



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Verdieping bewaken en beveiligen: editie juni 2025 (2-2025)

Hofkamp, R.; Bakker, E.; Abraham, M.; Schuurman, B.W.; Vos, M.; Land S.W. van 't

Citation

Hofkamp, R., Bakker, E., Abraham, M., Schuurman, B. W., & Vos, M. (2025). *Verdieping bewaken en beveiligen: editie juni 2025 (2-2025)*. Den Haag: Universiteit Leiden. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4257099>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4257099>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Verdieping

Bewaken en Beveiligen

2/2025
Juni 2025

De Verdieping Bewaken en Beveiligen is een periodiek product van het onderzoeksproject Bewaken en Beveiligen van de Universiteit Leiden. Het brengt verdieping aan op actuele gebeurtenissen en ontwikkelingen gerelateerd aan het stelsel Bewaken en Beveiligen. Deze Verdieping wordt aangeboden aan experts die werkzaam zijn bij de stelselpartners en de ketenpartners van het stelsel. Daarnaast wordt dit product aangeboden aan geïnteresseerden in het Umfeld van het stelsel: academici, journalisten en politici.

De Verdieping Bewaken en Beveiligen is mede mogelijk gemaakt door een subsidie van het Kenniscentrum Bewaken en Beveiligen in het kader van het ontwikkelen van een wetenschappelijke ring rond het stelsel.



**Universiteit
Leiden**

Institute of Security
and Global Affairs

Inhoudsopgave

Discussiestuk over de reikwijdte van de zorgplicht	1
Verdieping: Drie mogelijke scenario's	1
Grijp het momentum: verbreed de aanpak van agressie in de publieke sector	2
Verdieping: Fundamentele suggesties voor vergroten effectiviteit aanpak	3
Wat onderscheidt terroristen?	3
Verdieping: Verschil tussen wel en niet-geradicaliseerde personen	4
Boekbespreking: Janine Janssen – Het geweld achter cijfers: Interpreteren en duiden van cijfers over geweld in afhankelijkheidsrelaties	4
Verdieping: Geweld in afhankelijkheidsrelaties	5
Bewaken en beveiligen in Noord-Ierland	6
Verdieping: Opbrengst van nieuw internationaal vergelijkend onderzoek	6

De Verdieping Bewaken en Beveiligen is een publiek document. Verdere verspreiding is toegestaan. Inhoudelijke reacties zijn welkom op bewakenenbeveiligen@fgga.leidenuniv.nl. De naam en affiliatie van de auteurs kunt u vinden aan het einde van elke verdieping.

Discussiestuk over de reikwijdte van de zorgplicht

De druk op het stelsel bewaken en beveiligen is hoog. De toegenomen dreiging is de belangrijkste reden voor de enorme capaciteitsdruk, maar niet de enige. Een andere factor die een rol speelt is de mate waarin de overheid de verantwoordelijkheid voor het nemen van de benodigde veiligheidsmaatregelen op zich neemt. Een derde factor is de reikwijdte van de zorgplicht in relatie tot het idee van het ongestoord functioneren van te beveiligen personen. Daarbij wordt getracht de beperkingen die de maatregelen hebben op het maatschappelijk en privé functioneren van de te beveiligen persoon (TBP) zo beperkt mogelijk te houden. Er is zowel onduidelijkheid rond de vraag wanneer en de mate waarin iemand zelf, diens werkgever of de overheid verantwoordelijk is voor de veiligheid als rond de vraag hoe ver de zorgplicht zou moeten reiken.

Verdieping Drie mogelijke scenario's

In een recent verschenen discussiestuk van Roy Hofkamp en Edwin Bakker van het onderzoeksteam Bewaken en Beveiligen van de Universiteit Leiden wordt de reikwijdte van de eigen- of werkgeversverantwoordelijkheid en dat van de zorgplicht vanuit verschillende invalshoeken beschouwd. Gekeken wordt naar de relevante kaders, het principe van de gelaagde verantwoordelijkheid, de mogelijkheden van publiek-private samenwerking, het idee van het ongestoord kunnen functioneren van een TBP en mogelijke verschillen in categorisering van TBP's. Tegen de achtergrond van de druk op het stelsel worden vervolgens drie scenario's besproken ten aanzien van de reikwijdte van de zorgplicht en het principe van ongestoord functioneren. In het eerste scenario wordt de reikwijdte niet beperkt en wordt volop ruimte gegeven aan het principe van ongestoord functioneren. Dat betekent aanhoudende druk op de capaciteit van alle stelselpartners en aanhoudende discussies over verantwoordelijkheden van burgers en werkgevers en over veiligheidsmaatregelen. Bij verdere groei van het aantal TBP's leidt dit tot een onhoudbaar stelsel in termen van samenhang en capaciteit. Dit is slechts te voorkomen door nog meer te investeren in capaciteit bij de politie en de Koninklijke Marechaussee en de inzet van private partijen. Dat vraagt om snel duidelijkheid te scheppen over de rol, vorm en regulering van laatstgenoemde sector. Het zal al deze partijen echter

de nodige tijd en moeite kosten om geschikt personeel te werven en op te leiden. Een dergelijke investering heeft geen direct positief effect op het verminderen van discussie over verantwoordelijkheden en de reikwijdte van maatregelenpakketten.

Volgens het tweede scenario wordt de reikwijdte van de zorgplicht drastisch beperkt tot alleen borging van de veiligheid. Daarbij wordt gesteld dat Nederland een ruimhartiger stelsel kent dan andere Europese landen als het gaat om het geven van ruimte aan ongestoord functioneren en de daarbij behorende maatregelen. Vigerende wet- en regelgeving bieden echter de ruimte om de zorgplicht voor bedreigde personen op een andere manier in te richten, waarbij het stelsel wordt gelimiteerd tot bijvoorbeeld bescherming tegen levensbedreigingen die de democratische rechtsorde of de nationale veiligheid kunnen schaden. Een dergelijke beperking waarbij beveiligingsmaatregelen in werk- en privéleven tot een minimum worden beperkt zou de capaciteitsdruk enorm kunnen verminderen. Dit scenario biedt minder ruimte voor maatwerk en discussie over veiligheidsmaatregelen en daarmee meer ruimte in termen van de mogelijke inzet van mensen en middelen.

Het derde scenario zit ergens tussen de bovengenoemde uitersten. Volgens dit scenario wordt de reikwijdte van de zorgplicht beperkt tot borging van de veiligheid en enige ruimte voor het faciliteren van ongestoord functioneren voor bepaalde groepen TBP's. Een dergelijk scenario biedt minder praktische voordelen in termen van capaciteit en discussie over wat wel en wat niet gefaciliteerd wordt, maar past bij de traditie van het stelsel waarbij beveiligingsmaatregelen verder gaan dan het mijden van dreiging. Het is het lastigste scenario van de drie omdat er grenzen moeten worden getrokken ten aanzien van reikwijdte van de zorgplicht, het specifieke maatregelenpakket dat voor TBP's beschikbaar wordt gesteld en de ruimte voor maatwerk. Het schrappen van het faciliteren van een deel van de beveiligingsmaatregelen in het privéleven is een mogelijke eerste stap die, onder meer gelet op de capaciteitsdruk, niet tot veel ophef zal leiden. Een discussie over het beperken van maatregelen om als TBP ongestoord je werk te kunnen doen is een stuk lastiger. Daarbij rijst ook de vraag of er onderscheid gemaakt moet worden naar de achtergrond van de TBP, zoals een crimineel die bedreigd wordt of een advocaat, journalist, rechter of politicus. Een toevoeging aan de borging van de veiligheid waarover zeker consensus bereikt kan worden zijn maatregelen ter bevordering van het sociaalpsychologische welbevinden van TBP's die immers te maken hebben met een enorme impact op hun leven.

Benadrukt dient te worden dat bovengenoemde scenario's niet uitgaan van wat zou moeten, maar van wat zou kunnen in het licht van de capaciteitsdruk en discussies over de reikwijdte van de zorgplicht en de verantwoordelijkheid van burgers, werkgevers en de overheid. Daarbij kan het eerste scenario bestempeld worden als 'niet toekomstbestendig' en daar waren de inspanningen van de overheid de laatste jaren nu juist op gericht. In feite gaat het over een keuze voor een zeer helder, maar sober stelsel in termen van ruimte voor het ongestoord kunnen functioneren van een TBP (scenario 2), of een stelsel dat daar maar in beperkte mate ruimte voor biedt (scenario 3). Dat laatste lijkt het meest voor de hand te liggen, maar elke discussie over afbakening en elke vermeende uitzonderlijke situatie kan ertoe leiden dat een als 'sober' bedoeld stelsel toch snel weer veel overeenkomsten gaat vertonen met het veel ruimer opgezette stelsel van scenario 1.

Om dat laatste te voorkomen is het nodig om criteria of principes te hanteren die helpen om te bepalen wat uitzonderlijk is en welk ongestoord functioneren bijzonder belangrijk en waardevol is. De auteurs stellen voor om het concept 'hoeder van de rechtsstaat' als criterium aan het debat over de reikwijdte van de zorgplicht te koppelen. Het helpt niet alleen om in bepaalde situaties keuzes te maken over de allocatie van beveiligingsmiddelen, maar maakt ook dat het stelsel te beveiligen personen onderdeel wordt van een groter 'verhaal', namelijk dat van de bescherming van de rechtsstaat. Door te laten zien dat persoonsbeveiliging onderdeel is van een brede aanpak van serieuze bedreigingen zoals de georganiseerde misdaad en terrorisme, is het voor het publiek duidelijk waarom hiervoor de nodige mensen en middelen beschikbaar worden gesteld.

Het discussiestuk is geschreven voor twee bijeenkomsten over de reikwijdte van de zorgplicht met professionals en beleidsmakers van de vier stelselpartners en de wetenschappelijke schil rond het stelsel en is op te vragen bij de auteurs.

Roy Hofkamp, *Universiteit Leiden*
Edwin Bakker, *Universiteit Leiden*

Grijp het momentum: verbreed de aanpak van agressie in de publieke sector

Verbaal geweld, fysiek geweld, intimidatie en bedreiging:

agressie en geweld tegen medewerkers met een publieke taak, zoals politie, boas, ambulancepersoneel, bestuurders en baliemedewerkers op het stadhuis, is al jaren een maatschappelijk thema waarnaar veel aandacht uitgaat in de media, politiek en het overheidsbeleid. Dergelijk geweld kan flinke consequenties hebben voor het slachtoffer en kan het gezag van de overheid ondermijnen.

Politie en OM hebben daarom in 2010 afspraken vastgelegd over agressie- en geweldszaken tegen werknemers met een publieke taak: de Eenduidige Landelijke Afspraken (ELA). Deze moeten zorgen voor een eenduidige, effectieve en snelle afhandeling. Recent voerde DSP-groep in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) een evaluatie uit naar de werking van deze afspraken. Het onderzoek *Sterke afspraken tegen agressie en geweld in de publieke sector*.¹ betreft een beknopt onderzoek gericht op het in kaart brengen van ervaringen, knelpunten en oplossingen. Dit gebeurde op basis van interviews, sessies, casus- en documentonderzoek, waarbij input is verkregen vanuit politie, OM, werkgevers en werknemers met een publieke taak, waaronder slachtoffers van agressie en geweld.

Meerwaarde en knelpunten eenduidige landelijke afspraken

Het onderzoek laat zien dat de afspraken van meerwaarde zijn: ze brengen focus aan in de opsporing en vervolging en creëren urgentie in een overbelaste strafrechtketen. De zogeheten Veilige Publieke Taak (VPT)-zaken krijgen bij aangifte een label en worden er vervolgens als het ware uitgetild. VPT-zaken worden sneller behandeld, daders gericht vervolgd. Daarmee leveren de afspraken een concrete bijdrage aan de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak.

Toch is er de nodige ruimte voor noodzakelijke verbeteringen. Ten aanzien van de aangifte en opsporing zien we dat de kwaliteit en snelheid van het aangifteproces bij de politie wisselt, afhankelijk van locatie, functionaris en lokale prioriteiten. Soms herkent de diender die de aangifte opneemt een VPT-zaak niet direct. Slachtoffers willen anoniem aangifte doen terwijl dat niet altijd kan of nodig is. Soms doen werkgevers aangifte zonder dat het slachtoffer daarachter staat. Ook hebben slachtoffers vaak onvoldoende zicht op het verloop van hun zaak en weten niet waar ze terecht kunnen voor meer informatie. Brieven vanuit het OM die zij ontvangen zijn onpersoonlijk en algemeen. Verder zijn werkgevers in wisselende mate betrokken en niet altijd goed op de hoogte van het proces van aangifte, opsporing en vervolging.

¹ Manja Abraham (2025). *Sterke afspraken tegen agressie en geweld in de publieke sector*; Suggesties voor doorontwikkeling van de eenduidige landelijke afspraken (ELA) voor opsporing en vervolging van VPT-delicten. DSP-groep, Amsterdam. Beschikbaar via dsp-groep.nl en wodc.nl

Enkele cijfers

Voor een goed begrip van de uitkomsten geven we enkele cijfermatige feiten. Op jaarbasis stromen bij het OM ongeveer 10.000 VPT-zaken in, het aantal aangiften is daarvan een veelvoud. Deze aantallen zijn door de jaren heen redelijk stabiel. Het merendeel van VPT-zaken betreft agressie en geweld tegen politiefunctionarissen.

Verdieping: Fundamentele suggesties voor vergroten effectiviteit aanpak

In het onderzoek zijn verschillende suggesties voor verbetering geformuleerd. Relatief voor de hand liggend zijn blijvende inzet op kwaliteitsverbeteringen, het vereenvoudigen van het aangifteproces en het verbeteren van de OM-slachtofferbrieven. Veel winst kan behaald worden met betere informatievoorziening voor slachtoffers en werkgevers, met duidelijke richtlijnen over aangifte, vervolgstappen en juridische rechten en mogelijkheden, ook ten aanzien van het doen van anonieme aangifte.

Meer fundamenteel is de vraag of altijd aangifte moet worden gedaan. De norm 'altijd aangifte doen' geeft een krachtig signaal richting slachtoffers (mits die achter de aangifte staan) en werkgevers (wij/ mijn werknemers doen er toe), samenleving (dit tolereren we niet) en dader (handen af). Echter, de norm heeft praktische en juridische complicaties: een vastgelopen strafrechtketen (hoewel sneller dan vergelijkbare zaken zijn doorlooptijden van een jaar of langer veelvoorkomend) en gebrek aan maatwerk. Niet zelden zijn slachtoffers en werkgevers teleurgesteld in het proces en de uiteindelijk opgelegde straf, als de zaak niet (al) is geseponneerd.² Het doen van een melding is in aangewezen gevallen te prefereren, mede als slachtoffers niet achter de aangiften staan.

Werkgevers ontbreken vooralsnog in de landelijke afspraken. Werkgevers kunnen een veel (pro) actievare rol spelen. Introduceer een protocol waarin de verantwoordelijkheden van werkgevers worden vastgelegd, met specifieke aandacht voor ondersteuning bij aangifte, melding en nazorg.

Strafrecht is slechts één van de beschikbare instrumenten. In een deel van de gevallen is het effectiever om

alternatieve interventies toe te passen, mits zorgvuldig ingebed. Herstelrecht, stopgesprekken of andere vormen van vroegtijdige interventie kunnen bijdragen aan gedragsverandering én rechtsgevoel.

De eenduidige landelijke afspraken dienen tot slot te worden gezien vanuit de brede preventieve en repressieve aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. Daarin dienen naast politie, OM en werkgevers ook ministeries hun rollen te pakken. Zonder heldere verantwoordelijkheidsverdeling, operationele kaders en bestuurlijk commitment lopen deze afspraken en verdere aanpak het risico in vrijblijvende symboliek te verzanden.

Grijp het momentum aan

In het huidige tijdsgewricht krijgen agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak (weer) veel aandacht. Dit momentum kan worden aangegrepen om de afspraken in de eenduidige landelijke afspraken door te ontwikkelen en verder te versterken. Dit kan niet alleen leiden tot een snellere en betere opsporing en vervolging van agressie en geweldincidenten, maar ook de procedurele rechtvaardigheid van slachtoffers kracht bijzetten en mogelijk geweldincidenten helpen voorkomen.

Manja Abraham, Senior onderzoeker bij DSP-groep
dsp-groep.nl | mabraham@dsp-groep.nl
Reacties welkom

Wat onderscheidt terroristen?

De afgelopen twintig jaar is er veel onderzoek verricht naar de eigenschappen van mensen die terroristische aanslagen plegen.³ Wat motiveert hen om zoiets te doen? Liggen er in hun levensloop of persoonlijkheidskenmerken misschien 'risicofactoren' besloten die dit extreme gedrag kunnen verklaren? Hoewel we veel te weten zijn gekomen over aanslagplegers, is het de laatste jaren steeds duidelijker geworden dat veel van die kenmerken ook te vinden zijn bij extremisten die juist níet tot geweld overgaan.⁴ Met andere woorden, hoe kenmerkend zijn nou die eigenschappen van terroristen waar in de literatuur over gesproken wordt? In een recente publicatie zijn mijn collega Sarah Carthy en ik

² Zie ook: Abraham, Piepers en de Wilde (2024). Strafverhogingen bij Veilige Publieke Taak-delicten. Hoe voor VPT-feiten strafeisen en straffen worden bepaald. DSP-groep, Amsterdam. Beschikbaar via [dsp-groep.nl](https://dsp-groep.nl/wodc.nl) en wodc.nl

³ Wolfowicz, M., Litmanovitz, Y., Weisburd, D., & Hasisi B. (2021). Cognitive and behavioral radicalization: A systematic review of the putative risk and protective factors. *Campbell Systematic Reviews*, 17, e1174. <https://doi.org/10.1002/cl2.1174>

⁴ Schuurman, B. W. 2020. "Non-involvement in Terrorist Violence: Understanding the Most Common Outcome of Radicalization Processes." *Perspectives on Terrorism*. Vol. 14. <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/access/item:3188454/view>

met deze vraag aan de slag gegaan.^{5,6} Daarbij hebben we niet alleen een vergelijking gemaakt tussen terroristen enerzijds en extremisten die dit geweld niet gebruiken anderzijds, maar vooral ook tussen geradicaliseerde personen in algemene zin en 'doorsnee' burgers. Als we beter begrijpen of en hoe geradicaliseerde personen te identificeren zijn binnen bredere populaties, dan kan dit een bijdrage leveren aan het voorkomen van ideologisch-gemotiveerde delicten, waaronder terrorisme.

Verdieping: Verschil tussen wel en niet-geradicaliseerde personen

In 2020 zijn mijn collega en ik een project gestart waarmee we de verschillen onderzochten tussen geradicaliseerde personen die aanslagen plegen en geradicaliseerde personen die dat niet doen.⁷ Die dataset hebben we voor dit artikel ingezet als basis voor een vergelijking tussen geradicaliseerde personen (in dit geval dus een mix tussen aanslagplegers en extremisten die op andere, zowel legale en illegale, manieren hun overtuigingen hebben geuit) en de bredere bevolking.⁸ Aan de hand van peilingen en studies over (bijvoorbeeld) de mate waarin mentale gezondheidsproblemen voorkomen onder de bevolkingen van de in onze dataset vertegenwoordigde landen, konden we een aantal interessante vergelijkingen trekken. Daarbij ging het vooral om verschillen tussen wat we 'burgers' en 'geradicaliseerde personen' hebben genoemd. Maar die laatste groep konden we ook onderverdelen in 'extremisten' die geen aanslagen pleegden en 'terroristen' die dat wel deden. Zo werd voor een aantal onderwerpen inzichtelijk hoe geradicaliseerde personen van de doorsnee burger verschillen, en of er binnen die eerste categorie dan ook nog een onderscheid was tussen extremisten en terroristen.

Vergeleken met de bredere populatie zijn

geradicaliseerde personen bovengemiddeld vaak man. Bovendien voelen ze zich nauwelijks vertegenwoordigd door politieke partijen, hebben ze een grotere kans om werkeloos te zijn en maakten ze in hun jeugd vaker traumatische ervaringen mee. Daar komt nog bij dat geradicaliseerde personen veel vaker dan doorsnee burgers zich gewelddadig uiten en dat ze ook vaker gewelddadige criminele antecedenten hebben. Opvallend is dat er geen aanwijzingen zijn voor het idee dat geradicaliseerde personen vaker dan de doorsnee populatie lijden aan mentale gezondheidsproblemen. Maar binnen de subgroep geradicaliseerde personen met een mentaal gezondheidsprobleem valt wel op dat specifieke aandoeningen vaker voorkomen dan gemiddeld. Kijken we naar verschillen tussen extremisten en terroristen, dan komt vooral naar voren dat terroristen in hogere mate blootgesteld zijn aan, of last hebben van, zaken als werkeloosheid, jeugdtrauma's en politieke grieven. Het gaat dus niet zozeer om verschillende 'risicoprofielen' maar om een sterkere uitwerking daarvan onder de groep aanslagplegers.

Hopelijk kunnen deze resultaten een bijdrage leveren aan de vroegtijdige detectie en preventie van radicalisering en terrorisme. Het volledige onderzoek kan [hier](#) worden gelezen.

Bart Schuurman, *Universiteit Leiden*

Boekbespreking: Janine Janssen – Het geweld achter cijfers: Interpreteren en duiden van cijfers over geweld in afhankelijkheidsrelaties.

Een korte zoektocht naar recente publicaties over geweld tegen vrouwen of wat vaak 'als 'huiselijk geweld' wordt aangeduid laat zien dat dit thema zowel lokaal als nationaal veel aandacht krijgt. Spraakmakende incidenten en verontrustende cijfers vormen regelmatig de aanleiding voor

⁵ Schuurman, B.W. & Carthy, S.L. (2025). "Citizens, Extremists, Terrorists: Comparing Radicalized Individuals With the General Population." *Terrorism and Political Violence*, March, 1–20. <https://doi.org/10.1080/09546553.2025.2463591>

⁶ "Sarah Louise Carthy." n.d. Leiden University. <https://www.universiteitleiden.nl/en/staffmembers/sarah-louise-carthy#tab-1>

⁷ Schuurman, B.W. & Carthy, S.L. (2025). "Understanding (Non)Involvement in Terrorist Violence: What Sets Extremists Who Use Terrorist Violence Apart From Those Who Do Not?" *Criminology & Public Policy* 23 (1): 119–52. <https://doi.org/10.1111/1745-9133.12626>.

⁸ Schuurman, B.W. & Carthy, S.L. (2025). "(Non-) Involvement in Terrorist Violence Dataset (NITV)." Data set. *Harvard Dataverse*. <https://doi.org/10.7910/dvn/njx5bv>

zowel media-aandacht als voor nieuwe beleidsprogramma's en initiatieven. In Utrecht bleek dat de burgemeester sinds 2023 meer dan tachtig keer een huisverbod moest opleggen vanwege dreigend ernstig geweld tegen een vrouw. De gemeente werkt nu aan een campagne, om mogelijk naderend fataal geweld eerder in beeld te krijgen.⁹

In het nieuwe boek van Janine Janssen over geweld in afhankelijkheidsrelaties wordt een expert geciteerd: *'Los van de problematiek die de cijfers vertellen, ben je met cijfers bezig richting bestuurders, beleidsmensen. Want die moeten die cijfers weer vertalen in geld'*. Cijfers doen er toe ... en tegelijkertijd zitten er ook een aantal lastige aspecten aan vast. Ze zijn nooit neutraal en wie niet goed kijkt, ziet niet wat er werkelijk speelt. Dat is het startpunt van de publicatie *'Het geweld achter cijfers'*.

Verdieping: Geweld in afhankelijkheidsrelaties

Geweld in afhankelijkheidsrelaties en de verschillende vormen daarvan zoals femicide, eerwraak en huwelijksdwang behoren helaas tot de vormen van dreiging en geweld tegen personen die dagelijks voorkomen, en waarmee zowel de politie als het stelsel bewaken en beveiligen regelmatig te maken heeft. Maar hoe vaak komt het eigenlijk voor? Wat wordt wel en niet als geweld in afhankelijkheidsrelaties beschouwd en meegeteld? En wat zeggen die cijfers ons eigenlijk? Dit soort vragen staan centraal in het nieuwste boek van Janine Janssen: hoogleraar aan de Open Universiteit, lector aan Avans Hogeschool en de Politieacademie, en lid van het Landelijke Expertise Centrum van de nationale politie.

In het zeer leesbare boek wordt allereerst de vraag beantwoord: wat is geweld in afhankelijkheidsrelaties? Janssen laat zien hoe verschillende begrippen worden gehanteerd zoals 'vrouwenmishandeling' en 'huiselijk geweld'. Daarbij is het accent verschoven van de positie van vrouwen in de private levenssfeer naar een bredere

focus op afhankelijkheid en machtsongelijkheid, ook op de werkvloer en in situaties van mensenhandel of criminele uitbuiting. Vervolgens toont ze aan dat dit deels een reflectie is van een tendens om geweld steeds ruimer op te vatten (niet alleen fysiek) en dat dit doorwerkt in cijfers over geweld.

Het centrale hoofdstuk van het boek gaat over cijfers met betrekking tot geweld in afhankelijkheidsrelaties. Het biedt een overzicht van de belangrijkste bronnen en bespreekt deze. Daarnaast wordt nadrukkelijk gewaarschuwd dat geregistreeerde criminaliteit nooit een volledig beeld geeft van alle vormen van geweld, en dat cijfers vaak al verouderd zijn tegen de tijd dat ze worden gepresenteerd. Dit roept de vraag op of we überhaupt iets aan cijfers hebben of hoe we dan de aard en omvang van geweld in afhankelijkheidsrelaties moeten inschatten? Het antwoord van Janssen komt in de vorm van een aantal concrete aanbevelingen. Cijfers zijn geen doel op zich, maar een hulpmiddel voor de dialoog tussen professionals en de mensen met wie zij samenwerken – zowel andere collega's als slachtoffers. Met een kritische houding ten aanzien van cijfers is het wel mogelijk een beeld of schaduw van een complexe realiteit te krijgen. Daarnaast helpt een dergelijke houding en dialoog om samen beter te kunnen bepalen waar je het precies over hebt: criminele uitbuiting, femicide, eerwraak. Dit is van groot belang want het aantal vormen van geweld is groot en de aard en impact nogal verschillend. Tot slot helpt het op een juiste manier verzamelen en interpreteren van cijfers om de juiste politieke, bestuurlijke of operationele keuzes te maken voor de aanpak en preventie van geweld in afhankelijkheidsrelaties.

De publicatie van Janine Janssen is gratis beschikbaar, onder andere via de website van de Politieacademie:

<https://www.politieacademie.nl/over-ons/nieuws/cijfers-kunnen-misleiden-janine-janssen-over-de-schaduwzijde-van-statistiek-bij-geweld-in-afhankelijkheidsrelaties>

Edwin Bakker, Universiteit Leiden

⁹Gerling, M. (2025). Tientallen gevallen van stalking en dreigend geweld: Utrecht maakt werk van aanpak geweld tegen vrouwen. *Algemeen Dagblad*, 13 juni 2025. <https://www.ad.nl/utrecht/tientallen-gevallen-van-stalking-en-dreigend-geweld-utrecht-maakt-werk-van-aanpak-geweld-tegen-vrouwen~a7f1c900/>

Bewaken en beveiligen in Noord-Ierland

In opdracht van het Kenniscentrum Bewaken en Beveiligen is door de vier stelselpartners, de Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid (NCTV), het Openbaar Ministerie (OM), de Nationale Politie en de Koninklijke Marechaussee (KMar), in samenwerking met wetenschappelijk onderzoekers van de Politieacademie in 2022 en 2023 een internationale benchmark uitgevoerd om de Nederlandse context, uitdagingen en ontwikkelingen ten aanzien van het stelsel bewaken en beveiligen te vergelijken met die van andere landen.

In het kader van deze benchmark is er een bezoek gebracht aan Denemarken, het Verenigd Koninkrijk, Italië en de deelstaat Noordrijn-Westfalen in Duitsland. Ieder land is bezocht door een onderzoeksgroep, bestaand uit specialisten van elk van de vier stelselpartners. De opbrengsten van dit onderzoek werden opgetekend in de publicatie *Reflectie op Bewaken en Beveiligen: Vraagstukken en Ervaringen in Denemarken, Het Verenigd Koninkrijk, Italië en Duitsland* (2023).

Tijdens het bezoek aan het Verenigd Koninkrijk werden de onderzoekers geattendeerd op Noord-Ierland als mogelijk interessant deel van het Verenigd Koninkrijk om te bezoeken voor een verdere verdieping, specifiek vanwege de dreiging op rechters en daarmee een ogenschijnlijke parallel met de Nederlandse situatie. Het werkbezoek in Noord-Ierland vond in juni 2024 plaats en de bevindingen van het werkbezoek zijn inmiddels opgetekend in een rapport. Onderstaand de belangrijkste bevindingen van het rapport.

Verdieping: Opbrengst van nieuw internationaal vergelijkend onderzoek

Qua governance kent het stelsel in Noord-Ierland een vergelijkbare verdeling tussen gezag en uitvoering als in Nederland. Het Northern Ireland Office (NIO) – een ministerieel departement van de regering van het Verenigd Koninkrijk – wordt geleid door de Secretary of State for Northern Ireland en is verantwoordelijk voor Noord-Ierse zaken op het gebied van bewaken en beveiligen. Het NIO draagt de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van een uitvoeringsplan aangaande de beveiliging van personen en stuurt hier bij de ontwikkeling en de uitvoering zowel de Police Service of Northern Ireland (PSNI) als andere veiligheidspartners aan. De Close Protection Unit (CPU) is verantwoordelijk voor het beveiligen van aangewezen categorieën personen. Categorieën die in Noord-Ierland op dagelijkse basis beveiliging aangeboden krijgen zijn onder andere leden

van de rechterlijke macht en andere personen (togadragers) met een taak in de waarborging van de democratische rechtsorde, zoals bijvoorbeeld publieke aanklagers. Daarnaast kunnen politici en politiemensen rolgebonden of informatiegestuurd beveiligd worden door CPU en zijn zij verantwoordelijk voor de beveiliging van bezoeken van buitenlandse hoogwaardigheidsbekleders aan Noord-Ierland. Het beschermen van levens ('preserving life') in relatie tot de democratie is de kerntaak van CPU. CPU bepaalt of er sprake is van een bedreiging van de democratie, en zo ja, ook wat de te nemen maatregelen zijn. Als er persoonsbeveiliging of objectbeveiliging nodig is, dan draagt CPU ook zorg voor de uitvoering.

Het dreigingsbeeld in Noord-Ierland wordt voor een groot deel nog altijd bepaald door de tijd van de Troubles (jaren '60 – jaren '90) – de periode van sektarisch geweld tussen voornamelijk katholieke republikeinen en protestantse loyalisten (of 'unionists'). De dreiging gaat vooral uit van dissidente republikeinse groeperingen, andere republikeinse en loyalistische groepen, en van de georganiseerde misdaad. Er is bovendien sprake van een verschuiving: waar eerder met name terroristische groeperingen actief waren in het conflict met het Verenigd Koninkrijk, zijn sommige van deze groepen na de Goede Vrijdagakkoorden "doorgestart" als paramilitaire organisaties, georganiseerde misdaadorganisaties, of een mengvorm van beide. De dreiging vanuit deze groeperingen richt zich vooral op vertegenwoordigers van de staat. Met name politieambtenaren zijn geregeld doelwit van aanslagpogingen, al is die dreiging de afgelopen jaren enigszins afgenomen.

De inschatting van dreigingen in Noord-Ierland wordt uitgevoerd door de Intelligence Branch van de PSNI, in samenwerking met andere veiligheidsdiensten, de CPU en de lokale politie. Deze inschatting is gebaseerd op zowel informatiegestuurde analyse als voorstelbaarheid. Vanuit de ervaring met de Troubles is het besef ontstaan dat dreiging niet altijd concreet aantoonbaar is; sommige functies, zoals die van rechters en politieambtenaren, brengen een verhoogd risico met zich mee, vooral wanneer zij betrokken zijn bij gevoelige zaken. In Noord-Ierland staat het recht op leven centraal (in tegenstelling tot het Nederlandse "ongestoord functioneren"), wat zorgt voor snelle informatiedeling en maatwerk in beveiliging. Het uitgangspunt is nadrukkelijk risicobeheersing (in plaats van risicouitsluiting). Hierbij laat men zich leiden door vier principes: de dreiging wegnemen, vermijden, reduceren of accepteren. Bij een melding van een dreiging voert een politiefunctionaris een intakegesprek, waarin zowel subjectieve beleving (van de bedreigde) als objectieve informatie over de dreiging worden meegenomen. Afschaling vindt zorgvuldig plaats, met een

standaard transitieperiode van drie maanden waarin de TBP zich kan voorbereiden of bezwaar kan maken. Daarna ligt de verantwoordelijkheid weer volledig bij de TBP.

Alleen TBP's op de Noord-Ierse limitatieve lijst (waaronder rechters en public prosecutors) komen in aanraking voor persoonsbeveiliging. Overige TBP's, waaronder journalisten, advocaten, politieagenten of burgers, komen (mits de dreiging terreur-gerelateerd is) in aanmerking voor beveiligingsmaatregelen rondom de woning. Daarnaast wordt hen standaard een instructiepakket verstrekt om hen bewust te maken van risicomomenten, hun kwetsbaarheden, en wordt hen bijvoorbeeld ook weerbaarheidstraining aangeboden. Het opmaken en vaststellen van maatregelenadvies wordt gedaan door een maatregelenadviseur van de CPU. Het gezag, het NIO, besluit formeel of een pakket aan maatregelen ingezet zal worden. Zij zijn ook verantwoordelijk voor het tussentijds toetsen van de maatregelen of de beslissing om af te schalen. Desondanks heeft het CPU grote invloed op het adviseren over en de uitvoering van maatregelen.

Maar wat kan Nederland precies van het stelsel van Noord-Ierland leren? Allereerst lijkt er in Noord-Ierland grotere harmonie tussen bewaken en beveiligen en andere politietaken te zijn, wat de effectiviteit van het stelsel verhoogt. Zeker vanwege de woelige geschiedenis van het land is het hele politiebestedel gericht op "keeping people safe". Deze missie en visie zijn goed doorleefd, geborgd en pakkend. Hierdoor wordt er in de breedte op deze prioriteit gestuurd en zijn bewaken en beveiligen, opsporing en intelligence goed op elkaar afgestemd. Dit betekent geregeld dat voor de opsporing een veroordeling een minder hoge prioriteit heeft dan het beschermen van een mensenleven, waardoor informatie sneller gedeeld wordt.

De Noord-Ieren hebben bovendien veel vastgelegd en geborgd in hun instructies en tabellen. Ook jurisprudentie wordt hierin verwerkt. Dat maakt dat ook de lokale politiemensen het Threat to Life-beleid uitvoeren op de manier zoals het door specialisten ontwikkeld is. Informeren van het slachtoffer, het betrekken van slachtoffer, en opschalen en afschalen lijken meer eenduidig georganiseerd en goed vastgelegd. Transparantie en verantwoording zijn bovendien goed geborgd.

Tegelijkertijd kent het stelsel in Noord-Ierland de problemen die voorstelbaarheid van een dreiging met zich meebrengt ook goed. Hoewel er in Noord-Ierland bij het opmaken van een dreigingsinschatting specifiek naar functie en zelfs taakuitvoering wordt gekeken, leidt dit soms ook tot langdurig beleid en problemen met afschalen.

Zo zijn bijvoorbeeld alle actieve rechters standaard opgenomen in het Noord-Ierse stelsel bewaken beveiligen en krijgen zij iedere dag een vorm van maatregelen. Dit is al langdurig zo en is inmiddels 'beleid'. De Noord-Ieren gaan voor wat betreft deze groep TBP's dan ook uit van een mate van 'voorstelbaarheid' van dreiging, ook al is er is niet per sé een concrete mate van dreiging. Kijkend naar de zeer gevoelige historie is dit begrijpelijk; veel rechters hebben de Troubles immers zelf ook nog meegemaakt. Maar afschalen wordt hierdoor een uitdaging, onder andere doordat er geen verandering in informatie is met betrekking tot het dreigingsniveau om gemotiveerd te kunnen afschalen.

Het zorgdragen voor preventie en weerbaarheid van politiemedewerkers en rechters, direct al vanaf binnenkomst in de organisatie, is goed geborgd. De werkgever speelt hier een belangrijke, faciliterende en stimulerende rol. Er wordt capaciteit en geld geïnvesteerd. Medewerkers vinden het vanzelfsprekend dat zij ook een eigen verantwoordelijkheid hebben. Kanttekening is dat de oudere politiemedewerkers wel merken dat het door jongere collega's soms minder serieus op wordt gepakt; zij schermen zich bijvoorbeeld minder af op sociale media. Zij hebben persoonlijk minder ervaring met de historie van de Troubles en het gevoel van urgentie lijkt hierdoor wat af te nemen.

Tenslotte lijkt inspraak van de TBP op beveiligingsbeleid meer geborgd in formele procedures. Als TBP's het niet eens zijn met de gekozen beveiligingsmaatregelen, dan kunnen zij een 'review' aanvragen bij de rechter. Als de TPB in kwestie zelf een rechter is, dan kan hij/zij een review aanvragen bij de Secretary of State. Het aanvragen van zo'n review is 'fairly normal' en wordt door CPU beschouwd als recht van de TBP en dus logisch. Het past in de procedure en wordt, als het nieuw voorgestelde beleid met betrekking tot de bezwaar- en beroepsprocedure geïmplementeerd gaat worden, alleen maar beter geborgd. Het uitgebreide rapport met daarin de belangrijkste bevindingen van het werkbezoek is verspreid onder de specialisten in het stelsel in Nederland, om bij te dragen aan de verdere ontwikkeling van het stelsel. Bent u werkzaam in het stelsel en wilt u inzage in het rapport? Neem dan contact op met de auteur van dit artikel.

Marieke Vos, *Nationale Politie*
Stijn Willem van 't Land, *Universiteit Leiden*



**Universiteit
Leiden**

Institute of Security
and Global Affairs

Uitgave

Universiteit Leiden
Onderzoeksproject Bewaken en Beveiligen
Faculteit Governance & Global Affairs
Turfmarkt 99, 2511 DP Den Haag
+31 (0)70 8000 9500

Meer informatie

bewakenenbeveiligen.universiteit leiden.nl
bewakenenbeveiligen@fgga.leidenuniv.nl