansluiten bij de lokale verschillen in problematiek. De invoering van wijkteams (begin jaren '80), gebiedsgebonden politiefunctionarissen en 'buurt-regisseurs' (begin jaren '90) zijn daarvan voorbeelden. Van reactief is de politie

meer en meer een responsieve organisatie geworden die de burgers betreft bij het politiewerk en deze een rol toebedeelt bij de zorg voor veiligheid in de buurt.

In dat perspectief is de ontwikkeling van bevolkingsonderzoeken naar criminaliteit, onveiligheid en het functioneren van de politie beter te begrijpen. De basis van onderzoeken in Nederland naar het functioneren van de politie is gelegen in de slachtofferenquêtes die voor het eerst in de jaren '60 werden uitgevoerd in de Verenigde Staten door Bidermann. De eerste Europese slachtofferenquête werd in 1970 in Finland uitgevoerd door de universiteit van Helsinki, maar kort nadien werden vergelijkbare onderzoeken eveneens uitgevoerd in andere Scandinavische landen (Fiselier, 1978). In de eerste helft van de jaren '70 werd in Nederland begonnen met het houden van slachtofferenquêtes, eerst uitgevoerd door Fiselier en later door het WODC. Deze onderzoeken waren vooral gericht op het in kaart brengen van de aard en omvang van verborgen criminaliteit: meestal lichte misdrijven die niet bij de politie worden gemeld of door de politie worden geregistreerd.

In dit hoofdstuk zal allereerst nader worden ingegaan op enkele algemene aspecten van bevolkingsonderzoeken naar deze onderwerpen. Daarna zullen drie grotere, periodiek terugkerende onderzoeken worden besproken waar in Nederland wonende burgers mee in aanraking kunnen komen: de Politiemonitor Bevolking, het Permanent Onderzoek Leefsituatie (POLS) en de International Crime Victims Survey (ICVS).

Daarbij ligt de nadruk op de Politiemonitor Bevolking. Het POLS en de ICVS komen slechts beperkt aan de orde omdat deze twee bevolkingsonderzoeken geen of slechts beperkt gegevens bevatten die bruikbaar zijn voor onderzoek naar contacten en het oordeel over de politie.

Behalve bij deze grotere, periodiek uitgevoerde onderzoeken vindt op incidentele basis bevolkingsonderzoek plaats op het terrein van politie en justitie. Naast kleinere initiatieven op gemeentelijk of regionaal niveau zijn er in de afgelopen jaren ook landelijke onderzoeken geweest, bijvoorbeeld door het NSCR³³, het dagblad Trouw³⁴ en het Sociaal Cultureel Planbureau³⁵ (SCP, 2002). Deze incidentele onderzoeken zullen hier echter buiten bespreking blijven.

33 'Nederlanders over criminaliteit en rechtshandhaving', 1996

34 'De staat van het recht', 1998

35 'Kwaliteit van de quartaire sector', 2002

4.2 Bevolkingsonderzoeken naar de politie

Algemeen

Reeds in het begin van de jaren '50 werd door Herbert Simon gewezen op het belang van bevolkingsenquêtes naar de attitudes van burgers met betrekking tot de overheid. Hij noemde deze onderzoeken "*almost essential*" voor het intelligent kunnen plannen van de werkzaamheden in de publieke sector (Simon, Thompson en Smithburg, 1950). Onderzoeken naar het functioneren van de politie vormen daar geen uitzondering op.

Afhankelijk van het doel waarmee onderzoek wordt verricht kunnen bevolkings-surveys naar het functioneren van de politie zich richten op

- contacten die burgers hebben gehad met de politie;
- de zichtbaarheid van de politie in de woonbuurt;
- problemen op het terrein van de veiligheid;
- de vraag wat de politie zou moeten doen (taken en prioriteiten van de politie);
- het oordeel van burgers over het functioneren van de politie in het algemeen;
- de aangiftebereidheid;
- onveiligheidsgevoelens, angstgevoelens en gevoelens van onrust.

Bij de laatste drie kan niet gesproken worden over een oordeel over het concrete functioneren van de politie maar gaat het meer over de beelden die bestaan over de politie en de mate van vertrouwen die burgers hebben in de deskundigheid of slagvaardigheid van de politie.

Het vragen naar de taken en de prioriteiten voor de politie brengt het gevaar met zich mee dat burgers zich in hun uitlatingen richten op datgene wat zij weten van het politiewerk. Dan gaat het over datgene wat zij gewend zijn of wat zij specifiek van de politie weten, bijvoorbeeld aan de hand van berichten in de media. Daarnaast is de wijze waarop antwoordmogelijkheden worden aangeboden van belang. Het maakt voor de uitkomsten verschil uit of burgers de mogelijkheid krijgen politietaken te rangschikken in volgorde van belangrijkheid of dat zij de mogelijkheid krijgen aan te geven aan welke taken de politie meer of minder tijd zou moeten gaan besteden (Van der Vijver, 1993). Bij het laten prioriteren van politiewerk door respondenten is een complicerende factor dat lokale problemen sterk variëren naar soort en intensiteit. Bovendien blijken respondenten in overgrote mate van mening dat de politie meer aandacht aan (bijna) alle voorgelegde taken moet schenken. Slechts sporadisch is meer dan een handvol respondenten van mening dat een bepaalde politietaak minder

aandacht zou moeten krijgen (Geerlof en Schouten, 1991; Beck, Boni en Parker, 1999). De vraagstelling en de soort politietaken of maatschappelijke problemen bepalen in grote mate de conclusies die mogelijk zijn. Zo zijn methodische keuzen tussen het gebruik van open of gesloten vragen respectievelijk antwoord-categorieën, het wel of niet in volgorde laten rangschikken van bestaande taken of maatschappelijke problemen en het respondenten wel of niet laten kiezen voor het doen van uitspraken over meer dan wel minder aandacht laten besteden door de politie aan bepaalde taken of problemen, slechts enkele aspecten die daarbij aan de orde komen (Skogan, 1996).

Onderzoeken die zich richten op eigen ervaringen van burgers met de politie, hebben het voordeel dat ze kunnen refereren aan concrete gebeurtenissen en dus eerder een meer concrete mening van burgers zullen opleveren. Dat heeft ook een nadeel: de concreetheid van de gebeurtenis en de daaraan verbonden emoties kunnen de attitude ten opzichte van de politie beïnvloeden. Daarnaast brengt het gebruik maken van concrete ervaringen die burgers met de politie hebben het gevaar met zich mee dat de weergave die de burger doet over de gebeurtenis een zekere mate van eenzijdigheid kent. Zo zal de sociale wenselijkheid meer nadruk kunnen krijgen en een eventuele negatieve rol die betrokkene zelf bij de gebeurtenis heeft gespeeld (denk bijvoorbeeld aan een vechtpartij) zal mogelijk onderbelicht worden.

Of een burger nu door een politieman wordt aangesproken, of dat hij/zij zelf het initiatief neemt, in beide gevallen zal sprake zijn van een meer of minder concrete verwachting ten aanzien van de gewenste uitkomsten van het contact. Naarmate aan deze uitkomsten meer belang wordt gehecht is de kans dat een andere uitkomst een ontevreden gevoel oplevert ook groter.

Wanneer echter in een bevolkingsonderzoek niet wordt ingegaan op concrete ervaringen met de politie, maar gevraagd wordt naar de opvattingen van respondenten over het functioneren van de politie in het algemeen, is sprake van een onderzoek naar de attitude van de respondent ten opzichte van de politie. Dergelijke opinieonderzoeken hebben vaak het nadeel dat zij beschouwd moeten worden als een verzameling uitspraken die los staan van de context die betekenis geeft aan deze uitspraken. Daarnaast wordt aangenomen dat de gebruikte begrippen voor de onderzochte verschijnselen een eenduidige betekenis hebben en ook door de respondent met die betekenis herkend worden binnen de eigen belevingswereld. Met name vragenlijsten met gesloten antwoordcategorieën hebben het grote nadeel dat ze vaak onvoldoende ruimte bieden voor het definiëren van de context die voor het bepalen van het antwoord van belang is (Rood-Pijpers, 1989).

Naast inhoudelijke vragen en problemen die er kleven aan bevolkingsonderzoeken, is de techniek die gebruikt wordt voor het verzamelen van gegevens een punt dat vermeld moet worden. Bevolkingsenquêtes kunnen in verschillende vormen worden gehouden en elke soort heeft haar eigen voor- en nadelen. Swanborn (1994) onderscheidt vijf soorten enquêtes: schriftelijke enquêtes, interviewenquêtes, telefonische enquêtes, groepsgewijs ingevulde enquêtes en groepsinterviews. De keuze voor een bepaald soort enquête is afhankelijk van de (financiële en organisatorische) mogelijkheden en de eisen die gesteld worden aan de omvang van de steekproef, de aard van de vragen en de omvang van de vragenlijst, de response, de snelheid en de kwaliteit van de verkregen gegevens. Schriftelijke enquêtes zijn verreweg het goedkoopst, maar de non-response is doorgaans hoger dan bij mondeling afgenomen interviewenquêtes, met name wanneer vragenlijsten per post worden verzonden. Wanneer snelheid van werken doorslaggevend is, gaat de voorkeur uit naar telefonische enquêtes, al kan de snelheid door de respondenten ook als een nadeel worden ervaren. Telefonische enquêtes hebben als nadeel dat respondenten vaak onaangekondigd worden overvallen met een groot aantal vragen, zonder dat zij veel gelegenheid krijgen om hun oordeel te overdenken. Meestal zullen zij als reactie daarop het antwoord geven dat hen het eerste te binnen schiet of dat wenselijk wordt gevonden in de omstandigheden van dat moment. Daarnaast is hun toepassing beperkt tot het al dan niet kunnen bevestigen van reeds ontwikkelde opvattingen. Door hun aard zijn grote, goedkoop uit te voeren surveyonderzoeken afhankelijk van voorgeformuleerde vragen en gesloten antwoordcategorieën. Daardoor zijn ze eerder bruikbaar voor het vinden van bevestiging van bepaalde gedachten dan voor het ontdekken van nieuwe gedachten (Skogan, 1996). Na vergelijking van drie verschillende nationale bevolkingsonderzoeken in de Verenigde Staten op tweehonderd verschillende aspecten komen Groves en Kahn (1979) tot de conclusie dat slechts weinig verschillen statistisch significant kunnen worden genoemd. Zij vergeleken één onderzoek dat werd gehouden door middel van persoonlijke interviews met twee onderzoeken door middel van telefonische interviews. Telefonische onderzoeken lijden wat meer onder ontbrekende gegevens, respondenten geven zelf meer de voorkeur aan persoonlijke interviews en respondenten die telefonisch worden geïnterviewd tenderen naar het uiten van meer optimisme³⁶. Het gebruik van moderne technische hulpmiddelen als *Computer Assisted Telephone Interviewing* (CATI) lijkt echter aan het bezwaar van ontbrekende data bij telefonische interviews in belangrijke mate tegemoet te komen. Dat neemt niet weg dat het gebruik van de telefoon kan leiden tot een zekere selectiviteit bij het trekken van een steekproef, omdat de bevolkingsgroep zonder telefoon in Nederland weliswaar betrekkelijk klein is,

36 Deze laatste bevinding werd echter niet gerepliceerd in latere onderzoeken.

maar niet in gelijke mate verdeeld lijkt te zijn over de gehele bevolking. In toenemende mate kiezen mensen er ook voor om een mobiele telefoon te gebruiken, wat beperkingen legt op de mogelijkheden om hen in een steekproef te betrekken of hen - in openbare ruimten als treinen of restaurants - op een betrouwbare manier te bevragen over zaken als slachtofferschap van criminaliteit (Bruinsma en Nieuwbeerta, 2001).

Het kiezen van de juiste onderzoeksmethode hangt af van een groot aantal onderling verbonden factoren en dit vereist een zorgvuldige afweging van voor- en nadelen. Er dient tevens grote aandacht te worden geschonken aan het onderzoeksontwerp en de procedures die worden gevolgd (Frey, 1989).

Ondanks de nadelen die zijn verbonden aan bevolkingsonderzoek kan het middel - mits zorgvuldig toegepast - gebruikt worden om algemene, trendmatige ontwikkelingen en verschillen te onderzoeken tussen bepaalde gebieden of categorieën mensen (Van der Vijver, 1993).

In de afgelopen jaren heeft het onderzoek naar opvattingen van burgers over vraagstukken van veiligheid en criminaliteit een vaste plaats gevonden in Nederland. Zonder de pretentie van volledigheid te willen hebben kunnen daarbij, naast de eerder genoemde onderzoeken van het WODC en de slachtofferenquêtes van het Centraal Bureau voor de Statistiek, nog enkele opinieonderzoeken worden genoemd. Het gaat dan om onderzoeken naar de opstelling van burgers tegenover criminelen, de opstelling ten aanzien van bestuurlijke preventie en de toewijzing van meer middelen voor criminaliteitsbestrijding (Berghuis en Essers, 1986; Van Dijk, 1985). Ook moeten nog worden genoemd de Nederlandse Survey Criminaliteit en Rechtshandhaving, die onder andere aandacht besteedt aan slachtofferschap, de vrees voor criminaliteit en tevredenheid over de politie (Wittebrood e.a., 1997), alsmede de tweejaarlijkse Politiemonitor Bevolking die sedert 1993 op landelijke schaal wordt uitgevoerd. In internationaal verband kan nog worden gewezen op de International Crime Victims Surveys, waar Nederland één der deelnemende landen is (Mayhew en Van Dijk, 1997; Van de Kesteren e.a., 2000).

Slachtofferonderzoek

Slachtofferenquêtes zijn slechts één middel dat gebruikt kan worden om onderzoek te doen naar de opvattingen van burgers over het functioneren van de politie. Een evident nadeel van slachtofferenquêtes is, dat de informatie verzameld wordt vanuit een beperkte populatie en dat de omstandigheden waarin slachtoffers verkeren wanneer zij in contact komen met de politie voor

hen altijd bijzonder zijn (Kop, Spaan e.a., 1997). Deze bijzondere omstandigheden kunnen de ervaringen van burgers kleuren, waarbij de kleuring mede afhankelijk kan zijn van de verwachtingen die zij op die plaats en op dat moment van de politie hebben of van de aard of de ernst van het misdrijf waar zij slachtoffer van zijn geworden.

De eerste onderzoeken³⁷ naar het vóórkomen van slachtofferschap van criminaliteit onder de bevolking zijn uitgevoerd in de Verenigde Staten in het midden van de jaren '60. Zij hebben de basis gelegd voor een project dat in 1972 van start ging onder de naam The National Crime Panel. Dit onderzoeksproject, waarbij circa 80.000 huishoudens en circa 2.900 bedrijven zijn betrokken, kent een beperkt longitudinaal karakter. Onderzoekers in de hele wereld hebben daarna gebruik gemaakt van deze ontwikkelingen en de ervaringen en inzichten die in de Verenigde Staten zijn opgedaan met slachtofferenquêtes. In 1973 hield Fiselier de eerste slachtofferenquêtes in Nederland. De resultaten van dit onderzoek naar slachtoffers van delicten hebben het Nederlandse slachtofferonderzoek voorzien van een wetenschappelijke basis (Fiselier, 1978).

In Nederland werden vanaf het midden van de jaren '70 ook slachtofferenquêtes uitgevoerd door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum van het ministerie van Justitie in samenwerking met het NIPO. Aan het houden van slachtofferenquêtes, maar vooral aan het interpreteren van de uitkomsten, zijn verscheidene methodologische problemen verbonden die overigens niet principieel anders zijn dan andere onderzoeken waarbij aan mensen informatie wordt gevraagd over gebeurtenissen uit het verleden.

Een belangrijk probleem is allereerst de vraag in hoeverre respondenten in staat kunnen worden geacht betrouwbare en valide antwoorden te geven. Daarbij gaat het om de interpretatie door de respondent van bepaalde gebeurtenissen, om de interpretatie van de terminologie of van de vraagstelling van het onderzoek en om de mate waarin respondenten in staat zijn zich gebeurtenissen correct naar aard en tijdstip te herinneren. Op basis van onderzoek door medewerkers van het WODC komt Van Dijk onder andere tot de conclusie dat van de delicten die door respondenten in slachtofferenquêtes werden genoemd en die teruggevonden konden worden in de registraties van de politie in 75 procent van de gevallen de globale datering bleek te kloppen. Delicten met relatief geringe ernst lijken te worden vergeten en uit de literatuur is bekend dat respondenten er toe neigen emotioneel beladen gebeurtenissen wat betreft datering naar voren te halen. Ook blijkt het voor rapportage over victimisatie verschil te maken of respondenten

37 Fiselier (1978) geeft een korte, maar informatieve schets over het ontstaan van het *victim survey*.

eerst gevraagd wordt naar gebeurtenissen uit een lange voorafgaande periode en pas daarna over het laatste jaar, dan wel dat direct gevraagd wordt naar gebeurtenissen in het voorgaande jaar. Deze laatste werkwijze blijkt bij respondenten aanleiding te geven tot *'forward telescoping'*, de neiging om te willen voorkomen dat bepaalde belangrijk geachte gebeurtenissen over het hoofd zullen worden gezien, met een overrapportage over het voorgaande jaar als gevolg (Scherpenzeel, 1992). Ten slotte kan niet worden uitgesloten dat respondenten bewust gebeurtenissen verzinnen of verzwijgen, dan wel de eigen rol in een bepaalde gebeurtenis bewust verdraaien (bijvoorbeeld bij het rapporteren van een geval van mishandeling niet vertellen dat hij/zij deelnemer was aan een massale vechtpartij). Van een gering aantal respondenten dat slachtofferschap van meerdere incidenten rapporteerden moest namelijk worden geconcludeerd dat deze meldingen waarschijnlijk op fantasie berustten omdat de geclaimde aangiften geen van alle konden worden getraceerd in de registers van de politie (Van Dijk, 1992).

Het vergeten van relatief geringe incidenten, het wat betreft tijdstip naar voren halen van emotionele gebeurtenissen en andere bewuste of onbewuste afwijkingen van de werkelijkheid in de beantwoording door respondenten doet de vraag rijzen in hoeverre er nu op basis van slachtofferenquêtes geldige uitspraken kunnen worden gedaan over de werkelijke aard en omvang van de criminaliteit. Ten aanzien van dit probleem stelt Fiselier (1978) zich op het standpunt dat dit ook maar tot op zekere hoogte mogelijk is. Los van de twijfels die er mogelijk bestaan over de juistheid en de volledigheid van de antwoorden van respondenten dient er nog rekening te worden gehouden met de mogelijkheid dat respondenten een andere betekenis geven aan de strafbaarheid van bepaalde gebeurtenissen waar zij melding van maken. Tegen deze argumenten van Fiselier is weinig in te brengen. Bij de opzet van slachtofferenquêtes wordt aan dit bezwaar deels tegemoet gekomen door uitsluitend te onderzoeken in hoeverre slachtofferschap van bepaalde delicten voorkomt. Deze beperking maakt het echter onmogelijk geldige uitspraken te doen over de aard en omvang van de criminaliteit.

4.3 De Politiemonitor Bevolking

Inleiding

De Politiemonitor Bevolking is naar omvang en onderwerpskeuze het grootste van de drie bevolkingsonderzoeken waar inwoners van Nederland mee te maken

kunnen krijgen. Voor dit proefschrift is het tevens de bron van de gebruikte data, zodat een betrekkelijk uitgebreide bespreking op zijn plaats is.

4.3.1 *De (voor)geschiedenis*

Vanaf het midden van de jaren '70 werden door diverse gemeenten in Nederland en door gemeentelijke politiekorpsen in eigen beheer bevolkingsonderzoeken uitgevoerd. De grote verscheidenheid aan onderzoeken, hun opzet en hun vraagstelling maakten onderlinge vergelijking van resultaten echter onmogelijk. Daardoor ontstond aan het einde van de jaren '70 een roep om meer standaardisering en het beëindigen van de wildgroei in bevolkingsonderzoeken (Van Dijk en Willemse, 1991; van Eijken, 1991).

Onder invloed van twee invloedrijke rapporten ontstond aan het einde van de jaren '80 een ontwikkeling naar een gestandaardiseerd onderzoeksinstrument voor de effectiviteit van de politie. De rapportage in 1986 van de Commissie Kleine Criminaliteit (de Commissie Roethof) had de aanzet gegeven tot het opzetten van een grote hoeveelheid lokale veiligheidsprojecten, gericht op de bestuurlijke preventie van criminaliteit. Het ontbreken van een onderzoeksinstrument voor het in kaart brengen van de lokale veiligheidssituatie was een hindernis voor het evalueren van de effectiviteit van deze projecten.

Het tweede rapport was afkomstig van de projectgroep Kwantificering Politiewerk (PKP). Deze projectgroep, die in het leven was geroepen om de sterkteproblematiek van de Nederlandse politie te onderzoeken, deed voorstellen om de toedeling van politiesterkte aan gemeenten in de toekomst te baseren op werkdruk in plaats van op inwoneraantallen (Stuurgroep Project Kwantificering Politiewerk, 1988). Een onderdeel van deze werkdrukmethodiek was het in kaart brengen van de werkdruk voor de politie, gezien vanuit het perspectief van de burger. Onveiligheidsgevoelens en slachtofferschap speelden in deze optiek een belangrijke rol. Vanwege de noodzaak om te komen tot een landelijk uniforme wijze van sterkteverdeling op basis van werkdruk was een landelijk gestandaardiseerd onderzoeksinstrument noodzakelijk.

In het najaar van 1990 werd in 25 gemeenten een gestandaardiseerd bevolkingsonderzoek uitgevoerd onder de naam Politie-monitor. Het instrument was ontwikkeld in opdracht van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie en het onderzoek werd uitgevoerd door NSS Beleidsonderzoek en Beleidsadvies onder ruim 10.000 respondenten (Van den Berg e.a., 1991). In de zomer van 1991 werd de vragenlijst in aangepaste vorm landelijk in ruime mate verspreid onder de naam Standaardenquête Bevolking (Van Dijk en Willemse, 1991). Gedurende datzelfde jaar besteedde het Algemeen Politieblad diverse malen

aandacht aan de uitvoering en de uitkomsten van de Politiemonitor. Vanaf dat moment werd de Standaardenquête Bevolking in diverse gemeenten uitgevoerd op initiatief van de politie.

In het voetspoor van de reorganisatie van de Nederlandse politie, die in de jaren 1992/1993 haar beslag kreeg, ontstond een roep vanuit de politiek en de wetenschap om meer openheid over de prestaties van de politie en om het kunnen meten van de effectiviteit van de reorganisatie van de politie.

Deze roep om een systematische bevraging van de omgeving en het kunnen meten van de effecten van politiezorg werd beantwoord door de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie. Op 26 april 1993 werd een begin gemaakt met de eerste landelijk uitvoering van gestandaardiseerd bevolkingsonderzoek onder de naam Politiemonitor Bevolking.

De betrokkenheid van beide ministeries is terug te vinden in de begeleiding van de uitvoering en de financiering van een deel van de onderzoekskosten. Daarvoor is een 'opstapregeling' ontworpen die er op neer komt dat in elk van de 25 politieregio's tenminste duizend respondenten worden bevraagd. De kosten van deze bevraging komen voor rekening van de beide ministeries. Regionale politiekorpsen, het Openbaar Ministerie of lokale bestuurders kunnen daarnaast op eigen kosten meer respondenten laten interviewen of extra (specifieke) vragen laten stellen. In de afgelopen jaren is met name de betrokkenheid en mede-financiering van het OM en lokale overheden sterk toegenomen. Regionale politiekorpsen kunnen deze 'opstapregeling' benutten om de betrouwbaarheid van de meting op regionaal niveau te vergroten en om uitspraken te kunnen doen op het niveau van gemeenten, districten of wijken.

Daarnaast wordt meegedaan aan deze regeling om uitspraken te doen over de effectiviteit van het lokale veiligheidsbeleid. De regionale politiekorpsen maken in wisselende mate gebruik van deze 'opstapregeling'³⁸, maar het aantal geïnterviewde respondenten is sedert 1993 gestegen van ongeveer 50.000 naar 90.500 bij de meting in het jaar 2003.

38

<i>Deelname van regionale politiekorpsen aan de opstapregeling</i>						
	1993	1995	1997	1999	2001	2003
aantal respondenten	50.702	75.560	76.248	77.539	88.608	90.500
aantal 'opstappende' regio's	15	19	18	14	17	18

Bron: rapportages Politiemonitor Bevolking 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2003.

4.3.2 *Mogelijkheden en onmogelijkheden van de Politiemonitor Bevolking*

Met name in het begin van de jaren '90, toen de ontwikkeling van een gestandaardiseerd instrument voor bevolkingsonderzoek naar het functioneren van de politie in volle gang was, is in de literatuur gediscussieerd over de bruikbaarheid van het instrument. Hoewel het enerzijds wordt beschouwd als een vooruitgang dat systematisch onderzoek plaatsvindt naar opvattingen van burgers over het functioneren van de politie, wordt anderzijds ook gewezen op gevaren en beperkingen die het instrument kenmerken.

In het algemeen worden echter aan bevolkingsonderzoek als het onderhavige vier verschillende functies toegekend (Van Dijk en Willemse, 1991):

- *een beschrijvende functie*
Evenals politiestatistieken zijn bevolkingsonderzoeken in beginsel in staat een beeld te geven van de feitelijke stand van zaken en aldus bij te dragen aan een beter begrip van maatschappelijke verschijnselen (Van der Vijver, 1994a);
- *een communicatieve functie*
Door het systematisch bevragen van de burgers kan informatie worden verzameld over wensen en verlangens die bij de burgers leven, onvrede over bepaalde aspecten van het functioneren van het openbaar bestuur, het imago dat bepaalde overheidsdiensten hebben of de mate waarin burgers kennis dragen over de activiteiten van de overheid;
- *een beleidsindicatieve functie*
Bevolkingsonderzoek kan dienen als indicatie voor het ontwikkelen van nieuw beleid;
- *een beleidsevaluatieve functie*
Door middel van systematische bevraging van burgers kan informatie worden verzameld over (te verwachten) effecten van beleid. Op deze wijze kan beleid ex ante en ex post worden geëvalueerd.

Er bestaat verschil van opvatting over de mate waarin de Politiemonitor Bevolking kan dienen voor beleidsindicatie en beleidsevaluatie. In een artikel van Vrij, Naafs e.a. (1994) geven de schrijvers aan dat zij van mening zijn dat de gegevens niet nauwkeurig genoeg zijn om de functie van beleidsindicatie en beleidsevaluatie te vervullen. De gegevensverzameling in de Politiemonitor Bevolking biedt inzicht op gemeentelijk niveau, maar specifieke, beleidsmatig relevante problemen als onveiligheidsgevoelens en slachtofferschap verschillen in de praktijk binnen gemeenten vaak op het niveau van woonwijk. Beleidsmatig belangrijke verschillen per woonwijk kunnen daarbij verloren gaan door een

sommering naar globaal gemeentelijk niveau. Castenmiller (1994) tekent daar echter bij aan dat het in aanvang niet gezegd is dat de Politie-monitor Bevolking ook geschikt zou zijn voor het ondersteunen van het lokale beleidsproces.

Hoewel zij enerzijds te kennen geven dat de Politie-monitor Bevolking door systematisch en gestructureerd peilen van de mening van de bevolking kennis kan opleveren over wensen, opvattingen, behoeften en verwachtingen voor de onderbouwing van politiebeleid en politieoptreden, stellen Bruinsma, Kleemans en Kroes (1993) toch vraagtekens bij de bruikbaarheid van de Politie-monitor Bevolking. Hun twijfels hebben betrekking op de representativiteit, vertekening door non-response en op het buiten beschouwing blijven van een aanzienlijke hoeveelheid delicten. Het aantal respondenten in de steekproef is groot genoeg om uitspraken te kunnen doen op landelijk niveau, maar ongetwijfeld te beperkt om een aanduiding te geven voor de oplossingsrichting van een beleidsmatige aanpak op gemeentelijk niveau. Slachtofferloze delicten, delicten tegen bedrijven, andere rechtspersonen, de overheid of het publieke belang, alsmede weinig voorkomende delicten (waar de Politie-monitor Bevolking niet naar vraagt), maken dat niet gesproken kan worden van een totaalbeeld over de criminaliteit in Nederland of de omvang ervan (Bruinsma, Van de Bunt en Fiselier, 1990).

Hiermee worden enkele methodische aspecten aangeduid die het gebruik van de Politie-monitor Bevolking beperken. Andere schrijvers hebben daar eveneens de aandacht op gevestigd. Zo blijft het altijd de vraag in hoeverre de werkelijkheid met voldoende diepgang in beeld wordt gebracht, of bepaalde groepen uit de bevolking niet systematisch worden uitgesloten door de gebruikte telefonische interviewtechniek, of de gebruikte (juridisch getinte) begrippen wel aansluiten bij de belevingswereld van respondenten en wat de invloed van geheugeneffecten is. Daarnaast is het maar de vraag in hoeverre respondenten in staat zijn om in de gegeven situatie (het daar en dan van het interview) afgewogen hun emoties en conclusies weer te geven (Van der Vijver, 1994a; Geveke en Van Dijk, 1997; Spapens en Henneken, 1995; Scherpenzeel, 1992). De methodische bezwaren die aangevoerd kunnen worden tegen de Politie-monitor Bevolking worden erkend. In absolute zin worden afwijkingen gemeten wanneer bepaalde delen van de samenleving of bepaalde soorten delicten buiten beschouwing blijven. Omdat echter sprake is van een systematische vertekening leent de Politie-monitor Bevolking zich volgens Geveke en Van Dijk (1997) wel voor het in kaart brengen van relatieve ontwikkelingen op het gebied van criminaliteit en veiligheid.

Alles overziende blijkt dat de ontwikkeling van de Politie-monitor Bevolking aanleiding heeft gegeven tot een debat rond de vraag naar het nut van het instrument. Emotioneel getinte opstellingen hebben daarbij eveneens een rol

gespeeld. Zo noemen Geveke en Van Dijk (1997) met name scepsis vanwege het beperkte gebruik in de praktijk dan wel - tegengesteld daaraan - ongefundeerde euforie over de toepassingsmogelijkheden. Daarnaast was er vanaf het begin sprake van scepsis over de mogelijkheid om te komen tot één gestandaardiseerd instrument. Dat laatste is een onnodige zorg gebleken, want inmiddels is de zesde landelijke meting uitgevoerd sedert de introductie van het instrument, waarbij de vraagstelling en de onderwerpen voor een groot deel gelijk zijn gebleven.

4.3.3 *Onderwerpen en werkwijze*

De vragen van de Politie-monitor Bevolking zijn gericht op vijf verschillende centrale thema's: buurtproblemen, slachtofferschap en aangiftegedrag, onveiligheidsgevoelens, het functioneren van de politie en preventiegedrag van burgers. In de rapportages die telkens over de onderzoeken worden uitgebracht, zijn deze thema's samengebracht in drie onderdelen die vooral betrekking hebben op 'onveiligheid en feitelijk slachtofferschap' en 'politie en burgers'. Preventiemaatregelen door burgers komt in het derde onderdeel aan bod, waarbij moet worden aangetekend dat dit gedeelte in feite uitsluitend betrekking heeft op maatregelen ter voorkoming van woninginbraak.

Respondenten worden geselecteerd door middel van een steekproeftrekking uit het telefoonregister van KPN (Landelijke rapportage politie-monitor, 1999), dat betrekking heeft op vaste aansluitingen in woonhuizen. Door de manier waarop de steekproef wordt getrokken worden huishoudens uitgesloten waar geen telefoonaansluiting is, alsmede huishoudens met een geheim telefoonnummer en huishoudens met uitsluitend een mobiele telefoon. Verder zullen huishoudens met meerdere telefoonnummers vaker in de steekproef voorkomen en mensen die in een relatief groot huishouden leven relatief minder vaak. Bij het onderzoek wordt doorgaans gewerkt met een verdeling naar geografische gebieden, zoals politieregio's, gemeenten en wijken en tevoren wordt vastgesteld welke aantallen interviews er per gedefinieerd gebied moeten worden uitgevoerd.

Het interview is opgebouwd uit een aantal modules. Bij de telefonische introductie door de interviewer wordt gevraagd naar degene in het huishouden die het eerst jarig zal zijn en tenminste vijftien jaar oud is. De op die manier geselecteerde respondenten krijgen allereerst een aantal screeningsvragen voorgelegd die betrekking hebben op achtergrondkenmerken zoals leeftijd, geslacht en de samenstelling van het huishouden waar zij deel van uitmaken.

Vervolgens worden in de eerste module aan de respondent twintig verschillende 'vervelende voorvallen en misdrijven die in uw buurt voor kunnen komen' voorgelegd. Daarbij dient de respondent telkens aan te geven 'of deze voorvallen en misdrijven naar uw eigen idee vaak, soms of bijna nooit voorkomen in uw buurt'. De beantwoording van deze vragen levert vier antwoordcategorieën op, omdat de respondent ook kan aangeven het antwoord niet te weten of er geen mening over te hebben. De voorvallen en misdrijven waar naar gevraagd wordt lopen uiteen van (in strafrechtelijk zin) lichte overlastsituaties als hondenpoep op straat, tot het vóórkomen van geweldsdelicten, drugsoverlast en woninginbraak.

Daarna wordt overgegaan op een module die betrekking heeft op het functioneren van de politie. Deze module kent zestien vragen (Landelijke rapportage politiemonitor, 1999) en begint met twee algemene vragen: allereerst wordt gevraagd naar het oordeel over het totale functioneren van de politie in de buurt. De respondent kan dan aangeven (zeer) tevreden te zijn of (zeer) ontevreden te zijn, dan wel noch tevreden, noch ontevreden te zijn. Daarmee ontstaan zes antwoordmogelijkheden, inclusief de mogelijkheid van 'weet niet/geen mening'. Vervolgens wordt gevraagd naar het aantal malen dat de respondent de politie door de straat ziet komen (vijf antwoordmogelijkheden, inclusief 'weet niet/geen mening'). Ten slotte worden aan de respondent veertien verschillende uitspraken voorgelegd, waarbij deze steeds gevraagd wordt aan te geven of hij/zij het met deze uitspraak eens is, oneens is, dan wel noch mee eens, noch mee oneens is (vier antwoordmogelijkheden, inclusief de mogelijkheid van 'weet niet'). Deze uitspraken hebben betrekking op de mate waarop de politie zichtbaar en beschikbaar is, dan wel hoe zij optreedt in de ogen van de respondent.

De eerste twee modules, die betrekking hebben op problemen in de woonbuurt en op het functioneren van de politie, worden aan alle respondenten voorgelegd.

In de derde module wordt aan respondenten gevraagd of zij zich wel eens onveilig voelen. Uitsluitend aan de respondenten die daarbij aangeven zich wel eens onveilig te voelen, worden vervolgens vijf vragen gesteld die betrekking hebben op de mate waarin de respondent zich onveilig voelt en of deze bepaalde gedragingen vaak, soms of (bijna) nooit ontplooit om aan die gepercipieerde onveiligheid te ontkomen.

De vierde module, die wat betreft omvang en complexiteit de grootste is, heeft betrekking op slachtofferschap en aangiftegedrag. De eerste vier vragen richten zich op de mogelijkheid dat de respondent, dan wel iemand uit diens naaste

omgeving, *ooit* wel eens slachtoffer is geworden van bedreiging/mishandeling, inbraak, beroving dan wel aanranding of verkrachting.

Vervolgens worden enkele vragen gesteld naar de beschikbaarheid van auto's en fietsen in het huishouden gedurende de afgelopen twaalf maanden. Deze vragen worden later gebruikt voor het selecteren van vragen, zodat bijvoorbeeld kan worden voorkomen dat aan een respondent vragen worden gesteld over autodiefstal terwijl deze respondent niet over een auto beschikt.

Daarna worden veertien verschillende misdrijven³⁹ voorgelegd, waarbij telkens wordt gevraagd hoe vaak de respondent, of iemand uit diens huishouden, in de afgelopen twaalf maanden slachtoffer is geworden van dit misdrijf. Aan de respondenten die te kennen hebben gegeven dat zij, of iemand uit hun huishouden, in de afgelopen twaalf maanden slachtoffer zijn geworden van een misdrijf, wordt vervolgens een serie verdiepende vragen gesteld die betrekking hebben op de pleegplaats, aangifte of melding bij de politie, de redenen om wel/niet aangifte te doen, de afhandeling door de politie van de aangifte of melding, alsmede de aard en omvang van de schade.

In de vijfde module worden de respondenten die eerder in het interview hadden aangegeven in verband met hun slachtofferschap persoonlijk contact te hebben gehad met de politie, buiten beschouwing gelaten. Aan de overgebleven respondenten wordt gevraagd of zij in de afgelopen twaalf maanden op de een of andere manier contact hebben gehad met de politie in hun woonplaats. Bij de respondenten die aangeven wel contact te hebben gehad met de politie, wordt vervolgens doorgevraagd over de aard van dit contact en wat hun oordeel is over het functioneren van de politie bij dit contact.

In de zesde module wordt bij alle respondenten gevraagd naar maatregelen die zij treffen of hebben getroffen ter voorkoming van inbraak in hun woning.

Ten slotte wordt het interview afgesloten met vragen naar achtergrondkenmerken van de respondent zelf: diens opleiding, eventuele werkzaamheden (inclusief de aard en de plaats van de werkzaamheden), de soort woning, de hoeveelheid tijd in een week dat er niemand thuis is, etniciteit en etnische groep (wanneer betrokkene heeft aangegeven niet van oorsprong Nederlander te zijn).

39 De misdrijven waar naar wordt gevraagd zijn: (poging tot) inbraak in de woning zonder diefstal, diefstal uit de woning, fietsdiefstal, autodiefstal, diefstal uit auto, vernieling aan of diefstal vanaf de buitenkant van de auto, diefstal/overval met geweld, diefstal zonder geweld, overige diefstal, beschadiging/vernieling aan huis of tuin, bedreiging met lichamelijk geweld, mishandeling, aanrijding met doorrijden, aanrijding zonder doorrijden, overige (andere) misdrijven.

De Politiemonitor Bevolking wordt iedere twee jaar⁴⁰ landelijk uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Justitie. Daarnaast fungeren regionale politiekorpsen als opdrachtgever in het kader van de 'opstapregeling'. Sinds de eerste meting in 1993 is het landelijk onderzoek Politiemonitor Bevolking steeds verricht door het uitvoeringsconsortium Projectbureau Politiemonitor, dat wordt gevormd door het onderzoeksbureau B&A Groep Beleidsonderzoek en -Advies uit Den Haag en het bureau Intomart uit Hilversum. Het onderzoek wordt begeleid door vertegenwoordigers van de opdrachtgevende departementen. Het telefonisch veldwerk geschiedt door commerciële onderzoeksbureaus⁴¹. Bij dit veldwerk wordt gebruik gemaakt van de onderzoeksmethode CATI, een werkwijze waarbij de antwoorden van de respondenten door de interviewer tijdens het gesprek direct worden ingevoerd in een computersysteem, waarop het systeem aan de hand van de antwoorden de interviewer door de vragenlijst leidt en bijvoorbeeld voor de respondent irrelevante vragen overslaat. Het spreekt vanzelf dat bij een dergelijke interviewtechniek het gebruik van voorgestructureerde antwoordcategorieën noodzakelijk is en dat voor het invoeren van toelichtende opmerkingen van de respondent maar weinig gelegenheid is. Onderzoekstechnisch heeft het gebruik van CATI een groot aantal voordelen omdat het veldwerk betrekkelijk nauwkeurig valt te dirigeren en de interviewgegevens zeer snel beschikbaar zijn.

De uitvoering van het veldwerk neemt, door de omvang van het onderzoek, enkele maanden in beslag. In de maanden daarna worden analyses uitgevoerd op het beschikbare materiaal en wordt de rapportage samengesteld. Deze rapportage bestaat uit 27 onderdelen: een landelijke rapportage, een tabellen-rapport en 25 regionale rapporten.

4.3.4 *Het gebruik van de Politiemonitor Bevolking in de praktijk*

In de literatuur is uitgebreid van gedachten gewisseld over de bruikbaarheid van de Politiemonitor Bevolking in de praktijk. Doorgaans werd geconcludeerd dat met het gebruik als evaluatie-instrument grote gevaren gepaard gaan. Van der Vijver (1994a) concludeert dat niet helder is wat de oordelen precies zeggen over het functioneren van de politie en dat men dus niet precies weet wat men nu

40 In 2002 is het onderzoek tussentijds uitgevoerd onder de naam 'Politie Prestatie Monitor'. Met ingang van het jaar 2003 wordt de Politiemonitor Bevolking ieder jaar uitgevoerd (Politiemonitor Bevolking, 2004).

41 Het veldwerk voor de Politiemonitor Bevolking 1995 en 1997 is gezamenlijk uitgevoerd door de onderzoeksbureaus Intomart en NIPO; het veldwerk voor de Politiemonitor Bevolking 1999, 2001 en 2003 is gezamenlijk uitgevoerd door de onderzoeksbureaus Intomart en Pro-info.

eigenlijk evalueert. Steeds moet worden gewaakt voor al te groot optimisme, want met betrekking tot veiligheid en leefbaarheid geldt dat daarop zeer veel factoren van invloed zijn en dat het effect van bepaalde maatregelen doorgaans moeilijk te isoleren is.

Of deze bedenkingen en waarschuwingen daar de oorzaak van zijn is niet bekend, maar het blijkt dat de gegevens die instrumenten als de Politie-monitor Bevolking opleveren niet altijd volledig worden benut: meestal blijft het bij eenvoudige tellingen en verzuimt men dwarsverbanden te leggen die voor een evaluatie nodig zijn (Boiten, Geveke en Verberk, 1998).

De ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie hebben in het najaar van 1995 een schriftelijke enquête gehouden om te achterhalen wat het instrumentele gebruik is dat de politieregio's maken van de uitkomsten van de politie-monitor. Daaruit kwam naar voren dat de uitkomsten van de politie-monitor voornamelijk worden gebruikt bij beleidsvoorbereiding, beleidsevaluatie en beleidsadviesing. Daarnaast worden de uitkomsten gebruikt voor interne bijeenkomsten in het kader van kwaliteit, sturing en control en in het overleg met partners en de communicatie naar buiten.

Verdiepende analyses worden afzonderlijk uitgevoerd. Uit de enquête blijkt verder dat ongeveer driekwart van de politieregio's vergelijkingen maakt tussen de uitkomsten van de politie-monitor voor de eigen regio en de uitkomsten van andere regio's. In de meeste gevallen gaat het dan om vergelijking met landelijke gemiddelden, de uitkomsten voor omliggende regio's en de uitkomsten voor regio's die vergelijkbaar zijn wat betreft infrastructuur, criminaliteitsbeeld, grootte en inrichting (Geveke en Van Dijk, 1997).

4.4 Onderzoeken van het Centraal Bureau voor de Statistiek op het gebied van rechtsbescherming en veiligheid

Inleiding

Vanaf 1981 heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek - samen met het WODC - jaarlijks, en vanaf 1984 elke twee jaar, slachtofferenquêtes gehouden onder de Nederlandse bevolking van 15 jaar en ouder. Om tegemoet te komen aan een aantal nadelen die aan deze Enquête Slachtoffers Misdrijven (ESM) waren verbonden, is in 1992 de opzet herzien en sindsdien werd het onderzoek uitgevoerd onder de naam Enquête Rechtsbescherming en Veiligheid (ERV) (Geveke en Van Dijk, 1997).

Sedert 1997 is de ERV opgenomen in het Permanent Onderzoek Leefsituatie dat door het CBS jaarlijks wordt uitgevoerd. Dit onderzoek is samengesteld uit een bundeling van verscheidene reeds bestaande onderzoeken op het gebied van de leefsituatie in Nederland. Het POLS kent een gelaagde structuur: de eerste twee vormen samen de Basisvragenlijst. Daarin staan vragen naar demografische en sociaal-economische achtergrondkenmerken en naar een vaste groep kernindicatoren die betrekking heeft op de leefsituatie, zoals wonen, leefstijl, politieke betrokkenheid, tijdsbesteding en onveiligheidsgevoelens.

De derde laag is deels per jaar wisselend van samenstelling, maar kent ook een vast gedeelte. Deze laag bevat modules die betrekking hebben op wonen, gezondheid en arbeid, de leefsituatie van jongeren, trends, ongevallen, alsmede een module die bestaat uit twee gedeeltes waarin aandacht wordt besteed aan recht, milieu en participatie (Huys en Van der Wulp, 1999). In de laatstgenoemde module wordt o.a. ingegaan op slachtofferschap en het gebruik van rechtshulp.

Vragen over het (algemene) functioneren van de politie komen in het Permanent Onderzoek Leefsituatie niet voor, waardoor de bespreking van deze bevolkingsenquête verder beperkt kan blijven tot een korte schets.

4.4.1 *Omvang en werkwijze*

De namen van personen die worden benaderd voor het onderzoek, worden aselekt getrokken uit de in Nederland woonachtige bevolking in particuliere huishoudens. Daartoe wordt eerst een afslag gemaakt uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). De op deze wijze voor de module over recht, milieu en participatie geselecteerde (4- à 5.000) personen worden schriftelijk benaderd met behulp van een aan hen persoonlijk geadresseerde brief. Vervolgens wordt betrokkene thuis benaderd door een interviewer. Het interview wordt mondeling afgenomen met behulp van *Computer Assisted Personal Interviewing* (CAPI), een interviewtechniek waarbij de antwoorden direct in een draagbare computer worden ingevoerd. Wanneer de interviewer de geselecteerde persoon tot drie maal toe niet thuis treft, wordt telefonisch contact gezocht voor het beantwoorden van de Basisvragenlijst. De vragen uit een specifieke module worden vervolgens persoonlijk aan huis gesteld.

4.5 De International Crime Victims Survey (ICVS)

Inleiding

De International Crime Victims Survey is het derde bevolkingsonderzoek naar aspecten van veiligheid en slachtofferschap waar inwoners van Nederland mee te maken kunnen krijgen. Het is wat betreft omvang van de steekproef de kleinste survey van de drie (ongeveer 2.000 respondenten), maar - anders dan bij het POLS - wordt er in dit onderzoek expliciet een oordeel gevraagd over het functioneren van de politie⁴². Deze vraag is echter uitsluitend gericht op het functioneren van de politie met betrekking tot de bestrijding van criminaliteit. Andere belangrijke aspecten van het functioneren van de politie, zoals bijvoorbeeld de handhaving van de openbare orde, het zichtbaar optreden op straat, het verlenen van hulp en dergelijke, blijven dus buiten beschouwing. Een andere beperking van de ICVS (ten opzichte van de Politiemonitor Bevolking) is dat bij deze enquête het oordeel over het contact met de politie slechts wordt gevraagd van slachtoffers van een misdrijf die aangifte kwamen doen bij de politie. Ten slotte is het aantal kenmerken van de respondenten dat bij de ICVS wordt verzameld ook minder groot dan bij de Politiemonitor Bevolking.

Door deze beperkingen en omdat de omvang van de steekproef aanmerkelijk kleiner is dan van de Politiemonitor Bevolking, is besloten de gegevens van de ICVS niet te gebruiken voor dit onderzoek. De beschrijving van de ICVS kan daarom verder ook beperkt blijven.

4.5.1 *Onderwerpen, omvang en werkwijze*

In de ICVS wordt vooral aandacht geschonken aan slachtofferschap van elf verschillende misdrijven, factoren die risico op slachtofferschap met zich meebrengen, het melden van criminaliteit bij de politie en opvattingen over criminaliteit en over de politie. Voor wat betreft dat laatste is het in het verband van dit onderzoek van belang om te vermelden dat aan de respondenten wordt gevraagd om, alles overziende, aan te geven hoe goed de politie in hun buurt er in slaagt de criminaliteit te beheersen. Respondenten kunnen daarbij hun mening geven aan de hand van een vierpuntsschaal zonder neutrale (midden)-positie. Bij de ICVS-meting in het jaar 2000 is een nieuwe vraag toegevoegd die betrekking heeft op de hulpvaardigheid van de politie. De ICVS is inmiddels vier

42 De vraag luidt in de Engelse versie: "Taking everything into account, how good a job do you think the police do in your area in controlling crime? Do you think they are doing a very good job, a fairly good job, a poor job or a very poor job?"

maal gehouden: in 1989, 1992, 1996 en in 2000, waarbij het aantal deelnemende landen is gestegen van 14 naar 17. Uiteindelijk hebben 24 verschillende landen tenminste éénmaal deelgenomen aan de ICVS. Daarnaast is de ICVS-vragenlijst gebruikt voor onderzoek in 46 steden buiten de deelnemende landen. In totaal zijn bij de vier inmiddels uitgevoerde onderzoeken ongeveer 200.000 respondenten geraadpleegd (Van Kesteren, Mayhew en Nieuwbeerta, 2000).

Bij het eerste ICVS-onderzoek werd aan deelnemende landen geadviseerd om tenminste een steekproefgrootte van 2.000 respondenten aan te houden. De meeste landen hebben zich daar ook steeds aan gehouden, al komen uitzonderingen voor, zowel naar boven als naar beneden. In de meeste landen wordt het interview telefonisch⁴³ afgenomen, waarbij vrijwel steeds gebruik wordt gemaakt van *Computer Assisted Telephone Interviewing* en *Random Digit Dialling* (RDD), waarbij een random steekproef wordt getrokken uit *mogelijke* telefoonnummers in plaats van uit een bestand met bekende niet geheime telefoonnummers (Schoen, Defize en Bakker, 2000; Gifford en Planty, 2002).

De International Crime Victims Survey wordt uitgevoerd onder leiding van een *International Working Group*, die voor dit doel werd ingesteld na een conferentie van de Raad van Europa in 1987.

43 De deelnemende landen aan de ICVS in 2000 waren: Australië, België, Canada, Catalonië (Spanje), Denemarken, Engeland en Wales, Finland, Frankrijk, Japan, Nederland, Noord-Ierland, Polen, Portugal, Schotland, de Verenigde Staten, Zweden, Zwitserland. In Catalonië werd bij het telefonische interview geen gebruik gemaakt van CATI en in Japan, Noord-Ierland en Polen werden de interviews mondeling afgenomen.

5. Opzet en uitvoering van het onderzoek

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop gegevens zijn verzameld ten behoeve van de analyse, alsmede op de wijze waarop deze gegevens zijn gebruikt voor analysedoeleinden en welke keuzes daarbij zijn gemaakt.

5.2 Theoretische beschouwing vooraf

Het onderzoeken van opvattingen van burgers over het functioneren van de politie kan vanuit twee verschillende invalshoeken plaatsvinden, afhankelijk van de vraag over welke populatie men uitspraken wil doen: de politie of de burgers. Zo kan als invalshoek worden gekozen om te onderzoeken hoe de opvattingen van onderscheiden groepen burgers variëren, terwijl wordt aangenomen dat de uitspraken betrekking hebben op het functioneren van 'de politie' (zonder nadere specificatie), respectievelijk één politiekorps. Het hiervoor genoemde onderzoek van Sampson en Bartush (1998) naar de opvattingen van burgers in Chicago is hiervan een voorbeeld.

Er kan ook onderzoek worden gedaan naar de opvattingen van mensen in bepaalde situaties, zoals bijvoorbeeld weggebruikers. Stol en Van Treeck (1998) hebben zo onderzocht hoe de opvattingen van weggebruikers waren over politietoezicht op autosnelwegen met behulp van camera's. Ook is er in het verleden wel specifiek onderzoek gedaan naar het politieoptreden jegens slachtoffers van bepaalde zware misdrijven, zoals vrouwenmishandeling (Zoomer, 1990) en is bij een andere gelegenheid onderzocht hoe de afhandeling van klachten verloopt die burgers indienen naar aanleiding van politieoptreden (of juist het achterwege blijven daarvan) (Geerts, 1982).

De tweede invalshoek is het maken van onderscheid tussen politiekorpsen. Daarbij wordt getracht het functioneren van verschillende politiekorpsen met elkaar te vergelijken, aan de hand van de opvattingen van representatieve steekproeven uit de bevolking. Onderzoek dat vanuit deze invalshoek plaatsvindt kent een groot gevaar dat gemakkelijk over het hoofd wordt gezien. Dit gevaar mag duidelijk worden aan de hand van een voorbeeld. In de Politie-monitor Bevolking wordt aan burgers in Nederland hun oordeel gevraagd over het

functioneren van de politie in hun woonbuurt. Deze verzamelde opinies worden vervolgens per regionaal politiekorps gepresenteerd, zodat een onderlinge vergelijking van de korpsen eenvoudig lijkt, maar waarbij het gevaar bestaat dat voorbij wordt gegaan aan de mogelijkheid dat er regionaal gezien verschillen kunnen zijn in de verwachtingen die de burgers van de politie hebben. Ook zijn er regionaal gezien aanmerkelijke verschillen in de mate van verstedelijking, de bevolkingssamenstelling, de aard en omvang van de bedrijvigheid of de criminaliteit, enzovoort. Deze verschillen in de context waarbinnen burgers leven kunnen aanleiding geven tot verschillen in cognities en verwachtingen en daarmee tot verschillen in opvattingen.

Er is ook reden om aan te nemen dat burgers vanuit een verschillende context redenerend, ook verschillende behoeften aan politiezorg hebben en dat hun oordeel over de politie zal kunnen variëren met de context van waaruit zij oordelen (Shaw en Williamson, 1972). In het eerder genoemde onderzoek van Van Schie en Wiegman (1992) wordt geconcludeerd dat mensen uit het westen van het land een minder positief beeld hebben van de politie dan mensen uit andere regio's.

Bij deze uitkomsten, maar ook bij uitkomsten van andere onderzoeken met landelijke dekking zoals de Politie-monitor Bevolking, moet worden bedacht dat zowel de mensen uit het westen van het land als de mensen uit andere regio's hun oordeel geven over het functioneren van de politie *in hun eigen woonbuurt*. Respondenten uit politieregio A geven dus hun oordeel over het functioneren van een deel van de politie van regiokorps A, terwijl respondenten uit politieregio B hun oordeel geven over het functioneren van een deel van de politie uit regiokorps B. Het argument dat de burgers van de ene politieregio meer tevreden zijn dan de burgers van de andere politieregio is echter ongeschikt als basis voor de conclusie dat het ene korps beter functioneert dan het andere korps. Er kan immers niet worden vastgesteld of geconstateerde verschillen in (on)tevredenheid toegeschreven kunnen worden aan verschillen in functioneren van de korpsen of aan verschillen in verwachtingen die burgers hebben ten aanzien van het functioneren van de politie.

5.3 Dataverzameling

In het voorgaande hoofdstuk werd een beschrijving gegeven van drie grote landelijke bevolkingsonderzoeken waar in Nederland woonachtige mensen mee te maken kunnen krijgen. Van de drie daarin beschreven onderzoeken blijkt de Politie-monitor Bevolking geschikt voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen van dit proefschrift omdat de onderwerpen die daarin aan de orde worden

gesteld onder andere betrekking hebben op het functioneren van de politie. Bovendien kan dit bevolkingsonderzoek bogen op een duidelijke traditie: het is sedert 1993 elke twee jaar uitgevoerd in grotendeels dezelfde vorm en op dezelfde wijze. Het is bovendien specifiek toegesneden op de Nederlandse situatie en het bevat meer gegevens over de achtergrondkenmerken van de respondenten dan de ICVS. Het CBS-onderzoek bevat geen informatie over de opvattingen van de respondenten over het functioneren van de politie en komt om die reden niet in aanmerking.

Op grond van deze overwegingen is besloten gebruik te maken van de gegevens die zijn verzameld voor de Politie-monitor Bevolking in de jaren 1993, 1995, 1997, 1999 en 2001⁴⁴. De betreffende datasets werden - na verkregen toestemming van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties - beschikbaar gesteld door het Projectbureau Politie-monitor, het consortium dat de betreffende vijf onderzoeken heeft uitgevoerd in opdracht van deze beide ministeries. Ze bevatten ieder de onderzoeksgegevens op respondentniveau. Bij iedere dataset werd ook een codeboek verstrekt waarin onder andere staan weergegeven: gegevens over uitvoering van het onderzoek, de vragenlijst, de wijze van steekproeftrekking, de weegfactoren en de documentatie per variabele (hoe deze is samengesteld en wat de frequentie van de antwoorden is).

De datasets bestonden telkens uit twee delen, beide in SPSS⁴⁵-formaat: een bestand dat per respondentnummer de onderzoeksgegevens bevat en een bestand dat bij ieder respondentnummer de bijbehorende postcodegegevens bevat. De datasets werden aangeleverd op een CD-ROM.

Door het bij elkaar brengen van deze gegevens ontstond na bewerking een analysebestand met een hoeveelheid informatie die verzameld is in een periode van negen jaar en die afkomstig is uit 365.148 interviews.

5.4 Keuzes met betrekking tot de data

Bij het voorbereiden en uitvoeren van de analyses moesten enkele keuzes worden gemaakt die betrekking hebben op de vraag hoe om te gaan met (gedeelten van) de verzamelde gegevens.

Bij de codering van de antwoorden van de respondenten is (door het consortium dat de vijf bevolkingsonderzoeken heeft uitgevoerd) een aantal keuzes

44 Van de gegevens van het onderzoek Politie-monitor Bevolking uit 2003 is geen gebruik gemaakt omdat het uitkomen van de resultaten van dit onderzoek ongeveer samenviel met het afsluiten van het onderzoek voor dit proefschrift.

45 Statistical Product and Service Solutions.

gemaakt die onder andere betrekking hebben op de betekenis van bepaalde antwoorden, de samenstelling van antwoordcategorieën en de aanmaak van samengestelde variabelen. Ook heeft in de loop van de jaren een ontwikkeling plaatsgevonden van de vragenlijst en zijn - incidenteel - fouten gemaakt bij de uitvoering van de enquête. Daardoor was de dataset niet direct volledig bruikbaar voor dit onderzoek en waren soms technische aanpassingen nodig. Aan deze technische aanpassingen ligt een aantal keuzes ten grondslag die zijn weergegeven in Bijlage C.

5.5 Databewerking

Voor het analyseren van de gegevens over de vijf onderzoeken van de Politiemonitor Bevolking is uitsluitend gebruik gemaakt van het computerprogramma SPSS. Dit programma is geschikt voor het uitvoeren van alle in het kader van het onderzoek noodzakelijke analyses en het is ook in staat grote databestanden te hanteren.

Samenvoeging van de datasets

De vijf datasets zijn samengevoegd tot één bestand. De daarvoor gebruikte algemene werkwijze was aldus: de datasets van twee opeenvolgende jaren werden eerst gecontroleerd of er verschillen waren in de gebruikte variabelen. Wanneer dat het geval bleek te zijn werden de in het ene jaar ten opzichte van het andere jaar ontbrekende variabelen over en weer toegevoegd, waarna de beide bestanden werden samengevoegd tot een nieuw bestand. Dit nieuwe bestand werd daarna gebruikt als basisbestand waaraan vervolgens de gegevens van de volgende Politiemonitor Bevolking werden toegevoegd. Telkens wanneer nieuwe variabelen werden toegevoegd in een bepaalde dataset, werd aan de respondenten van wie deze gegevens ontbraken 'missing value' toegekend bij een toegevoegde variabele.

De samenvoeging van de vijf datasets tot één bronbestand (1993-2001) staat meer uitgebreid beschreven in Bijlage D.

Selecties uit en aanpassingen van het bronbestand

Omdat niet alle gegevens uit de nieuw gemaakte dataset voor de analyses nodig waren zijn 62 variabelen uit het bronbestand 1993-2001 geselecteerd. Daarmee werd een deelbestand gemaakt dat sneller kan worden geanalyseerd. In het deelbestand werden wel alle respondenten opgenomen. Ten slotte is het deelbestand

onderzocht en zijn enkele aanpassingen uitgevoerd. Deze aanpassingen zijn beschreven in Bijlage D.

Uit het samenvoegingsproces dat staat beschreven in Bijlage D kan worden geconcludeerd dat in de loop van de jaren de Politiemonitor Bevolking telkens op onderdelen is aangepast aan de eisen die kennelijk voor het volgende onderzoek werden gesteld. Nieuwe variabelen zijn toegevoegd en andere zijn weggelaten, maar dat heeft geen gevolgen gehad voor de analyses van dit onderzoek omdat hiervoor uitsluitend gebruik is gemaakt van variabelen die in alle jaargangen voorkomen. Door de uitgevoerde stapeling van gegevens is de mogelijkheid ontstaan om analyses uit te voeren naar onderwerpen waar in een enkele jaargang relatief weinig waarnemingen over zijn. Voor deze onderwerpen heeft dit wel het nadeel dat mogelijke relevante ontwikkelingen in de tijd verloren gaan (Bruinsma en De Keijser, 2002). Van onderwerpen waarover in elke jaargang voldoende waarnemingen aanwezig zijn kan echter wel worden gecontroleerd of er veranderingen in de tijd hebben plaatsgevonden.

Het aanmaken van nieuwe variabelen

Bij het analyseren van de onderzoeksgegevens is een aantal nieuwe variabelen vervaardigd die steeds zijn samengesteld uit bestaande variabelen uit de dataset. De wijze waarop deze nieuwe variabelen zijn gemaakt is beschreven in Bijlage E.

Gebruikte analysetechnieken

In de inleiding van dit proefschrift is al aangegeven dat het bij dit onderzoek - populair gezegd - gaat om de vraag waarop mensen hun oordeel over de politie baseren. Voor het beantwoorden van deze vraag zijn onderzoeksgegevens gebruikt die met behulp van statistische technieken werden geanalyseerd. Aan het gebruik van deze technieken zijn enkele algemene voorwaarden verbonden. Deze betekenen allereerst dat de in het onderzoek gebruikte analysetechnieken betrekking moeten hebben op het analyseren van gegevens van onderscheiden groepen mensen. Ook moeten ze antwoord mogelijk maken op de vraag of er sprake is van verschillen in het oordeel van de onderscheiden groepen en welke betekenis er aan eventuele verschillen kan worden toegekend. Daarnaast moeten de gebruikte analysetechnieken passen bij de aard van de gegevens en de aard van de onderzoeksvragen.

In het onderzoek waar dit proefschrift verslag van doet is gebruik gemaakt van verschillende analysetechnieken die kort worden beschreven in Bijlage B, uitsluitend voor een goed begrip van gepresenteerde uitkomsten. Volledige, of

zelfs maar diepgaande uiteenzetting van de wiskundige merites van deze technieken blijft achterwege omdat dit in het kader van dit proefschrift niet noodzakelijk is.

6. Resultaten van de empirische analyse

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van analyses en de toetsing van de hypothesen die betrekking hebben op de onderzoeksvragen. In paragraaf 6.2 komt allereerst de analyse aan bod die betrekking heeft op de (beschrijvende) eerste vraag betreffende het oordeel van de burgers van Nederland over het functioneren van de politie.

In paragraaf 6.3 wordt vervolgens verslag gedaan van de analyses die betrekking hebben op de invloed die het oordeel over het contact respectievelijk de rol van de politie bij het contact hebben op het oordeel over de politie.

In paragraaf 6.4 komt de derde vraag aan bod, die betrekking heeft op de mogelijkheden om het oordeel over de politie te verklaren uit kenmerken van de respondenten.

6.2 Oordelen over het functioneren van de politie

Inleiding

In deze paragraaf wordt een beschrijving gegeven van het oordeel dat burgers geven over het functioneren van de politie in hun woonbuurt. In de Politie-monitor Bevolking wordt aan respondenten hun mening gevraagd over het functioneren van de politie, waarbij zij hun oordeel kunnen geven op een vijfpuntsschaal die loopt van 'zeer tevreden' tot en met 'zeer ontevreden'⁴⁶. Bij het lezen van de hierna gepresenteerde uitkomsten moet telkens worden beseft dat

46 Respondenten konden kiezen uit de vijf volgende keuzealternatieven die hen werden voorgelegd door de interviewers (tussen haakjes de waarden die het onderzoeksbureau aan deze uitspraken heeft toegekend): zeer tevreden (1), tevreden (2), noch tevreden, noch ontevreden (3), ontevreden (4) en zeer ontevreden (5). Door deze codering ontstaat echter een contra-intuïtieve volgorde (waarbij een hogere waarde een negatiever oordeel betekent) die zich moeilijk laat lezen. Ook bij berekeningen en onderlinge vergelijkingen van gemiddelde waarden geeft deze volgorde gemakkelijk aanleiding tot verwarring. Daarom zijn bij de dataset de oorspronkelijke waarden eerst in omgekeerde volgorde gehercodeerd zodat een hogere waarde in het vervolg ook een gunstiger oordeel inhoudt. De middelste waarde van de schaal is 3, (noch tevreden, noch ontevreden) zodat een waarde groter dan 3 duidt op een positief oordeel, terwijl een waarde kleiner dan 3 duidt op een negatief oordeel.

wanneer er wordt gesproken over het oordeel van burgers een hogere waarde hier de betekenis heeft van meer tevredenheid.

6.2.1 *Het oordeel over het functioneren van de politie in de eigen woonbuurt*

Voor de beantwoording van de beschrijvende vraag is gebruik gemaakt van de antwoorden op de volgende enquêtevraag uit de Politie-monitor Bevolking: "Welk oordeel heeft u over het totale functioneren van de politie in uw buurt?"⁴⁷.

Daarbij zijn uitsluitend 'herkenbare antwoorden' gebruikt. Dat zijn antwoorden die een rechtstreeks herkenbaar oordeel over de politie inhouden. De (7,4 procent) respondenten die antwoorden hebben gegeven welke vallen in de categorie 'weet niet/wil niet zeggen/geen mening' zijn daarmee bij de verdere analyses buiten beschouwing gelaten.

Van de op die manier overgebleven (92,6 procent) respondenten is de gemiddelde waarde van het antwoord berekend en is de procentuele verdeling over de verschillende antwoordcategorieën nagegaan. De resultaten daarvan staan weergegeven in Tabel 1.

Tabel 1. Procentuele verdeling van het oordeel van burgers over het functioneren van de politie in de eigen woonbuurt

	<i>Alle burgers</i>	<i>Geen recent contact</i>	<i>Recent contact</i>
zeer tevreden	5,0 %	4,7 %	5,5 %
tevreden	56,0 %	58,4 %	52,3 %
noch tevreden, noch ontevreden	21,5 %	21,5 %	21,3 %
ontevreden	14,5 %	13,0 %	16,8 %
zeer ontevreden	3,0 %	2,3 %	4,2 %
totaal (afgerond)#	100 %	100 %	100 %
gemiddelde waarde van het oordeel	3,45	3,50	3,38
N = **	338.232	203.068	135.164
totaal andere meningen *	7,4 %	9,2 %	4,6 %
totaal generaal: N = * *	365.148	223.540	141.608

Bron: Politie-monitor Bevolking 1993 t/m 2001.

* Totaal andere meningen: de onderliggende waarden zijn weergegeven als percentage van de gehele populatie.

** : De omvang van de verschillende deelpopulaties staat weergegeven in Tabel A5 in Bijlage A1.

: Exclusief de categorie 'weet niet/wil niet zeggen/geen mening'.

Uit Tabel 1 kan worden opgemaakt dat het gemiddelde oordeel van alle burgers over het functioneren van de politie 3,45 bedraagt op een schaal van 1 (zeer ontevreden) tot en met 5 (zeer tevreden). Ook kan worden geconcludeerd dat 61

47 vraag V23_2.

procent van de burgers (zeer) tevreden is over het functioneren van de politie, terwijl daarentegen 17,5 procent van de burgers hierover (zeer) ontevreden is⁴⁸.

Gelet op de verdere onderzoeksvragen, die zijn gericht op de invloed van contacten met de politie op het oordeel over de politie, is eveneens nagegaan in hoeverre het oordeel over het functioneren van de politie verschilt met het al dan niet recent⁴⁹ contact hebben gehad met de politie. Burgers die *wel* recent contact met de politie hebben gehad blijken negatiever te oordelen over de politie dan burgers die *niet* recent contact met de politie hebben gehad. Het verschil is echter niet groot: slechts 3 procent. Uit de uitkomsten blijkt tevens dat het percentage respondenten met het oordeel 'zeer tevreden' als enige toeneemt na een contact, maar dat overigens de tevredenheid van de respondenten over de hele linie afneemt na een contact met de politie. Van de respondenten die recent contact hebben gehad met de politie is 21 procent (zeer) ontevreden over het functioneren van de politie in hun woonbuurt, terwijl van de respondenten die geen contact met de politie hebben gehad 15,3 procent hierover (zeer) ontevreden is.

Door ervaringen met de politie verandert dus het oordeel van burgers over de politie; burgers die *wél* contact met de politie hebben gehad oordelen minder gunstig over het functioneren van de politie dan burgers die geen contact met de politie hebben gehad. Daarbij moet echter worden bedacht dat de aanduiding 'geen contact' een relatief begrip is omdat de meeste burgers wel degelijk *ooit* ervaringen met de politie zullen hebben opgedaan. Zij zijn in deze dus geen onbeschreven blad meer, maar de vraagstelling van de Politiemonitor Bevolking heeft slechts betrekking op contacten in de voorgaande twaalf maanden. Aan de keuze van een referentieperiode zijn derhalve methodologisch enkele haken en ogen verbonden (zie ook Fiselier, 1978). Door een te korte afgrenzing in de tijd ontstaat de mogelijkheid dat respondenten oudere maar relatief ingrijpende ervaringen in de tijd naar voren halen, zodat er sprake kan zijn van een zekere overrapportage. Een te lange referentieperiode brengt daarentegen weer het risico met zich mee dat bepaalde gebeurtenissen worden vergeten. Er zijn geen concrete aanwijzingen voorhanden dat de gehanteerde periode van 12 maanden bij de Politiemonitor Bevolking heeft geleid tot over- of onderrapportage van contacten of andere gebeurtenissen. Door de invloed van contacten buiten de referentie-periode is het onderscheid tussen respondenten die wel en die niet

48 De frequentieverdeling blijkt enigszins scheef te zijn in de richting van een positief oordeel (skewness = 0,895), maar deze waarde is kleiner dan $|1|$, waardoor de verdeling toch als symmetrisch mag worden beschouwd (de Vocht, 2000). Deze enigszins scheve frequentieverdeling in de richting van een positief oordeel is ook terug te vinden in de waarde van de mediaan, die 4,0 bedraagt.

49 Als criterium voor de aanduiding 'recent' is aangehouden dat de respondent zelf heeft aangegeven in de voorgaande 12 maanden op de één of andere wijze contact met de politie te hebben gehad.

contact hebben gehad in werkelijkheid minder zuiver dan het in eerste opzicht lijkt te zijn. Deze onzuiverheid is van invloed op het verband tussen de variabele 'wel/geen contact gehad' en het oordeel over de politie, maar door het ontbreken van gegevens hieromtrent in de dataset kunnen geen geldige uitspraken worden gedaan over de omvang van deze onzuiverheid en over de invloed hiervan op dit verband⁵⁰.

Uit de tabel wordt ook duidelijk dat het percentage respondenten dat antwoorden gaf in de categorie 'weet niet/wil niet zeggen/geen mening' bij de groep respondenten die geen contact hebben gehad tweemaal zo groot is als bij de groep respondenten die wel recent contact hebben gehad.

Gemiddeld 7,4 procent van de ondervraagde respondenten is bij de berekening buiten beschouwing gelaten omdat hun antwoord op de vraag niet als een oordeel over de politie kon worden herkend. Mensen die het antwoord op de vraag naar hun oordeel over het functioneren van de politie schuldig blijven kunnen daar diverse redenen voor hebben. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat zij nog maar kort in de betreffende buurt wonen, nauwelijks politie hebben gezien, de vraag te persoonlijk vinden of in de omstandigheden van een telefonisch interview op deze vraag geen antwoord willen geven. Dat neemt niet weg dat zij misschien wel een oordeel over de politie hebben, maar dit niet kenbaar hebben gemaakt. Hoe groot is nu het belang dat kan worden toegekend aan deze niet verwaarloosbaar kleine groep die de categorie 'weet niet/wil niet zeggen/geen mening' uitmaakt?

Hiertoe zijn twee theoretische aannames onderzocht die betrekking hebben op de mogelijkheid dat deze respondenten eigenlijk een (specifiek) neutraal respectievelijk negatief antwoord zouden hebben gegeven. Uit dit onderzoek, dat kort beschreven staat in Bijlage A2, komt naar voren dat het buiten beschouwing laten van de respondenten uit de categorie 'weet niet/wil niet zeggen/geen mening' nauwelijks van invloed is op het gemiddeld positieve oordeel van burgers over het functioneren van de politie.

Een herberekening van de gemiddelde waarde op basis van een aanname dat alle respondenten uit de betreffende categorie eigenlijk zeer tevreden zijn over het functioneren van de politie is verder achterwege gelaten in het licht van het voorgaande. Bovendien lijkt de veronderstelling gerechtvaardigd dat respondenten die zeer tevreden zijn over het functioneren van de politie dit in een interview ook zullen laten weten.

50 De dataset bevat weliswaar vier variabelen die betrekking hebben op eerder slachtofferschap van vier verschillende misdrijven (bedreiging, inbraak, beroving en aanranding/verkrachting) maar deze refereren niet aan politiecontacten in verband hiermee.

Voor de berekening van de gemiddelde waarde van het oordeel is gebruik gemaakt van de getotaliseerde gegevens van vijf enquêtes die zijn uitgevoerd in de periode 1993 tot en met 2001. Dit kan de vraag oproepen in hoeverre het oordeel over de politie in de loop van de jaren aan schommelingen onderhevig is geweest. Wanneer daartoe het gemiddelde oordeel over politie per enquêtejaar wordt berekend, dan blijkt van schommelingen in het oordeel echter nauwelijks sprake te zijn. In de periode van 1993 tot en met 2001 varieert de waarde van het oordeel van burgers over de politie rond de gemiddelde waarde van 3,45 met een maximum van 3,52 en een minimum van 3,43⁵¹. Gelet op dit geringe verschil (ruim 2 procent) tussen de maximale en de minimale waarde kan worden geconcludeerd dat het oordeel van burgers over het functioneren van de politie in de onderzochte periode betrekkelijk stabiel is gebleven.

Ten slotte is nog onderzocht in hoeverre het oordeel over de politie van mensen die geen recent contact met de politie zeggen te hebben gehad samenhangt met enkele achtergrondkenmerken van burgers. De samenhang van achtergrondkenmerken en het oordeel over de politie van burgers die wél contact met de politie hebben gehad komt later aan de orde.

Voor dit onderzoek naar het oordeel van mensen die geen recent contact met de politie zeggen te hebben gehad, is gebruik gemaakt van vijf verschillende achtergrondkenmerken waarvan uit de literatuur naar voren komt dat ze samen kunnen hangen met het oordeel over de politie en waarover de dataset ook gegevens bevat. Het gaat hierbij om de volgende achtergrondkenmerken: geslacht, leeftijd, opleiding, etniciteit en woningbezit. De uitkomsten van de verschillende analyses luiden als volgt (tussen haakjes staat telkens de betreffende gemiddelde waarde vermeld).

- Mannen (3,45) oordelen significant negatiever over de politie dan vrouwen (3,54).
- Hoger opgeleiden (3,44) oordelen significant negatiever over de politie dan lager opgeleiden (3,59).
- De leeftijd van burgers, alsmede de aard van hun woningbezit blijken niet significant van invloed te zijn op het oordeel van deze respondenten over het functioneren van de politie.
- De autochtone respondenten (3,50) oordelen significant negatiever over de politie dan allochtone respondenten (3,55). In paragraaf 6.2.3 wordt nog nader ingegaan op een risico dat verbonden is aan het trekken van

51 Het oordeel over het functioneren van de politie, uitgesplitst per jaar, luidt als volgt: (1993: 3,52), (1995: 3,43), (1997: 3,44), (1999: 3,44) en (2001: 3,46).

conclusies over de rol van etniciteit bij het gebruik van gegevens uit de Politiemonitor Bevolking.

In hoeverre deze uitkomsten in overeenstemming zijn met de theorie komt later aan de orde in hoofdstuk 7.

Na deze korte beschrijving van het oordeel van burgers over het functioneren van de politie in de woonbuurt wordt overgegaan tot het beschrijven van het oordeel van burgers over hun contact met de politie.

6.2.2 *Het oordeel over het contact met de politie*

In deze en in de navolgende paragrafen zal uitgebreid worden gerapporteerd over het oordeel van burgers over het contact met de politie en over het oordeel van burgers over het functioneren van de politie. Uitsluitend om de leesbaarheid te bevorderen zal, wanneer hierna bedoeld wordt op 'het oordeel over het contact' ook wel de uitdrukking 'de contactbeoordeling' worden gebruikt; de uitdrukkingen hebben echter dezelfde betekenis.

Eveneens om redenen van leesbaarheid wordt, waar bedoeld wordt op 'het oordeel van burgers over het functioneren van de politie in de woonbuurt' ook wel gesproken worden over 'het oordeel over de politie'.

Voor de beantwoording van de vraag naar het oordeel van burgers over het contact met de politie is gebruik gemaakt van de antwoorden op de volgende enquêtevraag uit de Politiemonitor Bevolking: "Welk oordeel heeft u over het optreden van de politie bij die gelegenheid?"⁵². Deze vraag is gesteld aan respondenten die eerder in het interview hadden laten blijken bij de politie aangifte te hebben gedaan (variabele 0679) en aan respondenten die om een andere reden contact met de politie blijken te hebben gehad (variabele 0738). Deze beide variabelen zijn gebruikt voor het bepalen van het oordeel over het contact. In Bijlage E wordt uitgebreid ingegaan op de wijze waarop de nieuwe variabele met de naam 'oordeela' is vervaardigd en welke overwegingen daarbij een rol hebben gespeeld.

In Tabel 2 is weergegeven hoe het oordeel over het contact luidt, uitgesplitst naar de twee samenstellende variabelen. Daarnaast is weergegeven hoe het gemiddelde oordeel over het contact luidt, berekend met behulp van de variabele 'oordeela'.

52 vraag V22_4.

Tabel 2: Procentuele verdeling van het contactoordeel bij de samenstellende variabelen

<i>Oordeel over het contact</i>	<i>var0679</i>	<i>var0738</i>	<i>gemiddeld oordeel</i>
zeer tevreden	13,9 %	25,6 %	3,60
tevreden	47,9 %	47,5 %	
noch tevreden, noch ontevreden	15,2 %	6,9 %	
ontevreden	16,4 %	12,6 %	
zeer ontevreden	6,6 %	7,5 %	
totaal	100 %	100 %	

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001. N = 136.386.

Bij de samenstelling van de variabele 'oordeela' bleek dat een beperkt aantal respondenten (N = 11.830) zowel een oordeel over het contact heeft gegeven bij gelegenheid van het doen van aangifte als bij een andere (tweede) gelegenheid. Omdat deze twee contactbeoordelingen van elkaar kunnen verschillen is besloten een zo zuiver mogelijke werkwijze te volgen en bij het samenstellen van de nieuwe variabele 'oordeela' uit te gaan van de gemiddelde waarde van beide samenstellende variabelen. Als gevolg van de berekening van de gemiddelde waarde van de twee samenstellende variabelen is echter in een beperkt aantal gevallen een waarde ontstaan die gelegen is tussen twee waarden die wel in de Politiemonitor Bevolking worden gebruikt. In Bijlage E staat de verdeling van de contactbeoordelingen weergegeven inclusief de tussenliggende waarden. Nader onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat de respondenten die bij twee gelegenheden hun oordeel over een contact hebben kunnen geven, meestal tot (nagenoeg) hetzelfde oordeel zijn gekomen. Zo blijkt het gemiddeld oordeel van de respondenten die aangifte hebben gedaan van slachtofferschap iets negatiever te zijn dan dat van de respondenten die bij een andere gelegenheid contact met de politie hebben gehad. Het verschil is echter niet significant.

Bij het vervaardigen van de variabele 'oordeela' zijn weer uitsluitend 'herkenbare antwoorden' gebruikt, antwoorden die een rechtstreeks herkenbaar oordeel over de politie inhouden. De (0,7 procent) respondenten die antwoorden hebben gegeven die vallen in de categorie 'weet niet/wil niet zeggen/geen mening' zijn bij de verdere analyses buiten beschouwing gelaten (N = 2.393).

Uit Tabel 2 kan worden opgemaakt dat het gemiddelde oordeel van burgers over het contact dat zij met de politie hebben gehad 3,605 bedraagt op een schaal van 1 (zeer ontevreden) tot en met 5 (zeer tevreden). Uit de berekening van het contactoordeel op basis van beide variabelen (zie hiervoor Tabel E1 in Bijlage E) blijkt ruim tweederde van de respondenten (68,4 procent) (zeer) tevreden over

het contact te zijn, terwijl daarentegen 21,2 procent hierover (zeer) ontevreden is.

Anders dan bij de vraag naar het oordeel over het functioneren van de politie in de woonbuurt blijken veel minder respondenten bij de vraag naar het oordeel over het contact antwoorden te hebben gegeven in de categorie 'weet niet/wil niet zeggen/geen mening'. Slecht 0,7 procent van de respondenten produceerde geen opvatting die duidelijk als mening over het contact kon worden herkend.

Teneinde na te gaan in hoeverre het buiten beschouwing laten van deze kleine categorie respondenten van invloed is op de berekende waarde van het gemiddelde oordeel zijn ook hier twee theoretische aannames onderzocht. Dit onderzoek wordt kort beschreven in Bijlage A2. Gebaseerd op de uitkomsten hiervan mag worden geconcludeerd dat het buiten beschouwing laten van de antwoordcategorie 'weet niet/wil niet zeggen/geen mening' nauwelijks van invloed is op het gemiddeld positieve oordeel van burgers over het contact dat zij met de politie hebben gehad.

Evenals in de vorige paragraaf is ook hier onderzocht in hoeverre het oordeel over het contact met de politie in de loop van de jaren aan schommelingen onderhevig is geweest. Daaruit is naar voren gekomen dat het oordeel betrekkelijk stabiel is gebleven in de negen jaren waarop de onderzoeksgegevens betrekking hebben. Het oordeel over het contact varieert slechts 0,75 procent, met 3,59 als laagste waarde en 3,62 als hoogste waarde⁵³.

Ten slotte is nog onderzocht in hoeverre het oordeel over het contact met de politie samenhangt met kenmerken van burgers. Daarbij zijn dezelfde kenmerken gebruikt als in de vorige paragraaf: geslacht, leeftijd, opleiding, etniciteit en woningbezit.

Uit de uitgevoerde analyses blijkt het volgende (tussen haakjes staat telkens de gemiddelde waarde van het oordeel van de betreffende groep vermeld):

- mannen (3,56) oordelen significant negatiever over het contact met de politie dan vrouwen (3,65). Het verschil tussen mannen en vrouwen bedraagt 2,25 procent (van het mogelijke verschil tussen het oordeel van mannen en vrouwen);
- ouderen oordelen significant positiever over het contact met de politie dan jongeren; regressie-analyse maakt duidelijk dat de variabele 'leeftijd' 1,5

⁵³ Het oordeel over het contact met de politie, uitgesplitst per jaar, luidt als volgt: (1993: 3,59), (1995: 3,58), (1997: 3,57), (1999: 3,59) en (2001: 3,56).

procent van de variantie in het oordeel over het contact verklaart (zie hiervoor Tabel A1 in Bijlage A1);

- voor wat betreft het kenmerk 'opleiding' blijkt dat het oordeel over het contact aanvankelijk ongunstiger wordt naarmate het opleidingsniveau toeneemt vanaf het niveau 'lager onderwijs' (3,72), maar dat respondenten met een hogere beroepsopleiding (3,60) en respondenten met een wetenschappelijke opleiding (3,62) gunstiger oordelen over het contact met de politie dan respondenten met HAVO/VWO als opleiding (3,55), die het minst positief oordelen over het contact;
- eigenaren van een woning (3,62) oordelen significant positiever over het contact met de politie dan huurders van een woning (3,60);
- ten slotte blijken de autochtone respondenten (3,61) significant positiever te oordelen over het contact met de politie dan de allochtone respondenten (3,49). Het verschil tussen beide groepen bedraagt 3 procent van het mogelijke verschil. In de volgende paragraaf wordt echter nog ingegaan op het risico van een onjuiste interpretatie van deze uitkomst.

In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op de vraag in hoeverre deze uitkomsten in overeenstemming zijn met de theorie of met eerdere onderzoeken.

6.2.3 *Conclusies*

In de voorgaande paragrafen zijn de empirische bevindingen weergegeven van onderzoek naar de mening van burgers over het functioneren van de politie en over het contact dat zij met de politie hebben gehad. Daarbij is nog niet gezocht naar verklaringen voor deze bevindingen. De uitkomsten van de analyses vormen slechts een achtergrond waartegen het onderzoek naar relaties tussen contacten met de politie en het oordeel over de politie verder zal gaan.

Uit de analyses komen enkele opvallende zaken naar voren. Zo blijken burgers gemiddeld positiever te oordelen over het contact met de politie dan over het functioneren van de politie. Dat is opmerkelijk omdat burgers die contact met de politie hebben gehad negatiever over de politie blijken te oordelen dan burgers die geen contact met de politie hebben gehad (zie Tabel 1). Kennelijk is een overwegend gunstig oordeel over het contact niet direct aanleiding tot een positief oordeel over het algemene functioneren van de politie.

Daarnaast blijken de onderzochte (individuele) biografische en sociaal-economische kenmerken van de burgers slechts beperkt samenhang te vertonen met de contactbeoordeling en met het oordeel over het functioneren van de politie. Daarbij maakt het wel verschil uit of het gaat over het oordeel over het contact of over het oordeel over de politie. Alle onderzochte kenmerken zijn

significant van invloed op het oordeel over het contact, maar dat is niet het geval bij het oordeel over de politie. De kenmerken 'leeftijd' en 'woningbezit' blijken niet significant van invloed te zijn op het oordeel over de politie van burgers die geen contact met de politie hebben gehad.

Alvorens verder kan worden gegaan met het onderzoeken van kenmerken van burgers moet eerst een waarschuwend opmerking worden gemaakt bij het gebruik van het kenmerk 'etniciteit' in de analyses.

In het databestand dat is ontstaan na de samenvoeging van de gegevens van vijf verschillende onderzoeken van de Politiemonitor Bevolking blijken in totaal 11.494 respondenten te hebben aangegeven dat zij niet van origine uit Nederland komen. Dat is 3,1 procent van alle respondenten.

Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt echter dat de Nederlandse bevolking in het jaar 2001 voor 18,0 procent bestond uit (westerse en niet-westerse) allochtonen; in 1995 bedroeg het aandeel allochtonen in de Nederlandse bevolking 15,9 procent⁵⁴ (CBS Statline, oktober 2003).

Er is maar één conclusie mogelijk. In de gegevens van de Politiemonitor Bevolking is sprake van een sterke ondervertegenwoordiging van allochtone respondenten. Tot een vergelijkbare bevinding komen ook Schoen, Defize en Bakker (2000) die concluderen dat de rol van allochtonen in de Politiemonitor Bevolking⁵⁵ "problematisch" is. Analyses waarbij etniciteit als kenmerk (mede) is betrokken moeten daarom met grote voorzichtigheid worden benaderd. Behalve dat er sprake is van een absolute ondervertegenwoordiging van allochtonen bij de respondenten kan er ook nog sprake van zijn dat de ondervraagde allochtone respondenten niet representatief zijn voor de allochtone bevolking van Nederland. Het gebruik van de telefoon als interviewmiddel brengt namelijk het risico met zich mee dat de respondenten die geen Nederlands verstaan of dat niet (goed) spreken relatief ondervertegenwoordigd zullen zijn. Aldus ontstaat binnen de relatief kleine groep allochtone respondenten ook nog een relatieve oververtegenwoordiging van respondenten die de Nederlandse taal wél verstaan en spreken en naar alle waarschijnlijkheid ook beter zijn geïntegreerd in de Nederlandse samenleving. Nieuwkomers en een grote groep (mediterrane) 'oudkomers' zullen echter ondervertegenwoordigd zijn, zodat ook nog betwijfeld moet worden of de in de dataset aanwezige allochtone respondenten representatief zijn voor het allochtone deel van de Nederlandse bevolking.

54 Het percentage respondenten van de Politiemonitor Bevolking in het jaar 2001 dat aangaf niet van oorsprong Nederlander te zijn bedraagt 3,4 procent. In het onderzoek uit 1995 bedraagt dat percentage 3,0 procent (Codeboeken Politiemonitor Bevolking 2001, 1995).

55 Het rapport van Schoen, Defize en Bakker heeft betrekking op de Politiemonitor Bevolking van 1999. Er is echter geen reden om aan te nemen dat hun conclusies over eerdere jaargangen anders zouden zijn geweest.

Om die redenen zullen de analyse-uitkomsten betreffende etniciteit in een aangepaste vorm worden gerapporteerd: bij de uitkomsten zal worden vermeld dat ze betrekking hebben op 'respondenten' in plaats van op 'burgers'. Verder is er van afgezien bij analyses het kenmerk etniciteit meer uit te splitsen dan de reeds eerder gebruikte tweedeling 'wel/niet van origine uit Nederland afkomstig'. Teneinde de leesbaarheid te bevorderen zullen respondenten die niet van origine uit Nederland afkomstig zijn ook wel worden aangeduid als 'allochtonen' en respondenten die wel van origine afkomstig zijn uit Nederland als 'autochtonen'.

6.3 Ervaringen met de politie en het oordeel over de politie

Inleiding

In deze paragraaf wordt in de eerste plaats ingegaan op de relatie tussen het oordeel over het contact en het oordeel over het functioneren van de politie in het algemeen. Daarna wordt onderzocht hoe de rol van de politie bij een contact van invloed is op het oordeel over de politie. Ten slotte wordt onderzocht in hoeverre de beoordeling van het contact en de rol van de politie bij een contact samen van invloed zijn op het oordeel over de politie.

6.3.1 Het oordeel over het contact met de politie en het oordeel over de politie

Aan de orde is hier de toetsing van de hypothese A.

Hypothese A: Naarmate het oordeel over het contact positiever is, des te positiever zal het oordeel over de politie zijn.

Ten behoeve van deze toetsing is een regressie-analyse uitgevoerd met het oordeel over de politie als afhankelijke variabele en de contactbeoordeling als onafhankelijke variabele. Voor een beschrijving van de operationalisering van deze variabelen wordt verwezen naar Bijlage E. De uitkomsten van de regressie-analyse staan weergegeven in Tabel 3.

Tabel 3: Het effect van het oordeel over het contact op het oordeel over de politie

<i>Oordeel over het contact</i>	<i>B</i>	<i>Std. fout</i>	<i>Beta</i>	<i>Significantie</i>
constante	2,232	,008		,000
het oordeel over het contact	,319	,002	,382	,000

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001. adj. R² = ,146
 N = 130.368 (respondenten die zowel een oordeel over de politie als over het contact hebben gegeven).

Uit Tabel 3 kan worden opgemaakt dat 14,6 procent van de variantie in het oordeel over de politie kan worden verklaard uit het oordeel over het contact met de politie. Er is sprake van een statistisch significant en positief verband; met elke punt die de waarde van het oordeel over het contact respectievelijk stijgt of daalt, neemt de waarde van het oordeel over de politie met 0,319 toe of af.

Gelet op deze uitkomsten wordt hypothese A voorlopig niet verworpen.

6.3.2 *De rol van de politie bij het contact en het oordeel over de politie*

In deze paragraaf gaat het over de toetsing van de volgende hypothese.

Hypothese B1: Burgers die contact met de politie hebben gehad waarbij de politie taken uitvoerde conform de symboolfunctie zullen positiever oordelen over de politie dan burgers die contact hebben gehad waarbij de politie niet conform de symboolfunctie optrad.

Voor deze toetsing wordt gebruik gemaakt van een regressie-analyse, waarbij het oordeel over de politie de afhankelijke variabele is. Verder zijn twee onafhankelijke variabelen gemaakt; de variabele 'conform symboolfunctie' (aangeduid met 'sym') heeft betrekking op contacten tussen burgers en de politie waarbij de politie taken uitvoerde die conform de symboolfunctie zijn. De tweede variabele 'niet conform symboolfunctie' (aangeduid met 'symniet') heeft betrekking op contacten waarbij de rol van de politie niet conform de symboolfunctie was⁵⁶. De operationalisering van deze twee variabelen met behulp van gegevens uit de Politiemonitor Bevolking is beschreven in Bijlage E. De verdeling van diverse soorten contacten uit de Politiemonitor Bevolking naar de twee gebruikte onafhankelijke variabelen 'sym' en 'symniet' is weergegeven in Figuur 4.1.

De uitkomsten van de regressie-analyse zijn weergegeven in Tabel 4. In deze tabel staat aangegeven hoe het oordeel over het functioneren van de politie van

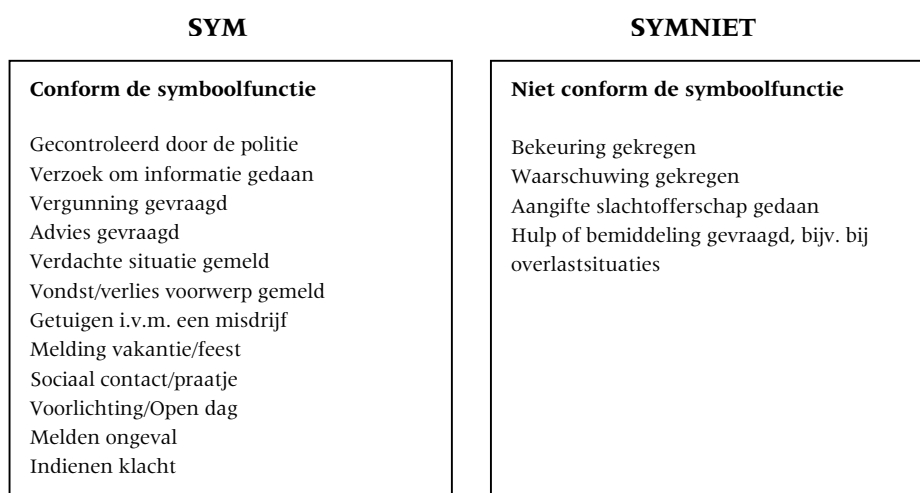
respondenten die een recent contact met de politie hebben gehad conform de symboolfunctie en van respondenten die een contact hebben gehad niet conform de symboolfunctie verschillen van het oordeel van respondenten die niet recent contact met de politie hebben gehad.

Tabel 4: Het effect van de aard van het contact op het oordeel over de politie

<i>Oordeel over de politie</i>	<i>B</i>	<i>Std. fout</i>	<i>Beta</i>	<i>Significantie</i>
constante	3,499	,002		,000
rol politie: conform de symboolfunctie	-,039	,005	-,015	
rol politie: niet conform de symboolfunctie	-,174	,004	-,080	,000

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001. N = 338.232. adj. R² = ,006
Referentiecategorie: respondenten die niet recent contact hebben gehad.

Figuur 4.1: Samenstelling van de variabelen SYM en SYMNIET



Uit Tabel 4 kan worden opgemaakt dat de variantie in het oordeel over de politie voor 0,6 procent kan worden verklaard door onderscheid te maken tussen de rol van de politie conform de symboolfunctie en niet conform de symboolfunctie. In beide gevallen is het verband negatief: zowel een contact met de politie waarbij de rol van de politie conform de symboolfunctie was als een contact waarbij de rol niet conform de symboolfunctie was leidt tot een negatiever oordeel over het functioneren van de politie in vergelijking met burgers die geen contact met de

56 De variabele 'sym' heeft betrekking op 50.905 verschillende contacten, de variabele 'symniet' heeft betrekking op 80.910 verschillende contacten.

politie hebben gehad en waarvan de waarde van het gemiddelde oordeel (afgerond) 3,50 is. Deze uitkomst sluit aan bij hetgeen al eerder is geconstateerd (in paragraaf 6.2.1), namelijk dat burgers die contact met de politie hebben gehad negatiever over de politie oordelen dan burgers die niet contact met de politie hebben gehad. De negatieve invloed van de rol 'niet conform de symboolfunctie' is echter aanmerkelijk sterker dan de negatieve invloed van contacten waarbij de rol van de politie 'wél conform de symboolfunctie' was.

Anders gezegd: burgers die een contact met de politie hebben gehad waarbij de politie taken uitvoerde die wel conform de symboolfunctie zijn, oordelen aanzienlijk positiever over de politie dan burgers die een contact hebben gehad waarbij de politie taken vervulde die niet conform de symboolfunctie zijn. Deze uitkomst is in overeenstemming met hypothese B1, die daarom voorlopig niet wordt verworpen.

Beide groepen burgers oordelen echter negatiever over de politie dan burgers die geen contact met de politie hebben gehad. Het gemiddeld oordeel van deze laatste groep heeft de waarde 3,50 (zie Tabel 1); het oordeel over de politie van burgers die een contact 'conform de symboolfunctie' hebben gehad en burgers die een contact 'niet conform de symboolfunctie' hebben gehad komt uit op de waarden 3,46 respectievelijk 3,32.

Uit de analyse blijkt dus eveneens dat beide rollen leiden tot een negatiever oordeel over de politie ten opzichte van burgers die geen contact met de politie hebben gehad.

Verdieping van de analyse over de rol van de politie bij een contact

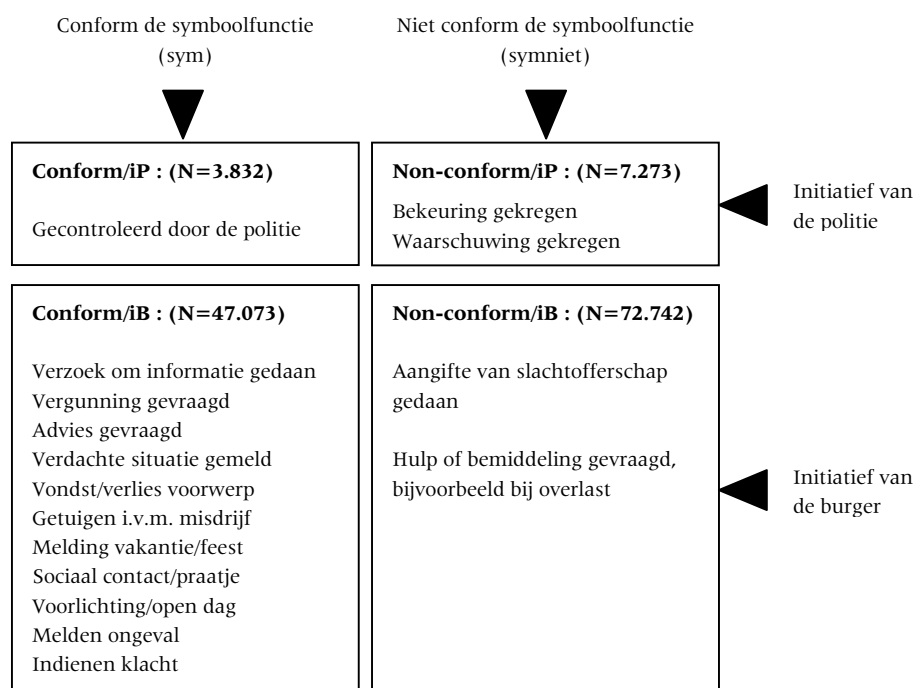
Bij de operationalisering van het begrip symboolfunctie naar de twee variabelen 'sym' en 'symniet' is gebruik gemaakt van gegevens betreffende 16 verschillende redenen die een contact met de politie kan hebben gehad. Daarbij zijn verschillende redenen bij elkaar gebracht die weliswaar overeenstemmen waar het gaat om de rol van de politie, maar die vanuit een andere invalshoek toch op een relevante manier van elkaar kunnen verschillen. Zo is bij deze operationalisering geen onderscheid gemaakt tussen contacten op initiatief van de politie en contacten op initiatief van de burger. Uit de onderzoeksliteratuur die besproken is in paragraaf 3.1.2 komt echter naar voren dat het voor het begrijpen van het oordeel over de politie zinvol kan zijn om ook onderscheid te maken naar initiatief. Het kan op theoretische gronden dus niet worden uitgesloten dat de verklarende kracht van het begrip symboolfunctie groter wordt wanneer zowel onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds de rol van de politie bij een contact als anderzijds het initiatief tot het contact.

Wanneer dat wordt gedaan dan ontstaan vier verschillende variabelen die evenzoveel verschillende soorten contacten aanduiden:

- contacten op initiatief van de politie waarbij deze taken vervulde die niet conform de symboolfunctie zijn (non-conform/iP);
- contacten op initiatief van de burger waarbij de politie taken vervulde die niet conform de symboolfunctie zijn (non-conform/iB);
- contacten op initiatief van de politie waarbij deze taken vervulde die wél conform de symboolfunctie zijn (conform/iP);
- contacten op initiatief van de burger waarbij de politie taken vervulde die wél conform de symboolfunctie zijn (conform/iB).

Voor de operationalisering van deze vier variabelen wordt verwezen naar Figuur 4.2.

Figuur 4.2: Groepering van soorten contacten van de burger met de politie



Om te onderzoeken of deze verdeling van het concept symboolfunctie ook leidt tot meer verklarende kracht is een regressie-analyse uitgevoerd waarbij het oordeel over de politie is ingebracht als afhankelijke variabele, terwijl de bovenstaande vier variabelen als onafhankelijke variabelen zijn ingebracht. De uitkomsten van deze regressie-analyse staan weergegeven in Tabel 5.

Tabel 5: Het effect van de aard van het contact (vierdeling) op het oordeel over de politie*

<i>Oordeel over de politie</i>	<i>B</i>	<i>Std. fout</i>	<i>Beta</i>	<i>Significantie</i>
(constante)	3,499	,002		,000
rol politie: niet conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>non-conform/iP</i>)	-,133	,011	-,021	,000
rol politie: niet conform de symboolfunctie initiatief: van de burger (<i>non-conform/iB</i>)	-,178	,004	-,079	,000
rol politie: wel conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>conform/iP</i>)	-,011	,015	-,001	,479
rol politie: wel conform de symboolfunctie initiatief: van de burger (<i>conform/iB</i>)	-,042	,005	-,016	,000

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001. N = 338.232. adj. R² = ,006

* Gedummificeerd; referentiegroep zijn burgers die geen recent contact hebben gehad.

Uit Tabel 5 kan worden opgemaakt dat:

- Een model waarbij de symboolfunctie is ingebracht met behulp van de vier bovengenoemde variabelen even veel verklarende kracht heeft als het voorgaande model waarbij de symboolfunctie in twee variabelen is onderverdeeld. De verklarende kracht van dit model blijft beperkt tot 0,6 procent van de variantie in het oordeel over de politie en de toevoeging van 'initiatief' als verklarende factor heeft derhalve geen zelfstandige invloed gehad.
- Bij alle vier onafhankelijke variabelen is het verband met het oordeel over de politie weliswaar verschillend van sterkte, maar steeds negatief. Dit betekent dat het voor de invloed op het oordeel over de politie wel verschil uitmaakt wat de aard van het contact is geweest, maar geen van de vier onderscheiden soorten contacten leidt tot een meer positief oordeel over de politie dan het oordeel van burgers die geen contact met de politie hebben gehad.
- Het negatieve verband tussen het soort contact en het oordeel over de politie blijkt wel verschillend van sterkte te zijn. Het sterkste negatieve effect wordt aangetroffen bij de variabele 'non-conform/iB'. Dit betekent dat contacten waarbij de burger aangifte komt doen van slachtofferschap of de politie vraagt om hulp bij overlastsituaties en dergelijke, het meest negatief uitwerken op het oordeel over het functioneren van de politie. Bekeuringen en waarschuwingen door de politie (contacten 'non-conform/iP') hebben eveneens een sterke negatieve uitwerking op het oordeel over de politie, al is de invloed daarvan minder groot dan bij contacten 'non-conform/iB'.

Contacten waarbij de burger de politie om (administratieve) dienstverlening vraagt of meldingen doet van verschillende aard (contacten 'conform/iB') hebben eveneens een negatieve invloed op het oordeel over de politie, al is deze invloed het minst sterk van de drie significante variabelen.

- Wordt gekeken naar de (gestandaardiseerde) Beta-waarden, dan is de invloed van de variabele 'non-conform/iB' bijna viermaal zo sterk als de invloed van de andere twee significante variabelen op de afhankelijke variabele. Aldus beschouwd ontlopen de negatieve invloed van de variabelen 'non-conform/iP' respectievelijk 'conform/iB' elkaar niet veel.
- De twee variabelen waarbij het initiatief van de burger afkomstig is (conform/iB en non-conform/iB) werken beide sterker negatief uit op het oordeel over de politie dan hun respectievelijke tegenhangers waarbij het initiatief van de politie afkomstig is (conform/iP en non-conform/iP).
- Ten slotte blijkt dat de variabele 'conform/iP' niet significant van invloed is op het oordeel over de politie. Dit betekent dat contacten waarbij de burger wordt gecontroleerd weliswaar in geringe mate negatief, maar niet significant van invloed zijn op het oordeel over het functioneren van de politie.

6.3.3 *De rol van de politie en het oordeel van burgers over het contact*

Inleiding

De tweede hypothese bij deze onderzoeksvraag heeft betrekking op de invloed van de rol van de politie op het oordeel over het contact. Het is namelijk van belang vast te stellen of de rol van de politie *als zodanig* van invloed is op het oordeel over het contact. Deze hypothese luidt als volgt.

Hypothese B2: Burgers die contact met de politie hebben gehad waarbij de politie taken uitvoerde die conform de symboolfunctie zijn zullen positiever oordelen over het contact met de politie dan burgers die contact hebben gehad waarbij de politie taken uitvoerde die niet conform de symboolfunctie zijn.

Analyse

Teneinde de invloed van de rol van de politie op de contactbeoordeling te kunnen vaststellen is een regressie-analyse uitgevoerd waarbij de contactbeoordeling als afhankelijke variant is ingebracht. De twee variabelen die een onderverdeling

van de symboolfunctie weergeven in wél en niet conform de symboolfunctie werden eveneens ingebracht in de berekening, waarbij de variabele 'symniet' werd gebruikt als referentievariabele. Als onafhankelijke variabele is de variabele 'sym' gebruikt (contact met de politie waarbij de rol van de politie conform de symboolfunctie was). Op deze wijze wordt het oordeel van burgers die contact met de politie hebben gehad waarbij de politie taken uitvoerde die conform de symboolfunctie zijn, vergeleken met het oordeel van burgers die eveneens contact met de politie hebben gehad, maar waarbij de politie taken uitvoerde die niet conform de symboolfunctie zijn. De uitkomsten van deze regressie-analyse staan in Tabel 6.

Tabel 6: Het effect van de aard van het contact (conform symboolfunctie) op het oordeel van burgers over hun contact met de politie

<i>Oordeel over het contact</i>	<i>B</i>	<i>Std. fout</i>	<i>Beta</i>	<i>Significantie</i>
(constante)	3,474	,004		,000
rol politie: conform de symboolfunctie	,359	,006	,150	,000

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001. N = 136.386. adj. R² = ,022
Referentiecategorie: rol van de politie niet conform de symboolfunctie.

Uit Tabel 6 kan worden geconcludeerd dat met gebruikmaking van een model waarbij de symboolfunctie wordt gebruikt voor het verklaren van het oordeel van burgers over het contact met de politie 2,2 procent van de variantie in het oordeel over het contact kan worden verklaard. Het gedeelte verklaarde variantie in de contactbeoordeling is daarmee wel groter dan het gedeelte verklaarde variantie in het oordeel over de politie. Kennelijk is de rol van de politie bij een contact sterker van invloed op de contactbeoordeling dan op het oordeel over het functioneren van de politie in het algemeen.

Daarnaast wordt duidelijk dat burgers die een contact met de politie hebben gehad waarbij de politie taken vervulde die passen bij een rol conform de symboolfunctie, positiever over het contact oordelen dan burgers die een contact hebben gehad waarbij de politie niet conform de symboolfunctie optrad.

Op grond van het bovenstaande wordt de hypothese B2 voorlopig niet verworpen.

Verdieping van de analyse over de rol van de politie bij een contact

In paragraaf 6.3.2 is een analyse uitgevoerd naar de invloed van de symboolfunctie op het oordeel over de politie wanneer dit begrip niet alleen wordt onderverdeeld in twee tegengestelde aspecten (wél of niet conform de symboolfunctie), maar eveneens in twee tegengestelde aspecten met betrekking tot het initiatief tot het contact met de politie. De aldus ontstane vierdeling bleek niet te

leiden tot meer verklaarde variantie van het oordeel over de politie dan een verdeling in twee verschillende rollen van de politie.

Teneinde ook hier te onderzoeken of de verklaarde variantie van het oordeel over het contact groter wordt wanneer de symboolfunctie niet wordt geoperationaliseerd als tweedeling maar als vierdeling, is een regressie-analyse uitgevoerd met het oordeel over het contact als afhankelijke variabele. De variabelen 'non-conform/iP', 'conform/iP' en 'conform/iB' werden in de analyse ingebracht als onafhankelijke variabelen. De variabele 'non-conform/iB' (contact op initiatief van de burger, terwijl de taak van de politie niet conform de symboolfunctie was) is als referentie gebruikt. Daarbij gaat het om contacten op initiatief van de burger omdat deze aangifte van slachtofferschap heeft gedaan, dan wel omdat de burger de hulp of bemiddeling van de politie heeft ingeroepen vanwege een situatie van overlast. Deze keuze is gemaakt omdat dergelijke contacten de meest negatieve invloed op het oordeel over de politie hadden. De uitkomsten van deze regressie-analyse staan weergegeven in Tabel 7.

Tabel 7: Het effect van de aard van het contact (vierdeling) op het oordeel over het contact met de politie

<i>Oordeel over het contact</i>	<i>B</i>	<i>Std. fout</i>	<i>Beta</i>	<i>Significantie</i>
(constante)	3,490	,004		,000
rol politie: niet conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>non-conform/iP</i>)	-,194	,014	-,038	,000
rol politie: wél conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>conform/iP</i>)	,333	,019	,047	,000
rol politie: wél conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>conform/iB</i>)	,343	,007	,141	,000

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001.
Referentiecategorie: contacten non-conform/iB.

N = 136.386.

adj. R² = ,024

Uit Tabel 7 kan het volgende worden opgemaakt, *in vergelijking tot burgers die aangifte doen van slachtofferschap of die de hulp van de politie inroepen*.

- Burgers die contact met de politie hebben gehad op initiatief van de politie, waarbij deze taken uitvoert die niet conform de symboolfunctie zijn, oordelen negatiever *over het contact* dan burgers die op eigen initiatief contact met de politie hebben gehad waarbij de politie taken uitvoert die niet conform de symboolfunctie zijn. Burgers oordelen dus negatiever over een contact waarbij zij een bekeuring of waarschuwing krijgen dan over een contact waarbij zij aangifte van slachtofferschap komen doen of de hulp van de politie inroepen (bijvoorbeeld vanwege overlast in de buurt).

- Burgers die contact met de politie hebben gehad waarbij de politie taken uitvoert conform de symboolfunctie, oordelen positiever over het contact dan burgers die een contact met de politie hebben waarbij de politie taken uitvoert die niet conform de symboolfunctie zijn. Daarbij maakt het niet uit of de politie het initiatief nam of dat de burger dat deed.
- Door gebruik te maken van de in vier verschillende onderdelen geoperationaaliseerde symboolfunctie is 2,4 procent van de variantie in het oordeel van burgers over hun contact met de politie te verklaren. Dat is een fractie meer dan wanneer gebruik gemaakt wordt van een tweedeling voor de symboolfunctie.

6.3.4 *Het contactoordeel, de rol van de politie en het oordeel over de politie*

Inleiding

Deze paragraaf heeft betrekking op de toetsing van

Hypothese C: De invloed van het oordeel over het contact op het oordeel over de politie is sterker dan de invloed die de rol van de politie heeft op het oordeel over de politie.

In de voorgaande paragrafen is nagegaan hoe sterk de invloed op het oordeel over de politie is van respectievelijk de contactbeoordeling en de rol van de politie bij een contact.

In paragraaf 6.3.1 is de invloed van de contactbeoordeling op het oordeel over de politie onderzocht. Deze invloed bleek duidelijk aanwezig en aldus kon 14,6 procent van de variantie in het oordeel over de politie worden verklaard.

In paragraaf 6.3.2 is de invloed onderzocht van de rol van de politie bij een contact op het oordeel over het functioneren van de politie. Daarbij werd de rol van de politie geoperationaaliseerd met behulp van het begrip symboolfunctie. De invloed van dit begrip bleek beperkt aanwezig en aldus kon 0,6 procent van de variantie in het oordeel over de politie worden verklaard. Een verdiepende analyse, waarbij de symboolfunctie verder werd uitgesplitst in vier aspecten, leverde niet meer verklaarde variantie van het oordeel over de politie op.

In paragraaf 6.3.3 is de invloed onderzocht die de rol van de politie bij een contact heeft op het oordeel van burgers over dat contact. Ook hier werd gebruik gemaakt van het begrip symboolfunctie. De invloed van de rol van de politie blijkt beperkt te zijn en 2,4 procent van de variantie in de contactbeoordeling te kunnen verklaren.

Ten slotte dient nog te worden onderzocht in hoeverre het oordeel over het contact en de rol van de politie bij een contact van invloed zijn op het oordeel over de politie.

Hiervoor is een regressie-analyse uitgevoerd met het oordeel over de politie als afhankelijke variabele. Het oordeel over het contact en de rol van de politie bij het contact zijn ingebracht als onafhankelijke variabelen, waarbij voor wat betreft de rol van de politie wederom gebruik werd gemaakt van de eerder beschreven vierdeling. De variabele 'non-conform/iB' is hierbij weer als referentie gebruikt. De uitkomsten van deze analyse staan weergegeven in Tabel 8.

Tabel 8: Het effect van het oordeel over het contact en de aard van het contact op het oordeel over de politie

<i>Oordeel over de politie</i>	<i>B</i>	<i>Std. fout</i>	<i>Beta</i>	<i>Significantie</i>
(constante)	2,221	,008		,000
het oordeel over het contact	,319	,002	,382	,000
rol politie: niet conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>non-conform/iP</i>)	,093	,011	,022	,000
rol politie: wél conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>conform/iP</i>)	,051	,015	,009	,001
rol politie: wél conform de symboolfunctie initiatief: van de burger (<i>conform/iB</i>)	,015	,005	,007	,000

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001.
Referentiecategorie: contacten non-conform/iB.

N = 130.368.

adj. R² = ,147

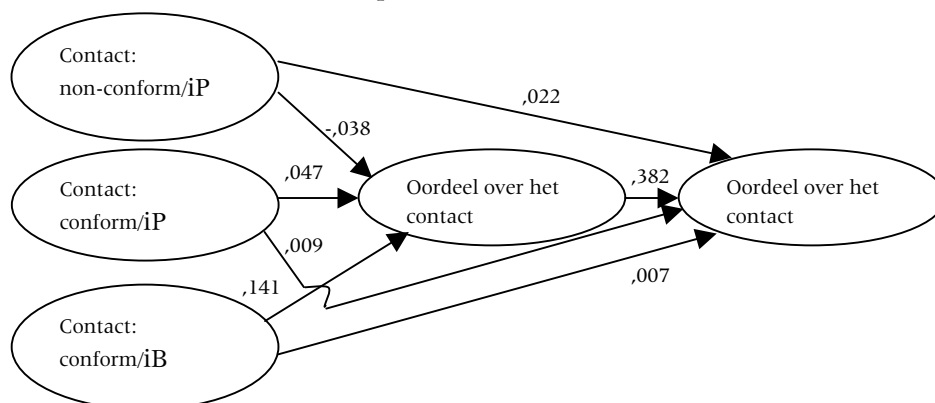
Uit Tabel 8 kan het volgende worden opgemaakt:

- het oordeel over het contact en de symboolfunctie verklaren samen 14,7 procent van de variantie in het oordeel over de politie;
- de onderzochte rollen van de politie zijn significant van invloed op het oordeel over de politie;
- de drie onderzochte soorten contacten leiden tot een positiever oordeel over de politie dan de referentiecategorie. Anders gezegd: contacten uit de referentiecategorie, waarbij de burger aangifte doet van slachtofferschap of de hulp inroept van de politie, hebben de sterkste negatieve invloed op het oordeel over de politie.

De resultaten van de uitgevoerde analyses, waarvan de uitkomsten staan weergegeven in de Tabellen 7 en 8, zijn bij elkaar te brengen in het model dat is weergegeven in Figuur 5. De relatieve invloed van elke relatie wordt weergegeven

met behulp van de Beta-waarden. De variabele 'non-conform/iB' is als referentievariabele gebruikt.

Figuur 5: De rol van de politie bij een contact, het oordeel over het contact en het oordeel over de politie



Aan de hand van Figuur 5 kan worden geconcludeerd dat, *in vergelijking tot burgers die aangifte doen van slachtofferschap of die de hulp van de politie inroepen,*

- Burgers die een bekeuring of een waarschuwing krijgen bij hun contact met de politie, negatiever over dit contact oordelen dan de vergelijkingscategorie. Voor burgers heeft het krijgen van een bekeuring door de politie meer negatieve invloed op de contactbeoordeling dan de constatering dat men slachtoffer is geworden van een misdrijf. Het samengesteld effect van het krijgen van bekeuringen en waarschuwingen op het oordeel over de politie is ook maar nauwelijks groter dan het doen van aangifte van slachtofferschap of het inroepen van de hulp van de politie, activiteiten die het grootste negatieve effect hebben op het oordeel over het functioneren van de politie.
- Burgers die op eigen initiatief contact met de politie hebben gehad waarbij de politie taken vervulde die conform de symboolfunctie zijn, oordelen het meest positief over het contact en zij zijn (door het samengesteld effect) ook het meest positief over het functioneren van de politie. Taken waarbij de politie advies en informatie geeft, hulp verleent of administratieve handelingen verricht zijn dus relatief sterk van invloed op de contactbeoordeling en daarmee ook op het oordeel over het algemene functioneren van de politie.
- De rechtstreekse positieve invloed van contacten conform de symboolfunctie op het oordeel over de politie is beperkt. Het gaat daarbij om het uitvoeren van controles en het verrichten van adviserende, administratieve of informatieve handelingen door de politie. Kennelijk wegen deze contacten niet

zwaar mee bij het oordeel over het functioneren van de politie in het algemeen.

- In het algemeen blijkt de rechtstreekse invloed van de verschillende soorten contacten op het oordeel over de politie beperkt.
- Het oordeel van burgers over het contact met de politie heeft een sterke (positieve) invloed op het oordeel over de politie (Beta = ,382). Kennelijk wordt de evaluatie van het contact door burgers belangrijker gevonden voor het oordeel over de politie dan de vraag waar het contact betrekking op had, of welke rol de politie bij het contact had.
- Het totale effect van contacten *non-conform/iP* op het oordeel over de politie is $(0,022 + (-0,038 \times 0,382) =) 0,008$ sterker dan contacten non-conform/iB.
- Het totale effect van contacten *conform/iP* op het oordeel over de politie is $(0,009 + (0,047 \times 0,382) =) 0,026$ sterker dan contacten non-conform/iB.
- Het totale effect van contacten *conform/iB* op het oordeel over de politie is $(0,007 + (0,141 \times 0,382) =) 0,060$ sterker dan contacten non-conform/iB.

Hypothese C geeft aan dat de invloed van de contactbeoordeling op het oordeel over de politie sterker is dan de invloed die de rol van de politie heeft op het oordeel over de politie. Uit het bovenstaande mag worden geconcludeerd dat de invloed van de rol van de politie op het oordeel over de politie duidelijk minder sterk is dan de invloed die de contactbeoordeling heeft op het oordeel over de politie. Hypothese C wordt daarom voorlopig niet verworpen.

Strikt beschouwd kan het verschil tussen het oordeel over de politie en de contactbeoordeling mede worden verklaard doordat een deel van de contacten met de politie betrekking heeft op het doen van aangifte bij een ander deel van de politie dan de politie in de eigen woonbuurt. In veel gevallen zal de aangifte namelijk zijn gedaan bij een politiebureau dat wel in de eigen gemeente, maar buiten de eigen woonbuurt is gelegen. Daarmee kan het zo zijn dat het oordeel over het functioneren van de politie in de eigen woonbuurt in feite betrekking heeft op een ander deel van de politie-organisatie dan waarop de contactbeoordeling betrekking heeft. Het is echter niet zeker of dit een deel van het verschil tussen het oordeel over het functioneren van de politie en de contactbeoordeling kan verklaren. Zekerheid hieromtrent is hier echter niet te verkrijgen. De dataset bevat namelijk geen gegevens waaruit kan worden afgeleid welk deel van de contacten in de eigen woonbuurt heeft plaatsgevonden en welk deel niet.

6.4 Kenmerken van burgers en ervaringen met de politie

Inleiding

In deze paragraaf komt de vraag aan de orde in hoeverre kenmerken van burgers van invloed zijn op hun beoordeling van de politie of op hun beoordeling van contacten met de politie.

Hiervóór (in paragraaf 6.2.1) is al verslag gedaan van het onderzoek naar de invloed die kenmerken van burgers die geen recent contact hebben gehad hebben op hun oordeel over de politie. Daaruit kwam naar voren dat de invloed van de kenmerken leeftijd en woningbezit niet significant is en dat de invloed op het oordeel over de politie van de kenmerken geslacht, opleiding en etniciteit beperkt is.

Daarna is (in paragraaf 6.2.2) verslag gedaan van het onderzoek naar de invloed van kenmerken van burgers op hun oordeel over het contact dat zij met de politie hebben gehad. Hier bleken alle vijf onderzochte kenmerken significant van invloed te zijn op het oordeel over het contact, al blijkt ook hier de invloed van ieder kenmerk beperkt te zijn. De sterkste verschillen in de beoordeling van het contact bleken te bestaan bij het kenmerk 'etniciteit'. Het verschil in de beoordeling van het contact tussen autochtone respondenten en allochtone respondenten blijkt desondanks niet meer dan 3 procent van het mogelijke verschil. In aansluiting op deze constatering is een korte beschouwing gewijd aan de sterke ondervertegenwoordiging van allochtone inwoners van Nederland in de gegevens van de Politiemonitor Bevolking.

In de volgende paragrafen wordt een deel van de werkwijze herhaald die in de voorgaande paragrafen is gevolgd bij het onderzoek naar de relatie tussen ervaringen die burgers met de politie hebben en hun oordeel over de politie, alleen worden nu ook vijf verschillende kenmerken van burgers als extra element ingebracht in dit onderzoek.

6.4.1 Kenmerken van burgers, het contactoordeel en het oordeel over de politie

Om te onderzoeken in hoeverre kenmerken van burgers van invloed zijn op de relatie tussen de contactbeoordeling en het oordeel over de politie is een regressie-analyse uitgevoerd met het oordeel over de politie als afhankelijke variabele. Het oordeel over het contact met de politie en de eerder gebruikte vijf verschillende kenmerken van burgers zijn in de analyse ingebracht als onafhankelijke variabelen. De uitkomsten van deze analyse staan weergegeven in Tabel 9.

Tabel 9: Het effect van het oordeel over het contact en kenmerken van de burger op het oordeel over de politie

<i>Oordeel over de politie</i>	<i>B</i>	<i>Std. fout</i>	<i>Beta</i>	<i>Significantie</i>
(constante)	2,319	,022		,000
het oordeel over het contact met de politie	,316	,002	,386	,000
geslacht (m < v)	,070	,005	,036	,000
leeftijd	-,003	,000	-,057	,000
(hoogstgenoten) opleiding	-,003	,001	-,006	,024
woningbezit (koopwoning < huurwoning)	-,033	,005	-,017	,000
etniciteit (autochtonen < allochtonen)	,035	,014	,006	,012

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001.

N = 135.164.

adj. R² = ,150

Uit Tabel 9 kan worden afgeleid dat:

- Het oordeel over het contact en de vijf onderzochte kenmerken samen 15 procent verklaren van de variantie in het oordeel over de politie. De toevoeging van kenmerken van burgers heeft dus slechts een toename van de verklaarde variantie met 0,4 procent veroorzaakt ten opzichte van de eerdere bevindingen over de relatie tussen het oordeel over het contact en het oordeel over de politie (zie Tabel 3).
- Verreweg het belangrijkste deel van de verklaring van de variantie in het oordeel over de politie komt voor rekening van de contactbeoordeling. De kenmerken 'opleiding' en 'etniciteit' zijn niet significant wanneer de onzekerheid ten hoogste 1 procent mag bedragen. Bij 5 procent onzekerheid zijn ze echter wel significant. Gelet op de grootte van de steekproef, waarbij het gebruik van 1 procent onzekerheid het meest voor de hand ligt, kan in ieder geval worden geconcludeerd dat weinig betekenis kan worden toegekend aan de uitkomsten voor deze twee variabelen.
- Het blijkt verder dat mannen minder tevreden zijn over de politie dan vrouwen en dat de autochtone respondenten ook minder tevreden over het functioneren van de politie zijn dan de allochtone respondenten. Gelet op de richting van het verband oordelen ouderen minder positief over de politie dan jongeren en oordelen hoger opgeleiden minder positief over de politie dan lager opgeleiden. Eigenaren van een woning oordelen positiever over de politie dan huurders van een woning.

6.4.2 *Kenmerken van burgers, de symboolfunctie en het oordeel over de politie*

Voor het onderzoek naar de invloed die kenmerken van burgers hebben op de invloed die de rol van de politie heeft op het oordeel over de politie is wederom

gebruik gemaakt van het concept symboolfunctie. Daarbij is ook onderscheid gemaakt naar de rol van de politie (de taken die de politie uitvoerde bij het contact waren wél of niet conform de symboolfunctie) en het initiatief tot het contact. Hiermee ontstaan vier verschillende soorten contacten tussen burgers en de politie, te weten:

- contacten op initiatief van de politie waarbij deze taken vervulde die niet conform de symboolfunctie zijn (non-conform/iP);
- contacten op initiatief van de burger waarbij de politie taken vervulde die niet conform de symboolfunctie zijn (non-conform/iB);
- contacten op initiatief van de politie waarbij deze taken vervulde die wél conform de symboolfunctie zijn (conform/iP);
- contacten op initiatief van de burger waarbij de politie taken vervulde die wél conform de symboolfunctie zijn (conform/iB).

In Figuur 4.2. (weergegeven in paragraaf 6.3.2) zijn deze verschillende soorten contacten en de politietaken die daarbij horen nader aangeduid.

De vier verschillende rollen en de vijf eerder gebruikte kenmerken van burgers zijn in een regressie-analyse ingebracht als onafhankelijke variabelen, terwijl het oordeel over de politie als afhankelijke variabele werd ingebracht. De uitkomsten van deze regressie-analyse zijn weergegeven in Tabel 10.

Tabel 10: Het effect van de aard van het contact en kenmerken van respondenten op het oordeel over de politie

<i>Oordeel over de politie</i>	<i>B</i>	<i>Std. fout</i>	<i>Beta</i>	<i>Significantie</i>
(constante)	3,446	,013		,000
rol politie: niet conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>non-conform/iP</i>)	-,119	,011	-,019	,000
rol politie: niet conform de symboolfunctie initiatief: van de burger (<i>non-conform/iB</i>)	-,171	,004	-,076	,000
rol politie: conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>conform/iP</i>)	,005	,015	,001	,756
rol politie: conform de symboolfunctie initiatief: van de burger (<i>conform/iB</i>)	-,030	,005	-,011	,000
geslacht (m < v)	,092	,003	,050	,000
leeftijd	-,001	,000	-,012	,000
(hoogstgenoten) opleiding	-,016	,001	-,031	,000
woningbezit (koopwoning < huurwoning)	-,026	,003	-,014	,000
etniciteit (autochtonen < allochtonen)	,036	,009	,007	,000

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001.

N = 338.232.

adj. R² = ,010

- Uit Tabel 10 kan worden opgemaakt dat met het model waarbij de symboolfunctie in vier onderdelen wordt gesplitst en dat wordt aangevuld met vijf verschillende kenmerken van respondenten 1 procent van de variantie in het oordeel over de politie kan worden verklaard. Door de uitbreiding met vijf verschillende kenmerken van burgers neemt de verklaarde variantie dus toe ten opzichte van de analyse waarvan de resultaten staan weergegeven in Tabel 5.
- De variabele 'conform/iP', die betekent dat de respondent is gecontroleerd door de politie, is niet significant van invloed op het oordeel dat burgers hebben over het functioneren van de politie.
- Van de drie significante variabelen die betrekking hebben op de rol van de politie bij een contact, blijkt de variabele die betrekking heeft op het doen van aangifte van slachtofferschap en het invoeren van de hulp van de politie bij overlastsituaties de sterkste negatieve invloed te hebben op het oordeel over de politie. De significante variabelen hebben overigens een negatieve invloed op het oordeel over de politie, dus ook de variabele 'conform/iP', die betrekking heeft op taken van de politie waarbij deze hulp verleent, informatie verschaft of administratieve taken uitvoert. De twee variabelen die duiden op een contact waarbij de politie taken vervulde die niet conform de

symboolfunctie zijn, hebben een relatief sterke negatieve invloed op het oordeel over de politie.

- Kenmerken van burgers blijken in beperkte mate van invloed op het oordeel over de politie. Desondanks zijn er wel significante uitkomsten te constateren binnen de onderzochte kenmerken. Vrouwen blijken positiever over de politie te oordelen dan mannen, lager opgeleiden oordelen positiever over de politie dan hoger opgeleiden, eigenaren van een woning oordelen positiever over de politie dan huurders en allochtone respondenten oordelen positiever over de politie dan autochtone respondenten. De variabele 'leeftijd' blijkt nauwelijks van invloed te zijn op het oordeel over de politie. Het geringe verband is negatief, hetgeen wil zeggen dat ouderen positiever over de politie oordelen dan jongeren. Gelet op deze uitkomsten is nog nagegaan in hoeverre er mogelijk sprake is van non-lineariteit van het verband tussen de variabele 'leeftijd' en het oordeel over de politie, respectievelijk het oordeel over het contact met de politie. Uit deze twee controles is echter naar voren gekomen dat er van non-lineariteit geen sprake is.

6.4.3 *Kenmerken van burgers, ervaringen met de politie en het oordeel over de politie*

In de voorgaande paragrafen is onderzocht in hoeverre de toevoeging van kenmerken van burgers van invloed is op de eerdere verklaring van het oordeel over de politie. In paragraaf 6.4.1 is daartoe ingegaan op de contactbeoordeling en op het oordeel over de politie, terwijl in paragraaf 6.4.2 de rol van de politie en het oordeel over de politie zijn onderzocht, telkens in samenhang met vijf verschillende kenmerken van burgers. De rol van de politie bij het contact is daarbij onderscheiden in vier verschillende variabelen en deze vierdeling wordt verder ook aangehouden omdat deze meer verklaarde variantie biedt dan de tweedeling.

In deze paragraaf worden de contactbeoordeling, de rol van de politie en kenmerken van burgers bij elkaar gebracht om te onderzoeken in hoeverre zij samen het oordeel over de politie kunnen verklaren. Daartoe zijn twee regressie-analyses uitgevoerd. Allereerst zijn de rol van de politie bij het contact en de vijf eerder gebruikte kenmerken van burgers als onafhankelijke variabelen ingebracht in een regressie-analyse met het oordeel over het contact als afhankelijke variabele; de variabele 'non-conform/iB' dient hierbij als referentie-categorie. De uitkomsten van deze analyse staan in Tabel 11.

Tabel 11: Het effect van de aard van het contact en kenmerken van burgers op het oordeel over het contact

<i>Oordeel over het contact</i>	<i>B</i>	<i>Std. fout</i>	<i>Beta</i>	<i>Significantie</i>
(constante)	3,076	,026		,000
rol politie: niet conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>non-conform/iP</i>)	-,141	,014	-,027	,000
rol politie: conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>conform/iP</i>)	,359	,019	,051	,000
rol politie: conform de symboolfunctie initiatief: van de burger (<i>conform/iB</i>)	,331	,007	,136	,000
geslacht (m < v)	,106	,006	,046	,000
leeftijd	,008	,000	,113	,000
(hoogstgenoten) opleiding	,005	,002	,007	,008
woningbezit (koopwoning < huurwoning)	-,024	,006	-,010	,000
etniciteit (autochtonen < allochtonen)	-,079	,017	-,012	,000

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001.
Referentiecategorie: contacten non-conform/iB.

N = 130.368.

adj. R² = ,038

Vervolgens zijn het oordeel over het contact, de rol van de politie en de eerder gebruikte vijf verschillende kenmerken van burgers als onafhankelijke variabelen ingebracht in een regressie-analyse met het oordeel over de politie als afhankelijke variabele. De variabele 'non-conform/iB' is daarbij weer als referentievariabele aangehouden. De uitkomsten van deze analyse zijn weergegeven in Tabel 12.

Tabel 12: Het effect van het oordeel over het contact en kenmerken van burgers op het oordeel over de politie

<i>Oordeel over de politie</i>	<i>B</i>	<i>Std. fout</i>	<i>Beta</i>	<i>Significantie</i>
(constante)	2,295	,022		,000
het oordeel over het contact	,315	,002	,385	,000
rol politie: niet conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>non-conform/iP</i>)	,090	,011	,021	,000
rol politie: conform de symboolfunctie initiatief: van de politie (<i>conform/iP</i>)	,062	,015	,011	,760
rol politie: conform de symboolfunctie initiatief: van de burger (<i>conform/iB</i>)	,036	,005	,018	,000
geslacht (m < v)	,074	,005	,038	,000
leeftijd	-,003	,000	-,056	,000
(hoogstgenoten) opleiding	-,003	,001	-,006	,019
woningbezit (koopwoning < huurwoning)	-,032	,005	-,016	,000
etniciteit (autochtonen < allochtonen)	,035	,014	,007	,011

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001.
Referentiecategorie: contacten non-conform/iB.

N = 130.368.

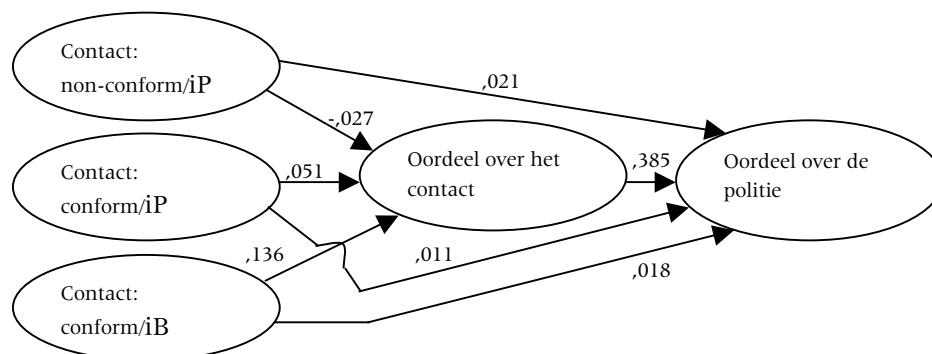
adj. R² = ,150

Uit de Tabellen 11 en 12 kan onder andere worden opgemaakt dat door het toevoegen van kenmerken van burgers het gedeelte verklaarde variantie is toegenomen ten opzichte van de vergelijkbare analyses uit de respectievelijke Tabellen 7 en 8.

Teneinde te kunnen beoordelen in hoeverre de onderzochte kenmerken van de burgers van invloed zijn op de variantie in het oordeel over de politie zijn ten slotte de in de voorgaande twee analyses gevonden Beta-waarden ingevoerd in hetzelfde model als dat staat weergegeven als Figuur 5 in paragraaf 6.3.4. Als referentie dient weer de rol van de politie 'non-conform/iB', de contacten waarbij de burger zich tot de politie heeft gewend teneinde aangifte te doen van slachtofferschap of met het doel de politie om hulp te vragen (bijvoorbeeld bij een overlastsituatie in de buurt).

In Figuur 6 staat het model dat eerder werd gepresenteerd in Figuur 5 opnieuw weergegeven, met daarbij ingebracht de invloed van vijf kenmerken van burgers.

Figuur 6: De rol van de politie bij een contact, het oordeel over het contact en het oordeel over de politie, gecontroleerd voor geslacht, leeftijd, opleiding, woningbezit en etniciteit



Wanneer Figuur 6 wordt vergeleken met Figuur 5, waar dezelfde relaties zijn weergegeven zonder dat daarbij de invloed van kenmerken van burgers is meegenomen, dan blijkt dat de verschillen gering zijn. In Tabel A2 van Bijlage A staan deze uitkomsten naast elkaar weergegeven.

Uit de beide uitgevoerde regressie-analyses is al naar voren gekomen dat de invloed van kenmerken op het oordeel over de politie en op de contactbeoordeling betrekkelijk gering is. Het kenmerk 'opleiding' blijkt bij de beide analyses niet significant te zijn wanneer uitgegaan wordt van ten hoogste 1 procent onzekerheid. Het verband tussen het kenmerk 'geslacht' en het oordeel over de politie respectievelijk het oordeel over het contact is wél significant. Vrouwen oordelen positiever over de politie dan mannen, zowel over het algemene functioneren van de politie als over het contact dat zij met de politie hebben gehad.

Opmerkelijk is nog de omkering van het teken bij twee variabelen wanneer wordt gekeken naar het oordeel over de politie en naar het oordeel over het contact met de politie. Het verband tussen 'leeftijd' respectievelijk 'opleiding' (voor zover significant) en het oordeel over de politie is negatief. Dit betekent dat ouderen en hoger opgeleiden negatiever oordelen over de politie dan jongeren respectievelijk lager opgeleiden. Bij het verband tussen leeftijd en opleiding enerzijds en de contactbeoordeling anderzijds blijkt het omgekeerde het geval te zijn, want dan is er sprake van een positief verband. Ouderen en hoger opgeleiden oordelen daar positiever over het contact met de politie dan jongeren respectievelijk lager opgeleiden.

Een dergelijke tekenwisseling vindt niet plaats bij het kenmerk 'woningbezit': eigenaren van een woning zijn positiever dan huurders over het functioneren van de politie en over het contact met de politie.

Bij het kenmerk 'ethniciteit' vindt er wel weer een tekenwisseling plaats. Het blijkt dat de allochtone respondenten positiever oordelen over het functioneren van de politie dan autochtone respondenten. De allochtone respondenten oordelen echter negatiever over het contact met de politie dan de autochtone respondenten. Er moet echter worden gewaarschuwd tegen het trekken van algemene conclusies over de rol van ethniciteit in dit verband, gelet op het feit dat de steekproef van de Politie-monitor Bevolking in deze niet representatief kan zijn voor de allochtone bevolking in Nederland.

Conclusies over de hypothesen in het licht van de analyse-uitkomsten

In paragraaf 3.3 is een aantal hypothesen geformuleerd die betrekking hebben op kenmerken van burgers en hun invloed op het oordeel over de politie. Nu de uitkomsten van de analyses bekend zijn kan worden beoordeeld in hoeverre de hypothesen moeten worden verworpen of niet.

Over de invloed van 'geslacht' op het oordeel over de politie gaat hypothese D.

Hypothese D: Contacten van vrouwen met de politie leiden eerder tot negatieve oordelen over het functioneren van de politie dan contacten van mannen met de politie.

Uit de analyses blijkt duidelijk dat vrouwen positiever over de politie oordelen dan mannen, zowel over het algemene functioneren als over het contact dat zij met de politie hebben gehad. Hypothese D wordt daarom verworpen.

Deze uitkomst is niet in overeenstemming met de theorie, waaruit immers vooral naar voren komt dat er weinig verschil zou zijn tussen het oordeel van mannen en van vrouwen over het functioneren van de politie.

De volgende hypothese heeft betrekking op de invloed van 'leeftijd' op het oordeel over de politie.

Hypothese E: Contacten van ouderen met de politie leiden eerder tot positieve oordelen over het functioneren van de politie dan contacten van jongeren met de politie.

Uit de analyses komt naar voren dat ouderen negatiever over de politie oordelen dan jongeren. De hypothese moet daarom worden verworpen. Deze uitkomst is niet in overeenstemming met de theorie waaruit naar voren komt dat er in het algemeen een positief verband bestaat tussen leeftijd en het oordeel over de politie.

Wanneer zij echter betrekking zou hebben gehad op het oordeel over het contact met de politie dan had deze hypothese niet verworpen hoeven te worden.

Over de invloed van 'opleiding' op het oordeel over de politie gaat hypothese F.

Hypothese F: Contacten van hoger opgeleide mensen met de politie leiden eerder tot positieve oordelen over het functioneren van de politie dan contacten van lager opgeleide mensen met de politie.

De uitkomsten van de analyses geven aan dat het onderzochte verband slechts zwak is. De significantie van het verband ligt tussen de grenswaarde van 1 procent onzekerheid (die bij de gebruikte steekproefgrootte het meest voor de hand ligt) en de in de sociale wetenschappen vaak gebruikte grenswaarde van 5 procent onzekerheid. Tegen deze achtergrond moet de hypothese worden beoordeeld. De uitkomsten van de analyse geven aan dat hoger opgeleiden negatiever oordelen over de politie dan lager opgeleiden, terwijl de hypothese het tegendeel stelt. Daarom moet de hypothese worden verworpen, met de aantekening dat dit niet nodig was geweest wanneer zij betrekking zou hebben gehad op het oordeel over het contact met de politie.

Uit de theorie komt naar voren dat er in het algemeen sprake is van een positieve correlatie tussen opleiding en het oordeel over de politie. De uitkomsten van onze analyse zijn dus niet in overeenstemming met de theorie.

Over de invloed van woningbezit op het oordeel over de politie gaat hypothese G.

Hypothese G: Contacten van eigenaren van een woning met de politie leiden eerder tot positieve oordelen over de politie dan contacten van huurders van een woning met de politie.

Uit de analyse komt een dergelijk positief verband ook naar voren. De hypothese hoeft daarom niet te worden verworpen.

De laatste hypothese heeft betrekking op de invloed van etniciteit op het oordeel over de politie.

Hypothese H: Contacten met de politie van mensen die oorspronkelijk uit Nederland komen leiden eerder tot negatieve oordelen over de politie dan contacten met de politie van mensen die van oorsprong niet uit Nederland komen.

Hiervoor is al aangegeven dat de uitkomsten van de analyse met grote omzichtigheid moeten worden beoordeeld omdat de representativiteit van de steekproef

van de Politiemonitor Bevolking moet worden betwijfeld voor wat betreft de vertegenwoordiging van allochtonen in Nederland.

Met dat in het achterhoofd kan worden geconcludeerd dat de uitkomsten van de analyses aangeven dat de allochtone respondenten positiever oordelen over het functioneren van de politie dan autochtone respondenten. Deze uitkomst is niet in overeenstemming met de hypothese, zodat deze moet worden verworpen.

Daarbij moet nog worden aangetekend dat de hypothese niet had hoeven worden verworpen wanneer zij betrekking had gehad op het oordeel over het contact met de politie.

Ten slotte

In Tabel A2 van Bijlage A1 is een overzicht opgenomen van de uitkomsten van de toetsing van alle gebruikte hypothesen. Daaruit blijkt dat vier van de negen hypothesen op basis van de resultaten van de toetsing moeten worden verworpen.

7. Conclusies en betekenis van deze studie

7.1 Inleiding

In dit laatste hoofdstuk presenteer ik de conclusies die voortvloeien uit mijn onderzoek. Ik ga in op de vraag wat de betekenis van deze uitkomsten is met het oog op de onderzoeksvraag. Daarna schenk ik aandacht aan de betekenis van dit onderzoek voor de theorie van de politiewetenschap en voor de Politie-monitor Bevolking. Ten slotte behandel ik nog de vraag wat de uitkomsten te betekenen hebben voor de politie in relatie tot de maatschappij.

7.2 Vraagstelling en methode van onderzoek

Dit onderzoek is gestart vanuit mijn behoefte om meer duidelijkheid te krijgen omtrent de achtergronden van het oordeel van burgers over de politie. Met het oog hierop heb ik getracht omstandigheden en gebeurtenissen te identificeren waarop burgers gewoonlijk hun oordeel over het functioneren van de politie baseren.

In de literatuur heb ik drie modellen gevonden die een verklaring kunnen bieden om de oordelen van burgers te begrijpen: het contactuele model, het contextuele model en het psychologische model. In dit onderzoek maak ik gebruik van het contactuele model, omdat het een grote mate van geldigheid heeft getoond en omdat de herkenbaarheid van het model groot is. In het contactuele model wordt aangenomen dat het oordeel van burgers over de politie wordt gebaseerd op (gecumuleerde) ervaringen met de politie of met criminaliteit. Daarnaast heb ik besloten bij het formuleren van de onderzoeksvragen afzonderlijk aandacht te schenken aan de mogelijke invloed van contextuele kenmerken van respondenten op het oordeel over de politie.

Dit heeft geleid tot de volgende vier onderzoeksvragen:

1. *Spelen contacten met de politie een rol bij het verklaren van het oordeel van burgers over het functioneren van de politie?*
2. *Zo ja, in hoeverre wordt het oordeel over het functioneren van de politie verklaard uit contacten met de politie?*
3. *Zijn persoonskenmerken ook van invloed op het oordeel over het functioneren van de politie?*

4. *Zo ja, in hoeverre zijn deze kenmerken van invloed op het oordeel over de politie en over contacten met de politie?*

Alvorens het cijfermatige deel van het onderzoek uit te voeren ben ik eerst uitvoerig ingegaan op een aantal theoretische begrippen. Ook is stilgestaan bij eerder uitgevoerde onderzoeken naar het oordeel van burgers over de politie. In de literatuur heb ik geen theorie aangetroffen die specifiek betrekking heeft op het verklaren van het oordeel van burgers over de politie.

Op grond hiervan heb ik besloten het oordeel over de politie te onderzoeken langs twee invalshoeken. De eerste invalshoek is die van de verwachtingen die burgers hebben over het functioneren van de politie. Daarbij heb ik als uitgangspunt genomen dat burgers de politie zien als een symbool van de strijd tegen onrecht en voor het herstel van een veilige, beheersbare en rechtvaardige wereld waarbij de goedwillende burger wordt ondersteund (de *symboolfunctie* van de politie). Ik ben ervan uitgegaan dat de verwachtingen van burgers mede afhangen van de vraag of de politie wel of niet conform die symboolfunctie optreedt.

De tweede invalshoek is die van het oordeel als de uiting van een attitude die burgers hebben ten aanzien van de politie. Door ervaringen met de politie verandert de attitude van burgers; negatieve respectievelijk positieve ervaringen met de politie leiden bij deze benadering tot een negatiever respectievelijk positiever oordeel over de politie.

De beide invalshoeken hebben geresulteerd in een theoretisch model waarin contacten met de politie, het oordeel over het contact met de politie en kenmerken van respondenten zijn gebruikt als verklaring van het oordeel over de politie.

Bij mijn onderzoek heb ik gebruik gemaakt van de gegevens die van 1993 tot en met 2001 elke twee jaar zijn verzameld ten behoeve van de Politie-monitor Bevolking. Dat heeft geleid tot een gegevensbestand dat betrekking heeft op 365.148 telefonisch gehouden interviews.

De uitkomsten van de diverse analyses staan weergegeven in hoofdstuk 6. In de volgende paragrafen ga ik concluderend en beschouwend in op deze uitkomsten en tracht ik antwoord te geven op de onderzoeksvragen. Daarnaast geef ik aan hoe de onderzoeksuitkomsten zich verhouden tot theoretische uitgangspunten en tot de uitkomsten van eerder uitgevoerd empirisch onderzoek.

7.3 Conclusies uit het empirisch onderzoek

In deze paragraaf ga ik allereerst in op de feitelijke uitkomsten van mijn onderzoek. Daarna wordt de betekenis van deze uitkomsten besproken en ten slotte worden de conclusies besproken tegen de achtergrond van de theorie en van eerder bekend geworden onderzoeksresultaten.

7.3.1 *Conclusies over de onderzoeksuitkomsten*

Het oordeel over de politie en het oordeel over het contact met de politie

De eerste conclusie die kan worden getrokken uit de uitkomsten van het onderzoek is dat burgers in Nederland gemiddeld positief oordelen over het functioneren van de politie. Zowel het oordeel over het algemene functioneren van de politie in de woonbuurt als de contactbeoordeling zijn positiever dan het neutraal bedoelde 'noch tevreden, noch ontevreden'. De meeste burgers hebben ook 'tevreden' als antwoord gegeven op de vraag naar hun oordeel over het functioneren van de politie in de woonbuurt. Bijna twee van elke drie burgers blijkt daarover tevreden of zeer tevreden te zijn, terwijl bijna één op elke vijf burgers aangeeft ontevreden of zeer ontevreden te zijn over de politie.

Het oordeel van burgers over de politie lijkt niet - of slechts in beperkte mate - te zijn gebaseerd op recente ervaringen met de politie, want desgevraagd geeft 60 procent van de respondenten van de Politie-monitor Bevolking aan in de afgelopen 12 maanden geen contact met de politie te hebben gehad.

Door ervaringen met de politie verandert het oordeel van burgers over de politie, want burgers die recent contact met de politie hebben gehad oordelen minder gunstig over het algemene functioneren van de politie dan burgers die geen contact met de politie hebben gehad.

Deze negatieve invloed van contacten met de politie blijkt sterk te zijn: ook positief verlopen contacten met de politie leiden meestal tot een negatiever oordeel over het algemene functioneren van de politie in vergelijking met burgers die geen contact met de politie hebben gehad.

Het contact met de politie wordt eveneens positief beoordeeld. Zo blijkt ruim tweederde van de burgers (zeer) tevreden over het contact met de politie, terwijl ongeveer één van elke vijf burgers aangeeft (zeer) ontevreden over het contact te zijn. Ook op dit punt geven de meeste burgers te kennen 'tevreden' te zijn over het contact dat zij met de politie hebben gehad. Daarmee lijkt het beeld van het oordeel over de politie in de woonbuurt en het oordeel over het contact met de politie vrijwel identiek, maar wanneer we deze twee verschillende onderzochte

beoordelingen met elkaar vergelijken, dan blijkt dat burgers die contact met de politie hebben gehad in het algemeen positiever oordelen over het contact dan over het functioneren van de politie in het algemeen.

Het oordeel over het contact en het oordeel dat burgers geven over het algemene functioneren van de politie in de woonbuurt blijken ten slotte een vrij sterke relatie te hebben; het oordeel over het contact blijkt daarbij positief samen te hangen met het oordeel over de politie. Dit betekent dat burgers meer, respectievelijk minder tevreden zijn over het algemene functioneren van de politie naarmate zij ook meer, respectievelijk minder tevreden zijn over hun contact met de politie.

De rol van de politie en het initiatief tot contact

Verschillen in de rol van de politie bij een contact blijken van invloed te zijn op het oordeel over de politie in de woonbuurt en op het oordeel over het contact met de politie. Bovendien blijkt het verschil uit te maken waar het initiatief tot contact tussen de burger en de politie vandaan is gekomen. De rol van de politie bij het contact blijkt 0,6 procent van de variantie in het oordeel over de politie te kunnen verklaren. Contacten 'conform de symboolfunctie' werken minder negatief uit op het oordeel over de politie dan dat contacten 'niet conform de symboolfunctie' negatief uitwerken. Contacten waarbij de burger initiatief neemt werken negatiever uit op het oordeel over de politie dan contacten waarbij de politie initiatief neemt. De sterkste negatieve invloed op het oordeel over de politie hebben derhalve contacten die niet conform de symboolfunctie zijn en waarbij het initiatief van de burger afkomstig is. In mijn onderzoek gaat het dan om aangifte van slachtofferschap of het inroepen van de hulp van de politie. Wanneer de politie - op eigen initiatief - burgers controleert, dan blijkt dat geen significante invloed te hebben op het oordeel over de politie.

De rol van de politie bij een contact blijkt ook van invloed te zijn op het oordeel over dat contact. De verklaarde variantie van de contactbeoordeling door de symboolfunctie (2,2 procent) blijkt daarbij groter te zijn dan de verklaring die de symboolfunctie biedt voor de variantie in het oordeel over de politie. Het blijkt ook dat contacten 'conform de symboolfunctie' tot een positiever oordeel over het contact leiden dan contacten 'niet conform de symboolfunctie'. Ook hier blijkt het initiatief tot het contact weer verschil uit te maken: contacten waarbij de politie initiatief neemt werken sterker negatief uit op de contactbeoordeling dan contacten waarbij de burger initiatief neemt. Zo is geconstateerd dat contacten waarbij de politie bekeuringen of waarschuwingen uitdeelt leiden tot een negatiever oordeel over het contact dan contacten op initiatief van de burger die

betrekking hebben op aangifte van slachtofferschap of op het inroepen van de hulp van de politie.

Wanneer contacten met de politie worden onderscheiden naar initiatief en naar de rol van de politie, dan blijken de vier aldus ontstane verschillende categorieën in wisselende mate uit te werken op het oordeel van burgers. Het maken van onderscheid op basis van initiatief leidt daarbij niet tot meer verklaarde variantie, maar wel tot meer inzicht in de verschillende manieren waarop deze contacten uitwerken op het oordeel van burgers. Bekeuringen van- en waarschuwingen door de politie werken het sterkst negatief uit op het contactoordeel, terwijl aangifte doen van slachtofferschap of de hulp inroepen van de politie (bijvoorbeeld bij overlast) het sterkst negatief uitwerken op het oordeel over het algemene functioneren van de politie.

Ten slotte blijkt dat het oordeel over het contact een groter deel van het oordeel over de politie verklaart dan dat de symboolfunctie doet. Bij elkaar genomen verklaren de rol van de politie bij een contact en het oordeel over het contact bijna 15 procent van het oordeel van burgers over het functioneren van de politie in hun woonbuurt.

Kenmerken van burgers

De vijf onderzochte kenmerken van burgers⁵⁷ blijken maar zeer beperkt van invloed te zijn op het oordeel over de politie of op het oordeel over het recente contact met de politie. Uiteindelijk zorgt het toevoegen van deze vijf kenmerken aan het basismodel, bestaande uit de verschillende soorten contacten en de waardering van het contact, voor een toename van de verklaarde variantie met 0,3 procent. De grootste verschillen in het oordeel van burgers zijn aangetroffen bij de kenmerken 'geslacht' en 'opleiding' en dan gaat het daarbij om ongeveer 2 procent van het mogelijke verschil.

Mannen oordelen daarbij iets negatiever dan vrouwen over het algemene functioneren van de politie en zij oordelen ook iets negatiever dan vrouwen over het contact met de politie in de woonbuurt.

De leeftijd van burgers blijkt niet significant van invloed te zijn op het oordeel over de politie. Daarentegen blijkt de leeftijd van burgers wel significant van invloed op het oordeel over het contact met de politie: ouderen oordelen positiever over het contact dan jongeren doen.

Het kenmerk 'opleiding' laat wisselende uitkomsten zien: wanneer het gaat om het oordeel over het functioneren van de politie in de woonbuurt, dan blijken hoger opgeleide burgers negatiever over de politie te oordelen dan lager opgeleide

57 De onderzochte variabelen zijn: geslacht, leeftijd, opleiding, woningbezit en etniciteit.

burgers. Het contactoordeel wordt aanvankelijk negatiever met het toenemen van het opleidingsniveau, maar boven het niveau HAVO/VWO wordt het weer positiever.

Woningeigenaren oordelen significant positiever over het functioneren van de politie dan huurders van een woning. Daarnaast blijken woningeigenaren ook meer tevreden over het contact met de politie dan huurders van een woning.

Ten aanzien van etniciteit is geconcludeerd dat de onderzoeksresultaten duidelijk maken dat er sprake is van een betrekkelijk ernstige ondervertegenwoordiging van allochtonen in de steekproef. Daarom kunnen op basis van het beschikbare materiaal geen gefundeerde uitspraken worden gedaan over de rol van etniciteit bij het oordeel van burgers over het functioneren van de politie in de woonbuurt of over het contactoordeel.

Tot slot

Aan het eind van deze paragraaf is het belangrijk kort stil te staan bij enkele andere conclusies uit mijn onderzoek. Allereerst blijkt dat zowel bij het oordeel over de politie als bij het oordeel over het contact sprake is van een grotere invloed van *negatieve ervaringen* dan van *positieve ervaringen* met de politie.

Contacten met de politie leiden tot een negatiever oordeel over het functioneren van de politie. Dit roept de vraag op in hoeverre de negatieve invloed van contacten in de loop van de tijd cumuleert tot een negatieve tendens in het oordeel over de politie. Dat blijkt niet het geval te zijn: het oordeel van burgers over de politie, respectievelijk over het contact met de politie vertoont over het afgelopen decennium een grote mate van stabiliteit. In de loop van de jaren varieert het oordeel over het functioneren van de politie nog het meest (2,25 procent), echter zonder dat sprake is van een dalende tendens. Het oordeel over het contact met de politie wordt in die jaren nauwelijks anders. Het oordeel over het contact blijkt in de loop der jaren ook telkens gunstiger te zijn dan het oordeel over het functioneren van de politie.

Ten slotte is nog gebleken dat burgers aanmerkelijk vaker een antwoord geven in de categorie 'weet niet/wil niet zeggen/geen mening' wanneer hun oordeel wordt gevraagd over het algemene functioneren van de politie in hun woonbuurt dan wanneer hun oordeel wordt gevraagd over een concrete ervaring met de politie. In die lijn past ook de bevinding dat het oordeel van burgers over het contact grotere uitschieters kent: de percentages 'zeer tevreden' en 'zeer ontevreden' zijn aanmerkelijk hoger bij de contactbeoordeling dan bij het oordeel over het functioneren van de politie.

Het oordeel over de politie

De uitkomsten van mijn onderzoek geven, zoals verwacht op grond van de theoretische beschouwingen, aan dat het oordeel van burgers over het functioneren van de politie in de woonbuurt ten dele kan worden verklaard door contacten met de politie. Daarbij is naar voren gekomen dat burgers die contact hebben gehad met de politie negatiever oordelen over de politie dan burgers die geen contact met de politie hebben gehad. Opmerkelijk is daarbij dat zowel contacten 'conform de symboolfunctie' als contacten 'niet conform de symboolfunctie' negatief van invloed zijn op het oordeel over de politie, al is er wel verschil in de mate waarop deze onderscheiden contacten negatief uitwerken. Deze uitkomsten van de analyses over de invloed van de symboolfunctie op het oordeel over de politie kunnen beter worden begrepen wanneer wordt aangenomen dat een contact met de politie kennelijk een zodanig negatief effect heeft op de cognities over de politie dat daar een negatiever oordeel over het functioneren van de politie uit voortvloeit. Dat negatieve effect van ervaringen met het daadwerkelijk functioneren van de politie is begrijpelijkerwijs sterk bij contacten die een negatieve uitkomst hebben, zoals bijvoorbeeld bij het uitdelen van een bekeuring door de politie (een contact 'niet conform de symboolfunctie'). Opmerkelijk is echter dat het negatieve effect van ervaringen met het daadwerkelijk functioneren van de politie ook sterker is dan het positieve effect van een gunstig verlopen interactie, zoals bijvoorbeeld bij adviesverstrekking door de politie (een contact dat wel conform de symboolfunctie is). Wellicht is hier sprake van een vorm van demystificatie van het instituut politie, waarbij de burger tevreden is over de interactie of tenminste niet teleurgesteld is in wat de politie doet, maar door het opgedane inzicht in het feitelijk functioneren van de politie meer teleurgesteld is in wat de politie als instituut *voorstelt*. Hiervoor zijn aanwijzingen te vinden in de psychologische theorie, waar wordt verondersteld dat negatieve cognities over het functioneren van een object een onprettige spanning veroorzaken die kan worden verminderd door het bijstellen in negatieve zin van de attitude ten aanzien van dit object.

Behalve de conclusie dat de rol van de politie bij een contact in verschillende mate van invloed is op het oordeel over de politie is het ook van belang te wijzen op de verschillende uitwerking die het initiatief tot een contact heeft op het oordeel over de politie. Wanneer contacten met de politie worden onderscheiden naar initiatief en naar de rol van de politie, dan blijken de vier aldus ontstane verschillende categorieën in wisselende mate (negatief) uit te werken op het oordeel over de politie. In de vorige paragraaf heb ik al geconstateerd dat de

sterkste negatieve invloed op het oordeel over de politie uitgaat van contacten die niet conform de symboolfunctie zijn en waarbij het initiatief van de burger afkomstig is: aangifte van slachtofferschap of het inroepen van de hulp van de politie. Deze uitkomsten zijn in overeenstemming met de aanvulling die Festinger (1957) heeft gegeven op de cognitieve consistentietheorieën: de spanning bij mensen als gevolg van de dissonantie tussen cognities over wat de politie zou moeten doen en cognities over wat de politie feitelijk doet wordt groter als er meer belang wordt gehecht aan de cognities over wat de politie in hun ogen moet doen. Het mag worden aangenomen dat burgers meer belang hechten aan de hulpverleningstaak bij slachtofferschap of bij overlast in de buurt dan aan advies van de politie, een bekeuring of een controle door de politie. Naarmate de ervaring met de politie een sterkere cognitieve respons opwekt is de uitwerking van deze ervaring in de richting van een attitudeverandering groter. Aldus geredeneerd zal de aanpassing van de attitude het grootst zijn bij contacten waar het belang het grootst is en dat is hier de hulpverleningstaak van de politie. Kennelijk zijn de verwachtingen van de burger bij het aangaan van contacten met een verzoek om hulp van de politie na slachtofferschap of bij overlast in de buurt aanmerkelijk hoger gespannen dan de politie waarmaakt in de ogen van de burger. Het resultaat is een negatiever oordeel over het functioneren van de politie.

Het oordeel over het contact en het oordeel over de politie

De analyseresultaten geven ook aan dat gemiddeld meer positief wordt geoordeeld over het contact met de politie dan over het algemene functioneren van de politie in de woonbuurt. Het lijkt een merkwaardige inconsistentie dat een positief oordeel over het contact met de politie in mindere mate terugkeert in een positief algemeen oordeel over de politie. Vanuit de psychologische theorie is dat echter wel te begrijpen. Bij een contact gaat het namelijk feitelijk om twee verschillende ervaringen en het oordeel van burgers kan daarover verschillend zijn. Enerzijds interacteert de burger met (een medewerker van) de politie, hetgeen een oordeel over deze interactie tot gevolg heeft. Anderzijds ervaart de burger bij deze interactie het functioneren van de politie 'in het echt'. Hij/zij beoordeelt dan het functioneren, de reële betekenis van het apparaat. Dat laatste leidt tot een bevestiging of aanpassing van de bestaande cognities over de politie en tot een daarmee samenhangende bevestiging of aanpassing van het oordeel over het functioneren van de politie.

Het ziet er dus naar uit dat het oordeel over de politie en de contactbeoordeling verschillende zaken zijn in de ogen van de burger. Dat wordt onderstreept door het feit dat het oordeel over de politie wel ten dele kan worden verklaard uit

contacten met de politie, maar dat het grootste gedeelte van de variantie in het oordeel over de politie niet wordt verklaard door het oordeel over het contact. Er moet worden geconcludeerd dat het oordeel over de politie grotendeels op andere gronden wordt gebaseerd dan op concrete ervaringen met de politie. Desondanks is de invloed van het contactoordeel op het oordeel over de politie relevant. Ik sluit mij aan bij de opvattingen van Tyler en Huo (2003) die stellen dat de *bejegening door de politie* van grote invloed is op het oordeel van burgers over de politie. Hun conclusie dat burgers hun oordeel over de politie *primair* baseren op de behandeling die zij krijgen van de politie lijkt echter te ver te gaan tegen de achtergrond van mijn onderzoeksuitkomsten. Dat het oordeel over de politie en de contactbeoordeling in de ogen van de burger verschillende zaken zijn blijkt ook uit de verschillende invloed die de symboolfunctie heeft. Contacten waarbij de politie taken uitvoerde conform de symboolfunctie hebben een licht negatieve uitwerking op het oordeel over de politie, maar een positieve uitwerking op de contactbeoordeling. Een andere aanwijzing dat het oordeel over de politie wat anders is dan het oordeel over het contact is te vinden in de al eerder genoemde constatering dat bij de contactbeoordeling de extreme uitkomsten ('zeer tevreden/ zeer ontevreden') sterker zijn vertegenwoordigd dan bij het oordeel over de politie.

De geconstateerde verschillen duiden kennelijk op een verschillende relatie die de burger heeft met het doen en laten van de politie. Bij contacten met de politie kijkt de burger vooral naar het verloop en naar de uitkomst ervan, aspecten die ook door Tyler en Huo (2002) worden genoemd. Bij het oordeel over de politie komt veel meer het algemene vertrouwen in het politieapparaat (Van der Vijver, 1993) aan het licht, alsmede de emotionele/affectieve betrokkenheid tot de politie die door Loader (1997) wordt benadrukt.

De symboolfunctie van de politie

Uit mijn onderzoek blijkt dat met behulp van de symboolfunctie een klein deel (0,6 procent) van de variantie in het oordeel van burgers over het algemene functioneren van de politie kan worden verklaard. Met behulp van de symboolfunctie kan een groter deel (2,2 procent) van de variantie in het oordeel van burgers over het contact met de politie worden verklaard. Kennelijk is de rol van de politie bij een contact van groter belang voor de totstandkoming van de contactbeoordeling dan voor het oordeel van burgers over het algemene functioneren van de politie in de woonbuurt.

Daarnaast blijkt dat het oordeel over het contact een aanmerkelijk groter gedeelte van het oordeel over het functioneren verklaart dan de symboolfunctie doet. Dit betekent dat een positief of negatief oordeel over het contact aanmerke-

lijk belangrijker is voor het oordeel over de politie dan de rol van de politie bij het contact. Kan daarmee de symboolfunctie verder worden genegeerd bij het doen van onderzoek naar het oordeel over de politie? Dat lijkt niet aan te raden. Het onderscheid tussen contacten die niet en die wél conform de symboolfunctie zijn, biedt wel degelijk aanknopingspunten voor het voorspellen van verschillen in het oordeel van burgers over de politie. Daarbij is een genuanceerde benadering aan te bevelen. Enerzijds stemmen de onderzoeksuitkomsten - in absolute zin beschouwd - niet volledig overeen met de theorie omtrent de symboolfunctie van de politie. Contacten die niet in overeenstemming zijn met de symboolfunctie leiden - conform de theorie - tot een negatiever oordeel over de politie dan contacten die wél in overeenstemming met de symboolfunctie zijn. Het laatste type contact leidt echter niet tot een positief oordeel over de politie en dat wijkt af van hetgeen verwacht wordt op basis van de theorie over de symboolfunctie. In relatieve zin blijkt het anders te liggen. Dan werkt de symboolfunctie op de wijze zoals al in paragraaf 2.1.1 en in paragraaf 2.2 staat aangegeven: contacten 'conform de symboolfunctie' worden positiever ervaren dan contacten die niet conform de symboolfunctie zijn. Daarmee lijkt het concept symboolfunctie interessant om nader uit te werken en meer specifiek te operationaliseren dan momenteel mogelijk blijkt op basis van de gegevens uit de Politie-monitor Bevolking. Nader specificeren van de rol van de politie bij een contact heeft zin omdat tevens naar voren is gekomen dat het hanteren van vier verschillende categorieën contacten met de politie (contacten wel of niet conform de symboolfunctie in combinatie met wel of niet op initiatief van de burger) een verdieping geeft van het inzicht in de uitwerking van de rol van de politie op het oordeel van burgers.

Verklaren van het oordeel van burgers over de politie

In de inleiding van paragraaf 2.2 staat aangegeven dat het begrip 'oordeel' op twee verschillende manieren kan worden benaderd: enerzijds als het resultaat van een afweging van verwachtingen en resultaten en anderzijds als de uiting van een attitude. Wat kan er nu worden geconcludeerd over de twee gebruikte manieren om het oordeel van burgers over de politie te benaderen?

In de theoretische hoofdstukken heb ik de symboolfunctie van de politie opgevoerd als een aanknopingspunt voor de vraag wat mensen van de politie verwachten. Uit de analyses blijkt dat het oordeel over het contact van burgers die teleurgesteld zijn in hun verwachting over het optreden van de politie tegen onrecht, ordeloosheid en onveiligheid duidelijk negatiever is dan het oordeel van burgers die daarin bij een contact met de politie bevestigd zijn. Dit verschijnsel is veel minder duidelijk terug te vinden in het oordeel over het algemene functio-

neren van de politie. Het blijkt dat de afweging van verwachtingen en uitkomsten meer gebeurt bij de beoordeling van het contact dan bij de beoordeling van het algemene functioneren van de politie. Op grond daarvan kan niet worden geconcludeerd dat verwachtingen in het geheel geen rol spelen bij het oordeel over de politie, maar wel dat verwachtingen omtrent de symboolfunctie van de politie - op de manier waarop de symboolfunctie in dit onderzoek is geoperationaliseerd - dat maar in beperkte mate doen en dan vooral bij de beoordeling van contacten.

Het over de gehele linie negatievere oordeel over de politie van mensen die contact met de politie hebben gehad kan worden uitgelegd als het resultaat van een aanpassing van hun cognities over de politie en daarmee als een aanpassing van hun attitude met betrekking tot de politie⁵⁸. Aldus beschouwd spelen *attitudes* dus een duidelijke rol in het oordeel van burgers over de politie, maar *verwachtingen* over de politie veel minder. De invalshoek van de attitudes lijkt dus vruchtbaarder voor verder onderzoek naar het oordeel over de politie dan de invalshoek van de afweging van verwachtingen met betrekking tot de politie.

Kenmerken van burgers

In mijn onderzoek heb ik vijf verschillende kenmerken van burgers onderzocht op hun mogelijke invloed op het oordeel over de politie, omdat ik heb aangenomen dat kenmerken van burgers deel uitmaken van een individuele context van waaruit burgers redeneren en een oordeel vormen. Ik heb daarbij de mogelijke invloed onderzocht van de kenmerken geslacht, leeftijd, opleiding, woningbezit en etniciteit. Over de invloed van kenmerken van burgers op hun oordeel over de politie is gebleken dat de in mijn onderzoek bestudeerde kenmerken van burgers maar zeer beperkt van invloed zijn op het oordeel over de politie of op het oordeel over het recente contact met de politie. Dit wijkt af van hetgeen uit eerdere onderzoeken naar het oordeel over de politie naar voren is gekomen en de vraag is wat hiervan te denken is. Mijns inziens kan het een kwestie van interpretatie zijn. Op basis van de onderzoeksuitkomsten kan namelijk ook niet worden ontkend dat kenmerken van burgers een rol spelen bij het oordeel over de politie.

Uit de gevonden analyseresultaten blijkt dat er weliswaar geregeld sprake is van statistisch significante verschillen in het oordeel die samenhangen met kenmerken van burgers, maar de verschillen zijn gering. Daarnaast blijkt dat de onderzoeksuitkomsten afwijken van de resultaten van eerdere onderzoeken. Dat

58 Hier wordt afgezien van de feitelijkheid van de gebeurtenissen die aanleiding kunnen zijn voor de aanpassing van de attitude. Uiteraard kan de aanpassing van de attitude (mede) veroorzaakt worden door de wijze waarop de burger door de politie is bejegend.

heeft er toe geleid dat vier van de vijf hypothesen die betrekking hebben op kenmerken van burgers moeten worden verworpen.

Er kan slechts beperkt waarde worden gehecht aan de betekenis van de onderzochte vijf kenmerken van burgers op hun oordeel over de politie of over hun contact met de politie. Hun invloed in het gehanteerde model (zie Figuur 6 in paragraaf 6.3.3) is slechts zeer gering. Daarmee kunnen kenmerken van burgers echter nog niet naar de achtergrond worden verwezen bij het onderzoek naar het oordeel van burgers over de politie. De hier onderzochte kenmerken hebben weliswaar weinig betekenis voor het verklaren van het oordeel over de politie, maar in de interactie tussen burgers en de politie komen wél patronen voor die samenhangen met kenmerken van burgers. Enkele onderzoeksuitkomsten geven daarvoor indicaties: de kenmerken 'woningbezit' en 'opleiding' hangen samen met het oordeel van burgers over de politie, maar zij behoren ook bij een bepaalde sociaal-economische status. Zo kan worden verwacht dat er verschillen zijn in de aard en de intensiteit van de interactie tussen de politie en burgers die samenhangen met het wonen in buurten die in sociaal-economische opzichten van elkaar verschillen. In de psychologische theorie wordt namelijk verondersteld dat attitudes samenhang vertonen met de groep waarin iemand zich beweegt (zie paragraaf 2.2.2). In de onderzoeksliteratuur zijn daarvan ook indicaties te vinden. De huidige gegevens van de Politie-monitor Bevolking bieden echter geen aanknopingspunten om op een rechtstreekse wijze respondenten te relateren aan hun sociaal-economische kenmerken.

Tot slot

Aan het einde van deze paragraaf volgen nog enkele meer algemene beschouwingen over de onderzoeksuitkomsten. Allereerst is duidelijk geworden dat het oordeel van burgers over de politie en - meer nog - over het contact met de politie een grote mate van stabiliteit kent in de onderzochte tien jaren. Kennelijk zijn eenmalige contacten, incidentele gebeurtenissen of kortdurende positieve of negatieve publiciteit over de politie nauwelijks blijvend van invloed op het - gemiddeld gesproken - positieve oordeel van burgers over het functioneren van de politie.

Ten slotte is duidelijk geworden dat het merendeel van de burgers weliswaar geen recent contact met de politie meldt, maar dat zij wel overwegend tevreden zijn over het functioneren van de politie. Bij elkaar genomen geeft dit geen steun aan de verwachting dat het stereotype over de politie dat is ontstaan als gevolg van een voorkeur van de media voor 'slecht nieuws', eerder negatief dan positief zal zijn. Kennelijk baseren burgers, wanneer zij gebrek hebben aan recente ervaringen, hun oordeel over de politie op meer of andere bronnen dan de media.

7.3.3 *De conclusies in het licht van de theorie*

In deze paragraaf sta ik stil bij de vraag hoe mijn onderzoeksuitkomsten zich verhouden ten opzichte van de theorie en ten opzichte van eerder uitgevoerde onderzoeken naar het oordeel van burgers over de politie. Daarbij moet in herinnering worden geroepen dat er geen theorie is aangetroffen die specifiek betrekking heeft op het verklaren van het oordeel van burgers over de politie. In contrast met de afwezigheid van een specifieke theorie over dit onderwerp heb ik wel in ruime mate empirisch materiaal gevonden dat betrekking heeft op onderzoeken naar het oordeel van burgers over de politie.

Het oordeel over de politie

Uit dit onderzoeksverslag blijkt dat burgers in Nederland gemiddeld gesproken positief oordelen over de politie. Deze conclusie was al eerder getrokken door Wittebrood e.a. (1997) en Van der Vijver (1983). Uit andere eerder uitgevoerde empirische onderzoeken was daarnaast nog duidelijk geworden dat het merendeel van de burgers geen recente contacten met de politie meldt. Deze conclusie kan ook worden getrokken uit mijn onderzoek: 60 procent van de respondenten heeft in de afgelopen 12 maanden geen contact met de politie gehad. Bij degenen die wel contact met de politie hebben gehad blijkt dat het oordeel over het algemene functioneren van de politie in negatieve zin verandert en dat is eveneens in overeenstemming met de conclusies uit de onderzoeksliteratuur.

Zowel bij het oordeel over de politie als bij het oordeel over het contact is sprake van een grotere invloed door negatieve ervaringen dan door positieve ervaringen. Deze conclusie stemt overeen met de opvattingen van Lau (1985) die stelt dat negatieve ervaringen meer invloed hebben dan positieve ervaringen.

Het oordeel over het contact en het oordeel over de politie

Brandl e.a. (1994) hebben geconcludeerd dat het oordeel over het contact met de politie positief samenhangt met het oordeel over de politie en dat burgers dus meer of minder positief zullen oordelen over de politie wanneer zij meer respectievelijk minder positief oordelen over het contact met de politie. Dit kan ook worden geconcludeerd uit mijn onderzoeksuitkomsten.

Daarnaast heb ik geconstateerd dat het hebben van contact met de politie op zichzelf genomen negatief van invloed is op het oordeel van burgers over het functioneren van de politie. Deze negatieve invloed is sterk: ook positief verlopen contacten met de politie leiden meestal tot een negatiever oordeel over het algemene functioneren van de politie in vergelijking met burgers die geen

contact met de politie hebben gehad. Deze conclusie komt overeen met de opvattingen zoals Van der Vijver (1983, 1993) die formuleert, namelijk dat negatieve ervaringen met de politie een negatieve invloed hebben op het oordeel over de politie, maar positieve ervaringen niet leiden tot een positief oordeel. De conclusie is ten dele in overeenstemming met de trend die uit eerdere onderzoeken valt op te maken en die aangeeft dat de negatieve beoordeling van een contact sterker *negatief* werkt dan de positieve beoordeling van een contact *positief* uitwerkt.

De onderzoeksuitkomsten over het contactoordeel in relatie tot het oordeel over de politie zijn in overeenstemming met de consistentietheorie van Rosenberg (1960) voor zover deze stelt dat negatieve ervaringen (met de politie) leiden tot een negatief oordeel (over de politie), mits die ervaringen sterk genoeg zijn. Uit de analyses komt namelijk naar voren dat contacten die niet conform de symboolfunctie zijn in sterkere mate zullen bijdragen aan een negatief oordeel over de politie. Controles door de politie blijken wel in lichte mate negatief, doch niet significant van invloed op het oordeel. Dat laatste kan betekenen dat een dergelijke negatieve ervaring kennelijk niet sterk genoeg is om te leiden tot een negatiever oordeel over de politie. De theorie van Rosenberg indiceert echter ook dat positieve ervaringen zullen leiden tot een positief oordeel, maar dit gedeelte van de theorie wordt niet volledig ondersteund door de onderzoeksresultaten. Er is bij positief ervaren contacten weliswaar sprake van een *relatief* positief oordeel ten opzichte van negatieve ervaringen, maar uiteindelijk is het oordeel over de politie van burgers die positieve ervaringen met de politie hebben gehad toch negatiever dan het oordeel van burgers die geen ervaringen met de politie hebben gehad.

De symboolfunctie en de rol van initiatief tot een contact

Bij de operationalisering van de rol van de politie bij een contact heb ik gebruik gemaakt van het begrip symboolfunctie van de politie. Dit begrip is naar mijn weten niet eerder empirisch onderzocht, maar Dean (1980) heeft wel eerder onderzoek gedaan naar de rol van de politie bij een contact. In de lijn van haar conclusies is uit mijn onderzoek gebleken dat contacten 'conform de symboolfunctie' minder negatief uitwerken op het oordeel over de politie dan dat contacten 'niet conform de symboolfunctie' negatief uitwerken. Beide rollen indiceren wél een negatiever oordeel over het functioneren van de politie in de woonbuurt ten opzichte van burgers die geen contact met de politie hebben gehad.

Eerder onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat het belangrijk kan zijn onderscheid te maken in soorten contacten aan de hand van het initiatief tot het contact. Deze bevindingen worden ondersteund door de onderzoeksuitkomsten, al worden niet alle conclusies van eerdere onderzoeken ook bevestigd. Zo maken de onderzoeksuitkomsten duidelijk dat contacten op initiatief van de burger minder tevredenheid geven *over de politie* dan contacten op initiatief van de politie. Dat is echter niet in overeenstemming met hetgeen Cheurprakobkit (2000) constateert. Mijn conclusies zijn ook niet in overeenstemming met die van Smith en Hawkins (1973) en Munn en Renner (1978) die stellen dat bekeuringen, respectievelijk repressieve taken geen negatieve invloed hebben op de attitude ten opzichte van de politie. Op grond van de inhoud van de studies is het niet mogelijk nader te analyseren waardoor deze verschillen kunnen worden verklaard. De uitkomsten van de analyses zijn wél in overeenstemming met hetgeen al werd geconstateerd door Wemmers (1996) en door Kusow, Wilson en Martin (1997). Kennelijk zijn de verwachtingen van de burger die initiatief neemt tot het aangaan van contacten met een verzoek om hulp van de politie na slachtofferschap of bij overlast in de buurt aanmerkelijk hoger gespannen dan de feitelijk waargenomen activiteiten van de politie blijken te zijn.

Contacten waarbij de politie initiatief neemt werken sterker negatief uit *op de contactbeoordeling* dan contacten waarbij de burger initiatief neemt. Zo is geconstateerd dat contacten waarbij de politie bekeuringen of waarschuwingen uitdeelt leiden tot een negatiever oordeel over het contact dan contacten op initiatief van de burger die betrekking hebben op aangifte van slachtofferschap of op het invoeren van de hulp van de politie. Deze bevinding is in overeenstemming met hetgeen ook al door Derksen (1986) en Dean (1980) was geconstateerd.

De invloed van kenmerken van burgers op hun oordeel

De uitkomsten van mijn onderzoek naar de invloed van kenmerken van burgers op het oordeel over de politie wijken opmerkelijk af van de onderzoeksliteratuur die in hoofdstuk 3 is aangehaald en waarin regelmatig melding wordt gemaakt van verschillen in het oordeel over de politie die samenhangen met kenmerken van de burgers (zie onder andere Webb, 1998). Uit mijn onderzoek komt naar voren dat kenmerken van burgers maar zeer beperkt van invloed zijn op het oordeel over de politie of op het oordeel over het recente contact met de politie. Dit blijkt in overeenstemming te zijn met hetgeen Scaglione en Condon (1980) al eerder hebben aangegeven, namelijk dat kenmerken van burgers minder belangrijk zijn dan het oordeel van burgers over het contact met de politie.

De conclusies over de door mij onderzochte kenmerken wijken op diverse punten af van conclusies die zijn getrokken uit eerder empirisch onderzoek.

Zo blijkt uit de onderzoeksliteratuur (zie onder andere Derksen, 1982a) dat het kenmerk 'geslacht' geen grote rol speelt bij het oordeel over de politie, terwijl mijn onderzoeksresultaten juist duidelijk maken dat het één van de vijf onderzochte kenmerken is waar het verschil tussen burgers de meeste invloed heeft op verschillen in het oordeel. Mannen oordelen in mijn onderzoek iets negatiever dan vrouwen over de politie. In absolute termen gesproken speelt geslacht weliswaar geen grote rol bij het oordeel van burgers over de politie, maar in relatieve zin wel.

De leeftijd van burgers blijkt in mijn onderzoek niet significant van invloed te zijn op het oordeel over de politie. Dit is niet in overeenstemming met de bevindingen omtrent het oordeel over het functioneren van de politie in het algemeen van Junger-Tas en Van der Zee-Nefkens (1978), Van den Boogaard (1992), Reisig en Parks (1999), Webb (1998) en Reisig en Correira (1998). Dit kan worden veroorzaakt door de vraagstelling van de Politiemonitor Bevolking, die - zoals bekend - betrekking heeft op het functioneren van de politie *in de woonbuurt*. Door Fiselier (1978) en Derksen (1982a) is namelijk geconstateerd dat leeftijd geen rol van betekenis speelt waar het gaat om het functioneren van de politie in de woonbuurt. Daarentegen blijkt in mijn onderzoek de leeftijd van burgers wel significant van invloed te zijn op het oordeel over het contact met de politie. Op dit punt wordt bevestiging gevonden van de onderzoeksliteratuur wanneer daaruit naar voren komt dat oudere slachtoffers positiever oordelen over het contact dan jongere slachtoffers.

Mijn onderzoeksresultaten geven bij het kenmerk 'opleiding' wisselende uitkomsten weer. Wanneer het gaat om het oordeel over de politie, dan blijken hoger opgeleide burgers negatiever over de politie te oordelen dan lager opgeleide burgers. Dat is niet in overeenstemming met de bevindingen van Reisig en Parks (1999) en Reisig en Giacomazzi (1998). Het contactoordeel blijkt aanvankelijk negatiever te worden met het toenemen van het opleidingsniveau, maar boven het opleidingsniveau HAVO/VWO wordt het weer positiever. Dit is een interessante uitkomst omdat die een psychologisch verschijnsel bevestigt dat door Manstead (1995) wordt gesignaleerd (zie paragraaf 3.2.1): de invloed van een boodschap neemt aanvankelijk toe naarmate het opleidingsniveau toeneemt, maar boven een bepaald niveau neemt de invloed weer af. Dit verschijnsel lijkt zich ook voor te doen bij mijn onderzoeksresultaten met betrekking tot de invloed van het kenmerk 'opleiding' op het oordeel over het contact (zie paragraaf 6.2.2).

Voor wat betreft het kenmerk 'woningbezit' is sprake van uitkomsten die consistent zijn met de onderzoeksliteratuur. De bevindingen van Ganjavi c.s.

(2000) en van Reisig en Parks (1999) zijn terug gevonden in mijn onderzoeksresultaten: woningeigenaren oordelen significant positiever over het functioneren van de politie en over het contact met de politie dan huurders van een woning.

7.4 Betekenis van de studie voor de Politie-monitor Bevolking

Allereerst moet worden beklemtoond dat de Politie-monitor Bevolking in de loop van de jaren een duidelijke plaats heeft verworven als instrument bij het bevolkingsonderzoek naar het functioneren van de politie. Zonder de gebruikte gegevens van de Politie-monitor Bevolking hadden de analyses voor dit onderzoek ook niet kunnen worden uitgevoerd.

Daar komt bij dat het bestaan van de Politie-monitor Bevolking op zichzelf ook één van de redenen is geweest voor het onderzoek waarvan de resultaten besproken zijn. Een dergelijke grote hoeveelheid onderzoeksgegevens wordt niet vaak aangetroffen, en zeker niet als het gaat om onderzoeksgegevens die in de loop van tien jaren op grotendeels dezelfde wijze zijn verzameld.

Het is ook een belangrijke bron geweest voor het verkrijgen van inzicht in de achtergronden van het oordeel over de politie, maar dit gezegd zijnde blijft toch ruimte voor twijfels en voor de vraag of het niet beter had gekund.

Zonder mij te willen mengen in de overwegingen en achtergronden die gelden bij het periodiek uitvoeren van de Politie-monitor Bevolking zijn er toch - gebaseerd op de opgedane onderzoekservaringen - de nodige op- en aanmerkingen te maken die relevant kunnen zijn voor latere uitvoeringen van dit bevolkingsonderzoek.

Allereerst gaat het hierbij om de kern van de vraag naar achtergronden van het oordeel van burgers over de politie. Met de in mijn onderzoek gevolgde werkwijze blijkt het mogelijk om een deel van de variantie in het oordeel over de politie te verklaren, mede uit het oordeel over het contact. Dat laat onverlet dat daarmee tevens een groot deel van de variantie in het oordeel over de politie niet verklaard is. In de inleiding van dit proefschrift is al aangegeven dat bij het uitvoeren van de enquête wel aan elke respondent wordt gevraagd wat diens oordeel is over het functioneren van de politie in de woonbuurt, maar dat daarbij niet wordt (door)gevraagd naar hoe de betrokkene tot diens oordeel is gekomen. Anders gezegd: het blijft onduidelijk waar de respondent op heeft gelet om tot diens oordeel te komen en waar hij/zij dit aspect aan afgemeten heeft. Zonder een dergelijke referentie kan het oordeel over de politie moeilijk worden begrepen. Dat is mogelijk ook één van de redenen dat er maar relatief weinig gebruik wordt gemaakt van de uitkomsten van dit onderdeel van de Politie-

onitor Bevolking. Het verdient aanbeveling om bij latere edities van de Politiemonitor Bevolking expliciet te informeren naar hoe de respondent tot zijn/haar oordeel is gekomen. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen daarbij behulpzaam zijn.

Hetzelfde geldt in zekere mate ook voor het oordeel van burgers over het contact met de politie. Respondenten krijgen bij het interview weliswaar de gelegenheid om aan te geven of er met betrekking tot het contact nog bepaalde punten zijn waarover men minder tevreden is⁵⁹, maar daarmee wordt voorbij gegaan aan mogelijke redenen waarom men (zeer) tevreden is over het contact. Door de gevolgde werkwijze wordt de aandacht gevestigd op negatief ervaren gebeurtenissen. Daarmee ontstaat ook een onzuiver beeld van de werkelijkheid van het functioneren van de politie; negatieve gebeurtenissen worden immers beter onthouden dan positieve gebeurtenissen (Lau, 1985).

Bovendien worden hiermee slechts oorzaken voor negatieve oordelen over het contact verzameld en wordt de mogelijkheid niet benut om wijzer te worden over oorzaken van tevredenheid over het contact. Dat laatste verdient aanbeveling omdat in het algemeen niet kan worden gesteld dat het bestrijden van redenen voor een negatief oordeel over het contact zal leiden tot een positief oordeel over het contact. Wie de tevredenheid over het contact met de politie wil vergroten kan zich niet beperken tot het wegnemen van oorzaken van ontevredenheid.

Voor wat betreft het trekken van een steekproef uit de Nederlandse bevolking moet worden geconstateerd dat de gevolgde werkwijze heeft geleid tot een betrekkelijk ernstige ondervertegenwoordiging van etnische minderheden in Nederland. De gebruikte telefonische interviewmethode vergroot daarbij nog de mogelijkheid dat bepaalde groepen uit deze minderheden systematisch worden uitgesloten uit de steekproef. Qua omvang vormen etnische minderheden een aanzienlijke groep in de Nederlandse samenleving; een groep waarvan de omvang ook is gegroeid in de afgelopen jaren.

Er zijn voldoende gronden om aan te nemen dat het oordeel van deze bevolkingsgroep significant kan afwijken van het oordeel van de autochtone bevolking. Bovendien blijken bepaalde groepen allochtonen relatief oververtegenwoordigd in de criminele statistieken, zodat mag worden aangenomen dat personen uit deze groepen ook relatief vaker contact zullen hebben met de politie.

De huidige wijze waarop de steekproef voor de Politiemonitor Bevolking wordt getrokken maakt het niet mogelijk om gefundeerde uitspraken te doen over de opvattingen van burgers die niet van origine uit Nederland komen. Zowel

59 vraag V22_5x.

wetenschappelijk als beleidsmatig is dit een ongewenste situatie. Voor de toekomst kan beter een andere wijze van steekproeftrekking worden gevolgd, gecombineerd met een interviewtechniek die ook het verzamelen van de opvattingen van burgers die de Nederlandse taal niet machtig zijn beter mogelijk maakt.

Bij de enquêtes van de Politiemonitor Bevolking worden ook kenmerken van de respondenten verzameld. De vijf kenmerken die hier zijn onderzocht blijken slechts zeer beperkt van invloed te zijn op het oordeel over de politie en het oordeel over het contact. Om meer inzicht te krijgen in de achtergronden van het oordeel over de politie verdient het aanbeveling om meer inzicht te krijgen in - met name - sociaal-economische gegevens van de respondenten. Daarbij kan worden gedacht aan kenmerken als verloedering van de woonbuurt, de verhuismobiliteit in de buurt, de hoogte en de aard van het inkomen en het percentage goedkope huurwoningen in de buurt. Van deze gegevens is bekend uit eerdere onderzoeken dat zij kunnen samenhangen met het oordeel van burgers over het functioneren van de politie. Ter bescherming van de privacy van de respondenten worden slechts hun postcodecijfers beschikbaar gesteld. Deze handelwijze biedt onvoldoende mogelijkheden om op een voldoende nauwkeurig informatieniveau verbanden te leggen met andere gegevensbestanden die betrekking hebben op de woon- en leefsituatie van de respondent. Daarmee blijft het onmogelijk om diepgaand onderzoek te doen naar de achtergronden van de opvattingen van de burgers en naar relevante gebeurtenissen op het gebied van veiligheid en criminaliteit.

7.5 Betekenis voor de theorie van de politiewetenschappen

Het blijkt dat het oordeel over de politie en het oordeel over een contact met de politie verschillende zaken zijn in de ogen van de burger. De achtergronden van het oordeel lijken ook verschillend. Het ziet er naar uit dat het oordeel over het contact in belangrijke mate is gebaseerd op de aard van het contact en op (teleurgestelde) verwachtingen, terwijl het oordeel over de politie meer gebaseerd is op de attitude ten aanzien van de politie. Dit betekent dat bij bevolkingsonderzoek naar het oordeel over de politie nadrukkelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen het oordeel over het *algemene* functioneren van de politie in de woonbuurt en het oordeel over het *specifieke* functioneren van de politie, zoals bijvoorbeeld in het contact met burgers.

Toch is er ook duidelijk een verband tussen deze twee, zodat bij het onderzoeken van het oordeel van burgers over het algemene functioneren van de politie ook

rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat dit oordeel mede is gebaseerd op opvattingen die voortvloeien uit eerdere contacten met de politie. Daar komt nog bij dat burgers die (recent) contact met de politie hebben gehad negatiever over de politie oordelen dan burgers die geen (recent) contact met de politie hebben gehad, zodat er bij het onderzoeken van het oordeel over de politie ook moet worden gecontroleerd voor de invloed van contacten met de politie die in het verleden hebben plaatsgevonden.

Het blijkt voor de contactbeoordeling verschil te maken waar het initiatief voor het contact vandaan komt. De literatuur maakt daar ook melding van. Met name waar het gaat om het oordeel over het contact maakt het verschil uit of het initiatief van de burger kwam of van de politie (zie Tabel 7 in paragraaf 6.3.3). Opvallend is bovendien dat het oordeel over de politie dat afkomstig is van burgers die op eigen initiatief contact met de politie zochten relatief ongunstiger is dan het oordeel over de politie van burgers die op initiatief van de politie contact hadden (zie Tabel 5 in paragraaf 6.3.2). Het ziet er naar uit dat teleurgestelde verwachtingen van de burger daarbij een rol spelen omdat burgers die contact met de politie zoeken dat ook doen vanuit een duidelijke verwachting dat de politie tegemoet komt aan hun inhoudelijke of procedurele behoeften die - in hun ogen - gerechtvaardigd zijn. Bij contacten op initiatief van de politie zal de burger minder expliciet iets van de politie verwachten, zodat teleurstelling ook minder snel het gevolg zal zijn. Bij (bevolkings)onderzoek naar het oordeel van burgers over het contact met de politie moet daarom rekening worden gehouden met de invloed die de rol van initiatief heeft op het oordeel over het contact.

De vier in mijn onderzoek onderscheiden rollen van de politie werken weliswaar allemaal negatief uit op het oordeel over de politie, maar het blijkt dat rollen die niet conform de symboolfunctie zijn, duidelijk negatiever uitwerken op het oordeel over de politie dan rollen die wel conform de symboolfunctie zijn. Dezelfde verschillen in uitwerking zien wij terug bij het oordeel over het contact met de politie. Bij verder onderzoek naar het oordeel van burgers over (hun contact met) de politie dient daarom ook rekening te worden gehouden met de verschillende rollen die de politie bij een contact met burgers speelt.

De onderzoeksresultaten maken duidelijk dat vooral contacten tussen burgers en de politie waarbij de burger een beroep doet op de 'sterke arm' van de politie, omdat er sprake is van overlast of van slachtofferschap van criminaliteit, een negatieve invloed hebben op het oordeel over de politie. Dit is in overeenstemming met hetgeen Decker (1981) en Kusow, Wilson en Martin (1997) al concludeerden. Deze negatieve invloed op het oordeel over de politie blijkt zelfs

groter dan de negatieve invloed op het oordeel over de politie die uitgaat van het ontvangen van een bekeuring of een waarschuwing. Kennelijk zijn de teleurstelling over de uitkomsten van het contact met de politie betreffende slachtofferschap of overlast, dan wel de (hernieuwde) kennismaking met het instituut politie op dit onderwerp sterk van negatieve invloed op het oordeel over de politie. Of het nu gaat over teleurgestelde verwachtingen of over een negatiever geworden attitude met betrekking tot de politie, duidelijk is in ieder geval dat eerder slachtofferschap of het ondervinden van overlast in de buurt kennelijk een negatieve invloed hebben op het oordeel over de politie. Dit is een relevante constatering voor verder onderzoek naar het oordeel van burgers over de politie; het zou ook een verklaring kunnen bieden voor het overwegend negatieve oordeel van burgers die zijn geïnterviewd voor de International Crime Victims Survey. Bij deze enquête wordt namelijk de vraag naar het oordeel over de politie uitsluitend gesteld aan de respondenten die aangifte van slachtofferschap hebben gedaan.

Uit mijn onderzoeksresultaten komt ook een bevestiging naar voren van de eerdere bevindingen van Dean (1980), namelijk dat de positieve invloed op het oordeel over de politie die uitgaat van positief gepercipieerde contacten geringer is dan de negatieve invloed die uitgaat van negatief gepercipieerde contacten. De oorzaken van dit verschil zijn vooralsnog niet uit mijn onderzoeksresultaten af te leiden, maar het valt niet uit te sluiten dat een oorzaak kan worden gezocht bij het verschijnsel dat Lau (1985) beschrijft, namelijk dat negatieve informatie een grotere invloed uitoefent bij cognitieve taken dan dat positieve informatie doet. Dit zou betekenen dat negatief⁶⁰ gepercipieerde contacten beter worden onthouden dan positief gepercipieerde contacten, waardoor burgers eerder negatief gepercipieerde contacten reproduceren dan positief gepercipieerde contacten. Een dergelijke 'negatief gekleurde bril' is derhalve van invloed op de uitkomsten van enquêtes naar het oordeel van burgers over de politie.

7.6 Betekenis voor de politie en de maatschappij

De belangrijkste conclusie die voor de politie uit de onderzoeksresultaten kan worden getrokken luidt, dat het oordeel over de politie en de contactbeoordeling voor burgers duidelijk verschillende zaken zijn. Er is wel sprake van een vrij

60 De aangehaalde studie van Lau heeft uitsluitend betrekking op verschillen in effect van positieve versus negatieve informatie en niet op verschillen in effect van relatief positieve informatie of relatief negatieve informatie. Daarom kan bijvoorbeeld niet worden geconcludeerd dat minder negatief gepercipieerde contacten slechter worden onthouden dan negatiever gepercipieerde contacten.

sterke relatie tussen beide. Een positief, respectievelijk negatief oordeel over het contact hangt weliswaar samen met een positief respectievelijk negatief oordeel over de politie, maar de contactbeoordeling komt waarschijnlijk anders tot stand dan het oordeel over het functioneren van de politie.

Hoewel het oordeel over de politie ten dele kan worden verklaard uit de contactbeoordeling kan daarentegen een groter deel van de variantie in het oordeel over de politie *niet* worden verklaard uit de rol van de politie bij een contact of uit de contactbeoordeling.

Dit betekent dat het nastreven van een positiever oordeel over het functioneren van de politie door middel van het verbeteren van het oordeel van burgers over het contact met de politie maar beperkte mate van succes zal kunnen hebben. In dat licht bezien kunnen de afspraken die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft gemaakt met de korpsbeheerders van de regionale politiekorpsen over het vergroten van de tevredenheid van burgers over het laatste politiecontact naar alle waarschijnlijkheid weinig bijdragen aan een gunstiger oordeel over het algemene functioneren van de politie.

Daar komt nog bij dat het oordeel over het contact met de politie in de tien onderzochte jaren opmerkelijk stabiel is gebleken, ondanks vele negatieve berichten over de politie en ondanks velerlei kwaliteitsinitiatieven van de politie.

Het is duidelijk geworden dat alleen contacten waar de burgers 'zeer tevreden' over oordelen leiden tot een gunstiger algemeen oordeel over de politie dan dat van de gemiddelde burger die geen contact met de politie heeft gehad. Dit betekent dat het vergroten van het aantal contacten tussen burgers en de politie slechts tot meer tevredenheid over de politie zal leiden wanneer deze contacten door de burgers worden beoordeeld met 'zeer tevreden'. Niet alle contacten tussen de burgers en de politie zullen echter dit hoogste predikaat van tevredenheid van de burgers kunnen verwerven. Het intensiveren van het contact tussen burgers en de politie kan daarom eerder leiden tot minder tevredenheid dan tot meer tevredenheid over de politie.

Dat is ook wel te begrijpen. Voor de politie is contact met burgers routine en een belangrijk deel van hun dagelijkse werkzaamheden. Voor burgers is dat niet het geval. Contacten met de politie zijn voor burgers eerder ongewoon dan gewoon en in de meeste gevallen hebben contacten met de politie te maken met voor hen vervelende zaken als aangifte van slachtofferschap, overlast in de buurt, bekeuringen en dergelijke.

De activiteiten waartoe de politie zelf het initiatief neemt (bekeuren, waarschuwen en controleren) leiden niet tot een grotere tevredenheid over het

functioneren van de politie. Het uitdelen van bekeuringen en waarschuwingen leidt gemiddeld tot een negatief oordeel over het contact en ook tot een negatiever oordeel over het functioneren van de politie. Het houden van controles heeft geen significante invloed op het oordeel over de politie. Daarnaast wordt het ondergaan van een politiecontrole door de burgers meer op prijs gesteld dan het doen van aangifte of het inroepen van de hulp van de politie bij overlast. Kennelijk vinden de burgers het belangrijk dat de politie actief optreedt zonder dat zij daarbij negatieve sancties ondervinden. Opvallend is ook dat de contacten met burgers vanwege politietaken die betrekking hebben op administratieve zaken, gevonden of verloren voorwerpen, hulpverlening of informatieverschaffing, een (beperkte) negatieve invloed hebben op het oordeel over de politie. Kennelijk is het resultaat van een dergelijk contact niet altijd zodanig gunstig dat dit opweegt tegen de negatieve invloed die contact met de politie als zodanig heeft.

Het werk van de politie leidt meestal tot minder tevredenheid en in maar weinig gevallen tot meer tevredenheid over het functioneren. Datgene wat de politie meestal doet is kennelijk niet altijd hetgeen burgers van de politie verwachten. De aard van het politiewerk en de context waarin het werk moet worden uitgevoerd zijn echter zodanig dat het maar de vraag is of het *de resultaten* kunnen zijn die de burgers tevreden maken. Burgers komen met de politie in contact vanuit het ontstaan van een onwelkome situatie. Zij verwachten een organisatie die met onderscheid hun (veelal impliciete) behoeften kan vervullen. Een organisatie die open staat voor hun behoefte aan bevestiging van hun zelfbeeld en hun beeld van een rechtvaardige wereld waarin het onrecht wordt gestraft. Geregeld zal de politie echter niet aan hun verwachtingen kunnen voldoen en zij zullen dan ontdekken dat de politie een organisatie is met beperkte mogelijkheden om tegemoet te komen aan de individuele wensen van burgers. Bij de meest gunstige uitkomst zal de politie - bijvoorbeeld bij slachtofferschap - de situatie van voorheen kunnen herstellen, maar het bewerkstellingen van een vooruitgang ten opzichte van de situatie van voorheen is niet van de politie te verwachten. In die situatie is de wijze van optreden van de politie vaak belangrijker dan het resultaat (Hogenhuis, 1992), al vinden slachtoffers het ook belangrijk betrokken te worden bij de procedure en de voortgang ervan (Malsch en Carrière, 1999). Burgers zullen dus in relatieve zin tevreden zijn: gegeven de onwelkome situatie waarin de burger terecht is gekomen doet de politie haar werk naar tevredenheid. Het ziet er naar uit dat burgers daar ook wel oog voor hebben. Indicatief hiervoor is het in algemene zin positieve oordeel dat burgers hebben over het functioneren van de politie. Dat zou er op kunnen duiden dat de politie voor de burgers iets anders is dan een leverancier van diensten of een uitvoerder van

bepaalde taken. Het feit dat het oordeel over de politie slechts ten dele (voor 15 procent) kan worden verklaard uit ervaringen die burgers met de politie hebben is daarvoor een indicatie. Een andere indicatie kan zijn dat uit bevolkingsonderzoeken die zich richten op min of meer concrete taken of op delen van het functioneren van de politie naar voren komt dat burgers meer kritisch zijn. Het negatieve oordeel van burgers over de bestrijding van de criminaliteit, zoals dat naar voren komt uit de International Crime Victims Survey, kan daarbij als voorbeeld dienen. Ook uit het SCP-rapport over de kwaliteit van de quartaire sector (SCP, 2002) blijkt dat burgers de misdaadbestrijding overwegend met een onvoldoende waarden en hierover ook minder tevreden zijn dan over de kwaliteit van de zorg of van het onderwijs. Het overwegend positieve oordeel dat de burgers in de Politiemonitor Bevolking geven over het functioneren van de politie duidt op een positief draagvlak bij de bevolking. In die zin beschouwd zou het oordeel over de politie meer een uiting zijn van een algemeen basisvertrouwen in de politie dan een oordeel over het doen en laten van de politie.

7.7 Slotconclusie

Wat burgers *ontevreden* maakt is na dit onderzoek in een bepaalde mate duidelijk geworden: het hebben van contact heeft op zichzelf een negatieve uitwerking op het oordeel over de politie. Daarnaast is het oordeel van burgers over het contact dat zij met de politie hebben gehad van invloed op het oordeel over de politie. Slechts wanneer de burger 'zeer tevreden' is over het contact hangt dit samen met een gunstiger oordeel over de politie. In de overige gevallen zal het oordeel over de politie na een contact negatiever worden. Verschillende soorten contacten leiden daarbij in verschillende mate tot een negatiever oordeel. De rol die de politie bij het contact vervulde is - op de manier zoals het in dit onderzoek is geoperationaliseerd - slechts beperkt van invloed op de totstandkoming van het oordeel over de politie.

De uitkomsten van dit onderzoek hebben niet onmiskenbaar duidelijk gemaakt wat burgers *tevreden* maakt over het functioneren van de politie. De enquêtevragen waarop de Politiemonitor Bevolking is gebaseerd geven daarvoor ook geen aanknopingspunten; er wordt eenvoudigweg niet naar gevraagd.

Het is in ieder geval duidelijk geworden dat de burgers van Nederland in algemene zin tevreden zijn over het functioneren van de politie in hun woonbuurt. Deze tevredenheid is vooral de weergave van een positief draagvlak voor de politie en slechts beperkt een weergave van het afweten van verwachtingen en resultaten.

Summary

Opinions regarding the police

An analysis of the influence of contacts on people's opinions regarding the functioning of the police in their neighbourhood

In the past ten years, thousands of Dutch citizens have been asked for their opinions about the police. So far the purport of their answers has remained uncertain, however, because the individuals involved were not asked for their underlying motivations. The objective of this dissertation is to provide a better understanding of citizens' opinions about the police by identifying the occurrences and circumstances on which the judgements in question are based.

In theory, three different models are suitable for this: the contact-based model, the contextual model, and the psychological model.

In the contact-based model, the evaluation of contacts between citizens and the police is used to explain the meaning of citizens' opinions of the police in general. The contextual model, for its part, is based on the assumption that there is a relationship between the characteristics of the neighbourhood in which a citizen lives and his or her attitude towards the police. Finally, the psychological model assumes that citizens who experience safety and social cohesion in their neighbourhood are more likely to be satisfied with the police than citizens who experience disorderliness and a lack of safety.

This dissertation focuses on the contact-based model; certain human characteristics are used, however, to broaden the scope of my research. This research focuses on the following question:

“Can citizens' opinions regarding the police be explained (and if so, to what extent) by the existence of different kinds of contact with the police, and to what extent do certain individual characteristics of the people themselves play a part?”

Theoretical aspects

There are two different ways to interpret people's “opinion about the police”. The first is to view the opinion as the result of the comparison between what people expect of the police and the extent to which these expectations are met (for example, the results of a contact with the police or other experiences with the

police). The problem with this viewpoint is that it is not always clear what people precisely expect of the police.

For this reason, I have introduced the theoretical concept of “symbolic function of the police” to express the idea that people, as good citizens, expect the police to protect and support them and to fight against injustice. People are content with the police when they feel that they are treated fairly, are sufficiently protected and supported, and when they see the police fighting injustice. If they do not feel this, they will feel discontented with the police; as a result, their judgement about the police (the evaluation of what they expected and what they experienced) will be negative.

The second way to interpret people’s “opinion about the police” is to define “opinion” as an expression of an individual’s attitude towards the police. In this context, the psychological concept of “attitude” is defined as “inclinations towards an object that make people do something positive or negative”. Attitudes towards an object may change, due to new experiences gained from dealing with that object. It is therefore assumed that negative experiences with an object lead to (more) negative attitudes and that positive experiences lead to (more) positive attitudes towards it.

I have not come across any specific theory explaining people’s opinion about the police. Nevertheless, taking into account the two different ways of interpreting “opinion about the police”, I expect that negative experiences will lead to a more negative opinion of the police and that positive experiences with the police will lead to a more positive view.

In general, citizens do not often contact the police, but when they do, this contact can be defined in different terms. Many of the contacts are impersonal: police officers can be observed while performing their street duty or people hear about the police in the media. In addition to this impersonal contact are the personal contacts, which can be categorized on the basis of the initiative to establish the contact, and the nature, the motive and the evaluation of the contact. Many contacts between citizens and the police are initiated by a victim. Earlier empirical research has made clear that the evaluation of a contact with the police is particularly important to the opinion about the police. Also according to earlier empirical research, people’s characteristics and background have a significant impact on their opinion about the police. Gender, age, education, political preference, home-ownership, ethnic origin, marital status, whether the living environment is a built-up part of town or a rural area, all are of influence on citizens’ opinions of the police.

With the above in mind, it must be possible to reflect people’s opinions about the police in a model which incorporates the nature of the contact with the

police, the evaluation of the contact, and a number of characteristics. Such a model has been devised on the basis of data compiled within the framework of the Dutch "Politiemonitor Bevolking", a bi-annual survey held since 1993, in which 365,148 respondents were asked to express their opinions. For my research I have used five different editions of this "monitor".

The empirical results

In general, people are satisfied with the police; over 60 percent of the respondents were (very) satisfied about the way the police in their neighbourhood are functioning. However, people do not often have contact with the police; 60 percent of the respondents had not had one single contact with the police in the previous year. People who had had contact with the police (in whatever way) are less satisfied with the police compared to the people that had not had contact in the previous twelve months.

The opinions regarding the police appear to have remained the same in the past ten years; the difference between the highest and lowest average scores of any given "monitor" is not more than 2 percent. People are even more satisfied about the quality of their contact with the police than about the functioning of the police in general.

Apparently, the evaluation of the contact with the police is of significant importance to the opinion about the police: a little under 15 percent of the differences of the opinion on the police can be explained by the variation in evaluations of the contact. If people are more satisfied about their contact with the police, they will be more satisfied about the police in general.

People who had contact with the police while the latter were acting in conformity with their symbolic function are more satisfied about the police in general and about the contact with the police than people who had contact with the police while the latter were not acting in accordance with their symbolic function.

Five different characteristics of people (gender, age, education, home-ownership and ethnic origin) that I used in my investigation appear to have a limited influence on the opinion regarding the police or no influence at all. Apparently, gender and education have the highest impact on the opinion regarding the police (about 2 percent of the variation in the opinion of the police can be explained by either one of these two characteristics). Together, the kind of contact, the evaluation of the contact, and certain characteristics of people explain 15 percent of the variation in the opinion of citizens on the police. The main influence on the opinion of citizens on the police comes from the evaluation of the contact with the police.

Theoretical implications

Most of the contacts between citizens and the police lead to a less positive opinion regarding the police. Surprisingly, even contacts that are evaluated in a positive way lead to a less positive opinion regarding the functioning of the police in general. Nevertheless, people are more satisfied about their contact with the police than they are about the functioning of the police in general. There are two possible explanations for this inconsistency. First, when people meet with the police, they can see them at work in their daily routine. This demystifying view of real police-work can be disappointing, resulting in lower evaluations of the police.

Apart from this, meeting with the police will have some results as people are helped, fined, etc. The result of this contact with the police is somewhat different from the brief insight into daily policing, and consequently people look upon it in a different manner. This leads us to the second explanation of the inconsistency between the contact-evaluation and the opinion about the police.

In fact people relate to the doings of the police in two different ways. The evaluation of the contact with the police is mainly based on the course of the interaction and on the results. The opinion on the police, however, is particularly based on the confidence people have in the police force and on the emotional commitment to the police.

The symbolic function of the police has not been examined empirically before now. The available data, however, present a limited number of opportunities for the operationalization of this concept. It is evident, therefore, that the concept of "symbolic function of the police" deserves more specific research. It appears that citizens value contact with the police if they are acting in accordance with their symbolic function more than if this is not the case.

Apart from this, it appears that negative experiences with the police have more impact on people's opinion about the police than do positive experiences. However, this does not cause a decline in the trend with regard to peoples' opinions about the police.

Can the opinion on the police be better interpreted by evaluating the expectations and results, or by looking at people's opinions as an expression of an underlying attitude? All in all, it appears that attitudes play a more prominent part in interpreting the opinion about the police than the evaluation of expectations and results.

Finally, it is clear that characteristics of citizens which are commonly used in social sciences only play a minor role in explaining people's opinions about the police.

Literatuur

- Aalberts, Monique M.J. en Evelien M. Kamminga, *Politie en allochtonen; verslag van een onderzoek naar de relatie tussen gemeentepolitie en allochtonen in Nederland*, Den Haag, 1983.
- Ajzen, Icek en Martin Fishbein, *Understanding Attitudes and Predicting Social Behavior*, Prentice Hall, 1980.
- Ajzen, Icek, 'Attitudes and behavior', in: Manstead, A.S.R. en M. Hewstone (eds), *The Blackwell encyclopedia of Social Psychology*, Oxford, 1995.
- Ajzen, Icek, *Theory of Planned Behavior Diagram*, www-unix.oit.umass.edu/~ajzen/tpb.diag.html, 2003.
- Allport, Gordon W., 'Attitudes', 1935. Herdrukt in: Martin Fishbein, *Readings in Attitude theory and Measurement*, New York, 1967.
- Babbie, Earl, *The practice of social research*, Wadsworth, Belmont, 1998.
- Bandura, A., *Social foundations of thought and action: a social cognitive theory*, Englewood Cliffs, 1986.
- Bandura, Albert, 'Social learning', in: Manstead, Antony S.R. en Miles Hewstone (eds.), *The Blackwell Encyclopedia of Social Psychology*, Oxford (UK), 1995.
- Beck, Karen, Nadia Boni en Jeannette Parker, 'The use of public attitude surveys: what can they tell police managers?', in: *Policing*, 1999, vol.22(2), 191-216.
- Bell, Daniel J., 'Police and Public Opinion', in: *Journal of Police Science and Administration*, 1979, vol.7(2), 196-205.
- Bem, Daryl J., 'Attitudes as self-descriptions', in: Greenwald, Anthony G. et al., *Psychological foundations of attitudes*, New York / London, 1968.
- Bercal, T., 'Calls for police assistance: consumer demands for governmental service', in: *American Behavioral Scientist*, 1970, (13), 681-691.
- Berg, A. v.d., J. Geerlof, M. Samson en M. de Vries, *Politiemonitor Rotterdam; korpsbeleidsrapport*, Den Haag, 1991.
- Berghuis, A.C. en J.J.A. Essers, 'Criminaliteitsbestrijding en publieke opinie', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 1986 (4), 159-179.
- Boiten, Esther, Henk Geveke en Marielle Verberk, *Politie en Omgevingsonderzoek*, Den Haag, ministerie van Binnenlandse Zaken, 1998.
- Boon, Louis, *Geschiedenis van de psychologie*, Meppel, 1996.
- Bogaard, J.W. van den, *Slachtoffers van woninginbraken benaderd*, Enschede, 1992.

- Bordua, David J. en Larry L. Tifft, 'Citizen interviews, Organizational Feedback, and Police-Community Relations Decisions', in: *Law and Society Review*, 1971, 155-182.
- BOSNO 33, *Kwaliteit, Bereikbaar, Beschikbaar, onderzoek naar de effecten van wijkgericht werken*, Eindrapportage BOSNO-team 33, 1998.
- Boutelier, Hans, 'Psychologie en slachtofferschap; de ontwikkeling van een ambivalente relatie', in: *De Psycholoog*, april 1995, 150-154.
- Bovenkerk, F., 'Multiculturele misdaad en Nederlands strafrecht', in: *Justitiële Verkenningen*, 2002, nr.5, 50-60.
- Brandl, Steven G., James Frank, Robert E. Worden en Timothy S. Bynum, 'Global and specific attitudes toward the police: disentangling the relationship', in: *Justice Quarterly*, 1994, 11, 119-134.
- Brants, C.H., *Over levende gedachten; de menselijkheid van een functioneel strafrecht*, Deventer, 1999.
- Brants, C. en K. Brants, 'Vertrouwen en achterdocht; de driehoeksverhouding justitie-media-burger', in: *Justitiële Verkenningen*, 2002, nr.6, 8-29.
- Breugel, Sandra van, 'Politiemonitor Bevolking 1999: aantal inbraken daalt', in: *SEC*, 1999, nr.3, p.15.
- Bruinsma, G.J.N., 'Dark Number', in: Bouw, Carolien, Henk van de Bunt en Herman Franke (red), *Kernbegrippen in de Criminologie*, Arnhem, 1992.
- Bruinsma, G.J.N., H.G. van de Bunt en J.P.S. Fiselier, 'Hoe onveilig is Nederland?', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 1990 (2), 138-155.
- Bruinsma, G.J.N., E.R. Kleemans en L. Kroes, 'Politie en bevolking; tussen klantgerichtheid en het dictaat van de Politiemonitor', in: *Justitiële Verkenningen*, 1993, nr.5, 51-69.
- Bruinsma, Gerben en Paul Nieuwbeerta, 'Twaalf jaar internationaal vergelijkend onderzoek naar slachtofferschap van criminaliteit', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 2001 (2), 98-111.
- Bruinsma, Gerben J.N. en Jan W. de Keijser, 'Potentials and pitfalls of aggregated data in comparative victimology', in: Nieuwbeerta, Paul (ed.), *Crime victimization in comparative perspective*, Den Haag, 2002.
- Castenmiller, P., 'Opwinding rond Politiemonitor', in: *SEC*, 1994 (8), 3, 34-37.
- Chandek, Meghan Stroshine, 'Race, expectations and evaluations of Police Performance: an empirical Assessment', in: *Policing*, 1999 (22), no.4, 675-695.
- Cheurprakobit, Sutham, 'Police-citizen contact and police performance; attitudinal differences between Hispanics and non-Hispanics', in: *Journal of Criminal Justice*, 2000 (28), 325-336.
- Coenen, A.W.M. en J.J.M. van Dijk, *Onrustgevoelens in Nederland*, Den Haag, WODC, 1976.

- Coppes, Rosan, Flora de Groot en Alex Sheerazi, *Politie en criminaliteit van Marokkaanse jongens; een praktijkonderzoek*, Deventer, 1997.
- COT/Crisis Onderzoek Team, *Incident en ongeregeldheden Amsterdam West, 23 april 1998*, Alphen a.d. Rijn, 1998.
- Dean, Debbie, 'Citizen ratings of the police; the difference contact makes', in: *Law & Policy Quarterly*, 1980 (2), nr.4, 445-471.
- Decker, Scott H., 'Citizen attitudes toward the police', in: *Journal of Police Science and Administration*, 1981 (9), vol.1, 80-87.
- Decker, S.H. en A.E. Wagner, 'The impact of staffing on police-citizen injuries and dispositions', in: *Journal of Criminal Justice*, 1982 (10), 375-382.
- Denkers, F.A.C.M., *Op eigen kracht onveiligheid de baas*, Lelystad, 1993.
- Dennis, Jack, 'Who supports the Presidency?', in: *Society*, 1976 (13), 48-53.
- Derksen, Marees, *Hoe 'relatief' is de relatie politie-publiek; een literatuurstudie*, Den Haag, ministerie van Binnenlandse Zaken, 1982a.
- Derksen, M., *Politie en publiek: 'n Beeld van een relatie*, Den Haag, ministerie van Binnenlandse Zaken, 1982b.
- Dijk, J.J.M. van en A.C. Vianen, *Omvang en ontwikkeling van criminaliteit; slachtofferenquêtes 1974-1977*, Den Haag, ministerie van Justitie, 1977.
- Dijk, J.J.M. van, 'Criminaliteitsbestrijding en openbare mening', in: *Justitiële Verkenningen*, 1985 (1), 5-24.
- Dijk, Jan van, 'Ideological trends within the victims movement: an international perspective', in: Maguire, Mike en John Pointing, *Victims of Crime: A new deal?*, Philadelphia, 1988.
- Dijk, Jan J.M. van , Pat Mayhew en Martin Kiliass, *Experiences of crime across the World; key findings of the 1989 International Crime Survey*, Deventer, 1990.
- Dijk, J.J.M. van, 'Criminologie en criminaliteit in Nederland; een replek op de recensies van de Internationale slachtofferenquête', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 1990 (4), 341-358.
- Dijk, J.J.M. van, 'Als de dag van gisteren: over de betrouwbaarheid van het slachtofferverhaal', in: *Justitiële Verkenningen*, 1992 (18), 47-65.
- Dijk, J.J.M. van en J. van Kesteren, 'Een maat voor het kwaad', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 1997 (4), 322-340.
- Dijk, Ton van en Hans Willemse, 'Weg met appels en peren (1)', in: *SEC*, 1991 (5), nr.2, 22-25.
- Eagly, Alice H. en Shelly Chaiken, *The Psychology of Attitudes*, Harcourt Brace Jovanovich College Publishers, 1993.
- Easton, D., *A Framework for political analysis*, New Jersey, 1965.
- Eijken, Ton, 'Weg met appels en peren (2)', in: *SEC*, 1991 (5), nr.3, 8 en 9.

- Fabrigar, Leandre R. en Jon A. Krosnick, 'Attitude measurement and questionnaire design', in: Manstead, A.S.R. en M. Hewstone (eds), *The Blackwell encyclopedia of Social Psychology*, Oxford, 1995.
- Festinger, Leon, *A Theory of Cognitive Dissonance*, Stanford, 1957.
- Fiselier, J.P.S., *Slachtoffers van delicten; een onderzoek naar verborgen criminaliteit*, Utrecht, 1978.
- Fishbein, Martin en Icek Ajzen, *Belief, Attitude, Intention and Behavior: An introduction to Theory and Research*, Addison-Wesley, 1975.
- Frey, J.H., *Survey research by telephone*, Newbury Park, Sage, 1989.
- Fijnaut, C.J.C.F., E.G.M. Nuijten-Edelbroek en J.L.P. Spickenheuer, *De ontwikkeling van het Amerikaanse, Engelse en Nederlandse onderzoek aangaande politieke misdaadbestrijding sedert de jaren '60*, Den Haag, Staatsuitgeverij, 1985.
- Ganjavi, O., R. LeBrasseur en R. Whissel, 'Night walking safety and overall satisfaction with police services', in: *Policing*, 2000 (1), 22-36.
- Geerlof, J., 'Urbanisatiegraad en slachtofferschap', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 1990 (1), 32-39.
- Geerlof, J. en R. Schouten, *Politiemonitor - Landelijke uitkomsten van gestandaardiseerd bevolkingsonderzoek*, Den Haag, 1991.
- Geerts, R.W.M., "En anders dien je maar een klacht in" een onderzoek naar klachten over politieoptreden, Nijmegen, 1982.
- Geveke, H. en T. van Dijk, *De Politiemonitor in perspectief. Vier verdiepende analyses*, Den Haag / Hilversum, 1997.
- Gifford, Sidra Lea en Mike Planty, 'Comparing the international crime victims survey with crime victimization surveys in the United States', in: Nieuwbeerta, Paul (ed.), *Crime victimization in comparative perspective*, Den Haag, 2002.
- Greenwald, A.G., T.C. Brock en T.M. Ostrom (eds), *Psychological foundations of attitudes*, New York, 1968.
- Groves, Robert M. en Robert L. Kahn, *Surveys by telephone; A national comparison with personal interviews*, New York, 1979.
- Heide, W. van der en A.Th.J. Eggen (red), *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2001*, Den Haag/Almelo, 2003.
- Heider, Fritz, 'Attitudes and cognitive organization', herdruk uit 1946 in: Martin Fishbein (ed.), *Readings in Attitude Theory and Measurement*, New York, 1967.
- Heider, F., *The psychology of interpersonal relations*, New York, 1958.
- Hill, Nigel, John Brierly en Rob MacDougall, *How to measure customer satisfaction*, Gover, 1999.

- Hewstone, Miles: 'Attributional Bias', in: Manstead, A.S.R. en M. Hewstone (eds), *The Blackwell encyclopedia of Social Psychology*, Oxford, 1995.
- Hogenhuis, C., *Aangifte doen bij de politie*, Rotterdam, 1983.
- Huys, Harry en Cor van der Wulp, 'Criminaliteit en rechtshulp', in: *De leefsituatie van de Nederlandse bevolking 1997, deel 2: Criminaliteit, Milieu en politiek*, Voorburg / Heerlen, 1999.
- Johnson, B.T. en A.H. Eagly, 'The effects of involvement on persuasion: a meta-analysis' in: *Psychological Bulletin*, 1989 (106), 290-314.
- Jones, E.E. en K.E. Davis, 'From acts to dispositions: the attribution process in person perception', in: Berkowitz, L. (ed), *Advances in experimental social psychology*, Vol.2, New York, 1965, 219-266.
- Junger-Tas, J. en A.A. van der Zee-Nefkens, *Publiek en Politie; ervaringen, houdingen en wensen. Een onderzoek onder de Nederlandse bevolking*, Den Haag, ministerie van Justitie, 1978.
- Junger, M., *Delinquency and Ethnicity; an investigation on social factors relating to Delinquency among Moroccan, Turkish, Surinamese and Dutch Boys*, Deventer/ Boston, 1990.
- Kanouse, Devid, M. en L. Reid Hanson, *Negativity in evaluations*, Morristown, 1972.
- Katz, Daniel, 'The Functional Approach to the Study of Attitudes', excerpt van het oorspronkelijke artikel dat is verschenen in: *Public Opinion Quarterly*, 1960, nr. 24, in: Martin Fishbein (ed.); *Readings in Attitude theory and Measurement*, New York, 1967.
- Keers, C. en H. Wilke, *Oriëntatie in de sociale psychologie, het individue en de groep*, Alphen a/d Rijn, 1987.
- Kelley, H.H., 'Attribution theory in social psychology', in: D. Levine (ed.), *Nebraska symposium on motivation*, (vol.15) Lincoln. NE. 1967.
- Kelley, H.H., 'Causal schemata and the attribution process', in: Jones, E.E., D.E. Kanouse e.a., *Attribution: perceiving the causes of behavior*, Morristown NJ, 1972.
- Kesteren, John van, Pat Mayhew en Paul Nieuwbeerta, *Criminal Victimisation in seventeen Industrialised Countries*, Den Haag, 2000.
- Klooster, E.M., A.J.E. van Hoek e.a., *Allochtonen en strafbeleving*, Den Haag, ministerie van Justitie, 1999.
- Kop, N., R.A. Spaan, B. Lelij en F.M.H.M.van der Driessen, *Politie en Publiek, een onderzoek naar de interactie politie-publiek tijdens de surveillance-dienst*, Deventer/ Antwerpen, 1997.
- Kroes, L. en H.N. Scholtens, *Politie en de zorg voor veiligheid*, Enschede, 1996.
- Kroes, L., *Gedeelde zorg, gedeelde lasten*, Enschede, 1997.

- Kruissink, Maurits, 'Politie-prestaties meten; problemen en toekomstperspectief', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 1993 (1), 27-44.
- Kusow, Abdi M., Leon M. Wilson en David E. Martin, 'Determinants of citizen satisfaction with the police; the effects of residential location', in: *Policing*, 1997 (20), no.4, 655-664.
- Kuttischreuter, M., *De Waarheid over Criminaliteit: Evaluatie van een tell-the-truth voorlichtingscampagne*, Enschede, 1994.
- Lau, Richard R., 'Two explanations for Negativity Effects in Political Behavior', in: *American Journal of Political Science*, 1985, vol.29, nr.1, 119-138.
- Landelijke rapportage Politie-monitor Bevolking; meting 1999, Den Haag/Hilversum, juni 1999.
- Leuw, Ed, *Criminaliteit en etnische minderheden*, Den Haag, WODC, 1997.
- Liedenbaum, Caroline, *Opheldering gezocht. Een vergelijkend onderzoek naar de verklaringen voor het verschil in ophelderingspercentage tussen Utrecht en Münster*, Enschede, 2003.
- Likert, Rensis, 'The Method of Constructing an Attitude Scale', excerpt van: 'A technique for the measurement of attitudes', In: *Archives of Psychology*, 1932, 140, 44-53. Dit excerpt is opgenomen in: Martin Fishbein (ed.), *Readings in Attitude theory and Measurement*, New York, 1967.
- Loader, Ian, 'Policing and the social: questions of symbolic power', in: *British Journal of Sociology*, 1997 (48), no.1, 1-18.
- Lopez, Manuel en Jaap de Waard, 'Nederland koploper woninginbraak?', in: *SEC*, 1999, (13), nr.2, 25-27.
- Lynch, James P., 'Effects of design differences on rate comparisons in the ICVS', in: Nieuwbeerta, Paul (ed.), *Crime victimization in comparative perspective*, Den Haag, 2002.
- Malsch, Marijke en Raphaëla Carrière, 'Victims' wishes for compensation: The immaterial aspect', in: *Journal of Criminal Justice*, 1999 (27), nr.3, 239-247.
- Manstead, Anthony S.R., 'Attitude theory and research', in: Manstead, A.S.R. en M. Hewstone (eds), *The Blackwell encyclopedia of Social Psychology*, Oxford, 1995.
- Mayhew, P. en J.J.M. van Dijk, *Criminal Victimization in Eleven Industrialised Countries, key findings of the 1996 International Crime Victims Survey*, Den Haag, WODC, 1997.
- Munn, James R. and K. Edward Renner, 'Perceptions of police work by the police and by the public', in: *Criminal Justice and Behavior*, 1978 (5), nr.2, 165-180.

- Naeyé, J. en J.S. Timmer, 'Politiewerk in gevaarsituaties: omgaan met agressie en geweld van burgers in het basispolitiewerk', in: *Algemeen Politieblad*, 1999, (148), nr.18, 8-12.
- Nieuwbeerta, Paul en John van Kesteren, 'Slachtoffers van criminaliteit in Nederland', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 2001 (2), 112-125.
- Nieuwbeerta, Paul (ed), *Crime Victimization in comparative perspective*, Den Haag, 2002.
- Nieuwbeerta, Paul, Gerrit de Geest en Jacques Siegers, 'Corruption in industrialised and developing countries', in: Nieuwbeerta, Paul (ed.): *Crime Victimization in comparative perspective*, Den Haag, 2002.
- Nisbett, R.E. en L. Ross, *Human Inference: Strategies and shortcomings of social judgement*, Englewood Cliffs, New Jersey, 1980.
- Nonet, P. en P. Selznick, *Law and Society in transition: Toward Responsive Law*, New York/London, 1978.
- Nooy, Ad, *Variabelen en modellen; multivariate analyse in het sociaal-wetenschappelijk onderzoek*, Amsterdam / Meppel, 1995.
- Nuijten-Edelbroek, L. en H. Spickenheuer, 'De politie en de beheersing van kleine criminaliteit', in: *Justitiële Verkenningen*, 1982 (8), 5-46.
- Nuttin, J.M., *The illusion of Attitude Change*, London, 1975.
- O'Brien, John T., 'Public Attitudes Toward Police', in: *Journal of Police Science and Administration*, 1978 (6), nr.3, 303-310.
- Olson, J.M. en M.P. Zanna, 'Attitudes and Attitude Change', in: *American Review of Psychology*, 1993 (44), 117-154.
- Osgood, C.E. en P.H. Tannenbaum, 'The principle of congruity in the prediction of attitude change', in: *Psychological Review*, 1955, 62, 42-55.
- Osgood, Charles E, George J. Suci en Percy H. Tannenbaum, *The measurement of meaning*, Urbana (IL), Chicago and London, 1957.
- Percy, Stephen L., 'Response time and citizen evaluation of the police', in: *Journal of Police Science and Administration*, 1980, vol.8, 75-86.
- Projectgroep Organisatie Structuren, *Politie in Verandering; een voorlopig theoretisch model*, Den Haag, Staatsdrukkerij, 1977.
- Reisig, Michael D. en Mark E. Correia, 'Public evaluations of Police performance: an analysis across three levels of policing', in: *Policing*, 1997 (20), no.2, 311-325.

- Reisig, Michael D. en Roger B. Parks, 'Experience, Neighborhood Perceptions and context: a hierarchical Analysis of Satisfaction with Police', paper, presented at the 51st annual meeting of the *American Society of Criminology*, Toronto, nov. 1999.
- Reisig, Michael D. en Andrew L. Giacomazzi, 'Citizen perceptions of community policing; are attitudes toward police important?' in: *Policing*, 1998, (21), no.3, 547-561.
- Reiss, Albert J., *Police and the community*, paper prepared for the XXVIIth International Criminology Course, Montreal, 1980.
- Rood-Pijpers, E., *Openbare mening en misdaad. een analyse van meningen in de bevolking, in de media en in vijf politieke partijen*, Arnhem, Gouda Quint, 1989.
- Rosenberg, M.J., 'An analysis of affective-cognitive consistency', in: Hovland, C.I. & M.J. Rosenberg (eds), *Attitude organization and change: an analysis of consistency among attitude components*, New Haven, 1960.
- Rovers, Ben, *Klassenjustitie; overzicht van onderzoek naar selectiviteit in de Nederlandse strafrechtketen*, Rotterdam, 1999.
- Sampson, R.J. en D.J. Bartush, 'Legal cynicism an (subcultural?) Tolerance of Deviance: The Neighborhood Context of Racial Differences', in: *Law and Society Review*, 1998 (32), 777-804.
- San, Marion van en Arjen Leerkes, *Criminaliteit en criminalisering; allochtone jongeren in België*, Amsterdam, 2001.
- San, M. van, "'Mijn vader is ook geen engeltje"; Curaçaose jeugdige delinquenten en hun opvoeders', in: *Justitiële Verkenningen*, 2002, nr.1, 79-89.
- Scaglione, R. en R.G. Condon, 'Determinants of attitudes toward City Police', in: *Criminology*, 1980 (17), 485-494
- Scherpenzeel, Annette, 'Response effecten in slachtoffer-enquêtes', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 1992 (2), 296-305 (met rectificatie in *TvCr*. 1993, (1), p.3/4).
- Schie, E.G.M. van en O. Wiegman, *De effecten van slachtofferschap van misdrijven en de reacties van het strafrechtelijk systeem op normovertredend gedrag, interimrapport 1: het publiekssurvey*, Enschede, Universiteit Twente, 1992 (niet gepubliceerd).
- Schoen, E.D., P.R. Defize en M. Bakker, *Methodologische evaluatie van de Politie-monitor Bevolking*, Delft, 2000.
- Shapland, Joanna, Jon Willmore en Peter Duff, *Victims in the Criminal Justice System*, Aldershot, Gower, 1985.
- Shaw, Monica en W. Williamson, 'Public Attitudes to the Police', in: *The Criminologist*, 1972, 18-32.
- Simon, H.A., V.A. Thompson en D.W. Smithburg, *Public Administration*, New York, 1950, heruitgave: New Brunswick, 1991.

- Skogan, Wesley G., 'Citizen Satisfaction with police services: individual and contextual effects', in: *Police Studies Journal*, 1978, 469-479.
- Skogan, Wesley G., 'The Police and Public Opinion in Britain', in: *American Behavioral Scientist* 1996 (39), 421-432.
- Smale, G.J.A., *Slachtoffers van ernstige vermogens- en geweldsmisdrijven: deel II, immateriële problematiek I*, Groningen, 1980.
- Smit, P.R., F.P. van Tulder, R.F. Meijer en P.P.J. Groen, *Het ophelderingspercentage nader beschouwd*, Den Haag, 2003.
- Smith, Paul E. en Richard O. Hawkins, 'Victimization, types of citizen-police contacts, and attitudes toward the police', in: *Law and Society Review*, 1973 (8), 135-152.
- SMVP, Stichting Maatschappij en Politie, *Toekomst gezocht: het functioneren van de politie ter discussie*, Dordrecht, 1995.
- Smyth, Jim, 'Symbolic power and police legitimacy: The Royal Ulster Constabulary', in: *Crime, Law and Social Change*, 2002 (38) 295-310.
- SCP, Sociaal Cultureel Planbureau, *Sociaal en Cultureel rapport 1990*, Rijswijk/Den Haag, 1990.
- SCP, Sociaal Cultureel Planbureau, *Sociaal en Cultureel rapport 1998; 25 jaar sociale verandering*, Rijswijk, 1998.
- SCP, Sociaal en Cultureel Planbureau, *Sociaal en Cultureel Rapport 2002; De kwaliteit van de quartaire sector*, Den Haag, 2002.
- Spapens, Toine en Oscar Henneken, *Veiligheid in de stad*, Den Haag, 1995.
- Staats, Arthur W. and Carolyn K. Staats, 'Attitudes established by Classical Conditioning', herdruk uit 1958 in: Martin Fishbein (ed.), *Readings in Attitude theory and Measurement*, New York, 1967.
- Stol, Wouter en René van Treeck, 'Cameratoezicht op de snelweg: over het maatschappelijk draagvlak van een nieuwe opsporingsmethode', in: *Politiewerk, mensen en digitalisering*, Den Haag, 1998.
- Stuurgroep Kwantificering Politiewerk, *De politie beter verdeeld* (eindrapport), bijlage 6, Den Haag, 1988.
- Swanborn, P.G., *Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek*, Meppel, 1994.
- Thurstone, L.L., 'Attitudes Can Be Measured', herdruk van het originele artikel in de *American Journal of Sociology* uit 1928, in: Martin Fishbein (ed.), *Readings in Attitude theory and Measurement*, New York, 1967.
- Tilburg, Wil van en Martin Grapendaal, *Allochtone verdachten in 1998: een beschrijving van de verdachtenpopulatie uit 1998 naar herkomst op basis van HKS*, Zoetermeer, Korps Landelijke Politiediensten, 2000.
- Timmer, Jaap, *Politiewerk in gevaarsituaties: omgaan met agressie en geweld van burgers in het basispolitiewerk*, Amsterdam, 1999.

- Torre, E.J. van der, *Politiewerk*, Alphen a.d. Rijn, 1999.
- Trojanowicz, Robert C., 'Police-community relations; problems and process', in: *Criminology*, 1972, nr.4, 401-423.
- Tseloni, Andromachi en Graham Farrell, 'Burglary victimization across Europe', in: Nieuwbeerta, Paul (ed.), *Crime Victimization in comparative perspective*, Den Haag, 2002.
- Tyler, Tom R. en Yuen J. Huo, *Trust in the Law; encouraging public cooperation with the police and courts*, New York, 2002.
- Uildriks, N., *Geweld in de interactie politie-publiek*, Rotterdam, 1996.
- Vanderveen, Gabry, 'Stoere mannen, bange vrouwen? Over het sprookje van de fear-victimization paradox', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 1999 (1), 2-21.
- Verberk, M.P., M. Meijers e.a., *Klagen bij de politie*, Den Haag/Utrecht, januari 1998.
- Visser, M., T. van Dijk en A.W.M. van Eijken, *Slachtofferzorg*, Den Haag, 1995.
- Vocht, Alphons de, *Basishandboek SPSS 10*, Utrecht, 2000.
- Vroon, Piet, *Allemaal psychisch*, Amsterdam, 1988.
- Vrij, Aldert, *Misverstanden tussen politie en allochtonen; sociaal-psychologische aspecten van verdacht zijn*, Amsterdam, 1991.
- Vrij, Aldert, Joost Naafs e.a., 'Beperkingen van de politiemonitor', in: *SEC*, 1994 (8), nr.2, 45- 48.
- Vijver, C.D. van der, *Laat ze het zelf maar zeggen... De bruikbaarheid van bevolkingsonderzoek voor de beleidsvorming van de politie*, Den Haag, 1983.
- Vijver, C.D. van der, *De burger en de zin van strafrecht*, Lelystad, 1993.
- Vijver, C.D. van der, 'De Politiemonitor als boemerang?', in: *Algemeen Politieblad*, 1994a (5), 13-15.
- Vijver, C.D. van der, 'Politie en Onveiligheidsgevoelens', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 1994b (4), 16-329.
- Webb, Vincent J. en Charles M. Katz, 'Citizen ratings of the importance of community policing activities', in: *Policing*, 1997 (20) no.1, 7-23.
- Webb, Dave, 'Segmenting Police 'Customers' on the basis of their Service Quality Expectations', in: *The Service Industries Journal*, 1998 (18), 72-100.
- Wemmers, J.M., *Victims in the criminal justice system*, Amsterdam, 1996.
- Wentholt, R., 'Sociaal-psychologische kanttekeningen bij de symboolfunctie van het koningschap', in: *Civis Mundi*, 1981 (20), no.2, 53-56.
- White, Mervin F. and Ben A. Menke, 'A Critical Analysis of Surveys on Public Opinions Toward Police Agencies', in: *Journal of Police Science and Administration*, 1978 (6), nr.2, 204-218.

- Wiebrens, C.J., 'Opwinding rond de Politiemonitor', in: *SEC*, 1994 (5), nr.3, 34-37.
- Wijkerslooth, J.L. de en J. Simonis, 'Voorlichters, communicatieadviseurs en media-managers; de etaleurs van de overheid?', in: *Justitiële Verkenningen*, 2002, no.6, 52-63.
- Willemse, H.M. en E.H.F. Backbier, 'Etnische botsingen met de strafwet', in: *Justitiële Verkenningen*, 2002, nr.5, 38-49.
- Wilson, J., *Thinking about crime*, New York, 1985.
- Winkel, F.W. 'Angstgevoelens voor criminaliteit: een informatieverwerkingsperspectief', in: *Justitiële Verkenningen*, 1985, nr.1, 72-102.
- Winkel, F.W., 'Slachtofferschap van misdrijven als psychologische calamiteit; een nuancering vanuit het strain-painmodel', in: *De Psycholoog*, april 1995, 155-160.
- Winkel, Frans Willem en Leendert Koppelaar, 'Politie en allochtonen: nonverbale communicatiefouten en verdacht zijn', in: *Proces*, 1986, vol.65, nr.9, 232-40.
- Wittebrood, K. (red), et al., *Nederlanders over criminaliteit en rechtshandhaving*, Deventer, 1997.
- Wurff, Adri van der, Leendert van Staalduinen en Peter Stringer, 'Angst voor misdaad in woonomgevingen; de toetsing van een psychologisch model', in: *Ned. Tijdschrift voor psychologie*, 43, (1988), 232-242.
- Zamble, Edward en Phyllis Annesley, 'Some determinants of public attitudes toward the police', in: *Journal of Police Science and Administration*, (1987), 15, 285-290.
- Zoomer, O.J., *Vrouwenmishandeling; politiewerk. Een onderzoek naar het politieoptreden bij vrouwenmishandeling en 'relatieproblemen'*, Lelystad, 1993.

BIJLAGE A1: Tabellen

Tabel A1: De invloed van leeftijd op het oordeel over het contact

<i>Oordeel over het contact</i>	<i>B</i>	<i>Std. fout</i>	<i>Beta</i>	<i>Significantie</i>
(constante)	3,231	,009		,000
leeftijd	,009	,000	,121	,000

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001.

adj. R² = ,015

N = 136.386 (zie Tabel A5 in deze bijlage).

Tabel A2: Vergelijking van de Beta-waarden uit Figuur 5 en Figuur 6

<i>Relatie</i>	<i>Beta-waarden</i>	
	Figuur 5 (niet inbegrepen de kenmerken)	Figuur 6 (wél inbegrepen de kenmerken)
non-conform/iP -> oordeel over de politie	,022	,021
conform/iP -> oordeel over de politie	,009	,011
conform/iB -> oordeel over de politie	,007	,018
non-conform/iP -> contactoordeel	-,038	-,027
conform/iP -> contactoordeel	,047	,051
conform/iB -> contactoordeel	,141	,136
contactoordeel -> oordeel over de politie	,382	,385

In bovenstaande tabel is weergegeven in welke mate de Beta-waarden van het model in Figuur 5 en in Figuur 6 van elkaar verschillen. In Figuur 6 zijn de vijf onderzochte kenmerken van burgers meegenomen in de berekening en in figuur 5 is dat niet het geval. Uit de tabel is af te leiden dat de invloed van kenmerken op de relaties in het model beperkt is.

Tabel A3: Overzicht van de uitkomsten van de toetsing van de verschillende hypothesen

<i>Hypothese</i>	<i>Inhoud</i>	<i>Uitkomst toetsing</i>
A	Het oordeel van burgers over het functioneren van de politie hangt positief samen met het oordeel van burgers over hun contact met de politie.	niet verworpen
B1	Burgers die contact met de politie hebben gehad waarbij de politie is opgetreden conform de symboolfunctie oordelen positiever over de politie dan burgers die contact hebben gehad waarbij de politie zich niet conform de symboolfunctie gedroeg.	niet verworpen
B2	Burgers die contact met de politie hebben gehad waarbij de politie is opgetreden conform de symboolfunctie oordelen positiever over het contact met de politie dan burgers die contact hebben gehad waarbij de politie zich niet conform de symboolfunctie gedroeg.	niet verworpen
C	De invloed van het oordeel over het contact op het oordeel over de politie is sterker dan de invloed die de rol van de politie heeft op het oordeel over de politie.	niet verworpen
D	Vrouwen oordelen in het algemeen negatiever over het functioneren van de politie dan mannen.	verworpen
E	Ouderen oordelen in het algemeen positiever over het functioneren van de politie dan jongeren.	verworpen
F	Hoger opgeleide mensen oordelen in het algemeen positiever over het functioneren van de politie dan lager opgeleide mensen.	verworpen
G	Eigenaren van een woning oordelen in het algemeen positiever over de politie dan huurders van een woning.	niet verworpen
H	Mensen die oorspronkelijk uit Nederland komen oordelen in het algemeen positiever over de politie dan mensen die van oorsprong niet uit Nederland komen.	verworpen

Tabel A4: Vergelijking van de oordelen van respondenten over het contact met de politie bij de variabele 0679 en de variabele 0738

<i>variabele 0738</i>	<i>variabele 0679</i>				
	zeer tevreden	tevreden	noch tevreden, noch ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden
zeer tevreden	1598	843	186	146	636
tevreden	593	3757	662	575	192
noch tevreden, noch ontevreden	39	233	388	161	58
ontevreden	50	381	201	658	190
zeer ontevreden	40	150	91	157	418

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001.

N = 338.232.

In **vet**: De waarde van het verschil in beoordeling bedraagt meer dan |1|.

Tabel A5: Aantallen respondenten in de verschillende deelverzamelingen

<i>(Deel)verzameling</i>	<i>N =</i>	<i>Opgeteld *</i>
alle respondenten	365.148	
respondent heeft recent contact gehad met de politie	223.540	365.148
respondent heeft geen recent contact gehad met de politie	141.608	
herkenbaar oordeel ** gegeven over de politie	338.232	
herkenbaar oordeel ** gegeven over het contact met de politie	136.386	
herkenbaar oordeel ** gegeven over beide: politie en contact	130.368	136.386
herkenbaar oordeel ** gegeven over één van beide	6.018	
herkenbaar oordeel ** over de politie gegeven en contact gehad	135.164	338.232
herkenbaar oordeel ** over de politie gegeven en geen contact gehad	203.068	

* : Opgeteld zijn de waarden van de naastliggende twee cellen.

** : De als opvatting over het onderwerp concrete en herkenbare uitspraak van de respondent.

BIJLAGE A2: Aanvullende onderzoeken

1: *Onderzoek naar de gevolgen van het buiten beschouwing laten van de categorie 'weet niet/wil niet zeggen/geen mening' bij de berekening van het gemiddelde oordeel over de politie.*

Allereerst is onderzocht hoe de waarde van het gemiddelde oordeel verandert als gevolg van de aanname dat deze respondenten eigenlijk gekozen zouden hebben voor de middenpositie: 'noch tevreden, noch ontevreden'. Hercodering van de betreffende antwoorden en het vervolgens opnieuw berekenen van de gemiddelde waarde brengt aan het licht dat deze nauwelijks verandert als gevolg van de ingreep: de nieuwe gemiddelde waarde wordt in dat geval 3,42. De waarde van de mediaan blijft onveranderd ten opzichte van de vorige uitkomst (4,0). Daarna is onderzocht hoe de gemiddelde waarde van het oordeel verandert bij de extreme aanname dat alle respondenten uit de bewuste categorie eigenlijk zeer ontevreden zijn over het functioneren van de politie. Hercodering van de gegevens en het opnieuw berekenen van de gemiddelde waarde maakt duidelijk dat het gemiddelde oordeel minder positief wordt, maar dat de verandering slechts beperkt blijft: de gemiddelde waarde daalt van 3,45 naar 3,27 en blijft daarmee groter dan de middelste waarde van 3,0. Ook bij deze herberekening blijft de mediaan 4,0.

2: *Onderzoek naar de gevolgen van het buiten beschouwing laten van de categorie "weet niet/wil niet zeggen/geen mening" bij de berekening van het gemiddelde oordeel over het contact met de politie.*

De eerste theoretische aanname gaat uit van de veronderstelling dat de antwoorden van al deze (2.393) respondenten eigenlijk thuis horen in de categorie 'noch tevreden, noch ontevreden'. Hercodering van de betreffende antwoorden en het opnieuw berekenen van het gemiddelde oordeel maakt duidelijk dat het gemiddelde oordeel over het contact hiermee nauwelijks verandert en slechts 0,25 procent daalt.

De tweede theoretische aanname gaat uit van de veronderstelling dat de antwoorden van al deze respondenten eigenlijk thuis horen in de categorie 'zeer ontevreden'. Na hercodering brengt een hernieuwde berekening aan het licht dat het gemiddelde oordeel over het contact slechts daalt met 1,25 procent.

BIJLAGE B: Gebruikte analysetechnieken

De *vergelijking van gemiddelden* is een techniek die er op neerkomt dat van de gegevens van twee verschillende groepen het rekenkundig gemiddelde wordt berekend. Zo is bijvoorbeeld het gemiddelde oordeel over het contact met de politie berekend van de groep mannelijke respondenten en van de groep vrouwelijke respondenten. Wanneer daaruit blijkt dat het gemiddelde oordeel van de mannen 3,45 bedraagt tegen 3,54 bij de vrouwen, dan kan daaruit bij de gebruikte meetschaal worden geconcludeerd dat mannen gemiddeld ontevredener zijn over het contact met de politie dan vrouwen. Deze conclusie roept echter vervolgens de vraag op of het geconstateerde verschil tussen de gemiddelde waarden van beide groepen ook statistisch significant is of niet.

Voor het beantwoorden van deze vraag wordt gebruik gemaakt van Student's t-toets, die is gebaseerd op de (nul)hypothese dat de gemiddelde waarden van de beide groepen (populaties) gelijk zijn. Zonder gedetailleerd op de statische werkwijze in te willen gaan, komt de toetsing er op neer dat eerst, met behulp van verschillen tussen groepsgemiddelden en met spreidingsmaten die een beeld geven van de spreiding van de verdeling, een t-waarde wordt berekend. Deze t-waarde wordt vervolgens op significantie beoordeeld met behulp van het aantal vrijheidsgraden, dat indicatief is voor de omvang van de steekproef.

Met behulp van correlatie en regressie wordt een lineair verband tussen variabelen geanalyseerd. De sterkte en de richting van het verband tussen de variabelen wordt bij correlatie weergegeven met Pearson's Product-moment correlatiecoëfficiënt r (korthedshalve correlatie genoemd). Wanneer er sprake is van een perfect verband tussen twee variabelen liggen alle waarnemingen op een rechte lijn. De waarde van r is dan $+1$ (een perfect positief verband) of -1 (een perfect negatief verband: bij toename van de waarde van de ene variabele neemt de waarde van de andere variabele af). Naar mate er meer waarnemingen naast de rechte lijn liggen is het lineaire verband zwakker en zal r de waarde 0 (nul) gaan benaderen. Het is dan niet uitgesloten dat er een niet-lineair verband is.

Bij regressie-analyse wordt een causale relatie verondersteld tussen een afhankelijke variabele en een of meer onafhankelijke variabelen. Daarmee wordt het mogelijk om de waarde van de afhankelijke variabele te voorspellen met behulp van de onafhankelijke variabelen. Bij enkelvoudige regressie-analyse, met een afhankelijke variabele en een onafhankelijke variabele, bestaat de uitkomst

van de regressie-analyse uit een wiskundige vergelijking die de best passende lijn door het puntenvlak weergeeft.

Bij multiple regressie-analyse, met een afhankelijke variabele en meerdere onafhankelijke variabelen, wordt de best passende lijn door de puntenwolk berekend. De regressievergelijking heeft dan de volgende algemene vorm: $Y = (\text{constante}) + aX_1 + bX_2 + cX_3 \dots + nX_n$, waarbij Y de afhankelijke variabele is en X_1 tot en met X_n de onafhankelijke variabelen zijn. De waarden a ... n worden de partiële regressiecoëfficiënten B genoemd. De best passende lijn is in dit verband de lijn waarbij de som van de (gekwadrateerde) afstanden van alle punten uit de puntenwolk tot de lijn zo klein mogelijk is. Het mag duidelijk zijn dat niet alle punten op de best passende lijn zullen zijn gelegen en de afstanden van de punten tot de regressielijn vormen het deel van de variantie van de afhankelijke variabele dat niet wordt verklaard door de onafhankelijke variabelen. Naarmate deze onverklaarde variantie kleiner is, geeft de regressielijn een betere verklaring (het model 'past' beter) en is het verband ook sterker.

Voor de beoordeling van een uitkomst van een (multiple) regressie-analyse worden waarden berekend die indicaties bieden voor de mate waarin de regressievergelijking past bij de waarnemingen. Daarbij zijn enkele specifiek van belang voor een beter begrip van de betekenis van de uitkomsten; zij worden ook steeds bij de betreffende analyse-uitkomsten gepresenteerd.

- De partiële regressiecoëfficiënten B geven het belang van de betreffende onafhankelijke variabele weer: hoe groter de waarde van B, hoe groter het aandeel van deze variabele is in de verklaarde variantie van de afhankelijke variabele Y. De waarde van B kan zowel positief als negatief zijn; dat laatste duidt op een negatief verband tussen de afhankelijke variabele Y en de betreffende onafhankelijk variabele X_n . Doordat de onafhankelijke variabelen X_n kunnen zijn gemeten in verschillende meeteenheden is het echter lastig om de verschillende regressiecoëfficiënten met elkaar te vergelijken.
- Beta-coëfficiënten worden gebruikt om aan dit probleem van de vergelijkbaarheid tegemoet te komen. Het zijn dimensieloze regressiecoëfficiënten die worden berekend op basis van gestandaardiseerde variabelen: de regressiecoëfficiënt B wordt vermenigvuldigd met het quotiënt van de standaarddeviaties van de afhankelijke variabele Y en de onafhankelijke variabele X_n . De Beta-coëfficiënten zijn dus een indicatie van het relatieve belang van de betreffende variabele in de regressievergelijking. De waarde kan zowel positief als negatief zijn en liggen tussen -1 en +1.
- De determinatiecoëfficiënt R^2 geeft het percentage verklaarde variantie aan in de afhankelijke Y door alle onafhankelijke variabelen samen. Hoe groter

de waarde van R^2 is, hoe beter de regressievergelijking verklaart en hoe beter het model dus 'past'. Bij steekproeven verdient het aanbeveling gebruik te maken van adj. R^2 (Adjusted R Square), omdat dan R^2 wordt gecorrigeerd voor het aantal cases en voor het aantal onafhankelijke variabelen in het model waardoor de betrouwbaarheid van de uitkomsten wordt vergroot. In dit onderzoek naar het oordeel van mensen over de politie of over het contact dat zij hebben gehad met de politie is deze werkwijze ook gevolgd. De waarde van adj. R^2 kan liggen tussen 0 (geen lineair verband) en 1 (= 100 procent verklaarde variantie) waarbij het model perfect is. Uit de waarde van adj. R^2 kan niet de richting van het verband worden afgeleid. Voor dat doel moeten de regressie-coëfficiënten B worden gebruikt.

BIJLAGE C: Methodologische keuzes

De antwoordcategorie 'wnwnzgm'

Bij verscheidene vragen in de Politiemonitor Bevolking kan het voorkomen dat de respondent te kennen geeft geen antwoord op de vraag te weten (wn), geen antwoord te willen geven (wnz) of over dit onderwerp geen mening te hebben (gm). Deze gevallen zijn samengebracht in de antwoordcategorie 'wnwnzgm' die is gecodeerd met de waarde -1. Deze waarde wordt in het databestand opgevat als missing value, wat gevolgen heeft voor berekeningen waar deze waarde bij betrokken is. De vraag hoe moet worden omgegaan met deze antwoordcategorie is beantwoord aan de hand van de vraag welke betekenis aan dit antwoord kan of moet worden toegekend. Daarover het volgende: de betekenis van de respons van mensen die geen antwoord hebben gegeven, geen antwoord weten of aangeven geen mening over dit onderwerp te hebben kan niet worden opgevat als een antwoord dat herkenbaar is als één van de *andere* mogelijke antwoordcategorieën. Dat is des te meer het geval wanneer bij de gebruikte voorgestructureerde antwoordmogelijkheden voorzien is in een min of meer neutraal antwoord. Een voorbeeld hiervan is de antwoordcategorie 'noch tevreden/noch ontevreden' bij de vraag naar het oordeel van de respondent over het functioneren van de politie in de eigen woonbuurt. Interpretatie van de antwoordcategorie 'wnwnzgm' is in dit geval uitgesloten. Aan deze antwoorden kan dus geen andere betekenis worden ontleend. In de analyses worden echter uitsluitend de respondenten betrokken die een *herkenbaar* antwoord hebben gegeven en de antwoordcategorie 'wnwnzgm' blijft, als niet-herkenbaar, buiten beschouwing.

De antwoordcategorie 'respondent wil niet verder praten'

Gedurende een enquêtegesprek kan het gebeuren dat een respondent niet meer verder wil praten over een bepaald delict of een bepaalde situatie. Aan deze respondenten is bij de betreffende variabele de antwoordcategorie 'rp wil niet verder praten' toegekend (missing value, waarde: -2). Toekenning van deze waarde bij een bepaalde variabele hoeft echter niet te betekenen dat vanaf dat moment het gehele gesprek is beëindigd. Het kan immers zijn dat betrokkene over het betreffende onderwerp niet meer verder wil praten, maar geen bezwaar heeft tegen voortzetting van het gesprek met een ander onderwerp. Respondenten waaraan in een onderzochte variabele de antwoordcategorie werd gegeven

die aangeeft dat hij/zij niet verder wilde praten, werden daarom uitsluitend bij de betreffende analyses buiten beschouwing gelaten.

Verkeerd gecodeerde gegevens

Bij één gelegenheid is aan het licht gekomen dat sprake was van een onjuiste bevraging tijdens de enquête, waardoor eveneens sprake was van vermelding in een onjuiste antwoordcategorie. In 1993 bleek dat ongeveer driekwart van de respondenten in de regio Kennemerland niet was gevraagd naar hun oordeel over het functioneren van de politie in hun woonbuurt (Codeboek Politiemonitor Bevolking 1993). Aan deze 3.510 respondenten was bij de betreffende variabele de antwoordcategorie 'niet vastgesteld' (missing value, waarde: -3) toegekend. Gelet op de relatief geringe omvang van deze groep (minder dan 1 procent) is besloten deze respondenten uit het analysebestand te verwijderen.

Extra antwoordcategorieën die in eerdere jaren niet voorkwamen

In de Politiemonitor Bevolking van het jaar 2001 is bij de variabele 0667 ('politie in kennis gesteld') een extra antwoordcategorie opgenomen in verband met de invoering van het landelijk politienummer 0900-8844. Voor analysedoeleinden is deze categorie samengevoegd met de antwoordcategorie 'politie in kennis gesteld via ander telefoonnummer van de politie', waarmee wordt bedoeld op een ander telefoonnummer dan het alarmnummer 112 (eerder was dat het nummer 06-11).

Missing values

In het databestand zijn vier verschillende waarden aangemerkt als missing value. Behalve voor de drie hiervoor al beschreven antwoordcategorieën geldt dat ook voor de antwoordcategorie 'n.v.t.' (waarde: -4). Deze antwoordcategorie wordt bij een variabele toegekend wanneer de respondent niet in aanmerking kwam voor opname in de variabele. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de respondenten waaraan werd (door)gevraagd of zij zich vaak, soms of zelden onveilig voelen (variabele 0066). Deze vraag wordt uitsluitend gesteld aan degenen die eerder "ja" hebben geantwoord op de vraag of zij zich wel eens onveilig voelden (variabele 0065). Aan de groep respondenten waaraan de vraag niet is gesteld (inclusief degenen die een antwoord hadden gegeven uit de categorie 'wnwnzgm') wordt bij de doorvraagvariabele (var0066) de antwoordcategorie 'n.v.t.' toegekend (codeboeken Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001).

Missing values zijn in het databestand toegekend aan alle ontbrekende waarden. Zij zijn echter van invloed op cijfermatige berekeningen, bijvoorbeeld bij de t-toets, waar onderzocht wordt of de gemiddelde waarden van twee groepen significant van elkaar verschillen. Bij dergelijke analyses is het noodzakelijk dat de berekening wordt uitgevoerd op basis van alle respondenten. Daartoe is dan telkens in de SPSS-opdrachtregel het commando "missing=include" toegevoegd, zodat ook respondenten met ontbrekende waarden worden meegeteld.

Constructen

In de originele datasets van de Politie-monitor Bevolking is een aantal geconstrueerde variabelen opgenomen. Deze variabelen geven niet rechtstreeks de uitspraken van de respondenten weer, maar zijn ontstaan door samenstelling vanuit gegevens die wél rechtstreeks van de respondenten afkomstig zijn.

Zo is de geconstrueerde variabele 0096 (Totaal aantal voorvallen) geconstrueerd op basis van de antwoorden op de vragen hoe vaak de respondent slachtoffer is geworden van één van de 15 verschillende soorten voorvallen waarbij de respondent slachtoffer kon zijn geworden. Hoewel geen aanwijzingen zijn gevonden dat de constructies niet juist zijn uitgevoerd, is - om onzekerheid zo veel mogelijk uit te sluiten - er voor gekozen om in principe steeds gebruik te maken van de variabelen die rechtstreeks de uitspraken van de respondent weergeven. In een beperkt aantal gevallen - zoals bijvoorbeeld bij variabele 767 - is echter op pragmatische gronden toch gebruik gemaakt van constructen die ieder wél rechtstreeks een antwoord van de respondent weergeven. De principiële weg zou in deze gevallen leiden tot meer kans op fouten dan de pragmatische weg.

De eigen gemeente/woonbuurt

Bij het onderzoeken van het oordeel over het functioneren van de politie is het van belang om stil te staan bij de vraag over welke politie de respondent zich uitspreekt. Burgers kunnen namelijk op veel verschillende manieren en op zeer verschillende plaatsen ervaringen opdoen met de politie. De mobiliteit van burgers is in de loop van de jaren sterk toegenomen en daarmee zijn ook de mogelijkheden om anders dan in de eigen woonbuurt of de eigen gemeente in contact te komen met de politie aldaar, groter geworden.

Voor wat betreft het oordeel over de politie wordt in de Politie-monitor Bevolking aan respondenten expliciet gevraagd naar hun oordeel over het functioneren van de politie *in hun buurt* (vraag 23_2). In de systematiek van de Politie-monitor Bevolking wordt vervolgens aan de respondent gevraagd of deze

in de voorgaande 12 maanden mogelijk slachtoffer is geworden van één van de veertien met name genoemde delicten van het onderzoek⁶¹. Daarna wordt door de enquêteur/enquêtrice doorgevraagd naar het vervolg van het betreffende slachtofferschap, waarbij onder andere wordt geïnformeerd naar het aantal malen dat sprake was van slachtofferschap in de eigen woonplaats en welk deel daarvan is voorgevallen in de eigen wijk of buurt⁶². Alle contacten tussen burgers en de politie, al dan niet naar aanleiding van slachtofferschap, worden echter in de Politiemonitor Bevolking onderzocht zonder deze scheiding tussen de woongemeente en de woonbuurt of wijk. De vragen naar het oordeel van burgers over hun contact met de politie hebben betrekking op het contact dat zij hebben gehad met de politie in de eigen woongemeente. Dit betekent dat respondenten enerzijds een oordeel geven over het (algemene) functioneren van de politie in hun woonbuurt en anderzijds een oordeel geven over het (specifieke) contact met de politie in hun woongemeente.

Dit betekent dat het mogelijk is dat respondenten bij het geven van de genoemde twee beoordelingen ook refereren aan verschillende ervaringen met verschillende soorten politiemedewerkers. Deze politiemedewerkers maken echter deel uit van hetzelfde politiekorps. Voor dit onderzoek is het maken van een onderscheid tussen het functioneren van de politie in de woonbuurt en in de woongemeente minder van belang omdat het begrip 'politie' in dit onderzoek wordt gebruikt als verzamelbegrip.

Volgens Eigen Zeggen van de respondent

Bij survey-onderzoek zoals de Politiemonitor Bevolking dient er rekening te worden gehouden met het gegeven dat gebruik wordt gemaakt van mededelingen en opvattingen van mensen. Voor wat betreft opvattingen of beoordelingen bestaat er niet de noodzaak om te verifiëren of de respondent het wel bij het rechte eind heeft gehad; er valt immers weinig te verifiëren aan - bijvoorbeeld - de uitspraak dat de respondent tevreden is over een bepaald product.

Mededelingen over feitelijkheden kunnen echter in principe worden geverifieerd. De mededeling van een respondent dat hij/zij aangifte heeft gedaan van inbraak in de woning kan eventueel worden nagegaan in de relevante registraties van de politie. Dat kan belangrijk zijn voor het kunnen beoordelen van de betrouwbaarheid van de gegevens. Hoewel er soms kan worden getwijfeld

61 Het vijftiende delict wordt gevormd door de restcategorie 'overige misdrijven', ter specificatie door de respondent.

62 Bij twee van de onderzochte misdrijven (woninginbraak, respectievelijk poging tot woninginbraak) blijft deze onderverdeling achterwege omdat de pleegplaats vanzelfsprekend in de eigen woonbuurt is gelegen.

aan het realiteitsgehalte en aan de waarheid van een mededeling van een respondent, bijvoorbeeld aan de uitspraak van een respondent dat zij in de afgelopen 12 maanden precies 97 maal buiten de eigen woonplaats slachtoffer is geworden van mishandeling⁶³, zijn er geen mogelijkheden om deze uitspraak op waarheid te controleren. Het mag niet worden uitgesloten dat dergelijke suspect hoge aantallen het resultaat zijn van het gebruik van een standaardcode voor - bijvoorbeeld - het antwoord 'weet niet'. Medewerkers van het enquêtebureau die de telefonische interviews uitvoeren hebben echter expliciet de opdracht gekregen om de respondent om een schatting te vragen wanneer deze geen nauwkeurig antwoord geeft. Om die reden mag ook formeel niet aan de genoemde waarde een coderingsbetekenis worden gegeven. Dat neemt niet weg dat er twijfels kunnen rijzen bij zulke opmerkelijk hoge waarden.

In dergelijke gevallen zijn er in beginsel twee mogelijkheden: allereerst kunnen de uitspraken van deze respondent op grond van twijfelachtige juistheid op dit onderdeel buiten beschouwing worden gelaten of worden veranderd. Daaraan kleeft het principiële bezwaar dat de onderzoeker zonder te beschikken over de feitelijk juiste informatie uitspraken van de respondent wijzigt. Het geheel buiten beschouwing laten van alle gegevens van de respondent kent dit bezwaar eveneens, vermeerderd met het bezwaar dat dan ook andere - wellicht juiste - gegevens verloren gaan. Daarom is er gekozen voor de tweede mogelijkheid: alle uitspraken van respondenten worden voor waar aangenomen.

Het laatste voorval wordt verder bevraagd

In de systematiek van de Politie-monitor Bevolking wordt met betrekking tot het onderzoek naar slachtofferschap aan de respondenten een aantal vragen gesteld over misdrijven en delicten. Daarvan worden er 14 expliciet genoemd⁶⁴, terwijl respondenten ook de gelegenheid krijgen om melding te maken van slachtofferschap van andere dan de genoemde 14 misdrijven.

Aan respondenten die melding maken van slachtofferschap van één misdrijf wordt daarna doorggevraagd naar diverse elementen van deze gebeurtenis, waaronder het aantal malen waarop het is voorgevallen, gedane aangifte, de

63 Een respondent uit de regio Midden- en West Brabant wist in 1999 te melden dat zij in de voorafgaande 12 maanden welgeteld 97 maal was mishandeld, éénmaal minder dan een respondent die aangaf in 1995 precies 98 maal te zijn mishandeld buiten de eigen woonplaats.

64 Het gaat hierbij om diefstal fiets, diefstal van auto, diefstal uit/van auto, vernieling aan auto, diefstal portemonnee met geweld en (idem) zonder geweld, poging tot inbraak in de woning, diefstal uit de woning, overige diefstal, andere vernielingen dan aan de auto, dreiging met lichamelijk geweld, mishandeling, aanrijden met doorrijden, aanrijding zonder doorrijden. In 2001 is het herhaaldelijk volgen/lastig vallen (stalking) als afzonderlijke vragencategorie toegevoegd.

plaats van de gebeurtenis en eventueel ook de reden waarom de respondent in een andere plaats verbleef op het moment waarop het slachtofferschap begon.

Dezelfde vragen worden ook gesteld aan respondenten die melding maken van verscheidene soorten van slachtofferschap, maar alvorens daartoe door de enquêteur wordt overgegaan, wordt de respondent gevraagd aan te geven welke gebeurtenis het laatste in de tijd is voorgevallen. Het doorvragen heeft daarna uitsluitend betrekking op de recentste gebeurtenis, ook wanneer deze naar de mening van de respondent niet de meest ingrijpende is. Zo kan het gebeuren dat aan een respondent uitgebreid allerlei vragen worden gesteld over de diefstal van een fiets, terwijl betrokkene zelf vooral wil vertellen over een ander misdrijf dat in diens ogen ernstiger was, maar eerder in de tijd heeft plaatsgevonden. Het valt niet uit te sluiten dat de beantwoording van vragen door respondenten in voorkomende gevallen wordt beïnvloed door eerdere, ernstiger gebeurtenissen. Dat is een gegeven dat inherent is aan de gekozen systematiek van de Politie-monitor Bevolking en dat derhalve ook niet kan worden gerepareerd omdat de daarvoor benodigde gegevens ontbreken. De dataset bestaat voor 16,1 procent (N = 56.765) uit respondenten die hebben aangegeven dat zij in de voorgaande twaalf maanden meermalen slachtoffer van een delict zijn geworden. Uit de data valt echter niet op te maken in welke volgorde de genoemde gebeurtenissen hebben plaatsgevonden, al kan wel het laatst voorgevallen incident worden afgeleid uit de bevraging over het oordeel over het contact. Er is echter van afgezien na te gaan of het bevraagde slachtofferschap al dan niet tevens de ernstigste gebeurtenis betreft. Daartoe zou eerst een objectieve lijst moeten worden gemaakt waarop vormen van slachtofferschap zijn gerangschikt van meer naar minder ernstige aard. De gebeurtenissen die de respondent heeft aangegeven moeten vervolgens hiermee worden geordend naar de mate van ernst. De vervaardigde - objectieve - rangorde kan echter sterk afwijken van de - subjectieve - opvattingen van de respondent. Daarmee wordt het beoogde doel, nagaan in hoeverre de respondent is bevraagd over het ernstigste delict, niet bereikt.

De mogelijkheid dat het laatste contact met de politie niet het bevraagde contact is geweest, kan van invloed zijn op de uitkomsten van de analyses die hebben geleid tot het model dat in Figuur 5 en in Figuur 6 is weergegeven. Om te onderzoeken in hoeverre deze mogelijkheid van invloed is op de analyse-uitkomsten, zijn de analyses die hebben geleid tot het model in Figuur 5 opnieuw uitgevoerd, waarbij deze mogelijkheid is uitgesloten. De Beta-waarden die het resultaat zijn van deze nadere analyses blijken echter niet of nauwelijks af te wijken van de Beta-waarden die in Figuur 5 staan weergegeven. Dit betekent dat de mogelijkheid dat een respondent is bevraagd over een incident dat niet het laatste is geweest niet significant van invloed is op de uitkomsten

van de analyses. In het licht van deze uitkomsten is er verder van afgezien een nadere analyse uit te voeren ter verificatie van het model in Figuur 6.

Statistisch significant en relevant

Door middel van statistische toetsing kan worden nagegaan of de relaties die in de steekproef zijn gevonden op toeval berusten of dat ze gelden voor de hele populatie. Daartoe wordt eerst op basis van de steekproefuitkomst een toetsingsgrootte of een regressievergelijking berekend. Uitgaande van de nul-hypothese dat er geen relatie bestaat tussen de te onderzoeken variabelen, wordt vervolgens onderzocht hoe groot de kans is op het vóórkomen van de berekende toetsingsgrootte of de berekende regressievergelijking, vergeleken met de theoretische verdeling van de toetsingsgrootte wanneer de nul-hypothese waar is.

Het significantieniveau - ook wel overschrijdingskans genoemd - geeft aan hoe groot de kans is op de berekende uitkomst indien de nul-hypothese waar zou zijn. Wanneer deze kans klein is betekent dit dat de nul-hypothese - die veronderstelt dat er geen verband is - verworpen wordt en is er sprake van een statistisch significante relatie tussen de onderzochte variabelen in de populatie.

Op verschillende momenten wordt in het onderzoek nagegaan in hoeverre de gemiddelde waarden van twee groepen respondenten statistisch significant van elkaar verschillen. Bij de berekening van significantie speelt ook de omvang van de steekproef een rol: hoe groter de steekproef, hoe groter de kans dat bij een bestaande relatie in de populatie deze ook bij de toetsing wordt aangetroffen en hoe groter ook de kans dat het verschil tussen de gemiddelde waarden statistisch significant wordt genoemd. Dat komt doordat naarmate de omvang van de steekproef de omvang van de populatie benadert de kans op het ten onrechte verwerpen van de nul-hypothese kleiner wordt (Babbie, 1998).

Bij de omvang van de gebruikte steekproef (ruim 365.000 respondenten) bleek het verschil tussen de berekende gemiddelde waarden door middel van Student's t-toets meestal statistisch significant te zijn bij een overschrijdingskans van minder dan 5 procent. Ook bij het hanteren van een overschrijdingskans van 1 procent bleken de meeste verschillen statistisch significant te zijn. Daarmee wordt de zeggingskracht van het begrip 'statistisch significant' sterk beperkt omdat het aldus minder effectief is als middel om uitslagen van elkaar te onderscheiden. Anders gezegd: als de meeste verschillen statistisch significant zijn geeft dat weliswaar terecht weer dat er ook daadwerkelijke verschillen zijn, maar op een niveau van precisie dat in de praktijk weinig bruikbaar kan zijn. Zo staat een waakhond die bij ieder klein gerucht begint te blaffen weliswaar in zijn

gelijk, maar zijn accuratesse maakt hem in de veelheid van omgevingsgeluiden minder bruikbaar als waakhond omdat de eigenaar in het voortdurend geblaf geen relevant onraad kan onderscheiden.

Daarom is er voor gekozen om de verschillen tussen de groepsgemiddelden uit te drukken in procenten.

De variabelen met betrekking tot het oordeel van de respondent

Bij de analyses die gebruik maken van variabelen die betrekking hebben op het oordeel van de respondent over het functioneren van de politie en over het contact met de politie is verscheidene malen gebruik gemaakt van regressie-analyse.

In de Politie-monitor Bevolking worden de uitspraken van de respondenten gecodeerd weergegeven aan de hand van een score op een vijfpuntsschaal met de waarden 1 tot en met 5, corresponderend met de betekenis 'zeer tevreden' (code 1) tot en met 'zeer ontevreden' (code 5)⁶⁵. Een dergelijke schaal, waarbij de schaalwaarden een volgorde met betekenis kennen, wordt een ordinale meet-schaal genoemd: aan een hogere waarde wordt telkens een grotere mate van ontevredenheid toegekend. Strikt genomen leent deze meetschaal zich echter niet voor het uitvoeren van berekeningen zoals bijvoorbeeld regressie-analyse of het bepalen van het rekenkundig gemiddelde, omdat aan een verdubbeling van de waarde niet de betekenis van een verdubbeling van de ontevredenheid kan worden toegekend. Een respondent die aangeeft ontevreden te zijn (code 4) is immers niet tweemaal zo ontevreden als een respondent die aangeeft tevreden te zijn (code 2).

Bij regressie-analyse dient tenminste gebruik te worden gemaakt van een intervalmeetschaal, waarbij sprake is van een vaste volgorde van de waarden en van een vaste meeteenheid, zonder dat er sprake is van een natuurlijk nulpunt (Swanborn, 1994).

In de praktijk van sociaal-wetenschappelijk onderzoek worden ordinale variabelen echter vaak opgenomen in een regressie-analyse, terwijl dit dus strikt genomen niet juist is. De assumptie is daarbij, dat de variabele kan worden beschouwd als intervalvariabele wanneer deze is ingedeeld in een beperkt aantal categorieën, waarbij de codes van de categorieën als meetwaarden fungeren.

In het onderzoek naar het oordeel over de politie en over het contact met de politie is aangesloten bij deze praktijk. De variabele die betrekking heeft op het oordeel over het functioneren van de politie en de variabele die betrekking heeft

⁶⁵ De keuzemogelijkheden waren zeer tevreden (1), tevreden (2), noch tevreden/noch ontevreden (3), ontevreden (4) zeer ontevreden (5).

op het oordeel over het contact met de politie zijn daarom gebruikt in regressie-analyses als waren zij gemeten op een intervalmeetschaal.

BIJLAGE D: Samenvoeging van de vijf datasets en daarna gepleegde aanpassingen

Samenvoegingen van vijf sets tot één databestand

De vijf verschillende datasets die betrekking hebben op de onderzoeken van de Politiemonitor Bevolking van 1993 t/m 2001 werden los van elkaar ontvangen. Alvorens echter kon worden overgegaan tot de gewenste analyses moesten deze datasets worden samengevoegd tot één bestand.

Dat samenvoegen is zodanig uitgevoerd dat telkens - beginnende bij 1993 - twee opvolgende datasets werden samengevoegd nadat de verzamelingen variabelen eerst over en weer gelijk waren gemaakt. Dat betekent dat de variabelen die in het latere jaar nieuw waren eerst werden ingevoegd in de voorgaande dataset. Daarna werden variabelen die in het latere jaar niet, maar in het voorgaande jaar wel waren gebruikt toegevoegd aan de dataset van het latere jaar. Aldus werden - bijvoorbeeld - eerst twee variabelen die in 1995 zijn gebruikt, maar niet in 1993, toegevoegd aan de gegevens van 1993. Daarna werden zeven variabelen die in 1993 wel, maar in 1995 niet zijn gebruikt toegevoegd aan de dataset van 1995. Vervolgens werden de twee datasets samengevoegd tot een nieuwe set, met daarin zowel de gegevens van 1993 als 1995.

Op die manier is vervolgens steeds de dataset van een volgende jaargang toegevoegd aan de samengevoegde gegevens van eerdere jaargangen, nadat telkens eerst de verzamelingen variabelen over en weer gelijk waren gemaakt.

Uiteindelijk waren alle vijf datasets samengevoegd tot het bronbestand met 840 variabelen dat is gebruikt voor het selecteren van de 62 verschillende variabelen die zijn gebruikt voor de analyses.

Aanpassingen van de dataset

- Bij de variabelen 679, 735, 739 en 768 bleek sprake te zijn van een relatief groot aantal waarnemingen⁶⁶ in de categorie 'niet vastgesteld'. Dat had vrijwel steeds te maken met de omstandigheid dat de betreffende vraag in een bepaald jaar en/of in één of meer regio's abusievelijk niet was gesteld tijdens de enquête (codeboeken Politie-monitor Bevolking 1993 t/m 2001). De antwoordcategorie 'niet vastgesteld' wordt gecodeerd als missing value met de waarde -3. Omdat het telkens om beperkte hoeveelheden respondenten gaat (ten hoogste 1,5 procent van de gehele populatie), veelal verspreid over de jaren is voorgekomen en het betrekking heeft op enkele regio's (terwijl er geen uitsplitsing naar regio's wordt gebruikt) mag worden verwacht dat de invloed van deze onzuiverheid slechts beperkt is. Daarom is er geen verandering aangebracht in de betreffende variabele en zijn de gegevens van de betreffende respondenten verder in de dataset gehandhaafd.

Bij de variabele 0047 (oordeel over het totale functioneren in de woonbuurt) is echter vanwege de grote rol die deze variabele in de analyses speelt, eveneens besloten tot een nader onderzoek. Daaruit bleek dat in 1993 in de regio Kennemerland de betreffende vraag niet was gesteld aan 3.510 respondenten. Deze cases zijn daarop uit het deelbestand verwijderd omdat over de zuiverheid van deze variabele geen twijfels mogen bestaan. Aangezien er geen uitsplitsing naar regio wordt gebruikt, is deze ingreep ook niet van invloed op de uitkomsten van de analyses.

- Bij de variabele 0667 (politie in kennis gesteld) bleek in het jaar 2001 een extra antwoordcategorie te zijn ingevoegd in verband met de invoering van het nieuwe landelijke politietelefoonnummer. Voor analysedoeleinden was deze extra categorie niet van belang, dus is deze samengevoegd met de antwoordcategorie die betrekking heeft op het gebruik van een ander telefoonnummer van de politie.
- Bij de variabele 0667 (politie in kennis gesteld) bleek in het jaar 1997 sprake te zijn van het verkeerd coderen van 31 cases, waardoor aanvankelijk als resultaat uit de analyse naar voren kwam dat deze respondenten weliswaar geen contact met de politie hadden gehad, maar wel een oordeel gaven over een contact met de politie. Deze innerlijk tegenstrijdigheid is opgelost door de betreffende respondenten te traceren en bij hen de betreffende waarde in

⁶⁶ Bij variabele 679 komt dat 503 maal voor (slechts in 1995), bij variabele 735 komt dat 5.462 maal voor (verdeeld over alle jaren, maar vooral in 1993), bij variabele 739 komt dat 3.047 maal voor (in 1993 en in 1995) en bij variabele 768 komt dat 1.105 maal voor (vrijwel geheel in 1993 en 1995).

de nieuw aangemaakte variabelen zodanig te wijzigen dat daaruit naar voren komt dat zij geen contact met de politie hebben gehad. Deze ingreep is slechts van belang voor het goed plaatsen van alle respondenten in nieuwe variabelen en is niet rechtstreeks van invloed op de uitkomsten van de analyses en de toetsingen.

- Met ingang van de Politiemonitor Bevolking 1995 is aan respondenten de vraag gesteld of deze na een eventueel contact met de politie nogmaals contact heeft gehad (var0734). Deze variabele 0734 wordt gebruikt bij de analyse naar de invloed van contact op het oordeel. In het proces van opstapeling van de datasets is telkens wanneer een extra variabele werd ingevoegd, bij respondenten uit andere jaren (en waaraan deze vraag niet is gesteld) de waarde -1 toegekend (wnwnzgm). Zo ook bij de variabele 0734 in 1993: in totaal 50.704 respondenten hebben daar de waarde -1 toegekend gekregen. De selectie van respondenten is in 1993, door het sinds 1995 invoegen van de extra variabele 0734, anders dan in de navolgende jaren, wat gevolgen heeft voor de vergelijkbaarheid van de uitkomsten waarbij variabele 0734 wordt gebruikt. Om daaraan tegemoet te komen is uitsluitend bij respondenten uit het jaar 1993, waarvan (gebaseerd op variabele 0667) vaststaat dat zij zelf aangifte hebben gedaan bij de politie, de in het stapelingsproces toegekende waarde -1 gewijzigd in 2 (na aangifte geen contact gehad). Als gevolg hiervan worden deze respondenten op de juiste wijze opgenomen in de nieuwe variabele 'contact' (nl. in de categorie: respondent heeft wél contact gehad) en worden zij daardoor verder ook correct meegenomen in de analyses en de toetsingen.

BIJLAGE E: Het aanmaken van nieuwe variabelen

Wel/geen recent contact met de politie gehad

Voor het onderzoeken van de invloed die contact met politie heeft op het oordeel van mensen, werd de nieuwe variabele 'contact' samengesteld uit twee bestaande variabelen. Dat is als volgt uitgevoerd.

Aan 64.440 respondenten die bij var0667 ('politie in kennis gesteld') één van de waarden 1 t/m 5 hadden, wat betekent dat zij zelf melding of aangifte bij de politie hadden gedaan, bij de variabele 'contact' de waarde 1 gegeven (= contact gehad). Aan 83.767 respondenten die bij var0735 ('contact gehad met politie laatste jaar eigen gemeente') de waarde 1 hadden, wat 'ja' betekent, werd bij de variabele 'contact' eveneens de waarde 1 gegeven. Van 6.599 respondenten werd vastgesteld dat zij zowel via de ene weg als via de andere weg de waarde 1 hadden gekregen. Het aantal respondenten dat contact met de politie heeft gehad bedraagt daardoor ($64.440 + 83.767 - 6599 =$) 141.608.

Aan respondenten die niet via var0667 of var0735 de waarde 1 hadden gekregen werd de waarde 0 toegekend (= niet contact gehad). Dat is gebeurd bij 223.540 respondenten. Uit een onderzoek naar de frequentieverdeling bleek dat op deze wijze alle respondenten waren betrokken in de aldus vervaardigde nieuwe variabele 'contact'.

Het oordeel over het contact

Voor het bestuderen van het oordeel van burgers over het contact met de politie is een nieuwe variabele gemaakt met de naam 'oordeela'. Deze nieuwe variabele is samengesteld met behulp van twee bestaande variabelen. Variabele 0679 ('oordeel politieoptreden bij laatste voorval') geeft het oordeel over het politieoptreden weer van respondenten die contact met de politie hadden in verband met hun aangifte van slachtofferschap. De variabele 0738 ('oordeel politieoptreden bij laatste contact') geeft het oordeel over het politieoptreden weer van respondenten die - anders dan ter gelegenheid van de aangifte of melding van een misdrijf - contact hebben gehad met de politie. Beide variabelen gebruiken dezelfde vijf-puntsschaal, dus bij het samenstellen van de variabele 'oordeela' kunnen in principe dezelfde waarden worden gebruikt. Van een klein gedeelte van de respondenten is echter gebleken dat zij zowel bij de variabele 0679 als bij de variabele 0738 een oordeel over het contact met de politie hebben gegeven.

Deze respondenten hebben dus aangifte gedaan van slachtofferschap en zij hebben ook nog om een andere reden contact met de politie gehad. Deze groep is niet groot, het gaat hierbij om 3,2 procent van alle respondenten (N= 11.830). Van deze kleine groep is onderzocht in hoeverre de beoordelingen van de beide contacten uiteen loopt. Het resultaat daarvan is weergegeven in Tabel A4 van Bijlage A. Uit Tabel A4 is af te leiden dat bij 1.971 respondenten van deze groep (16,7 procent) het verschil tussen de beoordelingen van hun twee contacten groter is dan |1|. Op de gehele steekproef gaat het dan om ongeveer 0,5 procent van de respondenten. Daaruit kan worden geconcludeerd dat het maar weinig voorkomt dat een respondent twee maal een oordeel heeft kunnen geven over een contact met de politie terwijl de beoordelingen van deze contacten sterk van elkaar verschillen. Desondanks kunnen dergelijke verschillen in de contactbeoordeling wel bestaan, al komen ze dus meestal voor binnen een bandbreedte van |1|.

Om die reden is besloten de 'relatieve vervuiling' van de nieuwe variabele 'oordeela' zo veel mogelijk te beperken. Deze vervuiling die zou kunnen ontstaan door de situatie dat respondenten tweemaal en ook nog een verschillend oordeel over het contact met de politie geven. Daarom is de waarde van de nieuwe variabele 'oordeela' berekend als het gemiddelde van de geldige waarden bij de variabele 0679 en variabele 0738. Door deze werkwijze is het bijvoorbeeld mogelijk dat aan een respondent bij de nieuwe variabele 'oordeela' de tussenwaarde 2,5 is toegekend omdat deze bij de variabele 0679 (aangifte van slachtofferschap) dit contact beoordeeld heeft met 'zeer ontevreden' (waarde 1) en bij de variabele 0738 (andersoortig contact) het contact heeft beoordeeld met 'tevreden' (waarde 4). Het resultaat van de gevolgde werkwijze doet bij deze respondent geen recht aan diens expliciete uitspraken, maar het effect op de onderzoeksuitkomsten zal echter nauwelijks merkbaar zijn, gelet op de geringe omvang van de groep. Om deze bewering te controleren is het gemiddelde van de variabele 'oordeela' twee maal berekend. De eerste maal is het gemiddelde van 'oordeela' berekend met weglating van het oordeel bij var0738 van de respondenten die tweemaal een oordeel over het contact hebben gegeven. De tweede maal is de gemiddelde waarde van 'oordeela' berekend met weglating van het oordeel bij var 0679 bij die groep respondenten. De twee berekeningen maken duidelijk dat door deze twee verschillende benaderingen geen significant verschil tussen de gemiddelde waarden ontstaat.

Ten slotte zijn de oorspronkelijke waarden opnieuw - in omgekeerde volgorde - gecodeerd omdat de oorspronkelijke waarden contra-intuïtief waren opgesteld. De definitieve waarden van 'oordeela' hebben daarom de volgende betekenis: 5 = zeer tevreden, 4 = tevreden, 3 = noch tevreden/noch ontevreden, 2 = ontevre-

den, 1 = zeer ontevreden. De waarden die bij variabele 0679 of bij variabele 0738 kleiner zijn dan 0 zijn als 'missing value' overgenomen naar de variabele 'oordeela', die daarmee de waarden 1 t/m 5 kent, inclusief de (halve) tussenwaarden. In Tabel E1 staat de verdeling van het oordeel over het contact met de politie weergegeven, inclusief de tussenliggende waarden.

Tabel E1: Het oordeel van burgers over hun contact met de politie

<i>Oordeel over het contact (oordeela)</i>	<i>% respondenten</i>	<i>gemiddeld oordeel</i>
zeer tevreden	19,9	3,605
<i>(tussenliggende waarde)*</i>	1,1	
tevreden	46,6	
<i>(tussenliggende waarde)*</i>	,8	
noch tevreden, noch ontevreden	10,5	
<i>(tussenliggende waarde)*</i>	,5	
ontevreden	13,7	
<i>(tussenliggende waarde)*</i>	,3	
zeer ontevreden	6,7	
Totaal	100%	

Bron: Politiemonitor Bevolking 1993 t/m 2001.

N = 136.368.

* : De tussenliggende waarde is ontstaan als gevolg van het berekenen van de gemiddelde waarden van de antwoorden van de respondenten bij de variabele 0679 en de variabele 0738.

Het oordeel over de politie in de woonbuurt

Voor het op meer eenvoudige wijze kunnen analyseren van het oordeel van burgers over het functioneren van de politie is een nieuwe variabele 'oordeelp' gemaakt door middel van hercodering van de variabele 0047 (oordeel totale functioneren in eigen buurt). De waarden 1 t/m 5 van variabele 0047 werden gekopieerd naar 'oordeelp' en daarbij eveneens opnieuw gecodeerd naar een intuïtieve volgorde. De definitieve waarden van 'oordeelp' hebben daarom de volgende betekenis: 5 = zeer tevreden, 4 = tevreden, 3 = noch tevreden/noch ontevreden, 2 = ontevreden, 1 = zeer ontevreden. De overige - slechts negatieve - waarden werden voor wat betreft 'oordeelp' aangemerkt als system missing, net zoals zij dat al waren bij variabele 0047.

De symboolfunctie

Voor het onderzoek naar de invloed van de rol die de politie bij een contact speelt is het begrip symboolfunctie gebruikt. Op basis van de theorie zou dit begrip geoperationaliseerd moeten worden door gebruik te maken van gegevens die betrekking hebben op begrippen als 'vervulde behoeften', 'hersteld beeld van een goedwillende burger', en 'optreden tegen onveiligheid, onvoorspelbaarheid en

onrechtvaardigheid'. Deze begrippen zijn echter niet opgenomen in de Politiemonitor Bevolking. Om toch het begrip symboolfunctie zo goed mogelijk te kunnen onderzoeken is gebruik gemaakt van gegevens die wél in de dataset van de Politiemonitor Bevolking aanwezig zijn en die betrekking hebben op de reden van het laatste contact tussen de respondent en de politie. Daartoe is gebruik gemaakt van de constructvariabele 0767 (reden laatste contact met de politie). In deze variabele is een aantal verschillende redenen te vinden, waarvan één (de restcategorie 'anders') buiten beschouwing is gelaten omdat deze categorie geen inhoudelijke aanknopingspunten biedt voor een juiste typering. Het gaat hierbij om 6,8 procent van de respondenten die contact met de politie hebben gehad. Voor het onderzoek naar de symboolfunctie is een vierdeling gemaakt, waarbij de diverse in de variabele opgenomen redenen voor het contact met de politie mede aan de hand van het initiatief tot contact als volgt werden gesorteerd:

- Bij het geven van een *bekeuring* of een *waarschuwing* wordt de burger niet ondersteund door de politie in diens zelfbeeld van een goedwillende burger. De burger ervaart het initiatief van de politie immers als onrechtvaardig of - tenminste - als een negatieve sanctie. Wanneer het krijgen van een bekeuring of waarschuwing wel terecht wordt gevonden en als zodanig kan worden gebillijkt, blijft er toch sprake van het ondervinden van enig nadeel hetgeen kan worden opgevat als contrair met de politierol van ondersteunend en het kwaad bestrijdend. Deze twee redenen worden getypeerd als niet conform de symboolfunctie of 'non-conform/iP'. Het gaat daarbij om de waarden 1 (bekeuring gekregen) en 2 (waarschuwing gekregen) van de variabele 0767 (N = 7273).
- Contacten met de politie vanwege *slachtofferschap* van een gewelds- of vermogensdelict, alsmede contacten om de *hulp/bemiddeling* van de politie in te roepen omdat er sprake is van een overlastsituatie confronteren de burger met het bestaan van een onveilige, onvoorspelbare en onrechtvaardige wereld. Het beeld van een veilige en voorspelbare wereld is niet overeind gebleven en de politie heeft dat niet kunnen voorkomen. De burger heeft - toen het kwaad al was geschied - initiatief moeten nemen om contact met de politie te zoeken. Vaak zal ook al wel bij de burger het besef aanwezig zijn dat er niet veel kans is dat de inspanningen van de politie zullen leiden tot herstel van het kwaad. Deze contacten worden daarom getypeerd als niet conform de symboolfunctie of 'non-conform/iB'. Het gaat daarbij om de waarden 7 (slachtofferschap aangeven) en 4 (vragen om hulp/bemiddeling) van variabele 0767 (N = 72.742).
- Wanneer de burger door de politie wordt *gecontroleerd*, dan zal deze uiteindelijk wel begrip hebben voor dit politie-initiatief. De burger ervaart de

politie als actief optredend tegen onrecht en overtreding van de regels. Bovendien wordt door dit contact de burger bevestigd in diens zelfbeeld van een goed-willende burger omdat sancties zijn uitgebleven. Dit soort contacten worden daarom getypeerd als wél conform de symboolfunctie of 'conform/iP'. Het gaat daarbij om de waarde 3 (controle door de politie) van variabele 0767 (N = 3832).

- Wanneer de burger zich tot de politie wendt met *verzoeken om informatie* of om *advies*, voor het vragen van een *vergunning*, het *melden van een verdachte situatie*, het *melden van de vondst of verlies van een voorwerp*, om te *getuigen bij een misdrijf*, dan wel andere betrekkelijk vrijblijvende meldingen of contacten, dan zijn dit contacten die de burger bevestigen of versterken in diens zelfbeeld van een goedwillende burger. De politie is meestal in staat om goed in te spelen op dit initiatief van de burger en zij bevestigt op die manier het beeld van actief optreden. Dit wordt vervolgens weer door de burger ervaren als een bevestiging dat de wereld beheersbaar, rechtvaardig en voorspelbaar is. Dit soort contacten worden daarom getypeerd als wél conform de symboolfunctie of 'conform/iB'. Het gaat daarbij om de waarden 5 (vergunning vragen e.d.), 6 (vragen om informatie of advies), 8 (m.b.t. verloren of gevonden voorwerp), 9 (melden verdachte situatie), 10 (getuigen i.v.m. een misdrijf), 11 (melding vakantie/feest), 12 (sociaal contact/praatje), 13 (voorlichting/open dag), 14 (melden ongeval) en 15 (klacht) van variabele 0767. Wanneer de burger contact met de politie heeft vanwege een *klacht*, dan is hij kennelijk niet tevreden over iets wat de politie aangaat. Of dat te maken heeft met de rol van de politie bij een contact is niet met zekerheid te zeggen, maar duidelijk is wel dat de politie door de burger wordt aangesproken op haar doen en laten. Klachten kunnen in principe zowel betrekking hebben op gedragingen conform de symboolfunctie als niet-conform de symboolfunctie, maar de politie is in de meeste gevallen wel in staat de afhandeling van de klachten goed te laten verlopen. Ze herstelt op die manier de indruk dat de wereld voorspelbaar is en rechtvaardig en door deze aandacht wordt bij de burger het zelfbeeld hersteld van een goedwillende burger. Daarom zijn klachten getypeerd als contacten waarbij de politie optrad conform de symboolfunctie of 'conform/iB' (N = 47.073).

De contacten 'non-conform/iP' en 'non-conform/iB' vormen samen de groep contacten waarbij de politie een rol vervulde die niet conform de symboolfunctie is. Zij worden samengebracht in de variabele met de naam 'symniet'. De contacten 'conform/iP' en 'conform/iB' vormen samen de groep contacten waarbij de politie een rol vervulde die wél conform de symboolfunctie is. Zij worden samengebracht in de variabele 'sym'.

Boekenreeks IPIT

- 17 Svensson, Jörgen en Stavros Zouridis, *Waarden en normen in de virtuele wereld; Twee verkennende studies met discussie*, februari 2004. ISBN 90-365-2016-9.
- 16 Bakker, Inge en Jan Terpstra, *Met recht lokaal; Evaluatie van Justitie in de Buurt*, augustus 2002. ISBN 90-365-1795-8.
- 15 Nieuwkamp, S.M.G., *Criminaliteitsonderzoek. Methoden, bronnen, mogelijkheden en beperkingen*, november 2001. ISBN 90-365-1681-1.
- 14 Vries, Marsha de, *Improving police performance. An analysis of the influence of inter-organisational tuning between the police and the public prosecution service on police productivity in the Netherlands*, june 2001. ISBN 90-365-1582-3.
- 13 Terpstra, Jan en Lucas van Heel, *Grootschalig politieoptreden, maatschappelijk verzet en geweldsvermijding. Een onderzoek naar de ontruiming van acht tegen de aanleg van de Betuweroute gekraakte woningen*, december 2000. ISBN 90-365-1533-5.
- 12 Hulshof, M.H.M., *Scenario-studie prostitutie in Arnhem*, januari 2000. ISBN 90-365-1318-9. (uitverkocht)
- 11 Slobbe, D.F. en M.M.C. Kuipers, *Verhoging van de strafmaat op mensensmokkel. Een pilotstudie naar de effectiviteit*, oktober 1999. ISBN 90-365-1380-4.
- 10 Bruinsma, G.J.N. en C.D. van der Vijver, *Public Safety in Europe*, september 1999. ISBN 90-365-1373-1. (uitverkocht)
- 9 Bruinsma, G.J.N., *Criminaliteitsbeeld van Twente in 1995, 1996 en 1997*, mei 1999. ISBN 90-365-1318-9. (uitverkocht)
- 8 Kroes, L., *Gedeelde zorg, gedeelde lasten, Een beschrijvend en exploratief onderzoek naar de aard en omvang van de meldingen bij de politie Rotterdam Rijnmond en de factoren die daarbij een rol spelen*, december 1997. ISBN 90-365-1059-7.
- 7 Bruinsma, G.J.N., *De achtergronden van de 'crossrellen' in Enschede*, januari 1997. ISBN 90-365-0928-9. (uitverkocht)
- 6 Kleemans, E.R., *Strategische misdaadanalyse en stedelijke criminaliteit, Een toepassing van de rationele keuzebenadering op stedelijke criminaliteitspatronen en het gedrag van daders, toegespitst op het delict woninginbraak*, september 1996. ISBN 90-365-0859-2.
- 5 Kroes, L. en H.N. Scholtens, *Politie en de zorg voor veiligheid, Eindrapportage van de evaluatie van de bestuursafpraak bij de politie Twente-Zuid*, april 1996. ISBN 90-365-0824-x.

- 4 Kroes, L., L.L. Meiberg en G.J.N. Bruinsma, *Vernieuwingen in politiezorg, Een tussentijdse rapportage van een evaluatie van de bestuursafpraak bij de politie Enschede*, november 1994. ISBN 90-365-0717-0.
- 3 Bruinsma, G.J.N. (red.), *Georganiseerde criminaliteit uit Oost-Europa en het IRT Noord- en Oost Nederland*, mei 1994. ISBN 90-365-0670-0. (uitverkocht)
- 2 Bruinsma, G.J.N., *Sturing en evaluatie van politiezorg, Een basismodel voor de sturing en evaluatie van politiezorg in het kader van de Bestuursafspraken voor de Gemeenten Enschede, Haarlem en Nijmegen*, maart 1993. ISBN 90-365-0606-9.
- 1 Bruinsma, G.J.N., R.J.H.A. Crijns en L. Kroes, *Kengetallen schade criminaliteit, Een schatting van schadekengetallen van enkele vormen van criminaliteit voor de gemeenten Enschede, Haarlem en Nijmegen*, februari 1993. ISBN 90-365-0599-2.

Te bestellen bij:

IPIT - Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken

Universiteit Twente

Faculteit Bedrijf, Bestuur en Technologie

Postbus 217

7500 AE Enschede

tel: 053 - 489 3917

fax: 053 - 489 4850

e-mail: ipit@bbt.utwente.nl