

ETHIEK EN VEILIGHEID

GERBEN BAKKER

Ethiek en veiligheid

Boom | Amsterdam

© Uitgeverij Boom, Amsterdam 2015

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912. Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

Omslagontwerp: Bas Smidt

Omslagillustratie: © Ocskay Bence / Shutterstock

Verzorging binnenwerk: Peter Tychon

ISBN 978 90 8953 469 9

NUR 730

www.boomfilosofie.nl

Inhoud

Inleiding

- Veiligheid en ethiek** 9
 - Van noodlot naar beheersing 11
 - Het begrip veiligheid 12
 - Leeswijzer 15

Hoofdstuk 1

- Veiligheid tussen goed en kwaad** 17
 - Het noodzakelijk kwaad 17
 - De tikkende tijdbom 19
 - Wat is ethiek? 22
 - Ethische theorieën 24
 - Veiligheid en waardenconflicten 27
 - Wat te doen met de Syriëgangers? 29
 - Een moreel probleem 34
 - Dilemma's 37

Hoofdstuk 2

- Gevolgen en het maatschappelijk belang** 39
 - Windkracht 10 39
 - Het consequentialisme 41
 - Consequentialistische waarden 44
 - Het utilisme en de koepelgevangenis 45
 - Nationale veiligheid 47
 - De kosten van de aardgasbaten: veiligheid 49
 - Bezwaren van het utilisme 54

Hoofdstuk 3

- Rechten en plichten** 58
 - De plicht roept 58
 - Het goede doen omwille van het goede 60
 - Vrijheid en rationeel plichtsbef 63
 - De menselijkheid beschermen 66

De rechtsstaat	68
Checks and balances	71
National Security Letters	73
Plicht en censuur	78

Hoofdstuk 4

De deugdzame gemeenschap 80

Wolfskinderen	80
Ethiek en de natuurlijke gemeenschap	82
Aristoteles en de ethiek van de deugden	84
Waakzaam en dienstbaar	87
Een gebroken gemeenschap?	90
Communitarisme: kritiek op de liberale, egoïstische ethiek	93
Negatieve versus positieve veiligheid	95
Burgerparticipatie	98
Politiekids	99
Een maakbare gemeenschap?	102

Hoofdstuk 5

Emoties 104

Geen straf te hoog	104
Morele emoties	107
Massa, ontlasting en morele paniek	111
Angst	115
Woede en de drang tot erkenning	121
Subjectieve veiligheid en de spagaat van het bestuurlijke leven	125
De cultivering van positieve emoties	127
Zuid-Afrikaanse Waarheids- en Verzoeningscommissies	131

Hoofdstuk 6.

Integriteit 137

The Shawshank Redemption, of de beproeving van het morele karakter	137
Temptation island: immorele verleidingen en integriteitsschendingen	141
Integriteitsbeleving, vertrouwen en veiligheid	143

Wat is integriteit nu? Tussen afbreukrisico en
persoonlijke deugd 147
Werknemersspionage: alles voor de veiligheid? 153
Ethics is good business? BP en integriteit 156

Hoofdstuk 7

Veiligheidstechnologie en ethiek 161

‘Guns don’t kill people ...’ 161
Wat komt eerder, technologie of moraal? 164
De snelle ontwikkeling van de veiligheidstechnologie 166
Het eerste perspectief: regie over de techniek? 170
Evaluatie aan de hand van kernwaarden 171
Het tweede perspectief: de regie door de techniek 178
Hoe technologie de moraal herschrijft 180
Het sturen van de achtbaan: *value sensitive design* 181
Drones 184

Besluit 188

Denkoefeningen 191

De profetische misdaadmachine 191
Etnisch profileren 193
Het schadeloosstellen van Somalische piraten 196
De loverboy en de lekkende rechter 199
Verzet tegen de minaret 202
Monumenten voor vaderlandsliefde 205
Waarom privacy slecht is 207

Literatuur 211

Dankwoord 219

Veiligheid en ethiek

Veiligheid en ethiek. De ingewikkelde relatie tussen deze al even ingewikkelde begrippen is het onderwerp van dit boek. Het is geen eenvoudige opgave om volledig recht te doen aan de betekenis van deze begrippen, maar dat is ook niet de inzet. Dit boek is bedoeld als een inleiding voor hen die geïnteresseerd zijn in de maatschappelijke vraagstukken die veiligheid oplevert, of voor hen die in de praktijk te maken hebben met veiligheidsbestuur.

Veiligheid is zeer actueel. Zo actueel zelfs, dat het een cliché is om dit te schrijven. Veiligheid vormt een gedijende beroepssector en wordt vertegenwoordigd door een groeiende markt van diensten en technologische producten. Maar ook voor degenen die geen professionele relatie hebben met veiligheid is haar impact onmiskenbaar groot. Dagelijks bereiken ons de vele discussies die gaan over de risico's en dreigingen die de samenleving belagen. Niemand blijft bovendien volledig gevrijwaard van de politieke beslissingen die genomen worden om gevaar te bestrijden. Als we het nieuws mogen geloven, leven we in een 'permanente noodtoestand' van virussen, terrorisme, milieurampen en fraude – om maar een paar kwesties te noemen. Vrijwel wekelijks is er discussie over hoe incidenten voorkomen hadden kunnen worden en wat we moeten doen om in de toekomst beter bestand te zijn tegen de risico's die we lopen.

Er wordt dus nogal wat op zowel de professional als de burger afgevuurd als het om veiligheid gaat. En juist daarom is het de moeite waard om te reflecteren op de manier waarop we persoonlijk of maatschappelijk omgaan met deze uitdagingen. Want veiligheid mag eerste prioriteit zijn, het is niet zo dat de samenleving immuun blijft voor de bestuurlijke 'risicoreflexen' en alle veiligheidsbeslissingen die de politiek neemt. Vanuit sociaal-cultureel perspectief zijn er vele beschouwingen ge-

schreven over waarom veiligheid een politieke obsessie is en de samenleving steeds meer afdrijft naar een risicocultuur. Reflectie op deze thematiek is echter niet het hoofddoel van dit boek. Wel beoog ik met dit boek twee andere doelen.

Het eerste doel is om de lezer de kans te geven om grondig na te denken over de betekenis van veiligheid als ethisch vraagstuk. Het antwoord op de vraag wat 'ethisch' precies inhoudt, moet ik de lezer hier nog verschuldigd blijven – dit volgt in hoofdstuk 1. Het is in ieder geval herkenbaar dat het streven naar veiligheid individu en samenleving tot moeilijke keuzes kan dwingen, waarbij niet altijd overeenstemming wordt bereikt over wat het *juiste* is om te doen. Denk bijvoorbeeld aan de afweging die de overheid moet maken tussen het respecteren van de privacy of het effectief bestrijden van criminaliteit. De keuze voor veiligheid is nooit vrijblijvend, zo wil ik laten zien. En het is cruciaal, misschien zelfs onze plicht, om te onderzoeken welke dilemma's veiligheid opwerpt. Dit onderzoek maakt uiteindelijk het verschil tussen het nemen van beslissingen op grond van vooroordelen en beslissingen op grond van voortschrijdend inzicht.

Het tweede doel is minder beschouwelijk. Ik wil de lezer ook de instrumenten bieden waarmee de ethische reflectie op veiligheidsdilemma's uitgevoerd kan worden. *Hoe* kunnen we beoordelen wat een goed veiligheidsbesluit is, wat een goede houding is ten opzichte van risico's of wat de juiste handelingen zijn in tijden van crises? Ik moet hier de lezer gelijk beschermen tegen te hoge verwachtingen. Hoewel dit boek antwoorden geeft op de vraag hoe we standpunten in veiligheidsdilemma's op een goede manier kunnen onderbouwen, blijven de dilemma's zelf vaak fundamenteel onbeslecht. Dit komt doordat de ethiek geen natuurwetenschap is die ons de wetmatigheden kan voorschrijven voor het formuleren van een *goede* beslissing. Ze kan ons alleen op verschillende richtingen wijzen aan de hand waarvan we op een *gefundeerde manier* beslissingen kunnen nemen. Opnieuw wordt hier duidelijk dat de ethiek, en daarmee ook dit boek, zich met hand en tand tegen vooroordelen en slechte afwegingen verzet.

Van noodlot naar beheersing

Waarom is veiligheid eigenlijk van specifiek ethisch belang? Omdat er zoveel maatschappelijke aandacht voor is, zo valt te stellen, maar dat is een wat onbevredigend antwoord. Er is meer aan de hand. Het geloof in maakbaarheid dat onze opvatting van veiligheid omgeeft, speelt op de achtergrond van de ethische reflectie een belangrijke rol. Maar deze maakbaarheid kan een illusie blijken, waardoor we de consequenties van veiligheidsbeslissingen goed moeten proberen in te schatten.

In vroeger tijden regeerde het noodlot. Het leven was 'bruut, smerig en kort', in de woorden van de Engelse filosoof Thomas Hobbes (1588-1679). Een slechte oogst, een inval van barbaren of een dodelijke epidemie konden niet worden voorspeld, laat staan worden beheerst. Er waren offers nodig om de goden te bezweren, waarzeggers om de toekomst te raadplegen en een goed stel schouders om het altijd loerende onheil te kunnen dragen. Veiligheid was geen organisatievraagstuk, maar een stand van zaken. De mogelijkheden om iets aan onveiligheid te doen waren veel beperkter. Veiligheid – *securitas* in het Latijn – werd in de klassieke oudheid afgebeeld als een godin met een olijftak. En dat is passend: mensen konden relatief weinig doen voor hun veiligheid, ze konden alleen maar bidden tot de goden.

Maar de mens is een vindingrijk wezen. Uit het verlangen naar een zekerder leven zijn vele middelen geboren die het noodlot voor een deel hebben kunnen uitbannen. Vooral sinds de achttiende eeuw begonnen zich de eindeloze mogelijkheden van de wetenschap af te tekenen. De filosoof Michel Foucault (1926-1984) heeft met behulp van beroemde studies aangetoond hoe bestuurders gaandeweg leerden om de statistiek en de natuurwetenschappen te zien als bondgenoten in het beheersbaar maken van de mens en zijn leefomgeving. Dit gebeurde eigenlijk op alle gebieden: steden werden zo heringericht dat de kans op ziekteverspreiding dramatisch werd verlaagd, de statistiek werd een instrument om te besturen op grond van cijfers in plaats van willekeur. Kennis over de aarde hielp rampen te voorkomen, medische kennis om de dood uit te stellen en kennis over de menselijke psyche om misdadigers te re-integreren.

Vanaf de moderniteit krijgen wetenschap en techniek dus een sterke greep op de mens. Als iets het leven heeft bevrijd van de natuurlijke wreedheid, dan is het de vooruitgang en de technologische innovatie. Maar naarmate de mens meer gevaren onder controle krijgt, ontstaan er weer nieuwe risico's waarvoor we nog verder moeten reiken om ze te beheersen. Zo ontstaat er een nieuwe onbeheersbaarheid, maar van een andere orde dan het oorspronkelijke noodlot. De grote complexiteit van veiligheidsproblemen zorgt voor onoverzichtelijkheid en vergt zeer geavanceerde technieken, die zich aan de menselijke zeggenschap dreigen te onttrekken. Naast alle individuele maatschappelijke kwesties noopt de zoektocht naar veiligheid ons daarom tot een dieperliggend vraagstuk. Dit betreft de grenzen die we willen stellen aan ons ogenschijnlijk onbegrensd kunnen: hoe ver willen we eigenlijk gaan in de beheersing? Zijn we ons bewust van de offers die dit kost, en welke offers zijn we bereid te brengen?

Het begrip veiligheid

Veiligheid was en is dus van fundamenteel belang, maar waarover spreken we als we het hebben over veiligheid? Wat houdt het begrip veiligheid in? Het is goed om te beseffen dat veiligheid als sociaal-politiek begrip relatief nieuw is. Dat wil niet zeggen dat veiligheid er in vroeger tijden minder toe deed, maar de betekenisdimensie was veel smaller. Ze was lange tijd sterk verweven met externe bedreigingen van de staat en met militaire defensie. Ook had veiligheid vanuit dit militaire perspectief voornamelijk een *negatieve* betekenis. Dit wil zeggen dat ze duidde op de *afwezigheid van dreigingen*, en niet zozeer op factoren die het leven beter of acceptabeler maken. Veiligheid is aanvankelijk vooral een onderwerp van studie binnen de internationale betrekkingen. Zeker tot aan het einde van de Koude Oorlog draaide de discussie ten aanzien van veiligheid om strategie en nationale belangen.

De uitbreiding van het veiligheidsbegrip wordt vaak in verband gebracht met de globalisering en de opkomst van de *risicosamenleving*, beschreven door Ulrich Beck (1944-2015).

De risicosamenleving is een maatschappij waarin steeds meer risico's geïdentificeerd worden die als gevolg van modernisering en globalisering ontstaan. Vanaf de jaren tachtig tekent zich steeds duidelijker af dat de grote problemen van de toekomst te maken hebben met de toenemende complexiteit van de wereld en van de manier waarop gebeurtenissen met elkaar verbonden zijn. De luchtvervuiling in het ene land vernielt het ecosysteem in het andere. De armoede in Colombia zorgt voor meer drugsinvoer in Rotterdam, enzovoort. De nieuwe dreigingen zijn dus van een andere orde. Ze hebben niet te maken met oorlog en vrede, maar met instabiliteit en systemische afhankelijkheid. Klassieke staatsinstituties worstelen met de toename en de aard van deze risico's, omdat ze moeilijk beheersbaar zijn. Het risicobegrip, waarin dreiging wordt verbonden met kansberekening en impactanalyse, biedt echter een zekere uitkomst. Door middel van kansberekening kan toch een zekere grip worden verworven op de problemen die ons anderszins ontglippen. Maar omdat er zoveel zaken aangemerkt kunnen worden als 'risico', zwelt de roep om ze te beheersen aan; het veiligheidsbegrip onder invloed van dit nieuwe denken is daarmee sterk verbreed.

In relatie tot het risicodenken hebben sociaal wetenschappers dan ook gesteld dat de huidige maatschappij in de ban is van *securitisering*. Dit betekent dat steeds meer maatschappelijke kwesties zijn gaan gelden als veiligheidszaak. Bij burgers bestaat een onstilbaar verlangen naar een veilig leven. De politiek speelt daarop in door meer veiligheid te agenderen. Het gaat daarbij allang niet meer alleen om criminaliteit of defensie. Ook voeding, milieu, gezondheid en sociale omgang gelden als veiligheidszaak. Dit proces hangt samen met het maakbaarheidsidee en het gevoel dat eigenlijk alle risicovolle aspecten van de samenleving op een of andere manier te verzekeren zijn.

Lang niet alle zaken die als veiligheidsbehoeften worden aangemerkt stemmen overeen met daadwerkelijke dreigingen. Vele veiligheidskwesties worden tegenwoordig gezien als onderwerpen van de *veiligheidsbeleving*. We moeten hierbij denken aan vervaging van de omgangsvormen, integratieproblemen en leefbaarheidsproblematiek, zoals slingerend afval

en hangjongeren. Het openbaar bestuur ziet het soms ook als haar taak om aan deze gevoelens te werken en ze te behandelen als veiligheidsproblemen. Dit kan echter problemen opleveren, omdat de onderwerpen die het subjectieve veiligheidsklimaat bepalen veel minder concreet of zelfs irrationeel zijn. Handhaving en toezicht blijken beperkte middelen tegen veranderlijke onveiligheidsgevoelens die te maken hebben met moreel en cultureel onbehagen.

Het begrip veiligheid blijkt, tegen deze vluchtig geschetste achtergrond, een bijzonder glibberig idee. Niet zelden geldt veiligheid als een containerbegrip waarin alles past wat er om politieke redenen ingestopt kan worden. Het veiligheidslabel verleent immers urgentie en zwaarwichtigheid aan thema's. Echt objectieve typeringen blijven dus moeilijk. In het Engels bestaat wel een klassiek onderscheid dat we in het Nederlands niet kunnen maken: het verschil tussen *safety* en *security*. *Safety* duidt voornamelijk op de bescherming tegen gevaren die niet voortkomen uit moedwilligheid, zoals natuurgeweld, terwijl *security* met name wijst op de beveiliging tegen gecontroleerde menselijke handelingen. Vaak wordt ook onderscheid gemaakt tussen fysieke en sociale veiligheid.

De brede en onbesliste betekenis van veiligheid vormt uiteraard een moeilijkheid voor een boek dat als onderwerp de ethische reflectie op veiligheid heeft. Toch wilde ik dat het boek ook qua casuïstiek een afspiegeling zou zijn van de maatschappelijke veiligheidsdiscussie, die dus tamelijk breed is. Ik heb geprobeerd de thema's te vermijden die ondanks hun label erg ver van de veiligheid afliggen, maar ik heb ook vermeden om alleen 'traditionele' handhavingsonderwerpen te bespreken. Zowel *safety*- als *security*-onderwerpen komen aan bod, evenals fysieke en sociale veiligheidsthema's. De veranderingen van het veiligheidsbegrip hebben uiteraard hun weerslag op de morele vraagstukken die veiligheid omgeven. In de hoofdstukken komen de verschillende betekenissen en waarden die dit begrip vertegenwoordigt daarom nadrukkelijk aan bod.

Leeswijzer

Dit boek is bewust geschreven in een licht verhalende stijl. De ethiek is het meest onderhoudend wanneer ze direct in de maatschappelijke arena wordt geworpen. Het louter opsommen en uitleggen van concepten is vanaf het begin niet mijn doel geweest, ook al is het soms onmogelijk om eraan te ontkomen. Hoofdstuk 1 behandelt de ethische discipline zelf. Met behulp van de dilemma's die spelen ten aanzien van terreurbestrijding probeer ik duidelijk te maken wat het belang van ethiek is en wat we van ethiek kunnen en mogen verwachten.

Hoofdstuk 2, 3 en 4 staan in het teken van verschillende ethische theorieën over hoe het handelen in veiligheid onderbouwd en gemotiveerd kan worden; dit heb ik het ethische 'instrumentarium' genoemd. Ik heb er bewust voor gekozen om het conventionele onderscheid tussen de drie gezaghebbendste ethische theorieën – de gevolgenethiek (hoofdstuk 2), de plichtethiek (hoofdstuk 3) en de deugdethiek (hoofdstuk 4) – te handhaven, omdat deze drie theoretische perspectieven ook beslissend zijn voor drie duidelijk te onderscheiden houdingen ten opzichte van veiligheid.

In de latere hoofdstukken plaats ik de veiligheidsethiek meer tegen de achtergrond van de maatschappelijke dynamiek. In hoofdstuk 5 treed ik buiten de paden van de rationele onderbouwingen en bespreek ik de veiligheidsmoraal in het emotionele krachtenveld van de samenleving. Ik vind dit van belang, omdat veel aspecten van het maatschappelijk debat niet te begrijpen zijn zonder stil te staan bij de kracht van subjectieve gevoelens. Dit hoofdstuk dient dan ook ter nuancering van de vooronderstelde redelijkheid van de veiligheidsmoraal. In hoofdstuk 6 behandel ik het thema van integriteit in relatie tot veiligheid. Immorele belangen en corruptie brengen risico's met zich mee en ondermijnen de moraal en het veiligheidsgevoel. Vanuit de risicogedachte ontmoeten veiligheid en integriteit elkaar echter steeds meer in culturen van regulering en beheersing. De vraag is of integriteit niet een steeds smaller uitgangspunt wordt. Hoofdstuk 7 werpt met het onderwerp van veiligheidstechnologie een blik op de toekomst. Ik beschouw in dit hoofdstuk de mogelijkheden en de beperkingen

om ethiek daadwerkelijk toe te passen op onze leefwereld. De vragen rondom beheersing komen hier terug naar aanleiding van de technologische ontwikkeling. In hoeverre zijn wij eigenlijk nog in staat om onze wil op te leggen aan de veiligheidssystemen die we scheppen?

Achter in het boek vindt de lezer tot slot een serie ‘denk-oefeningen’ die verwijzen naar de theorie die in de voorgaande hoofdstukken behandeld is.