

Vergaderjaar 2008–2009

29 628

Politie

Nr. 110

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2008

1. Inleiding

De zorg voor veiligheid, criminaliteitsbestrijding en rechtshandhaving is een fundamentele opdracht aan de overheid. Van de politie wordt een belangrijke bijdrage verwacht aan het realiseren van deze opdracht. In het coalitieakkoord heeft het kabinet daarom een heldere ambitie neergelegd voor de politieorganisatie: de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politiekorpsen moet worden verbeterd. Daartoe hebben wij in het begin van deze kabinetsperiode met de korpsbeheerders samenwerkingsafspraken gemaakt. Indien de korpsen met samenwerking onvoldoende voortgang en resultaat behalen, is in het coalitieakkoord afgesproken dat de behandeling van het wetsvoorstel tot invoering van een landelijke politieorganisatie¹, dat in de Tweede Kamer is aangehouden, wordt voortgezet.

Criminaliteitscijfers zijn afgelopen jaren gedaald en het gevoel van onveiligheid is afgenomen. Waar het gaat om het bevorderen van de onderlinge samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren heeft de politie in het afgelopen anderhalf jaar flinke vooruitgang geboekt. Om het presterend vermogen verder te vergroten moet worden geïnvesteerd in de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren. Mede op basis van de met de samenwerkingsafspraken bereikte resultaten geven wij in dit standpunt onze visie op de gewenste ontwikkeling van de politieorganisatie.

Deze visie gaat uit van het verder versterken van het gemeenschappelijk functioneren van de politie binnen de kaders van de huidige Politiewet 1993. We willen dit bereiken door het inrichten van een landelijke besluitvormings- en afstemmingsstructuur, het op landelijk niveau inrichten van één shared service organisatie met landelijke bedrijfsvoeringstaken, het versterken van de bovenregionale samenwerking, schaalvergroting en het vastleggen van afspraken met de korpsbeheerders over het verhogen van

¹ Kamerstukken II 2006–2007, 30 880.

de basiskwaliteit van de politieorganisatie en van de politiezorg. Om bovenstaande verbeteringen te realiseren, is een aanpassing van de Politiewet 1993 noodzakelijk.

In hoofdstuk 2 zal eerst worden teruggeblikt op de uitvoering van de samenwerkingsafspraken in de afgelopen periode. Hoofdstuk 3 bevat een analyse en onze conclusie voor de toekomst van het politiebestedel. In hoofdstuk 4 volgt een uitwerking van de beoogde organisatorische verbeteringen. In het afsluitende hoofdstuk 5 staan wij stil bij de implementatie van onze voorstellen en de overige ontwikkelingen, die bijdragen aan een hoger presterend vermogen van de politie.

2. De samenwerkingsafspraken

In het coalitieakkoord is afgesproken dat de behandeling van het wetsvoorstel tot invoering van een landelijke politieorganisatie wordt opgeschort. Daarbij is gesteld dat indien met samenwerking onvoldoende voortgang en resultaat wordt behaald, de behandeling, herijkt op basis van de dan ontstane situatie, wordt voortgezet. Het coalitieakkoord bepaalt tevens dat het besluit hierover voor eind 2008 wordt genomen. Om de voortgang op de samenwerking te kunnen bepalen hebben wij in 2007 met de korpsbeheerders negentien samenwerkingsafspraken gemaakt. Hiermee zijn concrete doelstellingen geformuleerd voor de samenwerking tussen de korpsen op zowel het terrein van ICT, specialisatie tussen korpsen als op het terrein van gemeenschappelijk beleid voor materiaal en personeel en op het terrein van bovenregionale samenwerking.

De stand van zaken voor wat betreft de voortgang op het terrein van de samenwerkingsafspraken per medio november 2008 is in beeld gebracht door de derde voortgangsrapportage van de korpsbeheerders, het rapport van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (inspectie) over de stand van zaken ten aanzien van een aantal samenwerkingsafspraken en de departementale monitoring¹. Uit deze rapportages komt het beeld naar voren dat er afgelopen anderhalf jaar grote vooruitgang is geboekt op weg naar meer samenwerking en eenheid binnen de politie, maar ook dat er nog een aantal belangrijke stappen is te zetten. Van de negentien afspraken voor 2008 zijn volgens het rapport van de inspectie vier niet volledig gerealiseerd. Het gaat om de afspraken op het terrein van drie ICT-basisvoorzieningen (Handhaving, Opsporing, en Blueview) en het kenniscentrum personeelsvoorziening. Er liggen nog knelpunten met betrekking tot het gemeenschappelijk functioneren op landelijk niveau en de samenwerking binnen de politieorganisatie. Deze knelpunten hebben vooral betrekking op de aanpassing van de organisatie en werkwijze. Zo concludeert de inspectie dat nog niet alle opsporingsprocessen ten behoeve van de basisvoorziening Opsporing (BVO) zijn geharmoniseerd. Ook concludeert de inspectie dat de opsporingsgegevens via BlueView te beperkt beschikbaar zijn. De inspectie stelt hierover dat elk van de korpsen in meer of mindere mate terughoudend lijken te zijn in het beschikbaar stellen van opsporingsinformatie. De inspectie geeft daarbij wel aan dat met voldoende sturing in 2009 dit wel kan worden gerealiseerd. De aandacht voor de uitvoering van de samenwerkingsafspraken mag niet verslappen. Een aantal afspraken zal immers in 2009 nog gerealiseerd moeten worden. We zullen de Inspectie OOV daarom de opdracht geven begin 2010 te rapporteren over het eindresultaat ten aanzien van de nu nog niet volledig gerealiseerde samenwerkingsafspraken. Daarbij zullen wij erop toezien dat de administratieve belasting die dit onderzoek voor de korpsen met zich mee brengt tot een minimum beperkt blijft.

¹ In de bijlagen zijn achtereenvolgens opgenomen: de derde voortgangsrapportage van de korpsbeheerders, het rapport van de Inspectie OOV «Samenwerkingsafspraken politie 2008» en de uitkomsten van de departementale monitoring van de samenwerkingsafspraken. Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

3. Analyse en conclusie toekomst politiebestedel

Het huidige bestel kent een stevige lokale en regionale verankering. Deze sterke lokale en regionale verankering zien wij als grote verworvenheid van de Politiewet 1993. Diverse evaluaties tonen dit aan¹. Het gezag over de politie berust op lokaal niveau bij de burgemeester en de officier van justitie. Het bestuur van het regionale politiekorps is in handen van het regionale college.

De lokale verankering voor gezag en beleid en de regionale verankering voor beleid en beheer dragen bij aan een evenwichtige balans tussen lokale en regionale belangen en een uiteindelijk op maat gemaakt beleid. De soort en de mate van onveiligheid en criminaliteit kent vaak een lokaal en regio-specifiek karakter, waarvoor de aanpak ook het beste op lokaal en regionaal niveau bepaald kan worden. Op lokaal niveau staat de politie indien zij optreedt ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde danwel taken verricht ten dienste van de justitie onder het gezag van de officier van justitie. Bij haar taken op het gebied van de handhaving van de openbare orde en hulpverlening staat zij onder het gezag van de burgemeester. Afstemming met het bestuur vindt plaats in de lokale driehoek. Daarnaast is ook de aansturing van de brandweer, de GHOR en de veiligheidsregio lokaal en regionaal georganiseerd. Voor een effectieve aanpak van bredere veiligheidsproblemen is het van belang deze veiligheidsorganisaties zoveel mogelijk op hetzelfde niveau te organiseren.

Maar het lokale en het regionale niveau zijn zeker niet de enige relevante niveaus. Politiewerk speelt immers op vele niveaus: van wijkniveau tot internationaal niveau met tussen deze niveaus vaak een sterke verwevenheid. De politie moet snel en doeltreffend tussen deze niveaus kunnen schakelen. Zij moet zowel in staat zijn een bijdrage te leveren aan de bestrijding van de lokale en regionale criminaliteit en overlast in de directe leefomgeving van een burger als ook aan nationale en internationale dreigingen. Het voorgaande stelt hoge eisen aan de onderlinge samenwerking tussen de korpsen en aan het gemeenschappelijk functioneren van de politie.

Wij zijn ervan overtuigd dat de politie door betere samenwerking en meer eenheid beter kan presteren en beter in staat is in te spelen op de eisen die de maatschappij aan haar stelt.

Wij zijn, mede op basis van de behaalde resultaten zoals neergelegd in bovenbedoelde rapportages van oordeel dat de politie betekenisvolle voortgang heeft geboekt met de realisatie van de samenwerkingsafspraken. Wij realiseren ons daarbij ook dat de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren is gestimuleerd door de externe druk van de samenwerkingsafspraken in combinatie met de in de Tweede Kamer aangehouden behandeling van de nieuwe politiewet. De samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren, dient, zo zijn wij van oordeel, geborgd te zijn in het politiebestedel als zodanig.

Gelet op het door de korpsen behaalde resultaat zijn wij ervan overtuigd dat verdere verbetering binnen het huidige regionale bestel kan worden gerealiseerd. Het is nu vooral zaak om de geboekte voortgang verder uit te bouwen en de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politie te borgen in de Politiewet 1993. Wij willen daartoe de Politiewet 1993 aanpassen om de randvoorwaarden te scheppen om de politieorganisatie nog beter te laten presteren. Kernwoorden zijn daarbij een grotere eenheid van de politie, een betere samenwerking en een slagvaardiger besturing. De voor het politiebestedel kenmerkende vrijblijvendheid ten aanzien van bovenregionale en landelijke aangelegenheden, die tot uiting komt in allerlei samenwerkingsvormen en overleggremia

¹ Zie hiervoor ondermeer Kamerstukken II 1997–1998, 25 195 en Kamerstukken II 2004–2005, 29 628, nr. 23.

zonder beslissingsmacht, dient te worden omgezet in sturingskracht op landelijk niveau.

Na aanbieding van dit wetsvoorstel voor aanpassing van de Politiewet 1993 aan de Tweede Kamer zal het wetsvoorstel voor de nieuwe politiewet tot invoering van één landelijke politieorganisatie worden ingetrokken. Wij vragen de Kamer dan ook om de behandeling van dit wetsvoorstel niet voort te zetten.

4. Uitgangspunten verbetering organisatie, samenwerking en kwaliteit politie

Het regionale bestel blijft behouden. De regio's behouden rechtspersoonlijkheid. De politie blijft regionaal georganiseerd om daarmee dicht bij burger en lokaal bestuur te staan. Het gezag over de politie en de besturing en aansturing van de regionale politiekorpsen blijven ongewijzigd. Zo blijft bijvoorbeeld de vaststelling van het regionale organisatie en formatieplan, de regionale begroting en het regionale beleidsplan een verantwoordelijkheid van het regionale college en blijft de korpsbeheerder verantwoordelijk voor het beheer van het regionale korps. De ministers houden hun bevoegdheden uit de huidige wet. Deze zullen ook ten aanzien van het hierna te noemen Korpsbeheerdersberaad en de landelijke organisaties gelden.

De volgende uitgangspunten liggen aan de door ons voorgestelde verbetering van de organisatie en werkwijze van de politie ten grondslag.

- Er komt een landelijke besluitvormings- en afstemmingsstructuur. Het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Korpschefs (RKC) worden in de wet opgenomen. Het Korpsbeheerdersberaad wordt voorgezeten door een vrijgesteld voorzitter. Het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Korpschefs worden ondersteund door een dienst Concernstaf. De dienst Concernstaf zal ondersteuning en beleidsadvisering bieden aan enerzijds de landelijke besluitvormings- en afstemmingsstructuur en anderzijds aan het opstellen van gemeenschappelijk beleid op het terrein van beheer en taakuitvoering. Deze taken worden bij of krachtens de wet vastgelegd.
- Op landelijk niveau zal tevens worden voorzien in een shared service organisatie de dienst Bedrijfsvoering, onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van het Korpsbeheerdersberaad. De Dienst Bedrijfsvoering is verantwoordelijk voor de uitvoering van gemeenschappelijke bedrijfsvoeringstaken voor de politie die beter op landelijk niveau kunnen worden uitgevoerd. Met «feasibility studies» en «business cases» zal worden bepaald welke PIOFACH-taken het best op welk niveau kunnen worden uitgevoerd, landelijk, bovenregionaal of regionaal. De taken van de dienst Bedrijfsvoering worden bij of krachtens de wet vastgelegd. Voorbeelden zijn de salaris- en personeelsadministratie, facilitaire dienstverlening, inkoop en advisering vastgoed.
- De deels van onderop tot stand gekomen en deels in regelgeving vastgelegde bovenregionale samenwerking wordt opnieuw ingericht. Korpsen zullen op bovenregionaal niveau, op door de ministers, na overleg met het Korpsbeheerdersberaad, aan te wijzen onderwerpen verplicht samenwerken in vaste clusters, die eenduidig worden aangestuurd en beheerd. Het gaat bijvoorbeeld om (ondersteunende) specialistische executieve taken die om redenen van doelmatigheid niet op regionaal niveau kunnen worden georganiseerd maar waarvoor de landelijke schaal weer te groot is, gelet op de verbinding met de lokale en regionale taakuitvoering. Voorbeelden zijn de bovenregionale opsporingstaken en andere vormen van specialistische criminaliteitsbestrijding.
- Om de basiskwaliteit van de politieorganisatie en politiezorg te borgen

zullen op hoofdlijnen afspraken tussen ministers en het Korpsbeheerdersberaad worden gemaakt over de basiskwaliteit van de politie voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en overige taken ten dienste van de justitie en voor de basiskwaliteit van de openbare orde en hulpverlening. Deze basiskwaliteitseisen worden in regelgeving vastgelegd.

Landelijke besluitvormings- en afstemmingsstructuur

Het bestuur en het management van de politie onderkent de noodzaak om op aangewezen onderdelen als eenheid te functioneren. Dit blijkt uit het advies van de commissie Besturing Nederlandse Politie, onder voorzitterschap van korpsbeheerder H. J. J. Lenferink dat ten behoeve van het Korpsbeheerdersberaad is geformuleerd. Dit onderstreept dat de wens van meer kwaliteit, doelmatigheid en effectiviteit van de politieorganisatie door intensievere samenwerking en door meer als eenheid te functioneren breed wordt gedragen. Ook spreekt daaruit de wens om op landelijk niveau tot meer sturingskracht te komen. Daartoe is een goede besluitvormings- en afstemmingsstructuur op landelijk niveau noodzakelijk. De huidige politiewet voorziet hier onvoldoende in. Het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen kunnen door hun huidige informele status deze lacune niet invullen. Wij zijn daarom van oordeel dat het Korpsbeheerdersberaad en een Raad van korpschefs bij wet geformaliseerd dienen te worden.

Landelijke samenwerking: Korpsbeheerdersberaad

De taken van het Korpsbeheerdersberaad worden wettelijk vastgelegd. Het betreft in ieder geval:

- het adviseren aan de ministers over de landelijke prioriteiten en het opstellen van het ontwerp voor de verdeling van de landelijke prioriteiten over de korpsen;
- het vaststellen en realiseren van gemeenschappelijk beleid, binnen de kaders van de ministers dan wel van de regionale colleges, op het terrein van de taakuitvoering en beheer waaronder de totstandkoming en realisatie van landelijke programma's.
- de besturing van de Dienst Concernstaf en Bedrijfsvoering.

Het Korpsbeheerdersberaad wordt bij deze taken bijgestaan door de Raad van korpschefs.

Met inachtneming van de door de ministers vastgestelde landelijke prioriteiten stelt het Korpsbeheerdersberaad eens in de vier jaar, geadviseerd door de RKC, een plan vast gericht op de realisatie van de hierboven genoemde taken. Het plan wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de ministers. In een jaarverslag wordt aan de ministers verslag gedaan van de bereikte resultaten. Op basis van de bereikte resultaten kan bijstelling dan wel wijziging van het eerdergenoemde plan plaatsvinden. Deze cyclus sluit aan bij de cyclus van de landelijke prioriteiten, die door de ministers worden vastgesteld.

Het Korpsbeheerdersberaad legt over zijn taken verantwoording af aan de beide ministers. De ministers leggen verantwoording af aan de Tweede Kamer over de landelijke doelstellingen voor de politie, de bereikte resultaten alsook over de landelijke strategische koers die hierbij wordt gevaren. De individuele korpsbeheerders leggen verantwoording af aan de respectievelijke regionale colleges. De leden van de regionale colleges leggen verantwoording af aan de gemeenteraad.

In het Korpsbeheerdersberaad hebben zitting de korpsbeheerders en de voorzitter van het College van procureurs-generaal. De beheerder van de Koninklijke Marechaussee woont, als agendalid, de vergaderingen bij ten

einde de afstemming tussen politie en Koninklijke Marechaussee te bevorderen. Hij neemt niet deel aan de besluitvorming en is daaraan ook niet gebonden. De voorzitter van de Raad van Korpschefs (RKC) neemt als adviseur deel aan de vergadering van het Korpsbeheerdersberaad. Het Korpsbeheerdersberaad wordt voorgezeten door een vrijgesteld voorzitter. Gekozen wordt voor een vrijgesteld voorzitter omdat deze, anders dan een korpsbeheerder, niet wordt geconfronteerd met een mogelijk belangenconflict tussen het zijn van korpsbeheerder en voorzitter. Daarnaast zal zeker in de komende jaren, wanneer de gewenste veranderingen moeten worden gerealiseerd en het Korpsbeheerdersberaad zich tot een professioneel besluitvormingsorgaan moet ontwikkelen, de functie van voorzitter 0,5 tot 1,0 fte vergen. Dit mede vanwege het contact dat de voorzitter met de verschillende korpsbeheerders en korpsen zal moeten onderhouden. Dit tijdsbeslag valt niet goed te combineren met de functie van korpsbeheerder, die doorgaans tevens burgemeester is van een grote stad.

De voorzitter wordt bij Koninklijk Besluit op voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de minister van Justitie benoemd. Het Korpsbeheerdersberaad heeft het recht van aanbeveling opdat de voor te dragen kandidaat het vertrouwen van het beraad heeft. De voorzitter zal tevens voorzitter zijn van het dagelijks bestuur van het Korpsbeheerdersberaad. Dit dagelijks bestuur zal naast de voorzitter en de voorzitter van het College van procureurs-generaal bestaan uit minimaal drie en maximaal 5 leden. Deze leden worden op aanbeveling van het Korpsbeheerdersberaad bij Koninklijk Besluit benoemd op voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de minister van Justitie. De voorzitter van de RKC neemt als adviseur deel aan de vergaderingen van het dagelijks bestuur. De voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad vertegenwoordigt het Korpsbeheerdersberaad naar buiten toe. Hiermee is de voorzitter ook het eerste aanspreekpunt voor de ministers. Het dagelijks bestuur heeft van het Korpsbeheerdersberaad afgeleide bevoegdheden.

Besluiten binnen het Korpsbeheerdersberaad worden in beginsel genomen bij meerderheid van stemmen en zijn bindend voor de leden. Bij het staken der stemmen geeft de stem van de voorzitter de doorslag. De voorzitter van het College van procureurs-generaal heeft instemmingsrecht waar het gaat om onderwerpen die betrekking hebben op de strafrechtelijke rechtshandhaving en overige taken ten dienste van de justitie. Indien niet tot overeenstemming wordt gekomen, legt de voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad het geschil voor aan beide ministers die een bindend besluit nemen.

De voorzitter van het College van procureurs-generaal heeft door zijn lidmaatschap van het Korpsbeheerdersberaad directe invloed op de landelijke planvorming van de politie. Wij vinden dit een belangrijke stap voor een betere afstemming in de veiligheidsketen. Om deze afstemming wederzijds te laten zijn, zal het openbaar ministerie op landelijk en regionaal niveau bij het opstellen van zijn beleidsplannen de bestuurders (de minister van BZK respectievelijk de korpsbeheerders en burgemeesters) betrekken.

Landelijke samenwerking: Raad van korpschefs

Er zal in de wet tevens worden voorzien in een Raad van korpschefs (RKC), waarin alleen korpschefs zitting zullen hebben. De commandant van de Koninklijke Marechaussee woont, als agendalid, de vergaderingen bij ten einde de afstemming tussen politie en Koninklijke Marechaussee te bevorderen.

De taken van de RKC zijn:

1. Het gevraagd en ongevraagd adviseren van het Korpsbeheerdersberaad over in ieder geval:
 - de landelijke prioriteiten en het ontwerp voor de verdeling van de landelijke prioriteiten over de korpsen;
 - de taken van het Korpsbeheerdersberaad in diens hoedanigheid van bestuur van de Dienst Concernstaf en Bedrijfsvoering (DCB), waaronder het vaststellen van de stukken uit de beleidsen beheerscyclus en de gang van zaken in de organisatie.
2. het opstellen van gemeenschappelijk beleid op het terrein van de taakuitvoering en beheer waaronder de totstandkoming en realisatie van landelijke programma's.
Als zodanig kan zij ook participeren in bijvoorbeeld de departementale beleidsontwikkeling die de politieprofessie raakt.
3. het opstellen van functionele eisen en standaarden van de producten en diensten van de DCB en het bewaken van de voortgang en de kwaliteit van de taakuitvoering van de DCB.

De voorzitter vertegenwoordigt de politieprofessie in- en extern. De (voorzitter van de) Raad van Korpschefs handelt onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het Korpsbeheerdersberaad.

De RKC zal worden voorgezeten door één van de korpschefs. Deze voorzitter wordt bij Koninklijk Besluit benoemd op voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de minister van Justitie. Het Korpsbeheerdersberaad stelt een kandidaat voor aan de ministers op basis van een aanbeveling van de Raad van Korpschefs.

Landelijke samenwerking: Dienst Concernstaf en Bedrijfsvoering

De vraag naar politiezorg zal altijd groter zijn dan het aanbod. De politie moet daarom altijd, gegeven het beschikbare budget, zoeken naar een optimale inzet. Dat vergt dat de politie zich zo organiseert dat de ter beschikking staande middelen vooral ten goede komen aan de uitvoering van de taken van de politie: de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en taken ten dienste van justitie en de handhaving van de openbare orde en de hulpverlening. Overhead en ondersteuning moeten daarom zo doelmatig mogelijk worden georganiseerd. Daarom is het noodzakelijk op landelijk niveau bedrijfsvoeringstaken gebundeld te organiseren. Niet alleen uit overwegingen van doelmatigheid maar ook vanuit overwegingen van effectiviteit, kwaliteit en gemeenschappelijk functioneren van de politie. Dit sluit ook aan bij vergelijkbare ontwikkelingen binnen het openbaar ministerie en de Rechtspraak. Een aantal uitvoeringstaken op het gebied van de bedrijfsvoering kan doelmatiger op een ander niveau dan het landelijke worden georganiseerd. Bij de keuze van het niveau zijn naast doelmatigheid ook overwegingen van effectiviteit en kwaliteit van de politie doorslaggevend.

In de Politiewet 1993 wordt een Dienst Concernstaf en Bedrijfsvoering opgenomen met rechtspersoonlijkheid. Deze organisatie bestaat uit drie onderdelen: de Concernstaf, de Dienst Bedrijfsvoering en de Politieacademie. De Dienst Concernstaf en Bedrijfsvoering is de voorlopige werktitel, de definitieve benaming wordt bij de wijziging van de wet vastgelegd.

De Concernstaf ondersteunt het Korpsbeheerdersberaad en de RKC bij haar taken.

De Dienst Bedrijfsvoering wordt belast met de uitvoering van bedrijfsvoeringstaken ten dienste van alle korpsen. Hieronder vallen die onderdelen van de taakvelden personeel, informatievoorziening, organisatie,

financiën, automatisering, communicatie en huisvesting (PIOFACH), die om redenen van doelmatigheid en kwaliteitsverbetering beter op landelijk niveau kunnen worden georganiseerd. In de eerste maanden van 2009 zullen wij een feasibilitystudy doen om te bepalen welke taakvelden uit het PIOFACH-domein in beginsel door de DCB zullen worden uitgevoerd en daarbij wordt aangegeven wat het beste niveau is om een taak uit te voeren landelijk, bovenregionaal of regionaal. Hierbij zal gekeken worden naar de verwachte verbetering van kwaliteit, effectiviteit en doelmatigheid van het onderbrengen van de taak bij DCB. De taken, die in beginsel in de DCB worden opgenomen, worden bij of krachtens de wet vastgesteld. De korpsen hebben voor deze taken een afnameverplichting. Hierna zal gefaseerd, afhankelijk van de mogelijke implementatiedatum, voor iedere specifieke taak binnen het desbetreffende taakveld, een «business case» worden opgesteld. Hierin worden resultaatgebieden met concrete producten en diensten beschreven. Aan de hand van de business cases wordt door de minister van BZK na overleg met het Korpsbeheerdersberaad besloten welke taken daadwerkelijk overgaan van de korpsen naar de DCB.

De kwantiteit van de afname wordt regionaal bepaald en wordt in de begroting van het regiokorps, die vastgesteld wordt door het regionale college, opgenomen. Zo wordt geborgd dat de regionale benodigdheden op het vlak van het beheer afgestemd worden op de benodigdheden van de lokale en regionale politiezorg.

Omwille van een eenvoudige en eenduidige besturing van alle organisaties die niet met primaire politietaken zijn belast, worden bestaande aan de politie gelieerde organisaties zoals de voorziening tot samenwerking Politie Nederland (vtsPN) en de Politieacademie bij de DCB ondergebracht. Door de politieacademie bij de DCB onder te brengen, wordt onder meer de koppeling tussen onderwijs, personeelsplanning en werving en selectie geborgd. Bijzonder aandachtspunt hierbij is het bewaken van de onafhankelijke kwaliteitsnorm van de onderwijs- en onderzoeksfunctie bijvoorbeeld in de vorm van een statuut.

Het Korpsbeheerdersberaad stelt, als bestuur van de DCB het jaarplan, de begroting, het organisatie- en formatieplan, de jaarrekening en het jaarverslag van de DCB vast. De directie van de DCB stelt deze stukken op en de RKC adviseert hierover. De voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad en de voorzitter van de RKC voeren gezamenlijk regelmatig overleg met de directie van de DCB over de realisatie van de begroting respectievelijk het jaarplan en over eventuele knelpunten. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft jegens het bestuur van de DCB dezelfde bevoegdheden als ten opzichte van een regiokorps. Dat houdt onder meer in dat deze goedkeuring aan de begroting kan onthouden, preventief toezicht kan uitoefenen en aanwijzingen kan geven.

De Concernstaf heeft een bijzondere positie binnen de DCB. Administratief maakt de dienst deel uit van de DCB. Functioneel valt deze staf onder de voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad.

De dienst Bedrijfsvoering wordt geleid door een algemeen directeur met bedrijfsvoeringsexpertise. De algemeen directeur wordt benoemd bij Koninklijk Besluit op voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gehoord het Korpsbeheerdersberaad. De algemeen directeur legt verantwoording af aan het bestuur. De directie van de DCB bestaat in ieder geval uit een afgevaardigde vanuit de politieprofessie en de directeur van de politieacademie.

De RKC heeft een stevige positie bij de besturing van de dienst Bedrijfsvoering. De korpsen zijn immers de afnemers van de producten en diensten van de dienst Bedrijfsvoering en in die hoedanigheid zijn de korpschefs degenen die weten waaraan vanuit de politieprofessie behoefte bestaat. De RKC stelt daarom gemeenschappelijk, onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van het Korpsbeheerdersberaad, de functionele eisen en standaarden van de producten en diensten van de dienst Bedrijfsvoering op. De door het Korpsbeheerdersberaad vastgestelde en door de ministers goedgekeurde jaarstukken zijn hiervoor financieel kaderstellend.

Korps Landelijke Politie

Het Korps landelijke politiediensten (Klpd) wordt omgevormd tot het Korps Landelijke Politie (KLP). In dit korps worden uitsluitend nog landelijke politietaken ondergebracht die executieve bevoegdheden vereisen. Deze taken worden vanwege efficiency of schaarse deskundigheid op landelijk niveau georganiseerd. Het betreft onder meer: Luchtvaartpolitie, Nationale Recherche, Spoorwegpolitie, Waterpolitie, Verkeerspolitie, Speciale Interventies, Specialistische Recherchetoepassingen, Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging en IPOL.

Bovenregionale samenwerking en schaalvergroting

Voortvloeiend uit de samenwerkingsafspraken met de korpsbeheerders is het rapport «Bovenregionale Samenwerking» door een commissie, onder voorzitterschap van de korpsbeheerder Th. de Graaf, opgesteld¹. Wij delen de analyse in het rapport dat het proces van bovenregionale en interregionale samenwerking, dat tot nu toe vooral van onderop is ontstaan en organisch is gegroeid, meer centrale regie en kaderstelling behoeft. Met de korpsbeheerders hebben wij afgesproken dat wij, na overleg met het Korpsbeheerdersberaad en het College van procureurs-generaal vaststellen: een lijst van onderwerpen die in ieder geval bovenregionaal georganiseerd dienen te worden en een vaste geografische clusterindeling van korpsen waarbinnen op deze onderwerpen verplicht samen wordt gewerkt. De modellen aan de hand waarvan de samenwerking wordt vormgegeven, zullen nader door ons worden vastgesteld. Hierbij zal specifiek aandacht worden geschonken aan de bestuurlijke en gezagsmatige inbedding. Als de aanpak van een thema om een nog grotere schaal vraagt, kunnen clusters met elkaar samenwerken. Wij zijn voornemens besluitvorming hierover in de eerste helft van 2009 te realiseren.

Het vorenstaande laat onverlet dat binnen de huidige regiogrenzen niet voor elke regio kan worden gegarandeerd dat het korps ook op termijn kan voldoen aan de eisen die daaraan op het gebied van kwaliteit, productiviteit en resultaat worden gesteld, mede in het licht van een financieel gezonde bedrijfsvoering. Dit kan reden zijn om een aantal regio's samen te voegen. In samenspraak met de betrokken korpsbeheerders zullen wij bezien waar aanpassing van de huidige regio-indeling wenselijk dan wel noodzakelijk is. Ons staat in deze kabinetsperiode besluitvorming over een schaalvergroting naar 20 tot 22 regio's voor ogen. Bij de schaalvergroting is congruentie met de veiligheidsregio een harde randvoorwaarde. Tevens dienen de nieuw te vormen regio's een goede aansluiting te hebben op de grenzen van de gerechtelijke kaart, die momenteel wordt herzien. Dit laatste gebeurt door de buitengrenzen van politie, OM en rechtspraak op elkaar af te stemmen. Overschrijding van provinciegrenzen zal voor de gewenste indeling geen belemmering vormen.

¹ Het rapport is als bijlage 4 bijgevoegd.

De focus van de sturing door de ministers moet worden verlegd van aantallen agenten (input gerichte sturing) naar sturing op kwaliteit van de organisatie en de politiezorg en op output ten behoeve van grotere uniformiteit in de organisatie en de taakuitvoering, hetgeen de samenwerking tussen korpsen en de kwaliteit van de politiezorg ten goede komt. Sinds 2002 sturen wij aan de hand van concrete prestatie-indicatoren waarbij het presteren van de korpsen periodiek wordt gemeten. De korpsen rapporteren in het jaarverslag over de behaalde resultaten. Deze systematiek wordt voortgezet.

Daarnaast zullen, om de basiskwaliteit van de politieorganisatie en politiezorg te borgen, tussen de ministers en het korpsbeheerdersberaad op hoofdlijnen afspraken worden gemaakt over de basiskwaliteit van de politie voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en overige taken ten dienste van de justitie en over de basiskwaliteit van de openbare orde en hulpverlening. Deze basiskwaliteitseisen worden in regelgeving vastgelegd.

Het besluit dat zich richt op de kwaliteit van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en overige taken ten dienste van de justitie wordt door de minister van Justitie, in overeenstemming met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, voorgedragen.

Het besluit dat zich richt op de openbare orde en hulpverlening wordt door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de minister van Justitie, voorgedragen.

Verder zal worden bezien in hoeverre de bestaande regelgeving op het gebied van het beheer dient te worden herzien dan wel kan worden vereenvoudigd gelet op de voorgenomen wijziging van sturing van de politieorganisatie. Deze herziening zal er mede op gericht zijn om tot verdere harmonisatie, uniformering en standaardisering van de bedrijfsvoering te komen.

5. Slotbeschouwing

De beschreven opzet betreft vooral het invoeren van een landelijke besluitvormings- en afstemmingsstructuur en het op landelijk niveau uitvoeren van gemeenschappelijke bedrijfsvoeringstaken van de politie. Het sluit aan op veranderingen die in de politieorganisatie al in gang zijn gezet maar ook op ontwikkelingen bij het openbaar ministerie en de Rechtspraak. Dat is belangrijk voor het draagvlak, maar ook opdat de energie van de politie maximaal gericht blijft op de prestaties, niet op interne organisatieveranderingen.

Implementatie en financiële consequenties

Deze keuze betekent ook dat de beoogde veranderingen niet van de ene op de andere dag zullen worden gerealiseerd. Wij kiezen voor een beheerst en beheersbaar veranderpad, waarin snelheid en zorgvuldigheid worden gecombineerd. Maar wel met een duidelijk geformuleerd resultaat.

Zo is de oprichting van de DCB een uitdaging van formaat. Ervaringen met oprichting van shared services bij de politie met de vtsPN en bij de rijksoverheid met de oprichting van P-Direkt en het Commando Diensten Centrum bij Defensie illustreren dat.

Uit de feasibilitystudy DCB ontstaat een eerste inzicht in frictie- en investeringskosten waarvoor voorzieningen zullen moeten worden

getroffen zoals leenfaciliteiten en schatkistbankieren. Daarbij zal ook de normering van het eigen vermogen van de korpsen worden betrokken. Wij zijn de stellige overtuiging toegedaan dat de boven beschreven werkwijze zal leiden tot doelmatigheidswinsten. De doelmatigheidswinst, boven de taakstelling uit het Regeerakkoord, komt ten goede aan de korpsen ten behoeve van de executieve taakuitvoering.

Dit zal leiden tot een positievere verhouding tussen overhead en executieve medewerkers.¹ Door middel van om-, her- en bijscholing zullen wij ons inspannen om eventueel overtollig geworden medewerkers te behouden in de executieve taakuitvoering.

Toppolitiegroep

Ter verdere bevordering van de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politie op landelijk niveau zal naar analogie van de topmanagementgroep van de sector Rijk een toppolitiegroep voor de leden van de korpsleiding van de korpsen worden ingericht. De Algemene Bestuursdienst (ABD) kan ook voor deze toppolitiegroep de ondersteuning voor bijvoorbeeld werving en selectie, benoeming en ontslag, mobiliteit en beloning verzorgen. Dit bevordert enerzijds de mobiliteit tussen de korpsen en het zorgt voor de uniformering van kennis en kunde van de leden van de korpsleiding en harmonisatie van de toepassing van de arbeidsvoorwaarden. De korpsleiding dient het vertrouwen te hebben van de korpsbeheerder en de hoofdofficier van Justitie. De korpsbeheerder doet dan ook de aanbeveling ten behoeve van de korpsleiding aan de ministers. De betrokkenheid van de korpsbeheerder alsook die van de minister van Justitie en het OM bij de benoeming, ontslag en het toekennen van bijzondere beloningen van de leden van de korpsleiding wijzigt niet ten opzichte van de huidige situatie.

Breder perspectief

Politiewerk is en blijft mensenwerk. Het zijn de vele politievrouwen – en mannen die in de feitelijke uitvoering, vaak onder moeilijke omstandigheden, de kwaliteit van de politiezorg bepalen. Het politiewerk stelt wisselende en ook steeds groeiende eisen aan de opleiding en toerusting van medewerkers. Daarin is de afgelopen periode al het nodige geïnvesteerd. Te noemen vallen de CAO 2008–2010, de verbeteracties als gevolg van het programma Versterking Opsporing en Vervolg, de versterkingsprogramma's op het gebied van georganiseerde misdaad, financieel-economische criminaliteit en cybercrime als ook de permanente aandacht voor een goede personeelsplanning en het behoud van de wervingskracht. Een volgende stap is de herinrichting van het functiegebouw van de politie dat in 2010 zijn beslag moet krijgen. De komende jaren dient de verdere versterking van de kwaliteit, professionaliteit en employability van politiemedewerkers in het algemeen en die van medewerkers in de opsporing in het bijzonder met kracht te worden voortgezet. De agent op straat dient met gezag te kunnen optreden. Dit is een van de thema's die wij willen agenderen voor de in de CAO afgesproken Politietop.

Bestuursakkoord

Wij beogen de voorziene wijzigingen van de Politiewet 1993 na de zomer 2009 aan de Tweede Kamer aan te bieden. De feasibility studies met betrekking tot de PIOFACH taakvelden zullen in de eerste helft van 2009 plaatsvinden. Gedurende het implementatietraject de komende jaren zullen de businesscases ten behoeve van de specifieke taken worden uitgevoerd.

¹ In dit verband zij verwezen naar de motie van het lid Cörüz c.s., Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 700 VII, nr. 23.

Wij zijn voornemens om na de behandeling van het kabinetsstandpunt in de Tweede Kamer met de korpsbeheerders een bestuursakkoord te sluiten. Langs die weg kan parallel aan de totstandkoming van de beoogde wijziging van de Politiewet 1993, alvast een begin worden gemaakt met de realisatie zonder daarbij onomkeerbare stappen te nemen maar wel de «winst» te realiseren.

Wij hebben er alle vertrouwen in dat met de bovenstaande aanpak een belangrijke kwaliteitsverbetering tot stand komt in het functioneren van de politieorganisatie hetgeen ten goede komt aan de kwaliteit van de politiezorg.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin