

Postadres Postbus 219
2501 CE Den Haag
Telefoon 070-3180218
Fax 070-3467787

Behandeld door Mw mr M.A. Hanrath
Functie Sr beleidsadviseur
Telefoonnummer 06-20545245
E-mail marjan.hanrath@npi.politie.nl

Onderwerp Reactie wetvoorstel Politiewet 2007
Datum 19 juli 2006
Ons kenmerk 2006029474/MHA
Blad 1 van 5

• Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
De heer J.W. Remkes
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

> Geachte heer Remkes,

- Bij brief dd 13 maart 2006, zonder kenmerk, hebben het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen het concept wetsvoorstel voor een nieuwe Politiewet, alsmede het algemene deel van de Memorie van Toelichting ontvangen.

In een eerder stadium hebben het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen ('de beraden') hun opvatting kenbaar gemaakt over de gewenste ontwikkelingsrichting van het politiestelsel. Centraal in die ontwikkelingsrichting staat de versterking van de beheersmatige samenhang binnen de Nederlandse politie via de recent opgerichte Voorziening tot samenwerking Politie Nederland. De beraden zijn dan ook niet tegen een meer nationale afstemming van het beheer, maar tegen een nationaal geleide politie. De beraden zijn van mening dat het door de ministers benoemde sturingsprobleem opgelost kan worden, niet alleen door de oprichting van de Voorziening tot samenwerking, maar ook door de ministers meer gebruik te laten maken van hun bevoegdheden op basis van de huidige wetgeving. De introductie van een nieuwe Politiewet wordt op dit moment dan ook niet noodzakelijk geacht. Deze visie wordt ondersteund door een ruime meerderheid van de regionale colleges, waarbij 20 colleges zich hebben uitgesproken tegen het wetsvoorstel. In meerdere colleges heeft de hoofdofficier van Justitie zich, in lijn met het standpunt van de procureurs-generaal, positief over het wetsvoorstel uitgelaten.

De beraden constateren echter dat het kabinet - ongeacht haar missionaire status - voornemens is voort te gaan op de ingeslagen weg van nationalisering van de Nederlandse politie zoals die is neergelegd in het kabinetsstandpunt evaluatie politieorganisatie. Het voorliggende wetsvoorstel is daarvan de uitwerking. De beraden hebben zodanige fundamentele kritiek op deze uitwerking dat het wetsvoorstel voor hen niet acceptabel is. De bestuurlijke en politieprofessionele kritiekpunten worden nader toegelicht.

Kritiek vanuit bestuurlijk perspectief

De kritiek vanuit bestuurlijk perspectief richt zich op de centralisatietendens van het kabinet waar het de politie betreft, de democratische legitimatie van het stelsel en de relatie met de voorstellen tot vorming van de veiligheidsregio's.

Korpsbeheerdersberaad
Raad van Hoofdcommissarissen

Onderwerp Reactie op wetsvoorstel
Datum 13 juli 2006
Blad 2 van 5

• *Centraal - decentraal*

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Politiewet wordt een gecentraliseerd politiebestedel gecreëerd. De beweging van het kabinet naar verdere schaalvergroting en centralisering van de politie is evenwel contrair aan de decentralisatietrend bij andere sectoren als de zorg en het onderwijs. Daarbij is in verschillende onderzoeken aangetoond dat schaalvergroting binnen de publieke sector niet vanzelf leidt tot grotere doelmatigheid, doch veelal tot meer bureaucratie. De beraden zijn ook van mening dat de reorganisatie die het kabinet aankondigt meer dan een reorganisatie van de bestuurlijke bovenbouw betreft. Deze reorganisatie heeft niet slechts bedrijfsvoeringelementen in zich, maar ook grote consequenties op de democratische legitimatie van het bestel. Bedrijfsvoeringstechnisch zal deze reorganisatie ondermeer leiden tot verstoring van de positieve ontwikkelingen die zijn ingezet, zoals het verder vergroten van het presterend vermogen van de korpsen, de intensivering van de ketensamenwerking, het vormgeven van programmasturing en het doorontwikkelen van de ICT en andere *shared services*. Bestuurlijk-democratisch beschouwd leidt het voorstel tot versterking van de ambtelijke aansturing in de bovenbouw en een verzwakking van de positie van het lokale gezag. In de volgende paragrafen volgt een toelichting hierop.

Democratische legitimatie

Het kabinet beschouwt de zwakke democratische inbedding van het bestel (het veelgenoemde *democratische gat*) en de marginale rol van de gemeenteraden bij het op- en vaststellen van het regionale politiebeleid als knelpunten in de huidige structuur. Het gegeven dat de korpsbeheerder geen verantwoording aflegt aan een democratisch gekozen orgaan maar aan het regionale college, draagt hier naar mening van het kabinet aan bij. Het wetsvoorstel moet deze knelpunten wegnemen en bijdragen aan een politie die in staat is beter invulling te geven aan de eisen welke de maatschappij stelt.

Vanuit bestuurlijk perspectief wordt het belang van een democratisch gelegitimeerd politiebestedel onderschreven. Het geschetste democratische gat wordt met de voorstellen zoals neergelegd binnen het wetsvoorstel echter niet wezenlijk gedicht, zeker niet waar het de lokale democratische legitimatie betreft. Dit is terug te voeren op drie belangrijke elementen in het voorstel van wet: de positie van de directieraad, de positie van de gemeenteraad en de tweehoofdige ministeriële beheersbevoegdheid. Een korte toelichting op deze drie punten:

- 1 De beraden zijn tevreden met het besluit van de ministers tot het laten vallen van het instemmingsrecht van de directieraad met het regionale beleidsplan. De geschetste situatie waarin de politieke verantwoordelijkheid voor het beheer bij de minister(s) ligt terwijl de bevoegdheden bij de directieraad liggen, geeft echter nog steeds de moeizame zoektocht naar onderlinge verhoudingen tussen de diverse actoren weer. De voorgestelde constructie leidt niet alleen tot een complexe en bureaucratische beleids- en beheerscyclus, maar tevens tot de situatie waarin het regionale politiebestedel voorbij gestreefd kan worden door een ambtelijk orgaan als de directieraad en een ontkoppeling van beheer en gezag. Uit het gegeven dat de directieraad de begroting, het financiële verslag, de organisatie en de formatie van de korpsen vaststelt na instemming van het regionale politiebestedel (artikel 47 lid 2 ontwerp nieuwe Politiewet), kan immers worden geconcludeerd dat de formele eindverantwoordelijkheid voor het beheer bij de directieraad ligt. De democratische legitimatie zoals beoogd en eerder omschreven wordt hiermee ondermijnd. De beraden stellen daarom voor de directieraad uit het stelsel te verwijderen en de beheersverantwoordelijkheid te verdelen over bestuurders op landelijk en regionaal niveau.

Korpsbeheerdersberaad
Raad van Hoofdcommissarissen

Onderwerp Reactie op wetsvoorstel
Datum 13 juli 2006
Blad 3 van 5

- 2 De gemeenteraden worden buiten de besluitvormingslijn inzake bestuur en beheer van de lokale politieorganisatie gehouden. Hoewel de beraden tevreden zijn over het voornemen van de minister het vaststellen van een lokaal veiligheidsplan verplicht te stellen middels een aanpassing van de Gemeentewet, mist zij in de nieuwe Politiewet de complementaire bepaling dat de politie gehouden is deze plannen op te nemen in het regionale beleidsplan. Ook blijft de politieke verantwoordelijkheid voor alle beslissingen aangaande de politieorganisatie bij de ministers. Consequentie van deze werkwijze is dat de minister kan worden aangesproken op de openstelling van het politiebureau in Wormer en het aantal wijkagenten in Boxmeer. Door de politieke ministeriële verantwoordelijkheid en de feitelijke verantwoordelijkheid van de directieraad, is de versterking van de democratische legitimatie middels de lokale gezagsdragers daarmee een farce.
- 3 De keuze voor een tweehoofdige - bij zowel de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als de minister van Justitie neergelegde - beheersbevoegdheid over de politie leidt noch tot vereenvoudiging noch tot transparantie in sturing en verantwoording op landelijk niveau.

De hierboven geschetste situatie maakt de beleids- en beheerscyclus onnodig complex en bureaucratisch. Mogelijk is het als gevolg van deze complexiteit ook niet helder waar de politieke verantwoordelijkheid voor het allocatievraagstuk (de koppeling van doelstellingen op het gebied van de taakuitvoering aan de beschikbare middelen) ligt. Niet alleen vanuit de vraag naar meer democratische legitimatie is dit een opmerkelijke ommissie, ook dient het, ten behoeve van de operationele aansturing, volstrekt helder te zijn wie ambtelijk aanspreekbaar is op het allocatievraagstuk.

Veiligheidsregio

Geconstateerd wordt dat het door de ministers voorgelegde voorstel inzake het nieuwe politiebestel niet synchroon of zelfs maar parallel loopt aan de hoofdlijnen van het concept wetsvoorstel veiligheidsregio's dd 23 juni 2006. Ter illustratie hiervan wijzen de beraden erop dat in artikel 2.1.4a van het concept wetsvoorstel wordt gesteld dat het bestuur van de veiligheidsregio met het regionale college, bedoeld in de Politiewet 1993, afspraken maakt over de wijze waarop het beleidsplan met het regionale college wordt afgestemd, over de operationele prestaties van de politie, de meldkamerfunctie, de informatievoorziening en de gezamenlijke oefeningen.

Afgezien van het gebrek aan samenhang met de plannen binnen het voorstel nieuwe Politiewet, voorzien de beraden dat met de doorvoering van deze wet spanning ontstaat tussen regionale en nationale planvorming. In artikel 2.8.1 van het concept wetsvoorstel veiligheidsregio's wordt daarenboven gesuggereerd dat het veiligheidsbestuur met het regionale college bindende afspraken kan maken over onderwerpen betreffende de beheerfunctie, waarover het regionaal politiebestuur zoals neergelegd in het wetsvoorstel nieuwe Politiewet maar ten dele zeggenschap heeft.

Vanuit bestuurlijk perspectief getuigt het van inzicht slechts over te gaan tot een fundamentele wijziging van het politiebestel na het voeren van een discussie over het veiligheidsbestel. Hiertoe is het noodzakelijk de plannen voor herziening van het politiebestel, het veiligheidsbestel en de plannen voor één ministerie voor veiligheid in samenhang te beoordelen. Dit is ook toegezegd in de kabinetsreactie op het visiedocument *Politie in Ontwikkeling*.

0072006

Onderwerp Reactie op wetsvoorstel
Datum 13 juli 2006
Blad 4 van 5

- **Kritiek vanuit politieprofessioneel perspectief**

Vanuit politieprofessioneel perspectief is de in de Memorie van Toelichting opgenomen argumentatie voor een wijziging van het huidige bestel niet alleen negatief maar ook buitengewoon eenzijdig, en doet daarmee geen recht aan de ontwikkeling die de politie de afgelopen tien jaar heeft doorgemaakt. De politieprofessionele kritiek richt zich in het bijzonder op de bewegingsruimte van het korps, en de bijzondere positie die het Korps landelijke politiediensten in het wetsvoorstel inneemt. Alvorens in te gaan op deze punten, willen de beraden uitspreken dat zij content zijn met het besluit van de ministers om in ieder geval de positie van de hoofdofficier van Justitie in de besturing van het korps te verduidelijken.

Operationele slagkracht

In de visie van de beraden is er behoefte aan politiekorpsen die ruimte en slagkracht hebben om in te grijpen, samen te werken en anderen te activeren. Een politie die kan opschalen van wijk tot wereld. Op het beleidsvormende en uitvoerende scharnierpunt hiervan bevindt zich de korpschef die verbinding aanbrengt tussen lokale, regionale en nationale belangen. Tegelijkertijd moet deze korpschef als organisatorisch eindverantwoordelijke functionaris resultaatgerichte afspraken kunnen maken met bestuur, justitie en andere ketenpartners en slagvaardig uitvoering geven aan vastgestelde programma's.

Het wetsvoorstel nieuwe Politiewet gaat echter uit van een nationaal geleide en beheerde politie. De gekozen structuur waarin de aansturing vanuit de minister via de directieraad centraal staat, geeft dat de korpsen onvoldoende ruimte hebben om flexibel in te spelen op veranderende lokale omstandigheden. Door het beknootten van de ondernemingsruimte van de korpschef en de onzekere positie van de korpschef ten opzichte van de directieraad en de ketenpartners, worden de korpsen belemmerd in het effectief afspraken maken met lokale en regionale partners in de veiligheidszorg.

Daarbij wordt de korpschef beperkt in de mogelijkheden tot het kunnen schuiven van capaciteit en middelen binnen het korps, waarmee de versteviging van de ambtelijke sturing op de operationele organisatie een feit is. Dit wordt versterkt door de huidige tendens vanuit centraal niveau organisatiemodellen en -vormen aan de korpsen op te leggen voor de aanpak van criminaliteit. Wanneer sprake is van verschil van inzicht over het te voeren regionaal beleid tussen het regionale politiebesteding en directieraad in afstemming met de ministers, is daarenboven niet helder wat de positie van de korpschef wordt.

Korps landelijke politiediensten

Het Korps landelijke politiediensten wordt in het wetsvoorstel nieuwe Politiewet neergezet als een apart korps naast de regionale korpsen. Naar analogie van de regiokorpsen en ter bevordering van de eenheid binnen de Nederlandse politie, pleiten de beraden voor een heldere en duidelijke gezagslijn voor het KLPD. Ook bij het KLPD dient de korpschef voldoende ruimte te hebben om vorm en inhoud te kunnen geven aan het uitvoeren van de politietaken en in staat te worden gesteld om snel in te kunnen spelen op veranderende omstandigheden in de maatschappij.

**Korpsbeheerdersberaad
Raad van Hoofdcommissarissen**

Onderwerp Reactie op wetsvoorstel
Datum 13 juli 2006
Blad 5 van 5

• **Conclusie**

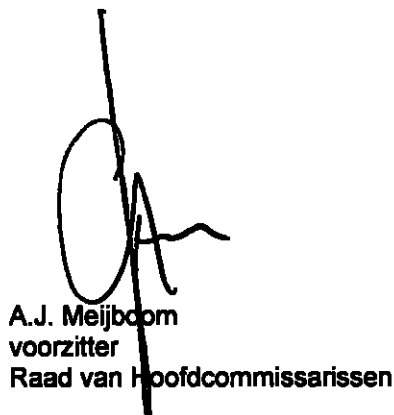
Zoals eerder gesteld acht het Korpsbeheerdersberaad in samenspraak met de Raad van Hoofdcommissarissen de introductie van een nieuwe Politiewet als voorgesteld op dit moment noch wenselijk noch noodzakelijk. Daar de beraden onvoldoende argumenten zien tot het doorvoeren van een gecentraliseerd stelsel, adviseren zij de ministers het wetsvoorstel dan ook in te trekken. Indien het (nieuw aan te treden) kabinet wil doorgaan op de ingeslagen weg, adviseren de beraden de ministers - in lijn met de eerder geformuleerde standpunten - de opzet van een decentraal stelsel met centrale waarborgen.

In de politiepraktijk betekent dit dat gewerkt wordt met landelijke gestandaardiseerde en geüniformeerde werkprocessen voor beheer en taakuitvoering, waarbij de operationalisatie de verantwoordelijkheid van de korpschef is.

Hoogachtend,



Mr. M.J. Cohen
voorzitter
Korpsbeheerdersberaad



A.J. Meijboom
voorzitter
Raad van Hoofdcommissarissen