



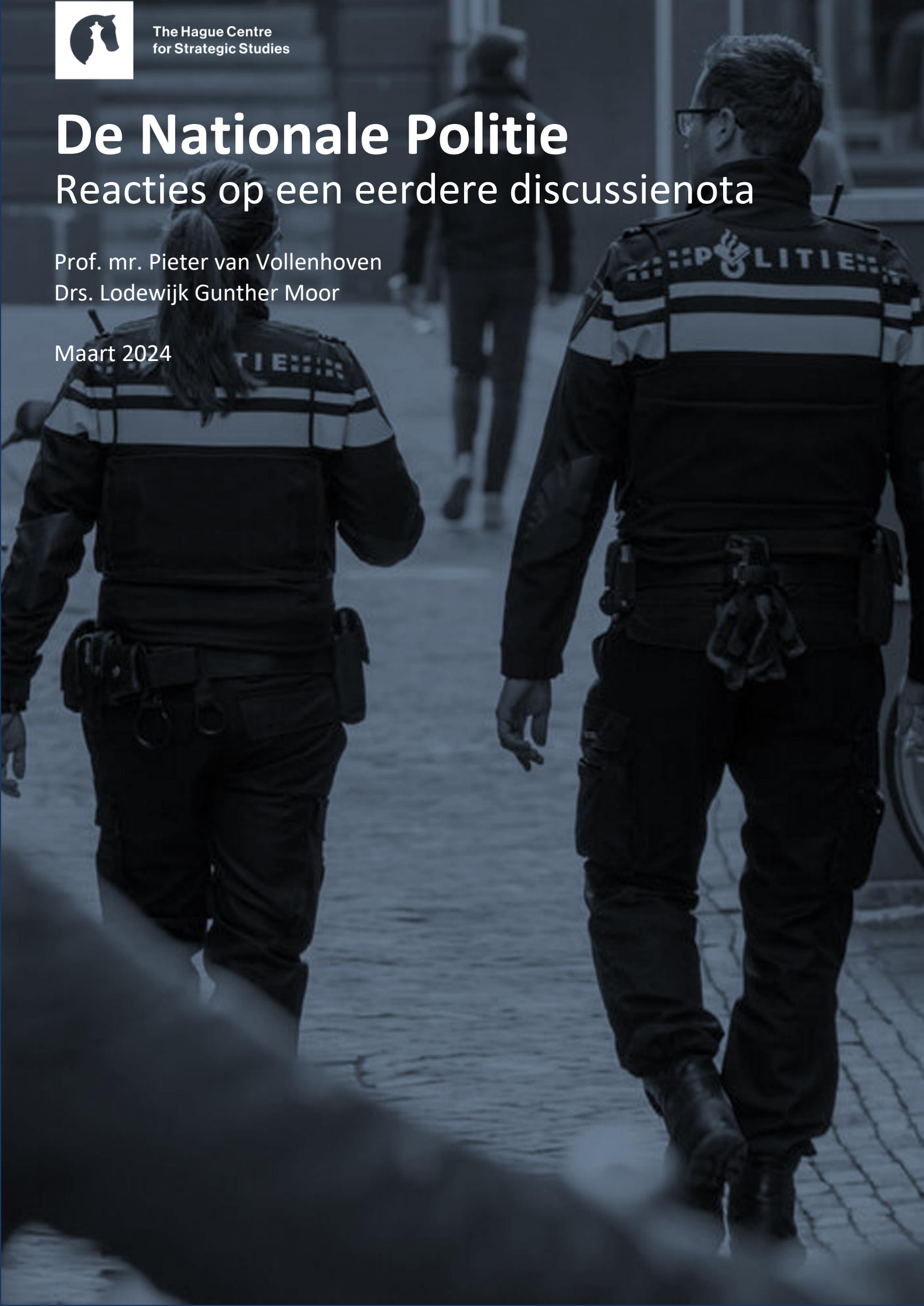
The Hague Centre  
for Strategic Studies

# De Nationale Politie

## Reacties op een eerdere discussienota

Prof. mr. Pieter van Vollenhoven  
Drs. Lodewijk Gunther Moor

Maart 2024



# De Nationale Politie

## Reacties op een eerdere discussienota

In 2022, 10 jaar na de oprichting van de Nationale Politie, schreef ik met Drs. Lodewijk Gunther Moor voor HCSS een discussienotitie over de “**Nationale Politie, gezagsdragers en de wijkagent**”. Bij de komst van de Nationale Politie bestonden er grote zorgen. Zou deze Nationale Politie niet véél te bureaucratisch worden en de verbinding met de samenleving gaan verliezen? Vanzelfsprekend werd dit door de minister bij de discussies in de Tweede Kamer indertijd allemaal ontkend, maar ervaringen hebben ons geleerd dat de werkelijkheid vaak toch zo anders kan zijn!

Reacties op de bovengenoemde discussienota hebben geleid tot deze nieuwe notitie.

## Terugblik

In 1945, na de Tweede Wereldoorlog, startte Nederland met de komst van een Rijkspolitie en gemeenten met 25.000 inwoners of meer mochten over hun eigen autonome gemeentelijke politiekorpsen (Gempo) beschikken. Dit resulteerde uiteindelijk in 148 autonome gemeentelijke politiekorpsen naast het nationale Korps Rijkspolitie. Nederland kende toen nog zo’n 1000 gemeenten!

De politie had van meet af aan twee taken, met twee gezagsdragers. De taak opsporing met als gezagsdrager de Officier van Justitie. En de taak handhaving van de openbare orde en hulpverlening met als gezagsdrager de burgemeester.

De financiering van de politie werd verdeeld over twee departementen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken financierde de gemeentelijke politiekorpsen en het Ministerie van Justitie de Rijkspolitie. Nergens werd de vraag gesteld of het niet logischer zou zijn dat de twee politietaken door twee departementen zouden moeten worden gefinancierd. Het Ministerie van Justitie zou belast kunnen worden met de financiering van de taak opsporing en het Ministerie van Binnenlandse Zaken met de financiering van de taak handhaving van de openbare orde en hulpverlening.

In de praktijk bestonden er grote verschillen tussen de onderlinge Gempo-korpsen, maar óók met de Rijkspolitie. De opleidingen van de Gempo en die van de Rijkspolitie waren volledig van elkaar gescheiden. Alleen de Nederlandse Politieacademie (de opleiding voor officieren) en de Rechercheschool waren instituten waar de Gempo en de Rijkspolitie gezamenlijk opleidingen konden volgen.

## Nationale en internationale ontwikkelingen

De versnippering van de vele autonome politiekorpsen kwam door nationale en internationale ontwikkelingen ter discussie te staan. Deze discussie leidde in 1993 tot de komst van een nieuwe politieorganisatie. In de nieuwe politiewet werd de versnippering ‘bestreden’ met de komst van 25 autonome regionale politiekorpsen. Naast deze 25 politiekorpsen werd ook één landelijk korps geplaatst. Dit Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) deed specialistische politietaken, zowel zelfstandig als ook ter ondersteuning van de regionale korpsen.

De financiering van de politie bleef wederom verdeeld over twee departementen: het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties financierde de regionale politiekorpsen en het Ministerie van Justitie en Veiligheid de KLPD.

## Eén Nationale Politie

Naast deze nieuwe ontwikkelingen ten aanzien van de politie veranderde de maatschappij in hoog tempo. Ook de criminaliteit kende vele nieuwe en verschillende vormen, alsmede namen ernstige terreurdreigingen zowel nationaal als internationaal aanzienlijk toe. Dit had tot resultaat dat de druk op de politie weer toenam om nog effectiever te gaan functioneren. Maar: Hoe efficiënt kunnen 25 autonome regionale politiekorpsen en één landelijk politiekorps gelet op alle turbulentie functioneren?

Kortom, in vele discussies werd de roep in ons land steeds luider om tot één nationale politieorganisatie te komen. Eén politieorganisatie zou toch grote voordelen opleveren als er plotseling ergens moest worden opgeschaald of bijstand worden verleend? Ook door de verdere standaardisatie van bedrijfsprocessen zou één politieorganisatie veel efficiënter kunnen gaan verlopen.

Maar er waren ook grote zorgen. Het uitgangspunt bij de politie was immers altijd het gebiedsgebonden werken. Om inhoud te kunnen geven aan de beide politietaken was 'lokale kennis' een vereiste. De grootste zorg bij een Nationale Politie was dat deze bureaucratisch zou gaan worden en de verbinding met de samenleving zou gaan verliezen. In de discussies hierover werd door de voorstanders van de Nationale Politie altijd ontkend dat de verbinding met de samenleving zou worden doorbroken.

Maar zoals het zo vaak gaat met beloftes en goede voornemens, in werkelijkheid kwam de verbinding tussen politie en samenleving wél op de tocht te staan.

Door een gebrek aan capaciteit moest veelvuldig lokaal politiepersoneel worden onttrokken voor opschaling, bijstandsverlening, landelijke activiteiten en andere prioriteiten.

Nederland kent 32 grote gemeenten die beschikken over 100.000 inwoners of meer. Deze gemeenten beschikken over hun eigen basisteams van de politie. Daarnaast kent ons land 310 middelgrote en/of kleinere gemeenten die veelal met 2 tot 6 gemeenten beschikken over één basisteam. Met name in deze laatste gemeenten werd de politie vaak onzichtbaar, niet alleen vanwege het sluiten van veel politiebureaus, maar ook werd de impact van het onttrekken van politiepersoneel voor de inzet bij landelijke activiteiten zwaarder gevoeld.

De Tweede Kamer heeft zich indertijd bewust in meerderheid uitgesproken voor de komst van één wijkagent op 5000 inwoners (amendement Van der Staaij c.s. (28 november 2011)) om daarmee te bewerkstelligen dat de Nationale Politie de verbinding met de samenleving niet zou verliezen.

Maar de Tweede Kamer heeft zich nooit uitgesproken over *wat* de samenleving eigenlijk van de wijkagent zou mogen verwachten. Met als gevolg dat de wijkagent veelvuldig elders wordt ingezet.

Juist bij de politie moet je kunnen spreken van duidelijke en heldere verantwoordelijkheden, maar bij de Nationale Politie bepaalt de politie op grond van vooral capaciteitsproblemen feitelijk welk gezag voor de beide gezagsdragers nog mogelijk is.

De toenmalige korpschef de heer Akerboom gaf reeds toe dat door de centrale aansturing het onttrekken van de macht over de politie bij burgemeesters een heikel punt is geworden. Ook de Inspectie Justitie en Veiligheid gaf in haar rapport "Lokale handhaving door de politie" aan dat de wijkagenten hun taken veelal niet kunnen waarmaken, omdat zij elders worden ingezet.

## Het capaciteitstekort

Bij de komst van de Nationale Politie is altijd onterecht gesteld dat één Nationale Politie veel zuiniger zou zijn in vergelijking met de oude politiestructuren. Om deze belofte en voorspelling waar te maken, werd er bij voorbaat zo'n 230 miljoen bezuinigd op de oude politiebegroting en eveneens werd er fors bezuinigd op de bestaande politiebureaus.

Voor het vaststellen van een adequaat budget voor en de benodigde sterkte van de politie zijn de gezagsdragers nooit geraadpleegd. Daarmee ontbreekt er een goed beeld van de benodigde omvang van de Nationale Politie. Wel werd in alle discussies benadrukt dat bij de Nationale Politie aan de lokale verbondenheid van politie en samenleving niet zou worden getornd. Maar tegelijkertijd werd ook besloten om meer dan de helft van alle politiebureaus te gaan sluiten. Een proces dat nooit met de gezagsdragers is besproken.

Het onderwerp veiligheid is buiten kijf een kerntaak van de overheid, maar als het over de politie gaat, kan je niet anders concluderen dan dat de overheid uitermate slordig met die taak is omgegaan. De politie staat hier overigens niet alleen. Ook bij Defensie heeft de overheid in voorgaande jaren deze kerntaak schromelijk verwaarloosd.

## Herstel het gezag van de gezagsdragers!

Zeker bij een politieorganisatie moet je kunnen spreken van heldere en duidelijke verantwoordelijkheden. Je kunt niet schriftelijk stellen dat de burgemeesters en de Officieren van Justitie de gezagsdragers zijn van de twee politietaken handhaving van de openbare orde en hulpverlening en de taak opsporing, terwijl eigenlijk tegelijkertijd de politie zelf bepaalt welk gezag nog mogelijk is. En door gebrek aan personeel is de politie nu gedwongen aan te geven dat de door de gezagsdragers gewenste inzet onmogelijk is.

Om deze reden zou het voor de burgemeesters wenselijk zijn om voor iedere wijk van de gemeente een 'vaste' wijkpolitie beschikbaar te hebben. Met dit systeem weet een burgemeester precies over hoeveel vast politiepersoneel hij of zij weer kan beschikken. Deze nieuwe wijkpolitie kan eventueel worden aangevuld en/of versterkt met gemeentelijke toezichthouders en handhavers (Boa's).

Er kan tevens wettelijk worden vastgelegd hoeveel agenten van de nieuwe wijkpolitie voor nationale taken kunnen worden ingezet. De nieuwe wijkpolitie kan voor beide politietaken en zeker met betrekking tot de taak opsporing worden ondersteund door het basisteam. Eveneens krijgt deze wijkpolitie een vaste plek in de wijk, waar zij voor bewoners is te bereiken. De noodzakelijke sterkte van de nieuwe wijkpolitie kan in overleg met de beide gezagsdragers worden bepaald.

Voor de taak opsporing heeft de Nationale Politie geleid tot een veel meer uniforme inrichting en werking. Elke politie-eenheid kent dezelfde werkwijzen en processen. Ook bij de taak opsporing heeft de inrichting van de Nationale Politie ervoor gezorgd dat er veel meer sturing van bovenaf is gekomen op de aanpak van de criminaliteit. Lokale officieren van justitie, gezagsdragers, lijken hier geen zeggenschap meer over te hebben, hoogstens enige invloed.

Men kan dit verklaren door te wijzen op het gewijzigde karakter van de misdaad die inderdaad geen grenzen meer kent. Maar de aandacht voor de opsporing in de wijken, met name op het gebied van de veel voorkomende criminaliteit, mag daar niet onder gaan lijden. Ook hier speelt dat er door gebrek aan personeel voor het Openbaar Ministerie weinig ruimte is om adequaat te kunnen handelen.

Het gebrek aan politiepersoneel in wijken wordt ook wel gerechtvaardigd door te wijzen op het op papier afnemen van zichtbare delicten en het snel toenemen van de online-criminaliteit. Onder het motto 'daar in die wijk is toch niets aan de hand' – is de aanwezigheid van de politie in wijken op de tocht komen te staan. Gelet op het gegeven dat het voor de samenleving essentieel is én blijft dat de politie onlosmakelijk is verbonden met de samenleving, is de komst van een vaste wijkpolitie echter van groot belang.

## Tot slot

Uit de reacties op de discussienotitie van oktober 2022 blijkt dat de sterkte van de Nationale Politie nooit goed is doorgerekend. De gezagsdragers zijn ook nooit betrokken geweest bij wat van een Nationale Politie zou mogen worden verwacht en/of wat de Nationale Politie zou moeten doen.

Eveneens wordt het als onjuist ervaren dat de Nationale Politie bepaalt welk gezag voor de gezagsdragers nog mogelijk is. Bij een Nationale Politie moeten de verantwoordelijkheden duidelijk zijn. De politie kent van oudsher twee taken, de taak opsporing en de taak handhaving van de openbare orde en hulpverlening. De taak opsporing onttrekt zich, begrijpelijk overigens, volledig aan ons zicht, terwijl de taak handhaving van de openbare orde en hulpverlening zich volledig in de openbaarheid afspeelt.

Nu liggen inzet en beheer van de politie bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Dit ministerie is van oudsher, door zijn activiteiten, een gesloten departement. Het is een ernstig punt van overweging om de twee politietaken over twee departementen te gaan verdelen. De taak handhaving van de openbare orde en hulpverlening valt dan onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de taak opsporing valt dan onder het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

In iedere wijk zou 'vaste' nieuwe wijkpolitie werkzaam dienen te zijn. De bezetting van die 'vaste' wijkpolitie dient in overleg met beide gezagsdragers te geschieden. Eveneens moet hierbij geregeld worden dat er duidelijkheid komt over de samenwerking van de wijkpolitie en de gemeentelijke toezichthouders en de handhavers, de Boa's. En er moet ook een vaste locatie komen voor de wijkpolitie in de wijk.

Bij bewoners kan er onduidelijkheid bestaan over het verloop van strafzaken in hun wijk. Als door gebrek aan personeel sommige strafbare feiten niet kunnen worden vervolgd, dienen het Openbaar Ministerie en de politie meer aandacht te besteden aan het informeren van burgers. Dit laatste is noodzakelijk om te bewerkstelligen dat de Nationale Politie zich zorgvuldig kan wortelen in lokale gemeenschappen. Voor elke politieorganisatie is een goede maatschappelijke inbedding een vereiste.

Professor Mr. Pieter van Vollenhoven  
Senior Advisor The Hague Centre for Strategic Studies  
Voorzitter Stichting Maatschappij en Veiligheid

Drs. Lodewijk Gunther Moor  
Oud-directeur Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie