


De ontwikkeling van 'een visie voor de politie in 2025'

HET GEBRUIK VAN STRATEGISCHE SCENARIO'S ALS TECHNIEK VOOR VISIEONTWIKKELING

**Jeroen Maesschalck¹, Willy Bruggeman², Kim Loyens³ en
Dominique Van Ryckeghem⁴**



SAMENVATTING Toekomstonderzoek laat o.m. toe om op een systematische manier te reflecteren over de verschillende strategische keuzes waarvoor een organisatie staat. Deze bijdrage presenteert daarvan een concreet voorbeeld: de toepassing van scenario-denken ter ondersteuning van de ontwikkeling van een visie voor de politie in 2025. In deze bijdrage wordt die oefening, waarbij ruim 65 personen (o.m. politieambtenaren, beleidsadviseurs en academici) betrokken waren, beschreven. De bijdrage vangt aan met een korte beschrijving van de praktische organisatie van de activiteiten. Vervolgens wordt toegelicht waarom voor de techniek van strategische scenario's werd gekozen. Daarna wordt ingegaan op de twee grote stappen die werden gezet in deze visieontwikkeling: het uitwerken van de scenario's en vervolgens het uitwerken van een visie op basis van die scenario's. De bijdrage rondt af met enkele concrete lessen voor de praktijk, geformuleerd als succesfactoren, en een eindreflectie over het nut van de oefening.

1. Inleiding

De samenleving evolueert snel en van overheidsorganisaties wordt terecht verwacht dat zij voorbereid zijn op die ontwikkelingen. Steeds meer overheidsorganisaties maken dan ook gebruik van toekomstonderzoek, niet alleen om te kunnen anticiperen op evoluties in de omgeving, maar ook om op een systematische manier te kunnen reflecteren over de eigen strategische opties. Deze bijdrage gaat vooral in op die laatste praktijk door één concrete gevalstudie te presenteren waarin gebruik wordt gemaakt van één bekende techniek van toekomstonderzoek, scenario-denken, ter ondersteuning van de ontwikkeling van een visie voor de politie in 2025.

Toen de grote politiehervorming geëvalueerd werd in 2010 (BRUGGEMAN *et al.* 2010) was een van de meest opvallende aanbevelingen dat de politie nood had aan een visie op lange termijn. In antwoord daarop stelde toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, Guido De Padt, een groep aan met die opdracht. Die groep werd later bevestigd door zijn opvolgers, respectievelijk ministers Annemie Turtelboom en Joëlle Milquet. De groep diende zich te focussen op de publieke politieorganisatie, niet op de bredere politiefunctie die ook bijvoorbeeld tal van andere nieuwe publieke veiligheidsberoepen (bv. stadswachten) en actoren uit de private veiligheid omvat. Bovendien werd benadrukt dat de groep een visie zou uitwerken 'voor' de po-

litie, niet 'van' de politie. Naast politiemensen werden dan ook beleidsadviseurs, academici en veel andere experts betrokken bij de werkzaamheden⁵.

Na een lang, en soms moeizaam, maar vaak boeiend en in elk geval leerzaam proces, leverde de werkgroep in juni 2014 haar eindrapport (BRUGGEMAN, VAN RYCKEGHEM *et al.* 2014) af. In deze bijdrage wordt niet zozeer ingegaan op de inhoudelijke resultaten van het werk, maar wel op het proces dat gevolgd werd om tot dit eindproduct te komen. Hoewel al vrij vroeg werd gekozen voor de techniek van scenario-ontwikkeling om de visie te ontwikkelen, werd de concrete aanpak uitgewerkt en toegepast via een geleidelijk proces van *trial and error*. Deze bijdrage biedt een beschrijving van die concrete aanpak. Het gaat dus om een beschrijvende gevalstudie, verteld door enkele bevoorrechte getuigen. Het gaat niet om een grondige analyse in een breder theoretisch kader of in een comparatief perspectief. Wel wordt geprobeerd om aandacht te besteden aan de uitdagingen en de succesfactoren, in de hoop aldus nuttige informatie te bieden voor wie een gelijkaardige oefening overweegt.

De bijdrage vangt aan met een korte beschrijving van de praktische organisatie van de activiteiten, *i.e.* de projectorganisatie. Vervolgens wordt de keuze voor strategische scenario's inzake politiebeleid toegelicht. Het volgende deel gaat in op de twee grote stappen die werden gezet in deze visieontwikkeling: het uitwerken van de scenario's en vervolgens het uitwerken van een visie op basis van die scenario's. De bijdrage rondt af met enkele concrete lessen voor de praktijk, geformuleerd als succesfactoren, en een eindreflectie over het nut van de oefening.

2. Projectorganisatie

De oorspronkelijke groep stelde snel vast dat een ruimere consultatie nodig was, niet alleen om inhoudelijke redenen, maar ook omdat alleen een breed gedragen document ook echt gelezen en gebruikt zou worden. Daartoe werden via verschillende kanalen oproepen gedaan tot medewerking. Uiteindelijk werden in de loop van

het proces ruim 65 experts betrokken bij de oefening. Niettemin waren er achteraf toch sommige experts en andere betrokkenen die betreunden dat ze niet hebben kunnen meewerken.

Centraal in die werkzaamheden stond de door de minister aangestelde groep, bestaande uit een 16-tal leden, die 'stuurgroep' werd genoemd. Daarnaast waren er zeven werkgroepen rond elk van de centrale thema's die geselecteerd waren (*cf. infra*). Elk van die werkgroepen werd geleid door een 'piloot' die ook lid was van de stuurgroep. Deze hield de pen vast van de teksten die door de werkgroep geschreven werden, rapporteerde naar de stuurgroep en gaf omgekeerd instructies en feedback van de stuurgroep terug door aan de leden van de werkgroep. De zeven werkgroepen functioneerden in de praktijk flexibel en elk op hun eigen manier. Sommige kwamen geregeld samen, andere overlegden vooral elektronisch. Sommige werkgroepen organiseerden ook een breder 'klankbord' van experts die geen lid waren van de werkgroep maar toch geconsulteerd werden rond specifieke aspecten. Over het algemeen waren de deelnemers aan die werkgroepen gemotiveerd en betrokken. Als expert in het onderwerp dachten zij graag mee over toekomstige ontwikkelingen. Wanneer de motivatie toch verminderde, had dat vaak te maken met de lengte van het proces (*cf. infra*).

Cruciaal voor het welslagen van deze projectorganisatie en dus van de ganse oefening waren twee duidelijke afspraken over de draagwijdte van ieders verantwoordelijkheid. Ten eerste werd afgesproken dat alleen de leden van de stuurgroep verantwoordelijk waren voor de uiteindelijke tekst en dus ook alleen zij hun akkoord moesten geven. Zo werd een moeizame besluitvorming waarbij het akkoord van alle betrokkenen nodig was, vermeden. De werkgroepleden werden wel vermeld in het rapport, maar zij waren geen formele medeauteur. Ten tweede werd afgesproken dat de leden van zowel stuurgroep als van werkgroepen deelnamen als individuele experten, niet als vertegenwoordiger van hun organisatie. Bij de samenstelling van de groepen werd wel een zeker evenwicht tussen organisaties nagestreefd. Van de deelnemers werd ook verwacht dat ze het perspectief en de benadering vanuit hun organisatie in het debat brachten,

maar zij konden hun organisatie niet binden. De legitimiteit van het document moest liggen in het feit dat er breed geconsulteerd was, niet in het feit dat er van alle betrokken organisaties een formeel akkoord was. Ook dit was bedoeld om de besluitvorming te vergemakkelijken en om te vermijden dat de tekst te zeer een vaag consensusdocument zou worden.

3. Keuze voor strategische scenario's inzake politiebeleid

De keuze voor strategische scenario's inzake politiebeleid impliceert eigenlijk drie keuzes die hier kort worden toegelicht en verantwoord.

Al vrij snel koos de stuurgroep voor scenario-ontwikkeling als techniek. Het was immers de bedoeling om niet één toekomst uit te werken, maar een pluraliteit aan mogelijke 'toekomst(en)'. Dat de stuurgroep liever met een diversiteit aan scenario's werkte dan met één visie, had ook met voorzichtigheid te maken. Zeker bij aanvang van de activiteiten was er een zekere aarzeling om echt duidelijke beleidskeuzes op langere termijn voor te stellen. Dat is immers, zo was de redenering, de opdracht van de politiek. Het gebruik van scenario's laat toe om aan visieontwikkeling te doen en tegelijkertijd toch nog verschillende beleidskeuzes open te houden.

Moeilijker was vervolgens de tweede keuze: welk type van scenario's zou gehanteerd worden? Binnen de typologie van zes types van scenario's die BÖRJESON *et al.* (2006) ontwikkelden, waren er twee types die ernstig overwogen werden voor deze oefening: externe scenario's en strategische scenario's. BÖRJESON *et al.* omschrijven externe scenario's als volgt:

"External scenarios focus only on factors beyond the control of the relevant actors. They are typically used to inform strategy development of a planning entity. Policies are not part of the scenarios but the scenarios provide a framework for the development and assessment of policies and strategies. The external scenarios can then help the user to develop robust strategies, i.e. strategies

that will survive several kinds of external development." (BÖRJESON *et al.* 2006: 727)

Dit is de meest courante benadering om scenario's te gebruiken (zie bv. SCEARCE & FULTON (2004) en VANDER BEKEN (2006)). Strategische scenario's focussen daarentegen niet op de omgeving, maar op de strategieën die gevolgd worden door de organisatie zelf:

"Strategic scenarios incorporate policy measures at the hand of the intended scenario user to cope with the issue at stake. The aim of strategic scenarios is to describe a range of possible consequences of strategic decisions. Strategic scenarios focus on internal factors (i.e. factors it can possibly affect), and take external aspects into account. They describe how the consequences of a decision can vary depending on which future development unfolds. In these scenarios, the goals are not absolute but target variables are defined. Different policies are typically tested and their impact on the target variables is studied. The strategic scenarios are not only relevant to decision makers, they are also useful as inspiration for interested parties, such as policy analysts or research groups." (BÖRJESON *et al.* 2006: 728)

Hier worden dus eerst mogelijke strategische opties geselecteerd en vervolgens uitgewerkt. Pas daarna volgt, in scenario's, de beschrijving van de mogelijke impact van die opties op de omgeving. Die benadering is minder courant en er lijken ook minder praktische handleidingen voor beschikbaar te zijn. Het gebruik van strategische scenario's zou dus een stuk riskanter zijn. Toch was de stuurgroep bereid om dat risico te nemen. De opdracht was immers niet om de toekomstige omgeving in kaart te brengen, maar om een visie voor de politie zelf te ontwikkelen. Een bijkomend voordeel van strategische scenario's is dat ze toelaten om vele kleine keuzes enigszins te organiseren en te structureren. Het ontwikkelen van een visie over een domein zo breed als dat van politiek impliceert inderdaad heel veel kleine keuzes, wat al snel zou kunnen leiden tot een onoverzichtelijk, complex document dat nauwelijks een algemene visie uitdrukt. Daarom leek het de stuurgroep beter om op zoek

te gaan naar enkele algemene scenario's die de meer fundamentele keuzes onder alle oppervlakige keuzes in beeld zouden brengen.

Ten derde werd beslist dat de strategische scenario's zouden handelen over politiebeleid. Het betreft dus aspecten die vallen binnen de invloedssfeer van politieoverheden in brede zin: zowel op de verschillende bestuursniveaus als binnen de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht. Wetgeving rond politie en veiligheid, bijvoorbeeld, wordt niet als een extern gegeven beschouwd, maar als een aspect van de strategische scenario's, en bijgevolg als iets dat kan veranderd worden. Niettemin blijven er nog heel wat omgevingsaspecten ('driving forces', cf. *infra*) over die wel als gegeven worden beschouwd. De veranderende rol van de overheid in de samenleving (bv. toenemende publiek-private samenwerking) is bijvoorbeeld een 'driving force' waar politiebeleid op zich geen impact op heeft. Echter, de concrete manier waarop de politie zich verhoudt ten aanzien van die bredere ontwikkeling (bv. actieve samenwerking met private actoren of juist niet) betreft een strategische keuze en is dus een aspect van de strategische scenario's.

4. De eerste fase: uitwerken van de strategische scenario's

In de eerste fase van het proces werden de strategische scenario's zelf uitgewerkt. Althans, dat is de eenvoudige voorstelling van wat er gebeurde. Eigenlijk werkte de stuurgroep, vertrekkende van verschillende onveranderlijke basisprincipes en tegen de achtergrond van vier 'driving forces', voor zeven thema's vier scenario's uit geïnspireerd door de 'grid group typologie' (cf. *infra*). Naast de ontwikkeling van de scenario's zelf gebeurden dus nog drie andere activiteiten. Ten eerste werd snel geconcludeerd dat, naast het formuleren in scenario's van wat nog kan en mag veranderen, het ook belangrijk is om te bepalen wat juist constant moet blijven: de onveranderlijke uitgangspunten. Ten tweede besliste de stuurgroep dat, om de oefening voldoende breed maar toch beheersbaar te houden, het goed is om de visieontwikkeling te organiseren rond een aantal thema's. Ten derde moest ook een manier

gezocht worden om ontwikkelingen in de omgeving te modelleren. Zelfs al was gekozen om strategische scenario's en geen omgevingsscenario's uit te werken, het bleef natuurlijk wel belangrijk om na te gaan hoe die strategische scenario's zich zouden verhouden tot allerlei plausibele ontwikkelingen in de bredere samenleving. Daarom werden enkele 'driving forces' onderscheiden. In deze paragraaf gaan we eerst in op die drie andere activiteiten, en daarna lichten we de eigenlijke scenario-ontwikkeling toe.

Bepalen van onveranderlijke uitgangspunten

Het bepalen van uitgangspunten is vooral belangrijk om normatieve redenen. Het is goed om bij het begin van een scenario-oefening duidelijk te maken wat best niet veranderd wordt. Bovendien is dit van belang om de oefening voldoende pragmatisch te houden. Hoe belangrijk creativiteit en 'out of the box' denken ook zijn in scenario-ontwikkeling, een zekere mate van plausibiliteit blijft nodig als men wil dat de oefening voldoende relevant is. Het eerste wat de stuurgroep deed was dus de explicitering van enkele onveranderlijke uitgangspunten. We gaan in op vier dergelijke uitgangspunten.

Ten eerste expliciteerde de stuurgroep, geïnspireerd door MONJARDET (1996), drie fundamentele rollen van de politie: de politie heeft een institutionele en handhavende rol, een dienstverlenende rol en een rol als beroepsgroep met een eigen deontologie. Aangezien het om drie fundamentele rollen gaat, maar ze tegelijkertijd niet altijd consistent zijn, impliceert dit de nood aan een zekere mate van weloverwogen afweging tussen die drie rollen (BRUGGEMAN, VAN RYCKEGHEM *et al.* 2014: 7-9).

Ten tweede, en aansluitend bij het vorige, wordt uitgegaan van een democratische politieke omgeving, relevant voor de Belgische context. De scenario's worden ontwikkeld binnen het bestaande, normatieve kader met betrekking tot de rechten van de mens, principes die we ook terugvinden in de wet op het politieambt⁶ en de wet op de geïntegreerde politie⁷.

Ten derde ging de stuurgroep er ook expliciet van uit dat de fundamentele principes van de filosofie van de gemeenschapsgerichte politiezorg⁸ gehandhaafd zouden blijven tot 2025, al bleven specifieke aanpassingen natuurlijk wel mogelijk.

Ten vierde besliste de stuurgroep snel dat de fundamentele structuur van het Belgische politiestelsel die was uitgetekend naar aanleiding van de grote politiehervorming, *i.e.* een geïntegreerde politie gestructureerd op een lokaal en een federaal niveau, niet in vraag zou worden gesteld. Andere aspecten, zoals de vrij strikte scheiding in de federale politie tussen de administratieve en gerechtelijke zuil, konden wel in vraag gesteld worden.

Tot slot is de stuurgroep uitgegaan van de veronderstelling dat het globale budget voor politie constant zou blijven tot 2025. Dat was in de eerste plaats een normatieve keuze. Het uitgangspunt was dat die sterkte nodig was om een goede politiezorg te blijven verzekeren. Ervan uitgaand dat de vraag naar dienstverlening door de politie zal toenemen, impliceerde dit dat de politie permanent zou moeten proberen om efficiënter te werken en zich zou moeten blijven afvragen of ze wel doet wat ze moet doen. Naast de normatieve dimensie had deze keuze ook een pragmatische dimensie. De oefening was al heel open en flexibel, dus leek het zinvol om toch minstens één belangrijk aspect constant te houden.

Bepalen van zeven thema's

Om de oefening voldoende grondig, maar tegelijkertijd ook beheersbaar te houden, werd beslist om te focussen op enkele specifieke thema's waarrond in elk geval een visie moest ontwikkeld worden. Aanvankelijk waren dat zes thema's: politietaken, beleid, technologie, informatie, internationale samenwerking, controle en verantwoording. Later werd daar nog het thema 'personeelsbeleid' aan toegevoegd. Men ging ervan uit dat de keuzes inzake personeelsbeleid moesten volgen uit keuzes inzake de andere thema's. Die thema's vormden ook de basis voor indeling van de werkgroepen. Voor elk van de thema's werden dus in de werkgroepen telkens

vier strategische scenario's ontwikkeld, zoals gebruikelijk in de 'grid group typologie' (*cf. infra*).

Identificeren van 'driving forces'

Om de omgeving van het politiebeleid te modelleren haalde de stuurgroep inspiratie bij de aanpak die gevolgd wordt door de dienst Strategische Analyse van de federale politie bij de opstelling van het nationaal positioneel veiligheidsbeeld in België. Ook daar is er sprake van 'driving forces'. In de context van deze oefening werden deze gedefinieerd als "forces of change outside the organisation that will shape the future" (SCEARCE & FULTON 2004: 27).

Tijdens de werkzaamheden werd aan elke werkgroep gevraagd om de relevante 'driving forces' voor het thema op te lijsten en daar de drie belangrijkste uit te selecteren. Diverse 'driving forces' kwamen in een of andere vorm terug in de verschillende werkgroepen en werden vervolgens gegroepeerd in vier grote categorieën: de ontvoogding en/of emancipatie van de burgers, de pluralisering van het veiligheidsaanbod, de groeiende globalisering en internationalisering van de samenleving, en de toenemende technologisering (BRUGGEMAN, VAN RYCKEGHEM *et al.* 2014: 32-37).

Bepalen van strategische scenario's

Binnen de uitgangspunten en tegen de achtergrond van de 'driving forces' werden vervolgens de scenario's ontwikkeld. Zoals hoger gezegd, is een van de sterktes van de techniek van scenario-ontwikkeling de mogelijkheid om de vele kleine keuzes die een visie op de politie van 2025 zou impliceren samen te brengen en te reduceren tot enkele fundamentele keuzes of fundamenteel verschillende visies over waar de politie naartoe moet. Om die reductie zinvol te maken is het dan wel belangrijk om het aantal scenario's te beperken. Meestal worden die scenario's ook in een onderling verband geplaatst door ze te situeren op twee dimensies. De twee assen verwijzen dan naar de twee meest fundamentele keuzes die moeten gemaakt worden in de komende jaren. Samen vormen die twee assen dan vier keu-

zes. Na uitgebreid overleg binnen de stuurgroep en de werkgroepen werd bovendien beslist om dezelfde scenario's te hanteren over de verschillende thema's heen. Dat impliceerde dat de twee dimensies voldoende algemeen en fundamenteel moesten zijn zodat ze de creativiteit niet fnuikten, maar tegelijkertijd toch concreet genoeg zodat de belangrijke opties inzake alle thema's ermee konden gevat worden.

Voor de keuze van de dimensies deed de stuurgroep beroep op een typologie die ontwikkeld werd door de antropologe Mary DOUGLAS (1970), maar ondertussen in heel wat domeinen van de sociale wetenschappen wordt gebruikt (bv. THOMPSON, ELLIS & WILDAVSKY 1990; HOOD 1998). De typologie, vaak omschreven als de 'grid-groep-typologie' of de 'culturele-theorie-typologie', vertrekt van twee dimensies: sociale inbedding (*group*) en inperking door regels (*grid*) (THOMPSON *et al.* 1990: 5). De eerste dimensie, 'group', verwijst naar de mate waarin een individu is opgenomen in een duidelijke sociale eenheid. Hoe sterker de sociale inbedding, hoe meer de individuele keuze beperkt wordt

door de groep. De tweede dimensie, 'grid', verwijst naar de mate waarin het leven van een individu begrensd is door voorschriften die hem extern worden opgelegd. Hoe sterker die voorschriften, hoe beperkter de vrijheid van het individu. 'Group' en 'grid' vormen samen vier types: hiërarchisch (hoog op beide dimensies), egalitairistisch (hoog op inbedding, laag op regels), individualistisch (laag op beide dimensies) en fatalistisch (laag op inbedding, hoog op regels). Deze vier types kunnen worden beschouwd als sociale interactiepatronen of types van culturele vooringenomenheid (*cultural bias*). Het zijn, met andere woorden, perspectieven op de werkelijkheid. Bovendien bieden zij ook handvaten om met de werkelijkheid om te gaan en om deze vorm te geven. Vooral dat laatste maakt de typologie geschikt om scenario's te ordenen, naast het voordeel dat de types/dimensies intuïtief plausibel zijn, en ingebed in een lange traditie in de sociale wetenschappen.

De stuurgroep vertaalde die vier abstracte types naar vier fundamentele toekomstscenario's voor de politiek. Die worden voorgesteld in tabel 1.

Tabel 1 Vier fundamentele toekomstscenario's voor de politiek

		SOCIALE INBEDDING	
		<i>Laag</i>	<i>Hoog</i>
INPERKING DOOR REGELS	<i>Hoog</i>	Relativerende politiek Regelgericht en fatalistisch <i>Risico</i> : weinig rechtszekerheid, weinig doelgerichtheid	Bureaucratische politiek Institutie- en regelgericht <i>Risico</i> : weinig flexibiliteit, inflatie aan regels en procedures
	<i>Laag</i>	Marktgedreven politiek Competitief en individugericht <i>Risico</i> : eigenbelang sterk benadrukt, zwakke groepen niet interessant	Netwerkende politiek Participatief en groepsgericht <i>Risico</i> : weinig rechtszekerheid, te veel nadruk op groepen

Rechts bovenaan bevindt zich het klassieke, bureaucratische scenario. Dit impliceert een keuze voor de politiek als een sterke groep met veel aandacht voor regels – een combinatie die dikwijls gepaard gaat met een sterke hiërarchie en veralgemeende acceptatie van de regels. Het uniform toepassen van de regels is in dit scenario een centrale doelstelling. Ook in haar verhouding met burgers benadrukt de politiek het belang van

regels en hiërarchie. Het gevolg is weinig flexibiliteit en de neiging om problemen en dilemma's telkens opnieuw te willen oplossen met bijkomende regels, wat dan weer het risico inhoudt van een inflatie van regels en procedures.

Rechts onderaan situeert zich de 'netwerkende politiek'. Dat scenario impliceert dat er weinig regels zijn, maar wel veel nadruk op sociale

binding en inbedding in groepen. Binnen de politieorganisatie focust men vooral op overleg en participatie. Ook naar de samenleving wordt een gelijkaardige houding gehanteerd, met veel nadruk op participatie. De samenleving wordt gezien als een gemeenschap of verzameling van gemeenschappen, die door de politie ondersteund en begeleid, eerder dan gecontroleerd moet worden.

De marktgedreven politie situeert zich laag op beide assen: weinig regels en weinig sociale inbedding. Individuen doen vooral wat in hun eigen belang is, in een competitieve omgeving. Binnen de politieorganisatie wordt dan bijvoorbeeld veel aandacht besteed aan individuele prestaties, die ook echt worden beloond. Als organisatie situeert de politie zich in een markt, waar ze in competitie gaat met andere aanbieders van veiligheid. In haar dagelijks functioneren beschouwt de politie de samenleving als een verzameling van individuele klanten van wie de vrijheid zo veel mogelijk moet gerespecteerd worden.

Wellicht het minst voor de hand liggende scenario is de relativerende politie, waar er veel regels zijn en weinig sociale samenhang. Door dat gebrek aan sociale samenhang heeft men vaak het gevoel de regels te moeten ondergaan. In een dergelijke context komt het er als individu en als organisatie vooral op aan om te overleven en om problemen te vermijden. Daardoor neemt men vaak een wat relativerende, fatalistische of cynische houding aan.

Het is de essentie van scenariodenken dat de fundamentele keuzes van elk scenario ook echt volledig worden doorgedacht. Daardoor worden de sterke punten, maar ook de risico's van elk scenario zichtbaar. Zo vermijdt men blinde vlekken en krijgt men zicht op de echte impact van de fundamentele keuzes. Het is wel belangrijk te benadrukken dat, hoe belangrijk ook, deze ontwikkeling van de scenario's nog maar een eerste theoretische oefening is. Het is zeker niet de bedoeling dat beleidsmakers vervolgens slechts voor één van die vier scenario's kiezen. Integendeel, in de praktijk zou men de zuivere versie van een scenario nooit lang volhouden. De meeste onderzoekers die de 'grid-group'-

typologie toepassen gaan er juist van uit dat je op lange termijn uiteindelijk altijd een combinatie van de vier types nodig hebt (bv. VERWEIJ *et al.* 2006; MAESSCHALCK 2011). Zelfs van de relativerende politie heeft men een zekere 'dosis' nodig. Die behoedt immers voor overdreven enthousiasme en geloof in de mooie beloftes van de andere drie. Kortom, het is de bedoeling dat elk van de vier scenario's apart wordt doorgedacht, in de hoop dat de beleidsverantwoordelijken uiteindelijk (elementen van) de verschillende scenario's zullen combineren. Op die manier ontwikkelt de politie een robuuste visie van waaruit men flexibel kan reageren op diverse, al dan niet verwachte, evoluties in de omgeving.

Uitwerken van de vier scenario's

Nadat de vier fundamentele scenario's waren geselecteerd, konden deze echt toegepast worden op de zeven thema's. Dat was geen eenvoudige oefening. Om die goed te laten verlopen, hielden de leden van de stuurgroep en de afzonderlijke werkgroepen twee adviezen in het achterhoofd. Het is zeker niet altijd gelukt om ze systematisch toe te passen, maar ze werden wel zo veel mogelijk nagestreefd.

Het eerste advies was om bij de ontwikkeling van de scenario's zo creatief mogelijk te werk te gaan. Creativiteit is bij deze oefening belangrijker dan correctheid. "*Scenarios are stories. They are works of art, rather than scientific analyses. The reliability of [their content] is less important than the types of conversations and decisions they spark*" (Arie DE GEUS geciteerd in SCEARCE & FULTON 2004: 30). Hoe belangrijk ook, dat advies moet meteen wat genuanceerd worden. De scenario's moeten immers wel een zekere plausibiliteit behouden opdat ze ook echt nuttig zouden kunnen zijn voor de praktijk. Daarom werden vooraf uitgangspunten vooropgezet die bij de ontwikkeling van de scenario's gerespecteerd moesten worden (*cf. supra*). Die uitgangspunten zorgden ervoor dat scenario's voldoende concreet en relevant zouden zijn voor de dagelijkse politiepraktijk.

Ten tweede werd er uitdrukkelijk naar gestreefd om elk van de vier scenario's volledig en met

hetzelfde enthousiasme door te denken. Dat is minder evident dan op het eerste gezicht lijkt. Sommige scenario's liggen immers meer voor de hand dan andere en vaak wekt het bij de deelnemers aan de oefening een zekere weerstand op om een scenario te ontwikkelen dat weinig aantrekkelijk lijkt. In onze oefening was dat bijvoorbeeld het geval voor de relativierende politie. Bovendien leidt het doordenken van scenario's logischerwijze tot extreme vormen, daar waar de meesten van nature geneigd zijn om die juist te vermijden. Toch blijft het belangrijk aldus de scenario's echt helemaal door te denken o.m. om zo de zwakke plekken bloot te kunnen leggen. Al moet ook dit opnieuw genuanceerd worden. Uiteraard blijft het ook hier belangrijk om een minimale plausibiliteit en concreetheid te bewaren.

Tegen de achtergrond van die twee adviezen werden de scenario's dus uitgewerkt (BRUGGEMAN, VAN RYCKEGHEM *et al.* 2014: 67-91). Voor elk thema wordt in het rapport eerst geschetst hoe het er in de politie aan toe zou gaan mocht het scenario volledig gerealiseerd worden in 2025. Onderstaand fragment uit het rapport biedt hiervan een voorbeeld. Het is de toepassing van het scenario bureaucratische politie op het thema 'nieuwe technologieën'.

*Voor wat nieuwe technologieën betreft, gaat de politie slechts over tot de toepassing ervan wanneer de regelgeving dit toelaat. Het gebruik van uniforme technologie en technieken en dit volgens strikte procedures is belangrijker dan de aanwending van creativiteit en een heteroog gebruik. Dit brengt met zich mee dat een correcte toepassing prioriteit heeft op het resultaat 'an sich'. In termen van opsporing en vervolging, zeker wanneer het gaat om georganiseerde en technologisch onderbouwde criminaliteit, zal de politie nagenoeg altijd achter de feiten aanlopen. Vele technologische toepassingen worden bovendien intern ontwikkeld; uitwisseling en kruisbestuiving met externe spelers is nagenoeg onbestaande. (BRUGGEMAN, VAN RYCKEGHEM *et al.* 2014: 69)*

Vervolgens wordt ingegaan op de sterke punten van het scenario, tegen de achtergrond van de eerder geformuleerde uitgangspunten. Het rapport bespreekt dat niet systematisch thema per thema, maar alleen globaal voor het volledige scenario. Onderstaand fragment gaat in op de sterke punten van het 'bureaucratische politie'-scenario.

*Voor wat de drie rollen van politie betreft, is de institutionele rol sterk uitgewerkt. De politie werkt conform wetten en regels door democratische overheden ingesteld. Ze voegt er nog eens interne regels aan toe om het gevaar van een te grote discretionaire ruimte in te perken. Het scenario veronderstelt een grote duidelijkheid omtrent de plaats en rol van de politie in de samenleving. Het optreden van de politie kan bovendien steeds aan de wettelijkheid en de regels worden getoetst. Het gevolg is een sterke voorspelbaarheid maar ook rechtszekerheid, temeer daar de wettelijke 'accountability' goed is georganiseerd. Interne en externe controlediensten weten waarop ze zich moeten organiseren en wat de finaliteit van hun opdracht is. (BRUGGEMAN, VAN RYCKEGHEM *et al.* 2014: 70)*

Nadien wordt ook ingegaan op de concrete risico's, eveneens tegen de achtergrond van de uitgangspunten. Onderstaand fragment gaat in op de risico's van een bureaucratische politie.

Voor wat de twee andere rollen van politie betreft, de politie als dienstverlener en als beroepsgroep, zijn beide enkel gegarandeerd als deze binnen de regels passen. Taken, opdrachten of werkwijzen zijn immers steeds in functie van de organisatie en haar regels. Daarnaast is inspraak van de personeelsleden in organisaties die voornamelijk functioneren via regels en dus weinig ervaring hebben in overleg, enkel mogelijk indien zij formele vormen aanneemt. Anders gezegd is de enige optie voor inspraak een afgebakende vakbondswerking. Ook de domeinen waarover de vakbonden hun opinies kunnen laten gelden, zijn gereguleerd.

Dit scenario impliceert, voor wat de balans betreft tussen de drie rollen van politie in de samenleving, een vrij paternalistische visie op politie en maatschappij. De politie is vooral handhaver van wetten en regels. De sterke gerichtheid op regels houdt bovendien het risico in dat elk probleem, extern en intern aan de organisatie, opgelost wordt via de bepaling van nieuwe regels. Problemen inzake veiligheid of leefbaarheid (overlast bijvoorbeeld) worden geïnterpreteerd als zijnde het gevolg van een tekort aan regels waarvoor vervolgens nieuwe regels gemaakt worden. Het gevolg is een kluwen van regelgeving waarbij men langzaam aan het overzicht verliest. Hierdoor dreigt men op termijn te vervallen in het fatalistische scenario. (BRUGGEMAN, VAN RYCKEGHEM et al. 2014: 71)

De scenario's worden ook afgezet tegenover de 'driving forces' in de omgeving. Daarbij wordt in de eerste plaats ingegaan op de bedreigingen die het scenario meebrengt ten aanzien van de 'driving forces'. Onderstaand fragment gaat bijvoorbeeld in op de risico's van het 'bureaucratische politie'-scenario ten aanzien van de driving force 'ontvoogding van burgers'.

Indien we de 'driving forces' bekijken en de mate waarin zij een opportuniteit dan wel een bedreiging vormen voor de materialisering van dit scenario, dan komt het scenario vooral over als 'gedateerd'. De gehechtheid aan regels en bureaucratie is tegenstrijdig met de evolutie naar een sterker individualisme, een 'zap'-cultuur en een gewenste waaiert aan keuzes en dienstverlening op maat. Het scenario rijmt bovendien met een sterke centrale overheid maar past veel minder in een beweging die het belang van steden en lokale overheden of zelfs regionalisering affirmeert. (BRUGGEMAN, VAN RYCKEGHEM et al. 2014: 72)

Nadien volgden de opportuniteiten. Onderstaand fragment gaat in op de opportuniteiten van het 'bureaucratische politie'-scenario, ten aanzien van de driving forces 'ontvoogding van burgers' en 'pluralisering van het veiligheidsaanbod'.

Maar toch biedt de 'culturele' evolutie ook een zekere 'opportuniteit' voor dit scenario. Immers, veel keuzevrijheid en alles in vraag stellen is niet evident en opnieuw verdere bron van onzekerheid. We kunnen hier verwijzen naar het concept 'boundlessness' uit de theorie van Merton. Het houdt in dat steeds meer mensen geloven in "the sky is the limit"-idee of het verleggen van de eigen grenzen en doelstellingen waardoor men steeds 'hoger' klimt, maar anderzijds ook nooit 'hoog genoeg' raakt. Te weinig voldoening in het leven, depressies en een stijgend aantal zelfdodingen zouden aldus de duistere zijde uitmaken van het toenemende individualisme. Het feit dat mensen uiteindelijk toch nood hebben aan regels blijkt volgens sommigen ook uit de opkomst van extreemrechts welke een nieuwe 'regel-aandragers' pretendeert te zijn om 'orde op zaken' te stellen. Dus een organisatie met sterke regels zou ook terug een soort houvast kunnen betekenen voor mensen die het moeilijk hebben met vervagende grenzen op allerlei vlak. Of, om het in een mildere vorm te stellen: in een wereld vol verandering, individualisering en vermarkting kan het net de opdracht zijn van politie om terug structuur en rechtszekerheid te brengen en zo de democratie en het algemeen belang mee te bewaken en het vertrouwen in de instituties aan te zwengelen. (BRUGGEMAN, VAN RYCKEGHEM et al. 2014: 72-73)

Op deze manier werd elk van de vier scenario's systematisch uitgewerkt, wat de basis vormde voor de volgende fase in het proces.

5. De tweede fase: uitwerken van een globale visie op basis van strategische scenario's

Hoe veeleisend en intensief het opstellen van concrete scenario's ook was, het resultaat daarvan was eigenlijk nog maar de eerste helft van het werk. Een rapport waarin alleen de scenario's zelf zouden worden gepresenteerd, zou wellicht weerstand hebben opgewekt, zeker voor de oppervlakkige lezer die verkeerdelijk zou kunnen denken dat het de bedoeling is om slechts

voor één scenario te gaan. Bovendien biedt de loutere presentatie van vier scenario's op zich natuurlijk nog geen visie. Om echt tot een visie te komen was dus nog een tweede, belangrijke fase nodig waarin de eigenlijke visie werd uitgewerkt in de vorm van concrete aanbevelingen over hoe het politiebeleid er zou moeten uitzien in 2025. Het resultaat daarvan verscheen in de slotparagraaf van het rapport (BRUGGEMAN, VAN RYCKEGHEM *et al.* 2014: 31-56). De inhoud van die paragraaf is het resultaat van twee, parallelle, processen.

Eerzijds moesten de scenario's, na hun aparte ontwikkeling in de eerste fase, in deze tweede fase opnieuw samengebracht worden. Immers, zoals hoger gezegd, is het uiteindelijk de bedoeling om de vier scenario's te combineren. Dat betekent echter ook weer niet dat ze alle vier in exact dezelfde mate of 'dosis' moeten toegepast worden. Ze moeten alle in een voldoende grote of minimale dosis aanwezig zijn, maar afhankelijk van de context kan men vervolgens wel specifieke accenten leggen. In het rapport werd zo vooral het accent gelegd op het scenario van de netwerkgerichte politie. Tijdens de reflecties concludeerden we dat dat scenario een extra duwtje kon gebruiken tegen evoluties die de andere scenario's stimuleerden. We stelden immers vast dat binnen de politie het bureaucratische scenario nog vrij sterk is. Heel wat ontwikkelingen in de omgeving stimuleren ondertussen ook een evolutie naar het marktgedreven scenario. Tot slot zien we zowel binnen de politie als in de samenleving ook een aantal fatalistische tendenzen. Een bewust accent op de netwerkgerichte politie leek dan ook een zinvolle manier om tegengas te geven, zonder uit het oog te verliezen dat ook de netwerkgerichte politie haar excessen heeft.

Anderzijds moest ondertussen alles geconcretiseerd worden in specifieke keuzes en aanbevelingen rond de concrete thema's. Daarbij werd per thema eerst gekeken naar de te verwachten impact van de 'driving forces' en werden vervolgens, geïnspireerd door de scenario's die waren uitgewerkt in de eerste fase, concrete keuzes voorgesteld. Het is interessant op te merken dat daarbij de aanvankelijk zeer uitgesproken keuze voor pluralisme wat losgelaten werd. De aanvankelijke schroom bij de stuurgroep om con-

crete keuzes voor te stellen verminderde en men was steeds meer bereid om wel echt positie in te nemen en duidelijke aanbevelingen te doen, eerder dan gewoon opties te presenteren. Anderzijds bleef het pluralisme wel aanwezig want de concrete aanbevelingen die werden gedaan waren in de praktijk vaak een combinatie van verschillende scenario's. Dat sluit overigens aan bij de theorie achter de 'grid-group'-typologie die werd gebruikt voor het uitwerken van de scenario's. Dat valt niet altijd op, want om het rapport voldoende toegankelijk te houden werd daarbij vaak niet expliciet naar de scenario's zelf verwezen. Onderstaand fragment uit het besluit van het rapport illustreert dit: er wordt duidelijk gekozen voor de benadering van de netwerkende politie, maar tegelijkertijd wordt er ook genuanceerd met een verwijzing naar andere benaderingen.

Een meer 'netwerkend' politiemodel staat voor een herwaardering van de, in de eerste plaats, generalistische taakstelling van politie en impliceert een voorkeur voor essentieel regulerende kaders eerder dan voor gedetailleerde regelgeving. Toch zal er gedetailleerde regelgeving nodig blijven in het kader van de rechtszekerheid en voor specifieke materies. Dit is namelijk wat we moeten behouden uit het bureaucratische model.

Binnen die taakstelling is de politie uitvoerder van het veiligheidsbeleid dat op politiek niveau wordt beslist en dat het resultaat is van een breed overleg. Als flexibele organisatie moet de politie kunnen schakelen tussen de verschillende beleidsniveaus en intern tussen de verschillende maar op elkaar afgestemde functionaliteiten. Als maatschappelijke 'actor' beweegt de politie zich als bijna vanzelfsprekend in diverse overlegfora en netwerken. Toch mag de 'eensgezindheid' over de verschillende niveaus, groepen en functionaliteiten heen ook niet té sterk worden. We pleiten voor een netwerkgerichte politie, maar zeker niet voor een alles verstikkende consensus. Immers, elke actor, zowel binnen het veiligheidsbeleid als over beleidsdomeinen heen, heeft zijn eigen perspectief dat bepaald is door zijn eigen rol in het systeem. Dit leidt onvermijdelijk tot spanningen en inconsistenties tussen die actoren. Eerder dan die

spanningen te willen toedekken is het wenselijk dat ze benoemd worden en dat elke actor vanuit zijn eigen perspectief meedenkt en -werkt aan gezamenlijke oplossingen. Ook individuele of dissidente meningen – altijd aanwezig in een marktgedreven model – en dus onderlinge diversiteit moeten mogelijk blijven en permanent gehonoreerd worden als input voor een grondig debat.

Reëel partnerschap zal ook nodig zijn om als politie de technologische uitdagingen aan te gaan of een belangrijke speler te blijven op de informatiemarkt. Voor wat het laatste betreft, moet er gekozen worden voor een informatie-concept dat vooral horizontaal en netwerkend is ingericht. Bijsturing vanuit het bureaucratistische model, bijvoorbeeld voor wat privacy-bescherming betreft, zal evenwel noodzakelijk blijven. Belangrijk is ook om, in navolging van het relativerende model, een pragmatische en realistische houding aan te houden in het geval van nieuwe hypes inzake technologie, informatie of ICT. (BRUGGEMAN, VAN RYCKEGHEM et al. 2014: 57-58)

6. Enkele succesfactoren voor het gebruik van strategische scenario's bij visieontwikkeling

Bij wijze van afronding van de beschrijving van de concrete aanpak is het nuttig om te wijzen op enkele succesfactoren. Als met deze factoren rekening wordt gehouden, verhoogt o.i. de kans dat het gebruik van strategische scenario's bij visieontwikkeling een succesvolle oefening wordt.

Ten eerste suggereert onze ervaring dat het belangrijk is om een duidelijke projectorganisatie op te zetten, met duidelijke verantwoordelijkheden en afspraken over verantwoordelijkheid voor de eindtekst. Dat voorkomt onnodige discussies en vertragingen van een collectief reflectieproces dat op zich al uitdagend genoeg is. Dankzij een goede projectorganisatie kan men tegelijkertijd veel en diverse experts bij de oefening betrekken en toch het overzicht en de focus bewaren.

Ten tweede is het van belang om in een duidelijke, doch realistische timing te voorzien waarin de oefening plaats zal vinden. Bij dit project was er geen sprake van een concrete deadline om de werkzaamheden af te ronden, wat het risico inhoudt dat het initiële enthousiasme bij de deelnemers wegebt. Afspraken over timing kunnen er dus voor zorgen dat het 'momentum' niet voorbijgaat en dat de betrokkenheid bij de deelnemers op een voldoende hoog niveau blijft door het uitzicht op een duidelijk bepaald einddoel.

Ten derde is het belangrijk erover te waken dat men niet verzandt in eindeloze discussies over de concrete methodologie. De ontwikkeling van strategische scenario's is geen evidente en een soms contra-intuïtieve oefening. Een zekere scepsis onder de deelnemers aan de oefening is dan ook moeilijk te vermijden. Het is belangrijk om in de aanvangsfase die scepsis ernstig te nemen en er eventueel rekening mee te houden bij het uitwerken van de methodologie. Tegelijkertijd is het ook essentieel dat men op een bepaald moment tot een duidelijk akkoord komt over de methodologie en die dan ook systematisch toepast en, minstens gedurende een bepaalde tijd, niet meer in vraag stelt. Het voortdurend in vraag stellen van de methodologie kost immers niet alleen veel extra tijd, het kan ook de motivatie en het enthousiasme voor de oefening zelf eroderen. Uiteraard moet men op een bepaald moment (bijvoorbeeld na de afronding van fase 1) wel terug kritisch kijken naar de methodologie en waar nodig bijsturen of conclusies trekken naar toekomstige oefeningen.

Ten vierde is het belangrijk dat men de oefening zo eenvoudig mogelijk houdt. In de hier besproken casus is dat niet helemaal gelukt. Immers, vertrekkende van verschillende onveranderlijke basisprincipes en tegen de achtergrond van vier driving forces, werden voor zeven thema's vier scenario's uitgewerkt. Die complexiteit zorgde er niet alleen voor dat het overzicht soms wat verloren ging. Het maakte de oefening ook erg veel-eisend met complexe matrices (bv. vier scenario's, elk voor zeven thema's, rekening houdend met de opportuniteiten en risico's in het licht van vier 'driving forces') met heel wat cellen die allemaal ingevuld moesten worden. Herhaaldelijk werden pogingen gedaan om de oefening eenvoudiger

te maken, maar telkens werd geconcludeerd dat al die dimensies nodig waren om recht te doen aan de complexiteit van processen en belangen binnen de politieorganisatie en haar omgeving. Een dergelijke diepgaande analyse vergt immers altijd enige mate van complexiteit. Een complexiteit die we wel konden vermijden, is die ten gevolge van onduidelijke definities van de centrale concepten. Van bij het begin werd geprobeerd om, aan de hand van duidelijke definities en voorbeelden, een duidelijk onderscheid te maken tussen concepten als 'uitgangspunten', 'driving forces' en 'strategische scenario's'. Bovendien werd geprobeerd om een deel van de complexiteit die aanwezig was tijdens de oefening te reduceren in het eindrapport. Zo worden in het eindrapport de risico's besproken per scenario in het algemeen, niet meer voor elk thema apart. Met andere woorden, de bedoeling moet zijn: complexiteit waar nodig en eenvoud waar mogelijk.

Tot slot is het belangrijk om er van bij aanvang rekening mee te houden dat de ontwikkeling van scenario's nog maar een eerste stap is. De eigenlijke visieontwikkeling gebeurt in de tweede stap, wanneer de scenario's als inspiratie gebruikt worden voor concrete aanbevelingen. Op dat moment wordt best ook het discours van de scenario's zelf wat minder rigide toegepast. Natuurlijk blijft het de bedoeling om in de aanbevelingen verschillende scenario's te combineren, maar met het oog op de leesbaarheid en toegankelijkheid lijkt het best om dat niet altijd te expliciteren. Daar waar men in de eerste fase de scenario's bij voorkeur heel systematisch en rigide ontwikkelt, wordt dat best terug wat losgelaten in de tweede fase om op die manier flexibeler om te kunnen gaan met de scenario's.

7. Tot slot: strategische scenario's: een goed idee?

Bij wijze van afronding van deze bijdrage wordt nog eens de vraag gesteld naar het nut van deze oefening. Het relatief moeizaam ontwikkelen van scenario's en vervolgens terug combineren van die scenario's voor concrete aanbevelingen: is het allemaal de moeite waard geweest? Het antwoord daarop is niet eenduidig.

Het is in elk geval duidelijk dat het werken met strategische scenario's in het kader van visieontwikkeling een bijzonder veeleisende, tijdsintensieve oefening was. Dat had zeker te maken met enkele particulariteiten van de oefening zelf. Dan denken we in de eerste plaats aan het gebrek aan ervaring met de techniek en de wissels in het lidmaatschap van de stuurgroep. Bovendien heeft de duur van de oefening zeker ook te maken met de boeiende maar soms moeizame zoektocht naar de concrete aanpak van de methodologie. Mocht dezelfde oefening opnieuw gebeuren, maar met de hoger geschetste ervaring en tegen de achtergrond van de hoger gesuggereerde succesfactoren, zou deze wellicht een stuk efficiënter verlopen en zou de kosten-batenanalyse bijgevolg gunstiger uitvallen.

Het feit dat deze oefening zo veeleisend was heeft o.i. echter ook te maken met de techniek van scenario-ontwikkeling zelf. De ontwikkeling van de scenario's ten aanzien van verschillende thema's is niet alleen tijdsintensief, de oefening heeft vaak ook iets contra-intuïtief. De techniek schrijft immers voor dat de zuivere scenario's consequent worden uitgewerkt en daar zijn ook heel goede redenen voor. Echter, net daardoor zijn ze vaak wat steriel en soms zelfs karikaturaal, waardoor ze weerstand kunnen opwekken. Bovendien is de scenario-oefening nog maar de eerste fase. Niettemin moeten we wel wijzen op een aantal belangrijke voordelen van deze aanpak die we ook zelf ervaren hebben. Scenario-ontwikkeling bleek inderdaad de creativiteit aan te scherpen, onverwachte ideeën te genereren en blinde vlekken bloot te leggen. Bovendien hielpen de scenario's om een zekere conceptuele samenhang en lijn te behouden in een complexe over de tijd uitgesponnen communicatie onder meer dan 65 deelnemers uit verschillende professionele groepen en in twee talen.

Scenario-analyse met het oog op visieontwikkeling is dus een veelbelovende methodiek. Het toepassen van deze methode impliceert echter ook enkele uitdagingen en valkuilen. Een goede voorbereiding, duidelijke afspraken en een gemotiveerd team zijn dus nodig om niet alleen een boeiende reis te maken op weg naar de toekomst, maar op basis daarvan ook een relevante en bruikbare visietekst te ontwikkelen.

Referenties

BÖRJESON, L., HOJER, M., DREBORG, K.-H., EKVALL, T. & FINNVEDEN, G. (2006). "Scenario Types and Techniques: Towards a User's Guide". In *Futures*, Vol. 38, Issue 7, 723-739.

BRUGGEMAN, W., VAN RYCKEGHEM, D., ALLAERTS, D., BARBIER, A., CRISPEL, M., DE WITTE, L., EASTON, M., LEMAÎTRE, A., LOYENS, K., MAESSCHALCK, J., MASSEI, A., MAURER, T., PONSALERS, P., SIMONIS, M., VAN DEN BROECK, M. & WANDERSTEIN, H. (2014). *Een politie in verbinding. Een visie voor de politie in 2025*. Brussel. www.polsupport.be/FILE/DGS/DSI/police2025n.pdf.

DOUGLAS, M. (1970). *Natural Symbols: Explorations in Cosmology*. New York: Random House.

HOOD, C. (1998). "Remedies for Misgovernment: Changing the Mix, but not the Ingredients?". In HONDEGHEM, A. (1998). *Ethics and Accountability in a Context of Governance and New Public Management*. Amsterdam: IOS Press, 9-22.

MAESSCHALCK, J. (2011). "Bestuurskunde en criminologie. Een pleidooi voor wankele benaderingen". In AERTSEN, I., DAEMS, T., HAAREN, A., HUTSEBAUT, F. & MAESSCHALCK, J. (eds.), *Deviantie wetenschap. Het domein van de criminologie. Liber Amicorum Johan Goethals*. Leuven: Acco, 63-74. <https://lirias.kuleuven.be/handle/123456789/335421>.

MONJARDET, D. (1996). *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*. Parijs: La Découverte.

OSSE, A. (2002). *Wat doet de politie nu eigenlijk, en wat moet ze doen? Werken met toekomstscenario's*. www.websitevoordepolitie.nl/archief/wat-doet-de-politie-nu-eigenlijk-en-wat-moet-ze-doen-werken-met-toekomstscenario's-41.html.

SCEARCE, D. & FULTON, K., (2004). "What if? The Art of Scenario Thinking for Nonprofits". Global Business Network. www.gbn.com/articles/pdfs/GBN_What%20If.pdf.

THOMPSON, M., ELLIS, R. & WILDAVSKY, A. (1990). In *Cultural Theory*. Boulder: Westview Press.

VANDER BEKEN, T. (ed.) (2006). *European Organised Crime Scenarios for 2015*. Antwerp-Apeldoorn: Maklu Publishers.

VERWEIJ, M. & THOMPSON, M. (2006). *Clumsy Solutions for a Complex World. Governance, Politics and Public Perceptions*. Basingstoke-New York: Palgrave Macmillan.

EINDNOTEN

- 1 Hoogleraar, Leuvens Instituut voor Criminologie, KU Leuven, jeroen.maesschalck@law.kuleuven.be.
- 2 Voorzitter federale politieraad, fa572271@skynet.be.
- 3 Universitair docent Departement Bestuurs- en Organisationswetenschap, Universiteit Utrecht en vrijwillig medewerker Leuvens Instituut voor Criminologie, KU Leuven, k.m.loyens@uu.nl.
- 4 Beleidsadviseur commissaris-generaal, federale politie, dominique.vanryckeghem@police.belgium.eu.
- 5 De samenstelling van de groep is wat geëvolueerd doorheen het proces, maar bij de afronding van het project waren dit de leden: Dirk Allaerts, Alain Barbier, Willy Bruggeman (voorzitter), Mark Crispel, Lodewijk De Witte, Marleen Easton, André Lemaître, Kim Loyens, Jeroen Maesschalck, Ann Massei, Thierry Maurer, Paul Ponsaers, Marcel Simonis, Marc Van Den Broeck, Dominique Van Ryckeghem (eindredactie en coördinatie) en Hans Wanderstein.
- 6 Wet 5 augustus 1992 op het politieambt, BS 22 december 1992.
- 7 Wet 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, BS 5 januari 1999.
- 8 Omz. CP1 27 mei 2003 betreffende Community Policing, definitie van de Belgische interpretatie van toepassing op de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, BS 9 juli 2003 en Omz. CP2 3 november 2004 betreffende het bevorderen van de organisatieontwikkeling van de lokale politie met als finaliteit een gemeenschapsgerichte politiezorg, BS 29 december 2004.