

Met het oog op een vakkundige politietop

Fijnaut, C.J.C.F.

Published in:
Het tijdschrift voor de politie

Publication date:
2001

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):
Fijnaut, C. J. C. F. (2001). Met het oog op een vakkundige politietop. *Het tijdschrift voor de politie*, 63(9), 16-19.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright, please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Met het oog op een vakkundige politietop

Als het over topopleidingen gaat, wordt er vaak alleen maar gepraat over inhoud en vorm. Maar een vraag die hieraan vooraf dient te gaan, is de vraag naar de kwantiteit en de kwaliteit van de 'toppers'. Met de politietop worden in eerste orde de hoofdcommissarissen/korpschefs bedoeld, maar het moge duidelijk zijn dat hun opleiding zich noodzakelijkerwijze moet afspelen op een niveau daaronder: commissarissen van politie, respectievelijk hun functionele equivalenten: districtschefs en hoofden van specialistische diensten. Maar hoe zit het eigenlijk met de opleiding van de politietop in Nederland?



Prof. dr. C. Fijnaut

Cyrille Fijnaut is hoogleraar rechtsvergelijking aan de Katholieke Universiteit Brabant

Een belangrijke vraag in Nederland, maar ook in de omliggende landen. Nog niet zo lang geleden pleitte de adjunct-directeur van het Britse National Police Training zelfs voor de oprichting van een Police Leadership Centre om de kwaliteit van de opleiding van de hoogste politieleiding in het land ingrijpend te verbeteren.¹

Om de eigenlijke vraag te kunnen beantwoorden moet er eerst een voorvraag worden beantwoord: waarom is het zo moeilijk om een passend antwoord op die vraag te vinden?

Een normatieve en een empirische voorvraag

De voorvraag waarop hiervoor werd gedoeld, kan worden ontleed in een aantal deel(voor)vragen die voor de beantwoording van de sleutelvraag naar de opleiding van de top van de Nederlandse politie relevant zijn. De eerste is een normatieve vraag: wil men wel een echte politietop in Nederland? Heeft die recht van bestaan?

Wat weten we eigenlijk van de hoogste politieleiding in Nederland?

Dat dit een belangrijke voorvraag is, spreekt welhaast voor zichzelf: als men zo'n top eigenlijk niet wenst, valt er ook niet veel op te leiden. De tweede voorvraag is empirisch getint: wat weten we eigenlijk van het doen en laten van de hoogste politieleiding in Nederland? Inzicht hierin is vanzelfsprekend bepaald niet overbodig: waartoe moet die top, wanneer ze al

bestaansrecht heeft, eigenlijk worden opgeleid? Wat moet ze kunnen en kennen? Dit is dus een voorvraag die, als het goed is, beslissend is voor de opzet en inhoud van de opleiding.

Heeft een politietop recht van bestaan in Nederland?

De vraag of een politietop in Nederland recht van bestaan heeft moet voorlopig in vragende vorm worden beantwoord. Om de doodeenvoudige reden dat er van oudsher in het Nederlandse politiebesteding geen plaats is voor zelfstandige korpschefs. Het pleidooi dat H. Provó Kluit in 1850 hield voor de zelfstandigheid van de politie, inclusief politiechefs die over de nodige zelfstandigheid zouden beschikken, vond buiten de kring van directeuren/hoofdcommissarissen van politie nooit weerklank.² De latere professionalisering van de korpsen bracht wel markante politiechefs voort, zoals H. Voormolen en L. Einthoven in Rotterdam, maar geen erkenning van welke zelfstandigheid dan ook.³

Onverhulde pleidooien voor de erkenning van een eigen 'commissie' voor korpschefs van de Nijmeegse hoofdcommissaris F. Perrick in de jaren zestig en zeventig zorgden wel voor het nodige vuur in de discussie over de reorganisatie van het politiebesteding, maar leverden concreet niets op: voor de Politiewet 1993 bestaan de korpschefs van politie, functioneel gesproken, eigenlijk niet.⁴ De opschrijver van deze wet - zelf niet gespeend van enige arrogantie - heeft ooit in een interview aangegeven waarom niet: hij had een hartgrondige hekel aan 'politiecommissarissen als Nordholt die naast hun schoenen lopen van verwaandheid, half-intellectuelen die zich gedragen als superego's'.⁵

Bij de herziening van de Politiewet die nu op stapel staat zal hun functie wel worden erkend. Er wordt een bepaling voorzien waarin wordt gesteld dat de dagelijkse leiding van het regionale politiekorps berust bij de korpschef. Typisch voor de Nederlandse verhoudingen is evenwel dat er in de toelichting meteen bij wordt gezegd: 'zonder te komen tot een verzelfstandiging van de korpschef ten opzichte van het bestuur'.⁶ Maar, het moet gezegd, de betrokken bepaling brengt wel een eigen verantwoordelijkheid van de korpschefs tot uitdrukking.

Maar er is meer dan een formeel-staatkundig argument om te twijfelen aan het bestaansrecht van een nationale politie elite in Nederland. Als de hogere overheden overtuigd waren geweest van het bestaansrecht van zulk een elite (binnen de Nederlandse bestuurlijke verhoudingen wel te verstaan) dan had-

den zij de opleiding van de hoogste politieleiding heel anders georganiseerd dan tot op heden het geval is. Dan hadden zij in elk geval het Politiestudiecentrum niet te gronde laten gaan, of niet serieus overwogen om de Nederlandse Politie Academie af te schaffen. Ook hadden zij geen Leergang Politie Leiderschap ingericht die niet of nauwelijks meetelt bij de benoeming in de hoogste rangen en geen mensen in die rangen benoemd die op politiegebied totaal niet zijn gevormd... En hadden ze wel een zwaar toegangsexamen voor de rangen van commissaris van politie en een hogere positionering van het opleidingsvraagstuk in de hiërarchie van de politiedepartementen ingericht. Het vorenstaande wil natuurlijk niet zeggen dat er ook in de toekomst formeel en materieel geen plaats zal zijn voor een politie elite in Nederland. Dit valt niet helemaal uit te sluiten. Anders dan in het verleden bestaan er nu nog alleen grote(re) korpsen en in de toekomst wellicht alleen nog een nationaal politiekorps. Voorlopig is het nog niet zover. Dus blijft het op voorzienbare termijn ongewis of men zulk een elite echt wenst. En alleen al hierom is het de vraag of het de moeite loont een opleidingstraject uit te zetten dat de weg naar zulk een elite effent. Daarenboven schept de onzekerheid over het bestaansrecht van zulk een elite grote problemen bij de bepaling van de inhoud en de zwaarte van zulk een traject. Moet het worden afgestemd op buitenstaanders die om redenen van politieke opportuniteit en/of correctheid naar voren worden geschoven? Of, integendeel, op doorgewinterde politieofficieren die de intellectuele capaciteiten en ambities hebben om de sprong naar de top te kunnen maken?

Wat doet de politietop in werkelijkheid?

Gesteld nu dat we wel weten voor wie zulk een traject moet worden uitgezet, dan rijst natuurlijk onmiddellijk de vraag: waarheen moet het concreet leiden? Wat moet die elite doen? Wat moet ze kunnen? Wat moet

van een doordachte gedachtewisseling over hun positie en taak op een aantal terreinen. En geïnteresseerden moeten het ook niet hebben van (auto)biografische literatuur over hoofdcommissarissen van politie. Die is er wel, maar in beperkte mate, en het probleem met zulke literatuur is dat zij in meer of mindere mate een hagiografisch karakter heeft. Dus hier moet men het ook niet van hebben om een realistisch beeld te krijgen van wat er zich aan de top van de Nederlandse politiekorpsen werkelijk afspeelt. Kortom, het is op grond van vaderlandse ervaringen niet duidelijk wat precies de inhoud van een opleiding moet zijn die voor de top van de Nederlandse politie relevant is. Welke test moet een behoorlijke topopleiding voor de Nederlandse politie kunnen doorstaan? We kunnen er alleen naar gissen.

Op weg naar een passende opleiding van de politietop

Gelet op het vorenstaande spreekt het nu welhaast voor zichzelf waarom de opbouw van een passende opleiding voor de Nederlandse politietop geen sinecure is, maar een werk van lange(re) adem. De verwezenlijking van een dergelijke opleiding is letterlijk en figuurlijk opbouwwerk.

Hoeveel top is nodig in de toekomst?

Voor hoeveel mensen moet er eigenlijk een topopleiding worden ingericht en wat zijn dat voor mensen: wat kunnen en kennen zij reeds op grond van vooropleiding en ervaring? Als het zo is dat er op jaarbasis gemiddeld behoefte zou zijn aan twee of drie nieuwe hoofdcommissarissen van politie, dan spreekt het voor zichzelf dat de opleiding van de kleine kring van gegadigden er heel anders uit kan en moet zien dan in het geval waarin het gaat om een groep van tien. In het eerste geval ligt het veel meer voor de hand om hun opleiding geheel op individuele voet te organiseren dan in het laatste geval bijvoorbeeld. En het maakt natuurlijk ook veel uit wie die gegadigden zijn: hebben zij een serieuze academische vorming genoten? Welke functies hebben zij op welke wijze in de politiepraktijk vervuld? Welke politievakopleidingen hebben zij met goed gevolg afgerond? Het is toch een hemelsbreed verschil of er een opleiding moet worden georganiseerd voor doorgewinterde politiechefs zonder enige wetenschappelijke vorming of voor academici die in het geheel niet gehard zijn in de maatschappelijke vuurlinie waarin politiemensen zich hebben leren bewegen.

Verbeter de beeldvorming omtrent de hoofdcommissarissen van politie

Allereerst moet er een beter beeld worden bewerkstelligd van de rol die hoofdcommissarissen van politie in het Nederlandse politiestelsel en van hieruit in de Nederlandse samenleving de *iure* en *de facto* (moeten) innemen. Zolang omtrent dit beeld geen duidelijkheid bestaat of zolang het zeer omstreden is, zolang is het heel moeilijk om een adequate opleiding voor de politietop te ontwikkelen. Hoe de beeldvorming op dit punt kan worden verbeterd is dus een belangrijke vraag. Het is wel een vraag die met voldoende middelen op een methodisch verantwoorde manier behoorlijk kan worden beantwoord. Nu met de herziening van de Politiewet de eigen verantwoordelijkheid van de korpschefs wordt erkend, komt er misschien ook de

Wat voor mensen gaan de

topopleiding bevolken?

ze kennen? Om zulke normatieve vragen adequaat te beantwoorden is het elementair om inzicht te hebben in wat korpschefs in werkelijkheid doen.

Zeker, onder de borrel wordt er heus wel over gepraat. En velen hebben zo hun ervaringen met korpschefs. Maar een doorgedreven analyse van hun werkzaamheden en hun visies op politiewerk, de maatschappelijke keuzes en budgettaire dilemma's waarmee ze worden geconfronteerd, hun relaties met het lokale bestuur, het openbaar ministerie en de politieministeries, hun betrekkingen met de politievakbonden en andere medezeggenschappers, de tactische, technische en administratieve vaardigheden waarover ze (moeten) beschikken, de verhoudingen met andere korpschefs, is niet voorhanden.

Er werd er nooit gepeild naar wat alle zeggenschappers die het Nederlandse politiewezen rijk is, denken en verwachten van de korpschefs. Ondanks het feit dat er in het nabije verleden wel eens een discussie opvlamde over de maatschappelijke rol van hoofdcommissarissen van politie is er tot op heden evenmin sprake geweest

politieke ruimte om met deze vraag en zulk onderzoek op een wat ontspannen manier om te gaan.

De opleiding van de top moet aansluiten bij de opleiding van de basis

De kwaliteit van het politiewerk wordt niet alleen bepaald door de top. De zelfstandigheid van de individuele politiemans/vrouw maakt dat zijn kwaliteit zeker zoveel door de basis wordt bepaald. Dit is een van de redenen waarom de opleiding van de top moet aansluiten op die van de basis en van de rangen die daartussen zitten. Anders is het risico van vervreemding tussen top en basis levensgroot, met alle gevaren van dien: chefs zonder gezag bij hun eigen mensen en bij de bevolking, onoordeelkundige inzet van mensen en

middelen, gebrekkige aansturing van en controle op de taakuitvoering, et cetera.

Het LSOP levert op dit ogenblik samen met de korpsen in vrij barre omstandigheden een geweldige inspanning om voor een massa (nieuwe) politiemensen eigentijdse politieopleidingen te verzorgen. Dus wat dit betreft heeft de bouw van een topopleiding het tij mee. Als het gaat om de aansluiting van zulk een opleiding bij de lagere opleidingen valt er nog wel een en ander te doen. Wat met

Ga na wat er in het buitenland gebeurt

In eerdere bijdragen aan dit tijdschrift omtrent de opleiding van de politietop in Nederland⁷ heb ik aangegeven waarom het niet alleen

zinnig, maar ook nodig is om in het buitenland te bekijken wat daar aan inspanningen worden geleverd om te voorzien in een adequate politietop. En met buitenland denk ik in de eerste plaats aan Groot-Brittannië, Duitsland en Frankrijk. Niet dat daar de stenen der wijzen voor het oprapen liggen, maar in de genoemde landen wordt er al veel langer dan in Nederland serieus nagedacht en geëxperimenteerd met opleidingen voor de hoogste politieleiding. Er valt dus het nodige te leren, al was het maar het vermijden van opnieuw een foute aanpak in eigen land. Wat daar te leren valt heeft trouwens niet alleen betrekking op de inhoud van topopleidingen, maar ook op hun structuur en hun inkadering. In Groot-Brittannië kan men bijvoorbeeld heel wat ideeën opdoen omtrent de samenwerking tussen politie en (ook gerenommeerde) universiteiten bij de organisatie van een goede opleiding. En dit is een belangrijk punt voor een land dat welhaast per definitie een kleine politietop heeft en dus al vlug is aangewezen op hulp van buitenaf om van zijn opleiding iets behoorlijks te maken.

Bekijk wat andere sectoren van de samenleving doen

Het zou van bedrijfsblindheid getuigen om alleen te willen bezien hoe aanverwante politiestelsels pogingen te voorzien in een adequate politietop. Het lijkt eveneens

Historisch inzicht in de organisatie is belangrijk voor de korpschef

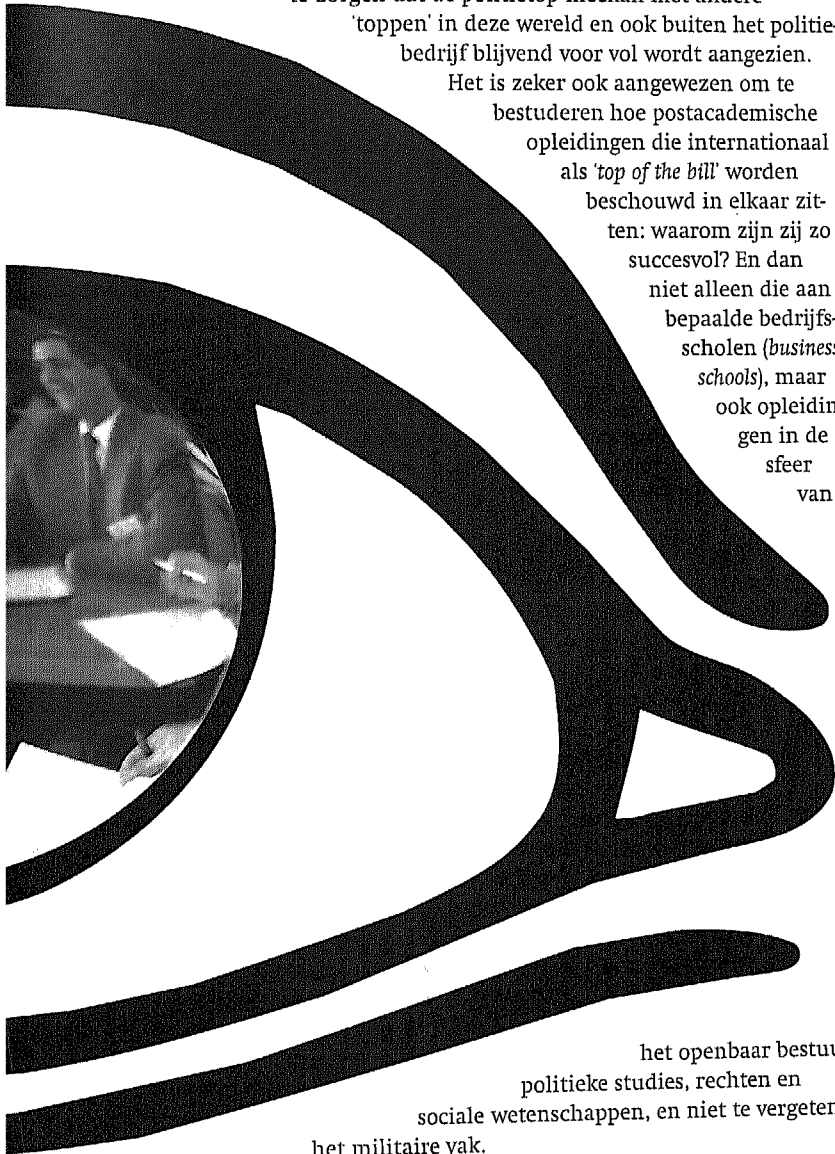
name wordt gemist zijn twee dingen.

Ten eerste ontbreekt het aan een breed-geschakeerde maar selectieve toelatingsproef voor de rangen van commissaris van politie, respectievelijk de functies van districtscheffs en hoofden van specialistische afdelingen. De inrichting van zulk een proef zou op natuurlijke wijze de groep van politiemensen afgrenzen waaruit de echte top moet worden gerekruteerd. Ten tweede ontbreekt het op cruciale onderdelen van het politievak – zoals de voorkoming en beheersing van gewelddadige ordeverstoringen, de aanpak van ernstige misdrijven allerhande, de handhaving van bijzondere (Europese) wetgeving – aan opleidingen voor het hoger kader die de toets van de kritiek kunnen doorstaan en die met succes moeten zijn afgerond door mensen die een plaats aan de top ambiëren.

belangrijk om na te gaan hoe andere delen van de overheid en hoe het bedrijfsleven dit probleem aanpakken. Niet alleen om ervan te leren maar ook om ervoor te zorgen dat de politietop meekan met andere

'toppen' in deze wereld en ook buiten het politiebureau blijvend voor vol wordt aangezien.

Het is zeker ook aangewezen om te bestuderen hoe postacademische opleidingen die internationaal als 'top of the bill' worden beschouwd in elkaar zitten: waarom zijn zij zo succesvol? En dan niet alleen die aan bepaalde bedrijfscholen (*business schools*), maar ook opleidingen in de sfeer van



het openbaar bestuur, politieke studies, rechten en sociale wetenschappen, en niet te vergeten het militaire vak. Een dergelijke rondgang zou tot het besluit kunnen leiden dat het (meer dan) zinvol is om de allerbeste mensen die men heeft een tijdlang aan dergelijke opleidingen te laten studeren. Waarom zou de politie eindelijk niet doen wat universiteiten en grote bedrijven al decennialang bevorderen en verlangen van hun mensen?

Denk na over de toekomst

Historisch inzicht in de organisatie en functie van het politiewezen is ook voor korpschefs heel belangrijk. Maar zij moeten natuurlijk niet worden opgeleid tot

nodig is of er toch in elk geval voor zorgen dat belangrijke vragen over de toekomst een integraal bestanddeel van de opleiding vormen. Maar ook operationele vragen zijn van belang. Naar de verhouding tussen generalisme en specialisme in het politiewerk en de rol van de technologie in de uitvoering van het politiewerk: van de vaststelling van de identiteit van mensen tot het leveren van deugdelijk strafrechtelijk bewijs. Naar de uitoefening van (dreiging met) dwang en geweld: zowel in individuele gevallen als bij grote evenementen. Dit alles vanzelfsprekend ingebed in vragen over algemeen-maatschappelijke ontwikkelingen: de toekomst van de democratische rechtsstaat, de politieke en economische vooruitzichten, sociaal-geografische ontwikkelingen, evoluties in de positieve en sociale wetenschappen, de rol van inter- en supranationale instellingen, et cetera.

Tot besluit

De geschiedenis van de opleiding van de politietop in Nederland is geen florissant verhaal. Het is echter wel te verwachten dat de nabije toekomst er fleuriger uit gaat zien. Gewoon omdat de complexiteit en het gewicht van de politiefunctie in een *risk society* als de onze dwingen tot een kwalitatieve sprong voorwaarts. Maar het blijft afwachten en hopen dat degenen die in Den Haag voor de opleiding van de politietop politiek verantwoordelijk zijn, het ook zo zien. Mijn hoop berust overigens niet op een positieve grondslag. Het zullen de kleine en grote rampen zijn waarmee het land niet alleen op eigen grondgebied maar ook in de nabije omgeving is (en zal worden) geconfronteerd, die een eventuele omslag in het denken zullen bewerkstelligen. Men kan nu eenmaal niet verwachten dat iedereen even hooggestemd is als Theodore Roosevelt. In het hoofdstuk van zijn memoires dat betrekking heeft op de tijd waarin hij hoofdcommissaris van New York (1895-1897) was, schrijft hij: *I have always had a horror of words that are not translated into deeds, of speech that does not result in action - in other words, I believe in realizable ideals and in realizing them, in preaching what can be practiced and then in practicing it.*⁸ En wat hij schreef heeft hij volgens zijn biograaf ook gedaan: hij was een van eerste grote hervormers van de stedelijke politie in de Verenigde Staten.⁹ Zijn latere presidentschap heeft overigens bewezen dat het hier niet om grootspraak of idolatrie ging.

Noten

- 1 I. MacDonald, *Lessons in leading*, *Police Review*, 2001, 8 juni, p. 22-24.
- 2 H. Provó Kluit, *De zelfstandigheid der politie verdedigd*, Amsterdam, L. Van Bakkenes, 1850.
- 3 Vergelijk N. Manneke, *Uit oogpunt van politie zorg en repressie in Rotterdam tussen 1870 en 1914*, Arnhem, Gouda Quint, 1993, en N. Manneke, *Korps zonder kapsones; geschiedenis van de Rotterdamse politie, 1340-1993*, Bussum, Uitgeverij Tooth, 1993.
- 4 F. Perrick, *Naar een nieuw politiebestel een pleitnota*, Arnhem, Gouda Quint, 1968.
- 5 Zie het interview met C. Fasseur in *NRC-Handelsblad* d.d. 13 november 1999.
- 6 Tweede Kamer, 1998-1999, 26661, nr. 1, p. 8.
- 7 C. Fijnaut, *De top van de Nederlandse politie verdient beter*, *Het Tijdschrift voor de Politie*, 1999, nr. 10, p. 4-10.
- 8 Th. Roosevelt *an autobiography*, New York, Da Capo, 1985 (1913), p. 174.
- 9 H. Paul Jeffers, *Commissioner Roosevelt the story of Theodore Roosevelt and the New York City Police, 1895-1897*, New York, John Wiley, 1994.

Wel 'van de politie', maar niet met

dezelfde bevoegdheden...

museumdirecteur. Het komt erop aan een politietop op te leiden die naar de toekomst toe zijn mannetje staat. Dus is het van groot belang dat de ontwerpers van een topopleiding nadenken over wat er in de toekomst