Raad voor het openbaar bestuur

Nationaal investeren in lokaal veiligheidsbeleid

Bijdrage aan de strategische agenda voor lokale veiligheid

November 2014

Profiel

De Raad voor het openbaar bestuur (Rob) is een adviesraad van de regering en het parlement. De Rob is ingesteld bij Wet van 12 december 1996 (Wet op de raad voor het openbaar bestuur, Staatsblad 1996, nr. 623).

Taak

De wettelijke taak van de Raad is de regering en het parlement gevraagd en ongevraagd adviseren over de inrichting en het functioneren van de overheid. Daarbij geeft de Raad in het bijzonder aandacht aan de uitgangspunten van de democratische rechtsstaat.

Samenstelling

Tien onafhankelijke deskundigen op het terrein van het openbaar bestuur, politiek en wetenschap vormen samen de Raad voor het openbaar bestuur. Zij zijn geselecteerd op basis van hun deskundigheid en maatschappelijke ervaring. Daarnaast kunnen afhankelijk van het onderwerp tijdelijke leden de Raad versterken. De leden van de Raad worden bij Koninklijk Besluit benoemd.

Werkwijze

De Raad kan zowel gevraagd als ongevraagd advies uitbrengen. Adviesaanvragen kunnen van alle ministeries en van de Staten-Generaal afkomstig zijn. Bij het voorbereiden van zijn adviezen betrekt de Raad vaak mensen en organisaties die veel met het openbaar bestuur te maken hebben of die over relevante inhoudelijke expertise beschikken. Ook via andere activiteiten (publicaties, onderzoek, bijeenkomsten) levert de Raad een bijdrage aan het politiek-bestuurlijke en maatschappelijke debat. De komende jaren stelt de Raad het begrip ‘vertrouwen’ centraal. Het gaat daarbij om het vertrouwen tussen burgers en bestuur, maar ook om het vertrouwen van de verschillende overheden in elkaar.

Secretariaat

Een secretariaat ondersteunt de Raad voor het openbaar bestuur (en de Raad voor de financiële verhoudingen). De secretaris en zijn medewerkers leggen over hun werk verantwoording af aan de Raad.
Het jaarlijkse Werkprogramma geeft sturing aan de werkzaamheden.

Adresgegevens

Bezoekadres: Korte Voorhout 7
Postadres: Postbus 20011, 2500 EA Den Haag
T 070 426 7540
E rob-rfv@rob-rfv.nl
www.rob-rfv.nl

Alle adviezen en andere publicaties zijn te vinden op
www.rob-rfv.nl

ISBN 978-90-5991-086-7
NUR 823

Over dit advies

Op welke punten kan de positie van het lokale bestuur met betrekking tot lokale veiligheid toekomstgericht worden versterkt? is de hoofdvraag van het verzoek van de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) aan de Raad voor het openbaar bestuur om mee te denken over een strategische agenda voor lokale veiligheid. De Raad draagt graag bij aan deze agenda, hij ziet het als een goed voorbeeld waarin openbaar bestuur en veiligheid samenkomen.

De Raad heeft het verzoek van de minister om een bijdrage aan de strategische agenda niet ruimer willen opvatten dan hij bedoeld lijkt: dit advies is geen analyse van het functioneren van de diverse instituties op het terrein van de (lokale) veiligheid of een eerste evaluatie van de Nationale Politie. Wat is het wel? Het departement van VenJ heeft de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in open gesprekken met 'het veld'. In het verlengde daarvan heeft de Raad gezocht naar een aantal bewegingen in het openbaar bestuur, die iets zouden kunnen en moeten betekenen voor de strategische agenda lokale veiligheid. En dan met name ontwikkelingen die tussen 'Den Haag' en het lokale tot een betekenisvolle dialoog zouden kunnen leiden. De Raad hoopt dat deze bijdrage aan de strategische agenda voor het Rijk en de lokale overheid stimulerend zal kunnen werken zo'n dialoog verder vorm te geven.

Veiligheidsbeleid zou in wisselwerking met de burgers moeten worden georganiseerd. Het zwaartepunt komt hierbij steeds meer te liggen op zelforganiserend vermogen in plaats van repressie, al zal dat altijd een belangrijk onderdeel blijven. De rol van de overheid, of dat nu de lokale of Rijksoverheid is, wordt steeds meer faciliterend en stimulerend, gericht op het uitlokken van effectieve samenwerkingsrelaties tussen overheden onderling, of met (groepen) inwoners. Hoe worden partners gestimuleerd om hun rol op te pakken en hoe zorg je dat de centrale overheid goed is aangesloten op het lokale, dat wat de (centrale) instituties doen logisch samenhangt met hetgeen door de naast-betrokkenen als lokale (on)veiligheid wordt ervaren?

Een strategische agenda dus, voor de middellange termijn. Het woord 'agenda' is meervoud voor *agendum,* wat zoveel betekent als: *dat wat moet worden gedaan.* Zo ook is dit advies bedoeld, de Raad heeft gekeken naar openbaar bestuur en lokale veiligheid en komt in zeven punten tot *dat wat moet worden gedaan* door het Ministerie van VenJ en het decentrale bestuur. Naar zijn stellige overtuiging gaat de strategische agenda de komende jaren een rol spelen in het maatschappelijk debat over lokale veiligheid. Iets preciezer: de Raad verwacht veel van het inhoudelijk overleg tussen het Rijksniveau (met de minister en de korpsleiding van de Nationale Politie), het openbaar ministerie en het regionale/lokale niveau (met de burgemeesters als eerstverantwoordelijken voor openbare orde en veiligheid en achter hen de gemeenteraden). De Raad is er zeker van dat de komende jaren met name de vraag hoe succesvol het overleg tussen 'Rijk' en 'regio' en 'lokaal' is, bepalend zal zijn voor het werkelijk succesvol kunnen voeren van lokaal veiligheidsbeleid. De groeiende interesse voor lokale veiligheid verdient een institutioneel en meer gestructureerd contact. Een dialoog wordt vooral dan betekenisvol als deze niet incidenteel, maar structureel van karakter is, gemaakte afspraken transparant zijn en steeds opnieuw wordt geïnvesteerd in het open karakter van de gedachtewisseling.

De Raad draagt met dit advies een aantal bouwstenen aan om die dialoog inhoud te geven en zegt tevens iets over de vorm waarin het zou kunnen plaatsvinden. Een uitputtende lijst is het niet, maar wel een lijst die rekening houdt met wat de Raad heeft gehoord 'in het veld' en die op veel plekken weerklank vindt. De Raad zet hiermee bewust selectief een beperkt

aantal thema's in de schijnwerpers, omdat die er lokaal toe doen. Het is aan zowel het ministerie als de regionale en lokale partijen om te bespreken of en in welke mate de genoemde thema's structureel geagendeerd gaan worden.

De agendapunten zijn:

1. Veiligheid op de schaal van de burger: van aanbod naar vraag
2. Publiek debat over veiligheid, overheid en markt
3. Integraliteit van (veiligheids)beleid en komende decentralisaties
4. Betere informatiedeling
5. Integraliteit bij het Rijk
6. Ruimte voor lokaal maatwerk met politie en justitie
7. Van beneden naar boven

Voor de inhoud van de agendapunten verwijzen we naar het advies zelf. De exacte uitwerking ligt wat ons betreft in handen van de verschillende partners. Juist in de naar buiten gerichte stijl die het ministerie vandaag de dag hanteert zouden deze thema's een plek kunnen (en wat de Raad betreft moeten) krijgen.

Prof. drs. Jacques Wallage,
voorzitter
Raad voor het
openbaar bestuur

Dr. Kees Breed,
secretaris
Raad voor het
openbaar bestuur en
Raad voor de
financiële verhoudingen

Inhoud

1. Inleiding 7

1.1 *Achtergrond van het advies* 7

1.2 *Lokale veiligheid* 7

1.3 *Tussenconclusie* 8

2. Een strategische agenda voor lokale veiligheid 9

2.1 *Bewegingen in het openbaar bestuur: over verticaal bestuur in een gehorizontaliseerde maatschappij* 9

2.2 *Noodzakelijke voorwaarden voor een kansrijke strategische agenda* 11

3. De strategische agenda zelf 13

Literatuur 19
Geraadpleegde websites 19

Bijlage 1: Adviesaanvraag 20

Bijlage 2: Landelijke uitkomsten Veiligheidsmonitor 2013 23

Bijlage 3: Actoranalyse, beleidsthema's en functioneren openbaar bestuur 24

Bijlage 4: Geraadpleegde personen 27

Bijlage 5: Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur 30

1. Inleiding

1.1. Achtergrond van het advies

De minister van VenJ vraagt de Raad voor het openbaar bestuur te adviseren over lokale veiligheid en toekomstbestendig openbaar bestuur.[1] *Op welke punten kan de positie van het lokale bestuur met betrekking tot lokale veiligheid toekomstgericht worden versterkt?* is de hoofdvraag van het verzoek van de minister. De minister vraagt aandacht voor het vermogen tot samenwerken met andere gemeenten en maatschappelijke partners, voor de samenhang in beleid en aanpak en voor flexibiliteit en slagvaardigheid. Ook vraagt hij aandacht voor de voorwaardenscheppende rol van het Rijk, de verhouding tussen landelijk beleid en lokale regie en de relatie Rijk-gemeente om het stelsel te verbeteren.

Het doel van de advisering door de Raad is tweeledig. Ten eerste is de Raad gevraagd de dialoog te faciliteren tussen VenJ en gemeenten over lokale veiligheid. De Raad heeft in dat verband een aantal ronde tafelgesprekken georganiseerd. Ten tweede is het product van de Raad een bijdrage aan een strategische agenda voor lokale veiligheid. Met deze strategische agenda zullen Rijk en gemeenten de komende jaren stappen moeten zetten in het proces naar een toekomstbestendige overheid op het gebied van lokale veiligheid.

1.2 Lokale veiligheid

In de adviesvraag ligt de nadruk op het openbaar bestuur, maar waar het eigenlijk om gaat is het thema 'lokale veiligheid'. Lokale veiligheid is een containerbegrip en precisering is gewenst, want veel problemen worden te makkelijk geframed als een veiligheidsprobleem. In de beleidswetenschap is hieraan de term *securitisering* gegeven. Het begrip verwijst naar het proces dat steeds meer beleidsaangelegenheden in het domein van veiligheid worden getrokken en dat veiligheidsmaatregelen op steeds ruimere schaal worden toegepast. Het bepalende argument hierbij is dat er een situatie heerst van dreiging en gevaar.[2]

Hoewel ook *fysieke veiligheid* betekenis heeft voor het lokale veiligheidsdenken, denk bijvoorbeeld aan de gevolgen van een ramp voor de maatschappelijke orde, gaat het begrip lokale veiligheid volgens de praktijkmensen meestal over *sociale veiligheid*. In het domein van sociale veiligheid is de laatste jaren een zekere oprekking van het begrip te zien: meer en meer wordt sociale veiligheid gelijkgesteld aan de afwezigheid van gedragingen die hinder, overlast of gevoelens van onbehagen opleveren voor medeburgers. Sociale veiligheid is meer en meer een kapstok geworden waaraan allerlei sociale problemen worden opgehangen. Met name met het oog op decentralisering van taken naar de gemeente en de kans om domeinen als jeugd en zorg te koppelen aan veiligheid is het van belang om een heldere begripsbepaling te hanteren.

Kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over lokale veiligheid zijn terug te vinden in de Veiligheidsmonitor, een jaarlijks terugkerend bevolkingsonderzoek naar veiligheid, leefbaarheid en slachtofferschap, en het Continu Onderzoek Burgerperspectieven (COB) dat actuele informatie geeft over ontwikkelingen in opvattingen in de bevolking over maatschappelijke problemen. De Veiligheidsmonitor 2013[3] deelt thema's in op de vijf hoofdlijnen: leefbaarheid en overlast in buurt, veiligheidsbeleving, slachtofferschap criminaliteit, burgers en politie, en preventie. Bijlage 2 geeft een overzicht van de belangrijkste

1 Brief van 11 september 2013, zie bijlage 1 voor de adviesaanvraag.

2 Vergelijk De Graaf en Eijkman, 2011.

3 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2014.

landelijke uitkomsten van de veiligheidsmonitor. Uit het COB-onderzoek van het tweede kwartaal 2014[4] blijkt dat Nederlanders naast gezondheid en financiën zich zorgen maken over sociale risico's: criminaliteit. Overigens is er vertrouwen dat de veiligheid in Nederland doorgaans goed is geregeld.

Op grond van deze korte analyse van het begrip lokale veiligheid, hanteert de Raad in dit advies het perspectief van **veiligheid op de schaal van de burger**. Daarmee bedoelen we zowel veiligheid in directe leefomgeving als de ervaren veiligheid, het 'veiligheidsgevoel'.

De schaal waarop kan worden bevorderd dat burgers zich veilig voelen is niet per definitie die van de gemeente. Veilig uitgaan betreft de binnenstad, hangjongeren en inbraken zijn sterk wijkgebonden terwijl andere vraagstukken een bovenregionaal karakter hebben. Ook andere betrokken organisaties (jeugdzorg, woningbouwcorporaties, ondernemersorganisaties) werken op onderling verschillende schaalniveaus. Betrokkenheid van burgers moet op de voor hen relevante schaal worden georganiseerd. Veel problemen in de samenwerking of zelfs een gebrek aan samenwerking ontstaan door deze verschillen in schaalniveau.

Lokale veiligheid tot slot is overigens niet alleen iets van het lokale, lokaal is ook regionaal en ook het Rijk houdt zich ermee bezig.[5] In regionaal verband wordt op het terrein van lokale veiligheid samengewerkt in het veiligheidshuis, de veiligheidsregio[6], of bij toezicht en handhaving door buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) en regionale uitvoeringsdiensten (RUD's). Op centraal niveau heeft de minister van VenJ de Landelijke prioriteiten Politie 2011-2014 vastgesteld om de veiligheid in de buurt te vergroten.[7] Het is dus erg druk op dit terrein en dit kan er toe leiden dat lokale keuzes schuren met landelijk beleid, zoals bij de aanpak van motorbendes en hennepteelt, of de terugkeer van zedendelinquenten. Bovendien zijn er grote regionale verschillen in veiligheidsbeleving, waardoor nationaal gestelde prioriteiten niet per definitie aansluiten bij lokaal gevoelde onveiligheid. Juist in deze context kan een scherpe strategische agenda, waar verschillende partners inbreng in hebben en die leidt tot acties, resultaat brengen.

1.3 Tussenconclusie

Lokale veiligheid is veiligheid op de schaal van de burger. Lokale veiligheid is meer dan sociale veiligheid, het gaat óók over betrokkenheid van burgers die op de voor hen relevante schaal moet worden georganiseerd. In deze bijdrage aan een strategische agenda voor lokale veiligheid stelt de Raad deze overbrugging van de afstand tussen burgers en het openbaar bestuur centraal.

4 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2014.

5 Op het gebied van lokale veiligheid wordt in bijlage 3 een beschrijving gegeven van de belangrijkste actoren, de belangrijkste onderwerpen en welke bepalende factoren gelden voor het openbaar bestuur bij lokale veiligheid.

6 Bij fysieke veiligheid wordt naast de veiligheidsregio's ook samengewerkt met waterschappen. Nu de nadruk bij lokale veiligheid ligt op sociale veiligheid laten we deze actoren verder buiten beschouwing.

7 Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 29 628, nr. 256. De prioriteiten gaan over de aanpak van criminele jeugdgroepen, high impact crime, veiligheid op straat, dierenmishandeling, cybercrime, kinderporno, criminele samenwerkingsverbanden, verbetering aangifteketen, minder bureaucratie, verbetering heterdaadkracht en aanpak illegaliteit en criminele vreemdelingen.

2. Een strategische agenda voor lokale veiligheid

De veranderde samenleving vraagt om ander openbaar bestuur. Er zijn genoeg grote bewegingen die eisen stellen aan het strategische vermogen van het openbaar bestuur bij lokale veiligheid. Aan het verkennen van de horizon, aan het combineren van de lange termijn met de specialistische kennis binnen én buiten de organisatie, aan het organiseren van netwerken en aan het creëren van draagvlak.

2.1 *Bewegingen in het openbaar bestuur: over verticaal bestuur in een gehorizontaliseerde maatschappij*

De laatste jaren is de Raad in zijn adviezen ingegaan op de notie van het verticale bestuur in relatie tot de gehorizontaliseerde maatschappij (*Vertrouwen op democratie*, 2010), de relatie tussen het optreden van de overheid in het veiligheidsdomein en het vertrouwen van burgers daarin (*Veiligheid en vertrouwen*, 2011), en de rol van de overheid ten opzichte van maatschappelijk initiatief (*Loslaten in vertrouwen*, 2012). De rode draad: de overheid is aanzienlijk kwetsbaarder dan voorheen, de verbinding tussen verticaal georiënteerd bestuur en horizontale maatschappelijke verbanden hapert. Het gezag van verticaal georganiseerde instituties moet worden verdiend in de verbinding met de horizontale (leef)wereld.

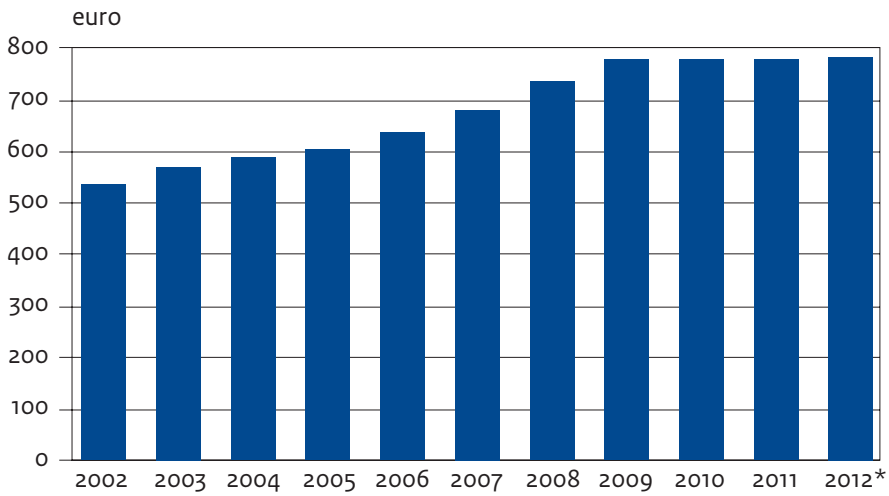
De inzet van alle betrokkenen bij de veiligheid van de burger moet in wisselwerking *met* die burger worden georganiseerd. Dit (horizontale) uitgangspunt is een forse uitdaging voor verticale organisaties. Het vraagt een veiligheidsnetwerk dat om de burger heen functioneert en waarop hij vanuit de buurt invloed moeten kunnen uitoefenen. De representatieve democratie alleen heeft vaak onvoldoende zeggingskracht om de partners in het netwerk te motiveren en het proces op wijkniveau te versterken en te verbeteren.
Tegen de achtergrond van deze bewegingen ziet de Raad een paar grote lijnen naar de toekomst, die zowel gelden voor de Rijksoverheid als de decentrale overheden.

- Van een beleid met het zwaartepunt op repressie naar een beleid waarin meer aandacht aan preventie wordt gegeven.

Sinds 2002 zijn de jaarlijkse kosten voor veiligheidszorg steeds gestegen, tot 13 miljard euro in 2012, gemiddeld 780 euro per hoofd van de bevolking.[8]

8 Centraal Bureau voor de Statistiek: http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/veiligheid-recht/publicaties/artikelen/archief/2013/2013-3903-wm.htm

Jaarlijkse uitgaven veiligheidszorg per hoofd van de bevolking



Bron: CBS

Veelal wordt het geld besteed aan repressieve maatregelen, zoals cameratoezicht, preventief fouilleren en extra blauw op straat. Tal van maatregelen ter handhaving van de openbare orde en bestrijding van criminaliteit zijn onderhevig aan *function creep*: wetten, beleidsinstrumenten, maatregelen en programma's die een geheel andere uitwerking (soms ook op een totaal ander terrein) hebben dan oorspronkelijk bedoeld.[9] Gerenommeerde wetenschappers en auteurs betogen dat traditionele repressieve maatregelen weinig effectief zijn en voorbij gaan aan oorzaken van crimineel gedrag zoals de persoonlijkheid of sociale omgeving.[10] Uit een studie naar de effectiviteit van maatregelen bij de aanpak van Marokkaans- Nederlandse risicojongeren[11] blijkt dat repressie met het oog op voorkomen van recidive vaak averechts werkt en preventie het best werkt op jonge leeftijd.
Overigens kan 'meer preventie' evengoed een repressief systeem in de hand werken. Waar repressief strafrechtelijke maatregelen zich op (potentiële) daders richten, richten preventieve maatregelen zich doorgaans op de hele bevolking. Dat kan beperkingen voor de individuele vrijheid of privacy van alle burgers met zich meebrengen, en dus repressie introduceren. Deze repressie is dan wel niet per se strafrechtelijk, maar mogelijk wel grootschaliger.
Meer aandacht voor het voorkomen van criminaliteit en van gedrag dat onveiligheid oproept vraagt een ander bestuurlijk instrumentarium dan de meer repressieve lijn. Het vraagt de actieve inzet en samenwerking van veel maatschappelijke partners. Het is onmogelijk om deze cultuur van samenwerking centraal te regelen; de samenwerking werkt pas als ieder vanuit eigen kracht en mogelijkheden naar hetzelfde doel werkt.

- Van een veiligheidsbeleid waarin opsporing en vervolging centraal staan naar een beleid waarin maatschappelijk organisaties en de lokale overheid meer verantwoordelijkheid gaan dragen.

Het lokale bestuur doet de laatste decennia onmiskenbaar veel meer aan veiligheid, de uitbreiding van de bevoegdheden van de burgemeester is daarvan het meest zichtbare resultaat. In de collegeperiode 2010-2014 stak tweederde van de gemeenten meer geld in openbare orde en veiligheid, ondanks het lagere gemeentebudget.[12] En daar blijft het niet bij. Woningcorporaties zijn begaan met veilig wonen, onderwijsinstellingen met veiligheid in en rond de school, bedrijventerreinen worden in de gaten gehouden door particuliere beveiligers. Het aandeel van het lokale bestuur, maatschappelijke en commerciële instellingen in de veiligheidszorg neemt toe. Het vraagt met name van landelijk, hiërarchisch georganiseerde instituties zoals de Nationale Politie en het openbaar ministerie dat hun lokaal en regionaal functionerende medewerkers de ruimte houden.
En dat die ketens van lokale verantwoordelijken open en betrokken samenwerken.

- Van een overheid (Rijksoverheid of decentrale overheid) die probeert met geld en regels vanuit verticale structuren lokale veiligheid te beïnvloeden, naar een overheid die faciliteert en stimuleert.

Burgers leveren met informatie die tegenwoordig alom beschikbaar is steeds vaker zelf oplossingen voor maatschappelijke problemen, de overheid volgt huiverig.[13] Een voorbeeld. SOS ALARM Hulpdienst is een initiatief dat eerste hulp bij ongevallen organiseert door burgerhulp te mobiliseren.

9 Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2011.
10 Uitermark e.a., november 2012.
11 Verweij Jonker Instituut, maart 2012.

12 Zie ook: http://www.hetccv.nl/nieuws/2014/03/gemeenten-steken-meer-geld-in-veiligheid.html
13 Zie ook NRC 13 juni 2014: *Helpen? Daar heb je de overheid niet echt voor nodig.*

Koppeling van dit initiatief aan het overheidssysteem van de 112-meldkamer ontmoet enthousiasme, maar stuit ook op belemmeringen van reorganisaties bij de meldkamers. Maar de initiatiefnemers gaan door, er wordt niet meer op de overheid gewacht. Dat vervolgens een niet-overheidspartij zich mengt in de eerstehulpverlening wordt door burgers minder op principes dan wel op resultaat beoordeeld.
De verhoudingen tussen overheid, burgers en bedrijven veranderen. Illustratief is dat bij het vrijgeven van data die raken aan veiligheid, de overheid vaak in een kramp schiet. Terwijl hulpkracht van burgers via sociale media razendsnel is georganiseerd, moet de overheid nog de mentale stap maken om lokaal steeds meer samen te werken en adequaat in te spelen op ontwikkelingen die overigens toch niet te stoppen zijn. Dat roept lastige vragen op: wat is nu eigenlijk de rol van de overheid? Dit soort initiatieven zal vaker voorkomen, de overheid als traditioneel monopolist zal zich moeten aanpassen.

- Van een overheid die verantwoordelijkheid centraliseert naar een die lokaal effectieve samenwerkingsrelaties uitlokt.

Tot de jaren '90 kende Nederland Rijkspolitie en gemeentepolitie. Met de Politiewet 1993 kwamen er regiokorpsen die decentraal werden aangestuurd. Met name de beheersnadelen daarvan worden nu bestreden met Nationale Politie. Wanneer deze centralisatie vervolgens tot vergelijkbare inbeddingsproblemen zou leiden in de lokale democratie, dan ligt de weg voor gemeentepolitie (weer) open en nemen gemeenten hun toevlucht tot de inzet van BOA's en andere hoeders van de veiligheid. Wie deze herhaling van zetten wil voorkomen – met de daaraan verbonden ernstige veiligheids- en financiële risico's – moet nu investeren in die lokale inbedding. Op dat niveau ook, moet de samenwerking plaatsvinden om het veiligheidsnetwerk om de burger heen te creëren. De inschatting van dit risico – een zekere ontvlechting van het lokale politiewerk van de gemeente en lokale/regionale instituties – wordt overigens heel verschillend ingeschat: de grote gemeenten zien dat risico minder dan de diverse actoren op het platteland.

2.2 *Noodzakelijke voorwaarden voor een kansrijke strategische agenda*[14]

Wil een strategische agenda voor lokale veiligheid kans maken op een succesvolle implementatie, dan moet naar de mening van de Raad aan een aantal voorwaarden worden voldaan.

Het podium van lokale veiligheid

Goede toneelkunst kan niet zonder regie, script, decor en natuurlijk acteurs. Gelijk personages in een toneelkunstwerk spelen actoren bij lokale veiligheid allemaal een rol.[15] Op het podium van lokale veiligheid bepalen politici op grond van publieke waarden wat er moet gebeuren en waarom dat moet gebeuren. Vervolgens zetten beleidsmakers dit om naar doelstellingen van beleid. Uitvoerders koppelen instrumenten aan de doelstellingen om deze te kunnen bereiken. Het onderscheid tussen waarden, beleid en instrumenten ordent de rollen van de actoren. Politici gaan over waarden. Beleidsmakers hebben verstand van doelstellingen en willen weten hoe die te bereiken. Uitvoerders weten het meeste van instrumenten, en wat werkt. Goed spel wordt hier gemaakt door spelers die vast zijn in hun rol en hun rol dan ook goed kennen.

De Raad is zich er van bewust dat deze scheiding niet digitaal of formalistisch kan worden gemaakt. Ook politici maken beleid en formuleren doelstellingen. Maar daarbij moet ruimte zijn voor efficiënte uitvoering. En de uitvoerder of beleidsmaker moet geen politiek bedrijven. Rolvastheid heeft ook te maken met het vraagstuk van verantwoording: lokale veiligheid moet in de gemeente(raad) worden verantwoord, niet ieder incident verdient bespreking in de Tweede Kamer. Respect voor decentrale

14 Deze inzichten zijn onder meer ontleend aan Instituut voor Publieke Waarden, juni 2013.
15 Zie ook de actoranalyse in bijlage 3.

verantwoordelijkheid voor lokaal veiligheidsbeleid vraagt van regering en parlement een scherp inzicht in waar systeemverantwoordelijkheid eindigt en onnodige nationale bemoeizucht begint.

Ontwikkel van statisch naar dynamisch

De relatie tussen Rijk en gemeenten moet het karakter hebben van een ontwikkelrelatie. Van een relatie waarin het Rijk budgetten bepaalt en doelstellingen formuleert en gemeenten uitvoeren en verantwoorden, naar een relatie waarin Rijk en gemeenten een partnerschap aangaan om gezamenlijk publieke problemen op te lossen. Van een relatie met een statische kwaliteit (blauwdrukken, uitvoeren, beheersen, verantwoorden), naar een relatie met een dynamische kwaliteit (anticiperen, leren, gezamenlijk evalueren, ontwikkelen, aanpassen). Daarbij hoort ruimte. De werkelijkheid laat zich maar beperkt beheersen op basis van regels, effectieve samenwerking en de dialoog die daar bij hoort zijn ook van wezenlijk belang.

Ruimte

De betekenis van lokale veiligheid is alleen van waarde als er sprake is van ruimte. Tegelijkertijd kan ruimte voor lokale veiligheid niet bestaan zonder een ring van regels (wetgeving), financiën (budgetten), instituties (taakverdeling en taakopvatting) en cultuur (opvattingen over elkaar). Een noodzakelijke voorwaarde voor het versterken van lokale veiligheid is dat het beperken van de gegeven ruimte in principe *not done* is.

Verschil moet er zijn

Een vierde voorwaarde is om diversiteit te accepteren en zelfs te stimuleren. Lokale veiligheidsproblematiek in de grote stad is niet vergelijkbaar met veiligheid in de dorpen. Zoals blijkt uit de Veiligheidsmonitor 2013 geldt in het algemeen dat de mate van stedelijkheid van grote invloed is op zowel veiligheidsbeleving als gerapporteerd slachtofferschap. Naarmate een gebied stedelijker is, verslechtert de veiligheidsbeleving en neemt het gerapporteerde slachtofferschap toe. Dat verband vinden we niet alleen in 2013, maar blijkt jaar op jaar.[16] De (her)intrede van de wethouder veiligheid (of beter: leefbaarheid) in de verstedelijkte omgeving van Rotterdam, Zoetermeer of Capelle aan den IJssel lijkt een reactie op deze trend. Gemeenten zullen verschillende oplossingen verzinnen, meer of minder buurtgebonden, meer of minder leunend op technische hulpmiddelen zoals cameratoezicht, meer of minder geconcentreerd op uitgaanscentra. Diversiteit in oplossingen en tussen gemeenten is, mits proportioneel, niet verwerpelijk maar past in de ontwikkelrelatie en de noodzakelijke ruimte. Zonder het accepteren van diversiteit is lokale veiligheid niet mogelijk. De benadering stelt ook grenzen aan steeds opnieuw, vaak geïnspireerd door de actualiteit, uitroepen van nieuwe nationale prioriteiten. Juist de keuze voor noodzakelijke differentiatie maakt dat de nationale overheid zuinig moet zijn op het stellen van overal geldende prioriteiten.

De kans op een succesvolle implementatie van de strategische agenda werd door één van de gesprekspartners als volgt geduid: *"Van goed sturen naar goed schakelen, van eenheid naar verscheidenheid, van structuur naar cultuur en van overheid naar samenleving"*.

16 Onder veiligheidsbeleving vallen indicatoren als 'wel eens onveilig voelen in de buurt', 'wel eens onveilig voelen' in het algemeen, het rapportcijfer voor de veiligheid in de buurt, de inschatting van de kans op slachtofferschap, het ervaren van respectloos gedrag.

3. De strategische agenda zelf

Bij het opstellen van de bijdrage van de Raad aan de strategische agenda heeft de Raad zich laten inspireren door gesprekken met vertegenwoordigers van drie gemeenten (een gemeente van de G4, een centrumgemeente en een kleinere gemeente uit de regio Oost Nederland), met mensen uit de praktijk van woningbouwverenigingen, politie of het openbaar ministerie, en de VNG. Verder heeft de Raad gesproken met wetenschappers, met gemeentebestuurders (burgemeesters, wethouders en raadsleden) en met (top)ambtenaren van departementen van VenJ en BZK.[17] Mede op basis van al deze gesprekken komt de Raad tot de volgende bouwstenen ten behoeve van een strategische agenda voor lokale veiligheid. Per onderdeel wordt aangegeven wat het agendapunt inhoudt en vervolgens hoe daarmee volgens de Raad aan de slag moet worden gegaan.

Agendapunt 1. Veiligheid op de schaal van de burger: van aanbod naar vraag

Veiligheidbeleid is nu nog te veel aanbodgericht, een **kanteling naar vraaggerichte veiligheidszorg** is nodig. Of zoals één van de gesprekspartners het uitdrukte: *"De overheid vergeet soms de analyse van het probleem en schiet meteen in de oplossing."* Daarvoor moeten meer verbanden worden gelegd met burgers en de veiligheidsprioriteiten die zij stellen in hun directe leefomgeving. Deze *bottom up*-benadering van lokale veiligheid zorgt voor betekenisvolle betrokkenheid van burgers met aantoonbaar bemoedigende resultaten, onder meer een verbetering van het veiligheids*gevoel* van mensen.[18] Het vraagt dat de aansturing van politie en justitie het belang onderstreept van investeringen in tijd en aandacht voor wat burgers bezig houdt.
De hier en daar in onze verkenning geuite verwachtingen van burgemeesters dat de politie steeds minder tijd zal hebben (dan wel van de eigen leiding krijgt) om in samenwerking in de lokale veiligheidsnetwerken te investeren, beschouwt de Raad als een zorgelijk signaal.

Betrokkenheid suggereert een zekere mate van participatie. Er zijn altijd burgers die hiertoe graag bereid zijn, maar hoe groot is deze groep en hoe representatief is deze groep, in termen van competentie, behoefte, zin en tijd? Wat betekent dit voor het functioneren van de lokale democratie? Een eenmalige bijdrage zal voor velen leuk zijn, maar lokale veiligheid vraagt om meer structureel onderhoud. Dat is de grote uitdaging voor toekomstbestendig bestuur op het gebied van veiligheid. Behalve dat veiligheidsbehoeften van burgers leidend behoren te zijn voor lokaal veiligheidsbeleid, moet de overheid voldoende draagvlak onder burgers creëren om de lokale veiligheidsagenda in te vullen en (deels) uit te voeren. Daarbij wordt door burgers de dialoog met de politie als zeer relevant ervaren.

Actie: Vraaggerichte veiligheidszorg wordt vast onderwerp van integrale veiligheidsplannen van gemeenten. (Lokale) politici stellen daarvoor de kaders en er wordt uitgewerkt hoe de burgerbetrokkenheid en –draagvlak wordt vormgegeven. Beleid en uitvoering worden bestendig betrokken bij de vormgeving van burgerparticipatie. Het Rijk faciliteert de mogelijkheden die gemeenten zien, er is ruimte voor maatwerk en diversiteit tussen gemeenten. Verschillende actoren worden op hun (te onderscheiden) verantwoordelijkheden aangesproken. Politie en justitie participeren daarbij actief op lokaal niveau en delen de informatie, die voor het formuleren van beleid relevant is. Er moet een middenweg worden gevonden tussen "de politie kan het niet alleen" en "daar hebben we toch politie voor".

17 Bijlage 4 geeft een overzicht van de geraadpleegde personen.
18 Landelijke Expertisegroep Veiligheidspercepties, maart 2013.

Agendapunt 2. Publiek debat over veiligheid, overheid en markt

Veiligheid is een product met een kostprijs en politie is duur. In economische termen is dit de essentie van een markt van veiligheid en toezicht. De vraag naar veiligheid neemt toe en de overheid kan dat allemaal niet aan. Dit vergroot de 'hoeveelheid' markt. Veiligheid is een groeimarkt en het gat dat de overheid laat vallen wordt gevuld door de markt.

Het belangrijkste vraagstuk van markt en veiligheid is legitimiteit. De overheid heeft veiligheid als kerntaak en het monopolie op geweld, maar als de overheid niet in staat is veiligheid te creëren neemt de legitimiteit van private oplossingen toe. Privaat toezicht in de publieke ruimte beperkt de democratische controle. Maar als de publieke ruimte niet toegankelijk is vanwege een tekort aan publiek toezicht, dan pleit dat voor ondersteunende inzet van private partijen. Hier horen publieke en controleerbare afwegingen te worden gemaakt.

Actie: Er moet een publiek debat komen over het vraagstuk van professionele veiligheidszorg door de overheid in relatie tot de markt, over de vraag of lokale veiligheid beter af is met meer of minder overheid, met meer of minder markt. Het gaat niet om een kleinigheid, maar om de legitimiteit van lokale veiligheid. Dat publieke debat speelt zich vooral af in de arena van de politiek: de gemeenteraden zijn aan zet. De uitkomsten van de discussie vinden hun weerslag in integrale veiligheidsplannen die gemeenteraden vaststellen. Een vergelijkbaar debat op landelijk niveau vraagt van de landelijke overheid een expliciete uiteenzetting waar de overheid verantwoordelijkheid blijft nemen en welke taken men onder welke voorwaarden aan de markt laat. Gemeenten en andere actoren moeten weten waar ze wat dit betreft aan toe zijn. Een strategische agenda moet de ruimte voor private oplossingen definiëren, maar ook de grenzen aangeven, zodat de burger weten waarop hij de overheid nog kan aanspreken.

Agendapunt 3. Integraliteit van (veiligheids)beleid en komende decentralisaties

Decentralisaties zijn een **kans om integraler te werken.** In belangrijke domeinen komt het zwaartepunt van de beleidsontwikkeling lokaal te liggen. Dat schept unieke kansen om de samenhang in lokaal veiligheidsbeleid te versterken door de dwarsverbinding van de domeinen te ontwikkelen. Gegeven de staat van de lokale democratie is dat een forse uitdaging. Als de gemeenten meer moeten doen met veiligheid, én meer met jeugd, én meer met (langdurige) zorg, én meer met passend onderwijs; als zij de 3D's in goede banen moeten leiden, dan ontstaan er andersoortige problemen. Om te voorkomen dat gemeenten worden overvraagd, dan moet **het lokale bestuur worden versterkt,** de gemeenteraad voorop.

Actie: Het agendapunt integraliteit en decentralisaties vergt een aanpak op verschillende onderdelen. Het kabinet, in het bijzonder de minister van BZK en de minister van VenJ, zou steviger moeten investeren in de toerusting van gemeenteraden en colleges om hun werk op een hoger niveau te tillen. VenJ kan daarbij aansluiten bij initiatieven en activiteiten van BZK op het terrein van het functioneren van de lokale representatieve en participatieve democratie, onder de noemer *Versterking van lokale democratie.* Gemeenteraden worden gesteund door informatie, van bijvoorbeeld politie en justitie, op het juiste niveau.
Het Ministerie van VenJ kan samen met partners als de VNG en het CCV integrale beleidsvorming tussen veiligheid en het sociale domein op lokaal niveau ondersteunen door actief goede praktijkvoorbeelden te promoten. Voorbeelden daarvan zijn de Handreiking voor samenwerking en het Model samenwerkingsprotocol in het nieuwe stelsel voor de jeugdzorg of de verbinding die wordt gelegd tussen straf en zorg in het veiligheidshuis.

Agendapunt 4. Betere informatiedeling

Bij integraliteit van beleid hoort **betere informatiedeling**. Een bron van worsteling voor

veel gemeenten en hun partners is (en blijft) het vraagstuk hoe er op een goede manier moet worden omgegaan met informatie. Om de complexe veiligheidsvraagstukken adequaat aan te pakken is een goede en snelle informatiedeling tussen de betrokken partners een noodzakelijke randvoorwaarde. De ondoorzichtigheid van het geheel van wetten en beroepscodes belemmert de samenwerking. Overheden voeren onderling heel veel discussies welke informatie-uitwisseling nu wel of niet is toegestaan. De wettelijke kaders (Wet bescherming persoonsgegevens, Wet politiegegevens, Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens) zijn in praktijk moeilijk toepasbaar als gekeken wordt naar de oplossing voor problemen.[19] Het levert vooral heel veel dezelfde discussie op, maar dan op verschillende terreinen (zorg, sociale zekerheid, belastingen, politie, justitie) en kost heel veel energie. En de discussie geeft een focus naar binnen in plaats van naar buiten, naar de problemen die opgelost moeten worden. Een fundamentele oplossing blijft uit, op het gevaar af dat iedere gemeente en samenwerkingsverband naar eigen inzicht vorm geeft aan informatie-uitwisseling.

Actie: Het Ministerie van VenJ coördineert herstructurering van wettelijke kaders en nadere regelgeving zoals beleidsregels, beroepscodes en protocollen, zodanig dat binnen rechtstatelijke kaders over bescherming van persoonsgegevens belemmerende factoren voor informatiedeling worden weggenomen. De Raad signaleert dat dit verder strekt dan de beleidsvisie *Zorgvuldig en bewust; Gegevensverwerking en Privacy in een gedecentraliseerd sociaal domein* die de minister van BZK namens het kabinet op 27 mei 2014 aan de Tweede Kamer zond.[20] De visie is op zichzelf een goede eerste aanzet om op een soepele manier informatie over burgers op te vragen en uit te wisselen, zonder dat er nodeloos of overmatig gegevens worden opgevraagd, gedeeld of anderszins verwerkt. Maar politiële, justitiële en strafvorderlijke gegevens over lokale veiligheidsvraagstukken kennen een veelal strenger regime van informatiedeling die integraliteit van lokale veiligheid met het sociale domein tot een moeizame strijd kan maken.

Agendapunt 5. Integraliteit bij het Rijk

Integraliteit op lokaal niveau vergt **integraal werken bij het Rijk** in de toekomst op veiligheidsgebied. Als woningcorporaties op lokaal niveau worden aangespoord woningen 'inbraakproof' te maken en de minister van VenJ daarvoor een hoog target stelt, moet dit thema terugkeren in de agenda die de minister voor Wonen en Rijksdienst heeft met de corporaties. Een goed voorbeeld van een integrale aanpak is de aanpak van jihadgangers, die alleen effectief is als niet alleen maatregelen worden getroffen vanuit justitieel perspectief van VenJ, maar ook vanuit BZK (binnenlandse veiligheid en paspoorten) en Sociale Zaken (uitkeringen).

Actie: Het Ministerie van VenJ bevordert op centraal niveau dat departementen de kansen op integraal decentraal veiligheidsbeleid stimuleren. Op rijksniveau worden partnerschappen aangegaan die anticiperen en zich aanpassen op de publieke problemen die lokaal spelen.

Agendapunt 6. Ruimte voor lokaal maatwerk met politie en justitie

Met de komst van de Nationale Politie is het beheer over de politie gecentraliseerd bij de minister van VenJ. **De beheersbevoegdheid van de minister kan niet los gezien worden van de gezagsbevoegdheid van het lokale bestuur**, zo stelt de Raad vast. Ook de Inspectie Veiligheid en Justitie constateert dat meerdere burgemeesters vinden dat met de integrale stuur- en weegploegen die op het districtsniveau vorm beginnen te krijgen, hun gezagsrol in het gedrang kan

19 Zie ook Evaluatie Wet justitiële en strafvorderlijke (oktober 2013), bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 842, nr. 2. Hoofdconclusie: de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens in zijn huidige vorm is in de praktijk geen effectieve wet meer.

20 Kenmerk 2014-0000282259, bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 32 761, nr. 62.

komen. Zij vinden dat daarin soms beslissingen worden genomen die hun lokale gezagsverantwoordelijkheid kunnen raken, zonder dat ze daarbij betrokken zijn.[21] De Inspectie tekent ook risico's op die burgemeesters signaleren. Zij vrezen onder meer een toenemende regionale en landelijke oriëntatie van de politie en een toenemende invloed vanuit het centrale beheer en de centrale sturing op de lokale gezagsuitoefening.[22]

De Raad constateert verder dat de grotere afstand tot het beheer een bestuurlijk vacuüm creëert, dat centraal aangestuurde politie meer beleidsinhoud heeft gekregen en dat tegelijkertijd het beleidsniveau tussen grote en kleine gemeenten uit elkaar loopt. Burgemeesters uit de regio betwijfelen in toenemende mate de meerwaarde van het regionaal overleg, dat anders van aard is geworden. Het risico is dat dit leidt tot verschraling van de samenwerking en men elkaar ook in de regio minder goed weet te vinden. Ook de uitgedunde leiding van de politie heeft consequenties voor de bestuurlijke contacten. Voor de politieleiding is het landelijke vergadercircuit groter geworden, kleinere gemeenten vrezen daarvan de dupe te worden. Bij de vorming van de Nationale Politie is steeds centraal gesteld dat het centraliseren van beheer in de lokale gezagsverhoudingen geen wijzigingen brengt. Toch neemt de zorg toe dat de combinatie van nationaal beheer met een departement dat 'crime-fighting' centraal wil stellen vroeger of later consequenties gaat krijgen voor de aandacht voor lokale veiligheid in de brede betekenis van het woord. Juist hierom is het belangrijk in gesprek te gaan en ervoor te zorgen dat dit niet gebeurt.
Het feit, dat het aantal buurtagenten in veel gemeenten nog niet is wat het op grond van landelijke afspraken zou moeten zijn, zoals ook steeds terugkeert in Kamervragen[23], versterkt deze zorg.

Wie op verschillende beleidsdomeinen kijkt naar beleid van de overheid dat bewezen effectief is, ziet dat succes vaak wordt bereikt door sterke sturingsinstrumenten als geld en wetten. Gemeenten hebben dit arsenaal niet of nauwelijks om veiligheidsbeleid te voeren; de minister stelt de begroting en verdeling van de budgetten voor de Nationale Politie vast, als regelgevend instrument staat gemeenten alleen de Algemene Plaatselijke Verordening ter beschikking. Gemeenten moeten hun rol waarmaken met planning en regie, zachte sturingsinstrumenten. Dat vereist dat zij goed zijn toegerust om te opereren in een publieke ruimte waarin mensen, maatschappelijke organisaties, bedrijven maar ook politiek en bestuur in netwerken op voet van gelijkwaardigheid met elkaar omgaan.

Maar voor de groter wordende gemeentelijke verantwoordelijkheid op het gebied van veiligheid zijn zachte sturingsinstrumenten niet genoeg. Daarvoor is nog iets anders nodig: beleids**ruimte**. De Raad denkt aan het volgende, waarbij het aan de verschillende partners is om de mogelijkheden en onmogelijkheden te bespreken.

- Ruimte om zelf beleid te maken, ook als dat afwijkt van rijksbeleid en specifiek is toegespitst op de lokale situatie.
- Ruimte om zelf geld te besteden aan de doeleinden van het eigen beleid.
- Ruimte om zelf te beschikken over capaciteit en inzet van de politie.
- Ruimte voor de burgemeester als boegbeeld van veiligheid om publiekelijk rekenschap af te leggen voor incidenten of misstanden bij de politie. Dan ook is er ruimte om zelf verantwoording af te leggen over het gevoerde bestuur en beleid door het gemeentebestuur aan de burgers die de lokale gemeenschap vormen.

Met de geschetste opties zijn gemeentebesturen beter in staat namens de burgers besluiten te nemen, hebben zij een groter draagvlak onder de mensen die zij

21 Inspectie Veiligheid en Justitie, juni 2014, p. 16.
22 Idem, p. 17.
23 Vragen van het Lid Kooiman, 17 september 2013 en het Lid Marcouch, 11 augustus 2014.

representeren. Dat versterkt niet alleen het vertrouwen van burgers in hun lokale overheid, het vergroot ook de democratische legitimiteit van het lokale bestuur ten aanzien van veiligheid.

Actie: Er moet meer ruimte worden gecreëerd om de toegenomen verantwoordelijkheid van gemeenten voor veiligheid waar te maken. In de aansturing van de Nationale Politie moet ruimte worden gemaakt voor de lokale en regionale inbedding van het politiewerk, daaronder is het organiseren van een gestructureerde dialoog tussen de politie en de lokale democratie nadrukkelijk begrepen. Onder meer door aan het lokale openbaar bestuur **ter beschikking stellen van alle relevante informatie en de toetsing van lokale veiligheidsprioriteiten op de inzet van politiecapaciteit**. De Raad wijst in dit verband op de constatering van de Inspectie Veiligheid en Justitie dat er ontevredenheid is over de bruikbaarheid van beleidsinformatie van de politie ten behoeve van gemeentelijk veiligheidsbeleid, sturing en verantwoording. De informatie te veel gericht op de landelijke prioriteiten en te weinig analytisch, en daarmee te weinig lokaal bruikbaar, zo constateert de Inspectie na onderzoek.[24] Met een versterking van de informatiepositie van gemeenteraden kunnen zij hun kaderstellende en controlerende rol beter waarmaken. Verder is het interessant om samen met gemeenten uit te werken hoe lokale prioriteiten aandacht kunnen blijven krijgen in de huidige context. Met name het omschrijven van de lokale prioriteiten, hier actie op zetten en vervolgens over rapporteren kan verbeterd worden.

Ook suggereert de Raad dat het **gemeentebestuur zeggenschap krijgt in het begrotingsproces** dat zich nu geheel binnen de Nationale Politie afspeelt. Het begrotingsdebat biedt zo het lokale bestuur de gelegenheid voor het beargumenteren van afwegingen over capaciteit en andere wensen over het functioneren van de politie.

Verder dient naar oordeel van de Raad de **positie van de burgemeester bij klachten** over de politie en eventuele vervolgstappen verbeterd te worden. Gedacht kan worden aan het treffen van een (wettelijke) voorziening voor bestuurlijke betrokkenheid op decentraal niveau. De afwikkeling van klachten over de politie op een voor de burgemeester en de gemeenteraad transparante wijze is voor het lokale draagvlak van de politie van groot belang.

Ten slotte meent de Raad dat bij de verdere ontwikkeling van het politiebestel, het van belang is rekening te houden met het feit dat een deel van de burgemeesters een spanningsveld ervaart tussen de gezagsuitoefening en de aansturing binnen de hiërarchische lijn van de politie. Dit kan leiden tot frictie tussen lokale doelen van het bevoegd gezag en prioriteiten van de politie.[25] De Raad adviseert dat de minister met voorstellen komt om het gesignaleerde spanningsveld te meten en waaruit blijkt dat wordt geïnvesteerd om de zorgen weg te nemen.

<u>Agendapunt 7. Van beneden naar boven</u>

De Landelijke prioriteiten Politie 2011-2014 die de minister van VenJ heeft vastgesteld om de veiligheid in de buurt te vergroten vinden soms lokaal geen weerklank en omgekeerd vergt lokale problematiek soms landelijke prioriteit. Een voorbeeld. Het dreigingsbeeld van jihadgang Syrië, ontwikkelingen in Irak, instabiliteit in het Midden-Oosten en buitengrenzen van Europa, is actueel[26] en reëel voor de lokale veiligheid. Het zicht hierop heeft alles te maken met hoe er op lokaal niveau wordt omgegaan met migrantengemeenschappen. Al in 2002 onderkende de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) dat radicalisering in en om moskeeën een aanpak vergt van samenwerking met de lokale autoriteiten en waar mogelijk ook de Marokkaanse gemeenschap zelf,

24 Inspectie Veiligheid en Justitie, juni 2014, p. 16.

25 Idem, p. 18.

26 Zie onder meer Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 30 977, nr. 104.

om de radicaliserende en anti-integratieve werking die van sommige imams uitgaat in te dammen. Om hun eigen beleid effectiever vorm te kunnen geven, werden verschillende burgemeesters door de AIVD geïnformeerd over activiteiten van radicaal-islamitische personen en organisaties in hun gemeenten.[27] Omgekeerd kunnen de klassieke AIVD-instrumenten alleen maar werken als er lokaal voldoende focus en inzet is en er hulp wordt geboden door burgemeesters en het lokale bestuur. De omgekeerde **weg van lokaal naar centraal** is dus minstens zo belangrijk.

Actie: Er moet gestructureerd informatie van het lokale naar het centrale niveau worden getild om prioriteitstelling te voeden. Ontwikkelingen gaan veel te snel om prioriteiten statisch voor jaren vast te leggen, in de relatie tussen Rijk en gemeenten moeten dynamische kwaliteiten meer voorop staan. Daartoe organiseert het Ministerie van VenJ een gespreksagenda met lokale bestuurders en praktijkmensen om meer scherpte te brengen in het gesprek over lokale veiligheid en de strategische agenda. Heel concreet zou een bespreking met vertegenwoordigers van het Ministerie van VenJ (soms de minister) een vast agendapunt kunnen worden bij de tien Regionale Bestuurlijke Overleggen. Effectief zou een vergaderfrequentie van twee keer per jaar zijn: een keer om de prioriteiten te bespreken en een keer om de resultaten te bespreken. Aangezien bij deze besprekingen in principe alle gemeenten aanwezig zijn, heeft het Ministerie op die manier jaarlijks in ieder geval twee keer een inhoudelijke bespreking over veiligheid met alle gemeenten. Belangrijk is uiteraard wel dat de verantwoordelijkheden van de gesprekspartners helder blijven.
Om goede contacten te onderhouden adviseert de Raad verder voor elke regio een accounthouder aan te stellen (wellicht twee in grote regio's), die de vergaderingen bezoeken en aanspreekpunt zijn voor de verschillende burgemeesters.

27 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, april 2003, p. 40.

Literatuur

Centraal Bureau voor de Statistiek, *Veiligheidsmonitor 2013*, Den Haag/Heerlen, 2014

Graaf, B. de, en Q. Eijkman, *Terrorismebestrijding en securitisering. Een rechtssociologische verkenning van de neveneffecten*, in Justitiële verkenningen, jrg. 37, nr. 8, 2011

Helsloot, I., A. Schmidt, B. Tholen, D. de Vries & M. de Vries, *Evaluatie Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens*. in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, oktober 2013. Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 842, nr. 2

Inspectie Veiligheid en Justitie, *Tweede onderzoek vorming nationale politie. Operationele doelen periode 1 juli 2013 - 1 januari 2014. Bevoegd gezag periode 2013*, juni 2014

Instituut voor Publieke Waarden, *Van 3 decentralisaties naar 3-dimensionaal, een pleidooi voor ruimte...*, juni 2013

Landelijke Expertisegroep Veiligheidspercepties, *De bijzondere belofte van Buurt Bestuurt. Maakt Buurt Bestuurt in de Rotterdamse praktijk de verwachtingen waar? En welke uitdagingen zijn er voor de toekomst?*, Amsterdam, maart 2013

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Jaarverslag AIVD 2002*, april 2003

Prins, R., *Safety First. How local processes of securitization have affected the position and role of Dutch mayors*, oktober 2014

Raad voor het openbaar bestuur, *Sociale preventie: bestuur en beleid aan de voorkant van veiligheid*, november 2006

Raad voor het openbaar bestuur, *Veiligheid en vertrouwen. Kernen van een democratische rechtsstaat*, januari 2011

Sociaal en Cultureel Planbureau, *Burgerperspectieven 2014 | 2*, Den Haag, 2014

Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 29 628, nr. 256

Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 30 977, nr. 104

Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 32 761, nr. 62

Uitermark, J., A-J. Gielen en M. Ham (red.), *Wat werkt nu werkelijk? Politiek en praktijk van sociale interventies*, november 2012

Verweij Jonker Instituut, *Kosten en baten van preventie en repressie*, maart 2012

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, *Function creep en privacy*, Justitiële verkenningen, jrg. 37, nr. 8, 2011

Geraadpleegde websites

www.cbs.nl
www.hetccv.nl
www.nrc.nl

Bijlage 1 | Adviesaanvraag

Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

De voorzitter en leden van de Raad voor het openbaar bestuur
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Directie Veiligheid en Bestuur
DGRR-DVB

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Contactpersoon
Drs. Statema
Beleidsveldcoordinator

T 070 370 79 11
F 070 370 79 00

Ons kenmerk
428597

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Datum 11 september 2013
Onderwerp Adviesaanvraag Openbaar bestuur en lokale veiligheid

De laatste keer dat uw Raad de regering van advies diende over de positie van het lokale bestuur op veiligheidsgebied en over de mogelijkheden die het lokale bestuur heeft om veiligheidsbeleid gestalte te geven was in 2006 (Sociale preventie: bestuur en beleid aan de voorkant van veiligheid).

Sindsdien is er veel veranderd. In veel gemeenten is veiligheidsbeleid een onderdeel geworden van het gemeentelijk beleid. Bijna alle gemeenten beschikken inmiddels over een integraal veiligheidsplan en hebben hun organisatie, al of niet in samenwerking met andere gemeenten, er op ingericht. Met name ook door samenwerking met andere partners als politie, openbaar ministerie, scholen, woningbouwverenigingen, maar ook de burger, is er veel van de grond gekomen. Gemeentebesturen en m.n. de burgemeesters hebben de afgelopen jaren meer bevoegdheden gekregen, bv. wet Bibob en Voetbalwet. Daarnaast heeft versterking van de positie van de BOA's plaatsgevonden, zijn samenwerkingsverbanden ingericht als RIEC's en Veiligheidshuizen om de positie van het bestuur te versterken en is de relatie Rijk – gemeenten op veiligheidsgebied intensiever geworden.

Daarnaast is ook in de omgeving van het lokale bestuur het nodige veranderd. Ik denk aan de komst van de Nationale politie, de opkomst van sociale media die het openbaar bestuur dwingt tot verhoging van de reactiesnelheid, een sterke roep om slagvaardigheid en veranderende opvattingen over de rol van de overheid versus die van de burger op veiligheidsgebied. De bezuinigingen waar de gemeenten ook niet aan ontkomen en de op stapel staande grote decentralisaties geven nog een extra dimensie aan de positie van de gemeenten. Het is van belang gelet op deze en andere maatschappelijke ontwikkelingen dat het lokale bestuur in staat blijft om zijn verantwoordelijkheid op veiligheidsterrein waar te maken en zo nodig te vergroten.

Tegen deze achtergrond wil ik u vragen om aan te geven op welke punten de positie van het lokale bestuur toekomstgericht kan worden versterkt. Aspecten als vermogen tot samenwerken met andere gemeenten en maatschappelijke partners, samenhang kunnen aanbrengen in beleid en aanpak, flexibiliteit om

daadwerkelijk snel en slagvaardig te handelen, maar ook om in te spelen op veranderende omstandigheden, zijn voor mij daarbij belangrijke elementen.

Tot slot. De Rijksoverheid draagt de verantwoordelijkheid om het veiligheidsstelsel als geheel beter te laten werken. Expliciet is daarom van belang dat het advies ook aandacht schenkt aan de voorwaardenscheppende rol van de rijksoverheid, de verhouding tussen landelijk beleid en lokale regie en de wijze waarop de rijksoverheid de relatie met de lokale overheid kan invullen om de werking van het stelsel te verbeteren.

De minister van Veiligheid en Justitie.

Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Directie Veiligheid en Bestuur
DGRR-DVB

Datum
11 september 2013

Ons kenmerk
428569

Bijlage 2 | Landelijke uitkomsten Veiligheidsmonitor 2013[28]

Leefbaarheid en overlast in buurt

- Zeven op de tien Nederlanders vinden leefbaarheid buurt in 2013 niet veranderd
- Kwart Nederlanders ervaart veel overlast van fysieke verloedering in buurt
- Eén op de tien heeft veel sociale overlast in buurt
- Van verkeer heeft bijna een op de drie veel overlast in buurt
- Buurtoverlast in totaal tussen 2012 en 2013 niet veranderd
- Ruim een op de drie is (zeer) tevreden over functioneren gemeente op gebied van leefbaarheid

Veiligheidsbeleving

- 19 procent Nederlanders voelt zich wel eens onveilig in eigen buurt; een lichte toename ten opzichte van 2012
- Een kwart voelt zich wel eens onveilig rondom uitgaansgelegenheden
- 37 procent Nederlanders voelt zich wel eens onveilig in het algemeen; dit is gelijk aan 2012
- Kans op woningbraak, zakkenrollerij, beroving en mishandeling door respectievelijk 12, 5, 3 en 3 procent als (heel) groot ingeschat
- Aandeel dat kans op woninginbraak (heel) groot acht is ten opzichte van 2012 gestegen
- Een op vijf wel eens respectloos behandeld door onbekenden op straat

Slachtofferschap criminaliteit

- Ruim 2 procent Nederlanders in 2013 slachtoffer van geweld; dit is gelijk aan 2012
- Bijna 14 procent slachtoffer van vermogensdelicten; ook dit is gelijk aan voorafgaande jaar
- Ruim 7 procent slachtoffer vandalismedelicten; een lichte daling ten opzichte van 2012
- In totaal één op de vijf Nederlanders in 2013 slachtoffer van één of meer van deze vormen van 'traditionele' criminaliteit
- Bijna 13 procent Nederlanders in 2013 slachtoffer van cybercrime; een lichte stijging ten opzichte van 2012
- Hacken komt het meest voor, gevolgd door pesten via internet, koop- of verkoopfraude en identiteitsfraude
- Koop- en verkoopfraude iets toegenomen ten opzichte van 2012; identiteitsfraude gedaald, met name skimming

Burgers en politie

- 27 procent Nederlanders in 2013 contact gehad met politie in eigen gemeente; hiervan is 58 procent (zeer) tevreden over laatste contact
- Contact met politie en tevredenheid hierover tussen 2012 en 2013 niet veranderd
- Een kwart (25 procent) is (zeer) tevreden over totale functioneren politie in buurt
- 28 procent is (zeer) tevreden over totale functioneren politie in algemeen
- Tevredenheid over functioneren politie in buurt en in algemeen tussen 2012 en 2013 niet veranderd

Preventie

- 70 procent neemt waardevolle spullen mee uit auto om diefstal te voorkomen
- Ruim een derde laat waardevolle spullen thuis om diefstal of beroving te voorkomen
- Het sociaal-preventieve gedrag is tussen 2012 en 2013 niet wezenlijk veranderd
- Twee derde heeft extra veiligheidssloten
- 13 procent heeft thuis een alarminstallatie
- Aanwezigheid technische preventieve voorzieningen in/rond de woning iets gedaald in vergelijking met 2012

---

28 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2014, p. 13-14.

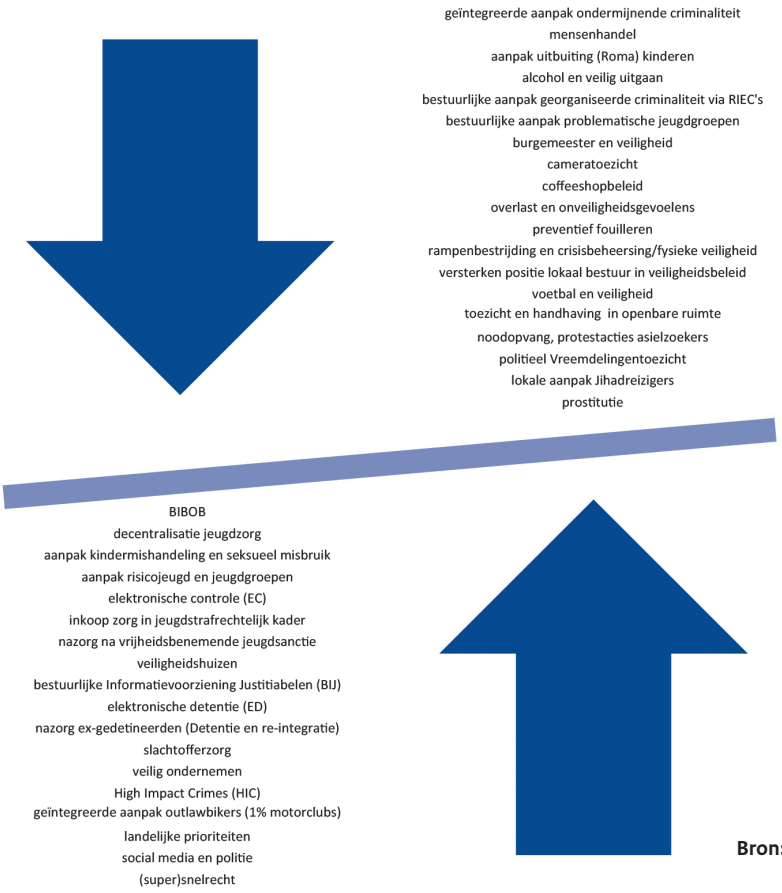
Bijlage 3 | Actoranalyse, beleidsthema's en functioneren openbaar bestuur

Actoranalyse

Wie zijn de belangrijkste actoren binnen het openbaar bestuur bij lokale veiligheid? In de eerste plaats is dat de *gemeente*. Op het gebied van sociale veiligheid werken gemeenten samen met andere actoren: *politie, openbaar ministerie, woningbouwcorporaties, bedrijven, scholen* en soms met *gezondheidsinstellingen*. Meer en meer werken gemeenten in regionaal verband samen op terreinen van toezicht en handhaving door *buitengewoon opsporingsambtenaren* (BOA's) en *regionale uitvoeringsdiensten* (RUD's). Bij fysieke veiligheid wordt bijvoorbeeld samengewerkt in *veiligheidsregio's* en *waterschappen*. Nu de nadruk ligt op sociale veiligheid laten we deze actoren verder buiten beschouwing. Ook de Rijksoverheid is actor bij lokale veiligheid. Gemeenten worden door het *Ministerie van VenJ* op verschillende wijzen en vanuit verschillende directies benaderd; soms als partij met een eigen autonome verantwoordelijkheid, soms als 'uitvoeringskantoor'. De twee belangrijkste verbindingen tussen het departement en het lokale bestuur loopt via de lijn van het openbaar ministerie en de onlangs gecentraliseerde Nationale Politie. Voor het openbaar bestuur als zodanig heeft het *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)* een (stelsel) verantwoordelijkheid. Andere ministeries hebben een eigen beleidsverantwoordelijkheid.

De invalshoek van het inhoudelijke beleidsthema

Voor een goed beeld benaderen we lokale veiligheid via de invalshoek van het inhoudelijke beleidsthema: wat zijn de belangrijkste onderwerpen die spelen? Onderstaand figuur geeft de wederkerige relatie weer tussen gemeenten en het Ministerie van VenJ aan de hand van een beleidsinhoudelijke lijst met thema's.



Bron: VenJ, Agenda lokaal bestuur

De figuur geeft nog alleen maar weer de relatie tussen gemeenten en VenJ en geeft daarom een vertekend en versimpeld beeld. Andere departementen zijn buiten beschouwing gelaten, en daarmee dus ook beleidsdomeinen zoals externe veiligheid (bedrijven die werken gevaarlijke stoffen of vervoer ervan over weg, water of rail), voedselveiligheid, veiligheid in het openbaar vervoer. De relaties met het Rijk kortom, zijn vanuit de gemeente bezien zeer divers.

Door de talrijke aspecten van lokale veiligheid valt het nog niet mee om op inhoudelijke beleidsthema's een strategische agenda te formuleren. Wat voor de ene gemeente een belangrijk onderwerp is, hennepteelt bijvoorbeeld, hoeft voor een gemeente met een totaal ander profiel helemaal geen prioriteit te zijn. Op dit moment zijn motorbendes en terugkeer van zedendelinquenten onderwerpen die actueel zijn.

Kijkend naar de gemeentelijke veiligheidsthema's hanteert de VNG een indeling in vijf veiligheidsvelden:

Veiligheidsveld	Veiligheidsthema's
1: Veilige woon- en leefomgeving	1.1: Sociale kwaliteit 1.2: Fysieke kwaliteit 1.3: Objectieve veiligheid/veelvoorkomende en 'high impact'-criminaliteit 1.4: Subjectieve veiligheid
2: Bedrijvigheid en veiligheid	2.1: Veilig winkelgebied 2.2: Veilige bedrijventerreinen 2.3: Veilig Uitgaan 2.4: Veilige evenementen 2.5: Veilig toerisme
3: Jeugd en veiligheid	3.1: Jeugdoverlast 3.2: Jeugdcriminaliteit/individuele probleemjongeren 3.3: Jeugd, alcohol en drugs 3.4: Veilig in en om de school
4: Fysieke veiligheid	4.1: Verkeersveiligheid 4.2: Brandveiligheid 4.3: Externe veiligheid 4.4: Rampenbestrijding en crisisbeheersing
5: Integriteit en veiligheid	5.1: Polarisatie en radicalisering 5.2: Georganiseerde criminaliteit 5.3: Veilige Publieke Taak 5.4: Informatieveiligheid 5.5: Ambtelijke en bestuurlijke integriteit

Bron: VNG, Kernbeleid Veiligheid 2014

Bepalende factoren voor het functioneren en de inrichting van het openbaar bestuur

De Raad heeft als taakopdracht te adviseren over het functioneren en de inrichting van het openbaar bestuur. In deze paragraaf benoemen we bepalende factoren hiervan die ook hebben te gelden voor lokale veiligheid.

Structuur en organisatie

Hiermee wordt bedoeld de wijze waarop de abstracte entiteit 'openbaar bestuur' is opgebouwd. Het gaat niet alleen om de samenstelling van actoren die bij het beleidsveld zijn betrokken, het gaat ook over de manier waarop samenwerking wordt geregeld. Sprekend voorbeeld is de Nationale Politie: eerst waren er 25 regiokorpsen met een korpsbeheerder en een korpschef, nu is er een structuur met één korpschef, tien regionale eenheden[29] onderverdeeld in districten met basisteams en recherche. Een voorbeeld van de regio is Oost-Nederland waarvan 81 inliggende gemeenten deel uitmaken. Overleg vindt plaats met tien regioburgemeesters. Inhoudelijk vindt het beleid zijn beslag in het regionale beleidspan dat een vertaling is van de landelijke beleidsprioriteiten en in combinatie met de gemeentelijke integrale veiligheidsplannen en bovenlokale veiligheidsvraagstukken.

Cultuur

Cultuur gaat over het geheel van normen, waarden, omgangsvormen en dergelijke in een organisatie of groep. De cultuur in een grote stad of de Randstad bijvoorbeeld verschilt wezenlijk met die in een gebied als de Achterhoek. Maar ook: de cultuur in een gemeente is anders dan op een departement.

Bevoegdheden en verantwoordelijkheden

Dit gaat over het recht om bepaalde handelingen uit te oefenen en de verplichting om daarover rekenschap af te leggen, daarvoor kan je niet naar een ander verwijzen. Op het gebied van lokale veiligheid bijvoorbeeld is de burgemeester bekleed met bevoegdheden, maar ook de gemeenteraad heeft een bevoegdheid als het gaat om het vaststellen van het integrale veiligheidsplan. Het begrip 'bevoegdheden' is vaak omkleed met juridische termen, denk aan de strafvorderlijke bepalingen waaraan het openbaar ministerie is gebonden. Geregeld wordt geroepen om 'meer bevoegdheden' om problemen te lijf te gaan, interventies uit te kunnen voeren, waarbij het vaak maar de vraag is of 'meer bevoegdheden' daadwerkelijk effectief zijn. Verwarrend werkt het wanneer een term als 'doorzettingsmacht' wordt gebruikt. Meestal wordt daarmee uitdrukking gegeven aan het gevoel onmachtig te zijn een bepaalde situatie in een gewenste richting te sturen.

Wat betreft verantwoordelijkheid is er staatsrechtelijk geen twijfel over mogelijk dat het bestuur slechts verantwoordelijk is voor zover zijn bevoegdheden reiken. Anders gezegd: geen verantwoordelijkheid en geen verantwoordingsplicht zonder bevoegdheid. Andersom gaat de verantwoordelijkheid wel zover als de bevoegdheden reiken, dus waar er een bevoegdheid is, is er ook verantwoordelijkheid voor het (niet) gebruiken daarvan. In de praktijk is er sprake van een verantwoordelijkheidsgevoel, dat je ergens verantwoordelijkheid voor te wilt nemen, of juist niet.

Sturing

Dit begrip is tweeledig: enerzijds heeft het betrekking op ergens leiding aan geven, anderzijds gaat het over richting geven aan (maatschappelijke) ontwikkelingen. Sturen, dat is het wezenskenmerk van het openbaar bestuur. Samenhangende begrippen zijn 'kaders stellen', 'grip hebben op', '*governance*'.

29 Het Korps Politie Caribisch Nederland valt buiten deze beschouwing.

Bijlage 4 | Geraadpleegde personen

Naam	Functie	Organisatie
Jozias van Aartsen	Burgemeester	Gemeente Den Haag
Frans Backhuijs	Burgemeester	Gemeente Nieuwegein
Gert Jan Bakker	Raadslid CDA	Gemeente Den Haag
Roel Bergman	Raadslid PvdA	Gemeente Hof van Twente
Patrick Blankwaard	Beleidsadviseur Korpsdirectie	Politie Haaglanden
Mariette Bode	Officier van justitie	Openbaar ministerie
Marieke Bolle	Raadslid PvdA	Gemeente Den Haag
Robert Bongers	Beleidsadviseur Veiligheid & Leefbaarheid	Gemeente Maastricht
André Bonthuis	Burgemeester	Gemeente Schoonhoven
Paul Broersen	Senior Beleidsmedewerker Openbare Orde en Veiligheid	Gemeente Katwijk
Eric Bouman	Hoofd Openbare Orde en Veiligheid	Gemeente Dordrecht
Gerda Bruins	Fractievoorzitter VVD	Gemeente Hof van Twente
Tjerk Bruinsma	Burgemeester	Gemeente Alphen aan den Rijn
Gert-Jan Buitendijk	Directeur-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Bert Cremers	Burgemeester	Gemeente Waddinxveen
Silvana van Doorne	Veiligheidsmanager jeugd en overlast	Gemeente Haarlem
Karin van Dreven	Directeur-bestuurder	Haag Wonen
Elles van Dusschoten	Officier van justitie beleid en strategie	Openbaar ministerie
Eelco Dykstra	Raadslid	Raad voor de leefomgeving en infrastructuur
Karin van den Eijnde	Projectleider/Accountmanager	Regionaal Informatie Expertise Centrum Oost-Brabant
Marieke van der Enden	Beleidsmedewerker Openbare Orde en Veiligheid	Gemeente Westland
Sandor Gaastra	Directeur-generaal Politie	Ministerie van Veiligheid en Justitie
Hans Gaillard	Burgemeester	Gemeente Son en Breugel
Lisanne van Geen	Beleidsmedewerker jeugd	Gemeente Hof van Twente
Rob van Gerwen	Beleidsmedewerker Openbare Orde en Veiligheid	VNG
Ed Grootaarts	Raadslid D66	Gemeente Leiderdorp
Malu Hertzdahl	Beleidsmedewerker integrale veiligheid/ juridisch consulent	Gemeente Hof van Twente
Martijn Hinsen	Veiligheidsregisseur	Gemeente Capelle aan den IJssel
Jack van der Hoek	Wethouder zorg en welzijn	Gemeente Haarlem
Harry Hoekstra	Fractievoorzitter Burgerpartij Hof	Gemeente Hof van Twente
Marlon Hulshorst	Projectleider/Accountmanager	Regionaal Informatie Expertise Centrum Oost-Brabant

Frank Hustin	Projectleider sociale veiligheid	Gemeente Roosendaal
Koos Janssen	Burgemeester	Gemeente Zeist
Claire de Jong	Senior Beleidsadviseur OOV Juridische en veiligheidszaken	Gemeente Leeuwarden
Annemarie Jorritsma	Burgemeester	Gemeente Almere
Adri Kaland	Coördinator cluster Openbare Orde en Veiligheid	VNG
Adil Kamsi	Student Integrale Veiligheidskunde	Haagse Hogeschool
Gert-Jan Kats	Burgemeester	Gemeente Zuidplas
Jos Koevoets	Senior adviseur Openbare Orde en Veiligheid	Gemeente Breda
Helga Koper	Raadslid PvdA	Gemeente Haarlem
Henk Korvinus	Hoofdofficier van justitie	Openbaar ministerie
Titus Livius	Directeur Bestuur, Democratie en Financiën	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Wilma Loeffen	Bestuurskundig Expert	Politie Eenheid Oost, Dienst Regionale Recherche
Dorothée Meijer	Kwartiermaker één handhavingsorganisatie	Gemeente Den Haag
Nico Modder	Programmamanager	Programmabureau integrale veiligheid Noord-Holland Noord
Tim Muller	Directeur Dienst PublieksZaken	Gemeente Den Haag
Ellen Nauta	Burgemeester	Gemeente Hof van Twente
Jacques Niederer	Burgemeester	Gemeente Roosendaal
Petra Nijmeijer	Programmamanager aanpak Top600	Gemeente Amsterdam
Lonneke van Noije	Wetenschappelijk medewerker Onderzoeksgroep Wonen, Leefbaarheid & Veiligheid	Sociaal en Cultureel Planbureau
Maaike Patist	Afdelingsmanager Veiligheid & Handhaving	Gemeente Haarlem
Annemarie Penn-te Strake	Procureur-generaal	Openbaar ministerie
Annet Postema	Beleidsadviseur Afdeling Openbare Orde en Veiligheid	Gemeente Utrecht
Angela van der Putten	Hoofd Veiligheid	Gemeente Utrecht
Boudewijn Revis	Wethouder financiën en stadsbeheer	Gemeente Den Haag
Kees Riezebos	Directeur Veiligheid en Bestuur	Ministerie van Veiligheid en Justitie
Martien van Rijn	Teamleider Buurt Praktijk Team Stadsdeel West	Gemeente Amsterdam
Kees Roos	Teammanager Kwaliteit bij de afdeling Veiligheid en Handhaving	Gemeente Haarlem
Erwin Rouwenhorst	Hoofd	Regionaal Informatie en Expertise Centrum Haaglanden/ Hollands Midden
Frank Rozenberg	Directeur	OBMC Consulting
Mirjam Salet	Burgemeester	Gemeente Spijkenisse
Rik Scheele	Hoofd Veiligheid en Wijken	Gemeente Gouda
René Scheffer	Bestuursadviseur Openbare Orde en Veiligheid	Gemeente Zeist
Bernt Schneiders	Burgemeester	Gemeente Haarlem

Cora Yfke Sikkema	Raadslid GroenLinks	Gemeente Haarlem
Eefje Smits-Clijsen	Manager Integrale Veiligheidszorg - Geweld, Veilig Uitgaan & Evenementen	Gemeente Eindhoven
Gerrit Stam	Gemeentesecretaris	Gemeente Hof van Twente
Bob Steensma	Hoofdofficier van justitie	Openbaar ministerie
Marina van der Velde-Menting	Burgemeester	Gemeente Kaag en Braassem
Mascha van de Ven	Programmamanager kernbeleid veiligheid	Gemeente Roermond
Niek Verkaik	Raadslid PvdA	Gemeente Hardinxveld-Giessendam
Hans van de Vet	Afdelingshoofd Openbare Orde en Veiligheid	Gemeente Den Haag
Huub Vissers	Strateeg afdeling Veiligheid & Wijken	Gemeente Tilburg
Axel Weggelaar	Programmaleider integraal veiligheidsbeleid	Het CCV
Heleen Zijlstra	Strategisch adviseur veiligheid	Gemeente Utrecht
Michiel Zwaan	Adviseur Veiligheid	Gemeente Utrecht
Pieter van Zwanenberg	Wethouder jeugd	Gemeente Hof van Twente

Bijlage 5 | Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur

Voorzitter

De heer prof. drs. J. Wallage, bijzonder hoogleraar integratie en openbaar bestuur Rijksuniversiteit Groningen

Plaatsvervangend voorzitter

Mevrouw drs. W.J. Möhring MMC, zelfstandig adviseur

Leden

De heer prof. dr. M.J.G.J.A. Boogers, bijzonder hoogleraar innovatie en regionaal bestuur Universiteit Twente en senior adviseur BMC

De heer L.J.P.M. Frissen, oud-commissaris van de koningin Limburg

Mevrouw dr. S.L. de Lange, universitair docent politicologie Universiteit van Amsterdam

Mevrouw prof. dr. M.H. Leyenaar, hoogleraar vergelijkende politicologie Radboud Universiteit Nijmegen

De heer prof. mr. dr. R. Nehmelman, hoogleraar publiek organisatierecht Universiteit Utrecht

De heer dr. M. Schoenmaker, burgemeester Gouda

Mevrouw A. van Vliet-Kuiper, oud-dijkgraaf Velt en Vecht

Tijdelijk lid

De heer drs. Chr.J. Kalden, oud-SG ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en oud-directeur Staatsbosbeheer

Waarnemend lid

De heer mr. M.A.P. van Haersma Buma, dijkgraaf Delfland en voorzitter Raad voor de financiële verhoudingen