

POLITIEWERK MET BEWIJSKRACHT



Over de auteurs

Prof. dr. Stijn Ruiter is senior onderzoeker bij het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) en programmeur van het *What works in policing: towards evidence-based policing in the Netherlands* onderzoeksprogramma. Tevens is hij bijzonder hoogleraar sociale en ruimtelijke aspecten van deviant gedrag aan de Universiteit Utrecht.

Dr. Ronald van Steden is als senior onderzoeker bij het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) verbonden aan het *What works in policing: towards evidence-based policing in the Netherlands* onderzoeksprogramma. Daarnaast is hij universitair hoofddocent bestuurwetenschappen en politicologie aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

Evidence-based policing is een benadering van politiewerk die uit de Angelsaksische wereld is komen overwaaien. Daarin staat door wetenschappelijk onderzoek geleverde bewijskracht van een aanpak of interventie centraal. Maar wat is evidence-based policing precies? Wat levert het de politie op? Hoe verhoudt wetenschappelijke kennis zich tot praktijkervaring van politiemensen? En wat vraagt evidence-based policing van zowel de politie als de wetenschap?

De politie is een organisatie van doeners. Waar gewone burgers in crisissituaties veelal zullen terugdeinzen, vragen we van politiemensen juist een stap naar voren te doen. Reactief politiewerk is wat Lum en Koper omschrijven als het 'standaard politiemodel'.¹ In dit model richt de politie zich primair op een snelle respons naar aanleiding van noodhulpverzoeken. Zij komen ter plaatse om vervolgens op basis van hun discretionaire bevoegdheid de situatie naar eigen inzicht op te lossen. Het standaard politiemodel is incidentgedreven en dat herhaalt zich in het werk van de opsporing. Incidentgedreven optreden zal altijd een belangrijk onderdeel van politiewerk blijven. Daarnaast hanteert de politie

een meer probleemgerichte aanpak gericht op de oorzaken van criminaliteit en onveiligheid en een vroegsignalering van problemen. De politie kan de oorzaken meestal niet zelf wegnemen en zoekt daarom samenwerking met andere partijen, zoals hulpverleners en gemeenten.²

Evidence-based policing

Voorgaande invalshoeken op politiewerk roepen de vraag op hoe dit het beste te laten werken. Er zijn immers allerlei aanpakken mogelijk. Op welke manier kunnen we vaststellen dat de politie de juiste aanpak of interventie kiest? Deze vraag heeft in de Angelsaksische wereld bijgedragen aan de opkomst

van wat bekend staat als *evidence-based policing*.³ Politiewerk moet ‘bewezen werkzaam’ zijn.⁴ Het is een manier van naar politiewerk kijken die inmiddels ook in Nederland voet aan de grond krijgt en allerlei associaties oproept. Maar wat is *evidence-based policing* nu eigenlijk en wat heeft de politie eraan? In deze bijdrage werpen we meer licht op deze benadering, omdat het de politie kan helpen haar werk te verbeteren.

Wat het beste werkt

In 1998 stelde Lawrence W. Sherman, de grondlegger van *evidence-based policing*, in de openingszin van zijn beroemd geworden bijdrage het volgende:

‘Of all the ideas in policing, one stands out as the most powerful force for change: police practices should be based on scientific evidence about what works best.’⁵

Hierin lezen we een oproep aan zowel politie als wetenschap. De politie zou zich zoveel mogelijk moeten baseren op wetenschappelijke inzichten over de effecten van politiewerk. Wetenschappers kunnen eraan bijdragen deze inzichten te verschaffen. Het *What Works Centre for Crime Reduction* van de *College of Policing* in Groot-Brittannië spitst dit idee verder toe. Zij schrijven:

‘In an evidence-based policing approach, police officers and staff create, review and use the best available evidence to inform and challenge policies, practices and decisions.’⁶

Zo gezien is *evidence-based policing* primair een manier van politiewerk verrichten en geen wetenschap. Het gaat in de kern om een benadering van politiewerk, waarbij acties gerelateerd dienen te zijn aan de beoogde resultaten.⁷ Die acties moeten een wetenschappelijke grondslag hebben. *Evidence-based policing* helpt aldus bij het kiezen van de beste aanpak of het stoppen van een aanpak die niet of zelfs averechts blijkt te werken. Hierdoor kan schaarse politiecapaciteit zo verstandig mogelijk worden ingezet.



Waar **gewone burgers** in crisissituaties veelal zullen **terugdeinzen**, vragen we van politiemensen juist een stap **naar voren** te doen

Wetenschappelijke kennis en ervaringskennis

Op het eerste gezicht lijkt *evidence-based policing* op gespannen voet te staan met het ‘doe-karakter’ van politiewerk en met het vakmanschap van een politiemedewerker die jarenlange ervaring meeneemt. Van een tegenstelling is echter geen sprake. Uiteraard verdient jarenlange politie-ervaring veel waardering. Wetenschappelijke kennis en ervaringskennis zijn twee soorten kennis die niet tegen elkaar moeten worden uitgespeeld. Zonder ervaring en vakmanschap is het lastig, zo niet onmogelijk, om betekenis aan wetenschappelijke bevindingen te geven.⁸ Tegelijk mag wat politiemensen doen en het beoogde resultaat daarvan niet louter gebaseerd zijn op gewoonten, anekdotes of onderbuikgevoelens, want deze kunnen onjuist blijken te zijn. *Evidence-based* werken biedt juist een mooie aanvulling op ervaring en vakmanschap. Het is net als bij een goede huisarts. Natuurlijk wil je dat die met persoonlijke intuïtie en met een scherp inzicht in de grote verscheidenheid aan patiënten en kwalen ieder individu op een professionele en empathische manier benadert. Maar je wilt ook graag dat de voorgestelde behandeling het juiste middel zal zijn tegen de juiste kwaal. Wie weleens heeft meegerezen met politiemensen, weet dat ze allerlei voorbeelden kunnen geven uit hun vaak rijke

- ¹ Lum, C.M., & Koper, C.S. (2017). *Evidence-based policing: translating research into practice*. Oxford: Oxford University Press.
- ² Van Steden, R., Anholt, R., & Koetsier, R. (2021). *De kracht van gebiedsgebonden politiewerk: een internationale literatuurstudie*. Den Haag: Politie Nederland.
- ³ Cordner, G. (2020). *Evidence-based policing in 45 small bytes*. Washington, D.C.: National Institute of Justice.
- ⁴ De Wree, E., Devroe, E., Broer, W., & Van der Laan, P. (red.) (2010). *Evidence-based policing*. Cahier Politiestudies 17. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
- ⁵ Sherman, L.W. (1998). *Evidence-based policing*. Washington, D.C.: Police Foundation, p. 2.
- ⁶ <https://whatworks.college.police.uk/About/Pages/What-is-EBP.aspx>
- ⁷ Lum, C.M., & Koper, C.S. (2017), p. 13.
- ⁸ Fleming, J., & Rhodes, R. (2018). Can experience be evidence? Craft knowledge and evidence-based policing. *Policy & Politics*, 46 (1), 3-26.



Net als in de
gezondheidszorg levert het
serieus **testen** van een idee,
aanpak of interventie uiteindelijk
de meeste **bewijskracht** op

ervaring. Ervaring is inderdaad heel belangrijk, maar zelfs die van een politieman of -vrouw met een lange staat van dienst blijft beperkt tot de specifieke situaties die hij of zij heeft meegemaakt. Het is voor een individu vrijwel onmogelijk vast te stellen in hoeverre de eigen persoonlijke ervaringen generaliseerbaar zijn. Een individuele huisarts kan ook niet binnen de eigen praktijk op basis van een handjevol patiënten met een bepaalde kwaal vaststellen of een behandeling voor iedereen werkt.

Op dat moment is wetenschappelijk onderzoek nodig waarbij gegevens van veel verschillende artsen worden gecombineerd. De arts zal vervolgens op de hoogte moeten blijven van de laatste wetenschappelijke inzichten om de eigen patiënten zo goed mogelijk te kunnen behandelen⁹. Hetzelfde geldt voor politiewerk dat, net als de geneeskunde, toepassingsgericht is met als doel een verbetering te bewerkstelligen. Op basis van gedegen onderzoek kan vastgesteld worden of een politieaanpak werkt en de politie dient vervolgens op de hoogte te blijven van de laatste wetenschappelijke inzichten om de juiste aanpak te kunnen kiezen. Hierbij moeten we oog houden voor de morele kanten van politiewerk. Wat werkt hoeft niet per definitie maatschappelijk aanvaardbaar te zijn.

Daarbij is de uitdaging dat wetenschappelijke kennis lang niet altijd eenduidig is. Soms zal een studie een positief effect laten zien,

terwijl hetzelfde effect in andere studies niet gevonden wordt. Die ene studie vormt dan een wel erg wankel basis om de aanpak op te baseren. Om deze reden wordt er bij *evidence-based policing* een groot belang gehecht aan replicatieonderzoek en het synthetiseren van meerdere studieresultaten door middel van meta-analyse. Ook de context waarbinnen bewijskracht wordt geleverd, doet ertoe. Wat in de Verenigde Staten tot veelbelovende resultaten leidt, kan in Nederland niet blijken te werken of een vertaalslag nodig hebben. Juist ervaringskennis kan de wetenschappelijke inzichten van de juiste interpretatie voorzien, verrijken en bruikbaar maken voor de alledaagse politiepraktijk.

Verschillende soorten bewijskracht

Evidence-based policing neemt als vertrekpunt dat beslissingen in politiewerk zoveel mogelijk gebaseerd moeten zijn op een stevige empirische onderbouwing. Hier ligt zowel een uitdaging voor de politie als voor de wetenschap. Binnen de politie zien we veel – vaak lokale – ideeën en initiatieven om problemen aan te pakken. Soms lijken die succesvol te zijn als het probleem minder wordt in de periode dat het nieuwe idee geprobeerd wordt. Een daling van het probleem is echter nog geen bewijs dat de nieuwe aanpak daadwerkelijk effectief is geweest. Veel andere factoren kunnen immers verantwoordelijk zijn geweest voor waarom het probleem is afgenomen. In wezen draait het hier om de vraag: is de verandering in het probleem veroorzaakt door de aanpak van de politie, of is er iets anders in het spel?

Niet elk onderzoeksdesign leent zich voor een gedegen beantwoording van deze vraag. Het experiment vormt daarbij de zogeheten wetenschappelijke ‘goudstandaard’, omdat door willekeurige toewijzing aan experimentele of controlegroep de invloed van andere factoren zo goed mogelijk kan worden uitgesloten. Toch moeten we *evidence-based policing* niet

⁹ Guyatt, G., et al. (1992). Evidence-based medicine: a new approach to teaching the practice of medicine. *JAMA*, 268 (17), 2420-2425.



versmallen tot enkel dat politiewerk waarvoor in experimentele studies bewijs is geleverd. Hoewel er allerlei prachtige voorbeelden zijn van *randomized controlled trials* naar politiewerk, is al het onderzoek dat bijdraagt aan het verstevigen van de bewijskracht waardevol. In de ideale situatie kunnen onderzoekers een gedegen vergelijking maken – met voor- en nameting – tussen de situatie waarin een bepaald idee uitgeteerd wordt met die waarin het idee niet wordt toegepast. Wanneer de vergelijkingsgroepen verstandig zijn gekozen, waarbij randomisatie het summum is, en onderzoekers meten of de groepen op de relevante uitkomstmaten verschillen, kunnen we vaststellen of het beoogde effect daadwerkelijk wordt gerealiseerd.

Helaas doet de ideale situatie zich niet altijd voor, zeker niet in de hectische politiepraktijk. In dat geval kunnen onderzoekers andere paden bewandelen die afwijken van designs die algemene geldigheid nastreven. Zij gaan bijvoorbeeld meer verhalend te werk, met aandacht voor een unieke setting en soms ook met de ambitie om actie- of veranderingsgericht te zijn. Met *evidence-based policing* is er, kortom, ruimte voor allerlei paden en soorten bewijs. Net als in de gezondheidszorg levert het serieus testen van een idee, aanpak of interventie uiteindelijk de meeste bewijskracht op. Maar soms moeten er concessies worden gedaan in verband met de haalbaarheid en de bruikbaarheid van onderzoek.

Gereedschapskisten

Gelukkig hoeft de politie niet telkens het wiel opnieuw uit te vinden en voor elk probleem weer een onderzoek uit te voeren. Voor de aanpak van veel problemen bestaat er al een enorme *evidence-base*. De uitdaging is dan om de keuze voor een bepaalde aanpak te laten leiden door wat er bekend is over de effectiviteit ervan. Handige gereedschapskisten zijn de *Crime Reduction Toolkit*¹⁰ van het *What Works Centre for Crime Reduction* aan de *College of Policing* in het Verenigd Koninkrijk en de *Evidence-Based Policing Matrix*¹¹ van het *Center of Evidence-Based Crime Policy* van George Mason University in de Verenigde Staten. Zij geven een synthese van het stringente empirische onderzoek naar interventies gericht op de aanpak van criminaliteit.

Overigens is belangrijk dat dit soort syntheses niet alleen inzicht geven in effectieve maar ook in de ineffektieve of zelfs schadelijke interventies, alsmede interventies waarvoor de wetenschappelijke onderbouwing nog te dun is om harde conclusies te trekken. Op die manier kan voorkomen worden dat ergens anders of op een later tijdstip een ineffektieve aanpak nogmaals van stal wordt gehaald.

Drie opmerkingen bij de genoemde gereedschapskisten

Ten eerste moeten we ons niet blindstaren op louter effectstudies. Het is tevens van belang te begrijpen langs welke mechanismen een

¹⁰ <https://whatworks.college.police.uk/toolkit/Pages/Toolkit.aspx>
¹¹ <https://cebcp.org/evidence-based-policing/the-matrix/>



Wat **weten we al** uit overzichtsstudies, of moeten we zelf een **gedegen onderzoek** starten?

aanpak werkt, in wat voor context deze werkt, wat er allemaal bij implementatie komt kijken en tegen welke kosten.¹² Dergelijke voor de politiepraktijk ontzettend relevante vragen zien we dan ook terug in de Crime Reduction Toolkit.

Ten tweede valt op dat in de internationale literatuur over *evidence-based policing* politiewerk vaak gereduceerd lijkt te worden tot het aanpakken van criminaliteitsproblemen. Het gaat vooral om het bepalen van de bewijskracht in termen van criminaliteitsreductie, terwijl de politie zoveel meer doet dan dat. Een prachtige analyse van (nood)hulpverzoeken in de Amerikaanse stad Philadelphia illustreert dat slechts veertig procent van deze verzoeken criminaliteitsgerelateerd zijn.¹³

Ten derde blijkt *evidence-based policing* voornamelijk vooral gericht op het straatwerk, terwijl opsporing uiteraard ook een centraal onderdeel van politiewerk is. Zonder hier een kerntakendiscussie te willen starten, is het bij *evidence-based policing* cruciaal te bepalen waarop politiewerk – of het nu straatwerk of opsporing betreft – effect dient te hebben. Wat wordt er beoogd en voorziet de bijbehorende aanpak vervolgens van bewijskracht.¹⁴

Politie en wetenschap

Wat vraagt de adoptie van *evidence-based policing* van de politieorganisatie en van de wetenschap? Voor de politie: maak in alle waan van de dag soms een pas op de plaats, sta even stil bij de vraag of we eigenlijk wel weten of

een voorgenomen aanpak gaat werken. Daarna moet deze vragende houding zich vertalen in de wil om volgens de strenge regels van de wetenschap naar antwoorden te zoeken. Wat weten we al uit overzichtsstudies, of moeten we zelf een gedegen onderzoek starten? Tijd voor stilstaan en reflectie is belangrijk, iets wat behoorlijk kan schuren binnen een organisatie van doeners. Voor de wetenschap: kom achter het bureau vandaan en verdiep je in de dagelijkse realiteit van politiewerk, zet met elkaar onderzoeksprojecten op die ertoe doen voor de (beleids)praktijk en ook wetenschappelijk bevredigend zijn. Op zijn beurt moet deze houding zich vertalen in ontvankelijkheid voor wat er allemaal bij politiewerk komt kijken en hoe onderzoek daaraan een relevante bijdrage kan leveren.

Kansen benutten

We hebben niet de illusie dat iedereen hiervoor te porren is. Het vergt zowel bij de politie als bij de wetenschap een attitudeverandering. Evidence-based policing heeft in Nederland voornamelijk nog geen hoge vlucht genomen. Ongeveer tien jaar geleden werd in het Verenigd Koninkrijk de eerste Society of Evidence-Based Policing opgericht, een beroepsvereniging bestaande uit politiemedewerkers uit alle gedeeltes van de organisatie en onderzoekers die er samen naar streven politiewerk te versterken door gebruik te maken van wetenschappelijke methoden.¹⁵ Soortgelijke beroepsverenigingen volgden in Australië, Nieuw-Zeeland, Canada en de Verenigde Staten. De politie heeft hier baat bij, want door te kiezen voor een wetenschappelijk onderbouwde werkwijze kan politiewerk worden verbeterd, kunnen mogelijk kosten worden bespaard en kunnen niet of zelfs averechts werkende interventies worden voorkomen. We hopen dat ook binnen de Nederlandse politie enthousiasme gaat leven voor de kansen die evidence-based policing te bieden heeft. Wie weet ziet ergens de komende jaren de Nederlandse Vereniging voor Evidence-Based Politiewerk dan het licht.

¹² Johnson, S.D., Tilley, N., & Bowers, K.J. (2015). Introducing EMMIE: an evidence rating scale to encourage mixed-method crime prevention synthesis reviews. *Journal of Experimental Criminology*, 11(3), 459-473.

¹³ Ratcliffe, J.H. (2021). Policing and public health calls for service in Philadelphia. *Crime Science*, 10(1), 5.

¹⁴ Moore, M.H. & Braga, A. (2003). *The 'bottom line' of policing: what citizens should value (and measure!) in police performance*. Washington, D.C.: Police Executive Research Forum.

¹⁵ <https://www.sebp.police.uk/about>