

Politiecorruptie in Uruzgan: Waar gaat het mis?

Onderzoek naar de oorzaken van corruptie en de maatregelen om deze corruptie te verminderen

Verslag bacheloropdracht Bestuurskunde – Universiteit Twente



Denise van Raalte
d.h.a.e.vanraalte@student.utwente.nl

Begeleider Universiteit Twente: dr. A.J.J Meershoek
Begeleider extern: Kolonel b.d. A. de Munnik

01-02-2012

Samenvatting vooraf

Sinds de jaren negentig houden internationale actoren zich steeds meer bezig met het opleiden en hervormen van politiekorpsen in post-conflictlanden. Nederland heeft in de periode 2006-2010 bijgedragen aan een opleidingsmissie in Uruzgan in naam van de ISAF. De Provincial Reconstruction Teams (PRT) hebben agenten opgeleid, waarna de agenten onder begeleiding van de Police Mentoring Teams (PMT) aan het werk zijn gegaan.

Afghanistan heeft een periode van 50 jaar achter de rug met vele oorlogen. Er was nauwelijks sprake van een politie die de juiste rol vervulde. Na het vertrek van de Sovjet-Unie brak een periode aan van wetteloosheid; door deze anarchistische situatie kon de Taliban in 1996 de macht grijpen. Er volgde een periode van onderdrukking van de bevolking. Na de aanslagen van 11 september 2001 werd Afghanistan bestempeld als een voedingsbodem voor terroristen. Hetzelfde jaar nog zijn de Verenigde Staten Afghanistan binnengevallen en hebben de Taliban regering afgezet. Het land Afghanistan moest opnieuw opgebouwd worden en ook het veiligheidsapparaat werd hervormd. Duitsland kreeg de leiding over de politiehervormingen, maar al snel mengden ook de Verenigde Staten zich hierin. Bemoeienis van twee actoren resulteerde in een Duitse visie, gericht op kwaliteit en de lange termijn, en een Amerikaanse visie, gericht op de korte termijn.

Na de training van de Afghan National Police (ANP) op de trainingskampen gaan de agenten aan het werk 'buiten de poort' waarbij ze begeleid worden door trainers. Helaas wordt de ANP nog vaak geassocieerd met corruptie, waardoor de bevolking weinig vertrouwen in de politie heeft en het nog vaak terugvalt op informele conflictoplossing bij stamhoofden of in de armen van de opstandelingen wordt gedreven. De ANP schendt nog regelmatig mensenrechten of gebruikt onnodig geweld, officieren laten zich omkopen en houden salarissen achter. Agenten persen de bevolking af, zijn loyaal aan stammen of milities, gebruiken drugs en zijn betrokken bij de drugshandel.

Dit onderzoek probeert antwoord te geven op de vraag hoe politiecorruptie in Uruzgan verklaard kan worden. Dit gebeurt door aandacht te besteden aan de opbouw van het politiekorps, waarna geanalyseerd wordt wat corruptiebevorderende factoren zouden kunnen zijn. De afwezigheid van een effectief controleorgaan speelt een grote rol, maar ook werving en selectie van agenten en officieren, de training en de lage status van agenten zijn factoren die politiecorruptie bevorderen. Ook wordt gekeken welke maatregelen zijn ingevoerd om corruptie te verminderen of voorkomen, welke oorzaken hierdoor weggenomen worden en welk effect ze hebben gehad. Tot slot zal een verklaring gegeven worden voor de waargenomen effecten en zullen aanbevelingen worden gedaan.

Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van het onderzoek dat is uitgevoerd om mijn bacheloropleiding Bestuurskunde aan Universiteit Twente af te ronden. Tijdens deze bacheloropleiding heb ik de minor krijgswetenschappen gevolgd, wat mijn interesse voor defensiegerelateerde onderwerpen heeft gewekt. Daarom heb ik samen met de voormalige minorcoördinator een onderwerp gezocht dat zowel bij deze interesse als bij mijn studie Bestuurskunde aansluit.

Dit onderzoek heeft plaatsgevonden van september 2011 tot januari 2012. Voor het onderzoek ben ik op de Universiteit aan het werk geweest en heb ik het land doorgereisd om interviews te houden. Voor de totstandkoming van deze opdracht wil ik mijn begeleider en tevens voormalig minorcoördinator Kolonel b.d. A. de Munnik bedanken voor zijn input bij het bedenken van een onderwerp, het leggen van contacten voor de interviews en zijn feedback tijdens het schrijfproces. Ook wil ik mijn begeleider van Universiteit Twente, dr. A.J.J Meershoek, bedanken voor zowel zijn begeleiding als de kritische besprekingen en dr. M. de Vries voor haar beoordeling van het onderzoek. Verder wil ik alle personen die me te woord hebben gestaan tijdens oriënterende gesprekken en interviews bedanken voor hun tijd en de openhartige gesprekken.

Denise van Raalte
Enschede, januari 2012

Lijst met afkortingen

'3D'	<u>Defence, Diplomacy, and Development</u>
ABP	<u>Afgan Border police</u>
AHP	<u>Afgan Highway Police</u>
ANCOP	<u>Afghan National Civil Order Police</u>
ANA	<u>Afghan National Army</u>
ANAP	<u>Afghanistan National Auxiliary Police</u>
ANP	<u>Afghan National Police</u>
ATA	<u>Afghan Transitional Administration</u>
AUP	<u>Afgan Uniformed Police</u>
BBP	<u>Bruto Binnenlands Product</u>
CIVREP	<u>Civiel Representative</u>
COIN	<u>Counter Insurgency</u>
CoP	<u>Chief of Police</u>
CNPA	<u>Counter Narcotics Police of Afghanistan</u>
CSTC-A	<u>Combined Security Transition Command -Afghanistan</u>
DEA	<u>Drugs Enforcement Administration</u>
EUPOL-A	<u>European Police Mission Afghanistan</u>
FDD	<u>Focused District Development</u>
HOO	<u>The High Office of Oversight and Anti-Corruption</u>
IED	<u>Improvised Explosive Device</u>
ISAF	<u>International Security Assistance Force</u>
KGB	<u>Komitet Gosudarstvennoj Bezopasnosti.</u>
KhaD	<u>Khedamat-e-Atlaat-e-Dawlati</u>
LOFTA	<u>Law and Order Trust Fund for Afghanistan</u>
Moi	<u>Ministry of Interior (Ministerie van Binnenlandse Zaken)</u>
NAVO	<u>Noord-Atlantische Verdragsorganisatie. Engels: NATO (North Atlantic Treaty Organization)</u>
NGO	<u>Non-Governmental Organization</u>
OEF	<u>Operation Enduring Freedom</u>
PDPA	<u>People's Democratic Party of Afghanistan</u>
PMT	<u>Police Mentoring Team</u>
PRT	<u>Provincial Reconstruction Team</u>
PRR	<u>Pay and Rank Reform</u>
PTA	<u>Police Training Academy</u>
RC South	<u>Regional Command South</u>
RTC	<u>Regional Training center</u>
SSR	<u>Security Sector Reform</u>
TFU	<u>Task Force Uruzgan</u>
UNAMA	<u>United Nations Assistance Mission in Afghanistan</u>
VN	<u>Verenigde Naties</u>
VS	<u>Verenigde Staten</u>

Inhoudsopgave

Samenvatting vooraf	2
Voorwoord	3
Lijst met afkortingen	4
Inleiding	7
Probleemstelling en onderzoeksvragen	7
Relevantie	8
Operationalisering	8
Afbakening	9
Onderzoeksontwerp, datacollectie en data-analyse	9
Theoretisch kader	11
Politiehervormingen	11
'Democratic police'	11
Hoofdstuk 1 Politie en machthebbers tot aan de interventie	12
Geschiedenis van de politie	12
Informeel machthebbers	13
Conclusie	15
Hoofdstuk 2 Opbouw van het politiekorps in Uruzgan	16
Achtergrond	16
Nederlandse bijdrage	17
Het ANP in Uruzgan	18
Training	19
Conclusie	20
Hoofdstuk 3 Corruptie in Uruzgan	21
Onnodig geweld en schending van mensenrechten	21
Omkoping	21
Diefstal	22
Afpersing	22
Drugshandel	22
Disloyaal	23
Conclusie	23
Hoofdstuk 4 Verklaren van corruptie	24
Onduidelijkheden en contradicties in de juridische basis	24
Slechte training en mentoring	24
Verkeerde samenstelling van het korps	24
Zwakke leidinggevend	25
Slechte vertegenwoordiging van de bevolking	25
Afwezigheid van effectieve controleorganen	25
Afwezigheid van interne controle	26

Geen controle vanuit de bevolking.....	26
Samenwerking.....	26
Lage status.....	26
Conclusie.....	27
Hoofdstuk 5 De maatregelen en de effecten.....	28
Opstellen van een juridische basis en sanctiesystemen.....	28
Vernieuwd trainingsprogramma en strengere selectiecriteria: FDD.....	28
Verbetering van de leidinggevenden: Pay and Rank Reform.....	30
Verbetering van de controle.....	30
Verbetering meldsysteem voor burgers.....	31
‘Tribal balance’ en de ‘Dutch approach’.....	31
Drugsbestrijding.....	32
Statusverhoging Het ‘Bankpasjes systeem’ en verhoging van het salaris.....	33
Conclusie.....	33
Hoofdstuk 6 Verklaren van de effecten.....	35
Juridische basis.....	35
Training en mentoring.....	35
Het politiekorps (HRM).....	36
Controleorganen.....	37
Samenwerking.....	37
Statusverhoging.....	38
Conclusie.....	38
Conclusie en aanbevelingen.....	39
Aanbevelingen.....	41
Aanpassing van de training en de rol van het ANP.....	41
Hervorming van de omgeving: betere controle en verantwoording.....	42
Inspelen op het land en de cultuur.....	42
Tot slot.....	43
Vervolgstudies.....	43
Bijlage 1 Literatuurlijst.....	44
Bijlage 2 Interview formulier.....	47
Bijlage 3 Uitwerkingen van de interviews.....	48
Respondent 1: Medewerker Koninklijke Marechaussee.....	48
Respondent 2: Relation Police en PMT.....	51
Respondent 3: PMT medewerker 2009-2010.....	54
Respondent 4 PMT medewerker 2009 tot april 2010.....	56

Inleiding

Internationale actoren houden zich steeds meer bezig met de uitvoering van politiehervormingen binnen vredesmissies. Een goed werkend politieapparaat is een voorwaarde voor het goed functioneren van een democratische regering en het bereiken van stabiliteit en economische vooruitgang. De politie is als het ware 'het gezicht' van de regering omdat ze invloed uitoefent op het leven van de bevolking en op de manier waarop burgers de regering en haar democratische processen beoordelen.

Na de aanslagen van 11 september 2001 werd Afghanistan als een instabiele staat en als voedingsbodem voor terroristen en criminele organisaties beschouwd. De vredesmissie Operation Enduring Freedom (OEF) werd in werking gesteld. Deze interventie gaf aanleiding tot een Verenigde Naties (VN) conferentie op 5 december, waarbij werd gesproken over de wederopbouw van Afghanistan. De International Security Assistance Force (ISAF) kreeg de opdracht de Afghaanse autoriteiten te helpen een veilige en stabiele omgeving tot stand te brengen. Er werd een overgangsregering ingesteld, een nieuwe grondwet werd goedgekeurd en de SSR (Security Sector Reform) werd ingezet. Eén van de vijf pijlers van de SSR werd de politiehervorming. Duitsland werd *lead nation* van deze pijler; inmiddels is deze rol overgenomen door de EU (European Police Mission Afghanistan [EUPOL-A]).

Nederland heeft ook een bijdrage geleverd aan de ISAF en van 2006 tot 2010 is Nederland, samen met Australië, verantwoordelijk geweest voor de zuidelijke provincie Uruzgan. Naast een bijdrage in militaire acties heeft Nederland ook bijgedragen aan de opbouw van het politiekorps, de Afghan National Police (ANP). Leden van de Koninklijke Marechaussee en EUPOL-A medewerkers werden ingezet om een politiekorps op te zetten dat de belangen van de bevolking, en niet die van de staat, behartigt. Het spreekt voor zich dat dit geen gemakkelijke taak was. Lokale machthebbers en de invloed van de Taliban zorgden voor ondermijning van het centrale gezag en het gezag van de politie. De resultaten tot nu toe zijn teleurstellend en er is nauwelijks sprake van een *democratic police*. Het grootste probleem is de corruptie binnen het korps als ook bij de officieren. Omkoping en afpersing komen dagelijks voor, wat ervoor zorgt dat de bevolking huiverig is tegenover de politie. Ook zijn veel agenten loyaal aan de lokale machthebbers en hebben ze geen idee welke mensenrechten er gelden. Er zijn maatregelen genomen om de verschillende vormen van corruptie aan te pakken maar ondanks de inzet van de internationale actoren is er nog steeds sprake van incompetentie, corruptie en onderfinanciering bij de ANP. De ANP wordt geïdentificeerd met corruptie en onder de bevolking gezien als een grotere dreiging dan de Taliban (Perito, 2009, 7).

Probleemstelling en onderzoeksvragen

In dit onderzoek worden de verschillende vormen van corruptie en hun oorzaken geanalyseerd. Wanneer de oorzaken duidelijk zijn, worden ook de reeds ingevoerde maatregelen en de effecten van deze maatregelen geanalyseerd. De onderzoeksvraag luidt als volgt: ***Hoe kunnen corruptie binnen het ANP in Uruzgan en de effecten van de genomen maatregelen verklaard worden?***

Deze onderzoeksvraag zal beantwoord worden aan de hand van de volgende vijf deelvragen

1. *Hoe functioneerde de politie in Uruzgan vanaf het communistische tijdperk tot aan de interventie en welke vormen van corruptie deden zich voor?*

Bij de eerste deelvraag wordt een beeld van de vroegere situatie in Afghanistan geschetst. Dit is nodig om te begrijpen waarom bepaalde situaties zich voordoen in Uruzgan en hoe de machtsverhoudingen liggen. Er wordt begonnen met een korte bespreking van de geschiedenis van de politie en welke vormen van corruptie voorkwamen, waarna ook informele machthebbers en hun invloed worden besproken.

2. *Hoe heeft de ISAF het politiekorps in Uruzgan opgebouwd?*

Voor beantwoording van de tweede deelvraag wordt onder andere het aandeel van Nederland in Uruzgan besproken. Gebeurtenissen met betrekking tot de opbouw van het politiekorps, de Nederlandse missie, het huidige politiekorps in Uruzgan en de trainingen worden behandeld. Op deze manier moet duidelijk worden hoe de politiehervormingen zijn doorgevoerd.

3. *Welke vormen van corruptie komen voor in het politiekorps in Uruzgan?*

De vormen van corruptie die zich in Uruzgan voordoen zullen op een rijtje worden gezet.

4. Welke factoren blijken uit de literatuur deze vormen van corruptie in politiekorpsen te bevorderen?

Er is in de literatuur gezocht naar bevorderende factoren van politiecorruptie. Deze zullen in dit hoofdstuk worden behandeld. Verderstekkend wordt gekeken welke van deze factoren ook op Uruzgan betrekking hebben en kunnen zorgen voor stimulering van de corruptie.

5. Welke maatregelen tegen corruptie zijn genomen door de interventiemacht en de Afghaanse regering en welk effect hebben de maatregelen gehad?

Maatregelen die genomen zijn om de corruptie te verminderen worden op een rijtje gezet. Er wordt aangegeven welke vormen van corruptie hierdoor verminderd moeten worden, in hoeverre zij de oorzaken wegnemen en welke effect zij tot dusverre hebben gehad. Het gaat hierbij om de maatregelen die sinds de interventie genomen zijn, en strekken van kleine maatregelen tot de invoering van nieuwe programma's.

6. Hoe kan het succes of falen van de maatregelen worden verklaard?

De effecten van de maatregelen worden verklaard door te analyseren op welke factoren ze effect hebben. De eerder veronderstelde oorzaak-gevolgrelatie wordt geanalyseerd.

Relevantie

Het onderwerp van dit onderzoek is erg actueel en er zijn nog verschillende politiemissies bezig in Afghanistan. Nederland heeft wederom een politiemissie voor haar rekening genomen, namelijk in Kunduz. Toch blijft corruptie een groot probleem bij politiekorpsen in ontwikkelingslanden en het is dus nog altijd niet zeker of het probleem op de juiste manier aangepakt wordt.

Een goed werkend politieapparaat is belangrijk voor de samenleving in Afghanistan. De politie zou moeten zorgen voor een veilige samenleving, waardoor meer ruimte is voor ontwikkeling. Ook is het politieapparaat het gezicht van de regering. Wanneer de politie haar werk goed doet, geeft dit aan dat de regering voor haar burgers kan zorgen, als gevolg hiervan geniet het bestuur meer legitimiteit. Er kan geconcludeerd worden dat hier sprake is van een maatschappelijke relevantie, aangezien een politiekorps de gehele maatschappij aangaat (Geurts, 1999,133). Dit onderzoek is echter ook wetenschappelijk relevant. Bevindingen van dit onderzoek moeten duidelijkheid verschaffen over de oorzaken van corruptie in Uruzgan, wat de beste maatregelen zijn om corruptie te verminderen of te voorkomen en waar het fout is gegaan in het verleden. Deze bevindingen kunnen in acht worden genomen bij de missie in Kunduz. Het is geen zekerheid dat de bevindingen gegeneraliseerd kunnen worden naar toekomstige politiemissies. Andere culturen en samenlevingen hebben vaak andere dimensies van corruptie waar de bevindingen van dit onderzoek niet bij aansluiten.

Operationalisering

Operationaliseren is het toepasbaar maken van theoretische begrippen en verklaringen. Belangrijke begrippen binnen het onderzoek worden meetbaar gemaakt en op deze manier wordt duidelijk wat er onderzocht zal worden en op welke manier dit zal gebeuren (Babbie, 2007, 44).

Het meest belangrijke begrip van dit onderzoek is corruptie. Dit is een vaag begrip en wordt tijdens dit onderzoek ook vanuit twee verschillende kaders bekeken, namelijk de 'Westerse corruptie' en de 'Afghaanse corruptie'. Er zal geredeneerd worden vanuit het begrip Westerse corruptie, maar daarbij zal ik ook aandacht besteden aan de 'Afghaanse gedachte' hierover, dus of het in de Afghaanse cultuur als corruptie wordt gezien. Vanuit het Westerse oogpunt is corruptie een verschijnsel waarbij iemand misbruik maakt van zijn of haar machtspositie voor eigen gewin. Binnen een politiekorps moet hierbij gedacht worden aan de politiechef ten nadele van de agenten maar ook de agenten ten nadele van de bevolking en gevangenen. Volgens Punch (2000, 303) zijn er negen verschillende vormen van corruptie die betrekking hebben op een politiekorps, namelijk:

- Corruptie van het gezag: Het ontvangen van materieel gewin door misbruik te maken van een positie. Hierbij wordt niet altijd de wet overtreden.
- Smeergeld: Het ontvangen van goederen, diensten of geld in ruil voor een handeling.
- Opportunistische diefstal: Het bestelen van gearresteerden, verkeersslachtoffers en andere slachtoffers.

- 'Shakedowns': Acceptatie van smeergeld voor het niet bestraffen van een overtreding
- Bescherming van illegale activiteiten: Het beschermen van degenen die betrokken zijn bij illegale activiteiten waardoor deze activiteiten kunnen blijven bestaan.
- 'The fix': Aantasten van strafrechtelijke onderzoeken of procedures.
- Directe criminele activiteiten: Het begaan van een misdrijf voor persoonlijk gewin.
- Interne betalingen: Voorrechten (vakantiedagen, posities, overplaatsingen) worden gekocht, geruild en verkocht.
- 'Flacking' of 'padding': Het toevoegen of aandikken van bewijsmateriaal.

Organization for Security and Co-operation in Europe [OSCE] (2008, 22) beschrijft corruptie als het direct of indirect aanbieden of aanvaarden van geld, waardevolle spullen, een dienst, belofte, beloning of voordeel voor jezelf of bepaalde personen, groepen of entiteiten in ruil voor een handeling of verzuim van een officier of agent. Er mag geen misbruik worden gemaakt van de machtspositie voor eigenbelang en agenten mogen hun functie niet laten beïnvloeden door hun privébelangen. Uitwisseling van giften met als doel goede relaties te onderhouden komt voor. De scheidingslijn tussen onschuldig uitwisseling en corruptie ligt in het feit of deze uitwisseling de eerlijke verdeling van de politiediensten verstoort of niet.

Het tweede begrip dat verder verduidelijkt moet worden is maatregelen. Maatregelen zijn besluiten over hoe iets moet worden opgelost of veranderd. De corruptie bestrijdende maatregelen kunnen preventie maatregelen zijn, die ervoor zorgen dat vormen van corruptie niet mogelijk zijn, of het kunnen bestraffende maatregelen zijn, die achteraf worden toegepast wanneer corruptie al gepleegd is (Newburn, 1999, 32). Met het begrip maatregelen wordt ten eerste acties bedoeld, die de ISAF militairen uitvoeren tijdens de politiehervormingen. Ze kunnen Afghaanse agenten een ideaalplaatje van de politie mee geven of verduidelijken wat corruptie is en wat onder corruptie verstaan wordt. Dit zijn maatregelen die tijdens de trainingen voorbijkomen. Er zijn ook nog maatregelen die daarna worden genomen. Deze zijn bedoeld om de agenten ook 'buiten de poort' te begeleiden en corruptie hier zo laag mogelijk te houden.

Verder zijn ook maatregelen ingevoerd door de Afghaanse regering, zoals controleorganen en anticorruptie programma's. De internationale gemeenschap en de Afghaanse regering willen wederopbouw tot een verantwoordelijkheid van Afghanistan zelf maken onder het mom van 'Afghan ownership' (Honnet, 2008, 16) Om die reden zijn maatregelen door de Afghaanse regering genomen om corruptie te verminderen, vooral op politiek en justitieel gebied.

Afbakening

Om de omvang van het onderzoek binnen de grenzen van een bacheloropdracht te houden, is het corruptieprobleem afgebakend tot het corruptieprobleem binnen het politiekorps van het ANP in Uruzgan. Met dezelfde gedachte is ervoor gekozen om de verschillende politie-eenheden in Uruzgan als geheel te bekijken en dus geen onderscheid te maken tussen de verschillende eenheden en eventuele verschillen van mate van corruptie tussen deze eenheden.

Het onderzoek richt zich op het ANP in Uruzgan, omdat het Nederlandse team hier heeft gediend en ervaringen van dit gebied gedeeld zijn. Het Nederlandse team zat in Uruzgan van 2006 tot en met 2010, vandaar dat het onderzoek over deze periode gaat.

Onderzoeksontwerp, datacollectie en data-analyse

Het doel van deze studie is om te kunnen verklaren waarom corruptie binnen het ANP in Uruzgan voorkomt, hoe dit voorkomen kan worden en hoe de effecten van de al genomen maatregelen kunnen worden verklaard. Bij dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van theorieën om de corruptie in Afghanistan te verklaren en om daarvoor oplossingen te zoeken. Er is sprake van een case study, uitgevoerd aan het eind van de missie, waarbij verschillende onderzoeksstrategieën worden gebruikt. Er wordt informatie gehaald uit rapporten van (onafhankelijke) instituten en werkstukken van de Nederlandse Defensie Academie, maar ook relevante boeken en artikelen uit tijdschriften worden gebruikt. Niet alle informatie kan uit de literatuur gehaald worden. Om deze reden wordt ook informatie ingewonnen door het afnemen van interviews. Voor de beeldvorming en beschrijving van de huidige situatie is het zinvol om Nederlandse militairen te interviewen die daadwerkelijk in Uruzgan

geweest zijn. Dit onderzoek is een kwalitatief onderzoek, dus zullen er ook kwalitatieve data verzameld worden. Er zullen semigestructureerde, kwalitatieve interviews gehouden worden, waarbij vastligt welke onderwerpen aan bod moeten komen, maar de vraagstelling tijdens het interview kan veranderen (Babbie, 2007, 246). Bij deze kwalitatieve analyse is het belangrijk dat de semigestructureerde interviews alle onderwerpen en voorwaarden bevatten die aan bod moeten komen. Door het gebruik van semigestructureerde interviews kan er meer informatie verzameld worden dan wanneer er een vragenlijst afgewerkt wordt. Op deze manier komen wel alle noodzakelijke onderwerpen aan bod, maar de personen kunnen anders tegen een thema aankijken waardoor nieuwe, relevante inzichten naar boven komen. De antwoorden worden minder 'in de mond gelegd' en er kan makkelijker toelichting gevraagd worden op sommige antwoorden. *Bijlage 2* laat het semigestructureerde formulier zien dat tijdens de interviews afgelopen wordt. Via de interviews moet informatie verzameld worden over de situatie in Uruzgan, genomen maatregelen en de effecten van deze maatregelen. Daarom moeten personen geïnterviewd worden die intensief hebben samengewerkt met de agenten en kans hebben gehad om een beeld te kunnen vormen van de ANP in Uruzgan en de Afghaanse gebruiken. Op deze definitie sluiten de militairen van de Koninklijke Marechaussee, die in Uruzgan hebben gediend, goed aan. Een voordeel van het interviewen van militairen is dat het minder bias oplevert dan wanneer Afghaanse politiemannen geïnterviewd zouden worden. Afghaanse politiemannen zullen niet snel toegeven dat er sprake is van corruptie binnen hun korps. Een nadeel van de militairen interviewen is dat ze toch minder 'inside information' hebben dan de Afghanen. De Nederlandse militairen zullen echter vaak genoeg tegen corruptie zijn aangelopen en weten hoe het Afghaanse politiekorps in elkaar steekt.

Hieronder zal per onderzoeksvraag worden beschreven welke onderzoeksstrategie gehanteerd wordt om tot beantwoording van de betreffende vraag te komen.

- ***Hoe functioneerde de politie in Uruzgan vanaf het communistische tijdperk tot aan de interventie en welke vormen van corruptie deden zich voor?***

Bij de eerste deelvraag wordt een beschrijving gegeven van de geschiedenis van Afghanistan in de context van politie. Deze informatie wordt verzameld uit boeken en andere literatuur. Ook de informele machthebbers en het informele rechtssysteem wordt beschreven met informatie uit boeken, artikelen en rapporten.

- ***Op welke manier heeft de ISAF het politiekorps in Uruzgan opgebouwd?***

Voor beantwoording van de tweede deelvraag wordt informatie uit verschillende rapporten gehaald. Ook de interviews worden gebruikt bij de beantwoording van deze deelvraag omdat deze informatie bevatten over hoe de ISAF te werk ging in Uruzgan.

- ***Welke vormen van corruptie komen voor binnen het politiekorps in Uruzgan?***

Bij de derde deelvraag worden de waargenomen vormen van corruptie gerelateerd aan bevindingen uit de literatuur. Aan de hand van de interviews wordt de literatuur gekoppeld aan de werkelijke situatie. Literatuur is veelal over het land Afghanistan en niet specifiek over de provincie Uruzgan. Tijdens de interviews wordt besproken of deze vormen van corruptie ook in de provincie Uruzgan gelden en zo ja, in welke mate.

- ***Welke factoren blijken uit de literatuur deze vormen van corruptie in politiekorpsen te bevorderen?***

Er is veel aandacht voor politiecorruptie en hierover is genoeg literatuur te vinden. Er is in de literatuur gezocht naar factoren die corruptie bevorderen.

- ***Welke maatregelen tegen corruptie zijn genomen door de interventiemacht en de Afghaanse regering en welk effect hebben deze gehad?***

Vanaf de interventie zijn er maatregelen genomen om corruptie te voorkomen of verminderen. Deze maatregelen en de effecten hiervan worden opgezocht in de literatuur dan wel uit de interviews gehaald. Interviews zorgen voor een zo actueel mogelijk beeld van de effecten.

- ***Hoe kan het succes of falen van de maatregelen worden verklaard?***

Bij de laatste deelvraag worden de effecten van de maatregelen verklaard door te kijken of de maatregelen de corruptiebevorderende factoren beïnvloeden en welke oorzaken van corruptie hierdoor daadwerkelijk weggenomen worden, welke niet weggenomen worden of welke juist onbewust gestimuleerd worden.

Theoretisch kader

Politiehervormingen

Vanaf de jaren 90 zijn modellen ontwikkeld voor de hervorming en wederopbouw van inheemse politiekorpsen. In een vroeg stadium moet er in de postconflict landen worden gewerkt aan de opbouw of hervorming van het politiekorps. Het opbouwen van een politiekorps gebeurt meestal door militairen van de interventiemacht. De internationale gemeenschap heeft het idee geaccepteerd dat het doel van de politiehervormingen moet zijn om een zogeheten *democratic police* te creëren (Celador, 2005, 364).

'Democratic police'

Er zijn verschillende definities voor de term *democratic police*, maar wat bij elke definitie terugkomt is dat het omschreven wordt als een organisatie die gericht is op de behoeften van de individuele burgers in plaats van gericht op de staat (Sollie, 2009, 30). Ook is de politie een dienst die alle burgers verdienen, en de bevoegdheden moeten integer en volgens de beginselen van de rechtstaat worden uitgevoerd. Er kan gezegd worden dat een *democratic police* als leidraad moet gelden bij politiehervormingen. Bayley (2006, 19) heeft het over vier criteria waaraan moet worden voldaan om een *democratic police* te kunnen zijn:

1. Politie moet gebonden zijn aan de wet in plaats van aan de overheid.
2. Politie moet de mensenrechten beschermen en in het bijzonder de mensenrechten die nodig zijn voor het onbelemmerd uitvoeren van politieke activiteiten die een kenmerk zijn voor de democratie.
3. Politie moet verantwoording afleggen aan personen buiten de organisatie die speciaal zijn aangewezen en bevoegd om politieactiviteiten te reguleren.
4. Politie moet prioriteit geven aan het dienstbaar zijn aan de behoeften van de individuele burger en groepen burgers

De politie dient democratische politieke activiteiten en processen te beschermen, zoals dat in een democratie de bedoeling is. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan vrijheid van meningsuiting en openbare bijeenkomsten.

De criteria van Bayley sluiten aan bij de beschrijving van het OSCE (2008,12) van een *democratic police*. Deze organisatie benoemt de hoofdfuncties van de politie als zijnde het handhaven van de openbare orde en rust, het beschermen van de individuele rechten en vrijheden, het voorkomen van criminaliteit en het assisteren en dienen van de bevolking.

Een integer, democratisch politiekorps ontstaat niet vanzelf. Om de taken op een juiste manier uit te voeren moet de staat zorgen voor een structurele en bestuurlijke omgeving die de politie in staat stelt om zo efficiënt en effectief mogelijk te werk te gaan. Hierbij moet gedacht worden aan de bevelstructuur, de samenstelling van de politie, de rechten van het politiepersoneel en het zorgen voor een opleiding en voldoende middelen (OSCE, 2008, 13). Bij het tot stand laten komen van een *democratic police* in een postconflict land ligt volgens Bayley (2006) een grote rol weggelegd voor de hervormers. Deze kunnen een *democratic police* opbouwen als wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- Een juridische basis voor de politie bieden.
- Het creëren van een gespecialiseerde onafhankelijke controle op de politie.
- De politie voorzien van het juiste personeel.
- De leidinggevenden van de hervormers moeten de hervormingen kunnen beheersen.
- De concentratie moet gelegd worden op de behoeften van de burgers.
- Er moet worden gezorgd voor legaliteit en eerlijkheid in alle acties.

Politiecorruptie pas niet in het beeld van een *democratic police*, omdat corruptie meestal negatieve gevolgen voor de burgers heeft of een eerlijke verdeling van de politiediensten verstoort. Tijdens de opbouw of hervorming van een politiekorps zijn er bepaalde factoren die corruptie bevorderen. Het wegnemen of beïnvloeden van deze factoren kan de corruptie verminderen en zelfs voorkomen. Deze factoren zullen terugkomen in hoofdstuk 4.

Hoofdstuk 1 Politie en machthebbers tot aan de interventie

Geschiedenis van de politie

In de jaren zestig en zeventig werd er gewerkt aan een politieapparaat in Afghanistan. Met hulp van onder andere de Verenigde Staten (VS), de Sovjet Unie en Duitsland, was Koning Mohammed Zahir Shah in staat politieagenten op te leiden en te bewapenen. Dit was niet de eerste keer dat Duitsland betrokken was bij de politieopbouw in Afghanistan, aangezien ze in 1936 ook al hulp bood bij het opbouwen van een politieschool in Kaboel. Ditmaal was Duitsland nauw betrokken bij trainingen en adviezen aan de Afghanen (Chiari, 2009, 39). Het politiekorps bestond uit ongetrainde politiemensen, die twee jaar lang dienstplichtig waren. Alleen het officierskorps werd getraind. De Afghaanse politie werd gevormd naar een Europees model waarin de regering een grote rol speelt en de politie door haar gecontroleerd wordt. Hierdoor hoefde de politie geen of weinig verantwoording af te leggen aan het publiek en de rechtsprekende macht. De rol van de politie was gericht op bescherming van de belangen van de staat en niet zozeer op het voldoen aan de behoeften van de bevolking (Hovens, 2009, 13).

Alle Afghaanse grondwetten (behalve die van 1980) zijn gebaseerd op de *Sharia*. De *Sharia* is het Islamitische woord voor wet en kan met sancties juist handelen afdwingen, als daar een maatschappelijk belang mee wordt gediend. De grondwet van 1964 laat een wijziging van het justitiële systeem zien. De gerechtshoven werden onafhankelijk en de *Sharirechtbanken* en staatsrechtbanken werden samengevoegd (Hovens, 2009, 10). Wetgeving had de hoogste positie ingenomen in de formele hiërarchie, wat betekent dat ook de politie verantwoording moest afleggen aan de rechtbank.

Wat ook nu nog een probleem is, is dat het informele recht in de samenleving een grote rol speelt en het Afghaanse formele recht alleen op papier bestaat. Eén van de oorzaken hiervan is dat hervormingen vaak gepaard gaan met drastische maatregelen die de bevolking tegenstaat of afschrikt, wat de invloed van het informele recht op plaatselijk niveau versterkt (Otto, 2006, 198).

In 1973 pleegde Mohammad Daoud een staatsgreep en riep Afghanistan uit tot een republiek waarvan hij president werd. In 1978 vermoorde de People's Democratic Party of Afghanistan (PDPA), met hulp van het leger, president Mohammad Daoud. Alle inspanningen om een politiemacht op te bouwen, bleken voor niets. Deze periode wordt ook wel de 'Saur Revolution' genoemd en markeerde het begin van een communistisch tijdperk (Chiari, 2009, 45). Toen in 1979 de Sovjet-Unie Afghanistan binnenviel en veroverde, omdat de Sovjet-Unie bang was dat de PDPA te onafhankelijk werd van de Sovjet-Unie en ten onder zou gaan aan de opkomst van het Islamitisch fundamentalisme, werd een communistisch regime gevestigd. Het communistisch regime zag de rol van de politie niet alleen als het laten gehoorzamen van de bevolking en zorgen voor (politieke) controle, maar ook het uitdragen van de ideologie van het communistische systeem door de bevolking de communistische idealen op te leggen (Hovens, 2009, 14). Verder werd ook het recht beïnvloed door het Communisme en het Marxisme. De politie moest verantwoording afleggen aan de regering en er werd een Wetboek van Strafvorderingen ingevoerd, waarin duidelijk het verschil tussen de verantwoordelijkheden en plichten van de politie en het Openbaar Ministerie geregeld waren. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken was op haar beurt weer verantwoordelijk voor de politie. Er werd echter steeds vaker misbruik gemaakt van het rechtssysteem door het als politiek instrument te gebruiken.

De politie begon steeds meer te lijken op een militaire organisatie. Om de groeiende en machtige organisatie te kunnen blijven beheersen, werd deze losgemaakt van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De leider van de PDPA, Babrak Kamal, creëerde een aparte inlichtingendienst, de *Khedamat-e-Atlaat-e-Dawlati* (KhaD) ofwel de Staats Inlichtingendienst. De KhaD werd een sterk instrument voor de staatscontrole en getraind door de KGB (Komitet Gossoedarestvennoj Bezopasnosti). Ze had een infanteriekorps, pleegde aanslagen, streed tegen de ondermijning door de stammen, pakte politieke verdachten op en hield deze gevangen. Deze (politieke) gevangenen werden slecht behandeld en mishandeld tijdens ondervragingen (Amnesty International, 2003, 6). De rol van de oorspronkelijke politie werd minder en steeds meer overgenomen door de inlichtingendienst. Door deze ontwikkeling en het toenemende gewapend verzet tegen het regime, militariseerde de Afghaanse politie steeds meer, wat desintegratie en verdwijning van de civiele politie tot gevolg had (Murray, 2007, 109).

Het gewapend verzet was afkomstig van de *Mujahidin* (jihad- strijders), Islamitische verzetstrijders. Deze strijders werden opgeleid in kampen op de grens van Afghanistan en Pakistan en gesteund door internationale actoren zoals de VS, Europa, Iran en Pakistan. Met de financiering van de internationale actoren konden de strijders zich bewapenen en een lange oorlog tegen een sterk Afghaanse leger, dat gesteund werd door de Sovjet Unie, volgde. Hier werd als het ware de Koude Oorlog uitgevochten (Hooff, v. 2009, 60).

Na het terugtrekken van de Sovjettroepen in februari 1989 werd het Geneva-akkoord getekend door Afghanistan, Pakistan, de VS en de Sovjet Unie. Dit was een vredesovereenkomst om het conflict tussen de landen bij te leggen. Er werd weer een poging ondernomen om het politieapparaat te hervormen. Wederom was Duitsland betrokken bij deze poging en bouwde een politieacademie in Kaboel. Dit experiment was van korte duur want in 1992 werd de academie gesloten, nadat de *Mujahidin*-groepen de regering verdreven, de macht grepen in Kaboel en daarmee het Geneva akkoord verbraken (Hovens, 2009, 15). Er volgde een tijd van onderlinge strijd tussen *Mujahidin*-groepen, waarbij de staatsinfrastructuur in Afghanistan verdween (Murray, 2007,110). Alle juridische documenten en wetten werden vernietigd en de *Sharia* werd tot basis verklaard. Er werd geen nieuwe grondwet ingevoerd en er werd niet bepaald aan welke rechtsbronnen de rechtelijke machten waren gebonden. Er was in deze periode sprake van rechtsonzekerheid op alle gebieden (Otto, 2006,186). Als mensen ervan verdacht werden banden te hebben met rivaliserende *Mujahidin*-groepen of de voormalige overheid, werden ze gevangen genomen, mishandeld of gedood. Door afwezigheid van een effectieve regering en goede wetten waren gewapende troepen aan de macht. Er was geen sprake van een civiele politie en er werd ook geen moeite genomen om deze op te bouwen (Amnesty International, 2003, 7).

Door de anarchistische situatie waarin het land verkeerde, kon de Taliban in 1996 de macht in Kaboel overnemen. De Taliban, afgeleid van het Afghaanse woord voor religieuze student *talib*, bestond overwegend uit Afghaanse vluchtelingen, oorlogsveteranen en jongeren die waren opgeleid aan religieuze scholen in Pakistan, de zogeheten *Madrassa's* (Hooff, v. 2009, 60). De groepering was al vanaf 1994 bezig met het overnemen van de macht. Eerst werden provincies ingenomen om uiteindelijk op te kunnen stomen naar Kaboel. Het bergachtige noorden van Afghanistan bleef in handen van de *Noordelijke Alliantie*, die bestond uit *Mujahidin*-groepen. Ondank de veiligheid en orde die de Taliban bracht, was het land meer verdeeld dan ooit. Na jaren van oorlog was er weinig over van het rechtssysteem. De Taliban schond alle beginselen van de grondwet van 1964 (Otto, 2006, 188). Ook richtte ze het religieuze "Department for the Promotion of Virtue and Prevention of Vice", oftewel de "*Vice and Virtue Police*", op. Deze organisatie was een religieuze politie, die de *Sharia* oplegde. Ze arresteerde en martelde personen en voerde de doodstraf uit. Van deze politie had een klein deel in het verleden een professionele opleiding gevolgd, maar bestond voor het grootste gedeelte uit niet-opgeleide, analfabeten en dienstplichtige politieagenten. Het ontbrak deze politie aan discipline, beleid, materiaal, centraal gezag en vertrouwen van de bevolking. Ook was er geen sprake van een weerspiegeling van de bevolking (Hovens, 2009,18).

De politiechefs bestonden vaak uit vroegere krijgsheren, die overeenkomsten sloten met lokale stammen en militaire commandanten. Door de spanningen en onstabiele situatie in het land werden commandanten met hun eigen milities erg machtig in de regio. Dat veel politieagenten trouw zwoeren aan deze militaire commandanten kwam vooral omdat de commandanten beschikten over geld en andere waardevolle bronnen. De lage lonen van de politieagenten zorgden ervoor dat de agenten vaak overgingen op corruptie, illegale baantjes, opiumteelt en hun trouw 'verkochten' (Chiari, 2009,80)(Amnesty International,2003, 24).

Informele machthebbers

Voor de jaren zestig was er in Afghanistan nauwelijks sprake van een centraal gezag of van een centraal aangestuurd rechtssysteem. De traditionele rechtbank in Afghanistan is de (*Loya Jirga* (ook wel *Shura's* genoemd), wat grote bijeenkomst betekent en afkomstig is van de *Pashtun*-stammen. Later worden ook de andere (vijandige) stammen betrokken bij deze 'vergaderingen', waarbij

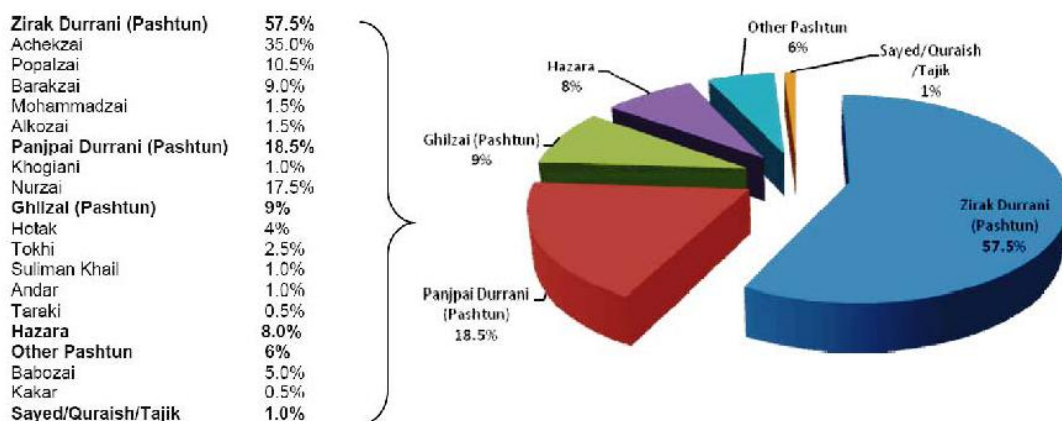
meningsverschillen en conflicten worden besproken en opgelost. Stamhoofden, regionale-, militaire- en politieke leiders zijn hierbij aanwezig. De *Loya Jirga* streeft naar consensus en de uitspraak wordt nageleefd door middel van het uitoefenen van sociale druk. In het begin van de 20^e eeuw groeide de *Loya Jirga* uit tot een machtig instituut. In de jaren zeventig en tachtig lag de macht bij de *Loya Jirga* in plaats van bij de koninklijke familie (Chiari, 2009, 135).

In de tijd van het communistische regime werd er formeel geen gebruik gemaakt van de *Loya Jirga*. Het ontbrak het formele rechtelijke systeem echter aan legitimiteit en het drong niet door tot het platteland of de berggebieden zoals Uruzgan. Deze twee beperkingen gaven ruimte aan het informele systeem en veel Afghanen bleven een beroep doen op de *Loya Jirga*. Na de vele jaren oorlog was van het formele rechtssysteem niet veel over. De gaten werden opgevuld met informele vormen van justitie, waardoor het gezag van de centrale overheid verder afnam (Willems, 2010, 47).

Het traditionele Afghaanse recht is gebaseerd op de *Sharia* en het gewoonterecht, ook wel *Pashtunwali* genoemd (Otto, 2006, 192). Beginselen van het gewoonterecht zijn wraak, gastvrijheid, het bieden van een toevluchtsoord en persoonlijke eer. Het gewoonterecht is een niet-religieus recht, dat in strijd kan zijn met de *Sharia* en het formele recht (Hovens, 2009, 11). Door het gebrek aan vertrouwen in de regering kiest de bevolking ook vandaag de dag nog voor informele manieren om zaken op te lossen (Mollema & Matthijssen, 2009, 409).

Een verdeeld land, met gebrek aan overheidscontrole, kan leiden tot verdeling van macht over verschillende personen. Dit is precies wat er gebeurde in Afghanistan. Nog steeds ligt er veel macht bij stamhoofden, leiders of militairen. Deze lokale machthebbers ('warlords') hebben direct of indirect invloed op de lokale bevolking, maken gebruik van de *Loya Jirga* en werden bijzonder machtig na de verdrijving van de Taliban in 2001. Vaak beschikken ze over een privéleger en zelfs privégevangenis. Dit is de laatste jaren minder geworden.

In Uruzgan heerst een stammencultuur. De meerderheid van de bevolking is Pashtun (91%), met een minderheid Hazara (8%) en een paar kleine gemeenschappen (1%). Een schatting van de verdere etnische en tribale samenstelling van Uruzgan is te zien in *figuur 1*.



Figuur 1 (Röder, 2010,6)

De overheid heeft nog steeds geen geweldsmonopolie, een belangrijke maat voor stabiliteit in een staat. Een goed voorbeeld van afwezigheid van het monopolie is de invloed van Matiullah Khan, de Chief of Police (CoP) van de Afgan Highway Police (AHP) in Uruzgan. De AHP is al jaren geleden opgedoekt en toch heeft Matiullah Khan, samen met zijn privéleger dat groter is dan het politiekorps in Uruzgan, erg veel macht en worden er regelmatig *Loya Jirga's* bij hem thuis georganiseerd (The Liaison Office [TLO], 2010, 28). Samenwerking met lokale machthebbers leidt soms tot weerstand van de internationale gemeenschap omdat de machthebbers vaak een berucht verleden hebben.

Conclusie

Tot aan de inval van de Sovjet Unie was Afghanistan bezig met het opbouwen van een politie en kreeg hierbij hulp van Duitsland. In 1964 werd een grondwet, gebaseerd op de *Sharia*, ingevoerd. Toen in 1978 de Sovjet Unie Afghanistan binnenviel en een communistisch tijdperk begon, waarbij de politie gebruikt werd om de communistische ambities te realiseren, werd het recht beïnvloed door het communisme. De politie controleerde de bevolking en behartigde de belangen van de staat in plaats van die van de bevolking. De overname van de macht door *Mujahidin*-groepen zorgden voor een verdwijning van de staatsstructuur en de politie. Er was in deze periode sprake van rechtsonzekerheid op alle gebieden en mede door de anarchistische situatie kon de Taliban in 1996 macht in Kaboel grijpen. De Taliban richtte een religieuze politie op, die de *Sharia* oplegde, en schond alle beginselen van de grondwet uit 1964. De religieuze politie onderdrukte de bevolking en voerde zelf straffen uit. Er was geen sprake van een onafhankelijke rechtspraak.

Van oudsher bestaat er een traditionele rechtbank in Afghanistan: de (*Loya*) *Jirga*. Deze vorm van informele rechtspraak bestaat uit bijeenkomsten tussen stamhoofden en andere belangrijke leiders. De *Loya Jirga* is de gehele geschiedenis invloed blijven uitoefenen in Uruzgan, omdat het formele rechtelijke systeem niet tot het platteland doordringt en geen legitimiteit geniet. Ook vandaag de dag maakt de Afghaanse bevolking nog gebruik van de informele rechtspraak en heerst de stammencultuur in Afghanistan.

Hoofdstuk 2 Opbouw van het politiekorps in Uruzgan

Achtergrond

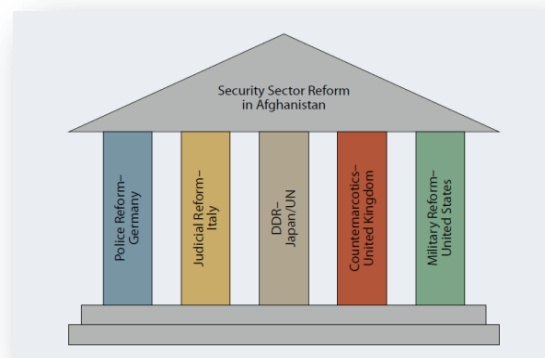
Na de aanslagen van 11 september 2001 werd Operation Enduring Freedom (OEF) in werking gesteld. De interventie was aanleiding voor een VN conferentie op 5 december, waarbij gesproken werd over de wederopbouw van Afghanistan. Het Bonn-akkoord werd gesloten. Dit bestond uit drie hoofdpijlers, namelijk 'security & governance', 'rule of law & human rights' en 'economic & social development'. Ook werd een interim-regering samengesteld: The Afghan Transitional Administration (ATA) onder leiding van President Hamid Karzai. De ATA moest goedgekeurd worden door een *Loya Jirga*. De Verenigde Naties (VN) kregen de verantwoordelijkheid over de coördinatie van de wederopbouw (Ministerie van Buitenlandse Zaken [MinBuZa], 2010,15).

De politiehervormingen zijn deel van de Security Sector Reform (SSR). Bij de SSR horen vijf pijlers waarbij vijf verantwoordelijke *lead nations* zijn aangesteld. De *lead nations* en bijbehorende pijlers zijn te zien in *figuur 2*. Duitsland is belast met de politiehervormingen (Caldwell & Finney, 2010, 123). Deze keuze is niet verrassend, gezien de geschiedenis van Duitsland met betrekking tot de Afghaanse politie. De ISAF heeft de opdracht Afghaanse autoriteiten te helpen een veilige en stabiele omgeving tot stand te brengen, waarin het mogelijk is aan 'statebuilding' en 'peacebuilding' te werken. De ISAF biedt veiligheid door middel van het oprichten van internationale veiligheidstroepen in Kaboel en het ondersteunen van de ATA bij de opbouw en hervormingen van de Afghaanse veiligheidssector. Uiteindelijk zullen de Afghanen de taken zelf moeten overnemen, zodat ze beschikken over eigen veiligheidstroepen en een eigen rechtssysteem. Om de ontwikkelingen te kunnen bekostigen is het *Law and Order Trust Fund for Afghanistan* (LOTFA) opgericht. Het LOTFA is een fonds dat kosten van de politiehervormingen op zich neemt. Met geld uit dit fonds kan het Ministerie van Binnenlandse Zaken (MoI) behoeften voor het politieapparaat betalen.

Toch werkt dit fonds niet optimaal. Er werd in 2004 slechts \$11,2 miljoen van de \$65 miljoen dollar uitbetaald. Door een gebrek aan effectieve uitbetalingssystemen werd maanden geen salaris uitbetaald aan de ANP (Perito, 2009,5). In 2002 is door de VN de *United Nations Assistance Mission in Afghanistan* (UNAMA) opgericht, om zorg te dragen voor naleving en ondersteuning van het Bonn-akkoord. Het einddoel van de SSR is als volgt geformuleerd: *"By end 2010 a fully constituted, professional, functional and ethnically balanced Afghan National Police and Afghan Border Police with a combined force of up to 62,000 will be able to meet the security needs of the country effectively and will be increasingly fiscally sustainable"* (International Crisis Group, 2007,3).

In 2002 begon Duitsland met de opbouw en hervorming van de ANP. Ook de ISAF was vanaf 2002 aanwezig. Dit is een militaire organisatie en de bijdrage bestond dus vooral uit het bieden van praktische veiligheidstrainingen tijdens de gezamenlijke patrouilles. Na een Duitse verkenningsmissie in Afghanistan werden in februari voor 18 landen en 11 internationale organisaties in Berlijn de resultaten gepresenteerd. In maart vertrokken Duitse politie officieren naar Kaboel. De doelen voor de nieuwe politieorganisatie werden, samen met het Afghaanse Ministerie van Binnenlandse Zaken, vastgesteld: *de reorganisatie van de politie, de herstructurering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de vestiging van het geweldsmonopolie en de autoriteit van de staat in het hele land* (Hovens, 2009,20). In juni 2007 heeft Duitsland zijn taak overgedragen aan EUPOL-A. EUPOL-A werd opgericht door de Europese Raad en moet zorgen voor een betere coördinatie tussen de verschillende Europese actoren.

Omdat de Verenigde Staten het tempo niet hoog genoeg vonden en ze voor de presidentsverkiezingen van 2004 voldoende aanwezigheid van de ANP wilden, gingen ook zij zich



Figuur 2 (Caldwell & Finney, 2010,123)

bemoeien met de politiehervormingen. Er werd \$24 miljoen geïnvesteerd in een centraal trainingscentrum in Kaboel. Het trainingsprogramma concentreerde zich op de basistechnieken en mensenrechten en werd opgericht door de Afghaanse regering, Duitsland en de VS. Analfabetische agenten (zo'n 70 a 80%) kregen een extra cursus en er werd zelfs een Amerikaans bedrijf, Dyncorp Company, ingehuurd voor de uitvoering van de trainingen. Naast dit trainingscentrum werden nog eens 7 regionale trainingscentra (RTC) opgezet. Deze centra zouden 50.000 agenten in drie jaar tijd moeten trainen (Murrey, 2007,113). In 2005 werden trainingsprogramma's onderbracht in het Combined Security Transition Command -Afghanistan (CSTC-A). Overlap en tegenstrijdigheden tussen trainingsprogramma's moesten hierdoor worden voorkomen. Nog meer hervormingen werden doorgevoerd (Perito, 2009,5). Duitsland en de VS hadden een verschillende aanpak en visie, waardoor de SSR niet als één geheel werd uitgevoerd. Duitsland zorgde voor kwalitatief goede politiemannen, alleen waren er niet genoeg agenten. De VS ging meer voor kwantiteit en een snelle numerieke opbouw van de ANP (Willems, 2010,41).

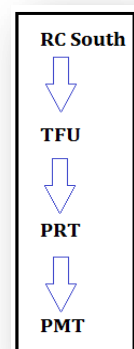
Ondanks de inzet van de internationale actoren was er na de eerste jaren nog steeds sprake van incompetentie, corruptie, onderfinanciering, hadden er weinig hervorming plaatsgevonden en lag veel macht bij lokale machthebbers. Vaak was het niet duidelijk waar materiaal en wapens waren gebleven en waren er geen 70.000 politieagenten, zoals werd gezegd, maar 'slechts' 30.000 agenten die daadwerkelijk politiefuncties uitvoerden. Ook was er sprake van een enorme groei van opiumproductie en aanslagen van extremistische groepen. De ANP werd onder de bevolking gezien als een grotere dreiging dan de Taliban. De politie werd geïdentificeerd met corruptie en het was vaak onduidelijk wie verantwoording aan wie moest afleggen (Perito, 2009,6).

Nederlandse bijdrage

Nederland heeft ook een bijdrage geleverd aan de ISAF. Van 2004 tot 2006 heeft het missieteam in de provincie Baghlan gezeten en het vertrok in 2006 naar Uruzgan. Het Nederlandse en Australische team vormden samen Task Force Uruzgan (TFU), waarbij Nederland *Lead Nation* was. De hoofdtak van het Nederlandse detachement was het bevorderen van stabiliteit en veiligheid door het vergroten van de steun van de lokale bevolking aan de Afghaanse autoriteiten, het verminderen van de steun aan de Taliban en aanverwante groeperingen en de intensivering van de training en begeleiding van de Afghaanse veiligheidsinstanties (MiBuZa, 2011, 102). In totaal hebben in deze periode zo'n 20.000 Nederlandse militairen en 130 civiele medewerkers in Uruzgan gezeten (Dimitriu & Graaf, de., 2009, 613). Tot 2010 heeft Nederland zo'n 1000 agenten opgeleid. In Tarin Kowt (de provinciehoofdstad) werd Kamp Holland opgericht en in Deh Rewod Camp Hadrian. De eerste periode, die in 2008 eindigde, werd verlengd tot 2010.

Het beleid van TFU was gebaseerd op de beginselen van *Counter Insurgency* (COIN), waarbij het wegnemen van de invloed van opstandelingen een doel is. Bij een COIN-aanpak zijn militaire, politionele, bestuurlijke en humanitaire elementen terug te vinden en de opinie van de bevolking is het aangrijpingspunt. Informatie speelt hierbij een cruciale rol. De ISAF richtte zich op belangrijke bevolkingcentra in Uruzgan (Tarin Kowt, Deh Rawod en Chora) en vanuit daar werden veiligheidszones gecreëerd, zogeheten inktvlekken. Vanuit deze inktvlekken kon verder geopereerd worden, waardoor de veiligheidszones zich uitbreidden en de bewegingsvrijheid voor de ISAF groter werd (MiBuZa, 2011,102). Ook werd de zogenaamde *3D-benadering* gehanteerd, waarbij de nadruk ligt op *diplomacy*, *development* en *defense*. Deze operatielijnen kunnen niet los van elkaar gezien worden (Mollema & Matthijssen, 2009,400).

De TFU is een van de eenheden van het Regional Command South. De TFU bestaat uit Provincial Reconstruction Team (PRT's) waarbinnen PMT's (Police Mentoring Teams) opereren (*figuur 3*). De kerntaak van het PRT is wederopbouw van de provincie. Het PRT bestaat uit militaire en civiele werknemers. Door de verbeterde veiligheid groeide de civiele capaciteit en eind 2008 gaf de civiel representative (CIVREP) leiding aan het PRT. Ook was er een groot inlichtingenteam meegekomen



Figuur 3

dat de cultuur van de Afghanen kent (Respondent 2). Kleine projecten om de 'hearts and minds' van de bevolking te winnen, maar ook grotere projecten zoals verbetering van de infrastructuur, zijn in de twee periodes uitgevoerd (MinBuZa, 2011,33). Ook heeft het team infrastructurele projecten opgezet en checkpoints, politiekantoren, een provinciale gevangenis en een *police-training academy* (PTA) gebouwd (TLO, 2010,36). In februari 2011 vertrok de laatste Nederlandse militair uit Uruzgan en het is nu aan het Amerikaans-Australische Combined Team Uruzgan om de hervormingen verder door te voeren.

Het TFU heeft vaak geprobeerd samen te werken met de lokale machthebbers door ze te betrekken bij besluitvorming, verschillende *Loya Jirga's* bij elkaar te roepen en ze plaats te geven in de provinciale regering. Deze 'Dutch approach' is gebaseerd op samenwerking met de Afghanen (TLO, 2010,6).

Het ANP in Uruzgan

De basis van de ANP is vastgelegd in de Afghaanse Politiewet van 2005. De volgende taken en verplichtingen van het politiekorps staan erin beschreven: (International Crisis Group, 2007,3)

- *Het waarborgen en handhaven van de openbare orde en veiligheid*
- *Zorgen voor individuele en maatschappelijke veiligheid en het beschermen van rechten en vrijheden*
- *Preventieve acties om criminaliteit te stoppen*
- *Tijdig ontdekken van criminaliteit en het aanhouden van verdachten*
- *Het tegengaan van afwijkingen in moreel gedrag, asociaal gedrag en acties die de openbare rust verstoren*
- *Het beschermen van openbare en particuliere eigendommen en bezit*
- *Bestrijden van teelt van opium en marihuana*
- *Bestrijden van georganiseerde criminaliteit en terrorisme*
- *Het regelen van verkeer*
- *Bewaken van de grens*

De ANP bestaat uit een aantal eenheden. Het merendeel van de agenten valt onder de *Afghan Uniformed Police (AUP)*, die de standaard politietaken uitvoeren. De voormalige *Afghan Highway Police (AHP)* en voormalige *Afghanistan National Auxiliary Police (ANAP)*, die van 2006 tot 2008 bestond als reservepolitie om aanvallen van de Taliban af te kunnen weren, is inmiddels opgegaan in de AUP. Daarnaast zijn er nog vijf gespecialiseerde eenheden; de *Afghan Border police (ABP)* is belast met het verdedigen en beveiligen van de landgrenzen en de vliegvelden, de *Afghan National Civil Order Police (ANCOP)* valt in voor de reguliere ANP wanneer deze het trainingsprogramma doorloopt en de *Counter Narcotics Police of Afghanistan (CNPA)* is er voor de drugbestrijding. Verder zijn er nog de *Criminal Investigation Division* en de *Counter Terrorism Police* (Willems, 2010,37). In juni 2010 zijn er, volgens het MoI, 2776 agenten in Uruzgan en stonden er 2782 agenten op de loonlijst. Exacte getallen zijn nog altijd moeilijk te bepalen door de vele onduidelijkheden, maar in de afgelopen vier jaar is het aantal agenten gestaag gegroeid. Het aantal checkpoints is gestegen naar 146 in 2010 en elk district beschikte over een politiechef (TLO, 2010,34).

De politie is een onderdeel van het MoI, maar is beperkt tot een geografisch gebied. Hoewel de lijnen van deze gebieden niet altijd duidelijk zijn, moet de politie haar taken en verplichtingen uitvoeren onder leiding van de (provinciale) gouverneurs en districtshoofden. Binnen de politieorganisatie is er de politiechef, in de periode 2006-2010 was dit Juma Gul, met daaronder de lokale politieofficieren. De politiecommandostructuur geeft een afbakening wie de autoriteit heeft over het uitvoerend beleid en wie over de operationele taken. Gouverneurs hebben niets te zeggen over de activiteiten op tactisch of operationeel niveau, daar gaan de politiechefs over. Dit voorkomt corruptie en misbruik van het politieapparaat (International Crisis Group, 2007,4). De stammencultuur leeft nog erg in Uruzgan en daarom moet er op gelet worden dat belangrijke posities gevuld worden met personen uit verschillende stammen. Op deze manier kan niet één stam de macht onbeperkt uitbreiden en andere stammen buitensluiten. Dit is vlak na de interventie wel gebeurd in Uruzgan met de *Popalzai*-stam (TLO, 2010,55)

Vanaf 2006 verzorgt het PRT de politietrainingen in Uruzgan. Niet alleen militairen, maar ook civiele werknemers, leiden de agenten op volgens de regels van de ISAF. In beide trainingscentra wordt de basisopleiding van zes tot acht weken gegeven. Na deze basisopleiding kan een tweede cursus van acht weken worden gevolgd voor verdere professionalisering van de agenten. Politieofficiëren moeten twaalf jaar onderwijs hebben gevolgd voordat aan het driejarige programma aan de politieacademie in Kaboel mag worden begonnen; onderofficiëren moeten negen jaar onderwijs hebben gevolgd voordat ze aan de opleiding van viereneenhalve maand (voorheen negen maanden) mogen beginnen (Waltemate, 2011,4). Voor een politieagent geldt geen vooropleiding en zo'n 86% van de agenten in training is analfabeet (Brookings, 2011,7). Voor de analfabete agenten worden nog aanvullende lees- en schrijfcursussen gegeven. De opleiding bestaat uit voor een groot deel uit een tactisch deel zoals een schietopleiding, fysieke training en tactiek, en een theoretisch deel, zoals waarden en normen en recht. Het geven van theoretische vakken wordt echter bemoeilijkt door het analfabetisme (Hovens, 2009,30).

Door tegenvallende resultaten en slechte kwaliteit van de ANP is in 2006 een nieuw trainingsinitiatief, genaamd Focused District Development (FDD), opgezet. In 2008 is dit programma in Uruzgan uitgevoerd. Het programma werd opgesteld door de MoI in samenwerking met de internationale factoren. Bij deze nieuwe training worden agenten als een eenheid per district getraind en ligt de focus op verbetering en reorganisatie van de ANP. Agenten worden opnieuw getraind om daarna, onder ten minste twee maanden toezicht van de PMT's, verbeterd terug te keren naar hun oorspronkelijke politietaken (Waltemate, 2011,14). Agenten uit Uruzgan vertrokken naar Kandahar en konden na de twee maanden durende opleiding weer terug naar Uruzgan. Er waren vijf PMT's die vaak de poort uitgingen om agenten te mentoren. Helaas bleek vaak dat deze opgeleide agenten niet altijd over de nodige basiskennis beschikten. Begeleiding was erg belangrijk omdat de agenten 'buiten de poort' snel terug kunnen vallen in oude gewoonten. Per politiepost werd er training on the job gegeven door de PMT's (Respondent 4). De PMT's bestonden uit de militairen van de Koninklijke Marechaussee en infanteristen. Leden van de Koninklijke Marechaussee hielden zich vooral bezig met de training van agenten en het uitvoeren van politietaken, terwijl de infanteristen zich met meer militaristische taken bezighielden, zoals beveiliging en het aanleren van gevechtsdrills (Hovens, 2009,32)(Respondent 4). Tijdens trainingen werd er geprobeerd de agenten een stukje bewustwording van hun rol en een ideaalplaatje van de politie mee te geven. De PRT's en PMT's hebben bijgedragen aan de verbetering van de kwaliteit van de politie (MiBuZa, 2011,45). Terwijl de agenten van de ANP in training waren, werden de taken tijdelijk overgenomen door de goed getrainde ANCOP. Deze eenheid moest een voorbeeld zijn van een effectieve politie en het vertrouwen van de bevolking winnen (Waltemate, 2011,14). Verder werden de PRT's gesteund door de EU Politiemissie van waaruit agenten werden gestuurd om adviezen uit te brengen.

De Taliban en de ANP vechten om de steun van de bevolking. De politie is een civiele organisatie die een minimum aan veiligheid moet garanderen en een gezicht van de regering is. Succes in het volbrengen van deze doelstelling is noodzakelijk om de steun van de lokale bevolking te krijgen. De politie moet de bevolking dienen en de bevolking moet vertrouwen krijgen in de politie, de 'hearts and minds' winnen. De Afghaanse bevolking moet gaan inzien dat de ANP de sterkste partij is en de bewoners permanent zal beschermen (Dimitriu & Graaf, d., 2009,621). Dit is een moeilijke taak omdat er voor de interventie een quasi-militaire politiemacht bestond die meer fungeerde als repressief staatsapparaat. De relatie tussen de bevolking en politie is dan ook gebaseerd op wantrouwen en angst. Ook vandaag nog wordt het ANP geassocieerd met corruptie, waarbij de armste leden van de samenleving het hardst geraakt worden (International Crisis Group, 2007,16). Hierdoor verliest de ANP niet alleen 'hearts and minds', maar drijven ze de bevolking in de armen van de opstandelingen. Het vertrouwen van de bevolking in de politie groeit lichtelijk, maar deze toename is op het platteland en in het zuiden significant lager dan in de stedelijke gebieden. Verder blijft de ANP achter bij het leger in Uruzgan. Het leger wordt door de bevolking meer gerespecteerd, gewaardeerd en professioneler gezien dan de politie en de bevolking krijgt niet de indruk dat de politie voor hun belangen opkomt (MinBuZa, 2011,45).

Conclusie

Het opbouwen van het politiekorps in Uruzgan gebeurde door de TFU van de ISAF. De TFU moest zorgen voor meer veiligheid, training en begeleiding van de Afghaanse veiligheidsinstanties en meer legitimiteit voor Afghaanse autoriteiten. De TFU leverde PRT's die zich bezighielden met de wederopbouw van de provincie en het trainen van het ANP.

De ANP bestaat voornamelijk uit de AUP en ANAP, aangevuld met gespecialiseerde eenheden.

Agenten volgden een training van zes tot acht weken in trainingskamp Camp Holland of Camp Hadrian. Een vooropleiding was niet noodzakelijk. Na de invoering van het FDD-programma werden agenten per district getraind, waarna ze onder begeleiding van de PMT's buiten het kamp aan de slag gingen en on the job verder getraind werden.

Hoofdstuk 3 Corruptie in Uruzgan

Volgens een onderzoek van het United Nation Office on Drugs and Crime (UNODC) (2010,3) wordt niet geweld of armoede, maar corruptie als het grootste probleem in Afghanistan gezien door de burgers. De ernst van het probleem is nu ook doorgedrongen tot de regering en president Karzai erkent dat corruptie het land vernietigt. Corruptie kan worden beschouwd als een symptoom en uitkomst van een zwak bestuur van een land en van, in het geval van Afghanistan, een kwart eeuw van conflicten en spanningen. Het is een van de belangrijkste obstakels voor ontwikkeling en staatsopbouw in Afghanistan (Asian Development Bank et al., 2007,4).

Corruptie komt voor bij ambtenaren in alle lagen en is, opgeteld met inkomsten uit de drugshandel, zo'n grote inkomstenbron dat het evenveel bedraagt als de helft van het BBP. Volgens UNODC (2010,4) neemt alleen al drugsgerelateerde corruptie 1/3 van het BBP in. Nog erger is dat ook wetshandhavers zich schuldig maken aan corruptie. Zo'n 25% van de Afghaanse burgers heeft in het jaar 2009 op z'n minst één keer smeergeld moeten betalen aan de politie of een lokale ambtenaar. In landelijke gebieden zoals Uruzgan heeft meer dan 50% van de bevolking smeergeld moeten betalen aan een agent (United Nation Office on Drugs and Crime [UNODC], 2010,4). Ook in Uruzgan komt politiecorruptie in alle lagen van de politieorganisatie voor. Dit hoofdstuk behandelt de verschillende vormen van corruptie, gepleegd door de politie.

Onnodig geweld en schending van mensenrechten

Veel Afghanen identificeren agenten met overtredingen van mensenrechten en intimidatie. De agenten gebruiken hun positie om op deze manier macht uit te oefenen, iets voor elkaar te krijgen en personen te laten gehoorzamen. In plaats van de overtredingen aan te pakken zijn ze zelf de overtreders. Er is sprake van twee typen van corruptie, namelijk directe criminele activiteiten en corruptie van het gezag (Punch, 2000, 303). De agenten zijn vaak niet op de hoogte van de regels die gelden in het strafrechtelijke systeem, waardoor mishandelingen en slechte behandelingen in gevangenissen vaak voorkomen. Ook worden de rechten van de verdachten niet nageleefd (Amnesty International, 2003, 34).

Verder komt geweld tussen agenten onderling ook voor. Zo worden agenten als straf of chantagemiddel onterecht opgesloten en wordt er geslagen wanneer een agent iets doet wat een hogere officier niet aanstaat (Respondent 1)(Respondent 4). Respondent 3: *"Een onderofficier (van Tarin Kwot) ontsloeg 45 agenten in opdracht van Juma Gul, die nieuwe politieagenten in de plaats zette. De reden voor ontslag was onbekend dus de agenten haalden verhaal bij de hoogste commandant van Uruzgan. Deze 45 agenten zijn daar in elkaar geslagen en hebben twee opdrachten mee gekregen: ze mogen hierover niets tegen de Nederlanders vertellen en ze moesten verder hun mond dichthouden, anders konden ze het beste met het hele gezin verhuizen. Er kan nog steeds gegist worden naar de reden van het ontslag van deze agenten. Wat wel bekend is, is dat het politiestation een doorvoerplaats van verdovende middelen is en er 50.000 dollar aan de onderofficier betaald is."*

Omkoping

Smeergeld betalen voor een goede functie of een (onrechtmatige) promotie is geen uitzondering binnen het politiekorps (Perito, 2009,8). Bijna alle leidinggevendenden hebben geld betaald voor hun functie, zo ook Juma Gul. Het is bijna onmogelijk voor een individu om hogerop te komen zonder omkoping. Op basis van hun banden met krijgsheren en corrupte overheidsfunctionarissen worden agenten en officieren benoemd en gepromoveerd (Royal United Services Institute [RUSI] & Foreign Policy Research Institute [FPRI], 2009,10) (Respondent 4). Dit betekent wel dat de persoon loyaal is aan de functie, aangezien deze hiervoor heeft betaald, of er staat een wederdienst tegenover (Respondent 2). Omkoping wordt door de Afghanen niet altijd als corruptie gezien. Door slechte ervaringen met officieel gezag werkt een Afghaan liever via relaties die over formele posities heen gaan. Westerlingen zien dit als corruptie, maar Afghanen zijn gewend hun achterban te onderhouden en mee te laten profiteren om steun te behouden. Afghanen zijn van elkaar afhankelijk en meesters in het regelen en manipuleren (Soldaat, 2009,348). Respondent 2: *Juma Gul is een vriend van de president. Als de mening*

van de commandant hem niet beviel, ging hij rechtstreeks naar de president waardoor hij zijn staf, het regionaal hoofdkwartier en het MoI achter zich liet en de kwestie persoonlijk met Karzai regelde.

Punch zou deze vorm van corruptie onderverdelen in de typen 'smeergeld' en 'interne betalingen'. Er kan zelfs sprake zijn van 'bescherming van illegale activiteiten' als er met opzet corrupte en criminele machthebbers een functie krijgen.

Diefstal

Ook diefstal is een vorm van corruptie (Punch, 2000, 303). Regelmatig worden er spullen van de ISAF en de overheid verduisterd zoals wapens, munitie, benzine en kleding. Deze spullen worden verkocht aan criminelen en de Taliban en zijn een paar dagen later terug te vinden op de markt (Respondent 1). Hierdoor ontvangen de agenten geen of slechte wapens. Iedere agent krijgt aan het einde van de training een wapen en kleding, maar ook deze spullen worden ingeruild voor geld (Respondent 4). Het stelen van eigendommen van de bevolking komt vrijwel niet voor in Uruzgan, wel worden er spullen op de markt of in winkels opgeëist door de agenten als vergoeding voor het bieden van veiligheid, of uit onmacht (Respondent 4). Respondent 1: *"Als er wordt gestolen van de bevolking is dit om het materiaal van de agenten weer 'terug te stelen'. Dit gebeurt uit onmacht, omdat ze zelf de munitie nodig hebben maar het gewoon niet krijgen toebedeeld."*

Ook werden er soms aanvallen 'verzonnen' door de agenten om op deze manier meer munitie bij de ISAF los te krijgen die vervolgens weer verkocht kon worden. Verder verdwenen er goederen op logistieke lijnen. Hier werd melding van gemaakt maar de verantwoordelijken deden hier niets mee, waardoor spullen bleven verdwijnen (Respondent 3).

Het ergste is de diefstal van salarissen van de agenten (International Crisis Group, 2007,10). Salarissen, of delen hiervan, worden achtergehouden door de officieren of de onderofficieren, waardoor agenten soms maanden op hun loon moeten wachten. Ook bestaan er fictieve loonlijsten waarop zogenaamde 'ghost policemen' staan. Hierdoor worden agenten uitbetaald die niet meer voor de ANP werken of hier nooit gewerkt hebben (RUSI & FPRI, 2009,10).

Afpersing

Vaak zijn burgers de dupe van afpersing door de politie. Het is de bevolking van de lagere klassen die hiervan de dupe wort of juist slachtoffers die hulp van de politie het meest nodig hebben (International Crisis Group, 2007,16). Goederen worden geëist op de markt en in de winkels, belastingen of tol worden geheven op auto's en vrachtwagens en er worden boetes opgelegd aan burgers die niet alle identificatiedocumenten bij zich hebben (RUSI & FPRI, 2009,9). Dit gebeurt vaak in de nacht, zodat de ISAF er minder zicht op heeft (Respondent 3). Het ANP ziet dit niet als corruptie, maar als een vergoeding voor hun diensten. Deze vorm van corruptie kan gezien worden als opportunistische diefstal of corruptie van gezag (Punch, 2000, 303). Juma Gul tegen respondent 2: *Wij vinden het corrupt dat de regering van de Westerse landen eerst 1/3 van je salaris afpakt (voor belastingen) voordat je het krijgt. Wij doen als het ware aan directe belastinginning en in ruil daarvoor bieden wij veiligheid. Vroeger was handhaving van de veiligheid een taak van de lokale machthebbers. Personen die door het gebied van deze machthebbers reisden, moesten ook toen betalen voor veiligheid. De voordelen van deze veiligheid zijn duidelijk te zien bij konvoien. Had een konvooi geld betaald aan de Highway Police, oftewel Matiullah Khan, dan kon dit konvooi op bescherming rekenen en veilig aankomen op de eindbestemming. Weigerde het konvooi geld te betalen, dan kon het onderweg rekenen op beschietingen en berrmbommen* (Respondent 1).

Drugshandel

In 2009 kwam 84% van de opium uit de provincies Hilmand, Kandahar, Uruzgan, Day Kundi, en Zabul en in 2010 was opium de grootste inkomstenbron in Uruzgan. De illegale papaverteelt die gebruikt wordt voor opiumproductie is voor een deel van de bevolking een belangrijke inkomstenbron. Boeren verbouwen het omdat het makkelijk te verbouwen is, zij dit al jaren doen, worden gedwongen door opstandelingen of stamhoofden en omdat het veel geld oplevert (MiBuZa, 2011,62). Zoals in Nederland maïs op het land groeit, zo groeit daar papaver. Dit is een illegale bezigheid en het is een politietaak om deze teelt te bestrijden. Door opiumteelt te bestrijden wordt een deel van het inkomen

van de bevolking afgepakt, waardoor de ANP steun zal verliezen. De drugshandel vormt traditioneel een bron van inkomsten, maar is tegenwoordig ook een belangrijke inkomstenbron voor criminele groeperingen en corrupte overheidsfunctionarissen (UNODC, 2009,5). Ook veel agenten en overheidsfunctionarissen zijn betrokken bij de drugshandel en beschermen dus illegale activiteiten. Dit varieert van het escorteren van drugsmokkel of een route vrijhouden tot een deel van de winst meekrijgen door de drugshandel 'door de vingers te zien' (RUSI & FPRI, 2009,10)(Respondent 2).

Een bijkomend probleem is een integriteitprobleem, namelijk het drugsgebruik onder agenten. Het is geen zeldzaamheid dat agenten onder invloed een politiepost bezetten of andere taken uitvoeren en één van de respondenten kon een filmpje laten zien van een agent die stoned zijn politietaken uitvoerde.

Disloyaal

In Uruzgan heerst een stammencultuur. Nog steeds ligt er veel macht bij stamhoofden, leiders of warlords. Agenten zijn nog loyaal aan deze machthebbers en aan hun eigen stam. De macht van de centrale regering reikt niet tot in het hele landelijke gebied en de overheid heeft nog steeds geen geweldsmonopolie (International Crisis Group, 2007,17). Ook zijn er agenten afkomstig uit privélegers of hebben gediend in de eerdere oorlogen van Afghanistan. Deze agenten blijven vaak loyaal aan de lokale machthebbers en zijn meer een veiligheidsdienst dan handhavers van wet, orde en rechtvaardigheid. Bijkomend is dat de politieofficiërs vaak (voormalige) commandanten van vroegere milities zijn. Deze opereren vaak vanuit eigenbelang, sluiten deals of verkopen wapens die ze hebben gekregen van de interventiemacht aan stammen (Chiari, 2009, 90).

Agenten die de training hebben doorlopen gaan terug naar hun eigen stam of militie om deze te beschermen of worden weggekaapt en ingehuurd door privélegers zoals de AHP van Matiullah Khan. Ze misbruiken de positie van agent door als beveiliging op te treden voor een specifieke doelgroep. Respondent 2: *Matiullah Khan heeft een leger, groter dan de ANP in Uruzgan. Loyaliteit heeft hij gehuurd, simpelweg door meer geld te geven dan de ANP. Een Afghaan kun je niet kopen, een Afghaan huur je.* De loyaliteit van een persoon is te huur omdat deze bezig is met overleven. Zolang je betaalt en je ervoor zorgt dat een agent kan leven en overleven, zal een agent loyaal zijn. Wie het meeste betaalt krijgt de beste agenten (Respondent 2).

Disloyaliteit valt niet onder een type corruptie geformuleerd door Punch (2000). Wel zorgt het ervoor dat de agenten niet handelen als een *democratic police*: diensten worden niet eerlijk verdeeld over de bevolking, discriminatie vindt plaats en de prioriteiten liggen niet bij het dienstbaar zijn aan de behoeften van de individuele burger.

Conclusie

Ook de ANP in Uruzgan heeft te maken met politiecorruptie. De volgende vormen van corruptie komen voor in Uruzgan:

- Onnodig geweld en schending van mensenrechten. Ook wel directe criminele activiteiten en corruptie van het gezag.
- Omkoping. Het aannemen van smeergeld en interne betalingen.
- Diefstal.
- Afpersing. Er wordt van de bevolking en ISAF gestolen en er wordt misbruik gemaakt van posities.
- Drugshandel. Agenten die betrokken zijn bij de drugshandel beschermen illegale activiteiten.
- Disloyaal. Disloyaliteit ondermijnt de doelen van *democratic police*.

Hoofdstuk 4 Verklaren van corruptie

Corruptie binnen een politiekorps schaadt het imago van de politie, het gezag van de staat en het kan de vertrouwensband met de bevolking onderuit halen. De corruptie binnen de ANP in Uruzgan heeft verschillende vormen en de vraag is hoe deze corruptie verklaard kan worden. In het theoretisch kader is besproken hoe een *democratic police* moet functioneren waarin zo weinig mogelijk ruimte is voor corruptie. In dit hoofdstuk worden factoren gegeven die politiecorruptie bevorderen.

Onduidelijkheden en contradicties in de juridische basis

Politiehervormingen beginnen bij het opstellen van een juridische basis voor de politie (Bayley, 2006,51). Deze basis moet een blueprint voor de politie worden. In dit beleid moeten de rol van de politie, de normen en waarden, de missie, de doelen en de prioriteiten beschreven staan. Verder moet in het beleid duidelijk regels, voorschriften, omschrijvingen van politietaken en de bevelstructuur staan (OSCE, 2008, 18). Een goede uitvoering en implementatie van deze juridische basis is noodzakelijk omdat onduidelijkheden en contradicties binnen de wetgeving gouverneurs en officieren de mogelijkheid geven om ongemerkt hun gang te gaan en misbruik te maken van de lokale politie. Ook zorgt een slechte implementatie en uitvoering van de juridische basis voor onduidelijkheid over wie toezicht moet houden op wie en dit geeft handelingsvrijheid aan gouverneurs, officieren en agenten (Newburn, 1999, pp 17). Teveel handelingsvrijheid geeft ruimte voor corruptie.

Verder is corruptie een strafbaar feit dat behandeld moet worden in de binnenlandse wetten zodat er geen cultuur van straffeloosheid kan heersen. Er zijn anticorruptiebeleidslijnen, gedragscodes en sanctiesystemen nodig voor het correct, eerlijk en goed functioneren van een politiekorps (OSCE, 2008,23). Sancties kunnen zowel materieel als symbolisch zijn (Newburn, 1999,41).

Slechte training en mentoring

Een effectief en integer politiekorps begint bij een goede training. Een training is er om de kennis van een agent te vergroten, de vaardigheden te verbeteren en agenten bewust van hun rol te maken. Een slechte training zorgt ervoor dat een agent niet weet hoe hij moet handelen en welke regels er gelden. De training moet de principes van *democratic police* weerspiegelen waardoor er getraind moet worden op ethiek, gedragscodes en mensenrechten (OSCE, 2008, 57). Democratische waarden en mensenrechten zijn principes die iedere agent moet uitdragen. Het gaat om een verandering van houding en opvattingen die diep geworteld zitten bij de agent.

Trainingen kunnen beter praktisch dan theoretisch zijn. Het gat tussen de formele instructie en de implementatie in de 'echte wereld' kan gedicht worden door hierin ervaringen op te doen onder begeleiding van gespecialiseerde trainers (mentoren). Naast standaard lessen zoals het leren omgaan met wapens en patrouilles lopen, is er volgens Bayley (2010,87) nog een aantal onderwerpen die terug moeten komen in de training om een effectief en legitiem politiekorps te creëren. Deze onderwerpen zijn: wettelijk kader, vaardigheden voor de dienstverlening en waarden en normen. De politie moet weten wat is toegelaten door de wet en wat er van haar verwacht wordt. Bij het onderwerp 'waarden en normen' moeten ethisch gedrag en gelijkwaardige behandeling terug komen. De agenten moet weten dat ze gebonden zijn aan de wet en dat geweld en dwang beperkt gebruikt mogen worden. De regels van de organisatie en behandeling van klachten vanuit de bevolking moeten worden bijgebracht. Verdeeldheid tussen en veroordelen van bepaalde bevolkingsgroepen moet worden bestreden tijdens de training, zodat de politie met verschillende bevolkingsgroepen samen kan werken, niet meer discrimineert en een vertegenwoordiging van de samenleving wordt (OSCE, 2008, 51). Verder moet benadrukt worden dat iedere burger gelijk behandeld moet worden, ongeacht de achtergrond, en agenten hun positie niet mogen misbruiken.

Verkeerde samenstelling van het korps

Naast de training zijn ook werving en selectie twee belangrijke componenten bij het opbouwen van een integer politiekorps. Zelfs het meest geavanceerde en alomvattende trainingsprogramma zal niet voldoende zijn als werving en selectie niet kunnen voldoen aan de standaarden door onvoldoende middelen, geen goede of integere trainers en het gebrek aan gekwalificeerde kandidaten voor de

politiefuncties (Klockars & Ivković & Haberfeld, 2006,165). Hierdoor kunnen ongeschikte, kwetsbare en corrupte personen een plek in het politiekorps krijgen.

Na een intrastatelijk conflict is de kans groot dat de band tussen de bevolking en de politie zeer verslechterd is en de bevolking wantrouwig en angstig tegenover de politie staat. Tijdens de hervormingen moet het beeld van de politie weer veranderen en dat kan door de bestaande politie te ontbinden en snel nieuwe rekruten te zoeken of het behouden van de bestaande agenten maar hun kijk en werkwijze veranderen. Mocht het noodzakelijk zijn om bestaande agenten over te zetten naar de nieuwe organisatie, dan kan dit het beste gebeuren door overzetting van individuele agenten. Als er hele eenheden tegelijk worden overgezet, zijn hervormingen moeilijker door te voeren, doordat de interne samenhang beter weerstand kan bieden (Bayley,2006,55).

Zwakke leidinggevenden

Leidinggevenden zijn de sleutelpersonen en voorbeeldfiguren in politieorganisaties. Succesvolle preventie van corruptie begint aan de top met sterk leiderschap (Punch, 2000). De officieren hebben de macht en invloed om belangrijke wijzigingen door te voeren naar andere lagen van de organisatie. Hervormingen beginnen met invloed uitoefenen op de top van een organisatie, waarna de nieuwe plannen in de lagere lagen van de organisatie geïmplementeerd worden (Bayley, 2006,56). Wanneer leidinggevenden niet van plan zijn mee te werken aan hervormingen, zal het erg lastig worden om het korps te hervormen. Officiëren gelden als rolmodel voor agenten en moeten daarom een symbool van integriteit worden. Wanneer een officier corrupt is, zal een agent hier een voorbeeld aan nemen of gedwongen zijn ook corrupt te handelen.

Ook de selectie en promotie van officieren moet transparant zijn en gebaseerd op vaardigheden en kennis (OSCE, 2008,53), zodat omkoping niet mogelijk is.

Slechte vertegenwoordiging van de bevolking

Het is belangrijk dat iedere burger gelijk wordt behandeld door de politie. Het opzettelijk belasten en ongepaste wetshandhaving bij bepaalde groepen van de bevolking is verboden. Het discrimineren van bepaalde groepen burgers is niet alleen tegen de wet, maar kan de gediscrimineerde groepen ook aanzetten tot criminaliteit. Een goede manier om dit te voorkomen is ervoor te zorgen dat het politiekorps een representatie van de bevolking is. Een goede representatie verkleint de kans op verschillende behandelingen en tekort aan dienstverlening voor groepen die niet in het politiekorps vertegenwoordigd zijn (Sollie, 2009,41). Samenwerking met minderheden is vaak moeilijk voor de politie. Minderheden hebben een andere cultuur, religie of taal en zijn vaak wantrouwend tegenover de politie, vooral wanneer ze in het verleden zijn onderdrukt of gediscrimineerd. Verder kiezen deze minderheden vaak voor traditionele manieren van problemen oplossen.

Er wordt verwacht dat agenten discriminatie en corruptie altijd tegengaan en het is hun eigen verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat ze hier niet aan toegeven (OSCE, 2008,24).

Afwezigheid van effectieve controleorganen

Transparantie en verantwoording afleggen zijn belangrijke begrippen als het gaat om corruptiebestrijding. Een gebrek aan controle en toezicht is een van de grootste oorzaken van corruptie, omdat misbruik van positie en macht dan niet waargenomen en bestraft wordt en diefstal van goederen mogelijk is (Newburn, 1999, pp 17). Om corruptie zoveel mogelijk te beperken moet een politieapparaat transparant zijn in zijn acties en er moet een onafhankelijke controle op de acties zijn door middel van verantwoordingsprocessen en toezichthouding. Ook bevordert transparantie en verantwoording het draagvlak onder de bevolking (OSCE, 2008,41).

De gespecialiseerde, onafhankelijke controle op de politie moet toezicht houden op de effectiviteit in het bereiken van openbare veiligheid en op de integriteit van de agenten. Het controlerend orgaan is er niet alleen om onderzoek te doen en af te schrikken, maar ook om patronen te analyseren en oplossingen te bedenken (Bayley, 2006,53). De politie moet verantwoording afleggen aan de rechter, democratische en politieke instituten over de wijze waarop de verkregen middelen en materialen zijn gebruikt (Hovens, 2009,7).

Afwezigheid van interne controle

Interne controle is er om overtredingen binnen politiekorpsen op te sporen, te kunnen melden en te kunnen bestraffen (Punch, 2000,318). Voorbeelden van deze overtredingen zijn omkoping, diefstal, betrokkenheid bij drugshandel en geweldpleging. Deze controle kan zowel preventief als bestraffend werken. Zonder effectieve, externe controle hebben politieofficiërs en politieleiders de vrijheid om wangedrag niet te onderzoeken of bestraffen, wat kan leiden tot een ineffectieve interne controle (OSCE, 2008,40).

In aanvulling op formele regels en voorschriften kan er ook nog een 'ethische code' ontwikkeld worden binnen een politiekorps waarin ethisch gedrag en integriteit besproken worden. Het is niet moeilijk om zo'n code te ontwerpen, het is iets anders om het betekenisvol te maken voor agenten (Newburn, 1999,31).

Geen controle vanuit de bevolking

Ook de bevolking heeft corruptiebestrijding voor een deel in de hand. Deze moet dan wel in staat zijn afpersing, diefstal of andere vormen van corruptie gepleegd door agenten te melden bij de juiste formele autoriteiten. Zonder deze autoriteiten zal er geen corruptie vanuit de bevolking gemeld worden. Personen (en hun naasten) die corruptie hebben gemeld moeten beschermd worden tegen intimidatie en wraak. Op deze manier wordt de drempel om corruptie te melden lager. Vervolgens moet er een garantie zijn dat er een eerlijk en grondig onderzoek wordt gedaan naar degenen die zich hebben ingelaten met corruptie, ongeacht hun rang of status, en dat er een berechting volgt als dit nodig is (OSCE, 2008,23). Melding van corruptie is een belangrijke indicator voor effecten van anticorruptie-instellingen en aanvaarding van de corruptie door de samenleving aan de andere kant (UNODC, 2010,32).

Samenwerking

Het succes van de hervormingen hangt voor een groot deel af van de houding van de bevolking. De bevolking van een land waar de regering is afgezet zal een interventie snel als een vreemde overheersing zien en de interventiemacht dus als een bezetter. Voor de internationale actoren kan er veel moeite bespaard blijven wanneer de bevolking positief tegenover de interventiemacht staat en wil meewerken. De houding van de bevolking wordt niet alleen door acties van de interventiemacht bepaald, maar ook door de medewerking van inheemse elite of lokale machthebbers (Lammers, 2005,19). Deze lokale machthebbers hebben gezag en een achterban. Ze weten hoe ze deze achterban moeten aanpakken en kunnen de nodige medewerking verkrijgen. Door samen te werken met de machthebbers kan de interventiemacht medewerking van de bevolking verwachten waar je als 'bezetter' niet op hoeft te rekenen (Lammers, 2005,19).

Toch kan samenwerking met verkeerde personen ook averechts werken. Criminelen kunnen de agenten verleiden tot het plegen van corruptie doordat deze toegang hebben tot waardevolle bronnen. Dit kan de loyaliteit aan het politiekorps ondermijnen. Het in contact komen met mogelijkheden tot corruptie maakt de verleiding om hiertoe over te gaan groter en kwetsbare agenten zullen hier gebruik van maken. Verder kunnen criminele machthebbers op belangrijke functies het politiekorps in contact brengen met criminelen of personen die de politie willen manipuleren of gebruiken voor eigen doeleinden. Hierdoor wordt corruptie alleen maar meer aangewakkerd (Newburn, 1999,21).

Lage status

Financiële corruptie, zoals omkoping of afpersing, is vaak een gevolg van onjuiste of te lage betaling aan agenten. Door slechte betaling speelt integriteit een minder belangrijke rol en zullen agenten eerder overgaan op het plegen van corruptie om zo toch nog rond te kunnen komen. Ook het slecht aansluiten van het lage salaris bij de verantwoordelijkheid van een positie, of grote verschillen tussen inkomens binnen een politiekorps, maakt het overgaan op corruptie verleidelijker (Newburn, 1999, pp. 20).

Conclusie

De eerste corruptiebevorderende factor die genoemd wordt heeft betrekking op de juridische basis. Onduidelijkheden en contradicties in de juridische basis kunnen ervoor zorgen dat officieren teveel handelingsvrijheid krijgen waardoor omkoping, diefstal van materialen en het achterhouden van salarissen mogelijk is.

Een slechte training en mentoring zorgt ervoor dat agenten niet weten hoe ze moeten handelen en snel terugvallen op het plegen van geweld. Ook mensenrechten worden niet geleerd en daardoor geschonden. Verder worden er bij een slechte training geen gedragscodes en ethiek aangeleerd.

Wanneer selectiecriteria niet nageleefd worden, wordt het politiekorps verkeerd samengesteld en komen er incapabele en corrupte agenten in het korps terecht. Er is een grote kans dat deze agenten overgaan op het afpersen van de bevolking, drugsgebruik en het beschermen van deze handel, diefstal en disloyaliteit. Leidinggevers zouden een voorbeeld moeten zijn en hebben de macht en invloed om hervormingen door te voeren. Wanneer onjuiste en zwakke leidinggevers geselecteerd zijn, zal omkoping en diefstal gestimuleerd worden. Ook kunnen deze leidinggevers te werk gaan als een militie of privéleger, waardoor ook disloyaliteit gestimuleerd wordt. Disloyaliteit wordt tevens bevorderd wanneer een politiekorps een slechte vertegenwoordiging van de bevolking is.

Afwezigheid van controleorganen is één van de belangrijkste corruptiebevorderende factoren. Diefstal, afpersing, omkoping, geweldpleging en schending van mensenrechten zijn allemaal een optie wanneer er geen onafhankelijke controle op het politiekorps bestaat. Ook de afwezigheid van interne controle is een probleem, omdat dan corruptie binnen een politiekorps, zoals geweldpleging, omkoping en disloyaliteit, niet gemeld wordt. Hetzelfde geldt voor het ontbreken van controle vanuit de bevolking, waardoor afpersing en geweldpleging niet gemeld worden.

Samenwerking met corrupte personen kan ervoor zorgen dat de overstap naar het plegen van corruptie makkelijker wordt. Dit heeft vooral betrekking op de bescherming van illegale activiteiten, zoals drugshandel, omdat veel corrupte personen hierbij betrokken zijn.

De laatste corruptiebevorderende factor die genoemd wordt, is de lage status. Een (te) lage status van agenten zorgt ervoor dat ze op een andere manier geld moeten gaan verdienen, waardoor ze overgaan op financiële corruptie. Afpersing is zo'n vorm van corruptie en wordt vaak uit onmacht gedaan.

Hoofdstuk 5 De maatregelen en de effecten

Volgens Punch (2000,317) kan corruptie voorkomen worden aan de hand van twee pijlers, namelijk intensief onderzoek naar corruptie en het bevorderen van integriteit: *Go after the bad ones and encourage the good ones*. Sinds de interventie zijn er pogingen gedaan om de corruptie in Afghanistan te verminderen. Op hoog niveau zijn er maatregelen ingevoerd om het bestuur op landelijk en regionaal niveau meer integer te maken en ook de politie kreeg hiermee te maken.

Opstellen van een juridische basis en sanctiesystemen

Door onduidelijkheden en contradicties binnen de Afghaanse wetgeving is het voor het lokale bestuur en de politieofficiërs mogelijk misbruik te maken van de lokale politie (International Crisis Group, 2007,4). Om ervoor te zorgen dat de politie te werk gaat als een *democratic police* is het noodzakelijk om maatregelen te ontwikkelen om de integriteit en de goede uitvoering van taken te waarborgen. Gedragscodes, anticorruptiestandaarden en wetgeving moeten worden opgesteld en de politie moet regelmatig rapporten uitbrengen. Wanneer anticorruptiestandaarden overtreden of niet gehandhaafd worden, moeten er sanctiesystemen worden opgezet (OSCE, 2008,23).

De juridische basis voor anticorruptiemaatregelen ziet er tegenwoordig goed uit. In 'The Afghanistan Compact' van 2006 staat dat aan het eind van 2006 het VN verdrag tegen corruptie zal worden geratificeerd, in 2007 de nationale wetgeving hierop aangepast zal zijn en dat in 2008 een monitorsysteem zal zijn ontwikkeld dat toezicht zal houden op de implementatie hiervan. Dit systeem is The High Office of Oversight and Anti-Corruption. Internationale actoren richten zich op anticorruptiemaatregelen en internationale normen (Willems, 2010,48) en er is een 'Strategy and Policy for Anti Corruption and Administrative Reform' (HOO, 2007) geschreven. De Politiewet van 2005 specificeert de taken van de ANP en fungeert dus als een blueprint voor de politie. Verder wordt de Afghaanse politie geleid vanuit het MoI en in 2006 werden vijf Regional Commands ingezet als tussenniveau tussen het ministerie en de provincies.

Op papier zien de juridische basis voor het politiekorps en de anticorruptiestandaarden er goed uit, maar de naleving hiervan gaat minder goed. De sanctiesystemen voor corruptie werken niet goed, mede door de politieke onwil om corruptie aan te pakken (MiBuZa, 2011,104). Een effectieve oplossing om corruptie te verminderen moet zich niet alleen richten op de mogelijkheid tot corruptie binnen de wetgeving en het opstellen van een blueprint voor het politieapparaat, maar ook op verbetering van de effectiviteit en de discipline van de sanctiesystemen (OSCE, 2008,23).

Vernieuwd trainingsprogramma en strengere selectiecriteria: FDD

Tijdens de rekrutering van nieuwe agenten mag er geen sprake zijn van discriminatie en selectie moet transparant zijn. Analyse van de potentiële gevaren, financiële achtergronden en mogelijke belangenconflicten van agenten zou moeten leiden tot een selectie van minder kwetsbare en minder corrupte agenten (OSCE, 2008,23).

Vanwege teleurstellende resultaten werd in 2008 het FDD-programma in Uruzgan ingevoerd. Dit programma trainde agenten per district en in alle lagen. Betere training moest ervoor zorgen dat agenten niet terug hoefden te vallen op geweld. Ook werd er beter toezicht gehouden op de rekrutering en de selectiecriteria werden aangescherpt, waarbij er ook aandacht werd geschonken aan het drugsgebruik van de (toekomstige) agenten:

: *All Afghan National Police recruits undergo a process established by the MoI Recruiting Department where they are screened by the MoI Medical, Intelligence, and Criminal Investigative Departments. Recruits are meant to have either a national identification card or two letters of recommendation from community elders. ANP officers are vetted a second time upon arrival at an RTC for FDD training, undergoing further health screening, biometrics data collection, enrolment in the electronic payroll system, issue of Identification Cards, enrolment in electronic funds transfer where available, and drug testing. According to the procedure, recruits who test positive for opium are released from the training programme while those who test positive for less serious drugs such as hashish remain in the programme and receive counselling (RUSI & PRI, 2009,105)*

De bestaande agenten die het FDD-programma nog niet hadden doorlopen moesten dit alsnog doen. Ook werd de gezondheid en het drugsgebruik nog een keer gescreend. Door een onafhankelijke beoordeling van agenten tijdens trainingen werd het mogelijk om personeel uit de training te verwijderen. Het FDD-programma moest ervoor zorgen dat agenten beter gescreend worden zodat diefstal, afpersing en betrokkenheid bij drugshandel voorkomen werden.

Een belangrijk aspect van het FDD-programma was de begeleiding van de PMT's. Mentoring kan corruptie buiten de poort, zoals drugshandel en afpersing, voorkomen. Ook hebben de PMT's de kwaliteit van de ANP verbeterd (Punch, 2000,319). De PMT's probeerden de politie bewuster te maken van hun rol door middel van 'community policing' (Mollema & Matthijssen, 2009,407)(Respondent 3). Hierbij was er intensief contact tussen de agenten en de bevolking, bijvoorbeeld door middel van het lopen van patrouilles. Ook werden, samen met de civiele vertegenwoordigers, interviews bij de bevolking afgenomen en informatie gegeven over de politie. Op deze manier probeerden ze de bevolking en politie dichterbij elkaar te laten komen (Respondent 3). Verder werd de mogelijkheid tot illegale activiteiten zoals tolheffing, diefstal en drugsgebruik weggenomen door de aanwezigheid van mentoren. Integer handelen moet zo vroeg mogelijk in de training terugkomen, het belang van normen en waarden moet vanaf het eerste moment benadrukt worden en mentoren moeten zorgvuldig geselecteerd worden (Punch, 2000,319).

Het FDD programma is nog bezig maar er zijn al kortetermijnverbeteringen te zien. Niet alleen worden agenten nog een keer gescreend en getraind, maar ook de betere uitrusting en het opknappen van de politiebureaus laat bij de bevolking zien dat er veranderingen bezig zijn (Waltemate, 2011,16). Toch is er nog geen sprake van een politie die georiënteerd op of dienstbaar aan de samenleving is en er wordt er tijdens de trainingen niet genoeg aandacht besteed aan mensenrechten of andere theoretische vakken. Volgens alle geïnterviewde personen hebben de agenten geen basiskennis van politietaken of overleven, waardoor tijdens de trainingen alle tijd wordt gestoken in het ontwikkelen van zelfverdediging en het leren overleven. Respondent 4: *Er werd een klein gedeelte van de training besteed aan theorie. Niet langer dan een kwartier achter elkaar, want langer kunnen de agenten zich niet concentreren.*

Door het gebrek aan kennis over mensenrechten en procedures, weten de agenten niet wat er van hun verwacht wordt en vallen ze alsnog terug op geweld (Amnesty International, 2003,34). Een ander probleem is dat een groot deel van de agenten helemaal geen training krijgt of heeft gehad (Respondent 4)(TLO, 2010,36). Verder worden de selectiecriteria amper nageleefd, waardoor nog steeds criminelen en drugsgebruikers terechtkomen in het politiekorps. Er is dus nog steeds sprake van een verkeerde samenstelling van het politiekorps. Niet alleen ondermijnt dit de kwaliteit en effectiviteit van de ANP, het versterkt ook fractievorming binnen het korps en het verzwakt de loyaliteit aan het ANP als geheel.

Een drugstest wordt ook afgenomen bij iedere agent die aan de training begint (Respondent 2)(RUSI & FPRI, 2009,105). Personen die positief getest worden, werden niet in opleiding genomen en 5% van de agenten werd daadwerkelijk uit de training verwijderd na de onafhankelijke beoordeling (Waltemate, 2011,15). Toch hebben alle respondenten vaak agenten aangetroffen die drugs gebruikten en onder invloed hun taken uitvoerden. Respondent 4: *Ze weten wel wat wel en wat niet mag. Als je ze corrigeert dan krenkt dat hun eer en dus zorgen ze er wel voor dat ze drugs gebruiken wanneer wij er niet bij zijn.* Agenten worden gefouilleerd om te zorgen dat ze geen drugs kunnen gebruiken tijdens de opleiding. Wanneer iemand drugs bij zich heeft wordt dit afgepakt en gemeld bij de politieofficier in de hoop dat hij iets met de informatie doet (Respondent 2). Het probleem is echter de periode na de training buiten de poort, wanneer de controle minder streng is. Het lijkt noodzakelijk dat er een nog strengere en consistente selectieprocedure doorgevoerd moet worden, want ook zonder de geschrapte 5% van de agenten in training blijft de kwaliteit van het korps laag (RUSI & FPRI, 2009,106).

Het FDD-programma kan gezien worden als een oplossing die het midden houdt tussen de Duitse visie, vooral gericht op de langetermijndoelen van de hervorming en kwaliteit, en de Amerikaanse visie, vooral gericht op het bereiken van veiligheid op korte termijn (Hovens, 2009, 37).

Verbetering van de leidinggevend: Pay and Rank Reform

Zoals al eerder besproken is, kunnen leiders een verschil maken en preventie moet dus ook beginnen bij de politieofficiëren. De leiders moeten laten blijken dat ze vastberaden zijn om corruptie te bestrijden, en het lokale bestuur en de bevolking geruststellen (Punch, 2000,318). Hierbij gaat het niet om personen met een belangrijke functie te vervangen door anderen, maar om een verandering in denkwijze en mentaliteit te bewerkstelligen (Bayley, 2006,57).

Politieofficiëren en onderofficiëren hebben beiden een vooropleiding gehad en worden intensief getraind door EUPOL op de Politieacademie in Kaboel. In het kader van 'Afghan ownership' krijgen Afghaanse autoriteiten steeds meer verantwoordelijkheid, zo gebeurt het aanstellen van officieren bijvoorbeeld door de Afghaanse autoriteiten, hier heeft de ISAF niets over te zeggen. Het enige wat de ISAF kan doen is adviezen uitbrengen en hopen dat hier iets mee gebeurt (Respondent 4).

In 2005 werd het 'Pay and Rank Reform'(PRR) ingevoerd dat ertoe moest leiden dat politiebenoemingen werden gebaseerd op verdienstelijkheid. Bovendien moest het aantal posities voor officieren ingeperkt worden. Deze maatregel moest zorgen voor integere, sterke personen op leidinggevende posities binnen het politiekorps. Een Rank Reform commissie werd opgericht om toezicht te houden op het selectieproces en er moesten verschillende examens afgelegd worden door de toekomstige officieren. Op deze manier kan omkoping voorkomen worden.

Wat echter grote problemen opleverde, was dat President Karzai het selectieproces links liet liggen en zelf veertien officieren aanstelde die het examen niet hadden gehaald wegens serieuze tekortkomingen. Na heftige internationale opschudding werden elf van de veertien officieren vervangen. Het blijkt een hele uitdaging om promoties en aanstellingen te baseren op verdienstelijkheid en ervoor te zorgen dat afspraken in de toekomst niet wederom omzeild worden (Wilder, 2007,9)

Positief aan het PPR-programma is dat hogere functies bij de politie werden geprofessionaliseerd en salarissen van agenten zijn gestegen (van \$16 naar \$70 per maand in 2007). Helaas heeft dit programma niet gezorgd voor beter toezicht op officieren of betere interne controle, waardoor het omkoping en zelfbestuur door officieren niet heeft kunnen bestrijden (International Crisis Group, 2008,15)(Wilder, 2007, 23).

Verbetering van de controle

Een betere controle vanuit het MoI, maar ook vanuit externe organisaties, zou de corruptie drastisch kunnen verminderen. Helaas zijn er geen verbeteringen te zien in het toezicht houden en verantwoording afleggen. Zorgen voor een effectief controleorgaan is een taak van het MoI; dit is echter het meest corrupte ministerie van Afghanistan en voert geen effectieve controle uit (Wilder, 2007,52)(International Crisis Group, 2008,15). Er zijn wel verbeteringen te zien vanuit het HOO, een onafhankelijke organisatie die samen met het MoI corruptie moet bestrijden. Het HOO moet zorgen voor meer controle op de politie, waardoor alle vormen van corruptie verminderd worden of verdwijnen. Deze organisatie heeft in 2010 meer autoriteit gekregen van de regering en HOO-medewerkers zijn bevoegd om als rechterlijke ambtenaren op te treden, onderzoek te doen naar corruptie en klachten te behandelen. De "whole of government"-aanpak zou in 2013 geïmplementeerd moeten zijn. Deze aanpak streeft naar een veelzijdige aanpak van corruptie en het versterken van professionaliteit en capaciteit, en legt de focus op het bereiken van anticorruptie-effecten. Het nieuwe strategische plan wordt pas vanaf 2011 uitgevoerd en het is nu nog te vroeg om daadwerkelijk te praten over positieve effecten (HOO, 2010).

Ook het Nederlandse team heeft bij aankomst geprobeerd materialen en personeel te inventariseren door in kaart te brengen hoeveel politieposten er zijn, hoeveel personeelsleden daar werken en namen van deze personeelsleden te noteren en foto's van ze te maken. Het heeft maanden geduurd voordat duidelijk werd wie waar werkte, mede door de slechte medewerking van de Afghanen. Respondent 3: *Je werd vaak voor de gek gehouden door de Afghanen, ze hebben er geen belang bij dat de ISAF weet hoe ze werken. Ze willen alleen weten waar ze zoveel mogelijk geld vandaan kunnen halen. Wilde ons PMT of PRT iets niet leveren? Dan halen ze het wel ergens anders. Afghanen zijn meesters in het uitspelen van mensen.* Het diefstalprobleem werd door simpele maatregelen, zoals een goede administratie bijhouden en rapportageplicht instellen, geprobeerd in de hand te houden. Maar het beste sloegen de kleine, pragmatische controlemaatregelen aan die de PMT's ter plekke verzonnen tijdens het

begeleiden, bijvoorbeeld elke week wapens tellen voordat ze overgingen op het uitvoeren van taken. Ze hebben een positief effect gehad voor zover kleine ingrepen effect kunnen hebben. Deze maatregelen sloten aan bij de manier van handelen van de Afghanen en waren aangepast op de lokale omgeving (Bayley, 2006,92).

Verder werd er gewerkt met wapenpassen, die twee doelen hebben. Een wapenpas laat zien dat iemand toestemming heeft om met een wapen rond te lopen en tegelijkertijd staat op dit pasje welk wapen bij deze persoon hoort, omdat het nummer en type wapen op het pasje staan. Zo viel af te lezen of een agent zijn originele wapen nog had, of dat het wapen verkocht was en een slechter wapen teruggekocht was (Respondent 4). Toch werden de pasjes vrijwel nooit gecontroleerd, omdat het zeldzaam was dat deze persoon nog het originele wapen had. Respondent 4: *We controleerden de wapenpasjes niet, omdat we toch wisten dat de agent een goedkoper en slechter wapen heeft gekocht. Onze eerste zaak was de agenten te laten overleven en daar waren we al druk genoeg mee.* De respondenten hebben nog geen duidelijke verbeteringen gezien met betrekking tot de controle op de ANP. Het controleprobleem is te veelomvattend en veranderingen hebben meer tijd nodig.

Er zijn vrijwel geen maatregelen genomen om de interne controle te verbeteren, het zou zelfs gevaarlijk zijn waargenomen corruptie te melden. Als er al iets gemeld wordt is dit alleen omdat de agenten denken hier eigen voordeel uit te kunnen halen (Respondent 1). Wel wordt de internationale financiële steun steeds meer gekoppeld aan verbetering van de interne maatregelen tegen corruptie, maar er zijn nog geen zichtbare resultaten (Willems, 2010,57).

Verbetering meldsysteem voor burgers

Er is weinig controle vanuit de bevolking. Dit is terug te zien in het feit dat slechts 9% van de Afghaanse bevolking ooit corruptie heeft gemeld aan een autoriteit. De belangrijkste reden hiervoor is dat de Afghanen denken dat melden geen nut heeft (UNOCD, 2010,32). Sommige Afghanen weten niet waar ze corruptie moeten melden of ze wantrouwen degenen die hun zou moeten helpen. Verder laten de data zien dat de bevolking corruptie liever meldt bij informele machthebbers dan bij formele autoriteiten, vooral in landelijke gebieden zoals Uruzgan (UNOCD, 2010,33).

Het HOO werkt aan een verbeterd meldsysteem voor burgers dat in 2013 geïmplementeerd moet zijn en meer klachten van burgers beter moet behandelen. Ook probeert het de bevolking bewuster te maken van corruptie door middel van anticorruptieprogramma's (HOO, 2010,8). Meer meldingen van corruptie vanuit de bevolking kunnen vooral afpersing, maar ook geweldpleging en diefstal, tegengaan. Er is een vooruitgang te zien. 40% van de respondenten in het onderzoek van UNOCD (2010,33) geeft aan dat, mochten ze in de toekomst weer te maken krijgen met corruptie, ze dit zullen melden bij autoriteiten.

'Tribal balance' en de 'Dutch approach'

The Dutch are commended for "respecting tribal elders, local customs and the culture of people", and for engaging these elders about conflict resolution, project implementation, and "tribal balance."
(TLO, 2010,51)

Door het Nederlandse team is er hard gewerkt aan een representatie van alle stammen binnen Uruzgan, zowel binnen het politiekorps als binnen het openbare bestuur. Hierdoor werd meer openheid bereikt en werden alle stammen vertegenwoordigd in de formele instituties. De *Popolzai*-stam had erg veel invloed in Uruzgan en het Nederlandse team heeft veel geïnvesteerd in tribale leiders van minder invloedrijk stammen. Het Nederlandse team heeft geprobeerd overal een 'Afghan face' op te plakken en heeft niet geprobeerd de Afghaanse culturele opvattingen te veranderen, ook wel de 'Dutch approach' genoemd (Soldaat, 2009,343). Door middel van samenwerking tussen lokale machthebbers en de ISAF is er geprobeerd een band te creëren. Hierdoor wordt controle op de informele instituties verbeterd. Er was een groot inlichtingenteam mee dat de cultuur kende en er werd een systeem opgezet, het *key leader engagement* programma, om samenwerking en contact met lokale machthebbers te verbeteren (Mollema & Matthijssen, 2009,410). *Shuras* en *Loya Jirga's* werden georganiseerd waarbij ideeën werden uitgewisseld met lokale machthebbers en stamhoofden en werd onderhandeld over posities. (Respondent 1). Ook werd voor elke lokale machthebber een individuele benadering ontwikkeld. Deze

aanpak verbeterde de loyaliteit van de agenten aan de ANP omdat het gat tussen lokale machthebbers en formele machthebbers kleiner wordt.

De 'Dutch approach' moest ervoor zorgen dat er sprake is van een vertegenwoordiging van de bevolking, maar kan er ook voor zorgen dat er wordt samengewerkt met corrupte personen. Het Nederlandse team heeft er bewust voor gekozen niet samen te werken met lokale machthebbers met een slechte reputatie (MiBuZa, 2010,57).

Ondanks het streven naar 'tribal balance' door het Nederlandse team is er nog steeds sprake van een onevenredig groot aantal *Hazara's* bij het politiekorps, omdat deze groep niet wordt gerespecteerd door de Taliban en dus gedreven is om tegen de Taliban te vechten (TLO,2010,35). In het lokale bestuur zijn duidelijke verbeteringen te zien en waarschijnlijk zal evenredige vertegenwoordiging in het politiekorps vanzelf volgen als alle stammen evenveel van de hogere functies bekleden.

De *Popalzai*-stam had erg veel invloed in Uruzgan en het Nederlandse team heeft veel geïnvesteerd in tribale leiders van minder invloedrijke stammen. Veel conflicten werden niet veroorzaakt door de Taliban, maar kwamen voort uit eeuwenoude conflicten tussen stammen over land en water (Respondent1). Het *key leader engagement* programma en de *Loya Jirga's* hebben ervoor gezorgd dat stammen in overleg gingen, waardoor conflicten uitgesproken konden worden in plaats van uitgevochten. De inzet van het Nederlandse team heeft gezorgd voor meer tribal balance, vooral voor de achtergestelde *Barakzai*- en *Ghilzai*- stammen. Hoewel de *Popalzai* nog steeds de meeste overheidsposities bekleden is het aantal leden van andere stammen in het lokale bestuur toegenomen. De lokale machthebbers, ondersteund door het Nederlandse team, zijn in staat geweest de invloed en aanwezigheid van de Taliban te verminderen. Ook de bevolking ervaart de tribal balance als positief. De invloed van de Taliban bleek een gevolg van de tribale disbalans en door een betere balans is deze invloed afgenomen (MiBuZa, 2011,57). Het Nederlandse team heeft niet samengewerkt met machthebbers met een slechte reputatie. Hiermee verkleinden ze het risico om samen te werken met de verkeerde personen, maar als keerzijde werden agenten gedwongen een kant te kiezen, wat soms resulteerde in disloyaliteit aan het ANP. Zo had Matiullah Khan nog veel invloed en was hij ook in staat de goede agenten weg te kapen bij de ANP en tol te heffen op de wegen (TLO,2010, 28)(Respondenten2 & 4). Er werd wel geprobeerd begrip voor de missie bij deze personen te creëren. Respondent 2: *Het Nederlandse team had Matiullah Khan niet tegen zich omdat ze bij aankomst eerst een kopje thee met hem hebben gedronken en hebben uitgelegd wat ze kwamen doen. De Amerikanen hebben zich een tijdje tegen hem gekeerd, iets wat wij meteen merkten. Een weg waar je normaal twaalf uur over rijdt, deden we nu drie dagen over, omdat Mathiullah Khan de weg niet beveiligde. Maar komt het door het wegvallen van de beveiliging, of heeft Mathiullah Khan dit zelf opgezet?*

Drugsbestrijding

De ISAF legde de nadruk op drugsbestrijding om uiteindelijk drugshandel tegen te gaan. Bij de COIN-aanpak ligt de nadruk op het wegnemen van de oorzaken van de opstanden en het beïnvloeden van de bevolking. Samenwerking met de bevolking is erg belangrijk en de 'Dutch approach' is ook toegepast bij drugsbestrijding. Deze benadering was erop gericht om boeren van alternatieve inkomstenbronnen te voorzien, waarbij ingespeeld kon worden op de relatief hoge marktprijzen voor voedselgewassen. Door niet de oogst van de boeren te vernietigen, maar ze alternatieve inkomstenbronnen voor te leggen, hoeven de boeren geen geld te lenen van de opstandelingen, want ze lopen geen oogst mis. Hierdoor werden de boeren niet automatisch in de armen van opstandelingen gedreven, maar juist minder afhankelijk (Respondent 1). Ook werden projecten opgezet om de bewustwording van de gevaren van drugsgebruik te vergroten (MiBuZa, 2011, 62).

De 'Dutch approach' beperkt de negatieve gevolgen voor boeren. Dit lijkt een positieve ontwikkeling in gang te hebben gezet, want er is een daling van de opiumprijs waargenomen. Zo is de prijs in 2009 34% gedaald ten opzichte van 2008 en wordt het voor boeren steeds aantrekkelijker om andere producten te verbouwen. De boeren stappen over op andere producten zoals graan en de papaverteelt in Uruzgan is in 2009-2010 met zo'n 7% gedaald, vooral binnen de 'inktvlek' (Röder, 2010,10) (UNODC, 2009,11)(MiBuZa,2011,63).

Ook de CNPA is opgericht om de binnenlandse en internationale drugshandel te bestrijden. Om bij deze eenheid te kunnen opereren moet je een additionele cursus volgen. Hier is er wel sprake van een zorgvuldige selectie. Uruzgan is echter geen hoge prioriteit voor deze organisatie en deze richt zich meer op de grens met Iran (UNODC, 2006,1), waardoor er dus nog steeds sprake is van een slechte controle op de drugshandel in Uruzgan.

In 2007 sloot Nederland een overeenkomst met het Amerikaanse team om Amerikaanse *Drugs Enforcement Administration* (DEA) teams in Uruzgan te plaatsen. De taken van dit team zijn inlichtingen verzamelen en samenwerken met de Afghaanse *National Interdiction Units*, die landelijk opereren om grote drugshandelaren en producenten op te pakken. Wederom lag de prioriteit van deze organisaties niet bij Uruzgan, waardoor ook deze organisaties niet aan de verwachten voldeden (MiBuZa, 2011,62). Ook de slechte medewerking van de CoP werkte de drugsbestrijding tegen. Wanneer een CoP opdracht kreeg om papaverooستن te vernietigen, kon er vanuit worden gegaan dat alleen velden van een boer die niet tot zijn stam behoort, vernietigd zouden worden (Respondenten 1&4). De ISAF zelf was juridisch niet bevoegd om oogsten te vernietigen of andere acties tegen drugsproducten te ondernemen en was dus afhankelijk van de CoP. Oogst vernietigende programma's verwoestte niet alleen papaver, maar ook de band met de bevolking. Zij loopt de oogst mis en gaat zich afzetten tegenover de ANP en de ISAF.

Statusverhoging Het 'Bankpasjes systeem' en verhoging van het salaris.

Er is een systeem ontwikkeld dat ervoor moet zorgen dat het salaris direct aan de agent uitbetaald wordt, zodat de politiecommandanten geen salarissen meer kunnen achterhouden en agenten niet meer over hoeven te gaan op afpersing en diefstal. Met individuele 'bankpasjes' kunnen agenten zelf hun salaris bij de bank ophalen. Hierdoor zouden de salarissen niet meer afgeroomd kunnen worden, en 'ghost policemen' niet meer uitbetaald kunnen worden (TLO,2010,36). De status van de agenten gaat omhoog wanneer zij op regelmatige basis uitbetaald krijgen. Deze manier brengt echter met zich mee dat agenten zelf naar banken moeten reizen. Begin 2007 was er slechts één bank in Uruzgan, eind 2010 waren er drie banken, namelijk Afghanistan's Central Bank (2007), Kabul Bank (2009) en Azizi Bank (2010) (TLO,2010,7). Toch zijn deze banken voor agenten in afgelegen gebieden van Uruzgan nog (te) ver reizen waardoor ze niet in staat zijn hun loon regelmatig op te halen. Respondent 1: *Afghanen in Uruzgan snappen niet hoe een geldautomaat werkt. Het systeem met bankpasjes werkt in Kaboel en Kandahar want daar zijn voldoende banken, in Uruzgan moet je soms wel een dag reizen voordat je bij een bank bent.* Hierdoor geven agenten vaak hun pasje mee aan de politiecommandant of deze houdt pasjes achter, waardoor de commandant alsnog contant geld aan de agenten betaalt en nog steeds de salarissen kan afromen (Respondent 2).

Een positieve ontwikkeling is dat dankzij het PRR-programma de salarissen van de agenten zijn verhoogd, waardoor de agenten, als zij hun salaris daadwerkelijk ontvangen, niet meer afhankelijk zijn van corruptie om rond te komen.

Conclusie

Er is geprobeerd een duidelijke juridische basis op te stellen. Een blueprint voor de ANP en anticorruptiemaatregelen zijn opgesteld en sanctiesystemen zijn ontwikkeld. Op papier ziet de basis er goed uit, maar doordat de regels slecht zijn geïmplementeerd hebben deze maatregelen weinig effect.

Om training en mentoring te verbeteren is het FDD-programma ingevoerd. Selectiecriteria werden opgesteld zodat de juiste personen in het politiekorps terechtkomen en er werden drugstesten bij agenten afgenomen. De agenten werden na de training begeleid door PMT's. Deze mentoren hebben bijgedragen aan de kwaliteit van de ANP en hun aanwezigheid heeft afpersing en diefstal kunnen verminderen. Toch sluit de training van de ANP nog niet aan op de rol die de ANP speelt. Ook is er geprobeerd zwakke leidinggevendenden te verbeteren of te vervangen aan de hand van het PRR. Helaas was het voor Afghanen nog mogelijk om afspraken te omzeilen en hebben de hervorming omkoppingen niet kunnen voorkomen.

Er is ook gewerkt aan de controleorganen. Het HOO is goed op weg om een effectief, onafhankelijk controleorgaan te worden. Deze organisatie heeft ook aandacht voor controle vanuit de bevolking, waaraan tegenwoordig hard gewerkt wordt. Betere controle kan de meeste vormen van

corruptie tegengaan, maar alsnog beschikken officieren over teveel zelfbestuur en wordt er geen controle uitgeoefend op agenten, op de PMT na. Het ontbreekt ook aan interne controle, terwijl interne controle een belangrijke factor is om corruptie binnen een politiekorps te verminderen.

De 'Dutch approach' is toegepast bij zowel het streven naar 'tribal balance' als bij de drugsbestrijding. Bij beide onderdelen heeft de aanpak haar vruchten afgeworpen. In het politiekorps zitten nog wel onevenredig veel *Hazara's* door conflicten met de Taliban, maar het lokale bestuur begint er steeds meer uit te zien als een vertegenwoordiging van de bevolking. Agenten werden loyaler aan de formele machthebbers en aan de ANP, wanneer ze ook hun stam vertegenwoordigen en ze geen kant meer hoeven te kiezen. Ook zorgde de 'Dutch approach' voor samenwerking tussen formele en informele instituten, wat zorgt voor betere controle op de informele instituten. Ook bij de drugsbestrijding heeft de 'Dutch approach' positieve effecten en stappen boeren over op andere producten, waardoor drugshandel in de toekomst minder wordt. Andere drugsbestrijdende maatregelen hebben nog weinig effect gehad in Uruzgan, omdat de provincie geen prioriteit heeft bij het CNPA.

Om de corruptie, gepleegd door agenten, tegen te gaan, is het noodzakelijke de status van de agenten te verhogen. Dit is geprobeerd aan de hand van het 'bankpasjessysteem'. Deze maatregel ziet er goed uit op papier, maar wederom is er sprake van een slechte implementatie.

Geconcludeerd kan worden dat er werk verricht is om alle corruptiebevorderende factoren te verminderen, maar dat de maatregelen zorgen voor een beperkt positief effect. De effecten van de maatregelen zullen in het volgende hoofdstuk verklaard worden.

Hoofdstuk 6 Verklaren van de effecten

In het vorige hoofdstuk zijn de effecten van de maatregelen besproken. Er zijn positieve maar ook negatieve resultaten geboekt en in dit hoofdstuk zullen verklaringen gegeven worden voor de waargenomen effecten van de maatregelen. De relatie tussen de corruptiebevorderende factoren en de maatregelen zal geanalyseerd worden.

Juridische basis

Perhaps the greatest obstacle to reforming a corrupt police department is the existence of a corrupt political environment (Newburn, 1999,40).

Verondersteld wordt dat een duidelijke juridische basis moet zorgen voor minder handelingsvrijheid voor officieren en lokale ambtenaren, waardoor corruptie verminderd wordt. Dit lijkt in Uruzgan niet te kloppen. De juridische basis voor de ANP ziet er goed uit; toch zorgt dit niet voor minder corruptie. Ook de sanctiesystemen slaan niet aan en de anticorruptiebeleidslijnen worden niet nageleefd. Een verklaring voor het uitblijven van positieve effecten van deze juridische maatregelen is de corrupte omgeving. Het politieapparaat kan niet effectief en integer worden als zijn omgeving niet als geheel wordt hervormd. De focus moet dus niet op één deel van het strafrechtelijke of politieke systeem worden gelegd, maar op de omgeving als geheel (Bayley, 2006, 84). Het naleven en implementeren van de juridische maatregelen is een taak van het MoI, maar dit is het meest corrupte ministerie van de Afghaanse regering. Het gevolg is dat de juridische basis er goed uitziet, maar de naleving te wensen overlaat, mede door de politieke onwil om corruptie aan te pakken (MiBuZa, 2011)

Training en mentoring

Training en mentoring moet zorgen voor integere agenten die weten hoe ze moeten handelen en welke mensenrechten er gelden, waardoor ze niet terug hoeven te vallen op geweld. Dit is niet het geval in Uruzgan, hoewel het FDD-programma wel enkele verbeteringen laat zien. De PMT's mentoren de agenten buiten de poort en community policing is toegepast. Het gat tussen de formele instructie en implementatie in de 'echte wereld' wordt hierdoor kleiner. De PMT's laten zien dat er gewerkt is aan de factor 'mentoring' en dit levert positieve resultaten op. Om de agenten te laten functioneren als een *democratic police* is echter een fundamentele verandering nodig in de manier van optreden van de huidige ANP en zo'n verandering kost meer tijd (Mollema en Matthijssen, 2009,408). Mentoring door de PMT's kan zorgen voor zo'n verandering, maar hiervoor is langdurige steun en samenwerking van internationale actoren nodig (Amnesty International,2003,40).

De training is nog niet verbeterd en sluit tevens niet aan bij de rol die de agenten in Uruzgan spelen. Het strijden van gewapende opstandelingen tegen autoriteiten wordt een insurgency genoemd. In een situatie van insurgency, zoals in Uruzgan het geval is, moet de rol van de politie en het leger goed gescheiden blijven. Het leger moet opstandelingen gevangen nemen of desnoods doden en zones creëren die vrijgemaakt zijn van insurgency-geweld. Binnen deze veiligheidszones is er een rol weggelegd voor de politie (Bayley, 2010,53). Een insurgency-operatie is erg gevaarlijk voor de politie om twee redenen: de politie wordt vaak ingezet in militaire operaties, maar zijn daarvoor niet getraind en agenten worden bewust aangevallen omdat ze vertegenwoordigers van de regering zijn. Omdat agenten zichzelf moeten beschermen, kunnen ze hun standaard taken niet meer goed uitvoeren zoals ook het geval is in Uruzgan. Agenten worden op politieposten gezet aan de rand van een veiligheidszone, verwijderd van de bewoonde wereld. Hier vervullen ze een paramilitaire rol, namelijk het buitenhouden van de Taliban, en ze kunnen hierdoor niet de bevolking dienen (Respondent 1 & 4)(International Crisis Group, 2008,10). Er is geen sprake van oriëntatie op de samenleving en tijdens trainingen wordt de nadruk gelegd op overleven, waardoor er geen aandacht voor mensenrechten of andere theoretische vakken is. Volgens de respondenten ligt de nadruk tijdens de training van slechts acht weken op leren overleven en technische vaardigheden omdat de agenten nog niet over de basisvaardigheden beschikken. Ook beschikken de agenten vaak niet over de juiste wapens en munitie (Respondent 1). In deze onveilige samenleving speelt de ANP geen echte politierol. Dit verklaart waarom het voor de agenten niet altijd duidelijk is hoe ze moeten handelen en daardoor terugvallen op

geweld en mensenrechten schenden. De politie in een postconflict-land is voorheen vaak roofzuchtig en onderdrukkend te werk gegaan (Celador, 2005,364). De nadruk leggen op technische effectiviteit kan er juist voor zorgen dat onderdrukking van de bevolking alleen maar meer voorkomt en veiligheid bieden ondermijnd wordt. Tijdens training moet daarom de nadruk worden gelegd op de 'politiecultuur', waarbij ook mensenrechten en politienormen terugkomen (RUSI & FPRI, 2009,162). Een project als community policing is daar een goed voorbeeld van en is ook uitgevoerd door de PMT's in Uruzgan. Alleen de training aanpassen is niet genoeg in Uruzgan. Ook de rol van de ANP moet veranderen, wil zij in de toekomst gaan functioneren als een *democratic police*.

Het politiekorps (HRM)

Het FDD heeft selectiecriteria opgesteld voor rekruten. Deze criteria zien er goed uit op papier en zouden dus moeten leiden tot een betere samenstelling van het korps. De reden waarom dit effect uitblijft, is wederom de implementatie. Er is geen gebrek aan rekruten, maar het ANP begint op een 'sociale werkplaats' te lijken waar werkloze jongeren en ongeschikte personen aankloppen omdat de selectiecriteria niet nageleefd worden. Gehandicapte personen en zelfs kinderen kloppen aan om een opleiding te volgen en een baan te krijgen, wat het aanzien van het politiekorps niet ten goede komt (TLO, 2010,35)(Respondent 2). Ook de stammen sturen hun minst capabele leden naar het ANP om hier te dienen (Respondent 4). De personen die wel geschikt zijn als agent worden na de training vaak weggekaapt door de AHP, privélegers of zelfs de Taliban, waardoor goede agenten en leidinggevendenden nog moeilijker te vinden en te behouden zijn. Respondent: *Stammen sturen de laagste personen uit hun stam, omdat zij geen ander werk kunnen verrichten. Zo brengen ze toch nog wat geld binnen.* Het niet naleven van de selectiecriteria zorgt ervoor dat er nog steeds incapabele en/of corrupte agenten bij de ANP werken en corruptie niet verminderd wordt.

Ook zijn er personen die de politietraining volgen om daarna weer terug te keren naar hun eigen stam of dorp om daar de gemeenschap te beschermen. Er is weinig loyaliteit bij de agenten. Een oorzaak hiervan is dat er vanaf 2001 veel aanspraak is gedaan op de milities om te vechten tegen opstandelingen, en deze werden als geheel geïntegreerd in de ANP, terwijl eerder besproken was dat er geen hele eenheden tegelijk moesten worden overgezet omdat nieuwe maatregelen dan moeilijker door te voeren zouden zijn door de sterke interne samenhang.

Het PRR-programma wil officieren op verdienstelijkheid benoemen maar er komen nog steeds corrupte officieren aan de top. Dit is mogelijk omdat de Afghanen officieren aanstellen en er nog politieke onwil bestaat om corruptie aan te pakken. Zolang corrupte officieren aan de macht blijven en er geen goede controle op ze bestaat, zal omkoping en diefstal kunnen blijven bestaan en zal selectie en promotie niet transparant en gebaseerd op vaardigheden en kennis zijn (OSCE, 2008,53). Veel maatregelen, zoals 'het bankpasjessysteem' of drugsbestrijdingmaatregelen, zijn afhankelijk van de omgeving en de integriteit van leidinggevendenden. Wanneer het aan integriteit ontbreekt zullen deze maatregelen niet, of slechts gedeeltelijk, uitgevoerd worden en dus ook geen of slechts deels effect hebben.

Ook de cultuur van straffeloosheid heerst nog in Afghanistan (Otto, 2006,197), niet alleen door het slecht functioneren van de sanctiesystemen maar ook door de aanstelling van 'verkeerde' personen. Personen die in het verleden oorlogsmisdaden hebben gepleegd zijn nog niet aangeklaagd en de reden hiervoor is voornamelijk het gebrek aan politieke wil. De voormalige krijgsheren vervullen vandaag de dag vaak een belangrijke functie en zijn erg belangrijk in de strijd tegen de Taliban. Het aanklagen van deze personen is voorlopig niet aan de orde en weinig waarschijnlijk in de nabije toekomst (Willems, 2010,52).

Het Nederlandse team heeft door middel van de 'Dutch approach' geprobeerd om alle stammen te vertegenwoordigen in het lokale bestuur en het politiekorps. Posities in het lokale bestuur zijn hierdoor een vertegenwoordiging van de bevolking. In het politiekorps zit nog een onevenredig groot aantal *Hazara's* en er is dus geen sprake van een goede vertegenwoordiging van het politiekorps. Daarom kan in dit onderzoek niet aangetoond worden dat een goede vertegenwoordiging van het politiekorps gelijke behandeling van iedere burger tot gevolg heeft.

Controleorganen

De controle op de politie in Uruzgan werkt nog niet optimaal en dit is voor een groot deel te danken aan de corrupte omgeving. In een corrupte omgeving kan geen onafhankelijke controle uitgevoerd worden. Het MoI is één van de controleorganen van de ANP en het is dus ook geen vreemde constatering dat politiecorruptie nog steeds voorkomt. Zolang het MoI systematische corruptie blijft ondervinden en de internationale gemeenschap geen gebruik maakt van haar financiële middelen om hervormingen door te drukken, zal er geen effectieve controle vanuit het MoI komen en zal de politie zich in een corrupte omgeving bevinden (International Crisis Group, 2007,13). De gevaarlijke omgeving brengt ook met zich mee dat controle uitoefenen op de ANP en materialen inventariseren door de ISAF wordt bemoeilijkt. Het vele reizen en de slechte medewerking van de agenten werkt dit nog verder tegen. Respondent 1: *Wil je traceren waar bepaalde wapens zijn gebleven, zal een agent je naar een politiepost sturen. Om naar deze politiepost te kunnen reizen, heb je een konvooi nodig dat veiligheid biedt. Wanneer je na een dag reizen bij een politiepost aankomt, zeggen de Afghanen dat de wapens net weg zijn naar een andere politiepost, een dag reizen daarvandaan. Om verder te reizen ben je wederom afhankelijk van een konvooi en het is natuurlijk de vraag of je bij de volgende politiepost wel verder geholpen wordt.*

Ook interne controle werkt alleen corruptiebestrijdend wanneer leidinggevend de verantwoordelijkheid nemen om corruptie aan te pakken. Er zijn sanctiesystemen, anticorruptiemaatregelen en een juridische basis voor de politie opgesteld maar een corrupte officier of ambtenaar zal geen moeite nemen corruptie aan te pakken als hij er geen voordeel bij heeft. Het inbouwen van een verantwoordelijkheidsgevoel bij agenten en officieren kan zorgen voor meer integer gedrag, maar zover lijkt het politiekorps in Uruzgan nog niet te zijn (Newburn, 1999, 33).

Het HOO moet in de toekomst zorgen voor een onafhankelijke controle op de politie door middel van zichzelf alsmede de bevolking te stimuleren corruptie te melden, maar deze organisatie richt zich nu nog vooral op andere sectoren van de omgeving, zoals het openbare bestuur. Effecten van de inspanningen van het HOO om de bevolking bewuster te maken van corruptie en de bevolking corruptie vaker te laten melden kunnen nog niet gegeven en dus verklaard worden maar het nieuwe beleid ziet er positief uit voor de toekomst (HOO, 2010)

Er valt nog veel te verbeteren aan de controle op de ANP en de gebrekkig controle is een van de belangrijkste factoren van corruptie bij de ANP in Uruzgan. Er zijn geen effectieve maatregelen genomen om deze factor weg te nemen en de corrupte omgeving stimuleert corrupt handelen bij officieren en agenten. Ook zorgt slechte controle ervoor dat andere maatregelen slecht uitgevoerd of geïmplementeerd worden.

Samenwerking

Hervormingsprogramma's moeten aangepast worden aan lokale condities en lokale machthebbers moeten worden overtuigd de hervormingen te steunen (Bayley, 2006,96). Vooral in gebieden waar de lokale machthebbers erg veel invloed kunnen uitoefenen, zoals in Uruzgan, is dit een noodzakelijke voorwaarde om de hervormingen succesvol door te kunnen voeren. 'The Dutch approach' heeft hier gebruik van gemaakt en dat is terug te zien in de succesvolle resultaten. Echter, de keuze van het Nederlandse team om niet samen te werken met personen met een slechte reputatie heeft er in een bepaalde mate voor gezorgd dat deze personen loyaliteit ontvangen ten koste van de ANP.

Wat niet vergeten mag worden en een grote invloed heeft, is dat de Afghanen een hele andere cultuur hebben dan de Westerse landen. Hierdoor zijn er ook twee verschillende dimensies van corruptie waar te nemen (RUSI & FPRI, 2009,175). Sommige vormen van corruptie worden nog aanvaard in de Afghaanse cultuur en worden ook niet als corruptie gezien, waardoor het erg moeilijk is agenten en officieren integer handelen bij te brengen (Respondent 2). Het is heel normaal om een vergoeding te vragen voor het bieden van veiligheid, iets dat wij als afpersing zien. Zo vindt 28% van de bevolking het acceptabel dat, wanneer een persoon wordt aangehouden door de politie, hij geld moet betalen ook al deed deze persoon niets in strijd met de wet (UNOCD,2010,34). Verder zijn Afghanen in

Uruzgan niet gewend aan invloed van een centrale regering uit Kaboel, waardoor ze formaliteiten ontwijken.

Ook geweldpleging wordt meer getolereerd in de Afghaanse cultuur. Zo vindt 72,7% van de bevolking in Uruzgan het een legitieme reactie om, wanneer iemand een persoon om het leven heeft gebracht, de moordenaar of een familielid van de moordenaar te vermoorden. Ook zegt 34% van de bevolking dat een weggelopen meisje gestenigd moet worden of op een andere manier om het leven moet worden gebracht (Röder,2010,13). Er is weinig ruimte voor een open discussie over corruptie, terwijl dit juist de bevolking bewust zou maken van het probleem en de tolerantie zou verminderen (UNOCD,2010,33).

Statusverhoging

Volgens de literatuur en de respondenten gaan agenten in Uruzgan over op financiële corruptie, zoals afpersing of betrokkenheid bij drugshandel, uit onmacht. Ze krijgen geen of te weinig salaris en zijn afhankelijk van deze vormen van corruptie om te kunnen overleven. Het verband tussen een te lage status en corruptie is hier duidelijk. Er zijn twee maatregelen genomen met betrekking tot de salarissen van de agenten. Het PRR-programma heeft gezorgd voor een verhoging van het salaris en het bankpasjessysteem moet ervoor zorgen dat de salarissen daadwerkelijk de agenten bereiken. De reden waarom deze maatregelen toch niet het gewenste en verwachte positieve effect hebben is wederom een gebrek aan controle. Ook het verre reizen naar de banken en de onervarenheid van de agenten met het bankwezen zorgen ervoor dat de politieofficiërs nog steeds het salaris collecteren en het onzeker is of en wanneer de agenten hun salaris krijgen.

Conclusie

De beperkte positieve effecten van de maatregelen kunnen voor een groot deel verklaard worden door de corrupte omgeving. Zolang de politie zich in deze corrupte omgeving bevindt, zal ze niet effectief en integer worden. Ook de onveiligheid van de omgeving zorgt ervoor dat controle uitvoeren moeilijk is en de politie een verkeerde rol op zich neemt, waardoor training van de ANP niet juist gebeurt en mensenrechten geen rol spelen. Verder komen er nog steeds ongeschikte agenten in de ANP omdat selectiecriteria niet worden nageleefd, waardoor het korps kwalitatief niet zal verbeteren. Van effectieve controle op de agenten en leidinggevenden is nog te weinig sprake, alhoewel er wel een verbetering te zien is. Voor een betere controle is het nodig om een corruptievrije omgeving te creëren en dat is nog niet het geval in Uruzgan. Als laatste moet de cultuur niet vergeten worden. Niet alleen heerst er een cultuur van straffeloosheid in Afghanistan, maar de Afghanen kijken ook anders tegen het begrip corruptie aan dan Westerse landen. De positieve effecten komen door de goede aanpak van het Nederlandse team, de "Dutch approach". Deze is aangepast aan de omgeving. Ook is er sprake van begeleiding van mentoren, iets wat een belangrijk aspect is tijdens de leertijd.

Er zijn maatregelen ingevoerd die inspelen op de corruptiebevorderende factoren en een positief effect zouden moeten hebben, maar deze maatregelen vallen in het niet door het gebrek aan controle en de slechte uitvoering. Zolang deze maatregelen niet nageleefd worden, zullen er geen (positieve) gevolgen optreden.

Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de antwoorden van de deelvragen bij elkaar gebracht om een antwoord te kunnen geven op de centrale vraagstelling: **Hoe kunnen corruptie binnen het ANP in Uruzgan en de effecten van de genomen maatregelen verklaard worden?** Het onderzoek geeft een algemeen beeld van de politiecorruptie in Uruzgan.

- **Hoe functioneerde de politie in Uruzgan vanaf het communistische tijdperk tot aan de interventie en welke vormen van corruptie deden zich voor?**

De geschiedenis van Afghanistan laat zien dat het politieapparaat nog geen juiste, stabiele rol heeft gespeeld in de Afghaanse samenleving. Vaak diende de politie de staat en gewapende groeperingen in plaats van de bevolking. Ook bestond er veel rechtsonzekerheid. Daarnaast was er nog altijd veel invloed van de informele machthebbers en hun rechtbank, de (*Loya*) *Jirga*. Ook tegenwoordig maakt de Afghaanse bevolking nog gebruik van deze rechtbank en heeft de stammencultuur grote invloed.

- **Hoe heeft de ISAF het politiekorps in Uruzgan opgebouwd?**

Na de interventie van 2001 werd er begonnen met de hervormingen van de politie om een politieapparaat op te bouwen dat de waarden van een *democratic police* moet naleven. Nederland leverde van 2006 tot en met 2010 een bijdrage aan de ISAF door onder meer een team naar Uruzgan te sturen om te zorgen voor meer veiligheid en stabiliteit. Ook politiehervormingen stonden op het programma en leden van de Koninklijke Marechaussee en de infanterie, de PMT's, hebben zich bezig gehouden met de training, mentoring en beveiliging van de ANP.

De ANP bestaat uit de AUP en ANAP. Daarnaast zijn er nog gespecialiseerde eenheden zoals de ABP, ANCOP en de CNPA. De (toekomstige) agenten volgen een training van zes tot acht weken in trainingskamp Kamp Holland of Camp Hadrian. Na de opleiding worden de agenten nog begeleid in hun werk buiten de poort. Het niveau van de agenten is laag, waardoor de PMT's hun handen vol hebben aan het aanleren van tactische vaardigheden en basiskennis aan de agenten. De ANP moet vertrouwen van de bevolking winnen om zo meer steun te krijgen dan de Taliban, maar dit wordt bemoeilijkt door corruptie, gepleegd door agenten en corruptie binnen het politiekorps.

- **Welke vormen van corruptie komen voor in het politiekorps in Uruzgan?**

Corruptie binnen het politiekorps in Uruzgan komt in alle lagen voor en kan onderverdeeld worden in de volgende thema's

- Onnodig geweld en schending van mensenrechten

Agenten worden geïdentificeerd met geweldpleging en intimidaties om op deze manier iets voor elkaar te krijgen of om gehoorzaamheid af te dwingen. Niet alleen tegenover de bevolking, maar ook bij de agenten onderling komt deze vorm van corruptie voor. Deze vorm van corruptie valt onder directe criminele activiteiten en corruptie van gezag.

- Omkoping

Het is meer regel dan uitzondering dat een agent smeergeld aanneemt. Veel posities binnen het politiekorps (alsmede binnen de regering) zijn gekocht en het is vrijwel onmogelijk om hogerop te komen zonder omkoping of goede banden met lokale machthebbers.

- Diefstal

Bij diefstal gaat het vooral over diefstal van goederen zoals wapens en munitie van de ISAF. Deze worden achtergehouden of doorverkocht waardoor agenten zonder wapens komen te zitten. Ook ontvangen agenten niet altijd een salaris omdat de officieren de mogelijkheid hebben dit achter te houden of af te romen.

- Afpersing

Bij afpersing wordt misbruik gemaakt van de posities. Vaak gebeurt afpersing door middel van illegale belastingheffing op wegen of het opeisen van goederen op de markten. Afpersing wordt door de agenten gezien als een vergoeding voor het bieden van veiligheid aan de burgers.

- Drugshandel

De politie is betrokken bij de drugshandel. Boeren verbouwen papaver en het is een inkomstenbron voor lokale machthebbers en opstandelingen. Banden tussen de politie en lokale machthebbers bevorderen de georganiseerde samenwerking en de betrokkenheid van agenten bij de drugshandel.

- Disloyaal

Dienen in het politiekorps wordt gezien als een manier om aan geld te komen en te overleven. Wanneer een agent ergens anders meer geld kan verdienen zal hij overstappen. Verder misbruikt een agent zijn positie door als beveiligers van z'n eigen stam te gaan werken. Ook officieren opereren met privilégies en dienen hun eigen belangen.

- ***Welke factoren blijken uit de literatuur deze vormen van corruptie in politiekorpsen te bevorderen?***

Een politiekorps moet effectief en integer te werk gaan. Toch komt corruptie binnen politiekorpsen voor. Eén verklaring hiervoor kan de slechte juridische basis zijn, waarbij de mogelijkheid bestaat tot het plegen van corruptie. Hierbij kan een gebrek aan effectieve sanctiesystemen of anticorruptiemaatregelen ook een rol spelen.

Een integer politiekorps ontstaat niet vanzelf, hiervoor is training en begeleiding nodig. Agenten moeten weten hoe ze moeten handelen, wat er van ze verwacht wordt en aan welke regels ze zich moeten houden. Begeleiding is nodig om het gat tussen de formele instructies en implementatie te dichten. Zonder een juiste training en begeleiding weten agenten niet hoe ze moeten handelen en waar ze op terug moeten vallen.

Verkeerde of kwetsbare personen in een korps kan corruptie aanwakkeren en bevorderen, daarom zijn selectie en werving twee onderwerpen die aandacht moeten krijgen. Selectiecriteria zijn nodig om ervoor te zorgen dat toekomstige agenten aan noodzakelijke standaarden voldoen. Verder moet werving van agenten gebaseerd zijn op kennis en vaardigheden, niet op politieke affiniteit of vriendjespolitiek. Extra aandacht moet gegeven worden aan de aanstelling van de leidinggevenden, dit zijn namelijk voorbeeldfiguren voor de gehele organisatie en zij moeten integriteit uitstralen. Ook moet ernaar gestreefd worden om de politieorganisatie een vertegenwoordiging van de samenleving te laten zijn, zodat bepaalde groepen niet achtergesteld worden en de samenwerking met deze groepen vergemakkelijkt wordt.

Controleorganen zijn erg belangrijk als het gaat om corruptiebestrijding. Aanwezigheid van deze organen is noodzakelijk en zorgt voor meer transparantie. Afwezigheid zorgt ervoor dat officieren en agenten niet gecontroleerd worden in hun doen en laten, waardoor ze misbruik kunnen maken van hun positie. Er moet externe en interne controle zijn, maar ook de bevolking is een belangrijk controleorgaan en ze moet de mogelijkheid hebben corruptie te kunnen melden.

Wanneer de politie in contact komt met de mogelijkheid tot het plegen van corruptie wordt de verleiding om hiertoe over te gaan groter. Samenwerking met corrupte personen kan het korps in contact brengen met deze mogelijkheden en de overgang naar corruptie mogelijk maken.

Als laatste is er nog een factor die vooral de financiële corruptie stimuleert, namelijk de lage status van agenten en officieren. Dit kan deels door onmacht komen, agenten zijn genooddaakt om tot corruptie over te gaan om te kunnen overleven, door grote inkomensverschillen binnen politiekorpsen en door een te laag salaris vergeleken met de verantwoordelijkheden.

- ***Welke maatregelen tegen corruptie zijn genomen door de interventiemacht en de Afghaanse regering en welk effect hebben deze gehad?***

Er is gewerkt om alle corruptiebevorderende factoren te verminderen maar toch zijn er weinig positieve effecten merkbaar.

- De juridische basis is verbeterd zodat er een blueprint voor de ANP bestaat en er anticorruptiebeleidslijnen zijn, maar dit heeft vrijwel geen effect gehad.
- Het FDD-programma moet training en mentoring verbeteren. De PMT's zorgen voor goede begeleiding buiten de poort en mentoring heeft het verwachte positieve effect. Het vernieuwde trainingsprogramma en de strengere selectiecriteria hebben niet het verwachte effect.

- Het HOO is opgericht om de controle te verbeteren en is op weg om een effectief, onafhankelijk controleorgaan te worden. Ook moet het HOO in de toekomst zorgen voor betere controle vanuit de bevolking.
- Er is een gebrek aan interne controle en er zijn geen effectieve maatregelen ingevoerd om deze te verbeteren.
- De 'Dutch approach' heeft de factor samenwerking positief beïnvloed. Er werd gestreefd naar tribal balance en het heeft een positieve invloed gehad op de drugsbestrijding. Toch is het politiekorps nog geen vertegenwoordiging van de bevolking. Ook zorgt de 'Dutch approach' voor samenwerking tussen formele en informele instituties, wat zorgt voor betere controle op de informele instituten.
- Het bankpasjessysteem moet zorgen voor een hogere status van de agenten. Deze maatregel ziet er goed uit op papier maar wederom is er sprake van een slechte implementatie.

• ***Hoe kan het succes of falen van de maatregelen worden verklaard?***

Er kan geconcludeerd worden dat de meeste veronderstelde oorzaak-gevolgrelaties gelden en hierbij juiste maatregelen zijn genomen. Toch is er geen sprake van duidelijke corruptievermindering in Uruzgan en dat heeft te maken met de controle op en de uitvoering van de maatregelen. Een belangrijke reden waarom sommige maatregelen niet aanslaan, is dat de politie zich in een corrupte omgeving bevindt, en als deze omgeving niet als geheel wordt hervormd zal het politiekorps ook niet integer en effectief kunnen worden. Mede door de corrupte omgeving bestaat er weinig onafhankelijke controle op de ANP in Uruzgan, waardoor leidinggevend en zelfbestuur kunnen doen en sanctiesystemen niet werken. Het HOO is een onafhankelijk controleorgaan, maar tot nu toe ligt de focus van deze organisatie nog niet op de ANP in Uruzgan. Ook is de situatie in Uruzgan onveilig, waardoor de politie een paramilitaire rol vervult en de nadruk verkeerd ligt. Het Nederlandse team heeft geprobeerd om zoveel mogelijk in te spelen op de omgeving en de cultuur in Uruzgan en dat dit een goede zet was, is terug te zien in de positieve resultaten van de 'Dutch approach'. Tot slot speelt ook de cultuur in Uruzgan een grote rol. De cultuur van de Afghanen is erg verschillend van de Westerse cultuur, waardoor onze definitie van corruptie niet altijd aansluit bij die van de Afghanen.

Geconcludeerd kan worden dat er maatregelen zijn ingevoerd die betrekking hebben op de corruptiebevorderende factoren en een positief effect zouden moeten hebben. Helaas vallen deze maatregelen in het niet door het gebrek aan controle en de slechte uitvoering. Zolang deze maatregelen niet nageleefd worden, zullen er geen (positieve) gevolgen optreden.

Aanbevelingen

Aan het slot van dit hoofdstuk wordt er nog een aantal aanbevelingen gedaan op basis van bovenstaande conclusies. Het doel van onderstaande adviezen is om corruptie te voorkomen of om corruptiebestrijding effectiever te maken.

Aanpassing van de training en de rol van het ANP

De huidige training van de ANP is gericht op kwantiteit in plaats van kwaliteit. Om de ANP beter te laten functioneren, is het noodzakelijk om de training te verlengen. De agenten hebben bij aankomst geen kennis van het politievak of technische vaardigheden, waardoor het vrijwel onmogelijk is dit in acht weken aan te leren. Door een gebrek aan tijd kunnen de basisbehoeften niet aangeleerd worden en is er al helemaal geen aandacht voor mensenrechten en andere theoretische vakken. Respondent 1: *Onze historische gedachte is om mensenrechten in het curriculum te zetten maar je moet allereerst zorgen dat de agenten aan de basisbehoeften voldoen zodat ze niet meer hoeven terug te vallen op geweld.* Niet alleen de te korte duur van de training is hier schuldig aan, ook de verkeerde rol van de ANP. De ANP voert nu veel taken uit die het Afghan National Army (ANA) uit zou moeten voeren, waardoor er geen focus bij de bevolking ligt. Volgens respondenten is de taak die de ANP nu uitvoert het buitenhouden van de Taliban en dit sluit niet aan bij de taak van een *democratic police*. Vaker het ANA laten ingrijpen zorgt ervoor dat de ANP zich meer kan focussen op politietaken.

De ANP zal beter functioneren en uiteindelijk minder corrupt worden wanneer de trainingen verbeterd en verlengd worden en het bij de agenten duidelijk is dat ze niet meer als militie werken maar er zijn om de bevolking te beschermen.

Hervorming van de omgeving: betere controle en verantwoording

Het strafrechtelijke systeem moet hervormd worden. Zolang dit niet gebeurt is het vrijwel onmogelijk om de controle op de ANP te verbeteren. Officieren moeten meer verantwoordelijkheid afleggen aan onafhankelijke organisaties. Zolang deze organisaties corrupt zijn, komt het geheel geen stap verder. Ook sanctiesystemen zullen effectief worden wanneer de controle verbeterd wordt. In het kader van 'Afghan ownership' kan de interventiemacht hier niet veel invloed op uitoefenen, omdat de verantwoordelijkheid bij de Afghanen ligt. Het is de moeite waard om na te gaan of de Afghanen wel klaar zijn voor deze 'ownership' en of de interventiemacht niet meer invloed zou moeten kunnen uitoefenen.

Het HOO is een voorbeeld van een onafhankelijke organisatie die goed werk verricht en dit moet doorgezet worden. Er zal echter nog een tijd overheen gaan voordat deze organisatie overal invloed heeft en deze invloed doorwerkt op lagere niveaus van besturen en organisaties.

Inspelen op het land en de cultuur

Wanneer je in Uruzgan loopt, lijkt het net alsof je in de Middeleeuwen loopt, alleen weet iedereen wel hoe je moet autorijden en hoe een mobiele telefoon werkt (Interview 4).

Belangrijk is het om goed te beseffen waar de missie plaatsvindt en wat de cultuur en geschiedenis van dit land is. Het is onzinnig om van de ANP te verwachten dat deze na een paar jaar functioneert als een *democratic police* en alle corruptie overboord gooit. Hervormingen hebben tijd nodig en er moet bij het begin begonnen worden. Het is in Uruzgan een kwestie van overleven, waardoor de bevolking en de agenten andere prioriteiten hebben dan Westerse landen gewend zijn. De prioriteit ligt niet bij het tegengaan van corruptie. Ook is het soms moeilijk om met grote cultuurverschillen te werken. Er kan bijvoorbeeld wel gestreefd worden naar evenveel vrouwen als mannen in het politiekorps, maar dit past totaal niet in de Afghaanse cultuur en het is de vraag of het aan ons is om deze cultuur te veranderen. Wanneer maatregelen en hervormingen worden ingevoerd, moet dit altijd bekeken worden in de context van de lokale omgeving. Een goed voorbeeld van een praktische fout is het 'bankpasjessysteem.' Dit lijkt een goed systeem, maar doordat er maar weinig banken in Uruzgan zijn (in het begin maar één) is het voor agenten moeilijk om hun loon op te halen. Maatregelen en hervormingen zullen alleen effectief zijn wanneer de Afghanen zich hierin kunnen vinden en ze aansluiten bij de prioriteiten.

Tot slot

Dit onderzoek probeert een antwoord te geven op de vraag welke factoren de corruptie in Uruzgan bevorderen. Daarnaast wordt er beschreven welk effect de maatregelen, die zijn ingevoerd vanaf de interventie, hebben gehad en hoe deze effecten verklaard kunnen worden.

Het is niet vanzelfsprekend dat er betrouwbare informatie wordt gevonden over dit onderwerp. Het is een onderwerp met een politieke lading en er zijn verschillende landen betrokken bij de interventie die verschillende visies hebben, waardoor ze anders tegen de resultaten van de missie aankijken. Tijdens de literatuurstudie zijn dan ook tegenstrijdigheden in de data waargenomen, waardoor het moeilijk te beoordelen was welke informatie aangehouden moest worden. Door na te gaan van welke organisatie of welke auteur de informatie afkomstig is, werd bepaald welke informatie als juist werd aangehouden. Onafhankelijke organisaties gingen voor afhankelijke organisaties en recente data gingen voor minder recente data.

Naast de literatuur werd informatie uit de interviews met Nederlandse militairen gehaald. De interviews waren belangrijk en nuttig om een beeld te vormen over de werkwijze van de militairen in Uruzgan en om specifieke informatie over Uruzgan in te winnen. Tijdens de interviews kwam er informatie naar boven die niet in de literatuur gevonden werd en er werden bruikbare voorbeelden gegeven. Ook de denkwijze en culturele handelingen van de Afghanen werden duidelijk. Respondenten voor interviews waren niet moeilijk te vinden. Positief was dat velen bereid waren mee te werken aan het onderzoek. Wel moet er op gelet worden dat tijdens de interviews niet teveel afgeweken wordt van het doel van het interview.

Het bleek lastig de corruptiebevorderende factoren uit de literatuur te koppelen aan de situatie in Uruzgan. De factoren sloten niet altijd aan bij de politieorganisatie in Uruzgan. Het politieapparaat zit nog in een beginfase en is niet te vergelijken met Westerse politieapparaten. Naar mijn mening waren de factoren wel relevant voor de Westerse politieapparaten maar (nog) niet voor het politieapparaat in Uruzgan. Waarschijnlijk zullen daarom sommige maatregelen niet het verwachte effect hebben gehad. Westerse actoren denken dat deze corruptiebevorderende factoren bestreden moeten worden, maar de situatie in Uruzgan vraagt om een andere aanpak. Er is bijvoorbeeld wel een juridische basis opgesteld in Uruzgan, maar door de omgeving van het politieapparaat heeft het (nog) niet hetzelfde effect als dat het in een Westers land zal hebben. Er is in Uruzgan, en heel Afghanistan, sprake van een andere dimensie van corruptie en er is sprake van grote cultuurverschillen.

Vervolgstudies

Verdieping

Zoals aangegeven geeft dit onderzoek een algemeen beeld over de corruptie binnen de ANP in Uruzgan. Een vervolgstudie kan dieper op een bepaald gebied ingaan, bijvoorbeeld op de juridische sector, of de focus leggen op training of operationele taken. Dit onderzoek kan een uitgangspunt vormen voor verdere specificaties.

Evaluatie

Dit onderzoek heeft erg snel na de opbouw van het politiekorps plaatsgevonden, misschien wel te snel om het echt over een 'politiekorps' in Uruzgan te kunnen hebben en maatregelen te kunnen evalueren. Een evaluatie over een aantal jaar kan beter evalueren welke vooruitgang is geboekt.

Vergelijken

Aangezien niet alle geanalyseerde factoren juist aansloten bij de situatie in Uruzgan, kan het nuttig zijn om factoren uit andere situaties te analyseren die beter bij deze situatie aansluiten. Hierbij kan gedacht worden aan politiemissies in Irak of Afrika. Door deze missies met die in Uruzgan te vergelijken kunnen effecten van verschillende maatregelen waarschijnlijk beter verklaard worden en sluit de evaluatie beter aan.

Bijlage 1 Literatuurlijst

Aker, van den P (2009). *Tussen waakzaamheid en wederopbouw: Nederlandse militaire operaties in Afghanistan* (No. 93): Nederlandse Defensie Academie.

Amnesty International (2003) *Afghanistan: Police reconstruction essential for the protection of human rights*. Verkregen op 13-09-2011 via de Amnesty International website: <http://web.amnesty.org/library/index/engasa110032003>

Asian Development Bank, UK Department for International Development, United Nations Development Programme, United Nations Office on Drugs and Crime & The World Bank. (2007). *Fighting Corruption in Afghanistan: A roadmap for strategy and action*. Verkregen op 21-11-2011 via de United Nations Office on Drugs and Crime website: http://www.unodc.org/pdf/afg/anti_corruption_roadmap.pdf

Babbie, E. (2007). *The practice of Social Research*. Wadsworth: Thomas Higher Education.

Bayley, D. H. (2006). *Changing the Guard: Developing Democratic Police Abroad* New York: Oxford University Press.

Bayley, D. H. (2010). *The Police in War*. London: Lynne Rienner Publishers

Caldwell, W. & Finney, N. (2010). *Building Police Capacity in Afghanistan: The Challenges of a Multilateral Approach*. Washinton DC: National Defense University.

Celador, G. C. (2005). Police Reform: Peacebuilding Through 'Democratic Policing'? *International Peacekeeping*, 12(3) 364-376

Chiari, B. (2009). *Afghanistan*. Norden: Ferdinand Schöningh.

Dimitriu, G.R & Graaf, de B.A (2009). De Nederlandse COIN-aanpak: drie jaar Uruzgan, 2006-2009. *Militaire Spectator*, 178 (11) 613-635

Ferguson, C. (2004). Police Reform, Peacekeeping and SSR: The Need for Closer Synthesis. *Journal of Security Sector Management*, 2(3).

Geurts, P. (1999). *Van probleem naar onderzoek: Een praktische handleiding met COO-cursus*. Bussum: Uitgeverij Coutinh

Honnef, H.C. (2008) *Afghaanse verantwoordelijkheid: Problemen met ownership in Afghanistan*. Utrecht: Universiteit Utrecht

High Office of Oversight and Anti-Corruption. (2007). Strategy and Policy for Anti Corruption and Administrative Reform. Verkregen op 21-11-2011 via de High Office of Oversight and Anti-Corruption website: http://anti-corruption.gov.af/Content/files/ANTI%20CURAPTION%20STRATIGY_Eng.pdf

High Office of Oversight and Anti-Corruption. (2010). Anti-corruption Strategic Plan 2011 – 2013. Verkregen op 21-11-2011 via de Peacekeeping and Stability Operations Institute website: http://www.pksoi.org/document_repository/doc_lib/HOO_Anti-Corruption_Strategic_Plan_2011-2013.pdf

Hooff, van S. (2009) Militaire interventies en staatsvorming. Verkregen op 20-10-2011 via de Universiteit Utrecht website: http://igitur-archive.library.uu.nl/student-theses/2009-0820_200237/Militaire_Interventies_en_Staatsopbouw_SvanHooff_ingeleverdeversie.pdf

- Hovens, J. L. (2009). *To serve and to protect? Het onvoltooide debat over het Afghaanse politiebestedel* (No. 95). Breda: Nederlandse Defensie Academie
- International Crisis Group (2007) *Reforming Afghanistan's Police*, Asia Report No138. Brussels/Kabul: International Crisis Group
- International Crisis Group (2008) *Afghanistan: the need for international resolve*, Asia Report No 145. Verkregen op 21-07-2011 via de website van International Crisis Group: [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-
asia/afghanistan/145_afghanistan_the_need_for_international_resolve.pdf](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-asia/afghanistan/145_afghanistan_the_need_for_international_resolve.pdf)
- Fair, C. & Jones S. (2009). *Securing Afghanistan: Getting on Track*. Washington United States Institute of Peace.
- Klockars, C.B. & Ivković, Kutnjak S. & Haberfeld, M.R.(2006). *Enhancing police integrity*. Dordrecht: Springer.
- Kvale, S. (1996). *Interviews: An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. London: Sage Publications.
- Lammers, C.J., 2005, *Vreemde overheersing: Bezetten en bezetting in sociologisch perspectief*, Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.
- Livingston, I. & O'Hanlon, M. (2011). Afghanistan Index:Tracking Variables of Reconstruction & Security in Post-9/11 Afghanistan. Verkregen op 10-10-2011 via Brookings Institution website: <http://www.brookings.edu/~media/Files/Programs/FP/afghanistan%20index/index.pdf>
- Ministerie van Buitenlandse zaken.(2010). *Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006 – 2010*. Verkregen op 06-11-2011 via de Rijksoverheidwebsite: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/09/28/eindevaluatie-nederlandse-bijdrage-aan-isaf-2006-2010.html>
- Mollema, P. & Matthijssen, C.J. (2009). Uruzgan: op de goede weg. *Militaire Spectator*, 178(7/8), 399-413.
- Murray, T. (2007). in *Police-Building in Afghanistan: A Case Study of Civil Security Reform*, *International Peacekeeping*, Vol 14, No 1, pp.108-126.
- Newburn, T.(1999) *Understanding and Preventing Police Corruption: Lessons from the Literature*. London: Police Research Series Paper 110
- Otto, J. M. (2006). *Sharia en nationaal recht: rechtssystemen in moslimlanden tussen traditie, politiek en rechtsstaat*: Amsterdam University Press.
- Perito, R.(2009). *Afghanistan's Police: The Weak Link in Security Sector Reform*. Washington: United States Institute of Peace.
- Punch, M. (2000). Police corruption and its prevention. *European Journal on Criminal Policy and Research* Vol 8, No 3, pp. 301–324,
- Röder, T. (2010) *Criminal Justice in Uruzgan province*. Verkregen op 07-12-2011 via http://www.mpil.de/shared/data/pdf/pna_uzuzgan_final_1.pdf

Royal United Services Institute & Foreign Policy Research Institute. (2009) *Reforming the Afghan National Police*. London/Philadelphia: Royal United Services Institute for Defence and Security Studies & Foreign Policy Research Institute.

Soldaat, E.A . (2009). Observaties rond operaties in Afghanistan (I). *Militaire Spectator*, 178(5) 252-266

Soldaat, E. A. (2009). Observaties rond operaties in Afghanistan (II). *Militaire Spectator*, 178(6) 340-349

Sollie, H. (2009). *Opbouw en hervorming van inheemse politiekorpsen. Ervaringen van de Nederlandse krijgsmacht na 1989*. Enschede: Universiteit Twente.

The Organization for Security and Co-operation in Europe [OSCE]. (2008). *Guidebook on Democratic Policing*. Verkregen op 12-09-2011 via <http://www.osce.org/spmu/23804>

The Liaison Office.(2010). *The Dutch engagement in Uruzgan: 2006 to 2010*. Verkregen op 19-07-2011 via de TLO website: <http://www.tlo-afghanistan.org/publications/province-district-assessments/dutch-engagement-uruzgan-tlo-report-2010>

United Nation Office on Drugs and Crime.(2010). *Corruption in Afghanistan. Bribery as reported by the victims*. Verkregen op 03-11-2011 via de United Nations Office on Drugs and Crime website: <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Afghanistan/Afghanistan-corruption-survey2010-Eng.pdf>

United Nation Office on Drugs and Crime.(2006). *Afghanistan: Counter Narcotics Law Enforcement*. Verkregen op 03-13-2011 via de United Nations Office on Drugs and Crime website: http://www.unodc.org/pdf/afg/updates/cnle_update_05.pdf

Walker, S. (2007). *Police Accountability: Current Issues and Research Needs*. Washington DC: National Institute of Justice.

Waltemate, S. (2011). *Focused District Development: Turning Point for Police Building in Afghanistan?* Verkregen op 05-12-2011 via Duesseldorf Institute for Foreign and Security Polic website: http://www.dias online.org/fileadmin/templates/downloads/DIAS_Analysen/Analyse47.pdf

Wilder, A.(2007). *Cops or Robbers? The Struggle to Reform the Afghan National Police*. Verkregen op 03-11-2011 via de Afghanistan Research and Evaluation Unit website: <http://areu.org.af/EditionDetails.aspx?EditionId=63&ContentId=7&ParentId=7&Lang=en-US>

Willems, K. (2010). *State-building in Afghanistan* (Masterproef, Universiteit Antwerpen, Antwerpen) Verkregen op 19-09-2011 via <http://www.scriptieprijis.be/uploads/documentenbank/a4efaac96417fab32a80403617cff304.pdf>

Bijlage 2 Interview formulier

Thema's en maatregelen

Bij elke thema moeten de personen gevraagd worden om een toelichting (wat heeft de persoon hiervan gezien, in welke mate komt dit voor, hoe denken de Afghanen hierover). Al gevonden maatregelen worden erbij gezet, maar vraag de persoon eerst welke maatregelen volgens hem genomen zijn. Hierna pas de overige maatregelen bespreken. Daarna vragen welke effecten de persoon heeft waargenomen na invoering van de maatregelen. (Ook: waarom heeft het wel/niet gewerkt?) Vervolgens verder met het volgende thema.

- *Onnodig geweld en schending van mensenrechten*
- *Omkoping*
- *Diefstal in huizen, vee, van materiaal en van salarissen*
- *Afpersing (en illegaal belasting heffen)*
- *Drugshandel en verslaving*
- *Disloyaal*

Heeft de persoon nog iets toe te voegen? Nog een thema over het hoofd gezien of moet er een thema weg?

Voorwaarden politiekorps

	Niet aanwezig	Matig aanwezig	Aanwezig	Goed aanwezig	Volledig aanwezig
Juridische basis					
Onafhankelijke controle					
Juiste personeel					
Goede leidinggevers					
Concentratie op de behoeften van de burgers					
Evenredige vertegenwoordiging					
Meldsysteem voor corruptie					
Rapportage van corruptie					
Anticorruptie beleidslijnen, gedragscodes en sancties					

Tot slot

Verkeerde aanpak of gewoon meer tijd nodig?

Te groot cultuurverschil of teveel achterstand?

Bijlage 3 Uitwerkingen van de interviews

Respondent 1: Medewerker Koninklijke Marechaussee

Onnodig geweld en schending van mensenrechten.

Dit speelt in heel Afghanistan. Maar ook geweld tegen eigen agenten. *Voorbeeld: Een commandant bij een coördinatie centrum deed iets waar Juma Gul niet blij mee was. Deze man heeft een paar dagen opgesloten gezeten. Hij was van een andere stam dan Juma Gul.*

Voorbeeld 2: Agent is gezien bij een warlord. De agent was een knappe jongen en werd waarschijnlijk gebruikt door deze warlord en het was maar de vraag of dit vrijwillig was. Het ANP heeft bevolking van het dorp van de warlord in de container opgesloten en als ruil wilden ze de agent terug.

Uruzgan is een boeren provincie en nog niet zover als Kaboel. Als je niets kunt, ga je naar Afghaanse politie. De agenten weten helemaal niets. Ze hebben nog nooit een toilet gezien en gebruiken een steen als toiletpapier, waarna ze deze in de wc gooien. Om dit te voorkomen werden plaatjes met stenen en een kruis er doorheen opgehangen. Je hebt geluk als je de agenten tijdens de training kunt leren schieten.

We hebben de agenten minimale militaire basisvaardigheden bijgebracht zodat ze kunnen overleven als ze de politieposten bemannen. Onze historische gedachte is om mensenrechten in het curriculum te zetten maar je moet allereerst zorgen dat de agenten aan de basisbehoeften voldoen zodat ze niet meer hoeven terug te vallen op geweld. Politie moet vertrouwen van bevolking krijgen en daarbij moet je kijken naar de redenen waarom ze corrupte worden. Ze zijn niet zoals de maffia per definitie corrupt maar het is een manier van leven/cultuur.

VS bepaalt de opleiding en deze wil geen opleiding langer dan acht weken. VS ziet trainingen als een fabriek. Uitbreiding van opleiding kan niet volgens de Amerikanen, alleen maar kwantitatieve uitbreiding. Er werd een basisopleiding in kamp van Nederland gegeven met behulp van de VS, Australiërs, Nederlanders, tolken en goede Afghaanse agenten. Binnen de muren was er dus wel controle op de agenten.

Omkoping

Bijna alle leidinggeven hebben geld betaald voor een functie. Daarom moeten ze ook geld van de agenten achterhouden.

Overall moet iets tegenover staan. Bv. Vliegveld mocht er wel komen van de nieuwe gouverneur maar deze wil dan wel tickets en geld hebben. Afghanen zien het niet als corruptie. De respondent is ook geld aangeboden. Afghanen vinden dat niet vreemd, zo werkt het daar.

Proberen omkoping tegen te gaan door tribal balance, dus alle stammen vertegenwoordigen. Deze manier wordt het meest gerespecteerd door de bevolking. Het gaat niet alleen om omkoping maar het is een soort spel. Er wordt geprobeerd invloed uitoefenen door na betrappingen te proberen de politiechef te laten ontbieden, ideeën uitwisselen met de warlords en te onderhandelen over posities. Gedeelte van de bevoegdheden is overgebracht aan Afghanen en daardoor krijgt corruptie weer meer ruimte. Het Nederlandse team kon niet zomaar mensen van positie afzetten. Veel posities worden ook verkregen door functies en acties van vroeger/vorige oorlogen.

Diefstal in huizen, vee, van materiaal en van salarissen

Als Juma Gul munitie krijgt voor 1000 mannen, geeft hij maar 100 mannen munitie en de rest verkoopt hij. De agenten zonder munitie moeten voor zichzelf zorgen waardoor ze uniformen aantrekken en maar tol gaan heffen, om nog iets te krijgen. Diefstal in huizen heeft de respondent niet gezien maar wel in rapporten gelezen dat het zo is. Vaak wordt er ook materiaal van de agenten zelf weer 'teruggestolen'. Vaak door onmacht, omdat ze zelf die munitie nodig hebben maar het gewoon niet krijgen toebedeeld. Juma Gul is degene die agenten moet ontslaan maar hij is zelf ook corrupt.

Je probeert voorbeelden te geven en de politieposten bezoeken. Door simpele dingen probeer je het probleem te controleren zoals goede administratie bijhouden, rapportage plicht instellen en elke week wapens tellen. Pragmatische oplossingen die militairen zelf hebben verzonnen en een spel van de Afghanen meespelen, slaan aan. De respondent heeft weleens wapens geteld → Er lagen veel meer wapens op het hoofdkwartier dan ze dachten omdat ze niet uitgedeeld waren want de officieren vertrouwen hun eigen mensen niet (agenten verkopen ook weleens munitie). Het probleem is zoveel omvattend, het moet langzaam aan veranderen. Het is belangrijk om relaties op te bouwen en deze zijn van grote waarde, maar de respondent vraagt zich af of het in het groter geheel Afghanistan heeft geholpen. *Als de chef corrupt is, waarom ik dan niet? zal een agent zich afvragen.* Corruptie zit heel diep geworteld in cultuur. Er zijn zelfs theorieën dat wij het daar corrupter hebben gemaakt omdat we er zoveel geld in hebben gestoken.

Bankpasjes systeem werd ingevoerd maar er waren geen banken in Uruzgan dus werkte het niet. Ook werden pasjes achtergehouden door de chef, daarna contant geld gegeven aan een agent maar een deel van het geld werd achtergehouden. Ook snappen Afghanen een geldautomaat niet. In Kaboel en Kandahar werkt het systeem wel want daar zijn banken, maar in Uruzgan moest je wel een dag rijden voor een bank.

Afpersing (en illegaal belasting heffen)

Afpersingen van de bevolking niet echt gezien. Wel bij konvooien van Kandahar naar Tarin Kowt. Had een konvoi betaald aan Mathiullah Khan? Dan kwam dit konvoi veilig aan. Niet betaald? Dan kon je onderweg rekenen op bommen en beschietingen.

Drugshandel (en verslaving)

Zoals bij ons maïs groeit, zo groeit daar opium. Het is overal aanwezig, Amerikanen hadden een plan maar dat was een heel slecht plan. Als de politie de opdracht krijg land te vernietigen, zal diegenen dat nooit bij een boer van zijn eigen stam doen. De boeren hebben geld geleend om zaden te kopen. Als zij geen opbrengsten hebben, kan hij niets terug betalen en moet hij meer geld lenen bij warlords. Hetzelfde geldt voor water. Wie water heeft, heeft leven. Er is geprobeerd om Juma Gul stammen gelijk te laten behandelen maar er valt bijna niets af te spreken met hem en hij monitor niets met het Nederlandse team. Hij kiest zelf het land uit en haalt daar opium weg.

Drugsgebruik wordt gestimuleerd doordat agenten op een post zitten, zich vervelen en weinig eten hebben, maar overal staat opium. Er is aan alles een gebrek behalve aan drugs. Voor aan de opleiding werd begonnen moesten agenten een drugstest afnemen. Ook werden gegevens en kenmerken, zoals vingerafdrukken, van agenten opgeslagen. Als ze drugs hadden gebruik dan werden ze niet in opleiding genomen. De agenten worden na zes weken training weer terug gezet tussen de opiumvelden.

Persoonlijke hygiëne was een belangrijke les, kenden ze nog niet. Ook taalles was een goed idee (savonds na de trainingen). Dat zijn kleine overwinningen.

Disloyaal

Afghanen zijn loyaal aan wat dicht bij hun staat. Gezin, familie, stam, en daarna pas komt iemand die in Kaboel zit en bepaald over ANP. Deze instelling is nodig om te overleven. Ben je loyaal en integer aan ANP? Dan overleef je het niet omdat je een jaar lang geen salaris krijgt bijvoorbeeld. Dan moet je iets anders, zoals tol heffen of stelen. ANP is voor de Afghanen de Afgaanse overheid in Kaboel en staat ver van hun af.

Goede agenten naar Mathiullah Khan want deze betaalde meer en betaalde ook echt uit. Loyaliteit kun je huren.

Taliban in Uruzgan is anders. Het zijn vaak stammen tegen elkaar, maar dit wordt gerapporteerd als geweld van de Taliban. Taliban acties waren er wel, maar gericht tegen ISAF. Er is een aanslag geweest

op Mathiullah Khan. Er werd gezegd dat dit het werk van de Taliban was, maar is dit waar? Kan ook zijn dat iemand hem niet leuk vond of dat hij iemands familielid benadeeld heeft.

Oplossingen liggen bij de vraag: hoe kunnen we zorgen dat ze wel betaald worden, wel uniformen krijgen enz. Er is bij Juma Gul op kantoor elke dag een boekhouder neergezet maar:

- Deze moet welkom zijn.
- Deze moet elke dag een reis vanaf de stad maken waarvoor je auto's, helikopter, militairen nodig bent. Alles is moeilijk daar
- Juma Gul zal zeggen dat de wapens of uniformen ergens anders zijn, waar je pas over een maand naartoe kunt.

Initiatieven voor meer controle zijn er, maar alles is anders en moeilijker daar. Zo moet er gereisd worden met een konvooi en liggen politiestations soms dagen reizen van elkaar af.

Er is geprobeerd samen te werken met stamhoofden en er werd gevraagd: wat hebben de mensen echt nodig? Als ze zien dat het Nederlandse team een faciliteit heeft geregeld, bijvoorbeeld een waterput of snelweg, en de generaal een lintje doorknipt win je loyaliteit van de bevolking. *Voorbeeld: Bouwen van politiegebouw (door Afghanen zelf) in dorpje A: Afghaanse aannemer doet het voor tien euro, zoekt een onderaannemer die het voor acht euro doet, die zoekt onderaannemer die het voor zes euro doet enz.*

Controle is vrijwel onmogelijk omdat het dorpje dagen reizen is en je kunt dit niet elke dag monitoren. Kan best zijn dat er op het laatst een heel ander politiebureau staat maar het geld is wel weg. Voorbeeld van een waterput: Er is wel geld voor betaald, maar er staat helemaal geen waterput. Aannemer heeft foto's laten zien van een andere waterput.

	Niet aanwezig	Matig aanwezig	Aanwezig	Goed aanwezig	Volledig aanwezig
Juridische basis	☒				
Onafhankelijke controle	☒ Niet door Afghanen		☒ Interventiemacht		
Juiste personeel		☒			
Goede leidinggevenden		☒			
Concentratie op de behoeften van de burgers	☒				
Evenredige vertegenwoordiging		☒			
Meldsysteem voor corruptie	☒ Melden alleen uit eigenbelang				
Rapportage van corruptie	☒				
Anticorruptie beleidslijnen, gedragscodes en sancties		☒ Formeel wel, maar geen effect			

Tot slot

- Verkeerde aanpak of gewoon meer tijd nodig?

Beide. Goede initiatieven, maar cultuur, samenlevingsniveau en weinig tijd doen deze verdampen.

- Te groot cultuurverschil of teveel achterstand?

Beide. Is de Afghaanse politie wel gebaat bij Nederlandse interventie? Het land is heel anders. We moeten bij het begin beginnen. Uruzgan is erg onderontwikkeld.

- Wat aan te raden?

ANP werd gebruikt als leger om burgers te beschermen. Agenten worden op politiestations buiten de samenleving gezet. Dit is geen echte politierol, het is niet gericht op burgers maar op Taliban buitenhouden. Leger zit op kazerne voor offensieve acties en niet voor beveiliging van samenleving zoals zou moeten. Verkeerde rol voor politie → paramilitair. Rol en training sluiten niet op elkaar aan. Leger wordt alleen voor militaire operaties gebruikt.

Respondent 2: Relation Police en PMT.

Twee keer in Uruzgan geweest. 1^e keer Relation Police: afstemming tussen internationale gemeenschap (TFU) met lokale politiekorps en post commandant. Basis training van agenten.

2^e keer: PMT medewerker.

Hij kwam een Afghaan tegen die een zoon naar politie stuurde, een op land liet werken en een naar de Taliban stuurde. Zo kon hij van alle kanten iets verwachten.

Onnodig geweld en schending van mensenrechten

Hun rechtssysteem nog niet zover als dat van ons. Gebaseerd op rechtspraak van de ouderen. Zelfs rechters kunnen niet lezen of schrijven en doen op gewoonterecht uitspraak. Het is maar de vraag of er nog een toetsing komt wanneer je bent opgepakt.

Uruzgan stond bekend als een van de slechtste gevangenissen van de wereld. Er is een nieuwe gevangenis gebouwd, maar ook dan merk je dat het systeem nog lang niet klaar is voor een moderne gevangenis. *Regels in gevangenissen opgesteld.* Agenten trainen en begeleiden. Als ze het alleen maar weten maar niet begeleid worden, vallen ze weer terug in het oude patroon.

Als je een aantal mensen hebt die goed opgeleid zijn en weten hoe het werkt in de praktijk, kunnen deze ook weer andere mensen opleiden en het goede voorbeeld geven.

Omkoping

Posities kopen gebeurt nog steeds veel. Afghanen zien dit niet als corruptie. De respondent heeft het hier wel met Afghanen over gehad, maar zij zien corruptie heel anders. Een voorbeeld over wat Juma Gul heeft gezegd: *Wij vinden het corrupt dat de regering, voordat je je salaris krijgt, eerst 1/3 daarvan afpakt (voor belastingen) De Afghanen doen aan directe belastinginning.*

ISAF heeft plan opgesteld (FDD): Politie op alle lagen trainen & opleiden en daaraan salarissen koppelen. Eerder was het salaris ongeveer 50 euro per maand, wat erg laag was en niet genoeg om een gezin mee te onderhouden. Hierdoor moeten agenten er nog iets bij doen waarmee ze geld verdienen. Ondertussen in dit salaris omhoog gegaan. Dus als je dit probleem wilt aanpakken, moet je het heel breed aanpakken door middel van opleiding, training en salarissen. Juma Gul heeft zelf ook voor zijn positie betaald. Dit betekend niet dat hij niet goed was. Door het kopen van een functie is iemand hier wel loyaal aan (er is immers voor betaald) want het geld waarmee deze gekocht is, is vaak geleend en moet ook weer terugkomen. Het FDD programma is nu nog bezig. Er zijn verschillende resultaten te zien: Er wordt gezorgd dat het salaris voldoende is om niet meer afhankelijk te zijn van lokale machthebbers. Maar gaat nog wel aantal jaren duren voordat dit echt zo is. Tot nu toe is er een beperkt positief effect volgens de respondent.

Juma Gul was een vriend van de president. Als de mening van de commandant hem niet beviel ging hij rechtstreeks naar de president waardoor hij staf, regionaal hoofdkwartier en MOI achter zich liet en het zo regelde. Dus nog steeds hele rare lijnen.

Diefstal in huizen, van materiaal en van salarissen

Diefstal in huizen minimaal meegemaakt in Uruzgan. Een keer onderzoek naar gedaan, deze districtscommandant werd van zijn positie gehaald.

Materiaal van de politie: Afhankelijk van de pick orde of een agent zijn eigen wapen mag houden of moet omruilen voor een andere, oudere. Wel beweren agenten soms dat ze zijn aangevallen en daarom

nieuwe munitie nodig hebben, terwijl je (door te luisteren) weet dat dit niet zo is. Als je pech hebt kom je dezelfde munitie de volgende dag tegen op de markt.

Er is ook gewerkt met identiteitskaarten voor de bankrekening van politiemannen. Salaris alleen op te halen door middel van de pas. Toen mensen nog op naam salarissen kregen, haalde de postofficier deze op en alleen maar de 'echte' mensen uitbetaalde. Rest van het geld verdween. Deze pas werkt beter, maar het is nog steeds zo dat, als je je positie wilt houden, je een deel van het salaris moet inleveren bij de officier. Dit wordt niet hardop uitgesproken.

In de toekomst komt het salaris digitaal op de rekening waardoor agenten het in delen van de bank kunnen halen. Echter, begin 2008 was er nog geen bank in Uruzgan. Tegenwoordig zijn er wel banken geopend voor heel Uruzgan. Maar dit bekend nog steeds dat een agent uit een afgezonderd gebied ver moet reizen voordat deze bij een bank is. Daar komen ze misschien een keer per jaar, dus het idee is nog steeds niet praktisch.

Afpersing (en illegaal belasting heffen)

De politie ziet dit als veiligheid bewaren op de weg en op deze manier krijgen ze betaald (niet betaald door overheid) Net zoiets als tolheffing hier in Nederland.

Formeel mag het niet van de landelijke politie, maar de lokale overheid ziet dat hierdoor de veiligheid verhoogd wordt en vindt dat hier best wat geld tegenover mag staan.

Tijdens trainingen probeer je de agenten een stukje bewustwording mee te geven en een ideaalplaatje van hoe de politie moet functioneren. Vroeger gebeurde handhaving van de veiligheid door lokale machthebbers en mensen die door dat gebied reisden moesten daarvoor betalen. Afghanen zien dit als directe vergoeding. Agenten gaan naar de markt en pakken daar gewoon een paar broden weg. Ze beschouwen dit niet als diefstal. Ze zorgen voor de veiligheid voor de mensen op de markt en krijgen eten als vergoeding.

Drugshandel en verslaving

Bij het begin van elke training werden drugstesten afgenomen, hier wisten de officieren vanaf. Personen die positief werden getest op drugs werden niet in opleiding genomen. Als de ISAF er in een later stadium achter kwam dat agenten drugs gebruikten, werden deze agenten naar een ontwenningprogramma gestuurd met de mogelijkheid later terug te komen.

Agenten werden gefouilleerd om te zorgen dat ze geen drugs kunnen gebruiken tijdens de opleiding. Een groot probleem is de periode na de training, dus buiten de poort. Begeleiding buiten de poort is heel belangrijk. Het is niet voldoende alleen maar een cursus te geven maar ook buiten de poort moet worden begeleid. Drugs wordt afgepakt en het wordt gemeld aan de leiding, maar op het moment dat iemand vervelend wordt voor de politiechef verdwijnt deze agent.

Van drugstransport heeft hij niets gezien in Uruzgan. Matiullah Khan is de commandant van vroegere Highway Police. Nederlanders mogen daar niet mee praten van overheid, maar hij is heel belangrijk in Uruzgan. Hij zorgde ervoor dat routes vrij waren voor transport. Hier ligt vast en zeker een link met de drugshandel.

Anti narcotica programma door de Amerikanen: Vernielden de poppyteelt, maar dit stuitte in die gebieden op heel veel weerstand van de bevolking want dit is voor veel gezinnen een stukje zekerheid van overleven.

Handelsroutes: Internationale programmas proberen dmv research de betrokken routes te achterhalen. Op provinciaal niveau in Uruzgan gebeurt hier niet veel aan.

Disloyaal (stammen)

Er werd samengewerkt met lokale machthebbers: Er was een groot inlichtingenteam mee die de cultuur kende. Er werd geprobeerd om te zorgen dat niet één stam de grootste was en daar alle macht kwam te liggen. Alle stammen waren in gesprekken betrokken en vertegenwoordigd. Hiermee bereik je meer openheid bij de Afghanen. Je bent afhankelijk van de stammen in Uruzgan. Matiullah Khan heeft een

leger, groter dan de ANP in Uruzgan. Loyaliteit heeft hij gehoord, simpelweg door meer geld te geven dan de ANP. Een Afghaan kun je niet kopen, een Afghaan huur je. Zolang je betaald en je ervoor zorgt dat een agent kan leven en overleven, zal een agent loyaal zijn. Er zijn niet veel agenten die vanuit de basis loyaal zijn, omdat ze op de grens van overleven zitten. Loyaliteit huur je door middel van:

- goede financiering
- extra betalen

In het leger van Matiullah Khan kwam je ook vaak de betere agenten weer tegen, die pikte hij eruit en dat was mogelijk omdat hij meer betaalde dan de overheid.

Afghanen zijn gewend vanuit cultuur om altijd ja te zeggen, wat je ook vraagt. Hier kun je dus niet veel van op aan en ze komen afspraken niet altijd na.

Samenwerking is belangrijk zolang de stammencultuur nog zo belangrijk is. Je moet deze respecteren en er gebruik van maken. Je moet ervoor zorgen dat je de lokale machthebbers niet tegen je hebt. ISAF had Matiullah Khan niet tegen zich omdat ze bij hem op te thee waren geweest en hem hebben uitgelegd wat ze kwamen doen. De Amerikanen hebben zich een tijdje tegen hem gekeerd, iets wat de Nederlanders meteen merkten. Een weg waar je normaal twaalf uur over rijdt, deden ze nu drie dagen over omdat de beveiliging wegviel. Maar komt het door het wegvallen van de beveiliging of heeft Mathiullah Khan dit zelf opgezet?

Cultuur is heel belangrijk, 600 jaar geleden was de cultuur hier hetzelfde. Je kunt het land wel proberen te sturen en de jongeren staan er steeds meer voor open. Maar er moet een tijd overheen gaan. Het land nog veel verwondingen. Wie in het verleden loyaal is geweest heeft nu vaak een hoge functie.

Voorwaarden politiekorps

	Niet aanwezig	Matig aanwezig	Aanwezig	Goed aanwezig	Volledig aanwezig
Juridische basis			☒		
Onafhankelijke controle	☒				
Juiste personeel		☒			
Goede leidinggevers		☒			
Concentratie op de behoeften van de burgers		☒ *			
Evenredige vertegenwoordiging				☒	
Meldsysteem voor corruptie		☒ Alleen formeel			
Rapportage van corruptie		☒ Wat is corruptie?			
Anticorruptie beleidslijnen, gedragscodes en sancties		☒			

* begint meer. Agenten meenemen de markt op enz. Concentratie verschuift daardoor iets naar 'wat willen de burgers' ipv 'wat willen de stamoudsten'

Tot slot

- *Verkeerde aanpak of gewoon meer tijd nodig?*

Te vroeg de stekker uit. Afmaken of afhaken? Inktvlek methode werkt, maar nooit buiten de inktvlek geweest. Het is dus afwachten hoe het daar is. De aanpak is volgens de respondent in grote lijnen juist,

maar duurt een paar generaties. Lezen erg belangrijk, hierdoor minder afhankelijk van machthebbers. Scholen van zeven naar zeventig. Leiders willen mensen dom laten, zo hebben ze geen last van de mensen (dit wordt ook Taliban in Afghanistan genoemd).

· *Te groot cultuurverschil of teveel achterstand?*

In beginsel teveel achterstand in democratische ontwikkeling. (600-700 jaar) Cultuurverschil heel groot, de respondent heeft wel respect gekregen voor deze cultuur.

In Afghanistan is het een kwestie van overleven, waardoor machthebbers mensen snel aan een touwtje hebben. Bestuur moet betrouwbaarder worden en het geld van internationale gemeenschap mag niet meer verdwijnen naar een elite groep.

Agenten moeten inzien dat ze geen militie meer zijn maar de bevolking moeten beschermen.

Respondent 3: PMT medewerker 2009-2010

Onnodig geweld en schending van mensenrechten

Voorbeeld: Er was een gevangenis waarbij twee zuilen stonden met een strop daartussen om de bevolking te intimideren. Daarnaast was het vaak zo dat de gevangenen meer macht hadden dan de bewakers.

Voorbeeld: Drie Taliban strijders werden in de gevangenis gezet maar binnen de kortste keren weer vrijgelaten omdat ze geld betalen aan de Afghaanse autoriteiten.

Er is geprobeerd om agenten op straat contact te laten maken met bevolking om zo de drempel weg te halen tussen de bevolking en de politie. De politie heeft een slecht aanzien (niet in Chora). Ook werd er door middel van interviews met bevolking geprobeerd de bevolking en politie één te laten zijn. Dit is niet gelukt volgens de respondent, maar effecten zijn moeilijk te meten. Hij moest vaak rapportages maken en vorderingen beschrijven maar hij heeft geen vorderingen gezien.

Mensenrechten: *Een onderofficier (Tarin Kowt) had 45 agenten en die moesten weg. Juma Gul heeft deze agenten ontslagen en nieuwe politieagenten in de plaats gezet. De ontslagen agenten hebben verhaal gehaald bij de hoogste officier van Uruzgan. De agenten zijn toen in elkaar geslagen en hebben twee opdrachten mee gekregen: 1. Vertel niet aan het Nederlandse team 2. Verder mond dichthouden, anders kun je best met hele gezin verhuizen. Naar de reden voor deze gebeurtenis kun je gissen, maar Tarin Kowt was een doorvoer plaats van verdovende middelen en de officier zat tot over zijn oren in verdovende middelen en had belangen om bepaalde mensen op bepaalde functies te hebben. Verder is er 50,000 dollar aan de officier betaald.*

Omkoping

90% van de gezinnen heeft te maken in corruptie. Men vindt corruptie gevaarlijker dan onveiligheid. De respondent heeft geen harde voorbeelden van omkoping maar weet dat het wel gebeurt.

Diefstal in huizen, vee, van materiaal en van salarissen

Als er huiszoeken gedaan werden ging het PMT mee om te monitoren, vandaar dat er niets gestolen werd. Maar tijdens politiecontroles moesten de truckers wel betalen.

NL, VS en Afghanen hebben geprobeerd om bankstelsel op te zetten met persoonlijke bankpassen voor de agenten. Maar de officieren verzamelden die passen, inde salarissen en roomde dan al iets van het geld af waardoor agenten minder geld kregen.

Op logistieke lijn verdwenen goederen zoals uniformen en wapens. Hier was al meerdere keren melding van gemaakt maar er werd niets mee gedaan. Afghanen organiseren die logistieke lijn maar deden niets met de meldingen. Uniformen gingen waarschijnlijk naar Taliban waardoor deze konden infiltreren. Ook wapens werden verkocht (aan Taliban) en de agenten kochten zelf slechtere wapens. Waarom? Agenten hadden een slecht salaris dus moesten ze op een andere manier geld verdienen, bijvoorbeeld door te stelen en te roven. Ook werden er wapentellingen door Amerikanen gehouden. Deze hebben duizenden wapens verstrekt aan Afghanen maar die kun je weer terugvinden op de markt. Nederland

heeft bij aankomst ook geprobeerd de boel te inventariseren: police substations en de personeelsleden werden geïnventariseerd en er werden foto's gemaakt, maar het heeft maanden geduurd voordat helder werd wie waar zat. Je werd vaak voor de gek gehouden door de Afghanen, deze hebben er geen belang bij dat het Nederlandse team weet hoe ze te werk gaan. Afghanen willen alleen weten waar ze zoveel mogelijk geld vandaan kunnen halen. Wil het Nederlandse team iets niet leveren? Dan halen ze het wel ergens anders. Afghanen zijn een meester in het uitspelen van mensen. Nederland deed geen wapens uit, dit was een taak van de VS. Het Nederlandse team was er om de al getrainde agenten te mentoren. Maar de respondent kwam er snel achter dat merendeel nog niet opgeleid was.

Het Nederlandse team heeft police substations gebouwd welke werden gebruikt als controleposten (gat in de grond met wat zandzakken er omheen, meer was het niet) op strategische plekken. Er moet gekeken worden naar waar de prioriteiten van de bevolking liggen. *Voorbeeld: Lokale aannemers nodig je uit (opeens is iedereen aannemer) om een station te bouwen. Er was één aannemer die heel goedkoop was en hij kreeg de klus. Daarna is deze aannemen nooit meer gezien en waarschijnlijk om het leven gebracht. Er is geen sprake van eerlijke concurrentie.*

Afpersing (en illegaal belasting heffen)

Dit heeft de respondent niet gezien. Het is hem niet opgevallen, maar hij denkt wel dat het gebeurd. Respondent heeft iemand aan de telefoon en deze persoon vermoedt dat het vooral nachts gebeurde omdat de ISAF daar minder zicht op had. Wederom zijn de Afghanen heel goed in het uitspelen en ze zijn heel slim.

Drugshandel en verslaving

-Respondent laat een zelfgemaakt filmpje zien van een agent die stoned op een politiepost zit- Politie heeft er geen belang bij drugshandel, alleen dat ze er geld voor ontvangen. Er zijn veel Amerikaanse anti drugsprogramma's maar deze verwoesten veel. Nederland werkt graag met het poldermodel principe: niet zeggen wat de boeren moeten doen maar samenwerken en een praatje maken, terwijl Amerikanen de boeren dingen opleggen. Een boer wordt door opstandelingen gedwongen om opium te verbouwen. Als deze boer dit niet meer mag verbouwen van ISAF dan rekent de Taliban met deze boer af.

Disloyaal

De situatie is niet te vergelijken met politie hier. Hier kom je voor elkaar op, je beschermt elkaar, je bent integer en er zijn protocollen. In Afghanistan is alles egoïstisch. Ze kennen het daar niet om iets collectiefs neer te zetten.

Als iemand geld moet verdienen solliciteert deze bij het ANP. Wanneer de agent klaar is met de opleiding gaat hij ergens anders werken. De goede agenten worden eruit gepikt door Highway police of de Taliban. Loyaliteit is te huur.

Om de loyaliteit te vergroten werd community policing gebruikt. De politie moest contact maken met publiek. *Voorbeeld: tijdens patrouille werd een Afghaanse man gefouilleerd, maar nu werd eerst uitleggen waarom dit gedaan werd. Zo krijgt de bevolking meer begrip krijgen voor politie.* De respondent heeft nog geen duidelijke verbeteringen gezien in de periode dat hij in Uruzgan zat.

Er werd samengewerkt met stamhoofden door middel van Shura's. De macht ligt in Uruzgan bij de stamhoofden. Je kunt de stamhoofden beïnvloeden, maar ze moeten er wel belang bij hebben. Anders krijg je geen medewerking. Er is geen sprake van democratie in Uruzgan, alleen maar hiërarchie. Agenten doen niets zonder opdracht van een stamhoofd/officier. Dit doen ze omdat ze bang zijn voor ontslag of achterhouding van het salaris.

Algemeen

- In Uruzgan zijn veel vrouwen verslaaft aan heroïne en komen het huis niet vaak uit. Door een afkick centrum op te zetten kan de politie veel steun krijgen maar dit zullen ze niet doen want ze verdienen er niets mee/ het heeft geen nut. Alles moet nut hebben.
- Het is heel normaal om geld te betalen voor bepaalde gunst. Voorbeeld: Als je kinderen naar school wilt laten gaan zul je daarvoor moeten betalen.
- Scheiding van rechterlijke macht is er niet in Uruzgan en rechters werken met *Jirga's*.
- Je kunt geen afspraken maken met Afghanen. Afghanen moeten een bepaalde drive hebben om iets te bereiken. Vanuit hun cultuur zijn Afghanen gewend om nooit nee te zeggen, ook al weten ze dat ze iets niet voor elkaar zullen krijgen.

Voorwaarden politiekorps

	Niet aanwezig	Matig aanwezig	Aanwezig	Goed aanwezig	Volledig aanwezig
Juridische basis	☒	☒			
Onafhankelijke controle	☒				
Juiste personeel	☒				
Goede leidinggevers	☒				
Concentratie op de behoeften van de burgers	☒				
Evenredige vertegenwoordiging	☒				
Meldsysteem voor corruptie			Weet de respondent niet		
Rapportage van corruptie		☒			
Anticorruptie beleidslijnen, gedragscodes en sancties	☒				

Respondent 4 PMT medewerker 2009 tot april 2010

Onnodig geweld en schending van mensenrechten

Dit komt regelmatig voor volgens de respondent. Op straat maar bij de agenten onderling ook.

Voorbeeld: als iemand met een hoge functie iets wil van een agent met een lage functie maar de agent doet dit niet goed, dan verdient hij een pak slaag. Tijdens de trainingen zijn ze er niet aan toegekomen om mensenrechten te behandelen en mee te geven. Het niveau van de agenten was zo laag dat ze de nadruk moesten leggen op het leren overleven. Er was te weinig tijd voor.

Omkoping

Dit heeft de respondent niet gezien, maar hij weet dat het zo is. Juma Gul is erg corrupt en belangrijke personen uit stammen worden naar voren geschoven voor bepaalde functies. Juma Gul stelt de mensen aan wat zorgt voor vriendjespolitiek.

Juma Gul is aangesteld door het Nederlandse team omdat deze dacht dat dit een goede keuze was. Hij is echter erg goed in Nederlanders tegen elkaar uitspelen. Maar als hij afgezet wordt, weet je niet wie je

terug krijgt en hoe corrupt deze persoon is. De ISAF is op missie om het land te helpen, niet om dingen te bepalen. Nederland kan niet meer autoriteit op zich nemen en moet het houden op advies uitbrengen en hopen dat dit advies meegenomen wordt.

Diefstal in huizen, vee, van materiaal en van salarissen

Ook dit heeft de respondent niet gezien maar het gebeurt wel. Hij vindt dit logisch want de agenten krijgen geen salarissen maar moeten toch in leven blijven. *Voorbeeld: op de markt worden spullen opgeëist of er wordt tol geheven.* De bevolking is niet bang voor en ook niet tegen de politie. Ze zien de agenten gewoon als mensen die werken, maar waarschijnlijk hebben ze geen idee wat de agenten aan het doen zijn of waar ze voor dienen.

De agenten zeggen telkens weer wapens, kleding en vervoersmiddelen nodig te hebben. Dynacor is een Amerikaanse organisatie die de goederenstructuur in kaart moet brengen. De respondent weet niet of Dynacor effect heeft gehad, in zijn periode waren ze aan het opleiden.

Afpersing (en illegaal belasting heffen)

De respondent heeft geen tolwegen gezien maar hij weet dat ze er zijn. Als de agenten salaris zouden krijgen dan zouden ze niet afpersen omdat ze hun eigen rol niet op het spel willen zetten. Afpersing gebeurt alleen wanneer de ISAF niet in de buurt is.

Iedere agent kreeg een wapen en kleding aan het einde van de opleiding. Echter verkochten de agenten dit snel op de markt om vervolgens een slechter wapen terug te kopen. Ook is er gewerkt met wapenpasjes. Wapenpasjes laten zien dat iemand een wapen bij zich mag dragen en er stond op de pas welk wapen bij iemand hoort (type en nummer staat erop). Maar de respondent controleerde nooit of iemand het juiste wapen bij zich had omdat hij van tevoren wist dat dit niet het geval was.

Waarom gecontroleerde respondent niet? De eerste zaak is ervoor te zorgen dat de agenten overleven en daar waren ze druk genoeg mee.

Wil je iets veranderen dan moet je bovenaan beginnen, misschien wel bij de regering.

Drugshandel en verslaving

Om de drugshandel te verminderen werd er een drugsproject opgezet waarbij de CoP ervoor moest zorgen dat poppyvelden zouden verdwijnen. Maar omdat de Juma Gul mocht kiezen welke velden vernietigd moesten worden, vernietigde hij alleen de velden van personen die hem niet aanstaan (andere stammen).

Drugsverslaving is heel normaal en tijdens de training werd hier niets aan gedaan volgens de respondent. Eerst voorkomen dat er doden vallen en na 4,5 maanden is dat nog steeds een hele klus. Als de agenten drugs gebruiken, doen ze dat zonder dat je het ziet. Ze weten wel wat wel en wat niet mag en als ze gecorrigeerd worden krenkt dat hun eer.

Invloed van de Taliban in Uruzgan: veel vrouwen met Burka's en de bevolking wil de ene dag wel met je praten en de andere dag opeens niet meer omdat er dan Taliban in de buurt is.

Disloyaal

Uiteindelijk is de stam het belangrijkste voor een agent. Belangrijke personen worden in bepaalde posities gezet om invloed te kunnen uitoefenen. Niet met stammen samengewerkt want dan zou je bepaalde stammen voortrekken. De stam blijft het belangrijkste voor een agent. Je kunt ook niet verkopen dat ANP belangrijker is want deze kan niet eens voor salaris zorgen.

Mathiullah Khan is een slimme handelaar (meer dan hij een beveiliging is) en heeft heel veel mensen voor hem werken. Als je hem inhuurde had je geen last van aanslagen. Het Nederlandse team wilde in het begin niet samen werken met Mathiullah Khan maar op het laatst wel. Hij is nu zelfs Chief of Police.

Voorwaarden politiekorps

	Niet aanwezig	Matig aanwezig	Aanwezig	Goed aanwezig	Volledig aanwezig
Juridische basis	☒				
Onafhankelijke controle		☒			
Juiste personeel	☒ (Laagste van de stam wordt naar ANP gestuurd)				
Goede leidinggevers		☒			
Concentratie op de behoeften van de burgers				☒ *	
Evenredige vertegenwoordiging		☒			
Meldsysteem voor corruptie	☒ **				
Rapportage van corruptie	☒ ***				
<i>Anticorruptie beleidslijnen, gedragscodes en sancties</i>	☒ misschien wel aanwezig maar niet uitgevoerd.				

* De politie was nog niet zover. Door middel van community policing werd geprobeerd de politie met de bevolking te laten praten. Er waren echter verschillende problemen:

- In Uruzgan zijn er veel verschillende talen dus konden agent en burger elkaar soms niet verstaan
- Soms wil de bevolking niet met een agent praten als iemand van de ISAF erbij is
- De bevolking kan slechte ervaringen met een agent hebben
- De agent kan zich te belangrijk voelen om met een burger te praten of andersom. Over het algemeen praten niet de agenten, maar de officieren, met de bevolking.

** als je corruptie meldt, heb je kans de volgende dag niet meer te leven

*** ISAF rapporteert wel, maar er gebeurt niets mee

Als NL meer autoriteit zou hebben, zou corruptie beter bestreden kunnen worden. Dan kon het team bijvoorbeeld Key players positioneren. Nu heeft Nederland uiteindelijk niets te zeggen.

Het opleidingstraject duurde zes tot acht weken en vond plaats op een kamp. Er werd een beetje theorie gegeven (maximaal een kwartier, langer kunnen ze zich niet concentreren) maar de meeste tijd praktijk. 80% zou opgeleid moeten zijn voordat ze bij de PMT terecht kwamen maar slechts 5% was getraind. 5% wist in basis wat er van ze verwacht werd, maar tijdens het PMT traject moet je blijven verbeteren, anders vallen de agenten weer in oude patronen.

Na de training werden ze op politieposten gezet waarbij ze training on the job kregen. Er werd vooral meer veiligheid ingebouwd. Er werd per post gekeken naar de rol van agenten (bv bewaken (patrouilles lopen) of verkeer regelen) en daarop pastte de begeleiding van de PMT's zich aan. Het PMT van de respondent heeft een IED les geschreven.

Taak van de politie: Zorgen dat de Taliban geen invloed kreeg, dus een militaire taak. De lees en schrijf cursussen werden niet gegeven aan politieagenten op straat, want de ANP stuurden alleen agenten met

een hoge functie naar deze cursussen. Als 'lagere' agenten kunnen lezen en schrijven hebben de agenten met een hogere functie het gevoel dat deze agenten boven hen staan en dat is niet de bedoeling.

Als een broer verongelukt kan het zijn dat een vader een andere broer het ANP pak laat aantrekken en deze vervolgens naar de politiepost stuurt.

Tot slot

- Verkeerde aanpak of gewoon meer tijd nodig?

Er is meer tijd nodig en er moet vooral gewerkt worden met de nieuwe generatie. Maar de aanpak is ook verkeerd. Er zou meer gewerkt moeten worden met de jeugd. De Dutch approache is heel erg goed en dit wordt ook vaak geroepen door andere landen. Het Nederlandse team werkt samen met Afghanen in plaats van het opdringen en lomp doen zoals de VS functioneerd.

- Te groot cultuurverschil of teveel achterstand?

Cultuurverschil is niet verkeerd. Er is veel achterstand. Het is net alsof je in de middeleeuw loopt maar iedereen weet wel hoe een mobiele telefoon werkt en hoe je auto moet rijden.