

Pieter Tops (foto: Universiteit Leiden)

INTERVIEW MET BESTUURSKUNDIGE PIETER TOPS

'ER IS NIET *SILVER*

Samen met Edward van der Torre schreef (emeritus) hoogleraar Ondernemingsstudies Pieter Tops het boek *Ondermijning** waarin zij de verschillende aspecten van dit veelbesproken begrip belichten.

Maatschappij & Politiek sprak met Tops over ondermijning, de georganiseerde criminaliteit en de impact op scholen en de samenleving.

IVO PERTIJS

Het begrip georganiseerde misdaad is een *law enforcement*-begrip, terwijl de wijze waarop de georganiseerde misdaad zich nu manifesteert veel meer een maatschappelijk probleem is, dan alleen een justitieel vraagstuk. Het begrip ondermijning is daar een uitdrukking van. Dit maakt het tot een begrip dat breder is', vertelt Pieter Tops. Volgens de politicooloog en bestuurskundige is dat de kracht en de toegevoegde waarde van het begrip ondermijning. Tops: 'Het maakt het voor meer organisaties mogelijk om zich ook met deze problematiek bezig te houden. Natuurlijk is de criminele wereld en alles wat er aan bendes, naargeestigheid en geweld achter zit een reëel bestaande wereld, maar die wereld heeft effecten die zich ook manifesteren in de alledaagse werkelijkheid waar jij en ik mee hebben te maken.'

In het boek staat dat georganiseerde misdaad een duidelijk begrip lijkt, maar dat het onder criminologen onderwerp van discussie is.

'In zichzelf is georganiseerde misdaad een problematisch begrip. In welke mate klopt het begrip *georganiseerd*? Het begrip is ontleend aan het maffiabeeld van

de georganiseerde misdaad. De mafia is een organisatie met een duidelijke hiërarchie en taakverdeling, met onderlinge codes en afspraken. Rond de tweede helft van de jaren tachtig werd dat Italiaanse maffiabeeld naar Nederland overgebracht. Dat bleek hier niet zo te zijn. Dit had tragische consequenties. In het begin handelde de Nederlandse politie vanuit het idee dat het een stevig georganiseerde hiërarchisch aangestuurde organisatie was onder leiding van een of enkele mensen. De strategie was erop gericht om bij hen te komen om ze eruit te halen en zo de boel plat te leggen. Dat bleek niet zo te werken. Er is wel hiërarchie, maar nog meer een netwerk van organisaties met een zeker mate van zelfstandigheid en onderlinge taakverdeling die soms elkaars concurrent zijn of juist samenwerken. Met elkaar vormen ze het systeem van georganiseerde misdaad, maar worden niet vanuit één centraal punt aangestuurd. Eerlijk gezegd heeft dit een logica in zich. We zien dit in de wereld van de bestuurskunde waar ik uit kom. Het netwerkconcept werd ongeveer in dezelfde periode dominant om te begrijpen hoe de overheid functioneert. Dat is beter te begrijpen vanuit het idee van een netwerk van min of meer samenhangende, samenwerkende en soms elkaar tegenwerkende organisaties zonder centrum van waaruit alles wordt aangestuurd. De georganiseerde misdaad begreep dit concept eerder dan de overheid. Als je echter naar de organisatie rond Ridouan Taghi kijkt, dan is dat toch een vrij centraal aangestuurde organisatie met Taghi als centrum. Met zijn arrestatie is nog niet meteen de hele organisatie ontmanteld. De politie bracht bredere netwerken in kaart, maar de organisatie van Taghi bestond niet alleen uit losse groepen. Er zat wel degelijk een strakke

hiërarchie in. We moeten het beeld daarom niet verabsoluteren. In die criminele wereld is er is wel degelijk hiërarchie aanwezig en ook een streng sanctiesysteem.'

In Nederland zagen we de uitkomsten van dit sanctiesysteem, waaronder liquidaties.

'In die criminele wereld is geweld soms onvermijdelijk. Als er iets misgaat, kun je niet naar de politie gaan. De liquidaties zie je, maar daarachter zit nog een hele wereld van ontvoeringen en martelingen, zoals die tandartsstoel in Wouwse Plantage. Het komt regelmatig voor, maar we zien hier niet veel van. De meeste liquidaties vinden binnen de criminele wereld plaats. Ook dat is niet slim om te doen, maar onvermijdelijk gezien vanuit de logica van criminelen. Als je buiten de criminele wereld mensen liquideert, dan weet je dat je de overheid en voor een deel de samenleving mobiliseert. In Italië was de liquidatie van de onderzoeksrechters Giovanni Falcone en Paolo Borsellino zo'n moment.

Bij de liquidatie van Peter R. de Vries zaten twee mensen in een nabijgelegen McDonald's die als opdracht hadden om De Vries te volgen, de liquidatie te filmen en de beelden zo snel mogelijk via internet te verspreiden. De enige functie daarvan is het intimideren van de samenleving. Dat is een nieuwe fase in het functioneren van de georganiseerde misdaad in Nederland. Of dit net als in Italië een markering voor een omslag was, dat weet ik niet zeker.'

ONDERMIJNING

Tussendoor geeft Tops aan dat hij de ontwikkelingen in de criminele wereld volgt en interessant vindt. 'Ik lees ook de biografieën van criminelen die uitkomen, maar mijn echte interesse ligt op het terrein van wat de georganiseerde misdaad met de samenleving doet. Wat betekent het voor een samenleving dat er een behoorlijk omvangrijke sector is die zich illegaal met de productie van drugs bezighoudt en daar enorm veel geld mee verdient? Dat doet iets met

ÉÉN

BULLET'

'DE TRAGIEK VAN HET STRAFRECHT IS ECHTER DAT HET NIETS OPLOST. JE MOET VERDER KIJKEN'

een samenleving. Dat noemen we ondermijning. Het onderscheid tussen georganiseerde misdaad en ondermijning is van belang. Ondermijning gaat over de maatschappelijke effecten. Wat moeten we daarmee doen? Dat kan niet alleen de taak van politie en justitie zijn - juist niet alleen. Hoe organiseer je de samenleving zo dat de ruimte voor criminelen zo klein mogelijk wordt gemaakt? Wat doe je om te voorkomen dat deze vorm van criminaliteit ontstaat? Als het justitiesysteem goed functioneert, heeft het een afschrikwekkende werking waardoor mensen dingen niet doen. In het feitelijk handelen straffen zij - vergelding - en als het mee zit begeleiden ze mensen zodat de kans kleiner is dat ze weer die wereld ingaan. De tragiek van het strafrecht is echter dat het niets oplost. Het is onmisbaar om maatregelen te kunnen nemen, maar in wezenlijke zin lost het niets op. Daarvoor moet je verder kijken. Hoe kun je havens minder kwetsbaar maken voor misbruik door criminelen? Hoe kun je de aantrekkingskracht van de criminele wereld op mensen, waaronder scholieren, voorkomen? Daar moeten we niet naïef in zijn. Deze wereld heeft aantrekkingskracht. Het is niet voor niets dat zo ongeveer de helft van alle televisie- en filmproducties over criminaliteit of

de georganiseerde misdaad gaan. Op de een of andere manier heeft dit iets fascinerends. Tegelijkertijd heeft de stap om eraan mee te doen grote consequenties. Ik vind het een maatschappelijke plicht voor het openbaar bestuur, en ook voor scholen, om daar de ogen niet voor te sluiten, maar juist te kijken hoe ze een steentje kunnen bijdragen om dat te voorkomen. Natuurlijk, een burgemeester is geen *crime fighter*, een leraar evenmin, maar ze hebben wel een eigen authentieke verantwoordelijkheid om te kijken wat ze kunnen doen.'

Wat zouden scholen volgens u kunnen doen?

'In een onderzoek van Jennifer van den Broek zegt ongeveer 75 procent van de scholen met serieuze gevallen van drugsmisdaad en ondermijning te maken te hebben.¹ De tijd van ontkennen dat het speelt is voorbij. Maar wat dan? Als je denkt signalen te zien, waar zijn die dan precies een uitdrukking van? Dat is niet zo eenvoudig te interpreteren. Als we denken dat het serieus iets met die drugswereld te maken heeft, wat moeten we dan doen? Ook dat is niet helder. Er is handelingsverlegenheid, dat blijkt ook uit het onderzoek van Van den Broek. Wat kan dan wel? Er is niet één *silver bullet*. Het begrip ondermijning is hierbij belangrijk, omdat er ook een verantwoordelijkheid bij het lokaal bestuur, en met name bij de burgemeester, ligt. Tussen schoolbesturen en burgemeesters moeten intensieve contacten bestaan. Dat is de eerste stap. Daarnaast is het pedagogische klimaat op scholen belangrijk: Is de leraar nog de baas in de klas? Hoe organiseer je de orde in de klas? Dit is niet alleen de verantwoordelijkheid van de individuele docent. Het pedagogische klimaat verschilt enorm tussen scholen. Als derde punt: wat doe je in individuele gevallen? Je moet niet te snel handelen. In sommige gevallen doen

scholieren schamteloos mee in de onderkant van de drugswereld ofwel de uitvoerende activiteiten waarmee je behoorlijk wat geld kunt verdienen. Soms is er sprake van andere problematiek, bijvoorbeeld in de thuissituatie of de vriendengroep. Daar goed het gesprek met de leerling, maar zeker ook met anderen binnen de school, over kunnen voeren kun je op school organiseren.'

Hoe belangrijk is lokale kennis over de onderkant van de drugswereld?

'De onderkant van de drugswereld is zo cruciaal, maar vaak hebben we daar te weinig zicht op, ook vanuit de politie. We publiceerden in 2020-2021 *Preventie met gezag* en een *Pact voor de rechtsstaat*. Dat had een zeker succes en is in het regeerakkoord overgenomen. Een jaar geleden maakten we een nieuwe versie van *Preventie met gezag* waarin we ervoor pleiten om het aantal lokale onderzoekers sterk uit te breiden. Dit is ook voor scholen van belang. Politie en gemeente moeten weten hoe de criminele wereld in elkaar steekt. Wie doet wat en waar kunnen we interveniëren? Waar zitten de contacten op scholen? Dat is verrijnde *local knowledge* die te weinig aanwezig is. Als je als school een gesprek met een ambtenaar aangaat, dan is het fijn dat de gemeente terug kan vallen op reële kennis die in de politiewereld aanwezig is.

Inmiddels worden er systemen ontwikkeld om de bij schoolconciërges aanwezige informatie systematisch bij elkaar te brengen. Meestal is dat kennis die in de hoofden van conciërges zit waar te weinig mee wordt gedaan. Hier moet je wel voorzichtig mee zijn; je moet altijd de mogelijkheid openhouden dat een signaal voor iets anders staat. Vandaar dat dit overleg zo belangrijk is met mensen met specifieke kennis over de drugswereld. Dit is kennis die een leraar of conciërge niet heeft. Niemand is tegen samenwerking, maar ondertussen is het een van de meest ingewikkelde dingen die je rondom het openbaar bestuur kunt organiseren. Laten we ermee beginnen dat elke organisatie eerst zijn eigen dingen goed doet: een school zorgt voor een goed pedagogisch klimaat, de politie weet wat er speelt en de gemeente is toegerust om met dit soort vragen om te gaan.'



* Het boek *Ondermijning. Over de praktische betekenis van een analytisch begrip* verscheen eerder dit jaar bij uitgeverij Boom.

In 2018 zei u in dit vakblad onder meer dat Nederland de belangrijkste xtc-producent in Europa en mogelijk daarbuiten is. Is Nederland anno 2024 nog steeds zo aantrekkelijk voor drugscriminelen? Aan de geografische ligging van ons land kunnen we niets veranderen.

'Het vraagstuk kwam in elk geval nadrukkelijker op ieders netvlies te staan. Ik kom geen schoolbestuur meer tegen dat zegt dat het daar niet speelt. Hetzelfde geldt voor gemeenten. De aanpak van de politie veranderde. Het is niet voor niets dat het onderzoek naar cryptodata zo'n succes is. In termen van aandacht en opsporing trad er zeker verbetering op. Of de omvang van de drugs wereld in Nederland wezenlijk is verkleind, durf ik niet te zeggen. De drugs wereld is zo met Nederland verbonden. Nederland is zo kwetsbaar. Een tijdlang dacht ik dat als we dit onderwerp hoger op de politieke, bestuurlijke en maatschappelijke agenda kregen, dat het kon worden opgelost. Het is naïef om te denken dat het probleem verdwijnt. In sterke mate hangt het samen met de geschiedenis van Nederland. Wel moeten we proberen de omvang van dit vraagstuk kleiner en beheersbaarder te maken. Daar hoort - ook maatschappelijk gezien - bij te accepteren dat het een probleem is en aandacht en betrokkenheid vereist; niet alleen van scholen, maar ook van burgers in termen van denormalisering van drugsgebruik en de ontmoediging van drugsgebruik. Alle signalen die ik krijg is dat het drugsgebruik na corona steeds vanzelfsprekender en omvangrijker is geworden. In Tilburg startte onlangs een programma om drugsgebruik en alcoholmisbruik in de horeca terug te dringen. Daar werken de gemeente, de politie en de horeca aan mee. Een jaar geleden sprak ik de directeur van poppodium 013 [in Tilburg, red.]. Hij vertelde mij dat het na corona uit de hand liep. Voorheen gebruikten mensen besmuikt, zodat het niet opviel. Na corona gebeurde het allemaal veel opener; zo legden bezoekers tijdens een optreden van een band een lijntje coke op de bühne en snoven dat zo op. Dan drukken drugs en drugsgebruik te veel een stempel op wat er in een muziekzaal gebeurt. De directeur nam maatregelen. Zero tolerance is niet haalbaar, maar in 013 is het beleid dat mensen nadrukkelijker worden gefouilleerd en mogen bezoekers bij drugsbezit niet naar binnen. Als in de zaal zichtbaar drugs wordt gebruikt of verhandeld, dan treedt het personeel op en worden mensen uit het concert verwijderd. Zero tolerance kan 013 niet waarmaken, maar dit wel. We weten dat het grote geld van de drugs wereld in het buitenland en niet in Nederland wordt verdiend, maar om de vanzelfsprekendheid van drugsgebruik te verminderen, zijn dit soort initiatieven van belang.' ♦

Noot

1. Jennifer van den Broek is promovenda en docente maatschappijleer, maatschappijkunde en maatschappijwetenschappen. In het volgende nummer van *M&P* schrijft zij over haar onderzoek.

**'HET IS NAÏEF OM TE DENKEN
DAT HET PROBLEEM VERDWIJNT.'**

'De enige functie van de liquidatie is het intimideren van de samenleving.'
(foto: Ivo Pertijs)

