



1207101

RAAD / CIE	
dd	nr



Brief aan de leden

T.a.v. het college en de raad

Gem. STEENBERGEN		Kopie aan: G.F. L.V.M.
22 OKT 2012		Vertrouwelijk
STBZ JvdH	BNW	

doorkiesnummer
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)
5

betreft

ons kenmerk

datum

Betreft: Publicatie Gezamenlijke
veiligheidszorg; Volop lokale
kansen in nieuw politiebestedel

BABVI/U201201621

18 oktober 2012

Geachte heer, mevrouw,

Op 1 januari aanstaande treedt de nieuwe Politiewet 2012 in werking, met ingrijpende gevolgen voor de rollen van lokaal bestuur, minister en politie. Het is nú tijd om vast te stellen wat er verandert en welke gevolgen dit heeft voor gemeenten. De vraag hoe u en anderen de lokale verankering van de politie kunnen garanderen, is daarbij essentieel.

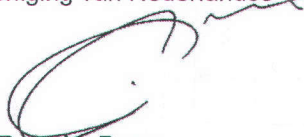
Graag brengen wij in dit verband bij u de publicatie "Gezamenlijke veiligheidszorg; Volop lokale kansen in nieuw politiebestedel" onder de aandacht. Deze publicatie beschrijft de verschillende rollen die iedereen straks heeft, geeft inzicht in de nieuwe kaders waarbinnen de samenwerking vorm kan krijgen en laat onder andere zien hoe u ook in de nieuwe constellatie via de driehoek kunt sturen op de politie. U ontvangt hierbij vijf exemplaren, bestemd voor gemeenteraad en college. U kunt exemplaren bijbestellen zolang de voorraad strekt of het van onze website www.vng.nl downloaden.

Het Actieprogramma is door minister Opstelten ingesteld om de lokale verankering van de nationale politie te versterken. Vertegenwoordigers van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Raadslic.nu, de Vereniging van Gemeentesecretarissen, de regioburgemeesters, het openbaar ministerie en de politie nemen er aan deel. Burgemeester Bernt Schneiders van Haarlem is voorzitter. Het Actieprogramma is onafhankelijk en zal de komende maanden meer initiatieven ontplooiën die er aan moeten bijdragen dat het nieuwe politiebestedel voor de lokale spelers een succes wordt.

Mocht u, naar aanleiding van de publicatie of anderszins, vragen of ideeën hebben, dan kunt u zich richten tot de heer Michiel Geuzinge (VNG) via informatiecentrum@vng.nl en 070 - 373 8393 of tot de secretaris van het Actieprogramma, de heer Jacos van Zelst (j.h.e.van.zelst@minvenj.nl).

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr. R.J.J.M. Pans
voorzitter directieraad

Gezamenlijke veiligheidszorg

Volop lokale kansen in nieuw politiebestedel

Samenstelling: Actieprogramma Lokale Besturing Politie

Gezamenlijke veiligheidszorg

Volop lokale kansen in nieuw politiebestedel

Dit is een uitgave van
Actieprogramma Lokale Besturing Politie

Deze publicatie is mogelijk gemaakt door
het ministerie van Veiligheid en Justitie
www.rijksoverheid.nl/venj

© Rijksoverheid | Juli 2012



Voorwoord

De invoering van de nationale politie per 1 januari 2013 vormt een mijlpaal in de politiegeschiedenis. Voor het eerst is straks de gehele politie georganiseerd in één politiekorps. Het beheer daarover wordt niet langer regionaal maar landelijk gevoerd, terwijl het gezag onveranderd bij de burgemeester en officier van justitie ligt. Bij de vorming van het nieuwe bestel is terecht veel aandacht geweest voor de positie van het lokaal bestuur. Het *Actieprogramma lokale besturing politie* ziet dat het nieuwe politiebestedel goede kansen biedt om de positie van het lokaal bestuur te versterken. Zoals de kans om nieuw elan te geven aan de sturing op de politie in de driehoek. Of de kans om als gemeenteraad meer grip te krijgen op de bijdrage die de politie levert aan de aanpak van die veiligheidsproblemen die je als gemeenteraad als prioriteiten hebt benoemd.

Het nieuwe politiebestedel geeft vooral een impuls om gezamenlijk veiligheidszorg te bieden en de problemen gezamenlijk aan te pakken. Gemeente, Openbaar Ministerie en politie staan samen met alle relevante partners in de gemeenten aan de lat om zorg te dragen voor een veilige straat, wijk, dorp of stad. Dit gaat verder dan samenwerking in de uitvoering, het gaat om gezamenlijkheid in het creëren van beleid, opzetten van veiligheidsprogramma's, het bepalen van gezamenlijke interventiestrategieën. Kortom het gezamenlijk aanpakken van onveiligheid. Dat is uiteraard nu al zo, maar deze ruimte wordt vergroot door de regelgeving die de wet op dit punt biedt, maar nog veel meer door het momentum dat de bestelwijziging biedt. Het momentum dat je als bestuurder, officier, adviseur of raad moet pakken.

In de praktijk vervagen de grenzen tussen handhaving en opsporing steeds meer. De georganiseerde misdaad is niet een ver-van-mijn-bed-show. Vraag het maar aan woningbouwverenigingen die worden geconfronteerd met huurders die in opdracht wietplantages houden op zolder. Wat doet dat met de leefbaarheid en de veiligheid in een buurt?

De vorming van de nationale politie biedt een hernieuwde kans gezamenlijk te focussen op de echte veiligheidsproblemen van Nederland en om de schaarse capaciteit daar waar nodig in te zetten. Als we met zijn allen achterover leunen, afwachten in verhoudingen van wij van opsporing tegenover zij van openbare orde, dan missen we die kans. Laten we dit momentum gebruiken om te gaan samenwerken, als gemeenten, als bestuur en OM, om als gezag de politie sturen op doelen en prioriteiten en niet op een fte meer of minder voor opsporing of noodhulp. Laten we de uitdaging van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid aangaan, met alle hobbels die we daar in de praktijk ongetwijfeld bij tegen komen.

De uitgave die voor u ligt, geeft een beeld van welke kansen er liggen. Als we gezamenlijk deze kansen pakken kunnen van het nieuwe politiebestedel een succes maken.

Bernt Schneiders

Burgemeester van Haarlem
Voorzitter Actieprogramma
Lokale Besturing Politie

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Vooraf	6
Het nieuwe politiebestedel	8
<u>1 Thema: Kaders stellen en verantwoorden</u>	12
Inleiding	13
Lokaal	13
Bovenlokaal en regionaal	17
Landelijk	22
Integratie beleidscycli	23
Verantwoorden	25
<u>2 Thema: Sturing</u>	26
Inleiding	27
Driehoek	27
Stuurploegen	29
<u>3 Rollen</u>	32
Inleiding	33
De gemeenteraad	33
De burgemeester	35
Het college van burgemeester en wethouders	37
De gemeentelijke organisatie	38
De regioburgemeester	40
Het Openbaar Ministerie	43
De politie	44
De minister	46
Nawoord Minister	47
Colofon	48

Vooraf

De politiewet 2012, de basis voor het nieuwe politiebestedel, is gepubliceerd. De nieuwe politiewet bepaalt het speelveld van het politiebestedel. Hoe dit speelveld wordt ingevuld, is een volgende stap. De politiewet borgt bijvoorbeeld de verticale relatie tussen de gezagsdragers en de politie. Naast deze verticale aansturing van de politie bestaat er steeds meer noodzaak om samen te werken. Veiligheidsvraagstukken laten zich immers steeds minder goed scheiden in vraagstukken van zuiver openbare orde-vraagstukken of strafrechtelijke handhaving. Ze kunnen daarom het beste zoveel mogelijk integraal worden benaderd. Dit vraagt om intensieve samenwerking tussen gemeenten, Openbaar Ministerie, de politie en tal van andere partners. Door gezamenlijk veiligheidszorg te bieden kunnen veiligheidsproblemen beter worden aangepakt. De bestelwijziging biedt mogelijkheden en het momentum hiertoe, dat is het speelveld. De volgende stap is om deze samenwerking daadwerkelijk hernieuwd en versterkt aan te gaan.

Doel

Het Actieprogramma lokale besturing politie wil met deze publicatie een bijdrage leveren aan een goede werking van het nieuwe politiebestedel. De gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid is daarbij voor het Actieprogramma hét centrale thema. Het Actieprogramma gelooft dat de bestelwijziging een kans biedt om hierin extra elan te brengen.

Doelgroep

Deze publicatie is bedoeld voor alle lokale spelers in het nieuwe politiebestedel. Of het nu gaat om gemeenteraadsleden, griffiers, veiligheidsambtenaren bij de gemeente, gemeente-

secretarissen, wethouders, de burgemeester, de regioburgemeester, adviseurs bij het Openbaar Ministerie, officieren van justitie, adviseurs bij de politie, basisteamchefs, districtchefs of de politiechefs van de nieuwe regionale eenheden. Alle partijen die (ook) op het lokale niveau acteren, kunnen en moeten bijdragen aan de werking van het nieuwe politiebestedel op lokaal niveau en aan de gezamenlijke zorg voor veiligheid.

Totstandkoming

Deze publicatie is tot stand gekomen onder redactie van het *Actieprogramma lokale besturing politie*. In een aantal sessies zijn de belangrijkste knelpunten, winstkansen en mogelijke onduidelijkheden geïdentificeerd en besproken. Deze energieke besprekingen en de drive om te staan voor gezamenlijke veiligheidszorg vormen de basis voor de inhoud van deze publicatie. De inhoud is niet bedoeld als blauwdruk voor de werking van het bestel. Bovendien is een deel van wat is beschreven bestelneutraal. Veel moet zich in de praktijk nog bewijzen en uitkristalliseren. Voor sommigen zal wat hier beschreven staat al gesneden koek zijn. Voor anderen kan het op onderdelen nog een stap te ver zijn of als te optimistisch worden gezien. Bewust is gekozen om in onderstaande teksten niet steeds de middenweg te zoeken, maar om een aantal zaken prikkelend neer te zetten. Als aanbeveling, niet als opdracht.

Leeswijzer

Het eerste hoofdstuk geeft in vogelvlucht weer hoe het nieuwe bestel eruit ziet. Gedurende de hele publicatie wordt, waar de tekst ingaat op artikelen¹ uit de wet, in de voetnoten verwezen naar de bijbehorende artikelen. Het tweede

1. De minister heeft de Eerste Kamer een aantal wijzigingen van de Politiewet 2012 toegezegd, die met spoed in de wet gewijzigd zullen worden. Deze toezeggingen zijn in deze publicatie reeds verwerkt.

hoofdstuk beslaat het thema kaders stellen en verantwoorden. Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de kaders die op lokaal, boven-lokaal/regionaal eenheidsniveau en op landelijk niveau worden gesteld het beste tot stand komen. Verder wordt aandacht geschonken aan de verantwoordinglijnen. Het derde hoofdstuk gaat in op de sturing op de politie via ondermeer de driehoeken en integrale stuurploegen. Afsluitend worden de rollen van de belangrijkste spelers uitgelicht:

gemeenteraad, burgemeester en college van burgemeester en wethouders, ambtelijke ondersteuning, de regioburgemeester, het Openbaar Ministerie en de politie. De thema's en rollen worden integraal beschreven, waarbij het soms gaat om nieuwe of veranderende rollen en soms om dezelfde rollen als in het oude bestel. De thema's en rollen kennen hun basis in de wet en worden verder uitgewerkt in de geest van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid.

Voorbeeld: Gezamenlijke aanpak probleemwijk

In enkele aandachtswijken in een 100.000+ stad heerst achterstand op het terrein van leefbaarheid en veiligheid. Meerdere partners zijn actief. Gemeenten, politie, corporaties en welzijnsinstellingen hebben intensieve en gecoördineerde programma's in de betreffende wijken. Gezamenlijk wordt gesignaleerd dat in deze wijken in verhoogde mate wordt gefraudeerd met de sociale zekerheid, fiscaliteit, illegale tewerkstelling en de daarmee samenhangende misstanden. Dat valt buiten de normale wijkaanpak, maar voor effectieve resultaten op gebied van veiligheidszorg in de wijk is het wel belangrijk om ook dit probleem te lijf te gaan.

Een integrale aanpak en samenwerking is nodig. Hiertoe wordt een interventieteam ingesteld onder regie van de gemeente. De interventieaanpak is een combinatie van een bestuursrechtelijke, administratiefrechtelijke en strafrechtelijke aanpak. Het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) ondersteunt hierbij. De inzet van een multidisciplinair interventieteam tijdens integrale controles in de wijk is erop gericht om integraal en strikt te handhaven op wet- en regelgeving op allerlei beleidsterreinen. Naast handhaving is er aandacht voor sociale problemen. Gezamenlijk wordt gezorgd dat de interventieaanpak aansluit op de reguliere wijkaanpak op het gebied van veiligheid.

De doelstellingen van de interventieaanpak zijn:

- de objectieve en subjectieve veiligheid in de wijken vergroten;
- doorbreken van het intimidatieklimaat;
- herstel van het vertrouwen in de overheid in brede zin; opsporing en aanpak van fraude en oneigenlijk gebruik van wettelijke regelingen;
- samen met relevante ketenpartners snel, doelgericht interveniëren door preventieve, curatieve en repressieve maatregelen complementair aan elkaar in te zetten;
- het accepteren van zorg door zorgmijders door drang en dwangmaatregelen.

Het nieuwe politiebestedel

Het nieuwe politiebestedel in een notendop

De politie staat onder gezag van de burgemeester voor de openbare orde handhaving en hulpverlening en onder gezag van de officier van justitie voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en taken ten dienste van de justitie. In de driehoek maken de gezagsdragers, mede op basis van het integraal veiligheidsplan van de gemeente, afspraken over de inzet van de politie, de taakuitvoering van de politie en over de lokale prioriteiten en de criminaliteitsbeheersing.

Er is één politiekorps dat is onderverdeeld in tien regionale eenheden en één landelijke eenheid en een politiedienstencentrum. De korpschef is belast met de leiding en het beheer van de politie. Daarover is hij volledige verantwoording verschuldigd aan de minister van Veiligheid en Justitie. In het beleidsplan van de regionale eenheid verdelen de burgemeesters en de hoofdofficier van justitie de operationele sterkte over de onderdelen van die eenheid.

Het regionale politiebestedel, dat stamt uit 1993, was bedoeld om meer eenheid in de politie te krijgen. Evaluaties van het regionale bestel lieten echter steeds zien dat de politie als organisatie in het regionale bestel op veel vlakken te verbrokkeld was. Op het gebied van beheer - de bedrijfsvoering - en op het gebied van de taakuitvoering en werkwijze waren er te veel verschillen tussen de individuele korpsen en was centrale sturing noodzakelijk. Omdat maatregelen die diverse eerdere kabinetten hadden genomen onvoldoende soelaas boden besloot het kabinet Rutte dat er noodzaak was om te komen tot één politiekorps.

In het nieuwe politiebestedel - de politiewet 2012- is er één politiekorps. De 25 regionale korpsen en het KLPD, met elk een eigen rechtspersoon, korpsbeheerder en de regionaal colleges die het bestuur van de politie vormden, behoren tot het

verleden. Het beheer van de politie is niet langer een decentrale aangelegenheid, maar wordt nationaal gevoerd door de korpschef.² Hij is de minister daarover volledige verantwoording verschuldigd.

Het korps is onderverdeeld in tien regionale eenheden en een landelijke eenheid en een politiedienstencentrum.³ In elke regionale eenheid wordt, onder leiding van de regioburgemeester, eens in de vier jaar een beleidsplan vastgesteld door alle burgemeesters en de hoofdofficier van justitie. Onderdeel hiervan is de verdeling van de operationele sterkte van de politie over de onderdelen van de regionale eenheid.⁴ Er komen robuuste basisteams waar circa 80% van al het basispolitiewerk wordt uitgevoerd. Dus zowel noodhulp, hulpverlening, handhaving als basisopsporing vindt in de basisteams plaats. De overige recherche wordt op niveau van district en regionale eenheid georganiseerd.

2. Artikel 27, Politiewet 2012

3. Artikel 25, Politiewet 2012

4. Artikel 39, Politiewet 2012

Het gezag blijft in het nieuwe politiebesteding ongewijzigd: de burgemeester voert het gezag over de politie ten aanzien van het optreden voor de openbare orde handhaving en hulpverlening⁵ en de officier van justitie doet dat ten aanzien van het optreden voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en taken ten dienste van justitie⁶. Gezag is de *beslissingsbevoegdheid over de inzet* van de politie. De gezagsdragers maken daarom in de driehoek afspraken over de inzet van de politie en waarop deze inzet wordt gepleegd. Ook spreken ze in de driehoek over de taakuitvoering en het beleid over de taakuitvoering van de politie. En over de criminaliteitsbestrijding in relatie tot de lokale prioriteiten.⁷ Dat doen ze onder andere op basis van het integraal veiligheidsplan van de gemeente dat de gemeenteraad vast stelt. De burgemeester legt over zijn optreden verantwoording af aan de gemeenteraad.

Het beheer over de politie is zoals gezegd gecentraliseerd. Beheer en gezag zijn echter nooit voor honderd procent te scheiden. Op een aantal punten waar nadrukkelijk raakvlakken bestaan, voorziet de wet daarom in invloed van de gezagsdragers op het beheer. Hierbij gaat het

ondermeer om de aanstelling van die chefs van de politie waarmee in de driehoek wordt gesproken⁸ en over de indeling van de regionale eenheden.⁹ De gezagsdragers gaan - net als in het bestel '93 - over de verdeling van operationele sterkte over de onderdelen van de eenheden zoals de districten en basisteams. En daarmee dus ook over de verdeling van bijvoorbeeld de wettelijke norm voor de wijkagenten.¹⁰ Ook het niveau van de lokale dienstverlening - zoals openingstijden, wijze van aangifte en de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de politie - is aan het gezag, uiteraard binnen de beheersmatige mogelijkheden.¹¹ Deze keuzes zijn mede bepalend voor de inzetbaarheid van de politie.

De korpschef en de minister zorgen dat de politieorganisatie zo is georganiseerd en geëquipeerd dat de politie de taken die de gezagsdragers opdragen, goed kan uitvoeren. Het gaat daarbij onder andere om de inrichting van de politieorganisatie, de werkprocessen en de zorg voor personeel en middelen van de politie. De regioburgemeesters en de voorzitter van het College van procureurs-generaal kunnen beheerszaken met de minister en de korpschef bespreken in het artikel 19-overleg.

5. Artikel 11, Politiewet 2012

6. Artikel 12, Politiewet 2012

7. Artikel 13, Politiewet 2012

8. Artikel 46, Politiewet 2012

9. Artikel 37, tweede lid Politiewet 2012

10. Artikel 39, Politiewet 2012

11. Toelichting eerste nota van wijziging: Kamerstukken II, 2010/11, 30880, nr. 11, blz. 36

1 > Thema: Kaders stellen en verantwoorden

Inleiding

Of het nu om handhaving van de openbare orde gaat of om opsporing, bij het gezamenlijk verzorgen van veiligheid is het belangrijk dat er heldere kaders worden gesteld. Bovendien geldt voor alle partijen dat er altijd meer vraag zal zijn dan aanbod. Dit vraagt om kaders met heldere keuzes en prioriteiten, die goed te verantwoorden zijn. Het controleren of deze kaders ook worden nageleefd en of de politie naar wens en behoren functioneert eveneens.

Kaders worden op drie niveaus gesteld: lokaal, regionaal en landelijk. Lokaal gaat het om de doelen die de gemeenteraad op het terrein van de veiligheid stelt in het integraal veiligheidsplan¹² en om de (lokale) doelen van het OM¹³. Op het regionale niveau gaat het om het beleidsplan van de regionale eenheid. Nationaal gaat het om de beleidsdoelen die de minister vaststelt¹⁴ en om beheersmatige kaders.

Landelijke en lokale kaders

Naar aanleiding van nieuwe cijfers over jeugdgroepen neemt de gemeenteraad een motie aan met als strekking dat de aanpak van jeugdgroepen in het integraal veiligheidsplan, dat op dat moment in ontwikkeling is, een prioriteit moet zijn. De aanpak van criminele jeugdgroepen is volgens de burgemeester een van de landelijke prioriteiten. De regionale politie-eenheid heeft daarom al opdracht gekregen het aantal criminele jeugdgroepen naar nul terug te brengen. De gemeenteraad voegt daar aan toe dat ook het aantal overlastgevendende groepen in de gemeente sterk moet worden verminderd en vraagt het college om in het concept integraal veiligheidsplan op te nemen wat elk van de veiligheidspartners kan bijdragen aan dat doel en wat er daarbij van de politie wordt verwacht.

Lokaal

De gemeenteraad bepaalt in het integraal veiligheidsplan de lokale prioriteiten. Dit zijn de doelen die gedurende de looptijd van het integraal veiligheidsplan ten minste moeten worden gerealiseerd. Ze vormen de basis voor de inspanningen van de gemeente op het gebied van veiligheid. Maar minstens zo belangrijk, ze vormen ook de basis voor afspraken die het college

van burgemeester en wethouders moet gaan maken met andere relevante spelers in het veiligheidsveld. Dat kan gaan om een keur aan partners zoals politie, OM, Halt-bureaus, reclassering, welzijnswerk, Bureau Jeugdzorg, diverse andere (geestelijke) gezondheidsinstellingen, lokaal en regionaal onderwijs, woningcorporaties, horeca, bedrijfsleven en bewoners. Een integrale aanpak met alle partners, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid, vergroot immers de slagkracht en effectiviteit.

12. Artikel 13, tweede lid juncto artikel 38b, Politiewet 2012 en artikel 148a wetsvoorstel regierol gemeenten

13. Artikel 13, tweede lid, Politiewet 2012

14. Artikel 18, Politiewet 2012

De prioriteiten die de gemeenteraad in het integraal veiligheidsplan vaststelt, vormen - samen met de prioriteiten van het OM - ook de basis voor de besprekingen in de driehoek en voor het beleidsplan van de regionale eenheid. In de driehoek maken de burgemeester en officier van justitie afspraken over de inzet van de politie en over de uitvoering van de lokale prioriteiten en de criminaliteitsbestrijding (zie ook het thema sturing).¹⁵ Goede afstemming over het integraal veiligheidsplan met het OM als partner en de politie als uitvoerder en partner is daarom van groot belang. Het integraal veiligheidsplan wordt pas echt effectief als er heldere keuzes zijn gemaakt. Een voorwaarde daarvoor is een goede analyse van de veiligheidsituatie.

Veiligheidsanalyse

Het maken van een goede veiligheidsanalyse is voor de gemeente de eerste stap in het komen tot een integraal veiligheidsplan. Op basis van de veiligheidsanalyse die het college van B&W opstelt, kan de gemeenteraad keuzes bepalen en prioriteiten stellen. De analyse geeft het college en de ambtelijke ondersteuning houvast bij het maken van beleid. De gemeenteraad kan met de gegevens kaders stellen. De gemeenteraad stuurt overigens op hoofdlijnen en heeft daarvoor informatie op hoofdlijnen nodig. Wel kan het ook voor de gemeenteraad van toegevoegde waarde zijn om ter illustratie gedetailleerde informatie te krijgen. Minder zichtbare veiligheidsproblemen zoals ondermijning kunnen zo voor de raad zichtbaar worden gemaakt.

Casus Ondernijning

Het college van B&W stelt in het concept integraal veiligheidsplan voor om de aanpak van de belwinkels en kapperszaakjes in de komende vier jaar tot een prioriteit te maken. De gemeenteraad vindt dat de burger daar niet zoveel last van heeft en dat de aandacht beter naar andere zaken als jeugdgroepen en inbraken kan gaan. De veiligheidsanalyse laat helder zien dat de problemen bij de belwinkels en kapperszaakjes groter zijn geworden. Toch vindt de gemeenteraad ondernijning niet echt een groot probleem voor de burgers. Een raadslid suggereert dat het vooral aan het OM en de Belastingdienst is dat aan te pakken, de gemeente heeft daar geen rol in: "het is tenslotte geen openbare orde die wordt verstoord". De burgemeester nodigt daarop de gebiedsofficier uit om in een hoorzitting te illustreren hoe de boven- en onderwereld in deze straat met elkaar zijn verweven, hoe er vermoedens bestaan over witwassen van geld in de wat schimmige zaakjes en hoe naar haar ervaring dat geld vervolgens zijn weg kan vinden naar coffeeshops, huurhuizen, maar ook naar legale zaken als sponsoring van het nieuwe clubgebouw van de voetbalvereniging. De gemeenteraad besluit na die uitleg dat ondernijning en de bestuurlijke aanpak daarvan toch een van de drie prioriteiten in het veiligheidsplan wordt. Bovenlokale samenwerking met andere partners in het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) is daarbij onmisbaar. Daarom wordt tevens voor het eerst positief besloten over de gemeentelijke bijdrage aan de financiering van het RIEC.

15. Artikel 13, vierde lid, Politiewet 2012

De veiligheidsanalyse kan het beste worden gebaseerd op informatie uit verschillende bronnen, van verschillende partners. Gemeenten beschikken over een steeds betere eigen informatiepositie (zie kader). Deze informatie kan worden gecombineerd met de gebiedsscans criminaliteit en overlast van de politie en met informatie van het OM.

Daarnaast kan relevante informatie van andere partners worden betrokken bij de analyse. Dit helpt ook de gezamenlijke aanpak van veiligheidszorg te bevorderen. In het integraal veiligheidsplan wordt namelijk ook aangegeven wat een gemeente van andere partners aan inspanningen verwacht op het gebied van veiligheid.

Bronnen van informatie

Informatie leveranciers

- > Gemeentelijke diensten
- > Politie
- > Openbaar Ministerie
- > RIEC
- > GGD
- > Jeugdzorg
- > Woningcorporaties
- > Horeca (verenigingen)

Informatiebronnen



- > Gebiedsscan criminaliteit en overlast Politie (CCV)

Deze QR-code kunnen met een tablet of smartphone gescand worden zodat de websites waar deze informatiebronnen en benchmarks nader worden beschreven, eenvoudig gevonden kunnen worden.



- > VNG-BHV model

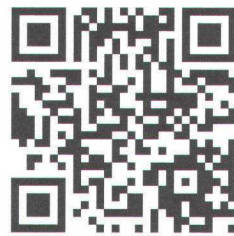


- > Wijkschouw (Movisie)

Benchmarks



> Integrale veiligheidsmonitor



> Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan



> CBS in uw buurt



> Hoe veilig is mijn wijk



> Wat doet je gemeente



> Veiligheidsschouw



> Veiligheidsbeleving (CCV)



> Wijkdiagnose van Decide

Prioriteiten stellen

Het effectief stellen van kaders kenmerkt zich door het stellen van een klein aantal scherpe prioriteiten. Immers, veel prioriteiten stellen is minder effectief omdat de aandacht dan alsnog zeer verdeeld is. Indien de gemeenteraad zich beperkt tot een paar prioriteiten, kunnen de inspanningen van de gemeente, politie, OM en al die andere partners zich ook echt ergens op richten. Het formuleren van heldere en ambitieuze doelen helpt daarbij.

Bij het scherp stellen van prioriteiten helpt het om op hoofdlijnen te sturen. Een (concept) integraal veiligheidsplan hoeft dan ook geen epistel te zijn, enkele A4's kunnen volstaan. Het is vervolgens aan het college om uitvoering te gaan geven aan de opdracht die de gemeenteraad met het vaststellen van de doelen heeft gegeven. Voor de sturing van het college op de ambtelijke organisatie is het echter goed denkbaar dat er achter deze paar A4's een nader uitgewerkt plan schuilgaat. Dit hoeft echter niet door de gemeenteraad te worden goed gekeurd. Een goed ontwikkeld integraal veiligheids-

plan bevat op basis van de veiligheidsanalyse¹⁶:

1. Een prioritering van de veiligheidsproblemen.
2. De te bereiken doelen en beoogde resultaten.
3. Een beschrijving van de inspanningen van de gemeente.
4. Een beschrijving van de bijdrage die van anderen wordt verwacht.

De bijdragen van partners zijn een belangrijk onderdeel van het integraal veiligheidsplan. De vorming van het integraal veiligheidsplan biedt daarmee, mits goed afgestemd en overeengekomen, de kans in de gemeente om gezamenlijk dezelfde doelen na te streven en prioriteiten aan te pakken. Hierbij gaat het dus ook om de bijdrage die van de politie wordt verwacht. Het grootste gedeelte van de politie-inzet gaat over de noodhulp, de dienstverlening, het optreden bij openbare ordeverstoringen en de opsporing van ernstige delicten. Deze dagelijkse zaken moeten worden uitgevoerd en het is dus goed om daar bij het stellen van prioriteiten rekening mee te houden.

Bovenlokaal en regionaal

Bovenlokale ambtelijke en bestuurlijke samenwerking

De veiligheidsaanpak is het meest effectief met lokaal maatwerk. Buurgemeenten hebben echter vaak te maken met vergelijkbare veiligheidsproblemen. Daarom is het belangrijk het lokale maatwerk in een brede context in te bedden. Allereerst voor de gemeenten zelf. Met bovenlokale

samenwerking zijn bijvoorbeeld schaalvoordelen te behalen. Het afstemmen van werkprocessen en het gezamenlijk bedenken van oplossingen kan veel tijd en geld schelen. Datzelfde geldt voor de uitvoering. Door bovenlokale samenwerking kan verder worden gezorgd dat grote veiligheidsproblemen in kleine gemeenten toch kunnen worden opgepakt. Bijvoorbeeld door het opzetten van gezamenlijke deskundigheid voor multidisciplinaire interventies.

16. Zie ook artikel 148a, tweede lid, wetsvoorstel regionaal gemeenten

Een tweede belang ligt bij de andere veiligheidspartners. Veel van de veiligheidspartners van gemeenten zijn op een hoger schaalniveau georganiseerd. Als het gaat om het maken van afspraken, claimen van capaciteit, informatieoverdracht etc., dan is het voor deze partners aantrekkelijker samenwerken met een groep gemeenten dan met elke gemeente individueel. Zo kan door het maken van afspraken over werkwijzen voorkomen worden dat de politie en het OM op meer dan 400 verschillende manieren moeten samenwerken met gemeenten.

Naast bovenstaande praktische redenen om bovenlokaal samen te werken is ook de aard van veel veiligheidsproblematieken een belangrijke reden. Onveiligheid trekt zich vaak weinig aan van gemeentegrenzen. Er is vrijwel geen veiligheids-

probleem dat zich slechts in één gemeente voordoet. Zo kan jeugd die in de ene gemeente overlast pleegt, heel goed in de buurgemeente wonen. Een aanpak van deze gemeenten samen is dan effectiever. Sommige problemen worden ook pas echt zichtbaar op een ander schaalniveau. Zo zal de aanpak hennepsteelt niet snel prioriteit krijgen als er in een gemeente één plantage is. Als er binnen een bepaald gebied echter 25 plantages zijn, wordt het probleem een stuk zichtbaarder. Ook criminele samenwerkingsverbanden organiseren zich over gemeentegrenzen heen. Bekend is dat het bestaan van deze verbanden grote invloed kan hebben op de leefomgeving en overlast in de wijken. Voor het aanpakken van die vormen van criminaliteit is bestuurlijke samenwerking dan wel geboden.

Utrecht, bureau regionale veiligheidsstrategie

In de oude politieregio Utrecht is het bureau regionale veiligheidsstrategie opgericht. Gemeenten in de regio, de politie en het OM werken samen aan integrale veiligheid. Het bureau ondersteunt zogenoemde drivergroepen. Deze drivergroepen - bestaande uit een burgemeester, een officier, een districtchef, een secretaris van het bureau en afhankelijk van het onderwerp andere partners - pakken elk een bovenlokaal thema aan dat vraagt om integrale samenwerking.

De meerwaarde van het bureau ligt in het verbinden van de Utrechtse gemeenten, de politie en het openbaar ministerie, door onder andere het maken van het gezamenlijke jaarplan. Verder de coördinatie van regionale projecten, ondersteunen van de drivergroepen, bieden van praktische hulp en faciliterende producten als: good practices aanreken, plannen van aanpak en campagne materiaal en viermaandsrapportage van veiligheidscijfers voor de aanpak van woninginbraken, vernielingen, fietsendiefstallen en autokraken, uitrol van het project bestuurlijke strafbeschikking en ondersteuning bij de uitrol van het weekeindenarrangement (aanpak uitgaansgeweld). De meerwaarde van het bureau ligt vooral óók in de aanwezigheid van een structuur die ruimte biedt aan subtiele informele processen. Ketenpartners versterken hun vertrouwen in elkaar en kunnen elkaar aanspreken op ieders inzet. Dit maakt de samenwerking sterker. De gemeenten, de politie en het OM financieren het bureau gezamenlijk.

Twente, platform integrale veiligheidszorg

Binnen het platform integrale veiligheidszorg (IVZ) werken de Twentse gemeenten, de politie, het OM en de provincie Overijssel structureel samen op het gebied van integrale veiligheid. Het Platform IVZ concentreert zich met name op sociale, maatschappelijke veiligheid maar wil mede gelet op de portefeuille van de burgemeester voor het totale integraal veiligheidsbeleid, verbindingen leggen met de overige veiligheidsorganisaties.

Het Platform IVZ functioneert in het oude bestel onder het Regionaal College. Het Regionaal College stelt de kaders voor de regionale samenwerking en bepaalt welke veiligheidsprojecten dan wel inhoudelijke veiligheidsonderwerpen in regionaal verband worden uitgewerkt. Vanuit het Regionaal College zijn de thema's toebedeeld aan portefeuillehouders (burgemeesters). Daar waar de burgemeester regionaal portefeuillehouder is, is de veiligheidscoördinator van desbetreffende gemeente doorgaans projectleider van de bijbehorende werkgroep. Een regio-coördinator die door de gezamenlijke gemeente en de politie wordt betaald, leidt het Platform IVZ. Het platform is aanspreekpunt voor regionaal georganiseerde veiligheidspartners en zorgt voor bundeling van kennis, ervaring en capaciteit. Niet iedere gemeente hoeft zo zelf alle onderwerpen op eigen houtje uit te werken. Evaluatie van het platform heeft laten zien dat de bovenlokale samenwerking efficiencyvoordelen oplevert en dus leidt tot financiële besparingen. Het draagt ook bij aan het verhogen van de kwaliteit van het veiligheidsbeleid.

Samenwerken op bovenlokaal niveau kan op veel verschillende manieren worden vormgegeven en gebeurt al op diverse wijzen. In sommige gebieden wordt samengewerkt op inhoudelijke thema's, in andere gebieden werken gemeenten vooral in de uitvoering samen en in sommige gebieden is de samenwerking van integrale aard. Van belang is dat de wijze voor samenwerkingsverbanden past bij de lokale (bestuurlijke) omstandigheden. Hoe de samenwerking ook vorm

krijgt, het is essentieel dat het Openbaar Ministerie en de politie bij deze wijze van samenwerken aansluiten. Een natuurlijk niveau om bij aan te sluiten zijn de veiligheidsregio's. Deze komen veelal overeen met de districten - dan wel gestapelde districten - en vormen al een plaats waar bestuur, politie en OM bijeen komen. Daarnaast werkt de politie uiteraard al samen met de veiligheidsregio voor de crisis- en rampenbestrijding.

Belangrijke lessen uit bestaande samenwerkingsverbanden

- Zorg voor bestuurlijk draagvlak.
- Geef het samenwerkingsverband genoeg verantwoordelijkheid en status, zodat partijen willen participeren in het samenwerkingsverband.
- Zorg voor zowel een bestuurlijke als ambtelijke structuur.
- Zorg dat alle gemeenten voldoende winst kunnen behalen dankzij hun bijdrage aan het samenwerkingsverband.
- Het 'bundelen' van samenwerkingsverbanden zoals voor integrale veiligheid, het RIEC en de veiligheidshuizen, kan voor de gemeenteraad inzichtelijk maken wat de meerwaarde is van de investeringen dan elk samenwerkingsverband apart te adresseren.
- Zorg voor een gedeeld probleembesef en voor bereidheid tot samenwerken en vervolgens voor inhoudelijke invulling van de aanpak.
- Stel elke deelnemende gemeente bestuurlijk verantwoordelijk voor één of meerdere subthema's die in een platform of samenwerkingsverband worden behandeld, zodat alle gemeenten een actieve rol hebben.
- Formuleer gezamenlijk een beperkt aantal speerpunten.
- Zorg ervoor dat mogelijke spanning tussen regionaal versus lokaal wordt onderzocht door lokale professionals te betrekken in (de voorbereiding van) de projecten, onderzoeken, etc.
- Maak heldere (en waar het gaat om casus informatie, juridisch correcte) afspraken over informatiedeling. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen partijen in de informatievoorziening. Er zijn direct betrokken leden die goed moeten worden geïnformeerd en er zijn partijen die als 'agendalid' zijdelings kunnen worden ingelicht. Denk bijvoorbeeld aan de Veiligheidsregio, het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) of de HALT-bureaus.

Beleidsplan regionale eenheid

Onder regie van de regioburgemeester wordt een opzet van het beleidsplan van de regionale eenheid gemaakt. De burgemeesters binnen de regionale eenheid en de hoofdofficier van justitie stellen dit beleidsplan ten minste eenmaal in de vier jaar unaniem vast. Belangrijk is dat in het beleidsplan van de regionale eenheid wordt geborgd dat de landelijke en lokale prioriteiten op een goede wijze worden samengebracht. Het regionale beleidsplan is een samenhangend geheel dat bestaat

uit de ambities en andere strategische thema's voor de politie en de gezamenlijke prioriteiten voor de komende jaren. Deze prioriteiten worden opgebouwd uit de prioriteiten van de gemeente, zoals vastgelegd in de integrale veiligheidsplannen; de doelstellingen ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, zoals vastgelegd in de beleidsplannen van het OM; en de landelijke prioriteiten. Verder is het beleidsplan van de veiligheidsregio input voor het beleidsplan van de regionale eenheid.

Het beleidsplan van de regionale eenheid bevat ook de verdeling van de operationele sterkte over de onderdelen van de regionale eenheid waaronder de wijk-agenten. De sterkteverdeling is een resultante van de inhoudelijke keuzes die in het beleidplan worden gemaakt, en houdt rekening met een goede uitvoering van de politietaak in de gemeenten als ook met de doelen die gemeenten hebben ten aanzien van veiligheid.¹⁷ De burgemeesters

binnen de regionale eenheid leggen het ontwerp beleidsplan ter toetsing voor aan hun gemeenteraad.¹⁸

Lukt het de burgemeesters en de hoofdofficier van justitie niet om unanimititeit te behalen, dan stelt de regioburgemeester samen met de hoofdofficier het beleidsplan vast. Een burgemeester kan hiertegen in beroep gaan bij de minister.¹⁹

Midden Nederland

Het bureau regionale veiligheidsstrategie (zie vorige kader) heeft in opdracht van de gezamenlijke regionale colleges Gooi en Vechtstreek, Flevoland en Utrecht de *veiligheidsstrategie Midden Nederland*²⁰ opgesteld. Dit is een gezamenlijke veiligheidsstrategie van de gemeenten, het OM en de politie. Tevens is dat het beleidsplan van de regionale eenheid Midden-Nederland. De Belastingdienst, de veiligheidshuizen en het RIEC hebben meegewerkt aan de totstandkoming ervan.

De veiligheidsstrategie bestaat uit 2 A4 die de ambitie, de strategische uitgangspunten en de gezamenlijke prioriteiten van de 41 gemeenten, het OM en de politie beschrijven.

Doelen:

- Meer veiligheid,
- Meer betrokkenheid en vertrouwen

De strategische uitgangspunten om deze doelen te halen:

- Lokale contextgerichte veiligheidsaanpak staat voorop;
- Smeden van een brede veiligheidscoalitie;
- Probleemgericht samenwerken op de prioriteiten;
- Van zaaksgerichte naar persoonsgerichte aanpak;
- Bij crimineel gedrag betaal je de tol;
- Meer ruimte en slagkracht voor onze veiligheidsprofessionals;
- Transparantere communicatie en informatie-uitwisseling.

17. Artikel 39, Politiewet 2012

18. Artikel 38, tweede lid, Politiewet 2012

19. Artikel 39, Politiewet 2012

20. <http://www.rvs-utrecht.nl/publicdownload.php?doc=413>

Midden Nederland (vervolg)

Vier gezamenlijke prioriteiten zijn vastgesteld. Het plan maakt in de verdieping op dit onderwerp overzichtelijk hoe deze zich verhouden tot de prioriteiten van de gemeenten, OM en politie waarop het plan is gebaseerd. Op deze wijze wordt helder gemaakt wat aan de basis ligt van de gezamenlijke prioriteiten:

1. Overlast en criminaliteit door jeugdgroepen: 38 van de 41 gemeenten, OM en politie
2. Woninginbraken: 35 van de 41 gemeenten, OM en politie
3. Geweld (straatroof, overvallen, huiselijk geweld, uitgaansgeweld, geweld tegen werknemers met publieke taak): 23 van de 41 gemeenten, OM en politie
4. Georganiseerde criminaliteit: 14 van de 41 gemeenten, OM en politie

Landelijk

Landelijke doelstellingen

De minister van Veiligheid en Justitie stelt ten minste eens in de vier jaar landelijke doelstellingen vast. Dit doet hij na consultatie van ondermeer de regioburgemeesters en de voorzitter van het College van procureurs-generaal. Het Actieprogramma beveelt daarbij de volgende werkwijze aan:

De minister stuurt alle burgemeesters, hoofdofficieren en het College van procureurs-generaal een startbrief over landelijke beleidsdoelstellingen. Hierin nodigt hij de burgemeesters uit om, via de regioburgemeester, input te leveren voor de landelijke doelstellingen. Tevens schetst de minister zijn eigen inzet voor de landelijke doelstellingen ter toetsing. Onderdeel van dit bottom-up proces is dat burgemeesters en OM aangeven wat hun inzet ten aanzien van deze doelen kan zijn. Dit proces is op deze wijze een actieve invulling van het horen van de burgemeesters door de regioburgemeesters zoals de wet voorschrijft.

Op basis van deze inbreng stelt de minister een ontwerp op van de landelijke doelstellingen en, ter verwezenlijking hiervan, van de doelstellingen voor de regionale eenheden. De minister treft hierover in overleg met de regioburgemeester en de voorzitter van het College van Procureurs-generaal. Vervolgens stelt de minister de landelijke doelstellingen en die van de eenheden vast.²¹

Beheer

De leiding en het beheer van het politiekorps is bij de korpschef belegd onder volledige verantwoordelijkheid van de minister. Op een aantal punten is deze verantwoordelijkheid van de korpschef ingekaderd. Zo stelt de minister regels over het beheer en het financieel beheer. Ook stelt de minister jaarlijks de begroting en het beheersplan vast. De korpschef legt over zijn taken en bevoegdheden verantwoording af aan de minister. Verder stelt de minister regels vast die de landelijke operationele sterkte verdelen over de regionale eenheden, het sterkte verdeelmodel²².

21. Artikelen 18 en 20, Politiewet 2012

De minister en de korpschef scheppen de randvoorwaarden waarbinnen de politie voor de verschillende gezagsdragers hun taken kunnen uitvoeren. De minister is verantwoordelijk voor het functioneren van het stelsel als geheel, bijvoorbeeld het presterende vermogen van de politie. Zo ook is hij verantwoordelijk voor de cultuur en kwaliteit van de politie-

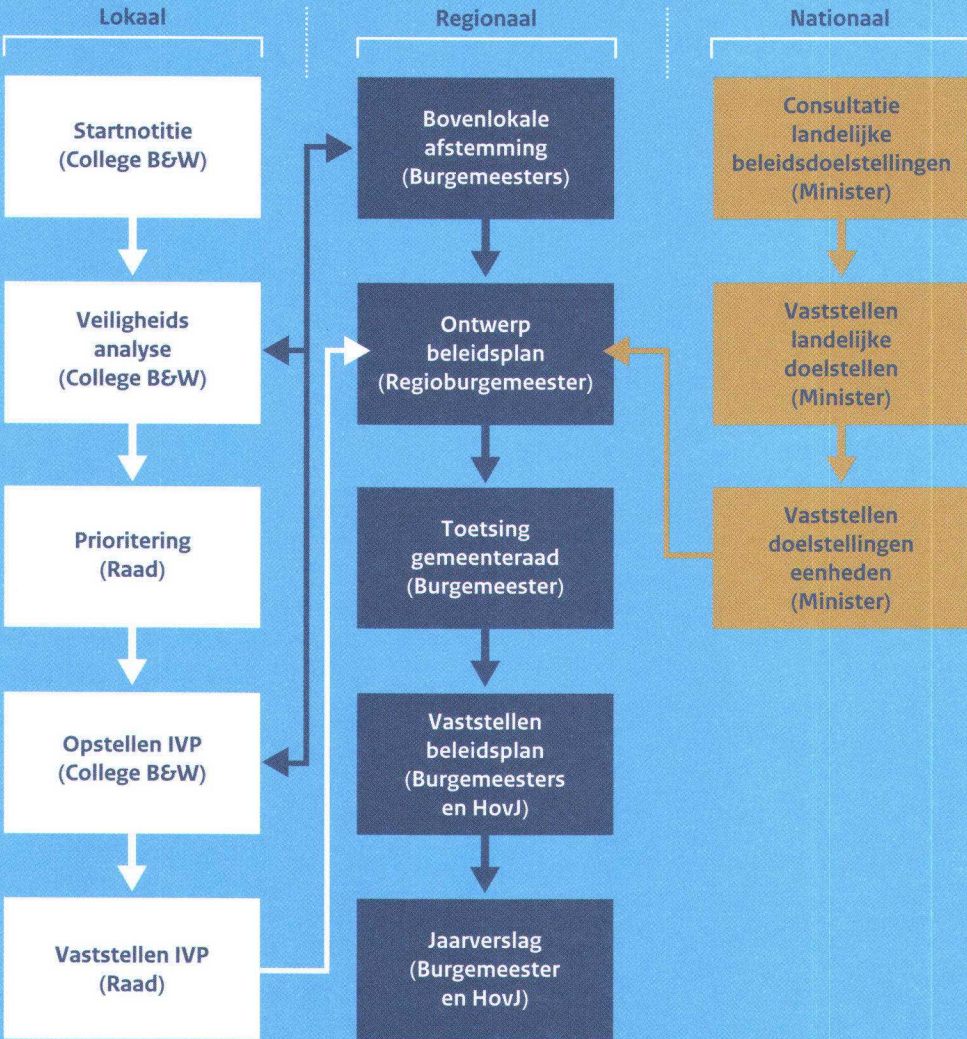
organisatie. De minister heeft verder een toezichtrol; daartoe bedient hij zich van de Inspectie Veiligheid en Justitie voor toezicht op de taakuitvoering en van de auditcommissie voor toezicht op het beheer. De minister stuurt niet op invulling van de lokale gezagsverantwoordelijkheid.

Integratie beleidscycli

De politie wordt gestuurd op basis van drie soorten doelstellingen: van het OM, van gemeenten en landelijke beleidsdoelstellingen. De doelstellingen van het OM komen voort uit de jaarplannen van het OM. Gemeentelijke doelstellingen en prioriteiten komen voort uit de integrale veiligheidsplannen. Het college stelt dit plan meestal na de gemeenteraadsverkiezingen op, waarop de gemeenteraad het vaststelt. De minister stelt de landelijke doelstellingen vast, mede op basis van overleg met de (regio)burgemeesters en het OM. Hieruit leidt de minister doelstellingen af voor alle eenheden. De minister zal dat in de praktijk kort na aantreden van een nieuw kabinet doen. De verschillende doelstellingen komen samen in het beleidsplan van de regionale eenheid. De cycli lopen niet synchroon. Om te komen tot een breed gedragen en evenwichtig regionaal beleidsplan, is het des te meer van belang dat de lokale en landelijke beleidsdoelstellingen, in het beleidsplan in evenwicht met elkaar zijn. De regio-burgemeester heeft daarin een belangrijke coördinerende en adviserende rol.

Om te zorgen voor goede integratie van de verschillende doelstellingen kan het beste worden gekozen om voor de beleidsplannen van de regionale eenheden de cyclus van de integraal veiligheidsplannen te volgen. Deze volgen de gemeenteraadsverkiezingen wat een stabiele vierjaren cyclus oplevert. Nieuwe landelijke doelstellingen kunnen dan nopen tot aanpassing van de beleidsplannen. In dat geval doen de regioburgemeesters aan de burgemeesters en hoofd-officieren een voorstel voor een tussentijdse aanpassing. Gezien het feit dat de landelijke doelstellingen grotendeels van onderop tot stand zijn gekomen, lijkt het niet heel waarschijnlijk dat de veranderingen zo groot zijn dat de gehele cyclus voor het opstellen van het beleidsplan geheel opnieuw moet worden doorlopen. Ook kan het nodig zijn het beleidsplan van de regionale eenheid tussentijds te wijzigen als er tussentijds in meerdere gemeenten nieuwe of veranderde prioriteiten zijn opgekomen.

Schema besluitvorming



Verantwoorden

Lokaal

De burgemeester legt over het door hem gevoerde gezag verantwoording af aan de gemeenteraad.²³ Als er lokale kwesties spelen op het terrein van openbare orde- of hulpverlening, ook al liggen die in de landelijke media onder de loep en zijn er Kamervragen over gesteld, verantwoordt de politie zich (in de driehoek) naar de burgemeester en die legt verantwoording af aan de gemeenteraad. De gemeenteraad kan dus op individuele kwesties de burgemeester - dus niet de politie zelf - bevragen wat de politie heeft gedaan en hoe hij zijn gezagsrol heeft ingezet. Verder is het van belang dat de gemeenteraad periodiek wordt geïnformeerd over de voortgang van de gestelde prioriteiten. Dit mede omdat de gemeenteraad zo, al dan niet op verzoek van de burgemeester, prioriteiten kan bijstellen als daar door een veranderende veiligheidssituatie aanleiding toe is. Een belangrijk instrument is daarbij de jaarlijkse verantwoording door het college en de burgemeester over de uitvoering van het integraal veiligheidsplan en de samenwerking met de andere partijen in de uitvoering van het IVP.²⁴ Zo kan de gemeenteraad na gaan of er ook daadwerkelijk resultaten worden geboekt op de gestelde prioriteiten. Ook kan de gemeenteraad van de burgemeester verlangen om het jaarverslag van de regionale eenheid (zie onder) te bespreken in de gemeenteraad.

Regionaal

Jaarlijks stellen de burgemeesters en de hoofdofficier het jaarverslag van de regionale eenheid vast.²⁵ Dit is de basis voor de controle op het niveau van de regionale eenheid. Tussentijds overleggen de regioburgemeester en de hoofdofficier van justitie regelmatig met de politiechef van de regionale eenheid over de uitvoering van het beleidsplan van de regionale eenheid. Ook in andere bestuurlijk overlegvormen - bijvoorbeeld op het territoriale niveau van de veiligheidsregio's - kan periodiek worden gesproken over de uitvoering van het beleidsplan. Verder verantwoordt de regioburgemeester zich over zijn taken en bevoegdheid naar de andere burgemeesters in de regionale eenheid.

Landelijk

De minister toetst of de van de landelijke doelstellingen afgeleide doelstellingen voor de eenheden in voldoende mate in de beleidsplannen zijn opgenomen.²⁶ Zo nodig kan hij de regioburgemeester opdracht geven het beleidsplan aan te passen.

Over zijn sturing op beheer en op de werking van het systeem als geheel verantwoordt de minister zich tegenover het parlement. Dat doet hij ook over zijn sturing op de taakuitvoering via de landelijke beleidsdoelstellingen. De minister heeft geen gezagsrol. Vragen als: is er voldoende politie inzet geweest, heeft de politie de juiste keuzes gemaakt, waarom heeft de politie niet opgetreden, horen thuis bij de burgemeester en de officier, en niet bij de minister.

23. Artikel 15, eerste en tweede lid, Politiewet 2012

24. Artikelen 169 en 180, Gemeentewet en artikel 171a, tweede lid wetsvoorstel regieteroel gemeenten

25. Artikel 39, Politiewet 2012

26. Artikel 40, Politiewet 2012

2 > Thema: Sturing

Inleiding

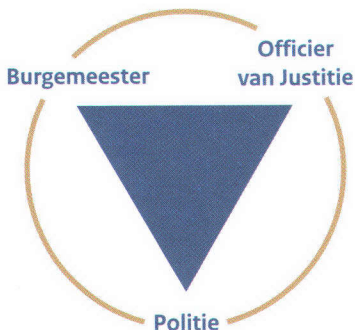
De politie opereert in ondergeschiktheid aan het gezag. Sinds jaar en dag is deze ondergeschiktheid stevig wettelijk verankerd en in de wettelijke taakomschrijving van de politie opgenomen. Het is van belang deze wettelijke verankering in de praktijk van alledag voortdurend inhoud te geven. Het nieuwe politiebestedel, waarin het beheer wordt gecentraliseerd, verandert hier niets aan. Een sterke samenwerkingsrelatie in de driehoek, een goede relatie tussen burgemeester

en politiechef, tussen de gemeenten en politie in de wijken, tussen projectleiders bij OM, gemeente en politie; een goede lokale besturing van de politie vraagt om samenwerking en sturing op alle niveaus. De belangrijkste gremia waar het gezag stuurt zijn de driehoek en de zogenoemde integrale stuurploegen, waarin de keuzes in het opsporingsproces worden gemaakt. Aangezien dit het enige formele wettelijke gremium is, ligt het zwaartepunt van de sturing in de driehoek.

Driehoek

Het driehoeksoverleg is hét gremium voor de lokale aansturing van de politie. In de driehoek maken het bestuur en het Openbaar Ministerie afspraken over de inzet van de politie.²⁷ Dat kan, naast sturing op inzet, ook betrekking hebben op te behalen doelen voor de dienstverlening zoals aangiftemogelijkheden, aanrijtijden of tijden van beschikbaarheid en bereikbaarheid. Burgemeester en officier van justitie maken in de driehoek ook afspraken over de lokale prioriteiten en criminaliteitsbestrijding. De keuze

welke veiligheidsvraagstukken worden aangepakt, staat hierbij centraal. Door de betrokkenheid van het OM bij de opzet kunnen de doelen die de gemeenteraad in het integraal veiligheidsplan vaststelt meestal voor alle partijen leidend zijn bij de keuzes die in de driehoek worden gemaakt. Ook de politie kan en mag zelf prioriteiten aandragen. Zij zijn immers de experts die op basis van de ervaringen in de wijken en op basis van de eigen informatie weten wat er leeft. Let wel: de politie is adviseur, geen medebeslisser.



De burgemeester en de officier van justitie hebben het gezag over de politie. De driehoek is het overleg waar burgemeester en officier van justitie de politie aansturen. In de driehoek wordt ook de gezamenlijke veiligheidszorg vorm gegeven. Naast de verticale relatie wordt er dus ook tussen burgemeester, officier en de politie samengewerkt.

27. Artikel 13 politiewet 2012

Het grootste gedeelte van de politie-inzet gaat over de noodhulp, de dienstverlening, het optreden bij openbare ordeverstoringen en de opsporing van ernstige delicten. Deze dagelijkse zaken vragen niet om een specifieke afweging per zaak en komen veelal niet expliciet in de driehoek aan bod. Voor zaken die wel vragen om een specifieke afweging van de gezagsdragers is de driehoek hét overlegorgaan voor bestuur en OM met de politie. Denk hierbij aan het tegengaan van drugsoverlast, aanpak uitgaansgeweld, jongerenproblematiek, specifieke casussen als de politie-inzet rond een risico voetbalwedstrijd of de aanpak van een criminele bende.

De driehoek draait - naast deze gezagsrelatie - ook om samenwerking. Waar het gaat om de vraag *hoe* de vastgestelde doelen het beste kunnen worden gehaald of de benoemde problemen moeten worden aangepakt, is de inbreng van ieders expertise vereist. Het kan daarbij gaan om het maken van afspraken over de wijze van inzet van de drie betrokken actoren: gemeente, Openbaar Ministerie en politie. Bijvoorbeeld om afstemming over samenwerking tussen politie, toezichts- en handhavingdiensten, of om het afspreken van handhavingarrangementen, samenwerking tussen politie en gemeente en het maken van afspraken over de inzet in de verschillende schakels in de veiligheidsketen (van preventie tot nazorg). De manier van informatie-uitwisseling tussen de partners is een belangrijk onderwerp. Het is van belang dat alle partijen elkaar scherp houden. De burgemeester kan van de politie bijvoorbeeld verlangen dat ze iets doet aan de golf van inbraken of aan het uitgaansgeweld in zijn gemeente. De politie mag dan aan de gemeente vragen zelf ook wat te doen op het gebied

van inbraakpreventie, straatverlichting of veilig uitgaan. Het beginsel “u vraagt, wij ook”, kan een goed uitgangspunt zijn voor alle partijen in de driehoek bij de besluitvorming over bijzondere projecten. Een gebundelde inzet van partijen in een wederkerige samenwerkingsrelatie haalt immers het maximale uit ieders inbreng.

Naast deze beleidsmatige vraagstukken is de driehoek ook de plek waar operationele zaken kunnen worden besproken. Incidenten of grootschalige gebeurtenissen vragen vaak om politie-inzet en zijn dus een zaak van de driehoek. Daarnaast vragen ze ook, of het nu gaat om een moord met veel impact op de samenleving of om grootschalige openbare ordeverstoringen, veelal om inzet van andere partners.

In de basis is het niveau van de driehoek het niveau van de basisteams. Op verzoek van een burgemeester vindt de driehoek op gemeentelijk niveau plaats.²⁸ Dit is met name voor te stellen in geval van een incident waar overleg tussen de betrokken burgemeester, OM en politie nodig is. Waar een gemeente meerdere basisteams omvat is een driehoek op districtsniveau ook goed denkbaar. Het is aan burgemeester(s) en officier van justitie om te bepalen op welk niveau de driehoek wordt georganiseerd. De politie is daarbij volgend. Het driehoeksoverleg is vormvrij, in die zin dat het aan de actoren zelf is om zaken als frequentie, inrichting, reikwijdte, logistiek etc. te regelen. Het is goed mogelijk om bijeenkomsten met fysieke deelname af te wisselen met virtuele ontmoetingen of telefonische vergaderingen. Net zo belangrijk als de structuur van het driehoeksoverleg is de “driehoeks-

cultuur” die de deelnemers weten te creëren. Naarmate die meer gericht is op partnerschap en duurzaamheid van de

relaties, zal de effectiviteit van het overleg groter zijn en kunnen er meeromvattende afspraken worden gemaakt.

Stuurploegen

De functie van de stuurploeg is om keuzes te maken binnen het opsporingsproces. De stuurploegen houden overzicht op de werkvoorraad binnen politie en ze sturen op de inzet van (opsporings)capaciteit, op realisatie van doelstellingen en de voortgang van strafrechtelijke onderzoeken. In het nieuwe bestel kunnen op het niveau van districten en de regionale eenheid stuurploegen zijn. Op basisteam niveau wordt in de driehoek gestuurd of op zaaksniveau door een officier van justitie. Van oudsher is een stuurploeg een zaak tussen het OM en de politie. Het Actieprogramma vindt dat de voorbeelden met integrale stuurploegen, dus met vertegenwoordiging van het openbaar bestuur aan tafel, veel meerwaarde bieden.

Integrale stuurploegen liggen in het verlengde van de klassieke stuurploegen en kunnen worden ingericht indien betrokkenheid van het bestuur bij de prioritering ofwel bij de weging gewenst is of als een geïntegreerde aanpak van criminaliteit vereist is. Specifieke criminaliteitsvormen worden immers vaak beter via een geïntegreerde aanpak bestreden - dus met een combinatie van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke en andere instrumenten. Gezagsdragers bepalen dan samen - mede op advies van de politie - welke criminaliteitsproblemen in de integrale stuurploeg worden geagendeerd en welke partners daarbij moeten worden betrokken. Bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit (financieel-economische en georgani-

seerde criminaliteit) is de geïntegreerde aanpak al het uitgangspunt. In zo'n integraal sturingsproces trekken de strafrechtelijke, fiscale en bestuursrechtelijke aanpak hand in hand op. Naast de verantwoordelijkheid van alle partijen ondersteunen de Regionale Informatie en Expertise Centra (RIECs)²⁹ de geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Ook andere vormen van criminaliteit kunnen in aanmerking komen voor sturing in integrale stuurploegen. Op die manier kan vaker en beter echt gezamenlijke veiligheidszorg worden uitgevoerd. Niet minder belangrijk is dat wederzijds begrip voor de te maken keuzes en beslissingen toenemen. Ook kan het bestuur een andere kijk op zaken geven die voor het OM van meerwaarde kan zijn. Als bijvoorbeeld tussen twee zaken moet worden gekozen, en de betrokken burgemeester kan melden dat de ene zaak veel meer los maakt in zijn gemeente dan de andere, kan daar bij de weging rekening mee worden gehouden. De driehoeken bepalen welke soort zaken binnen integrale stuurploegen worden behandeld en welke in klassieke stuurploegen.

Het vormen van integrale stuurploegen, of het bestuur op een andere wijze bij de stuurploegen betrekken, houdt niet in dat de burgemeester(s) ook op de gezagsstoel van het OM gaat zitten. Als er sprake is van alleen een strafrechtelijke aanpak zal de uiteindelijke beslissing bij de officier liggen.

Voorbeelden van integraal werken

Met een geïntegreerde aanpak weten partners elkaar steeds beter te vinden. Zo is in een aantal gebieden reeds een werkwijze ontwikkeld waarbij in de fase van wegen en sturen programmatisch wordt gewerkt.

In Groningen wordt bij het sturen en wegen van zaken altijd gekeken naar de wenselijkheid van strafrechtelijk ingrijpen ten opzichte van een bestuurlijke aanpak. Soms is een pre weegdocument (ambtelijk advies over de te volgen aanpak) aanleiding om een casus voor te leggen aan het RIEC om te kijken of bijvoorbeeld bestuursrechtelijk ingrijpen mogelijk is.

In Alkmaar kent elk projectvoorstel voor een strafrechtelijke aanpak van criminaliteit de eis dat er is gekeken naar een brede aanpak. En voorstellen worden - wanneer daar kansen voor zijn - standaard voorgelegd aan de Regiegroep integrale overheidshandhaving.

Breda kent geïntegreerde weeg- en stuurploegen waarbij het bestuur altijd is betrokken bij de keuzes die in de verschillende stuurploegen worden gemaakt. Bij de thema's grootschalige opsporing, high impactcrime en zeden gaat het daarbij om het leveren van bestuurlijke deskundigheid, het afstemmen met collega burgemeesters en coördineren van bestuurlijke inzet. Bij het thema georganiseerde criminaliteit om meebeslissen bij de te maken keuzes.

In Utrecht is op het gebied van onverklaarbaar vermogen/witwassen een intelligence-overleg tussen politie, OM en Belastingdienst. Dit overleg heeft al diverse gezamenlijke pre-weegdocumenten opgeleverd.

In het project Emergo hebben gemeente Amsterdam, het stadsdeel Centrum, de politie, het OM, de Belastingdienst en het ministerie (leveren projectleiding en WODCdiensten) hun krachten gebundeld om twee dingen te bereiken:

1. door nauwe samenwerking en gesteund door onderzoek en analyse zicht krijgen op de criminele machtsconcentraties en de achterliggende gelegenheidsstructuren in postcodegebied 1012.
2. op basis van de verkregen informatie via concrete acties bestaande uit een combinatie van bestuurlijke, fiscale en strafrechtelijke interventies, de mogelijkheden aangrijpen om die machtsconcentraties en gelegenheidsstructuren te bestrijden en in de toekomst te voorkomen.

▶ In het samenwerkingsverband Emergo zijn afgelopen jaren straten, personen en branches zoals coffeeshops grondig doorgelicht. Er zijn panden opgekocht en onttrokken aan de prostitutie. Op grond van de bevindingen zijn tientallen controleacties uitgevoerd en zijn strafrechtelijke onderzoeken gestart. Ook zijn twaalf onderzoeken naar mensenhandel in de afgelopen vier jaar in het Wallengebied uitgebreid geanalyseerd en beschreven.

De Taskforce B5, voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit in Brabant, is een samenwerkingsverband tussen de vijf steden in de provincie Noord-Brabant, de politie (nationale recherche en regiokorpsen), het Openbaar Ministerie, Koninklijke Marechaussee en de Belastingdienst. De burgemeester van Tilburg en de directeur-generaal Rechtspleging & Rechtshandhaving van het ministerie van Veiligheid en Justitie leiden de taskforce, die door de minister van Veiligheid en Justitie is ingesteld. Doel is het realiseren van een structureel veiliger Brabant door een substantiële vermindering van de negatieve effecten van criminaliteit op de veiligheid in de B5-gemeenten.

3 > Rollen

Inleiding

De nieuwe politiewet biedt volop kansen voor het lokaal bestuur. Of deze kansen ook realiteit worden, ligt voornamelijk aan de wijze waarop de spelers binnen het politiebestedel hun rollen gaan oppakken. Deze rollen zijn overigens niet altijd nieuw. Soms zijn ze door de nieuwe wet versterkt, maar soms is het dezelfde rol gebleven. De nieuwe politiewet biedt kansen om een nieuw momentum te creëren en zo

gezaamenlijk veiligheidszorg te bieden en de problemen in de gemeente, het basisteam, district of regionale eenheid gezaamenlijk aan te pakken. Het gaat daarbij om het 'nemen van de rol', niet om wat nieuw of wat oud is, maar om het totaal van de mogelijkheden en verplichtingen dat er is. In dit licht worden in dit hoofdstuk de rollen van de belangrijkste spelers beschreven.

De gemeenteraad

Binnen het nieuwe politiebestedel heeft de gemeenteraad twee belangrijke rollen. De gemeenteraad stelt de algemene kaders vast en controleert de burgemeester en het college van B&W. De gemeenteraad stuurt de politie niet aan, dat doet de burgemeester. Wel bepaalt de gemeenteraad de kaders die leidend zijn voor het handelen van de burgemeester in de richting van de politie.

Kaderstellen

Het integraal veiligheidsplan van de gemeente is het belangrijkste middel om de algemene kaders vast te leggen. De gemeenteraad stelt dit plan vast en geeft zo de kaders aan waarbinnen de burgemeester de politie moet aansturen.

Het integraal veiligheidsplan bevat de doelen, de inspanningen van de gemeente zelf om deze doelen te halen en de inspanningen die de gemeente daarbij van anderen verwacht. De praktijk leert dat het niet altijd eenvoudig is om hiervoor de juiste kaders te stellen. Dit vraagt inzicht in de problematiek, in de samenhang van beleidsterreinen, in de mogelijkheden

van de gemeentelijke organisatie en in de mogelijkheden van de andere betrokken partijen. Vooral dit laatste is van belang omdat het opnemen van de verwachtingen over anderen pas zin heeft als deze realistisch zijn. Een goed begrip van ieders rol, de voordelen, kosten en baten van samenwerking zijn daarbij randvoorwaarden. Het is daarom van belang dat betrokken gemeenteraadsleden goed op de hoogte zijn van bijvoorbeeld de bestuurlijke veiligheidsmiddelen, bestuurlijke verantwoordelijkheid ten aanzien van criminaliteit en van de rollen van het OM, de politie en anderen. Het college voorziet de raad van de benodigde informatie. Echter om goed te kunnen sturen, moeten gemeenteraadsleden ook zelf actief achter informatie aangaan, bijvoorbeeld om te weten te komen wat de burgers in de gemeente belangrijke thema's vinden.

Aan de hand van onder meer het integraal veiligheidsplan bepaalt de driehoek (burgemeester, OM en politie) wat de inzet van iedere partij ten aanzien van de vastgestelde prioriteiten is. Om te borgen dat bij deze afspraken ook echt de kaders van

de gemeenteraad leidend zijn, is het van belang dat deze kaders scherp zijn gesteld. Belangrijke succesfactor daarbij is of de doelen uit het veiligheidsplan ook in termen van outcome kunnen worden geformuleerd; welk effect moet worden bereikt. Sturing van de gemeenteraad via de burgemeester op aantallen agenten werkt daarbij bijvoorbeeld eerder belemmerend dan bevorderend voor het halen van de lokale doelen. Ook werkt het scherp kiezen van enkele prioriteiten beter dan het kiezen van een groot aantal doelen. Hierbij is het belangrijk voor de gemeenteraad om te beseffen dat naast inzet op prioriteiten de politie altijd een groot deel van de inzet moet plegen op dagelijkse zaken en incidenten waar de burgemeester zelfstandig op stuurt.

De verordenende bevoegdheid is een andere vorm van kaderstelling van de gemeenteraad. Met de algemene verordenende bevoegdheid (APV) heeft de raad de mogelijkheid om voor uiteenlopende zaken in plaatselijke verordeningen regels vast te stellen. Het gaat dan bijvoorbeeld om camerabewaking, preventief fouilleren en bestuurlijk ophouden, maar ook om regels voor de horeca, samenscholingsverboden en omgevingsverboden. De politie heeft deze regels nodig om effectief te kunnen optreden als situaties daar om vragen. En de gemeente heeft politie en OM nodig om de gestelde regels gehandhaafd te krijgen. De handhaving van de verordeningen is onderwerp van gesprek in het driehoeksoverleg. Het vaststellen van de verordeningen is een taak van de gemeenteraad.

De burgemeester hoort de gemeenteraad over het ontwerpbeleidsplan van de regionale eenheid. De gemeenteraad toetst of

het beleidsplan aansluit bij de vastgestelde doelen. De raad kan zo nodig de burgemeester aanvullende kaders meegeven.

Controleren

De gemeenteraad controleert het college en de burgemeester in het bijzonder op hun inzet voor de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid.³⁰ Minimaal één keer per jaar legt de burgemeester verantwoording af aan de gemeenteraad over de wijze waarop hij toe heeft gezien op het gevoerde integraal veiligheidsbeleid en de samenwerking met betrokken partners.³¹ Voor een goede uitvoering van de controlerende rol van de raad verdient het de aanbeveling dat de gemeenteraad heldere afspraken maakt met het college (en in het bijzonder met de burgemeester) over verantwoording en voortgang.

Nieuw in de politiewet is dat expliciet wordt gesteld dat de burgemeester verantwoording aan de gemeenteraad aflegt over het door hem gevoerde gezag op de politie. De gemeenteraad kan met de burgemeester afspraken maken over bijvoorbeeld het doen van verslag van wat in overleggen met de politie wordt besproken en over de standaard ter informatie sturen van vergaderstukken over de politie, zoals het jaarverslag van de regionale eenheid. Vanzelfsprekend heeft de burgemeester wel de regels voor de bescherming van de privacy in acht te nemen en mag hij het opsporingsbelang van het Openbaar Ministerie niet schaden. Daarom kan hij de gemeenteraad in individuele gevallen slechts oppervlakkig of achteraf inzage geven over wat er in de driehoek heeft gespeeld. In sommige gevallen vraagt dit om het vertrouwelijk inlichten van de

30. Artikelen 169 en 180 Gemeentewet

31. Artikel 171a, wetsvoorstel Regierol gemeenten

gemeenteraad. Dit speelt met name bij incidenten. Het is van groot belang dat wat de burgemeester in vertrouwen deelt niet naar buiten komt. Dit is van belang vanwege de werkrelatie tussen burgemeester en gemeenteraad, en ook vanwege het

beschermen van opsporingsbelangen. Vertrouwen over en weer tussen alle partijen, burgemeester, raad, OM en politie is essentieel om gezamenlijk te kunnen blijven optreden.

Voorbeeld prioritering in het integraal veiligheidsplan

De gemeenteraad stelt in het IVP drie doelen. Dit zijn tevens de lokale doelen voor de politie.

1. Het aantal inbraken moeten elk jaar met 10 procent worden teruggebracht
2. Over vier jaar zijn er geen criminele jeugdgroepen en 25 procent minder overlastgevende jeugdgroepen. Tevens is er geen hinderlijke jeugdgroep bij gekomen.
3. Tegen gaan van ondermijning: 50% reductie van het aantal bedrijven met verdenking van vermengen boven- en onderwereld.

De burgemeester

De burgemeester is binnen de gemeente bij uitstek de persoon die het begrip gezamenlijke verantwoordelijkheid tot uitdrukking dient te brengen. Hij is voorzitter van de gemeenteraad, voorzitter van het college en is verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde. Hij is (in de meeste gemeenten) portefeuillehouder veiligheid. Daarnaast is het veelal de burgemeester die door burgers wordt aangesproken op veiligheidsproblematiek in zijn gemeente, ook al valt dat formeel niet altijd onder zijn verantwoordelijkheid. De burgemeester heeft een arsenaal aan bestuurlijke mogelijkheden om voor veiligheid in te zetten. De burgemeester voert het gezag over de politie wanneer deze optreedt bij de handhaving van de openbare orde en hulpverlening.³² Hij is

de voorzitter van het driehoeksoverleg.

De burgemeester kan op diverse manieren optreden om verstoringen van de openbare orde te voorkomen en kan de bestuurlijke aanpak van criminaliteit vorm geven³³.

De burgemeester heeft een natuurlijke leidende rol waar het gaat om de regie op veiligheid. Gemeenten staan namelijk voor de opgave een coördinerende rol te vervullen voor de activiteiten van verschillende partijen die bijdragen aan de veiligheid. Dat vereist samenwerking met en tussen uiteenlopende partijen als gemeentelijke diensten, politie, Openbaar Ministerie, Halt-bureau, reclassering, welzijnswerk, jongerenwerk, Bureau Jeugdzorg, GG&GD, diverse andere (geestelijke)

32. Artikel 11, Politiewet 2012

33. Deze zijn samengevat in het Zakboek Openbare orde en veiligheid, NGB 2010; zie ook <http://www.burgemeesters.nl/bevoegdheden>

gezondheidsinstellingen, lokaal en regionaal onderwijs, woningcorporatie, horeca, bedrijfsleven (al dan niet in verenigingsverband), bewoners (al dan niet in verenigingsverband), belangengroepen, enz. Om het integraal veiligheidsplan goed uit te voeren is samenwerking met diverse partijen noodzakelijk. De burgemeester ziet toe dat de samenwerking goed verloopt en stuurt bij als dat nodig mocht zijn.

Binnen het concept van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid is de burgemeester de verbindende schakel. Tussen politie en gemeenteraad, tussen

OM en gemeente, tussen andere beleids terreinen en veiligheid, binnen gemeentelijke diensten en tussen burger en veiligheidsapparaat. De doelen en prioriteiten uit het integraal veiligheidsplan dat de raad heeft vastgesteld, zijn leidend voor zijn eigen optreden alsook voor zijn verbindende functie. Daarnaast is de burgemeester verantwoordelijk voor de afhandeling van veiligheidsincidenten. Hij stuurt de politie hierop op basis van zijn gezagsrol aan. Het is daarbij, los van de bestelwijziging, steeds belangrijker geworden om ook bij incidenten de verbinding te zoeken met andere veiligheidspartners.

Casus Overlast op straat

In een straat in een middelgrote stad is het al jaren hommeles. De wijkagent geeft al twee jaar aan dat het zo echt niet langer kan. Er is sprake van drugshandel, overlast, brandstichting, bedreigingen en ga zo maar door. Deze straat is al vele malen in de driehoek aan bod geweest. Telkens was er een reden waarom de aanpak van deze straat van de weegschaal viel bij het nemen van besluiten over capaciteitsinzet. Vorig jaar is er wel een tijdje een observatieteam ingezet. Dit bevestigde het beeld van de wijkagent maar bood geen oplossingen. Ook enkele aanhoudingen leverden niets op, omdat de personen zo weer vrijkwamen en er met een lichte boete van afkwamen. De wijkagent luidt nu de noodklok en zegt dat hij zijn werk niet meer kan doen.

Hoewel dit soort overlast niet tot de prioriteiten uit het integraal veiligheidsplan behoort, besluit de burgemeester dat de maat vol is en hij actie wil in de straat. Een team afkomstig van gemeente, OM en politie wordt op de zaak gezet. Het team komt tot het advies om als voorbeeld één gezin goed aan te pakken. In dit gezin worden zowel vader als moeder verdacht van drugshandel. Omdat een strafrechtelijke aanpak waarschijnlijk geen soelaas biedt, stelt het team voor om bestuursrechtelijke stappen te nemen. Op basis van de wet Damocles kan de burgemeester het pand sluiten als er drugs worden verhandeld. Dit vraagt het nodige lef van de burgemeester, omdat geen garantie op succes kan worden geboden. Ook vraagt dit de nodige regie van de burgemeester omdat actie van meerdere partijen nodig is.

De burgemeester zorgt voor afspraken met de woningbouwvereniging zodat na het sluiten van het pand de huur wordt opgezegd en deze mensen niet kunnen terugkeren in de woning; Bureau Jeugdzorg zorgt voor de opvang van de twee kinderen van het gezin. De Belastingdienst en de sociale dienst komen in actie en leggen een claim bij vader en moeder voor onterecht ontvangen toeslagen en uitkeringen. Het OM zal het echtpaar vervolgen als de sluiting van het pand wordt genegeerd en de politie staat klaar voor een inval om alles in gang te zetten.

Bij de geplande inval worden op de persoon drugs aangetroffen, in het huis echter niet. De burgemeester besluit toch om het pand te sluiten. De sociale dienst en de Belastingdienst leggen een claim neer van 80.000 euro. Bureau Jeugdzorg plaatst de kinderen tijdelijk bij opa en oma en de woningcorporatie zegt conform hun beleid de huur op.

Een groot deel van de buurt reageert positief: "hèhè, eindelijk gebeurt er eens wat" horen de agenten tijdens de actie. Neveneffect is dat meerdere buurtbewoners zich opeens als samenwonend inschrijven om zo een claim te voorkomen. Door het schokeffect van deze actie neemt de overlast zienderogen af.

Het college van burgemeester en wethouders

Het college van burgemeester en wethouders is als collectief verantwoordelijk voor de gemeentelijke inzet met betrekking tot veiligheid. Het integraal veiligheidsplan is voor het college leidend. Maar veiligheid is meer dan alleen politie-inzet. Ook gemeentelijke beleidsterreinen als bouwen, openbare ruimte, zorg en welzijn zijn van groot belang bij het halen van de veiligheidsdoelen. De verantwoordelijke wethouders bevorderen dat ook op hun beleidsterrein lokale spelers kunnen bijdragen aan de veiligheid binnen de gemeenten. Het gaat bijvoorbeeld om de woningcorporaties, het maatschappelijk (jongeren)werk, (jeugd- en geestelijke gezondheids)zorg, reclassering, Halt-bureau, lokaal en regionaal onderwijs,

horeca, bedrijfsleven en natuurlijk ook de bewoners van de gemeente.

Het is van belang dat alle beleidsterreinen met elkaar samenwerken op het gebied van veiligheid. Hoewel één lid van het college, dat is meestal de burgemeester, primair de portefeuille veiligheid draagt, kan effectief optreden van de gemeente alleen ontstaan als er geen verkokering tussen de portefeuilles optreedt. Dit geldt ook tussen het college en de burgemeester als zelfstandig bestuursorgaan. Hoewel een scheiding tussen die rollen juridisch juist kan zijn, draagt zij niet altijd bij tot een goede veiligheidszorg. Zo kan het zonder afstemming inzetten van handhavende bevoegdheden door de burgemeester

beleidsinitiatieven van wethouders doorkruisen. Evenmin is eigenstandig optreden van een wethouder jeugd wenselijk als het bijvoorbeeld gaat om criminele en overlastgevende jeugdgroepen waar de burgemeester in de driehoek afspraken over heeft gemaakt.

Het college voert het door de gemeenteraad vastgestelde integraal veiligheidsplan uit en maakt hierover concrete afspraken

met lokale partners in het kader van het veiligheidsbeleid. Hiertoe stelt het college jaarlijks uitvoeringsplannen vast.

De gemeenteraad kan alle leden van het college aanspreken op het door het college gevoerde bestuur, in het bijzonder op hun eigen portefeuille. Indien (onderdelen van) het integraal veiligheidsbeleid onderdeel van die portefeuille uitmaakt, spreekt de raad, als hij daarover vragen heeft, het verantwoordelijke collegelid aan.

Integraal werken bij de gemeente

Het integraal veiligheidsplan (IVP) stelt onder andere als doel:

Over vier jaar zijn er geen criminele jeugdgroepen en 25 procent minder overlastgevende jeugdgroepen. Tevens is er geen hinderlijke jeugdgroep bij gekomen.

Dit vraagt volgens het IVP ook van de gemeente zelf het nodige:

- De wethouder wonen en openbare ruimte moet zorgen dat de fysieke ruimte waar deze jeugdgroepen samenkomen wordt aangepakt, groen moet worden hersteld en verlichting verbeterd.
- De wethouder welzijn moet zorgen dat de overlastgevende groepen passende alternatieven krijgen aangeboden voor het rondhangen op straat.
- De wethouder jeugd en onderwijs moet zorgen voor afspraken met scholen en leerplichtambtenaren opdragen om nul-tolerantie beleid te voeren voor de leden van deze jeugdgroepen. Ook maakt hij afspraken met (bureau)jeugdzorg en worden de ouders van deze jongeren aangesproken.

De gemeentelijke organisatie

De ambtelijke organisatie van de gemeente stelt het college en de burgemeester in staat hun taak uit te voeren. De ambtelijke organisatie moet daartoe omgekeerd door het college en de burgemeester in staat worden gesteld. Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid vraagt veel van de gemeentelijke organisatie. Samenwerking is hierin het sleutelbegrip zowel binnen de ambtelijke organisatie als daarbuiten. Dit vraagt om inhoudelijke verbreding en om organisatorische versterking.

De programmatische en integrale aanpak van veiligheid vraagt het nodige van de gemeentelijke organisatie. Zowel aan de voorkant bij beleidsontwikkeling en -voorbereiding als ook aan de achterkant bij beleidsuitvoering is verbinding met partners nodig. Het is aan de ambtelijke ondersteuning, zowel adviseurs als leidinggevende om de daadwerkelijke samenwerking te organiseren, uit te breiden en te onderhouden. De inrichting van de organisatie in mensen, middelen, processen,

structuren en vooral ook cultuur moet zijn toegerust op de veranderende rollen van de burgemeester en het college. Hier is een sterke rol van de gemeentesecretaris gevraagd. Integraal werken vraagt immers in de ambtelijke structuur om een borging van de relatie met de politie en het OM binnen de ambtelijke onderdelen die aan veiligheid gerelateerde portefeuilles hebben. In de inhoud vraagt het om het invulling geven aan de integraliteitsgedachte bij het maken van het veiligheidsplan, adviseren van de burgemeester voor de driehoek, voorbereiding en deelname aan veiligheids-overleggen. Het vraagt om integratie van kennis over overlast, criminaliteit, zorg, bestuurlijke handhaving, vergunningen, etc.

De samenwerking met andere gemeenten, met de politie en het OM krijgt ook op ambtelijk niveau vorm. Het is goed denkbaar dat ambtenaren niet alleen voor hun eigen gemeente werken, maar bijvoorbeeld themagewijs voor meerdere gemeenten. Of dat er binnen de regionale

eenheid, of op districtsniveau projectmatig wordt gewerkt samen met beleidsadviseurs van de politie en het OM. Deze ontwikkeling stelt eisen aan coördinatie en management. Het vergt een andere wijze van aansturing van de eigen medewerkers om processen als informatie-uitwisseling te borgen. Ook is het van belang de efficiëntie van de samenwerkingsverbanden te borgen en het inzicht in de kosten en baten van de samenwerking te vertalen voor bestuurders en gemeenteraadsleden.

Organisatorische en inhoudelijke versterking is ook wenselijk bij de veranderende rol van de gemeenteraad. De mogelijkheid van de gemeenteraad om op een effectieve manier kaders te stellen, valt of staat met de informatie en voorstellen die de gemeenteraad krijgt aangeleverd. De ambtelijke organisatie moet zich daarbij niet alleen in de bestuurders kunnen verplaatsen maar ook in de gemeenteraadsleden. Dit vraagt om intensieve contacten met griffie en met de gemeenteraadsleden zelf.

Gemeentelijk organisatie op orde

In 's-Hertogenbosch waren een aantal jaren geleden de veiligheidscijfers onder de maat. De stad stond steeds weer hoog in de foute lijstjes. Omdat het college dat ongewenst vindt, zijn verschillende acties opgezet. Een daarvan is: veiligheid hoger op de agenda krijgen over de volle breedte van de ambtelijke organisatie. Onder leiding van de gemeentesecretaris neemt het management de volgende maatregelen:

- Er wordt een afdeling Openbare Orde en Veiligheid gevormd. Alle veiligheidstaken, die tot op dat moment versnipperd zijn georganiseerd, worden daar geconcentreerd. De afdeling is thans verantwoordelijk voor eigen taken op het gebied van openbare orde en veiligheid; de relatie met politie en justitie; de coördinatie van integrale veiligheid; alle burgemeestersbevoegdheden; de bestuurlijke aanpak/BIBOB; horeca en evenementen; het opdrachtgeverschap stadstoezicht; het veiligheidshuis; en de relatie met brandweer/veiligheidsregio.
- De beschikbare ambtelijke sterkte voor veiligheid wordt uitgebreid.

Gemeentelijk organisatie op orde (vervolg)

- Er komt meer managementaandacht. De afdeling OOV krijgt een eigen afdelingshoofd. In het managementteam wordt een portefeuille Veiligheid gevormd bij de directeur Bestuurszaken.
- De bijdrage van afdelingen aan veiligheid komt organisatiebreed hoger op de agenda. Er is een zwaardere interne coördinatiegroep gevormd, waarin onder meer de hoofden van de afdelingen OOV, openbare ruimte, welzijn, stadstoezicht en wijkmanagement en de districtschef van de politie zitting hebben. De groep draait als programmateam onder leiding van de directeur Bestuurszaken.
- Externe partijen worden zwaarder aangesproken op hun bijdrage aan veiligheid. Het overleg hierover met onder meer corporaties, welzijnsinstellingen en onderwijs is ondergebracht bij het Leefbaarheidsplatform, onder voorzitterschap van de burgemeester.
- Op alle ambtelijke niveaus (gemeentesecretaris, directeur, afdelingshoofd, medewerkers) is intensief geïnvesteerd in goede werkrelaties met de politie/OM, in deelname aan de veiligheidsnetwerken en in samenwerking met de andere gemeenten in de regio. De brede samenwerking wordt ondersteund door de interne professionalisering van de veiligheidsfunctie, een betere informatievoorziening en de samenwerking met het RIEC.

Ook bestuurlijk worden maatregelen genomen, waaronder het aanwijzen van een wethouder voor schone veilige wijken, geld voor straatcoaches, een ruimer werkbudget voor OOV en het benoemen van veiligheid als een van de acht bestuurlijke speerpunten. Het totaal van de maatregelen werkt: de stad is niet meer terug te vinden in de top 10 van gemeenten met de meeste veiligheidsproblemen.

De regioburgemeester

De regioburgemeester is in de politiewet 2012 de burgemeester van de grootste gemeente binnen het gebied van de regionale politie-eenheid.³⁴ De minister heeft de Eerste Kamer toegezegd dit te veranderen zodat de regioburgemeester wordt benoemd op voordracht van de andere burgemeesters binnen de regionale eenheid. De regioburgemeester is een nieuwe functionaris binnen het politiebestedel. De rol van de regioburgemeester is divers van aard. De regioburgemeester is binnen de regionale eenheid een verbindende factor. Hij is adviseur, initiator, coördinator en bemiddelaar.

Indien nodig of wenselijk 'hakt hij ook knopen door'. Hoewel hij hiervoor bevoegdheden heeft, bijvoorbeeld ten aanzien van het beleidsplan van de regionale eenheid, wordt van de regioburgemeester ook verwacht dat hij op basis van natuurlijk gezag de diverse rollen speelt en knopen doorhakt. Bijvoorbeeld bij capaciteitsdiscussies tussen burgemeesters onderling of tussen de burgemeester en (hoofd)officier van justitie. Of het dus gaat om het opstellen en vaststellen van het regionale beleidsplan, om het interveniëren bij onderlinge

capaciteitsdiscussies, de regioburgemeester is dan de functionaris die de positie heeft om bestuurlijk te acteren en besluiten te nemen.³⁵

Ook tussen bestuurders binnen de regionale eenheid en de minister is de regioburgemeester een verbindende schakel. Hij vertolkt de stem van de andere burgemeesters uit zijn regio in het overleg met de minister, de korpschef en de voorzitter van het College van procureurs-generaal.³⁶ Over zijn taken en bevoegdheid legt hij verantwoording af aan de andere burgemeesters.

De regioburgemeester heeft de regie op het opstellen van het beleidsplan van de regionale eenheid. Bij tegengestelde belangen zoekt hij samen met de hoofdofficier naar een oplossing en neemt daarbij beslissingen. In sommige regionale eenheden bestaan al regionale ambtelijk samenwerkingsverbanden (zie kader in hoofdstuk Thema: Kaders stellen en verantwoorden). Deze kunnen een belangrijke rol spelen in het opstellen van het beleidsplan. Waar dergelijke samenwerkingsverbanden (nog) niet bestaan, zal de regioburgemeester op andere wijze de ondersteuning bij het opstellen van het beleidsplan regelen, bijvoorbeeld door zijn eigen ondersteuning aan te vullen met expertise van andere gemeenten, het OM en de politie. Bij verschillen van mening over het ontwerpbeleidsplan is het de rol van de regioburgemeester om te bemiddelen en indien nodig knopen door te hakken. Na het horen van de gemeenteraden door de burgemeesters stelt hij een definitief concept op dat door alle burgemeesters en de hoofdofficier wordt vastgesteld.

In die gevallen dat er geen overeenstemming kan worden bereikt, beslist de regioburgemeester samen met de hoofdofficier over het beleidsplan.

De regioburgemeester overlegt regelmatig met de hoofdofficier en de politiekef van de regionale eenheid over de uitvoering van het beleidsplan.³⁷ De nadruk in dit overleg zal liggen op de realisatie van de doelstellingen uit het beleidsplan van de regionale eenheid. Bij bijvoorbeeld achterblijvende resultaten kan de regioburgemeester, namens de andere burgemeesters, de politiekef van de regionale eenheid hierop aanspreken. Dit neemt niet weg dat de politie in de driehoeken verantwoording verschuldigd is aan de gezagsdragers over de afspraken die daar zijn gemaakt.

Op landelijk niveau verwoorden de regioburgemeesters de stem van de andere burgemeesters in het overleg met de minister. Hij is daarbij een belangrijk schakelpunt tussen het lokale en landelijke niveau. In dit zogenaamde artikel-19 overleg wordt door de regioburgemeesters met de minister, twee andere burgemeesters en de voorzitter van het College van procureurs-generaal, in bijzijn van de korpschef gesproken over de taakuitvoering en het beheer van de politie.³⁸ Daarbij gaat het in ieder geval over de inrichting van de politie, (het ontwerp van) de landelijke doelstellingen en de daarvan afgeleide doelstellingen voor de eenheden, de verdeling van de sterkte over de eenheden, de ontwerpen van de begroting meerjarenraming beheersplan en jaarverslag en benoeming van de leden van de leiding van de politie. Hieronder valt onder meer de voortgang op de landelijke prioriteiten. Essentieel is dat in dit overleg een goede verbinding

35. Artikelen 39 en 56, Politiewet 2012

36. Artikel 19, Politiewet 2012

37. Artikel 41, Politiewet 2012

38. Artikel 19, Politiewet 2012

wordt gelegd tussen de taakuitvoering en het beheer, tussen openbare orde en hulpverlening en opsporing, tussen landelijk en lokaal waarbij de verbindende factor tussen al deze elementen de vergroting van de veiligheid is.

Gezien zijn taken op het niveau van de regionale eenheid, zijn rol als verbindende

schakel tussen landelijk niveau een lokaal niveau en gezien de verantwoording die hij moet afleggen, is het verstandig als de regioburgemeester een verantwoordings- en afstemmingsstructuur inricht. Deze kan en zal uiteraard per regionale eenheid verschillen naar gelang de bestuurlijke verhoudingen binnen de eenheid.

Evenementen en capaciteit

Het aantal evenementen binnen de regionale eenheid is groter dan de politie zegt aan te kunnen. Dit in tegenstelling tot voorgaande jaren en het beleidsplan. Een deel van het probleem kan worden opgelost doordat de twee grote gemeenten (waaronder die van de regioburgemeester) aangeven de plaatselijke evenementen voornamelijk zelf te zullen beveiligen met de eigen handhavingdienst. Andere gemeenten kunnen dat echter niet, omdat ze daar niet genoeg eigen handhavers voor hebben. Eén gemeente houdt voet bij stuk en de burgemeester geeft een evenementenvergunning af. Hij draagt de politie op om alsnog capaciteit te regelen teneinde de openbare orde te bewaren.

- Evenementen maken deel uit van het beleidsplan van de regionale eenheid. Dat kan omdat de meeste evenementen jaarlijks terug keren.
- Op basis van het beleidsplan kan jaarlijks een actuele evenementenkalender worden overeengekomen tussen de gezagsdragers. Dit vormt dan de basis voor de inzet van de politie op evenementen binnen de eenheid.
- Daarbij is het van belang dat de (semi)commerciële evenementen zo min mogelijk last voor de politie oplevert. De basis is dat organisatoren zelf voor de benodigde beveiliging zorgen. Gemeenten kunnen dat aanvullen met eigen toezichthouders en handhavers. Hierbij kunnen ze ook onderling samenwerken. De politie is bij dergelijke evenementen slechts als achtervang inzetbaar.
- Indien de veiligheid onvoldoende kan worden gewaarborgd en/of er niet voldoende politiecapaciteit beschikbaar is, kan dat reden zijn voor de burgemeester de evenementenvergunning niet te verlenen.
- Indien een burgemeester een vergunning voor een evenement wel verstrekt, moet hij als gezagsdrager kunnen rekenen op de afgesproken inzet van de politie.
- Veel meer dan in de huidige situatie zullen capaciteitsvragen binnen de basisteams worden opgelost. Wanneer in een basisteam echter onvoldoende capaciteit beschikbaar is, wordt dit in eerste instantie op verzoek van het gezag binnen het district opgevangen. De herschikking van capaciteit is aan de gezagsdragers. Overleg met collega-gezagsdragers is dan nodig wanneer deze extra inzet ten koste gaat van andere afspraken over inzet binnen het district.

- Komen betrokken bestuurders en het OM er niet uit, dan bemiddelt de regioburgemeester. Hierbij kan zowel de politie-inzet, de inzet van de gemeente zelf als ook de samenwerking tussen gemeenten worden betrokken. De regioburgemeester kan daarbij knopen doorhakken op basis van zijn natuurlijk gezag.
- Indien de regioburgemeester van mening is dat de benodigde capaciteit niet binnen de regionale eenheid kan worden gevonden, en eigen inzet van de gemeente - al dan niet in samenwerking met andere gemeenten - onvoldoende soelaas biedt, kan een burgemeester een verzoek tot bijstand bij de korpschef indienen. De regioburgemeester geeft hier vooraf zijn zienswijze op.³⁹ Hij zal hierbij gewag maken van zijn eerdere oordeel.
- Indien de korpschef negatief beschikt, kan de burgemeester bij de minister in beroep gaan. De minister beslist alsdan waarbij de zienswijze van de regioburgemeester zwaar weegt. Op deze wijze is ook de bijstandsverlening, net als alle andere inzet van de politie, altijd uiteindelijk een bestuurlijke beslissing en geen besluit van de politie zelf.

Het Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie, in de persoon van de officier van justitie, is onderdeel van de driehoek. Hij stuurt vanuit zijn gezagsrol over de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde de politie aan, maakt met de burgemeester afspraken over de inzet van de politie, over de lokale prioriteiten en de criminaliteitsbestrijding en over de taakuitvoering van de politie.⁴⁰ OM maakt met de burgemeester afspraken over de strafrechtelijke handhaving op lokaal niveau, waardoor de impact van keuzes van het OM ook voelbaar is op lokaal niveau. Het optreden van het OM heeft immers alleen zin als de gepleegde interventies zichtbaar, merkbaar en herkenbaar zijn.

Lokaal

Veel veiligheidsproblemen kunnen alleen gezamenlijk effectief worden aangepakt.

Strafrechtelijke handhaving is daarin een essentieel onderdeel van veiligheidszorg. Het OM stuurt waar mogelijk op de instroom van zaken om de selectiviteit van het strafrecht te vergroten. Voor optimale inzet is het van belang dat de strafrechtelijke handhaving is verbonden met andere kanten van veiligheidszorg zoals de lokale besturen. Alleen door gezamenlijk optreden kan duurzaam maatschappelijk effect gesorteerd worden. Het uitgangspunt bij de aanpak van veiligheidsproblemen is om als één georganiseerde overheid op te treden tegen (georganiseerde) vormen van misdaad. Dit doet uiteraard niets af aan het gezag van de officieren over de politie.

Regionaal

De hoofdofficier van justitie is op het niveau van de regionale eenheid verantwoordelijk voor de afstemming met het bestuur en de politie. Hij overlegt regelmatig met de regioburgemeester en de politiechef over de voortgang van

39. Artikel 56, derde lid, Politiewet 2012

40. Artikelen 11 en 13, Politiewet 2012

de uitvoering van het beleidsplan van de regionale eenheid.⁴¹ Als er sprake is van achterblijvende prestaties op het gebied van de strafrechtelijke handhaving kan de hoofdofficier de politiechef hierop aanspreken in dit overleg.

Landelijk

Op landelijk niveau overlegt in het artikel 19-overleg de voorzitter van het College van procureurs-generaal met de regioburgemeesters met de minister en de korpschef. Zie voor de inhoud van dit overleg de paragraaf regioburgemeesters.

Programma's ZSM en Ondernijning en afpakken

Illustratief voor de wijze waarop het OM snel en integraal te werk wil gaan zijn de programma's ZSM en Ondernijning en afpakken.

Het programma ZSM – Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk – richt zich op de veelvoorkomende criminaliteit. Doel is om de afhandeling van deze criminaliteit kwalitatief en snel aan te pakken, met oog over slachtoffer, dader en context. Dit vraagt om een nieuwe werkwijze met onder andere ruimere openingstijden waarbij het OM dicht op de politie is georganiseerd.

Ondernijning en afpakken richt zich op georganiseerde criminaliteit. Onderzoek laat zien dat de intensiteit van criminaliteitsproblemen en overlast in wijken sterk samenhangt met de ruimte die de georganiseerde criminaliteit krijgt. Criminele organisaties, met name op het gebied van drugs en mensenhandel, zijn relatief vaak actief in kwetsbare wijken, in de prostitutiebranche en de horeca. De sociale controle en toezicht zijn daar minder en vestiging is relatief goedkoop. Dit vraagt – naast een versterking van de strafrechtelijke inzet – om een integrale aanpak. Het streven is om meer aan de voorkant van de maatschappelijke problemen te komen en het arsenaal aan mogelijke interventies uit te breiden. De Regionale Informatie en Expertise Centra vervullen een essentiële rol in de integrale aanpak.

De politie

De politie werkt in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag. Lokaal betekent dit dat de driehoek gaat over de inzet van de politie, over de taakuitvoering en dus de wijze waarop de politie haar taak vervult. De politie heeft zich hierbij uiteraard te houden aan de landelijke regels. Sturing door de driehoek op de inzet van de politie, is het meest effectief als dat gebeurt op basis van doelen en priori-

teiten. Hierdoor krijgt de politie voldoende professionele ruimte om de doelen van het lokaal bestuur en het OM te verwezenlijken. De politie stelt zich daarbij verbindend op, neemt zelf initiatieven en gaat de samenwerking aan met relevante partners. In de samenwerking met het bestuur en het OM is de politie aan de ene kant onder-

41. Artikel 41, Politiewet 2012

geschikt bij het bepalen van de inzet en de doelen. Aan de andere kant is de politie ook een partner van het bestuur, het OM en andere partijen. De politie acteert in de basis op drie bestuurlijke niveaus: lokaal (basisteam), regionaal (regionale eenheid) en nationaal (de korpschef).

Lokaal

De politie levert intelligence producten voor de driehoek: via de burgemeester aan de gemeenteraad, aan het OM en aan de regioburgemeester ten behoeve van het beleidsplan van de regionale eenheid. Hiermee verzorgt de politie een van de randvoorwaarden voor zowel de verticale sturingsrelatie als voor de gezamenlijke veiligheidszorg. De politie speelt ook een rol bij het verrijken van informatie van de anderen. De politie heeft een adviserende rol bij het opstellen van het integraal veiligheidsplan.

De rol van de politie in de driehoek is een andere rol dan die van de burgemeester en de officier van justitie, omdat de politie acteert in ondergeschiktheid aan het gezag. De rol van de politie is daarbij adviserend en uitvoerend. In de driehoek gaat het echter ook om samenwerking en vervult de politie in dat verband meer een rol als partner. Daarom kan de politie de gemeente en het OM ook aanspreken op hun eigen inzet ten aanzien van veiligheidsproblematiek.

Ook komt gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid onder andere tot uiting in de samenwerking van de politie met gemeentelijke toezicht- en handhavingdiensten en met private beveiligers. Waar deze partijen optreden in de open-

bare ruimte doen ze dat onder operationele regie van de politie. Gezamenlijke briefings zijn een voorbeeld van gezamenlijk optreden tegen onveiligheid.

Regionaal

Samenwerking krijgt niet alleen gestalte op het lokale niveau. Ook op districtsniveau en op het niveau van de regionale eenheid is de politie in netwerkverbanden actief. Zo draagt de politiechef zorg voor goede afstemming met de veiligheidsregio's binnen de regionale eenheid. Ook andere partners kunnen op dit niveau acteren en afspraken willen maken. Het voordeel van de schaalgrootte van de politie is dat er eenduidige afspraken kunnen worden gemaakt. De politiechef adviseert de regioburgemeester, hoofdofficier en de andere burgemeesters bij het opstellen van het beleidsplan van de regionale eenheid. Ook borgt de politiechef dat de politie binnen zijn eenheid zowel doet wat het gezag zegt als dat de politie zich opstelt als een constructieve en proactieve samenwerkingspartner.

Landelijk

De politiewet 2012 belast de korpschef met de leiding en het beheer van het politiekorps.⁴² Hij is daarmee verantwoordelijk voor het voeren van het beheer over de politie. Daarbij legt hij verantwoording af aan de minister, aan wie hij ondergeschikt is. In het landelijke overleg van de minister met de regioburgemeesters en de voorzitter van het College van procureurs-generaal wordt over het beheer gesproken. Ook via de regionale eenheden krijgt de korpschef voeding over de wensen van het gezag en over de uitwerking van beheersmatige keuzes op de taakuitvoering van de politie. Beheer schept immers de voorwaarden waarmee de politie de opdrachten van het

gezag kan uitvoeren. Het is aan de korpschef om het beheer zo te voeren dat de politie op de meest effectieve en efficiënte

manier de taken die het gezag oplegt, kan uitoefenen.

De minister

De minister is politiek eindverantwoordelijk voor het beheer van de politie. Hij stelt de politie in staat haar werk te doen.⁴³ De rol van de minister kan vooral worden gezien als faciliterend aan en randvoorwaardelijk voor de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid. Met de landelijke beleidsdoelstellingen van de politie kan de minister - net als in het oude bestel - richting geven aan de inhoud van veiligheidszorg.⁴⁴ Deze beleidsdoelstellingen komen weliswaar tot stand vanuit een landelijk blikveld en agendering, de realisatie ervan is veelal een lokale aangelegenheid. Primair door de politie, maar ook omdat deze doelstellingen vaak overeenkomen met die van de gemeenten zelf. Van alle partners wordt daarin een bijdrage verwacht. De minister voert geen gezag over de politie⁴⁵ en is dus in de dagelijkse gezamenlijke veiligheidszorg geen partij. Wel kan de minister vanuit zijn verantwoordelijkheid initiatief nemen om partijen bij elkaar te brengen of dergelijke initiatieven (laten) ondersteunen.

Omdat de minister politiek eindverantwoordelijk is voor het gevoerde beheer, stelt hij regels over het (financieel) beheer van de politie.⁴⁶ De minister stelt zelf ook de begroting, de meerjarenraming, de jaarrekening en het beheersplan vast. De minister stelt eveneens regels op voor de verdeling van de operationele sterkte over de eenheden van de politie. Daarnaast kan hij de korpschef bijzondere aanwijzingen geven.⁴⁷ Daarbij gaat het niet om een aanwijzingsbevoegdheid als laatste redmiddel, zoals in de Politiewet 1993 het geval was, maar een regulier sturingsinstrument om mondelinge of schriftelijke opdrachten te geven aan de korpschef. De minister behandelt met steun van de korpschef wel direct een aantal politiek gevoelige beheerszaken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de politie CAO en de (keuze van) bewapening.

De minister voert, in aanwezigheid van de korpschef, periodiek overleg met de regioburgemeesters en de voorzitter van het College van procureurs-generaal over de taakuitvoering door en het beheer ten aanzien van de politie.⁴⁸

43. Zie o.a. artikel 31, Politiewet 2012

44. Artikelen 18 en 20, Politiewet 2012

45. Met uitzondering over de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging

46. Artikel 30, Politiewet 2012

47. Artikel 31, Politiewet 2012

48. Artikel 19, Politiewet 2012

Nawoord Minister

Gezamenlijk veiligheidszorg bieden is essentieel en het nieuwe politiebesteding biedt daar alle kans toe, zo lees ik de centrale boodschap van deze publicatie. Ik onderschrijf die boodschap volledig! Bij de behandeling van de nieuwe politiewet is gebleken dat ook naar oordeel van het parlement de basis voor veiligheidszorg ligt in de steden, wijken en dorpen. In samenwerking met het OM, burgers en maatschappelijke organisaties voert de gemeente onder leiding van de burgemeester de regie over het veiligheidsbeleid. De politie die in al haar facetten geworteld is in die steden en wijken, is daarbij een onmisbare schakel. Het nieuwe politiebesteding draagt hier aan bij. De positie van de gemeenteraad als steller van de kaders en de gezagspositie van de burgemeester zijn versterkt. De driehoek is in deze wet sterker dan voorheen geborgd.

De wet biedt het fundament dat nodig is om tot een goede invulling van gezamenlijke veiligheidszorg te kunnen komen. De tweede belangrijke boodschap die ik uit deze publicatie haal, is dat dit belangrijk is maar niet voldoende. Het gaat niet om de structuren, hoe belangrijk ook. Het gaat om uw handelen. Ik zie deze publicatie dan ook als een oproep aan u - gemeenteraadslid, burgemeester, wethouder, officier van justitie, politiechef of ondersteuner en adviseur - en mij, om het heft in handen te nemen en van dit bestel een succes te maken. Het verheugt mij dat beide boodschappen van u zelf komen. Deze publicatie is het eerste resultaat van het actieprogramma. Mijn dank gaat dan ook uit naar de voorzitter en de leden van het actieprogramma lokale besturing politie voor deze start van hun traject. Ik kijk uit naar het vervolg.

I.W. Opstelten

Minister van Veiligheid en Justitie

Colofon

Deze publicatie is een uitgave van het Actieprogramma lokale besturing politie. Het Actieprogramma is ingesteld door de minister van Veiligheid en Justitie met als opdracht de lokale verankering van de politie in het nieuwe bestel te versterken. Het Actieprogramma is onafhankelijk.

Actieprogramma Lokale Besturing Politie

Correspondentieadres:

Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag

Leden

Bernt Schneiders	voorzitter
Jan Broertjes	lid namens het Nederlands Genootschap van Burgemeesters
Sjaak van der Tak	lid namens de Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Frank Rozenberg	lid namens de Vereniging voor Raadsleden, Raadslid.nu
Irma Woestenberg	lid namens de Vereniging van Gemeentesecretarissen
Marc van Nimwegen	lid namens het Openbaar Ministerie
Hugo Hillenaar	lid namens het Openbaar Ministerie
Jannine van den Berg	lid namens de Politie
Stoffel Heijnsman	lid namens de Politie
Pieter Tops	lid namens de Politieacademie
Rob van Gijzel	lid namens de Regioburgemeesters
Jacos van Zelst	secretaris

Tekstredactie

Désirée van der Jagt

Eindredactie

Actieprogramma Lokale Besturing Politie

Vormgeving

Richard Sluijs

Druk

DamenVanDeventer

Deze publicatie is mogelijk gemaakt door het ministerie van Veiligheid en Justitie.
www.rijksoverheid.nl/venj

Actieprogramma Lokale Besturing Politie

Doel van het Actieprogramma lokale besturing politie is het versterken van de lokale besturing van de politie. Binnen de kaders van het nieuwe politiebestedel zoals de wetgever die heeft vastgesteld, wil het Actieprogramma zorgdragen voor een zo sterk mogelijke uitgangspositie van de lokale besturing van de politie. Het Actieprogramma houdt zich dan ook bezig met alle onderdelen van de lokale sturing, en daaraan gerelateerde knelpunten, die binnen het kader van de nieuwe politiewet vallen.

Aan het Actieprogramma nemen vertegenwoordigers deel van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Vereniging van Gemeentesecretarissen, de Vereniging voor Raadsleden Raadslid.nu, de regioburgemeesters, het Openbaar Ministerie en de politie. Onderdeel van het Actieprogramma is het ondersteuningsprogramma van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Minister Opstelten van Veiligheid en Justitie heeft het Actieprogramma ingesteld. Het ministerie van Veiligheid en Justitie faciliteert het Actieprogramma en levert het secretariaat. Het Actieprogramma is onafhankelijk.

Dit is een uitgave van
Actieprogramma Lokale Besturing Politie

Deze publicatie is mogelijk gemaakt door
het ministerie van Veiligheid en Justitie
www.rijksoverheid.nl/venj

© Rijksoverheid | Juli 2012