
Vergaderjaar 1996–1997

25 195

Evaluatie Politiewet 1993

Nr. 1

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN BINNEN-
LANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 23 januari 1997

Hierbij doen wij u toekomen de nota «Politiewet 1993; een eerste
beoordeling».

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal

INHOUDSOPGAVE

NOTA «DE POLITIEWET 1993; EEN EERSTE BEOORDELING»

1. Hoofdpijnen van het nieuwe politiebestedel en uitgangspunten voor een eerste beoordeling van de Politiewet 1993	3
1.1. Inleiding	3
1.2. Aanleiding, kader en doel van de nota	5
1.3. Opzet van de nota	6
2. Ervaringen met de Politiewet 1993 en een eerste beoordeling	8
2.1. Ervaringen met de Politiewet 1993	8
2.2. Beoordeling van de Politiewet 1993	9
2.2.1. Landelijke beleidsprioriteiten	9
2.2.2. De politieregio	11
2.2.2.1. Positie en rol van de korpsbeheerder	11
2.2.2.2. Positie Openbaar Ministerie (OM)	13
2.2.2.3. Het regionale college	14
2.2.2.4. Inbedding en democratische legitimatie	15
2.2.2.5. Opbouw van regionale korpsen	15
2.2.3. Samenwerking	17
2.2.4. Beheersbevoegdheden op Rijksniveau	18
2.2.4.1. Beheer op afstand	18
2.2.4.2. Financiën	19
2.2.4.3. Personeel en organisatie	22
2.2.4.4. Informatievoorziening	24
3. Slotbeschouwing en voorstellen tot verbetering	25

BIJLAGEN¹

1	Samenvatting reactie politieveld
2	Conferentie korpsbeheerders
3 t/m 25	Reactie korpsbeheerders en regio's
26	Conferentie openbaar ministerie
27	Reactie Commissarissen van de Koningin en de procureurs-generaal
28	Reactie Korps landelijke politiediensten
29	Reactie Landelijke selectie- en opleidingsinstituut politie
30	Reactie Vereniging van Nederlandse Gemeenten

¹ De bijlagen zijn ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

DE POLITIEWET 1993; EEN EERSTE BEOORDELING

1. Hoofdpijnen van het nieuwe politiebestedel en uitgangspunten voor een eerste beoordeling van de Politiewet 1993

1.1. Inleiding

Tijdens het debat over de Regeringsverklaring is door Minister-President Kok op 1 september 1994 toegezegd dat de Politiewet 1993 in de tweede helft van deze kabinetsperiode zou worden geëvalueerd (Handelingen II 1993/94, 1 september 1994, blz. 5880). Wij voldoen aan deze toezegging door een eerste beoordeling te geven van de Politiewet 1993. Aan de hand van een inventarisatie van meningen, opvattingen en ervaringen van bij de uitvoering van de Politiewet 1993 betrokken personen en instanties, is gekeken naar de uitvoeringspraktijk. In deze nota worden ervaringen, knelpunten en winstpunten besproken en worden voorstellen gedaan. Voorstellen, waarvan wij verwachten dat zij zullen bijdragen aan een verbetering van de kwaliteit en doelmatigheid van de politiezorg in ons land. Ons streven is erop gericht de voorstellen tot aanvulling c.q. aanscherping van wet- en regelgeving zoveel mogelijk gedurende deze kabinetsperiode te realiseren. Deze nota is op hoofdpijnen besproken met de voorzitters van het Korpsbeheerdersberaad, het Hoofdofficierenberaad en de Raad van hoofdcommissarissen.

De concentratie op de uitvoeringspraktijk betekent dat het politiebestedel als zodanig door ons thans niet in de beschouwing is meegenomen. Zo hebben wij bijvoorbeeld niet gekeken naar het, sinds oudsher bestaande, gezagsdualisme. De verdeling van zeggenschap over de politie over bestuur en justitie, zowel op lokaal als op centraal niveau, zien wij thans als een gegeven. Op termijn kunnen ontwikkelingen overigens nopen tot aanpassingen. In dit verband zou bij wijze van voorbeeld kunnen worden gewezen op de ontwikkelingen op het terrein van de bestuurlijke vernieuwing. Bedacht moet worden dat het huidige politiebestedel, «het hart» van onze politie-organisatie, een historisch gegroeid, uitgebalanceerd geheel vormt, hetgeen noopt tot voorzichtigheid wat betreft het doen van forse ingrepen. De noodzaak hiertoe zal in voorkomende gevallen steeds nadrukkelijk moeten worden aangetoond.

Ten aanzien van een aantal aspecten die ook van invloed zijn op de uitvoeringspraktijk is het nog niet goed mogelijk een afgewogen oordeel te geven, omdat wij daarvoor op dit moment over onvoldoende feitelijke informatie beschikken. Wij doelen hierbij met name op de wijze waarop de regionale colleges, de korpsbeheerders en de gemeenteraden in de praktijk functioneren. In een enkele door ons ontvangen reactie wordt melding gemaakt van het op dit moment nog onvoldoende functioneren van regionale colleges. Daarbij wordt gewezen op aspecten als de informatieverstrekking aan de leden, betrokkenheid van burgemeesters bij het bestuur van de regio's, de controlerende taak van het regionale college jegens de korpsbeheerder. In enkele regio's lijkt sprake van een dagelijks bestuur. Een dergelijke regeling draagt het gevaar in zich dat een tweedeling in geïnformeerde en betrokkenheid ontstaat tussen burgemeesters. Alle burgemeesters tezamen vormen het regionale college en hun aller betrokkenheid bij het bestuur van de regio is een essentieel element van ons bestel. In het verlengde van de controlerende taak van het regionale college liggen de controlerende taak van de gemeenteraden en de betrokkenheid van de gemeenten bij het bestuur van de regio. De democratische controle is door de wetgever op twee niveaus gedacht, namelijk op het niveau van het Rijk en op lokaal niveau. Met name op laatstbedoeld punt ontbreekt het ons aan toereikende informatie over de feitelijke werking van de huidige regeling. Voor wat

betreft de controlerende taak van de gemeenteraden geldt dat zij als van ouds die rol vervullen waar het gaat om de taakuitvoering van de politie bij de openbare orde handhaving en de hulpverlening. In de Politiewet 1993 hebben zij ook een controlerende functie waar het gaat om het optreden van de burgemeester in het regionale college. Op deze punten, maar ook voor wat betreft de betrokkenheid van gemeenten in de planningscycli, wordt beperkt ingegaan in de reacties. Op basis van de ontvangen reacties kan thans nog geen antwoord worden gegeven op de vraag of de huidige regeling voldoende recht doet aan de betrokkenheid van de gemeente bij het bestuur en het beheer van de politie. Het vorenstaande kan niet los worden gezien van het functioneren van de korpsbeheerder daarbij. De door ons ontvangen reacties bieden onvoldoende feitelijke informatie over diens relatie met het regionale college en gemeenten enerzijds, en met de hoofdofficier van justitie, de korpschef en het feitelijk functioneren van het overleg over het beheer anderzijds. De vorenstaande punten zijn wezenlijk voor het huidige politiestel. Nader onderzoek op die punten, teneinde op korte termijn meer duidelijkheid te verkrijgen, achten wij dan ook wenselijk. De resultaten van het hiervoor geschetste onderzoek zouden wij eind 1997 beschikbaar willen hebben. Wij zullen vervolgens ons standpunt ter zake bepalen. Uiteraard zullen wij de Tweede Kamer hierover informeren.

Bij de reorganisatie van de politie is een aantal principiële keuzes gemaakt op het punt van de verantwoordelijkheidstoedeling. Zo is ter uitwerking van het beginsel «decentraal, tenzij» in de wetgeving het primaat op de punten beheer, bestuur en beleid op regionaal niveau neergelegd. Op regionaal niveau kan worden voorzien in «maatwerk». Omdat de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken een algemene politieke verantwoordelijkheid voor de politiezorg dragen, voorziet de Politiewet 1993 in een gedeelde verantwoordelijkheid tussen de korpsbeheerders en de regionale colleges enerzijds en de ministers anderzijds. Als ondertekenaars van de Politiewet 1993 zijn beide ministers politiek aanspreekbaar op een goede uitvoering van wet- en regelgeving. Teneinde deze verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken, zijn wettelijke bevoegdheden toebedeeld, in welk verband in het bijzonder hoofdstuk VIII van de Politiewet 1993 worden genoemd, getiteld «Beheersbevoegdheden op rijksniveau».

Aan de hand van onze ervaringen en die van «het politieveld» zijn wij nagegaan of de Politiewet 1993 en de regelgeving ter uitvoering hiervan voldoende mogelijkheden bieden om de onderscheiden regionale en centrale verantwoordelijkheden voor het functioneren van de politie te kunnen effectueren en of de bij de reorganisatie te dien aanzien gemaakte keuzes werkbaar zijn. Indien wij in deze nota spreken over «het politieveld» worden daarmee alle organen bedoeld die betrokken zijn bij de uitvoering van de Politiewet 1993, uitgezonderd de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken.

Ons is gebleken dat de aan ons toegekende bevoegdheden niet in alle opzichten toereikend zijn om onze politieke verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken. Wij menen dat, meer dan nu het geval is, behoefte bestaat aan centrale sturing, met name ten aanzien van het beheer. Ook op het punt van het effectueren van landelijke beleidsprioriteiten ten aanzien van de taakuitvoering bestaat behoefte aan meer centrale beïnvloedingsmogelijkheden. Wij achten een heroverweging van het sterke decentrale karakter van het bestel noodzakelijk. Dit vormt een markeringspunt, omdat wij daarmee terugkomen op een van de uitgangspunten van de Politiewet 1993.

Wij brengen hier in herinnering de hoofdlijnen van het politiebestedel, zoals deze in de wet zijn neergelegd. De Politiewet 1993 heeft de organisatie en het beheer van de Nederlandse politie ingrijpend gewijzigd. De bestaande regeling van het gezag en het toezicht over de politie, haar taken en bevoegdheden en het driehoeksoverleg, bleven ongewijzigd. Doelstelling van de reorganisatie van de politie was om te komen tot een verbetering van de kwaliteit en de doelmatigheid van de politiezorg. De toenemende bovenlokaal, nationaal en internationaal georganiseerde criminaliteit en de groter wordende gevoelens van onveiligheid in de samenleving vereisten een doeltreffender organisatie van de politie. Met schaalvergroting en verbetering van de bedrijfsvoering werd beoogd een efficiënter en effectiever politie-apparaat te creëren. Uitgangspunt bij de reorganisatie was dat de schaalvergroting niet mocht leiden tot verwaarlozing van de basispolitiezorg, alsmede dat de uitoefening van de politietaak in nauwe samenhang met andere overheidstaken moest geschieden. Tevens moest de democratische inbedding van de nieuwe politie-organisatie in het geheel van de in Nederland bestaande bestuurlijke en lokale verhoudingen zijn gewaarborgd.

Uiteindelijk heeft dit geleid tot de vorming van 25 regionale politiekorpsen en het Korps landelijke politiediensten (Klpd). Het beheer van de regionale politiekorpsen werd in handen van de korpsbeheerder gelegd. Het bevoegd gezag kreeg invloed op het beheer en het bestuur van de politiekorpsen. De regionale politiekorpsen kwamen onder beheer «op afstand» te staan van de Minister van Binnenlandse Zaken. De Minister van Justitie kreeg vanuit de verantwoordelijkheid voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde de mogelijkheid daarop invloed uit te oefenen. Het bestuur van de regio kwam in handen te liggen van het regionaal college, bestaande uit alle burgemeesters en de (fgd.) hoofdofficier van justitie uit de regio. In de betrokkenheid van gemeenteraden bij het bestuur van de regio werd voorzien, door toekenning van een rol bij de beleidsplancycclus, door toezending van de belangrijkste stukken en door toekenning van de mogelijkheid van administratief beroep. In de controle van de gemeenteraden op het door de burgemeester uitgeoefende gezag inzake de handhaving van de openbare orde en hulpverlening trad geen wijziging op.

1.2. Aanleiding, kader en doel van de nota

Bij de toezegging van een evaluatie van de Politiewet 1993 op 1 september 1994 gaf Minister-President Kok aan, dat de Politiewet 1993 nog maar kort daarvoor in werking was getreden en dat het openbaar ministerie, het openbaar bestuur en de politie «hun draai» in dat nieuwe bestel nog moesten vinden.

Van verschillende kanten is de vraag gesteld of een evaluatie zo kort na de inwerkingtreding van de wet niet te vroeg komt. Ons inziens bestaat echter thans voldoende zicht op de uitvoeringspraktijk, om een eerste beoordeling te geven. Overigens zullen wij op enkele aspecten hiervan, zoals wij hiervoor reeds hebben aangegeven, nader onderzoek laten verrichten. Onze ervaringen met deze praktijk en de ervaringen van het politieveld, voor zover deze blijken uit de reacties die wij hebben ontvangen, maken het mogelijk en overigens ook wenselijk nu te bezien waar verbeteringen mogelijk zijn.

Wij realiseren ons dat het moment van evaluatie consequenties heeft voor de aard daarvan. Daarbij komt dat zich de afgelopen jaren tal van ontwikkelingen hebben voorgedaan met meer of minder ingrijpende gevolgen voor de politie (onder andere de invoering van functiewaardering, PKP en eenvormige rechtspositie). Deze ontwikkelingen

bemoeilijken een beoordeling van de effecten van de reorganisatie. Wij hebben thans dan ook geen onderzoek gedaan naar de mate waarin de belangrijkste doelstelling van de wet – verbetering van de kwaliteit en doelmatigheid van de politiezorg – is gehaald. Er lijkt sprake te zijn van een daling van de omvang van de criminaliteit in ons land. Wij hebben de indruk dat de reorganisatie daar een positieve bijdrage aan heeft geleverd.

Zoals gezegd, hebben wij onze ervaringen en die van het politieveld geïnventariseerd. Daarnaast hebben we, overeenkomstig onze toezeggingen aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, hierbij enkele relevante rapporten betrokken. De belangrijkste zijn: het rapport van de interdepartementale werkgroep «Financiële vernieuwing Politie», getiteld de «De sterke arm gestuurd» (Kamerstukken II 1995/96, 24 512, nr. 1) en het rapport van de Algemene Rekenkamer, getiteld «Beheer in het nieuwe politiebestedel: stand van zaken op hoofdlijnen» (Kamerstukken II 1995/96, 24 548, nr. 3). In deze rapporten zijn in het bijzonder kanttekeningen geplaatst bij het beheersmatig functioneren en de aansturing van de regionale politiekorpsen, alsmede bij de doorwerking van landelijke beleidsprioriteiten in de regionale beleidsplannen.

Het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden, getiteld «Inzake opsporing» (Kamerstukken II 1995/96, 24 072), bevat aanbevelingen over het beheer van de regionale politiekorpsen, die bij deze evaluatie zijn betrokken. De uitwerking van de aanbevelingen uit dit rapport die betrekking hebben op de uitoefening van het gezag van het openbaar ministerie bij de opsporing, wordt meegenomen in de normering van de bijzondere opsporingsmethoden en in het project reorganisatie openbaar ministerie.

De ontwikkelingen in het kader van de bestuurlijke vernieuwing zullen gevolgen hebben voor de Politiewet 1993. Voor het kabinet betekent de bestuurlijke vernieuwing nu vooral een versterking van de drie bestaande bestuurslagen. Door gemeentelijke herindeling en een algemene herverdeling van regionale taken over provincies en gemeenten, kan de bestuurlijke hoofdstructuur worden versterkt. In de provincie Friesland wordt thans aan voorstellen voor bestuurlijke vernieuwing vorm gegeven, waarbij ook gekeken wordt naar het beheer van de politie. Daarnaast werkt het Kabinet aan voorstellen voor de vorming van een stadsprovincie Rotterdam-Rijnmond, waarbij eveneens het beheer van de politie wordt betrokken. Of, en op welke wijze dit uiteindelijk gevolgen zal hebben voor de gehele Nederlandse politie-organisatie, valt thans niet te zeggen.

Ook de in gang gezette reorganisatie van het openbaar ministerie zal gevolgen hebben voor de Politiewet 1993. Wij doelen hierbij op de mogelijke consequenties die als gevolg van de reorganisatie zullen optreden in de aansturing (door de Minister van Justitie) van het openbaar ministerie, de positie van de procureurs-generaal en de relatie tussen procureurs-generaal en (fgd.) hoofdofficieren van justitie. In het thans in voorbereiding zijnde wetsvoorstel dat voorziet in de wijziging van de organisatie van het openbaar ministerie zal worden ingegaan op de gevolgen hiervan voor de Politiewet 1993.

Wij onderstrepen nogmaals dat het niet onze bedoeling is om op dit moment de grondslagen van de Politiewet 1993 en het daarin neergelegde politiebestedel ter discussie te stellen.

1.3. Opzet van de nota

Wij hebben, zoals aangegeven, de conclusies van relevante rapporten, onze eigen ervaringen en de ervaringen van het politieveld als

uitgangspunt gekozen. In hoofdstuk 2 worden onze ervaringen en die van het politieveld weergegeven, en volgt meer specifiek per onderwerp een beoordeling. Hoofdstuk 3 geeft een slotbeschouwing en een samenvattend overzicht van onze voorstellen voor verbetering van de Politiewet 1993, de uitvoeringsregelgeving en de praktijk.

Onze keuze om deze evaluatie toe te spitsen op de uitvoeringspraktijk inzake de politieregio's, hun relatie tot de centrale overheid en de wettelijke toedeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden op de onderscheiden niveaus, brengt mee dat wij een aantal onderwerpen buiten beschouwing laten, dan wel slechts zijdelings zullen bespreken. In de eerste plaats geldt dit voor het Klpd. Artikel 71 van de Politiewet 1993 voorziet in een afzonderlijke rapportage aan de Staten-Generaal over de doeltreffendheid en de effecten van hoofdstuk VI van de wet. Ook voor het Landelijk selectie- en opleidingsinstituut politie (LSOP) geldt een afzonderlijke verplichting tot evaluatie. Op grond van de LSOP-wet moet deze evaluatie vóór 1 juli 1998 zijn afgerond. In onze brief aan de Tweede Kamer van 22 november 1996 hebben wij aangegeven dat er voldoende reden is om deze evaluatie eerder uit te voeren. Wij zullen de Tweede Kamer daarover in de tweede helft van 1997 nader informeren. Een derde onderdeel van de Politiewet 1993 dat thans buiten beschouwing blijft, is hoofdstuk X over de behandeling van klachten. In nauwe samenwerking met het Korpsbeheerdersberaad gaan wij de wijze waarop door de korpsen uitvoering is gegeven aan het bepaalde in dit hoofdstuk onderzoeken. Aangezien deze nota hoofdzakelijk gericht is op het functioneren van de regionale politiekorpsen, is een beoordeling van de uitvoering door de Koninklijke marechaussee van de in artikel 6 van de Politiewet 1993 genoemde taken achterwege gebleven. In deze nota wordt daarom niet ingegaan op de verantwoordelijkheden in dat kader van de Minister van Defensie. Een onderwerp dat in deze nota ook buiten beschouwing blijft, is de problematiek van het geweldgebruik – en in dat kader in het bijzonder het vuurwapengebruik – door de politie. Recent is een onderzoek naar het vuurwapengebruik van de politie in ons land in de periode 1978–1995 voltooid. In het aan ons aangeboden onderzoeksrapport doen de onderzoekers (Timmer, Naeyé en Van der Steeg) voorstellen ter verbetering van onder meer de regelgeving. Dit rapport is voor advies aan het politieveld voorgelegd. Na ontvangst van de door ons gevraagde adviezen ter zake zullen wij ons standpunt bepalen en dit aan de Kamer kenbaar maken.

Tot slot zal in het vervolg van deze nota niet worden ingegaan op de invoering van een inspectiefunctie op rijksniveau en een stelsel van integrale kwaliteitszorg voor de politie. Wij hebben met de politiekorpsen afspraken gemaakt over de wijze waarop de kwaliteitszorg vorm krijgt. Daarin is onder meer voorzien in regelmatige doorlichting van de politiekorpsen volgens een vaste methodiek. Daarmee zal inzicht worden verkregen in de prestaties op diverse terreinen en de samenhang daarvan met de bedrijfsvoering, de werkmethoden en de sturing. Hiermee worden de korpsen gestimuleerd hun prestaties systematisch te verbeteren. Een inspectie op rijksniveau zal de wijze van doorlichting en de uitkomsten daarvan per korps bezien en de resultaten daarvan regelmatig op een vergelijkende wijze presenteren, zodat op rijksniveau systematische informatie beschikbaar komt van de uitvoeringspraktijk. Wij verwachten dat door de vaste methodiek van doorlichting en de daardoor mogelijk gemaakte vergelijking tussen korpsen de stimulerende werking van het stelsel verder bevorderd zal worden.

Naar verwachting zal op korte termijn het voorstel tot wijziging van de Politiewet 1993 dat het vorenstaande wettelijk vorm geeft, aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Wij menen echter dat, zoals uit het navol-

gende moge blijken, daarnaast op onderdelen moet worden voorzien in mogelijkheden tot meer sturing. Het geheel van maatregelen dat in deze nota wordt aangekondigd moet, in combinatie met de invoering van een stelsel van integrale kwaliteitszorg en de inspectiefunctie op rijksniveau, uiteindelijk leiden tot een verbetering van de kwaliteit en doelmatigheid van de politiezorg.

2. Ervaringen met de Politiewet 1993 en een eerste beoordeling

2.1. Ervaringen met de Politiewet 1993

In het kader van de evaluatie hebben wij de korpsbeheerders, de (fgd.) hoofdofficieren van justitie, de commissarissen van de Koningin en de procureurs-generaal, alsmede de Raad Klpd en het LSOP, om een reactie gevraagd. Aan de korpsbeheerders is gevraagd de standpunten van de regionale colleges en van de korpsen in hun reacties mee te nemen. Daarnaast heeft de VNG een reactie aan ons toegezonden.

Op 25 maart 1996 vond er een conferentie plaats met de (fgd.) hoofdofficieren van justitie en de procureurs-generaal. Met de korpsbeheerders is op 1 april 1996 gesproken. Tijdens de conferentie met de korpsbeheerders is afgesproken dat de regio's tot aan de zomer 1996 de gelegenheid zouden krijgen voor een eigen interne evaluatie. Achttien regionale politiekorpsen hebben ons een reactie toegezonden en het Korpsbeheerdersberaad heeft, mede op basis daarvan, eveneens een reactie gegeven. De verslagen van beide conferenties en alle ingekomen reacties zijn, voorzien van een korte samenvatting, in afschrift bij deze nota gevoegd.

Uit de reacties blijkt dat het politieveld globaal genomen tevreden is met de wet. Dat oordeel betreft zowel de wet als de werking van de wet in de praktijk. Niettemin wordt deze positieve beleving van wet- en regelgeving niet door alle betrokkenen in alle opzichten gedeeld. In verschillende reacties klinkt de noodzaak c.q. wenselijkheid van verdere verbeteringen door. Hierop wordt hierna in deze nota nader ingegaan.

Bij de beoordeling van onze ervaringen – waarop hierna wordt ingegaan – gaat het primair om een beoordeling vanuit onze politieke verantwoordelijkheid voor het politiestelsel, als essentieel «instrument» voor de uitvoering van één van de belangrijkste taken van de overheid in een democratische rechtsstaat, de zorg voor orde en veiligheid, de handhaving van het recht en de bestrijding van criminaliteit. Voor die overheidstaak dragen wij politieke verantwoordelijkheid, naast de verantwoordelijkheden van anderen zoals korpsbeheerders, regionale colleges, het openbaar ministerie en gemeenten (gemeenteraden en burgemeesters). Het gaat in wezen om de vraag of de Politiewet 1993 een goede basis verschaft voor het bestaan, de opzet en de werking van het politiestelsel, inclusief de bestuurlijke en democratische controle daarop, en de vraag of deze wet in de praktijk ook daadwerkelijk de beoogde werking heeft gekregen of de mogelijkheid biedt dit in de toekomst te krijgen. Wij stellen voorop dat de reorganisatie een bijzonder ingrijpende is geweest, met (deels) nieuwe verantwoordelijkheden en nieuwe verhoudingen. Men dient zich te realiseren dat reorganisaties van een dergelijke omvang enige jaren nodig hebben voordat de beoogde resultaten in volle omvang kunnen worden bereikt. Wij constateren dat het politieveld de afgelopen jaren met grote inzet vorm en inhoud heeft gegeven aan het nieuwe bestel. Er zijn de afgelopen jaren positieve resultaten behaald, zoals ook blijkt uit de ontvangen reacties. Voorts is op tal van terreinen sprake van positieve ontwikkelingen, zowel op het terrein van beheer als met betrekking tot de taakuitvoering van de politie. Wij zijn

ervan overtuigd dat de reorganisatie, de samenvoeging van gemeentepolitie en rijkspolitie, van groot belang is geweest voor een goede politiezorg. De vorming van grote regionale korpsen biedt hiervoor een grotere waarborg. Niettemin zijn de afgelopen jaren ook enkele zaken naar voren gekomen die minder positief moeten worden beoordeeld.

Wij hebben geconstateerd dat landelijke beleidsprioriteiten op het gebied van het beheer en de taakuitvoering en accenten daarin in de huidige praktijk niet altijd op een afdoende wijze zijn terug te vinden in het regionale en lokale beleid. Indachtig bij de reorganisatie gemaakte principiële keuzes – het primaat van de organisatie, het beheer en het bestuur bij de regio neer te leggen – is tot op heden van rijkszijde terughoudendheid betracht ter zake van het benutten van de binnen het huidige wettelijke kader bestaande mogelijkheden tot een meer centrale beïnvloeding en sturing. Daarnaast ontbreken evenwel in de huidige wet- en regelgeving op onderdelen toereikende voorzieningen om tot de noodzakelijke afstemming over en het effectueren van de wensen die op rijksniveau leven te komen.

Het spreekt voor zich dat regionaal beheer een ruime mate van regionale beleidsvrijheid vereist. Dit mag echter niet ten koste gaan van de kwaliteit en doelmatigheid van de politieorganisatie. In de praktijk is tot dusver niet alleen sprake van een grote verscheidenheid aan inzichten en aanpakken, maar ook van grote kwaliteitsverschillen tussen regio's. Tot op heden is bijvoorbeeld nog slechts sporadisch sprake van heldere meet- en stuurbare prioriteiten, in samenhang met geformuleerde doeleinden en in te zetten capaciteit. Voorts zijn regionale beleidsplannen nog te vaak een «optelsom» van op districtsniveau vastgestelde plannen. Hoewel dit verderop in deze nota nader zal worden uitgewerkt, merken wij reeds op dat ons toetsingskader bij de beoordeling van de regionale beleidsplannen zal worden gevormd door inrichtingseisen, landelijke prioriteiten en accenten en tevoren met de regio's gemaakte afspraken inzake het beheer. Ook in relatie tot het financieel en personeel beheer geeft de praktijk aanleiding tot heroverweging van de uitwerking van het bij de reorganisatie gekozen uitgangspunt «decentraal, tenzij». Ten aanzien van het aspect van de rechtspositie van politiepersoneel hebben wij in het plan van aanpak inzake de implementatie van de bevindingen naar aanleiding van de parlementaire enquête opsporingsmethoden wijzigingen aangekondigd. Het gaat hierbij ook in belangrijke mate om een versterking van de bevoegdheden op rijksniveau, door in het bijzonder de Minister van Binnenlandse Zaken meer dan thans in staat te stellen zijn bijzondere verantwoordelijkheid inzake de kwaliteit van het zgn. strategisch management van de Nederlandse politie – in beginsel de bij koninklijk besluit benoemde politiefunctionarissen – te kunnen waarmaken.

Als het gaat om de concrete taakuitvoering van de politie op het terrein van de strafrechtelijk handhaving van de rechtsorde en de taken ten dienste van de justitie kan via het bevoegd gezag (het openbaar ministerie) invloed worden uitgeoefend. Bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 is ervan uitgegaan dat het bevoegd gezag bij het gebruik maken van de in de wet toegekende bevoegdheden, de landelijke beleidsprioriteiten in acht zal nemen en zal «vertalen» naar regionaal en lokaal niveau. In de praktijk blijkt deze weg niet voldoende waarborgen te kunnen bieden.

2.2. Beoordeling van de Politiewet 1993

2.2.1. Landelijke beleidsprioriteiten

Wij hebben aangegeven, dat de huidige constellatie onvoldoende

waarborg biedt voor doorwerking van landelijke prioriteiten en accenten inzake de taakuitvoering van de politie en het beheer naar regionaal en lokaal niveau. Een voorbeeld van eerstbedoelde prioriteiten vormen de jaarlijks vastgestelde prioriteiten in de opsporing of het vreemdelingen-toezicht, alsmede de op centraal niveau gewenste aandacht voor specialistische politiezorg (onder meer jeugd en zeden, milieu, verkeer). Een voorbeeld van beleidsprioriteiten op het punt van beheer vormt de wens om meer politiepersoneel in de executieve dienst aan te stellen. Ook de organisatorische aspecten van specialistische politiezorg kunnen in dit verband worden genoemd.

De Politiewet 1993 en de regelgeving ter uitvoering hiervan, bieden de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken thans te beperkte mogelijkheden om landelijke prioriteiten en accenten gerealiseerd te krijgen. De huidige wettelijke mogelijkheden dienaangaande richten zich vooral op het beheer van de politiekorpsen (hfdst. VIII).

Voor het effectueren van de landelijke prioriteiten ten aanzien van de taakuitvoering van de politie biedt hoofdstuk VIII van de Politiewet 1993 geen kader. Waar het gaat om (het beleid inzake) de taakuitvoering van de politie in de regio kent de Politiewet 1993 bevoegdheden toe aan het bevoegd gezag in de regio: de burgemeester en de officier van justitie. De mogelijkheid om op rijksniveau de taakuitvoering van de politie of het bevoegd gezag te beïnvloeden is, met uitzondering van artikel 14 van de Politiewet 1993, niet of elders geregeld. De Politiewet 1993 voorziet wel in de afstemming van lokale en regionale belangen en wensen inzake de taakuitvoering van de politie in de regio, maar een voorziening voor de afstemming van regionale en de landelijke prioriteiten in de regio kent de Politiewet 1993 niet. Ook ontbreekt op rijksniveau de mogelijkheid om te bezien in hoeverre in het regionale beleidsplan tegemoet wordt gekomen aan en rekening wordt gehouden met bijvoorbeeld het beleidsplan van het openbaar ministerie, het landelijk beleid inzake het verkeerstoezicht en het vreemdelingentoezicht, dan wel de eisen die vanuit een integraal veiligheidsbeleid worden gesteld. Dit is vooral zichtbaar waar het de taakuitvoering ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de taken ten dienste van de justitie betreft. De Minister van Justitie is direct verantwoordelijk voor en door de Staten-Generaal aan te spreken op het (regionale) beleid dienaangaande en de wijze waarop die taakuitvoering plaatsvindt. De Politiewet 1993 kent echter geen mogelijkheid tot toetsing op rijksniveau van het beleidsplan op die onderwerpen. Ook voor de Minister van Binnenlandse Zaken zijn de mogelijkheden om landelijk beleid ten aanzien van het beheer te realiseren beperkt. Weliswaar vindt toezending van het beleidsplan aan de Minister van Binnenlandse Zaken plaats; dit geschiedt echter binnen het beperkte kader van het financieel beheer. Aldus bestaat in onze ogen behoefte aan verdergaande voorzieningen.

Daarnaast blijkt in vele regio's sprake te zijn van een zekere tendens tot binnen regionale «doorcentralisatie» van het beheer naar districts-niveau en soms nog verder naar gemeenten (lokaal gebonden politiezorg). Verderop in deze nota, in de onderdelen 2.2.2.3. en 2.2.2.5., wordt dit nader besproken, maar nu reeds merken wij op dat deze tendens de daadwerkelijke effectivering van landelijke prioriteiten en accenten kan bemoeilijken.

De door ons gewenste versterking van de afstemming tussen de regio's en het Rijk zien wij primair in een verbeterd overleg. Voorafgaand aan de regionale planningscycli stellen de ministers de regio's in kennis van de landelijke prioriteiten en overige beleidsvoornemens voor de komende tijd. Dit betreft vooral het beleid ten aanzien van het beheer, maar ook –

daar waar het mede een rijksverantwoordelijkheid betreft – het beleid ten aanzien van de taakuitvoering. Onderwerp van overleg is de wijze waarop de landelijke prioriteiten en accenten worden meegenomen in het beleidsplan. Juist omdat de prioriteiten consequenties hebben voor het beheer van de politiekorpsen vinden wij het wenselijk tijdens dit overleg te komen tot afspraken over de wijze waarop die prioriteiten zich laten «vertalen» in het beheer. Deze afspraken zouden vervolgens door de beide ministers moeten worden gehanteerd als element van het toetsingskader voor de regionale beleidsplannen. Wij zijn daarbij, in navolging van de interdepartementale werkgroep «Financiële vernieuwing Politie», voorstander van invoering van een goedkeuringsrecht van de ministers. Tevens willen wij voorzien in de mogelijkheid tot het stellen van nadere eisen aan inrichting van de regionale beleidsplannen. Deze voorstellen bieden niet alleen voor het Rijk voordelen. Voor de regio's heeft deze werkwijze het belangrijke voordeel, dat de wensen en verlangens van de zijde van het Rijk geïntegreerd worden gebundeld en besproken.

Tot slot besteden wij hier aandacht aan de uitvoering van de taken ten dienste van de justitie, bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Politiewet 1993. Op basis van de «oude» Politiewet (artikel 31) kon de Minister van Justitie opdrachten geven aan de politie ter uitvoering van de wettelijke voorschriften met de uitvoering waarvan die minister was belast. De Politiewet 1993 kent een dergelijke pendant niet. De bevoegdheid de politie aanwijzingen te geven, is soms opgenomen in specifieke wetgeving. Wij wijzen bijvoorbeeld op artikel 4 van de Vreemdelingenwet. Uit de systematiek van de Politiewet 1993 kan echter afgeleid worden dat de wensen van de Minister van Justitie (Staatssecretaris van Justitie) met directe consequenties voor het beheer van het politiekorps, door de (fgd.) hoofdofficier van justitie in de beleidsplancyclus meegenomen dienen te worden. Dit geldt overigens ook voor de andere taken ten dienste van de justitie. In hoeverre de positie van het openbaar ministerie bij de uitvoering van de taken ten dienste van de justitie zich verhoudt tot bijzondere wetgeving is niet altijd duidelijk. Onze indruk is dat dit onderdeel bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 onvoldoende aandacht heeft gekregen. Ook bij de uitoefening van de beheersbevoegdheden op rijksniveau zijn de taken ten dienste van de justitie onderbelicht gebleven. Wij bezinnen ons nader op de wijze waarop de inbreng van de Minister van Justitie (Staatssecretaris van Justitie) bij de taakuitvoering en het beheer van de regionale politiekorpsen, als het gaat om de uitvoering van de taken ten dienste van de justitie, nader vorm kan worden gegeven. Dit gebeurt mede aan de hand van de resultaten van het project kwaliteitsverbetering vreemdelingendiensten en de ervaringen die zijn opgedaan met convenanten inzake het vreemdelingtoezicht worden betrokken. Tevens wordt onderzocht of het gebruik van de bijzondere bijdrage of het opnemen van de uitvoering van (bijzondere onderdelen van) deze taak als een te onderscheiden kostenpost op de regionale begroting kan worden opgenomen.

2.2.2. De politieregio

2.2.2.1. Positie en rol van de korpsbeheerder

In de Politiewet 1993 zijn de bepalingen inzake het bestuur en beheer van de politieregio neergelegd in hoofdstuk V. Het bestuur van de regio berust bij het regionale college. De korpsbeheerder is voorzitter van het regionale college en verantwoordelijk voor het beheer van het regiokorps. In deze laatstgenoemde taak wordt hij bijgestaan door de korpschef. Bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 is over de positie van de korpsbeheerder indringend gesproken, waarbij verschillende alternatieven zijn afgewogen. Uiteindelijk is gekozen voor de huidige constructie.

Bij de reorganisatie is de combinatie korpsbeheerder-burgemeester van de grootste gemeente in de regio een bewuste keuze geweest, mede in de veronderstelling dat van een dergelijk bestuurder mag worden verwacht dat hij het vermogen bezit om in zijn functioneren een duidelijk onderscheid aan te brengen tussen beide functies. In hun gezamenlijke reactie in het kader van de evaluatie gaan de commissarissen van de Koningin en procureurs-generaal in op deze «dubbelrol» en wijzen zij erop dat deze dubbelrol tot aanzienlijke spanningen kan leiden, waarin de korpsbeheerder, hetzij ten opzichte van zijn eigen gemeenteraad, hetzij ten opzichte van het regionale college «in een lastig parket» kan komen te verkeren. De korpsbeheerders signaleren hier geen knelpunten. Nader onderzoek is daarom op dit punt gewenst.

De beheersverantwoordelijkheid van de korpsbeheerder omvat de zorg voor zowel een goede organisatie als voor het functioneren van het korps als zodanig. De korpsbeheerder heeft tot taak te zorgen voor alle beheersmatige condities voor een kwalitatief goed werkend politie-apparaat. Een en ander binnen de kaders van het regionale beleidsplan. De verantwoordelijkheid van de korpschef is een afgeleide van die van de korpsbeheerder: het beheer van het korps berust bij dus te allen tijde bij de korpsbeheerder.

De verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder impliceert, dat hij regelmatig contact dient te hebben met het bevoegd gezag (openbaar ministerie en burgemeesters), aangezien gezagsmatige beslissingen altijd beheersmatige implicaties hebben. De korpsbeheerder dient te weten welke wensen er bij het bevoegd gezag leven ten aanzien van de taakuitvoering van de politie. Slechts dan kan daadwerkelijk en zinvol vorm worden gegeven aan het beheer van het politiekorps. De parlementaire enquête opsporingsmethoden heeft wat dit aangaat de nauwe relatie tussen beheer en gezag nogmaals aangetoond. Het uitgangspunt «beheer volgt gezag», ontslaat de korpsbeheerder niet van zijn plicht om in daarvoor in aanmerking komende situaties zijn verantwoordelijkheid te nemen en te wijzen op de beheersmatige (on)mogelijkheden van de wensen van het bevoegd gezag. In de praktijk is een voortdurend afstemmingsoverleg tussen «beheer» en «gezag» aangewezen.

In hun gezamenlijke reactie wijzen de commissarissen der Koningin en de procureurs-generaal op het in de Politiewet 1993 ontbreken van een voorziening ter oplossing van geschillen tussen «beheer» en «gezag» (en tussen de onderscheiden gezagen onderling). Wij merken hierover het volgende op. In de eerste plaats constateren wij dat ons tot op heden nooit is gebleken van enig conflict ter zake dat op regionaal niveau niet via de weg van onderling overleg tot een oplossing kon worden gebracht. Kennelijk weten korpsbeheerders en (fgd.) hoofdofficieren van justitie elkaar in de praktijk steeds weer te vinden. Daarnaast is het zo, dat mocht zich ooit een impasse ter zake voordoen, de (fgd.) hoofdofficier van justitie de zaak onder de aandacht van de Minister van Justitie kan brengen, die op grond van artikel 53 Politiewet 1993 de mogelijkheid heeft een aanwijzing aan de korpsbeheerder te geven, na overleg met de Minister van Binnenlandse Zaken.

De korpsbeheerders vervullen ook de rol van werkgever bij de korpsen. Het Besluit algemene rechtspositie politie bestemt de korpsbeheerders onderscheidenlijk de Minister van Justitie in rechtspositionele zin tot «bevoegd gezag». De korpsbeheerder heeft op het punt van het personeels- en arbeidsvoorwaardenbeleid, niet alleen te maken met het regionaal college, maar ook met het regionaal georganiseerd overleg. In de praktijk vergt dit enige «manoeuvrerruimte» voor de korpsbeheerder.

Het regionaal college dient zich hiervan bewust te zijn. Wij hebben niet de indruk dat zich op dit punt in de praktijk problemen voordoen.

Het vorenstaande vereist een voortdurende actieve en sturende opstelling van de korpsbeheerders. In de praktijk is sprake geweest van een groeiproces, maar in onze ogen is de situatie nog niet optimaal. Korpsbeheerders vervullen in de praktijk in hoge mate de functie van tussenpersoon tussen het bevoegd gezag en de politie-organisatie. Nog te vaak is sprake van een te weinig sturende, soms zelfs afhankelijke, opstelling ten opzichte van in het bijzonder de korpsleiding. Wij hebben voorts de indruk dat de controlerende taak van de regionale colleges op de korpsbeheerders in de praktijk nog onvoldoende uit de verf komt. De commissarissen van de Koningin en de procureurs-generaal spreken in dit verband van het bestaan van een «non-interventie-cultuur» onder bestuurders. In het in hoofdstuk 1 aangekondigde onderzoek zal dit aspect worden meegenomen.

Een mogelijkheid tot verbetering van de huidige situatie zien wij in een intensivering van het overleg tussen het rijk en de regio. In aanvulling op het geen wij in onderdeel 2.2.1. hebben voorgesteld, willen wij tevens voorzien in een overleg tussen de Minister van Binnenlandse Zaken (in afstemming met de Minister van Justitie in verband met beheersmatige aspecten van de justitiële takuitoefening) en de regionale korpsbeheerders, waarbij door laatstgenoemden verantwoording wordt afgelegd voor het door hen gevoerde beheer. In onderdeel 2.2.4.1. gaan wij hier nader op in.

2.2.2.2. Positie Openbaar Ministerie (OM)

De (fgd.) hoofdofficier van justitie heeft als vertegenwoordiger van het justitiële gezag invloed gekregen op het beheer in de regio. Hij draagt er zorg voor dat het op regionaal en landelijk niveau geformuleerd beleid ten aanzien van de strafrechtelijke rechtshandhaving en de taken ten dienste van de justitie «vertaald» wordt in een daarmee in overeenstemming zijnde beheersmatige verdeling van mensen en middelen. Daartoe kan hij in de eerste plaats zijn bevoegdheid tot instemming aanwenden, welke de wet hem heeft toegekend ten aanzien van de door de korpsbeheerder op te stellen ontwerpen van de belangrijkste beheersstukken van het regionale politiekorps (organisatie, formatie, begroting, jaarrekening en beleidsplan). Voorts maakt hij deel uit van het regionale college en in die hoedanigheid heeft hij dezelfde bevoegdheden als de overige leden van dit college. Vanwege dit dubbele instemmingsrecht en de daarmee samenhangende noodzaak tot goede onderlinge afstemming, is in de wet voorzien in een periodiek beheersoverleg tussen korpsbeheerder, korpschef en (fgd.) hoofdofficier.

De (fgd.) hoofdofficier van justitie heeft met dit dubbele instemmingsrecht op regionaal niveau een sterke positie. De praktijk noopt hem echter om in voortdurend overleg met bestuurders (korpsbeheerders en burgemeesters) afwegingen en keuzes te maken en, vooral ook, consensus te bereiken. Dit brengt mee dat hij niet altijd in staat is op regionaal niveau die aandacht voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde gerealiseerd te krijgen als strikt genomen wenselijk zou zijn. Het op zich gerechtvaardigde streven naar consensus beperkt de (fgd.) hoofdofficier de facto ook in zijn administratieve beroepsmogelijkheid. Hiermee wordt duidelijk dat de positie van de (fgd.) hoofdofficier geen absolute waarborg biedt – kan bieden – voor het daadwerkelijk «doorvertalen» van landelijke prioriteiten inzake de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Daarbij is voorts een gegeven dat, waar het gaat om de taken ten dienste van de justitie, het openbaar ministerie

niet het aangewezen orgaan lijkt om inhoud te geven aan het regionale beleid of de wensen met betrekking tot het beheer vorm te geven. Dit geldt vooral voor die onderdelen van de taken ten dienste van de justitie, zoals de uitvoering van de Vreemdelingenwet, waarbij het openbaar ministerie inhoudelijk geen bemoeienis heeft met de taakuitvoering van de politie.

In een enkele reactie wordt de combinatie van beheersmatige en gezagsmatige bevoegdheden van de (fgd.) hoofdofficier van justitie getypeerd als hybride verantwoordelijkheden en verhoudingen. De (fgd.) hoofdofficier van justitie heeft in verband met zijn gezagsmatige verantwoordelijkheid voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de taken ten dienste van de justitie mogelijkheden gekregen betrokken te worden bij het beheer van het politiekorps en dat te beïnvloeden. Daarmee is hij geen beheerder of medebeheerder. Het beheer behoort tot de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder. Van hybride verantwoordelijkheden is dan ook geen sprake. Tijdens de OM-conferentie op 25 maart 1996 is gebleken dat de (fgd.) hoofdofficieren van justitie van oordeel zijn dat de nieuwe bevoegdheden ten aanzien van het beheer en bestuur hebben geleid tot een grotere betrokkenheid van de (fgd.) hoofdofficier van justitie bij het functioneren van het regionale politiekorps en dat deze bevoegdheden noodzakelijk zijn met het oog op een adequate uitoefening van het gezag en het effectueren van het daarin gevoerde beleid.

Ten aanzien van de manier waarop de (fgd.) hoofdofficier in de praktijk omgaat met deze bevoegdheden, lijkt sprake te zijn van een positieve ontwikkeling. Wel merken wij op dat de indruk bestaat dat de (fgd.) hoofdofficier versterking nodig heeft op het vlak van de voorbereiding van zijn inbreng in de planvorming en in het beheersoverleg. In dat kader is besloten de beleidsplan-cyclus van het OM af te stemmen op de beleidsplancyclus van de politie. Overigens zal in het kader van de reorganisatie van het OM nader worden gezien op welke wijze het meest effectief in de ondersteuning voor de (fgd.) hoofdofficier kan worden voorzien.

2.2.2.3. Het regionale college

Het bestuur van de politieregio is gelegd in handen van het regionale college. Dit college stelt jaarlijks de organisatie, de formatie, het beleidsplan, de begroting en de jaarrekening van het regionale politiekorps vast. Voorts zijn in de wet informatie- en controlebevoegdheden aan het college toegekend. De korpsbeheerder dient over het door hem gevoerde beheer van het politiekorps regelmatig verantwoording af te leggen aan het regionale college.

Het functioneren van de regionale colleges laat in de praktijk een wisselend beeld zien. Van de zijde van de commissarissen van de Koningin is gewezen op de soms geringe belangstelling onder burgemeesters voor het bijwonen van de vergaderingen van het regionaal college. Door anderen wordt dit niet genoemd, maar wordt aangegeven dat in verschillende regio's het bestuur niet optimaal is geregeld. Als oorzaken hiervan worden onder meer genoemd de grootte van de colleges en het soms moeizame besluitvormingsproces. Wij achten het van belang dat wordt gewerkt aan een optimalisering van het functioneren van de regionale colleges. Bij onvoldoende belangstelling voor en deelname van een burgemeester in het regionale college ligt er primair een taak voor de gemeenteraad hem daar op aan te spreken. Met het oog daarop wordt de gemeenteraad op de hoogte gehouden van de relevante stukken inzake het besluitvormingsproces in het college.

Hiervoor, in onderdeel 2.2.1., maakten wij melding van de tendens tot «doordecentralisatie» naar districtsniveau en soms naar nog een nog lager niveau (lokaal gebonden politiezorg). Wij wezen op hieraan verbonden risico's voor de effectuering van landelijke beleidsprioriteiten. Aanvullend merken wij op dat deze tendens soms ook ten koste lijkt te gaan van de mogelijkheden tot sturing vanuit de regio op basis van de vastgestelde beleids- en beheersstukken.

Blijkens de door ons ontvangen reacties zijn verbeteringen in de sfeer van de voorbereiding van de besluitvorming in gang gezet. In sommige regio's wordt «geëxperimenteerd» met de instelling van een dagelijks bestuur, dan wel met portefeuille-houders. Daarnaast blijkt uit de reacties dat de informatievoorziening aan het regionaal college verbeterd kan worden. Wij zijn van oordeel dat dit een zaak is die door het regionale college zelf opgepakt dient te worden. Ook de controle op het beheer van de korpsbeheerder vormt een belangrijke taak van het regionale college. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, wordt in een enkele door ons ontvangen reactie gemeld dat de controlerende taak van de regionale colleges in de praktijk nog onvoldoende uit de verf komt. Mede om deze reden zal het feitelijk functioneren van de regionale colleges onderdeel uitmaken van het hiervoor genoemde onderzoek.

2.2.2.4. Inbedding en democratische legitimatie

Zoekend naar de juiste schaal voor een efficiënte en effectieve politieorganisatie is gekozen voor een eigen functionele indeling: de regionale schaal. Het politiekorps vormt daarbij het uitvoerend lichaam van de politieregio. De regio is weliswaar een bestuursorgaan, maar geen bestuurslaag in de zin van Rijk, provincie of gemeente. Regering en parlement zijn zich ervan bewust geweest, dat het niet-inbedden van de politie in de staande bestuurlijke organisatie noodgedwongen slechts kon leiden tot indirecte controle van rechtstreeks gekozen organen op het beheer van het regionale politiekorps, te weten door de Tweede Kamer en door de gemeenteraden. Aan de (indirecte) controle door de gemeenteraden is getracht zo veel mogelijk handen en voeten te geven, onder meer door tijdige toezending van de ontwerpen van belangrijke regionale stukken en door het nauwer betrekken van de gemeenteraden bij de opstelling van het regionale beleidsplan. Deze (indirecte) democratische controle wordt door de commissarissen van de Koningin en de procureurs-generaal als een probleem ervaren. Wij zullen, zoals aangegeven in hoofdstuk 1, het feitelijke functioneren van de gemeenteraden meenemen in het meergenoemde onderzoek. Uit de ontvangen reacties blijkt overigens dat er veel aan wordt gedaan de betrokkenheid van de lokale gemeenteraden te vergroten en daar verantwoording af te leggen. In de reactie van het Korpsbeheerdersberaad wordt gesproken van «de breed gesignaleerde sterk toegenomen aandacht van de gemeenteraden voor het lokale veiligheidsbeleid en de rol van de politie daarbij». Verdere versterking van de regionale beleidscycli kan bijdragen aan de betrokkenheid van de gemeenteraden. De in verschillende reacties aangedragen «oplossingsrichtingen» tot verbetering van de huidige constellatie hebben onze steun.

2.2.2.5. Opbouw van regionale korpsen

De Politiewet 1993 bevat geen regels over de inrichting van de regionale politiekorpsen zelf. Wel is in het Besluit beheer regionale politiekorpsen een beperkt aantal specifieke organisatorische voorzieningen opgenomen. Het bestuur van de regio's heeft de vrijheid de inrichting van de regionale korpsen af te stemmen op de regionale wensen. Het denken over de inrichting van de regionale korpsen is nog voortdurend in ontwikkeling. In

verschillende regio's is de aanvankelijk gekozen organisatorische opzet – veelal een opbouw in 3 niveaus – opnieuw in discussie. Hierbij gaat het onder meer om de vraag of de gekozen opzet zo, wel een effectieve en efficiënte inzet van het politiepersoneel als de kwaliteit van het politiewerk voldoende waarborgt .

Wij stellen vast dat van de mogelijkheid van artikel 36 van de Politiewet 1993, om bevoegdheden met betrekking tot het beheer van territoriale onderdelen over te dragen aan de betrokken burgemeesters, tot dusver in formele zin niet of nauwelijks gebruik is gemaakt. Tegelijkertijd constateren wij dat de afgelopen jaren het districtsniveau binnen de regio aan belang en betekenis heeft gewonnen. Van een formele overdracht van bevoegdheden mag dan tot op heden niet of nauwelijks sprake zijn geweest, de praktijk komt daar toch in sommige gevallen dicht bij in de buurt. Hoewel een (ruim) gebruik van de mogelijkheid van artikel 36 kan bijdragen aan een versterking van het democratisch gehalte van de politie-organisatie (een sterkere positie van burgemeesters betekent een sterkere positie van de gemeenteraden) kan deze praktijk tegelijkertijd een gevaar vormen voor de door ons gewenste integrale benadering van het beleid inzake beheer, namelijk voor zover daarvoor op regionaal niveau geen waarborgen worden getroffen. Wij zijn van oordeel dat de op districtsniveau ontwikkelde plannen te allen tijde moeten passen binnen de op regionaal niveau vastgestelde kaders. Wij zullen dit nogmaals onder de aandacht brengen van de regionale politiekorpsen.

Bij de reorganisatie heeft de gedachte voorgestaan dat binnen de regionale korpsen de dagelijkse politiezorg voor wat betreft de inzet van menskracht en materiaal zoveel mogelijk gedeconcentreerd op lokaal niveau dient te worden uitgeoefend. Wij wijzen in dit verband op de tekst van het Regeerakkoord (Kamerstukken II 1989/90, 21 132, nr. 8) en op hetgeen daarover is vermeld in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel-Politiewet. De schaalvergroting diende niet te leiden tot een grotere afstand tussen de politie bij de uitoefening van de eerstelijns-politiezorg en de burgerij. Voorts zou de uitoefening van de politietaak in nauwe samenhang met andere overheidstaken moeten geschieden. Met andere woorden, de schaalvergroting mocht niet leiden tot verwaarlozing van de basispolitiezorg, waaronder de criminaliteitsbestrijding op lokaal niveau, of tot een ongewenste verzelfstandiging van de politie (Kamerstukken II 1989/90, 21 461, nr. 2, blz. 4). In de verdere ontwikkeling en uitbouw van de zgn. basispolitiezorg is door de politie de afgelopen jaren veel energie gestoken. In het concept van de basispolitiezorg dient de politie op lokaal niveau, dicht bij de bevolking, te worden georganiseerd en dient de geboden politiezorg in hoge mate toereikend te zijn voor de lokale situatie. De voordelen van een dergelijke opzet zijn evident: een klantvriendelijke politie, dicht bij de burgers, die weet heeft van de lokale noden, wensen en verlangens op het punt van de veiligheid. In de praktijk tekent zich een tendens af naar gebiedsgebonden politiezorg. Ook binnen het OM is sprake van een zekere ontwikkeling in deze richting («justitie in de wijk»). Mits goed georganiseerd en uitgevoerd achten wij dit een goede zaak. Uiteraard dient binnen de regio's tegelijkertijd een adequate criminaliteitsbestrijding, en dan in het bijzonder voor de bestrijding van de middelgrote en zware criminaliteit, te zijn gewaarborgd. In veel gevallen zal dit vragen om bovenlokale organisatorische voorzieningen.

Nog dit jaar vindt een onderzoek naar gebiedsgebonden politiezorg plaats. Voorts zullen wij de relatie tussen organisatorische opbouw en kwaliteitsniveau van de politie-korpsen onderzoeken. Op basis van de uitkomsten van deze onderzoeken bezien wij of en welke maatregelen onder meer ten aanzien van de organisatorische opzet van de korpsen wenselijk zijn.

Wat betreft de rekerchetaken menen wij dat binnen de regio's meer en betere waarborgen moeten worden geboden voor de kwaliteit van de organisatie, het management en de uitvoering van de rekerchetaken, in samenhang met de andere politietaken. Wij zijn van oordeel dat deze waarborgen niet uitsluitend gelden voor de uitvoering van rekerchetaken in het kader van de bestrijding van de georganiseerde misdaad, maar voor de uitvoering van rekerchetaken op alle niveaus. Met name bij de uitvoering van de rekerchetaken is het van belang dat het bevoegd gezag zicht heeft op de rechtmatigheid van het politie-optreden. Het onderscheid naar type criminaliteit – veel voorkomende criminaliteit, georganiseerde misdaad en alle tussenliggende varianten – is daarbij niet van belang. Wij stellen vast dat deze materie in de regio's inmiddels aandacht krijgt. Niettemin menen wij dat de contouren onvoldoende helder zijn, en dat derhalve meer waarborgen moeten worden geboden voor de kwaliteit van de organisatie, het management en de uitvoering van deze taken, in samenhang met de andere politietaken. Een van die waarborgen is dat een lid van de korpsleiding als portefeuillehouder zal optreden voor de rekerchefunctie. Met rekerchefunctie wordt bedoeld op alle rekerchetaken die worden verricht binnen het korps van opsporingsactiviteiten in de basispolitiezorg tot toepassing van bijzondere opsporingsmethoden. In het kader van de uitwerking van het plan van aanpak implementatie parlementaire enquête opsporingsmethoden zullen wij voorzien in een adequate invulling hiervan.

Zoals gezegd, is bewust ruimte gelaten voor verschillen tussen de regionale politie-organisaties. Een kwalitatief goede uitvoering van specialistische politietaken, zoals jeugd- en zedenpolitie, de technische rekerche en de verkeerstakingen, leek binnen het stelsel van de politiewet 1993 gewaarborgd. Mede in het licht van de ontwikkelingen van basispolitiezorg, zijn wij hierover thans minder optimistisch. De uitwerking in de praktijk staat op gespannen voet met de bij de invoering van de wet beoogde instelling van functionele onderdelen op regionaal niveau. Dit lijkt samen te hangen met de analoge hantering op regionaal niveau van het beginsel «decentraal, tenzij» bij de organisatorische opbouw van de korpsen. Wij bespeuren een voorzichtige tendens om meer aandacht te geven aan de organisatie van specifieke deskundigheden in de regio. Deze positieve ontwikkeling achten wij van groot belang in het kader van de kwaliteit van de taakuitvoering. Op onderdelen zullen wij voorstellen ontwikkelen ter versterking van de specialistische politiezorg.

Voorstellen voor het verbeteren van verkeerstoezicht zullen worden ontwikkeld op basis van het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO-V). Ten aanzien van de jeugd- en zedenpolitie zijn wij van oordeel dat deze specialistische zorg binnen de regio beschikbaar en herkenbaar aanwezig moet zijn. Daartoe hebben wij in onze brief aan de Tweede Kamer inzake de beleidsvoornemens politie voor 1997 (Kamerstukken II 1996/97, 25 016, nr. 1) duidelijke doelstellingen geformuleerd. Ten aanzien van de voormalige parketpolitietaken zal door het samenvoegen van de transportactiviteiten, die de grenzen van de arrondissementen overschrijden, met het vervoer van gedetineerden efficiencywinst worden geboekt. Hiertoe zal een landelijke vervoersdienst justitie worden opgericht. Tot slot zal in het kader van de kwalitatieve verbetering van de vreemdelingendiensten bij de politie worden bezien of het wenselijk is nadere eisen te stellen aan de inrichting van de politiekorpsen.

2.2.3. Samenwerking

Uit de reacties van de betrokkenen blijkt dat, hoewel in de praktijk op verschillende punten wordt samengewerkt, de situatie nog niet ideaal is. Dit wordt bevestigd door de uitkomsten van de parlementaire enquête

opsporingsmethoden. Wij menen dat een goede onderlinge samenwerking tussen de korpsen een meerwaarde oplevert ten opzichte van de prestaties van ieder korps apart. Het belang hiervan is vooral op het punt van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde manifest. De ontwikkelingen in criminaliteit zijn niet van zodanige aard dat deze ophoudt bij de grenzen van de regio's. Zoals steeds meer blijkt, worden de nationale en internationale componenten van de misdaad sterker. Dat betekent, dat zowel enkele nationale elementen binnen de politieorganisatie versterking behoeven als de samenwerking tussen de regionale politiekorpsen en van deze korpsen met het Klpd. Wat betreft de versterking van de nationale elementen denken wij aan versterking van de centrale recherchecapaciteit bij het Klpd in de vorm van een financiële eenheid, in aanvulling op de bestaande regionale voorzieningen (BFO). Deze eenheid zal worden ingericht met het oog op de aanpak van complexe en (inter)nationale vormen van financiële criminaliteit, zoals bankfraude, telecommunicatiefraude en merken-fraude. De samenwerking tussen korpsen onderling en met het Klpd kan worden verbeterd, zowel op het vlak van de informatie-uitwisseling als wat betreft operationele samenwerking en de materiële ondersteuning.

In het kader van de aanpak van de georganiseerde criminaliteit ter bestrijding van de bovenregionale en (inter)nationaal georganiseerde criminaliteit is een zestal interregionale researcheteams (kernteams) opgericht. In convenanten is naast een financieringsregeling ook een regeling over het beheer en het gezag ten aanzien van deze teams vastgelegd. Om de continuïteit en kwaliteit van het grootschalig recherche-onderzoek te waarborgen, zijn nadere afspraken gemaakt over organisatie en onderzoekskeuze. Om een landelijke sturing op de prioriteiten te kunnen bewerkstelligen, komt aan het college van procureurs-generaal het beslissende oordeel toe in de selectie van onderzoeken. Ter uitvoering van de aanbeveling van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden zal een regeling worden opgesteld, waarin de taken en organisatie van de kernteams worden vastgelegd. Over de uitgangspunten van deze regeling is inmiddels met alle betrokkenen gesproken. Wij beogen deze regeling na afloop van de werkingsduur van de convenanten, eind 1997, in werking te laten treden. Ook zal de regeling een algemene evaluatiebepaling bevatten overeenkomstig de aanbeveling van de parlementaire enquêtecommissie.

2.2.4. Beheersbevoegdheden op Rijksniveau

2.2.4.1. Beheer op afstand

Bij de reorganisatie van de politie is de Minister van Binnenlandse Zaken de positie toebedeeld van «beheerder op afstand» van de regionale politiekorpsen. Een positie, waarbij de Minister van Justitie betrokken is, indien de uitoefening van beheersbevoegdheden op rijksniveau betrekking heeft op de justitiële taakuitoefening.

De afgelopen jaren hebben laten zien dat de bij de reorganisatie tot stand gebrachte verdeling in verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen Rijk en regio's niet in alle opzichten even duidelijk en werkbaar is. Wij bepleiten een versterking van het huidige wettelijke instrumentarium, door het mogelijk te maken dat op rijksniveau toetsbare kaders worden gesteld. Uiteraard kan en mag dit niet zover gaan dat het decentrale karakter van ons bestel daarmee illusoir zou worden. Bij de reorganisatie is daarvoor op goede gronden gekozen. Wij blijven van opvatting dat de organisatie van de politie op regionale schaal op zich goede waarborgen biedt voor een adequate politiezorg. Niettemin hebben wij in het licht van onze onderscheiden ministeriële verantwoordelijkheden inzake de

politiezorg in ons land op enkele punten – in het bijzonder het beheer betreffende – behoefte aan versterking van het centrale element.

Om de Minister van Binnenlandse Zaken in staat te stellen zijn politieke verantwoordelijkheid voor het beheer van de regionale politiekorpsen daadwerkelijk te laten waarmaken, zijn wij voorstander van een geregeld overleg tussen de beheerders van de regionale politiekorpsen en de Minister van Binnenlandse Zaken, waarin meer dan nu verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde beheer. Daarbij worden ook afspraken gemaakt inzake de uitoefening van het beheer op zowel regionaal als centraal niveau. Afspraken waar betrokkenen ook daadwerkelijk aan gebonden zijn, in die zin, dat de Minister van Binnenlandse Zaken erop mag vertrouwen dat de korpsbeheerders de effectivering ervan op regionaal niveau ter hand nemen. Hij zal de korpsbeheerders daarop aanspreken. De korpsbeheerders mogen er op hun beurt op rekenen dat op rijksniveau vorm en inhoud wordt gegeven aan een beleid inzake het beheer van de regionale politiekorpsen overeenkomstig de gemaakte afspraken. Het vorenstaande bevordert de duidelijkheid over en weer en zal, naar wij verwachten, tot een doelmatiger en kwalitatief beter beheer van de politie leiden. Kortom: niet alleen spreken de Minister van Binnenlandse Zaken en de korpsbeheerders over de komende cycli, maar ook leggen de korpsbeheerders verantwoording af over het gevoerde beheer, waarbij wordt bezien in hoeverre de gemaakte afspraken met de Minister van Binnenlandse Zaken ten aanzien van de voorafgaande periode daadwerkelijk in de regio's zijn gerealiseerd. Het spreekt voor zich dat de Minister van Justitie bij dit proces wordt betrokken. Daar waar de beheersbevoegdheden op rijksniveau mede aan deze minister zijn toegekend moet ook zijn inbreng worden meegenomen in het overleg. Indien de afspraken mede betrekking hebben op de beheersmatige aspecten van de justitiële taakuitvoering neemt de minister zo nodig deel aan het overleg.

Tot slot van dit onderdeel maken wij nog een enkele opmerking over de figuur van de aanwijzingsbevoegdheden van de ministers inzake het beheer, neergelegd in artikel 53. In het eerste lid van dit artikel is de bevoegdheid van de Minister van Justitie opgenomen om – in bijzondere gevallen – de korpsbeheerder de nodige aanwijzingen te geven «ten aanzien van personeel en middelen ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en andere taken ten dienste van de justitie». In het tweede lid is de Minister van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid gegeven om – eveneens in bijzondere gevallen – aan een korpsbeheerder een aanwijzing te geven «indien het belang van het beheer van de politie zulks eist». Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat het hanteren van deze aanwijzingsbevoegdheden moet worden gezien als «ultimum remedium», als de Politiewet 1993 geen mogelijkheden meer biedt op andere wijze het doel te bereiken.

In de praktijk is tot op heden geen toepassing gegeven aan het in artikel 53 bepaalde. De interdepartementale werkgroep «Financiële vernieuwing Politie» heeft in haar rapport een ruimer gebruik van de hierbedoelde aanwijzingsbevoegdheden bepleit. Wij zijn geen voorstander zijn van een verruiming van de figuur van de aanwijzingsbevoegdheid. Een – rechte afdwingbare – aanwijzing is een buitengewoon ingrijpend middel en dient ons inziens beperkt te blijven tot waarvoor het is gedacht, namelijk een «ultimum remedium».

2.2.4.2. Financiën

Bij de reorganisatie van de politie is gekozen voor één algemene bijdrage voor de regionale korpsen. Naast de algemene bijdrage, zou nog

slechts beperkt sprake kunnen zijn van bijzondere bijdragen en in bijzondere gevallen van een aanvullende bijdrage. Een einde kwam aan de situatie waarin de sterkte van de korpsen werd vastgesteld door de voor de politie verantwoordelijke ministers. Uitgangspunt hierbij was de gedachte dat de regionale korpsen, naar eigen inzichten zouden moeten kunnen bepalen op welke wijze de rijksbijdragen worden besteed. De sturing die voorheen vanuit het Rijk werd gegeven door afzonderlijke budgetten beschikbaar te stellen voor investeringen en/of exploitatie, onder meer op het gebied van huisvesting, automatisering, vervoermiddelen en verbindingen, verdween daarmee grotendeels. Vanuit het adagium «decentraal, tenzij» werd gekozen voor een afstandelijke positie van het Rijk.

Voor de keuze voor het financieringsstelsel in het kader van de Politiewet 1993 werd een aantal uitgangspunten en doelstellingen geformuleerd, die zijn uitgewerkt in: het Besluit financiën regionale politiekorpsen en het Besluit comptabele regelgeving regionale politiekorpsen. Als belangrijkste kunnen worden genoemd:

- integrale financiering van de politiezorg op regionaal en bovenregionaal niveau, derhalve zo min mogelijk bijzondere bijdragen;
- binnen de algemene bijdrage geen bestedingsvoorwaarden;
- geen open-einde-regeling;
- opbouw van budgetverdeelmaatstaven, rekening houdende met verschillen tussen regionale korpsen;
- doorzichtig, flexibel, objectief en controleerbaar;
- systeem van financieel toezicht;
- plicht tot (verantwoordings)informatieverstrekking.

De Algemene Rekenkamer constateerde in zijn hiervoor genoemde rapport van 15 december 1995, dat het financieel beheer van de korpsen nog niet op orde was. Ook de interdepartementale werkgroep «Financiële vernieuwing Politie» plaatste kritische kanttekeningen bij het financieel beheer van de politie. Naar ons oordeel is de bij de reorganisatie van de politie tot stand gebrachte nieuwe financieringssystematiek de afgelopen jaren op zich in grote lijnen werkbaar gebleken. Niet altijd worden begrotingen, meerjarenramingen en rekeningen evenwel op tijd vastgesteld en ingezonden. Een verbetering van de regionale begrotingsdiscipline achten wij noodzakelijk. Wij zullen de regionale korpsen hierop blijven aanspreken.

Van de zijde van de korpsen is opgemerkt, dat de huidige termijnen voor terinzagelegging te lang zijn en bovendien voor de begroting en de rekening verschillend zijn geregeld. Mede hierdoor komt de lokale betrokkenheid bij de totstandkoming van deze stukken in de praktijk in het gedrang. In dit oordeel kunnen wij ons niet vinden. Juist door een inkorting van de huidige termijnen voor terinzagelegging, zou de lokale betrokkenheid in het gedrang komen.

Wij bepleiten wel een versterking van de onderlinge relatie tussen begroting, beleidsplan, meerjarenraming, jaarrekening en – in de Politiewet 1993 verplicht voor te schrijven – algemeen jaarverslag. Niet alleen op regionaal, maar ook op centraal niveau zal meer dan tot nu toe een duidelijke relatie moeten worden gelegd tussen (voorgenomen) inzet van mensen en middelen (input) en uiteindelijke resultaten (output). De mogelijkheden voor het sturen op meetbare resultaten en het achteraf daarover verantwoording afleggen zullen in dit traject worden meegevoerd. Het kunnen leggen van verbanden vergt in beperkte mate aanscherping van regelgeving. Hierbij moet vooral worden gedacht aan het formuleren van inrichtingseisen ter zake van genoemde stukken. Inrichtingseisen zijn noodzakelijk ter verhoging van transparantie en onderlinge vergelijkbaarheid.

Wij willen toewerken naar het in de financieringssystematiek versterken van het aspect doelmatigheid. De Minister van Binnenlandse Zaken moet de ingezonden begrotingen en jaarrekeningen kunnen onderwerpen aan een doelmatigheidstoets, waarbij bijvoorbeeld ook het voorgenomen beleid wordt betrokken. Op rijksniveau dient de mogelijkheid te bestaan om landelijke beleid in het uiterste geval langs de weg van het financieel toezicht gerealiseerd te krijgen. Ook het regionaal financieel meerjarenperspectief dient hierbij te kunnen worden betrokken. De huidige comptabele regelgeving staat dat niet of nauwelijks toe. Bij regio's die een sluitende begroting, maar een meerjarenraming met tekorten indienen, is er voldoende aanleiding de begroting kritisch te beoordelen op de vraag of die begroting wel reëel in evenwicht is, zeker indien de tekorten in de meerjarenraming substantieel zijn.

In de huidige systematiek worden, ingevolge de uitgangspunten van het financieringstelsel, in beginsel geen (bestedings)voorwaarden gesteld in relatie tot de algemene bijdrage. De regio's zijn in principe vrij in de besteding hiervan. In relatie tot bijzondere bijdragen worden dergelijke voorwaarden wel gesteld. Wij zijn van oordeel, dat in de regelgeving tot uitdrukking moet worden gebracht dat in relatie tot rijksbijdragen, welke dan ook, (bestedings)voorwaarden kunnen worden gesteld. Dit zal ruimere mogelijkheden bieden tot effectuering van landelijke prioriteiten en accenten. Uiteraard zal hiermee in relatie tot de algemene bijdrage in de praktijk de nodige terughoudendheid worden betracht: de regionale bestedingsvrijheid dient waar dat kan in tact te blijven.

De Minister van Binnenlandse Zaken kan op grond van artikel 7, tweede lid, Besluit financiën regionale politiekorpsen besluiten tot terugvordering van een verleende rijksbijdrage, indien na de beoordeling van de jaarrekening en het daarbij behorende verslag blijkt, dat een verleende bijdrage in het betrokken begrotingsjaar niet tot besteding is gekomen binnen de daarvoor gestelde regels. Hoewel dit niet met zoveel woorden uit de tekst van het artikel blijkt, is gedacht aan de bijzondere bijdrage en niet aan de algemene bijdrage. Dit hangt samen met het feit dat op dit moment aan de algemene bijdrage geen (bestedings)voorwaarden kunnen worden gesteld. Nu wij onder omstandigheden (bestedings)voorwaarden aan de algemene bijdrage willen relateren, menen we, dat voor dit onderscheid geen goede gronden zijn aan te voeren. Mede ter voorkoming van bijvoorbeeld de situatie dat een regio enerzijds grote reserveringen zou plegen en anderzijds vacatures ongevuld zou laten, zullen wij voorstellen ontwikkelen met betrekking tot een terugvorderingsmogelijkheid inzake de algemene bijdrage, alsmede inzake de mogelijkheid tot het stellen van een maximumgrens aan reserveringen.

Op 10 december 1996 aanvaardde de Kamer de motie-De Graaf c.s. (Kamerstukken II 1996/97, 25 016, nr. 15), waarin werd gevraagd om te komen tot afspraken met de korpsbeheerders ten einde een meer gelijkwaardige financiële positie van alle regionale korpsen te realiseren door middel van een zekere verevening tussen «rijke» en «arme» korpsen. Deze wens van de Kamer zal door ons worden meegenomen tijdens de lopende overlegronde met de regio's inzake de ingediende begrotingen. Afhankelijk van de uitkomsten daarvan zal bij de uitwerking van de hiervoor genoemde maatregelen worden gezien of een voorziening op dit punt noodzakelijk is.

In algemene zin bepleiten wij de invoering van bekostigingsvoorwaarden in de huidige financieringssystematiek. Daarbij zullen wij kijken naar de wijze waarop dit op andere terreinen van overheidszorg is vormgegeven, zoals op onderwijsterrein (vgl. artikel 15, eerste lid, van de Wet op het hoger wetenschappelijk onderwijs en onderzoek). Het door een

regio handelen in strijd met een uit de Politiewet 1993 of ter uitvoering hiervan vastgestelde regelgeving voortvloeiende verplichting zou reden kunnen zijn tot (tijdelijke, geheel of gedeeltelijke) inhouding vooraf van een rijksbijdrage.

Gezamenlijk met het veld is ons beleid op termijn gericht op het invoeren van kostendragers (op taakgebieden van politiezorg), het gedeelte van de comptabele regelgeving dat nog niet is ingevuld. Als bijlage bij het Besluit comptabele regelgeving regionale politiekorpsen is een voorlopige indeling van taakgebieden opgenomen, die nog onvoldoende recht doet aan de complexiteit van het politieveld. De artikelen 5 en 8 van dit besluit bepalen, dat begroting en jaarrekening inzicht moeten bieden in te realiseren en gerealiseerde produkten. Mede door het tot nu toe niet geïmplementeerd zijn van kostendragers en het ontbreken van afspraken over de meting en presentatie van produkten, bestaat er onvoldoende zicht op de relatie tussen beleid, middelen en effecten. Vergelijkbare gegevens over de kwaliteit en effectiviteit van politieregio's zijn daardoor in onvoldoende mate beschikbaar. Met de daadwerkelijke effectuering van een en ander zal nog geruime tijd gemoeid zijn. Gezocht zal moeten worden naar de meest geëigende wijze om hierin te voorzien.

Wij zijn ervan overtuigd, dat vorengeschetste voorstellen tot aanscherping van het financiële «beheer op afstand» ons in staat zullen stellen een doelmatige aanwending van de daarvoor van rijkszijde beschikbaar gestelde budgetten op een betere wijze dan tot op heden te kunnen waarmaken.

2.2.4.3. Personeel en organisatie

Ingevolge het huidige bestel is de verantwoordelijkheid voor het personeel en de organisatie van de korpsen op regionaal niveau georganiseerd. In eerste instantie is de korpsbeheerder hierop aanspreekbaar. Daarnaast is er een verantwoordelijkheid van het regionale college, dat onder meer de organisatie vaststelt. De korpsbeheerder fungeert op rechtspositioneel terrein voor het politiepersoneel werkzaam bij een regionaal korps als bevoegd gezag (vgl. in dit verband ook hetgeen hieromtrent is opgemerkt in onderdeel 2.2.2.1.). Een hoedanigheid, die de Minister van Justitie toekomt ten aanzien van politiepersoneel werkzaam bij het Klpd, alsmede ten aanzien van de bijzondere ambtenaren van politie. De Minister van Binnenlandse Zaken komt in relatie tot politiepersoneel een bijzondere verantwoordelijkheid toe. Op zijn voordracht wordt – in overeenstemming met de Minister van Justitie – de leiding van de regionale politiekorpsen, het zgn. strategisch management, bij koninklijk besluit benoemd, geschorst en ontslagen.

De ruimte die onder de vigerende wet- en regelgeving geboden wordt om de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken voor de kwaliteit van het politiepersoneel te kunnen waarmaken, is ontoereikend gebleken. In het plan van aanpak voor de uitvoering van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden hebben wij aangegeven een versterking van de bevoegdheden op rijksniveau in personeelsaangelegenheden wenselijk te achten, teneinde meer greep te krijgen op de kwaliteit van het politiepersoneel. Het gaat hier om een verandering naar een systeem waarin via loopbaanbeleid en MD-beleid en een daarop afgestemd benoemingsbeleid de personele bezetting van het strategisch korpsmanagement tot stand komt. De gewenste versterking van bevoegdheden heeft dan ook met name betrekking op het benoemen, schorsen, ontslaan en het verplaatsen en tewerkstellen van de tot het strategisch management behorende politieambtenaren. Op centraal niveau moet instrumentarium beschikbaar

zijn om ten aanzien van laatstgenoemde punten te kunnen sturen. De gedachte is daartoe de Minister van Binnenlandse Zaken onder nader te bepalen condities in rechtspositionele zin te bestemmen tot «bevoegd gezag» over het strategisch korpsmanagement. Uiteraard is het daarbij niet de bedoeling de Minister van Binnenlandse Zaken te belasten met het feitelijke personeelsbeleid anders dan op vorengenoemde punten. Dat zal in onze ogen moeten blijven berusten bij de korpsbeheerders. Naast versterking van de bevoegdheden op centraal niveau, verdient het aanbeveling om meer duidelijkheid te scheppen over de omvang hiervan. Ons inziens zou dit kunnen door een hiertoe strekkende voorziening te treffen in de Politiewet 1993. Naast het genoemde argument meer greep te krijgen op de kwaliteit van het politiepersoneel op de vitale functies, is ons streven erop gericht dat via versterking van bevoegdheden op centraal niveau en door middel van aanpassingen van de rechtspositie de flexibiliteit van de politie-organisatie wordt bevorderd en een meer geïntegreerde en effectievere inzet van het politiepersoneel wordt bereikt.

Het Korpsbeheerdersberaad besteedt in haar reactie aandacht aan de kwestie van de flexibilisering van de politie-organisatie en wijst op de toegenomen mogelijkheden voor mobiliteit als gevolg van de grotere schaal van de korpsen. Een aantal verdere stappen acht het Korpsbeheerdersberaad wenselijk. Wij delen dit oordeel. Ons streven is in het bijzonder gericht op het creëren van (meer) mogelijkheden om regio-overstijgende belangen te dienen, overigens niet slechts in relatie tot het zgn. strategisch management van de politie. In algemene zin zullen ruimere mogelijkheden worden geschapen voor intra- en interregionale verschuiving van politiefunctionarissen.

Het bestaan van verantwoordelijkheden op centraal en regionaal niveau op het terrein van arbeidsvoorwaarden compliceert het voeren van zowel een centraal als een regionaal arbeidsvoorwaardenbeleid. Dit noopt voortdurend tot een goede onderlinge afstemming. Voor zover wij mogelijkheden zien tot verbetering van de huidige systematiek, zullen wij deze aangrijpen. Een discussie over verdergaande decentralisatie van verantwoordelijkheden inzake de arbeidsvoorwaarden behoort in dit verband wat ons betreft tot de mogelijkheden.

De verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder voor personeel en organisatie impliceert voorts een zorg voor integriteit en kwaliteit. Het aspect integriteit staat zowel op regionaal als op centraal niveau volop in de belangstelling. Wij hebben hierover met de voorzitters van het Korpsbeheerdersberaad, de Raad van Hoofdcommissarissen en het Hoofdofficierenberaad in 1995 afspraken gemaakt. Op een aantal onderwerpen zal nadere regelgeving noodzakelijk zijn, zoals op het punt van de screening van (adspirant-)personeel en op het gebied van de nevenfuncties. Een eerste stap daartoe is een wijziging van het Besluit algemene rechtspositie politie (BARP), die een juridische basis zal geven aan het antecedentenonderzoek van adspirant-agenten. De hierbedoelde wijziging is nagenoeg gereed. Verdere stappen zullen worden gezet mede op basis van ons vanuit de praktijk aangereikte adviezen.

Een punt van voortdurende aandacht is de kwaliteit van het personeel. Met name waar het betreft functies waarvoor bijzondere opleidingen zijn vereist, blijkt sprake te zijn van onvoldoende afstemming tussen de functie-eisen en de aanstellingseisen. Hiermee doelen wij niet alleen op het feit dat de regelgeving in dit kader – te denken valt aan het Besluit algemene rechtspositie politie, het Rangenbesluit en het functie-waarderingsmateriaal – op een aantal punten niet op een eenduidige manier op elkaar aansluit, maar ook op het feit dat er in een aantal gevallen verschil zit tussen de regelgeving en de praktijk. Ook blijkt de

samenhang in tijd tussen opleiding en daadwerkelijke aanstelling in een bepaalde functie niet ideaal. Op deze wijze wordt gedurende langere tijd de speciaal verworven deskundigheid onvoldoende benut. Dit levert niet alleen een verlies aan kwaliteit en deskundigheid op, ook kan dit de motivatie van de desbetreffende ambtenaar negatief beïnvloeden. Onze inzet is gericht op het realiseren van verbeteringen op de geschetste punten.

Wij constateren, dat korpsen in toenemende mate overgaan tot het aanstellen van vrijwillige ambtenaren van politie. Wij achten dit een goede zaak, mede omdat hierdoor in de politie-organisatie flexibiliteit wordt ingebouwd op het punt van de politieke taakuitvoering. Tegelijkertijd constateren wij in de praktijk een zekere tendens om vrijwillige ambtenaren van politie ter ondersteuning van de basispolitiezorg in te zetten voor meer en zwaardere werkzaamheden dan waar in het Besluit taken vrijwillige ambtenaren van politie voorziet. Een zekere vergelijking met de figuur van de surveillant van politie dringt zich op. Ook ten aanzien van diens taken – beperkt tot niet-gevaarzettende situaties – constateren wij een zekere «opwaartse druk. Wij beraden ons op de vraag of de huidige regelgeving inzake de vrijwillige ambtenaren van politie aanpassing danwel verduidelijking behoeft.

2.2.4.4. Informatievoorziening

Een goede informatiehuishouding is van essentieel belang voor iedere organisatie en in het bijzonder voor de politie. Beleidsontwikkeling en -planning, zowel op regionaal als op centraal niveau, zijn hiervan in belangrijke mate afhankelijk. Informatievoorziening ondersteunt zowel het beheer van de politie als de taakuitvoering. Wij merken op dat de informatievoorziening binnen regio's een primaire verantwoordelijkheid is van de korpsbeheerders. De korpsen hebben gekozen voor een bundeling van krachten in het Platform Politieke Informatievoorziening. Uitgaande van het gegeven van één Nederlandse politie, dient interregionale informatie-uitwisseling bij de praktische invulling van deze regionale verantwoordelijkheden te allen tijde gegarandeerd te blijven. Hierop concentreert zich momenteel de samenwerking tussen de beide departementen en de regio's.

In zijn rapport van 15 december 1995 was de Algemene Rekenkamer van oordeel dat de realisatie van de politieke informatievoorziening te wensen overliet. De ontwikkelingen hebben sedert het moment van verschijning van het rapport van de Rekenkamer niet stilgestaan. In dit verband wijzen wij erop dat het kabinetsstandpunt inzake de adviezen van het Beleidsadviescollege voor de politieke informatievoorziening (BPI), de zgn. cie.-Hermans, is vertaald in een plan van aanpak voor de komende jaren. In dat kader zijn vijf projecten gedefinieerd en inmiddels van start gegaan, zoals wij de Tweede Kamer bij onze Beleidsvoornemens politie 1997 hebben bericht (Kamerstukken II 1996/97, 25 016, nr. 1).

Ook het Beleidsinformatiesysteem politie (BIS) dient te worden genoemd. Doel van het BIS is vooral de regionale korpsbeheerders en de Minister van Binnenlandse Zaken te voorzien van feitelijke gegevens met betrekking tot de regionale politiekorpsen ter ondersteuning van hun onderscheiden beheersverantwoordelijkheden. Een Beheerscommissie, samengesteld uit vertegenwoordigers van het politieveld en de Ministeries van Binnenlandse Zaken en van Justitie, ziet toe op de kwaliteit van de BIS-gegevens en op het beheer van het systeem. De tot nu toe verschenen BIS-rapportages hadden betrekking op de aspecten «personeel» en «financiën». Hoewel de kwaliteit van de rapportages sinds de start in 1994 is toegenomen, moet worden geconstateerd dat verdere

verbeteringen noodzakelijk zijn. Nog altijd worden veel regionale rapportages niet tijdig ontvangen. Ook zijn in kwalitatieve zin (volledigheid en betrouwbaarheid) verdere verbeteringen noodzakelijk. Hieraan kan worden bijgedragen door verduidelijking en eenduidigheid inzake te hanteren uitgangspunten, definiëring van begrippen, aard, inhoud en vormgeving van de gewenste gegevens. De ervaringen van de afgelopen jaren laten zien dat een meer centrale sturing noodzakelijk is. De nadere uitwerking hiervan zal geschieden in samenhang met de overige voorstellen die in deze nota worden gedaan. Het BIS is een buitengewoon belangrijk sturingsinstrument voor zowel regionaal als centraal niveau. Een tijdige aanlevering van volledige en betrouwbare gegevens kan en mag geen vrijblijvende zaak zijn. Aan niet tijdige verstrekking van de noodzakelijke gegevens dienen eventueel (financiële) consequenties moeten kunnen worden verbonden, in welk verband wij ook verwijzen naar hetgeen wij in onderdeel 2.2.4.2. hebben opgemerkt in relatie tot de invoering van bekostigingsvoorwaarden in de financieringssysteem.

Tot slot wijzen wij op een wetsvoorstel dat naar verwachting begin 1997 aan de Tweede Kamer wordt aangeboden en dat voorziet in de oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan, de IT-organisatie. De IT-organisatie zal onder meer worden belast met de landelijke en bovenregionale informatie- en communicatie-voorzieningen. Wij verwachten dat de betrokkenheid en expertise van het politieveld bij de uitvoering van de IT-taken kunnen bijdragen aan een verdere verbetering van de informatie- en communactiehuishouding van de politie.

3. Slotbeschouwing en voorstellen tot verbetering

Naar aanleiding van de bij het debat over de Regeringsverklaring op 1 september 1994 door de Minister-President gedane toezegging de Politiewet 1993 en de uitvoeringsregelingen te evalueren, is onder meer ingegaan op de vraag of de Politiewet 1993 voldoende mogelijkheden biedt om de onderscheiden verantwoordelijkheden op centraal, regionaal en lokaal niveau te effectueren. De evaluatie hebben wij toegespitst op de uitvoeringspraktijk, zoals deze door ons en het politieveld wordt ervaren. Het politiebestedel als zodanig is door ons thans niet in de beschouwing meegenomen. In deze nota formuleren wij voorstellen ter verbetering van de uitvoeringspraktijk. Op een aantal punten achten wij nader onderzoek wenselijk. Wij streven ernaar dit onderzoek eind 1997 af te ronden.

Een aspect dat in deze nota nadrukkelijk aan de orde komt, is de spanning tussen enerzijds de bij de reorganisatie gemaakte principiële keuzes – het primaat van de regio en de rijksoverheid «op afstand» – en anderzijds de algemene politieke verantwoordelijkheid van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken voor de politiezorg in ons land. Deze situatie noopt tot een heroverweging van die keuzes, waarbij een versterking van de centrale invloed en zeggenschap noodzakelijk is als het gaat om het effectueren en doorvoeren van landelijke prioriteiten, wensen en accenten op regionaal niveau.

Dit mede gelet op de wensen met betrekking tot het beheer en de taakuitvoering die door de Tweede Kamer worden geformuleerd. Wij willen dit bereiken door een beter en intensiever afstemmingoverleg tussen het Rijk en de regio inzake de landelijke prioriteiten voorafgaand aan de beleidsplancycclus, door de goedkeuring door de ministers van de regionale beleidsplannen en het introduceren van een verantwoordingsoverleg tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en de korpsbeheerders. Dit betekent dat de terughoudende opstelling bij het formuleren van voorwaarden en eisen aan het beheer van de regionale politiekorpsen en bij de aanpassing van de beheersbevoegdheden op

rijksniveau, op onderdelen wordt herzien. Deze voorstellen kunnen niet worden gerealiseerd zonder de Politiewet 1993 op onderdelen te wijzigen. Daarnaast menen wij dat een duidelijker relatie moet worden gelegd tussen begroting, beleidsplan, meerjarenraming, jaarrekening en algemeen jaarverslag. Hetzelfde geldt (centraal en regionaal) voor de (voorgenomen) inzet van mensen en middelen (input) en uiteindelijke resultaten (output). Inrichtingseisen hiervoor achten wij noodzakelijk. Het BIS zal ten behoeve van een betere sturing en bedrijfsvoering worden herzien. In relatie hiermee zullen aan niet tijdige verstrekking van informatie (financiële) consequenties worden verbonden. Op het punt van het financieel beheer zijn wij voorstander van het in de financierings-systematiek opnemen van doelmatigheidsprikkels. De Minister van Binnenlandse Zaken zal in het kader van het financieel toezicht acht moeten slaan op het voorgenomen regionaal beleid in relatie tot op centraal niveau geformuleerde beleidsprioriteiten en accenten. Ook het financieel meerjarenperspectief dient hierbij te worden betrokken. In de uitvoeringsregelgeving willen wij voorzien in de mogelijkheid tot het stellen van (bestedings)voorwaarden in relatie tot alle rijksbijdragen. Ook zijn wij voorstander van de mogelijkheid tot het stellen van een maximumgrens aan reserveringen. In algemene zin denken wij aan de invoering van bekostigingsvoorwaarden in de financieringssysteematiek. Op termijn is ons beleid gericht op de nadere invulling van de kosten-dragers (of taakgebieden van politiezorg).

De Minister van Binnenlandse Zaken krijgt in rechtspositioneel opzicht meer sturingsmogelijkheden in relatie tot het zgn. strategisch management, de bij Koninklijk besluit benoemde politie-ambtenaren. De gewenste versterking van bevoegdheden heeft met name betrekking op het benoemen, schorsen, ontslaan, plaatsen en te werk stellen van de hierbedoelde politieambtenaren. In nauwe samenspraak met het veld en met politievakorganisaties zullen wij met voorstellen komen voor ruimere mogelijkheden tot de intra- en interregionale herplaatsing van politie-functionarissen. Ook de voorstellen ten aanzien van het financieel en personeelbeheer vereisen op onderdelen aanpassing van de Politiewet 1993 en enige uitvoeringsregels.

Met de opzet en implementatie van het kwaliteitstelsel, waaraan in hoofdstuk 1 werd gerefereerd en waarover afspraken zijn gemaakt met het veld, wordt een fundamentele aanzet gegeven voor de verwezenlijking van de integrale kwaliteitsverbetering van de politiekorpsen. Binnenkort ontvangt de Tweede Kamer een voorstel tot wijziging van de Politiewet 1993, waarin dat stelsel en de voor het toezicht op dat stelsel ingerichte inspectiefunctie op rijksniveau en wettelijke basis krijgen.

De combinatie van de voorstellen in deze nota, het stelsel van kwaliteitstelsel en de invoering van de inspectie op rijksniveau, stelt ons beter in staat om onze verantwoordelijkheid voor de politiezorg vorm en inhoud te geven en om hierover verantwoording af te leggen aan de Staten-Generaal, zonder dat hiermee ten principale afbreuk wordt gedaan aan het decentrale karakter van het politiebesteding, zoals neergelegd in de Politiewet 1993. Wij onderstrepen dat in de nota op een aantal punten nader onderzoek is aangekondigd. Ons streven is erop gericht eind 1997 te beschikken over de resultaten van dit onderzoek. Met de thans in de nota gedane voorstellen wordt in beginsel binnen de kader van de bevoegdheidsverdeling in de Politiewet 1993 in onze ogen op een verantwoorde wijze vorm en inhoud gegeven aan een nieuw evenwicht, waarbij aan zowel regionale als centrale belangen en verantwoordelijkheden wordt tegemoetgekomen.

Hierna volgt een schematisch overzicht van de voorstellen uit onderdeel 2.2. De voorstellen zijn voorzien van een tijdspad.

Voorstel	Vormgeving	Tijdpad
1. Onderzoek zal worden gedaan naar met name het functioneren van regionale colleges, korpsbeheerders en gemeenteraden in de praktijk.	–	Eind 1997 is het onderzoek afgerond.
2a. Intensivering van het afstemmingsoverleg tussen het Rijk en de regio's met het oog op het effectueren van de landelijke prioriteiten en accenten.		Wetsvoorstel voor de zomer naar de Raad van State.
2b. Het invoeren van een verantwoordingsoverleg tussen de Minister van Binnenlandse Zaken (in afstemming met de Minister van Justitie) en de regionale korpsbeheerders, waarbij door laatstgenoemden verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde beheer.	Wijziging Politiewet 1993	
3. De regio's moeten jaarlijks een algemeen jaarverslag opstellen en toezenden aan de ministers.	Wijziging Politiewet 1993	Wetsvoorstel voor zomer 1997 naar Raad van State.
4. De mogelijkheid wordt gecreëerd tot het formuleren van inrichtingseisen ten aanzien van het beleidsplan.	Wijziging Politiewet 1993	Wetsvoorstel voor zomer 1997 naar Raad van State.
5. Goedkeuring van de regionale beleidsplannen door de ministers.	Wijziging Politiewet 1993	Wetsvoorstel voor zomer 1997 naar Raad van State.
6. Onder meer op basis van de resultaten van lopende onderzoeken en projecten wordt bezien of maatregelen noodzakelijk zijn als het gaat om de uitvoering van de taken ten dienste van de justitie en het verkeerstoezicht.	–	Standpuntbepaling afhankelijk van afronding onderzoeken en projecten.
7. De verbetering van de ondersteuning van de (fgd.) hoofdofficieren van justitie ten behoeve van hun inbreng in de planvorming en in het beheersoverleg.	–	Wordt meegenomen in het project reorganisatie OM.
8. Op districtsniveau ontwikkelde plannen inzake beheer zullen moeten passen binnen de op regionaal niveau vastgestelde kaders. Dit wordt onder de aandacht van de regionale politiekorpsen gebracht.	–	Zo spoedig mogelijk na toezending aan Tweede Kamer.
9. Op basis van onderzoek wordt bezien of het stellen van nadere eisen aan de organisatie van politiekorpsen nodig is.	–	Standpuntbepaling eind 1997.
10. Wat betreft de uitvoering en de organisatie van de rechterchetafen moeten binnen de regio's meer en betere waarborgen worden geboden voor de kwaliteit van de organisatie, het management en de uitvoering van de rechterchetafen, in samenhang met de andere politietaken. Een van die waarborgen is dat een lid van de korpsleiding als portefeuillehouder zal optreden voor de recherchefunctie.	–	In het kader van de uitwerking van het plan van aanpak implementatie parlementaire enquête opsporingsmethoden zal worden voorzien in een adequate invulling hiervan.
11. Verwezenlijking van de geformuleerde doelstellingen inzake de jeugd- en zedenpolitie door de korpsen.	–	Zo spoedig mogelijk.
12. Versterking van de centrale recherche-capaciteit bij het Klpd in de vorm van een financiële eenheid, in aanvulling op de bestaande regionale voorzieningen (BFO's), intensivering van de samenwerking tussen korpsen onderling en met het Klpd.	–	Voorstellen voor eind 1997 gereed.
13. Er wordt een regeling opgesteld, waarin o.a. de taken en organisatie van de kernteams zijn vastgelegd.	Een ministeriële regeling op basis van art. 46 Politiewet 1993	Inwerkingtreding eind 1997.
14. Verbetering van de regionale begrotingsdiscipline. De regionale korpsen zullen hierop worden aangesproken.	–	Wordt meegenomen in het begrotingsoverleg 1997.

Voorstel	Vormgeving	Tijdpad
15. Er wordt in versterkte mate een relatie gelegd tussen begroting, beleidsplan, meerjarenraming, jaarrekening en (nieuw) jaarverslag. In het kader van het financieel toezicht moet acht geslagen kunnen worden op beleidsvoornemens. Ook moet het financieel meerjarenperspectief hierbij kunnen worden betrokken.	Vergt aanpassing van het Besluit financiën regionale politiekorpsen	Een ontwerp-voorstel is vóór de zomer 1997 gereed.
16. Er dient te worden voorzien in de mogelijkheid van het onder omstandigheden terugvorderen van een verstrekte rijksbijdrage, welke ook. Ook wordt voorzien in de mogelijkheid tot het stellen van een maximumgrens aan reserveringen.	Vergt aanpassing van het Besluit financiën regionale politiekorpsen	Een ontwerp-voorstel is vóór de zomer 1997 gereed.
17. Ontwikkelen van kostendragers.	Wijziging Politiewet 1993 en aanpassing van het Besluit comptabele regelgeving regionale politiekorpsen	In de loop van 1997 gereed.
18. Het stellen van (bestedings)voorwaarden aan rijksbijdragen.	Aanpassing van het Besluit financiën regionale politiekorpsen	Voorstellen vóór de zomer 1997 gereed.
19. Introductie van het onder omstandigheden geheel of gedeeltelijk inhouden van rijksbijdragen.	Wijziging van Politiewet 1993 en aanpassing van het Besluit financiën regionale politiekorpsen	Voorstellen vóór de zomer 1997 gereed.
20. De verevening tussen «rijke» en «arme» korpsen wordt besproken met de korpsen.	–	Wordt meegenomen in het lopende begrotingsoverleg 1997.
21. In relatie tot het zgn. strategisch management bij de politie is versterking van de bevoegdheden op centraal niveau wenselijk in het bijzonder waar het betreft benoeming, schorsing, ontslag, verplaatsing en tewerkstelling. In meer algemene zin zullen ruimere mogelijkheden worden geschapen voor intra- en interregionale verschuiving van politiefunctionarissen.	Wijziging Politiewet 1993 en aanpassing van het Besluit algemene rechtspositie politie noodzakelijk.	Voorstellen vóór de zomer 1997 gereed.
22. Ontwikkelen en regelen van maatregelen inzake behoud en versterking van de integriteit bij de politie	Wijziging van o.m. Besluit algemene rechtspositie politie.	Voorstellen in de loop van 1997 gereed.
24. Functie-eisen en aanstellingseisen met elkaar in overeenstemming brengen. Ook zal de samenhang in tijd tussen opleiding en daadwerkelijke aanstelling worden verbeterd.	Wijziging van o.m. Besluit algemene rechtspositie politie, Rangensbesluit en functiewaarderingsmateriaal	Voorstellen in de loop van 1997 gereed.
25. Aanpassing regelgeving vrijwillige politie bezien.	–	Op korte termijn
26. Beleidsinformatiesysteem politie (BIS) wordt verbeterd	–	In de loop van 1997.