

enkele andere wetten (26415) na het antwoord van de regering behoefte bestaat aan schorsing. Dat betekent dat de vergadering langer zal duren dan aanvankelijk was voorzien. Mij is zelfs meegedeeld dat niet uitgesloten moet worden geacht dat tijdens die schorsing aan een motie wordt gewerkt. Die motie zal dit jaar, dus vandaag, in stemming gebracht worden. Ook daar dienen de leden rekening mee te houden. Dat was niet eerder te voorzien.

Ik zou er toch naar willen streven, hoe het ook loopt, dat wij om 17.00 uur zoals voorzien afscheid nemen van mevrouw Beltman. Dat betekent dat de vergadering omstreeks 17.45 of 18.00 uur wordt hervat. Wij zullen er dan naar streven om voor 20.00 uur de vergadering te beëindigen. Ik hoop niet dat net als in het Europees Parlement allerlei sprekers zullen opstaan die de laatste sprekers van het millennium willen zijn. Die hebben wat mij betreft nog een jaar de tijd!

Mocht het niet mogelijk zijn de vergadering voor 20.00 uur te beëindigen, dan komt er een dinerpauze met alle gevolgen van dien.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Politiewet 1993 en de Wet politieregisters in verband met de overdracht van het beheer van het Korps landelijke politiediensten aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (26461).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Ladders-Elfferich, die haar maidenspeech zal houden.

Mevrouw **Ladders-Elfferich** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik heb ingetekend voor twintig minuten. Mijn conclusie is dat ik die zeker niet nodig zal hebben. Dat scheelt weer in verband met de dreigende woorden die u zonet sprak met betrekking tot de dinerpauze en alle gevolgen van dien.

Voor ons ligt ter behandeling het voorstel tot wijziging van de Politiewet 1993 en de Wet politieregisters in verband met de overdracht van het beheer van het

Korps landelijke politiediensten (KLPD) aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Met dit voorstel wordt het beheer van het KLPD overgedragen van de minister van Justitie aan zijn collega van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Volgens de memorie van toelichting voorziet het voorstel daarnaast in waarborgen voor de minister van Justitie om te verzekeren dat deze zijn verantwoordelijkheid voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, zowel nationaal als internationaal, alsmede voor taken ten dienste van Justitie en de beveiliging van de leden van het Koninklijk Huis wat de taakuitvoering van het KLPD betreft, op goede wijze kan uitoefenen.

Om maar meteen met de deur in huis te vallen, voorzitter, deze zinsnede uit de memorie van toelichting raakt aan het hart van het hier voorgestelde. Want wat is hier aan de orde? Omvatte het begrip "politie" ten tijde van Hugo de Groot nog praktisch de gehele overheids-taak – het Engelse woord *polity* verwijst hier nog naar – in de loop van de 19de eeuw heeft de term zijn huidige betekenis gekregen die volgens Van der Pot, Donner, handboek van het Nederlandse staatsrecht, valt te omschrijven als "overheidstoezicht op en overheidsdwang tot naleving van geldend recht".

Toegepast op het politieapparaat heeft, ingevolge artikel 2 van de Politiewet 1993, de politie tot taak om in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels, te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. In praktische zin valt de politietoelichting uiteen in een preventieve taak, de handhaving van de openbare orde en een repressieve ten dienste van justitie, namelijk de opsporing van strafbare feiten, aanhouding van verdachten en de tenuitvoerlegging van rechterlijke vonnissen. Op deze tweedeling is ook de gezagsstructuur gebaseerd: de politie staat in het eerste geval onder het gezag van de burgemeester, in het tweede ressorteert zij onder het openbaar ministerie in casu de officier van justitie. De bewindslieden van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, indieners van dit wetsvoorstel, bevestigen zo opnieuw dat deze

duale gezagsstructuur de hoeksteen van het politiestelsel vormt. Het zou ook moeilijk anders kunnen, aangezien aard en karakter van de beide taakonderdelen zeer verschillen.

Het is anders gesteld met het beheer van de politie. De organisatorische samenhang en de mogelijkheid tot onderlinge samenwerking tussen de verschillende korpsen zijn ontegenzeggelijk aanzienlijk verbeterd sinds met de Politiewet van 1993 het onderscheid tussen gemeentepolitie en rijkspolitie werd opgeheven en de instelling plaatsvond van 25 regionale politiekorpsen. Dat er met betrekking tot die reorganisatie nog een aantal restproblemen is, zoals bijvoorbeeld de zogenaamde democratische inbedding, laat ik nu maar even buiten beschouwing.

Het is in dit verband belangrijk dat de wet van 1993 voor het eerst invloed geeft aan het openbaar ministerie op het beheer van de politie. De hoofdofficier is lid van het regionaal college, heeft overleg met korpsbeheerder en korpschef over het beheer van het regionale politiekorps en is via overeenstemming betrokken bij het ontwerp van de organisatie, de formatie, het beleidsplan, de begroting, de jaarrekening en dergelijke. Hij kan zelfs tegen de vaststelling van deze stukken bij de commissaris van de koningin in beroep gaan. Aldus is voor de regionale korpsen voorzien in nauwe samenwerking en wederzijdse betrokkenheid inzake het beheer van hen die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de openbare orde en van hen die verantwoordelijk zijn voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.

Gezien het feit dat het onderscheid tussen gezag en beheer in de praktijk lang niet zo duidelijk is als in theorie en beide begrippen zeer nauw samenhangen, is dat ook niet meer dan logisch. Hoe zou het bevoegd gezag slagvaardig en daadkrachtig kunnen optreden als niet tevens de inzet van middelen en personeel aan zijn invloed zou zijn onderworpen? Wij zijn het er allemaal roerend over eens dat het beheer het gezag volgt. Misschien kan ik met een anekdotisch voorbeeld uit de praktijk nog eens illustreren wat er gebeurt wanneer gezag en beheer te ver uit elkaar groeien. De eierstruif van de staking en demonstratie van de scholieren koekt na drie weken nog

Lodders-Efferich

steeds op de vensterbanken en ramen van dit gebouw en op het Binnenhof. Letterlijk noch figuurlijk is het een exemplaar van de transparantie die door een dergelijk onderscheid wordt nagestreefd. Dit is misschien een doordenker.

Ik ga nu in op de kwestie van vandaag: de overdracht van het beheer van het KLPD – als 26e politiekorps het enige met een landelijke functie – van de minister van Justitie naar de minister van BZK. De CDA-fractie vreest dat de hiervoor gesignaleerde eensgezindheid eindigt bij dit wetsvoorstel. Het KLPD is met zijn specifieke taken, zoals neergelegd in artikel 38 van de Politiewet, zeer verschillend in aard en karakter van de regionale korpsen. Het KLPD is belast met de landelijke en gespecialiseerde uitvoering van politietaken in samenwerking met de regionale korpsen, de koninklijke marechaussee en de bijzonder opsporingsambtenaren. Daarnaast verricht het een aantal coördinerende en facilitaire taken ten behoeve van politie en justitie. Voorts heeft het KLPD een specialistische rol bij de justitiële taakuitvoering door de politie, speelt het een centrale rol in de informatievoorziening en is het belast met de persoonsbeveiliging van onder andere leden van het Koninklijk Huis.

In de memorie van toelichting is te lezen dat deze specifieke positie moet doorwerken in zowel het beheer als de specifieke waarborgen die nodig zijn voor het effectueren van de verantwoordelijkheden van de minister van Justitie. De verantwoordelijkheden van deze minister zijn hier manifest, want de taken van de landelijke diensten staan immers vrijwel geheel onder zijn gezag. Voor de rechtshandhaving, de veiligheid en de bestrijding van zware criminaliteit betreft het hier voor een groot deel – ik denk daarbij aan de landelijke recherche en de CRI – zeer essentiële justitietaken die niet voor niets in landelijke diensten zijn ondergebracht.

Het laat zich horen dat centrale regie, ook in het beheer, daarbij past en de coördinatie vergemakkelijkt, ook omdat voor een effectief opererend politieapparaat in brede zin afstemming tussen KLPD en de regionale korpsen een vereiste is. Daarbij speelt ook de samenstelling van de Raad voor het KLPD een rol. De coördinatievoordelen worden

vooral op het terrein van het beheer gezocht en in de visie van het kabinet ook gevonden, maar het valt niet in te zien waarom dat op dat terrein gebeurt en niet op het zoveel wezenlijker niveau van de uitoefening van het gezag. Het kan zijn dat het probleem van de beheerscoördinatie tussen het KLPD en de regionale korpsen, aannemende dat dit er is, met de voorgestelde overdracht wordt vervangen door een veel ernstiger probleem met de inhoudelijke coördinatie in de justitiële keten.

De CDA-fractie is er niet van overtuigd dat het effectief optreden van justitie, met de minister van dat departement als eindverantwoordelijke, hierdoor wordt bevorderd. Het gevolg laat zich voorspellen: de minister van BZK zal in de verleiding komen zich bezig te houden met het beleid inzake rechtshandhaving. Het gekrakeel rond de vraag bij wie in de vier voetbalsteden bij het EK2000 het primaat ligt, bij de burgemeester of bij de minister van BZK, is hiervan al een voorbode. Dit proces lijkt begonnen te zijn met de introductie van veiligheidsplannen. Het gezagsdualisme van justitie en burgemeester wordt zo vervangen door een nieuwe driehoek van justitie, burgemeester en BZK. Dit leidt niet echt tot een vermindering van de complexiteit van het politiebestedel. Naar wij hebben begrepen, was dit toch de opzet van het kabinet.

De vraag kan worden gesteld welk organisatieprincipe door het kabinet wordt gehanteerd. Om een voorbeeld te noemen, zou de minister van Verkeer en Waterstaat nog plezier aan haar portefeuille beleven, wanneer werd voorgesteld dat zij nog wel over de tracés van wegen en waterwegen zou gaan, maar dat het beheer over de natte en de droge waterstaat voortaan aan haar collega van BZK zou worden opgedragen, omdat deze nu eenmaal indirecte zeggenschap heeft over de decentrale taken op dit terrein in de vorm van het provinciaal en gemeentelijk weg- en waterbeheer?

Met dit voorbeeld zal duidelijk zijn dat mijn fractie grote moeite heeft met dit wetsvoorstel. Het CDA heeft zich in opeenvolgende verkiezingsprogramma's uitgesproken voor het belang van een bundeling bij de minister van Justitie van de zorg op landelijk niveau voor alle schakels van de justitiële keten, waaronder

het daarop betrekking hebbend politiebeleid en de relevante wetgeving, zonder afbreuk te willen doen aan de bevoegdheden van de regionale colleges en in nauwe samenwerking daarmee.

Bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Politiewet 1993 in verband met de concentratie van beheersbevoegdheden op rijksniveau over de regionale korpsen bij de minister van BZK wordt de bevoegdheid van de minister van Justitie ook op een essentieel punt gewijzigd. Ik heb hierbij op het oog de aanwijzingsbevoegdheid die de minister van Justitie heeft krachtens artikel 53 van de Politiewet bij de inzet van personeel en middelen bij incidentele, buitengewoon ernstige inbreuken op de rechtsorde die een onmiddellijke voorziening vereisen. Er wordt voorgesteld om die bevoegdheid te schrappen. Hoewel dit nu niet aan de orde is, hecht ik eraan op het verband met dit wetsvoorstel te wijzen.

Beheer volgt gezag. Het gezag ligt naar onze opvatting eenduidig bij de minister van Justitie, als het gaat om de belangrijkste taken van de landelijke politiediensten. Het wettelijk verankeren van de positie van hoofdofficier van het landelijk parket, zoals voorgesteld, kan daarvoor niet in de plaats komen.

Het is duidelijk dat er verwachtingen zijn gewekt bij onder andere het personeel van het KLPD over de datum van inwerkingtreding van deze wet. Dat de resultaten van de evaluatie door de KLPD-raad daardoor niet bij dit wetsvoorstel kunnen worden betrokken, is naar ons oordeel een gemiste kans.

Samenvattend overwegen wij onze steun aan dit wetsvoorstel te onthouden, maar wij wachten vooralsnog met belangstelling het antwoord van de regering af.

De voorzitter: Ik wens mevrouw Lodders van harte geluk met het houden van haar maidenspeech. Wij kennen mevrouw Lodders al veel langer uit de politiek. Zij was niet alleen gedurende vele jaren, van 1991 tot 1999, vice-voorzitter van het CDA, maar in die periode was zij op een cruciaal moment, in de jaren 1994 en 1995, ook waarnemend voorzitter.

Daarnaast vervult mevrouw Lodders vele maatschappelijke functies. Dat heeft ertoe geleid dat een mij overigens niet bekend blad,

genaamd Avanta Top, haar heeft uitgeroepen tot een van de honderd machtigste vrouwen in het bedrijfsleven. Daar staat zij op nummer 4. Het punt is dat hiermee wordt gesproken over macht. In de Nederlandse politiek wordt hier voorzichtig mee omgegaan. Ik herinner in dit verband aan een interessant interview afgelopen zondag met drie christen-democratische oud-minister-presidenten. Toen de heer Biesheuvel over macht werd gevraagd, zei hij: daar moet je niet over spreken, misschien hadden wij invloed. Wat zie ik nu? Wanneer mevrouw Lodders wordt ondervraagd door het blad CDA Magazine, dat mij wél bekend is, naar de positie van machtige vrouw, zegt zij: maar daadwerkelijke invloed? Dat geeft aan dat zij echt uit de school van Biesheuvel is.

Mijn gelukwensen, mevrouw Lodders.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan mevrouw Tan. Ook zij houdt haar maidenspeech.

□

Mevrouw **Tan** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! De fractie van de PvdA heeft reeds eerder aangegeven, zoals in de memorie van antwoord is vermeld, op zichzelf in te stemmen met het voorstel om het beheer van het KLPD over te dragen van de minister van Justitie aan de minister van BZK. De memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag kondigen echter verderstreckende voorstellen aan over de bestuurlijke organisatie van de regionale politiekorpsen in het verlengde van de hoofdlijnennotitie Bestel in balans. De reactie van de bewindslieden op de inbreng uit deze Kamer heeft de fractie van de PvdA dan ook aanleiding gegeven tot nadere vragen die gaan over het publieke karakter van de politieorganisatie, over de relatie tussen Rijk en regio zoals die haar beslag krijgt in de beleids- en beheercyclus, en over de vraag hoe het verder moet met de organisatieontwikkeling, niet alleen wat betreft de structuur, maar ook wat betreft de cultuur van de politieorganisatie.

In de algemene beschouwingen is ook door de fractievoorzitter van de

PvdA aandacht gevraagd voor de afbakening tussen het publieke en het private domein. Nu is voor de politie – een enkele uitzondering inzake bewakingsdiensten daargelaten – nauwelijks sprake van discussie over privatisering of verzelfstandiging. De overgang van het KLPD naar de agentschapconstructie zien wij eerder als een voornamelijk begrotingstechnische operatie. Dat neemt de indruk niet weg dat ook inzake een zo publieke organisatie als de politie een overaccentuering van bedrijfsmatige aspecten op de loer dreigt te liggen.

Als reden waarom voor de politie bijzonder essentiële doelstellingen als rechtmatigheid en zorgvuldigheid nauwelijks in het onderhavige wetsvoorstel aan de orde komen, wordt in de memorie van antwoord aangevoerd dat in dit opzicht geen met de beheersoverdracht samenhangende veranderingen gemoeid zijn. Die doelstellingen gelden voor de taakuitvoering onder verantwoordelijkheid van gezagsdragers; hun rollen blijven hetzelfde en staan los van het beheer van het KLPD, aldus de memorie van antwoord.

Mijnheer de voorzitter! In de toelichting op het wetsvoorstel wordt het perspectief geschetst van veel verstrekkender ontwikkelingen in de politieorganisatie dan het beheer van het KLPD. Verder wekt dit antwoord de indruk dat de scheiding tussen gezag en beheer wel heel ver wordt doorgevoerd. Deze zijn immers wel te onderscheiden, maar niet strikt te scheiden, zoals in de beleids- en beheerscyclus duidelijk tot uitdrukking komt.

Laten wij de praktijk aan het woord. In het Tijdschrift voor de politie van november 1999 staan behartigenswaardige artikelen over organisatiebeelden en leidinggeven bij de politie. In een van die artikelen wordt gesteld dat politiewerk geen productiewerk is. Ik citeer. "Dit werk moet dus ook niet als zodanig worden gecontroleerd. Het is onzinnig om iemand de opdracht te geven, tussen 9.00 en 10.00 uur een bepaald aantal bekeuringen uit te schrijven." Einde citaat. De politieagenten geven aan dat zij vinden dat het management hun werk te veel weegt op grond van kwantificeerbare indicatoren en doelstellingen, zoals het aantal aangiften en het aantal processen-verbaal. In dit artikel komen verschillende agenten aan het woord die vinden dat het goede werk

dat zij leveren, onopgemerkt en onbeloond blijft. Zij vinden verder dat de beeldvorming te veel wordt overheerst door zichtbare resultaten.

Zonder ons te willen mengen in deze discussie, tonen deze voorbeelden aan hoezeer naast bedrijfsmatige ook ideële en principiële doelstellingen hun vertaling zullen moeten vinden in het beleids- en het beheerssysteem. Er dient immers voldoende ruimte te zijn voor basispolitiezorg, waarbij een louter kwantitatieve registratie van de output wezenlijke elementen van de dienstverlening ten onrechte buiten beschouwing laat. De PvdA-fractie hoort graag een standpunt hierover van de ministers.

In het wetsvoorstel wordt gerefereerd aan een afspraak in het regeerakkoord om in deze regeerperiode een grootscheepse herziening van de Politiewet uit 1993 achterwege te laten, maar wel meer duidelijkheid te scheppen over verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Ook voor de strategische ontwikkeling van de politieorganisatie achten wij de mix van principiële en ideële doelstellingen enerzijds en bedrijfsmatige doelstellingen anderzijds leidend.

Mijnheer de voorzitter! Gezien de datum van dit debat zien wij des te meer aanleiding om terug te blikken naar en te reflecteren over de toekomstperspectieven van de politieorganisatie. In Binnenlands Bestuur van 3 december 1999 staat in de serie "In de eeuw besloten" een interview met de oud-hoofdcommissaris van Groningen, de heer Karel Heijink. Daarin komt de verkokering destijds in de twaalf politiebureaus binnen Amsterdam aan de orde. Hij vergelijkt ze met koninkrijken. Verder komt het gebrek aan gezag van burgemeesters en afgevaardigden van justitie over de politie in de jaren zestig aan de orde. Tegen die achtergrond gezien biedt het onderhavige wetsvoorstel verdergaande mogelijkheden tot verbetering van de sturing, de afstemming en de samenwerking. Wij zijn daar ook een voorstander van.

Het interview bevat echter tegelijkertijd een waarschuwing tegen te ver doorschieten. Destijds was in het rapport Politie in verandering de aanbeveling opgenomen om een einde te maken aan de verkokering, meer generalisten en minder specialisten aan te