

Nationale Politie op koers?

Eerste onderzoek naar de mijlpalen en resultaten van acht operationele doelen in de periode 1 januari - 1 juli 2013

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Voorwoord | 5 |
| Samenvatting, risico's en conclusies | 7 |
| 1. Inleidend | 15 |
| 1.1 Aanleiding | 15 |
| 1.2 Inspectieonderzoek vorming Nationale Politie | 16 |
| 1.3 Het onderzoek | 17 |
| 1.3.1 Centrale vraagstelling | 17 |
| 1.3.2 Afbakening | 17 |
| 1.3.3 Onderzoeksobject | 18 |
| 1.3.4 Onderzoeksinstrumenten | 19 |
| 1.4 Leeswijzer | 20 |
| 2. Context: Politiewet, operationele doelen en toezicht | 23 |
| 2.1 De Politiewet 2012 | 23 |
| 2.1.1 Chronologie | 23 |
| 2.1.2 Organisatie Nationale Politie | 24 |
| 2.1.3 Toezicht Inspectie Veiligheid en Justitie | 25 |
| 2.2 Uitwerking Politiewet 2012 | 26 |
| 2.3 Resultaten Nationale Politie tot 1 juli 2013 | 27 |
| 2.3.1 Focus toezicht op de resultaten | 27 |
| 2.3.2 Real Time Intelligence Center | 27 |
| 2.3.3 Briefen en debriefen | 28 |
| 2.3.4 Gebiedsscan | 29 |
| 2.3.5 Dienstverlening | 30 |
| 2.3.6 Overige resultaten | 31 |
| 3. Onderzoeksbevindingen | 33 |
| 3.1 Real Time Intelligence Center | 33 |
| 3.2 Briefen en debriefen | 35 |
| 3.3 Gebiedsscan | 38 |
| 3.4 Dienstverlening | 39 |
| 3.5 Overige resultaten | 43 |
| 3.6 Algemene bevindingen over voortgang van de realisatie | 46 |
| Bijlagen | 51 |
| Bijlage 1 Afspraken minister VenJ met de politievakbonden | 51 |
| Bijlage 2 Interviews en briefings | 54 |
| Bijlage 3 Operationele doelen | 55 |
| Afkortingenlijst | 61 |

Voorwoord

De minister van Veiligheid en Justitie en de politievakbonden hebben in januari 2013 een akkoord gesloten over de voortgang van de reorganisatie van de Nationale Politie. Hierbij is de Inspectie Veiligheid en Justitie (VenJ) verzocht toezicht te houden op een aantal in het akkoord genoemde belangrijke onderwerpen bij de vorming van het nieuwe korps. Dit is het eerste rapport dat voortvloeit uit die afspraken.

Het hoofddoel van de Nationale Politie is het leveren van een grotere bijdrage aan een veiliger Nederland. Dit wil zij realiseren door betere politiestatistiek te leveren, te functioneren als één korps en meer legitimiteit van en groter vertrouwen in de politie te verkrijgen. Met dit eerste rapport geeft de Inspectie VenJ een beeld van de stand van zaken op een aantal belangrijke operationele doelen over de periode 1 januari tot 1 juli 2013 en de daaruit voortvloeiende risico's.

Op basis van haar wettelijke taak zal de Inspectie VenJ in haar komende rapporten ook ingaan op de politiestatistiek, de relatie met het bevoegd gezag en de tevredenheid van burgers. Op deze wijze geeft de Inspectie VenJ de komende tijd vanuit verschillende perspectieven een onafhankelijk beeld over de reorganisatie en het functioneren van de politie. Hiermee levert de Inspectie VenJ een bijdrage aan het veranderproces.

Dit onderzoek is uitgevoerd in de periode medio mei tot medio juni 2013. Vlak na een aantal grote nationale evenementen, waaronder de inhuldiging van de Koning. Het tekent de professionaliteit en flexibiliteit van de politiemensen dat zij na deze voor hen hectische tijd, in de korte onderzoeksperiode die beschikbaar was, open en volledige medewerking hebben verleend aan het onderzoek. De Inspectie VenJ spreekt hiervoor haar dank uit aan alle betrokkenen.

Het Hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie,

J.G. Bos

Samenvatting, risico's en conclusies

Onderzoek

Aanleiding

Op 17 januari 2013 heeft de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) met de politievakbonden afspraken gemaakt om de vorming van de Nationale Politie op acht operationele doelen te monitoren. De minister heeft de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) verzocht om dit onderzoek uit te voeren en hier halfjaarlijks over te rapporteren. Het voorliggende rapport is daarmee het eerste in een reeks.

De Nationale Politie heeft in het 'Realisatieplan' beschreven hoe de vorming van het nieuwe korps stapsgewijs moet plaatsvinden. Van 1 januari 2013 tot eind 2014 (het zogenoemde plateau 1) is per half jaar aangegeven welke mijlpalen en resultaten de Nationale Politie voor de operationele doelen moet behalen. Deze zijn met instemming van de minister van VenJ, Tweede Kamer en politievakbonden vastgesteld. Kern van het toezicht door de Inspectie VenJ zijn deze mijlpalen en resultaten. Het onderzoek van de Inspectie VenJ richt zich op de volgende acht operationele doelen:

1. Robuuste en multidisciplinaire basisteams;
2. Meer operationeel leiderschap;
3. Beter informatie gestuurd werken;
4. Vermindering van de administratieve lastendruk;
5. Meer vakmanschap en grotere weerbaarheid van de medewerkers;
6. Een scherp sturingsconcept;
7. Meer eenduidige dienstverlening;
8. Vorming van het Politiedienstencentrum (PDC).

Vraagstelling

De centrale vraag die de Inspectie VenJ bij dit onderzoek hanteert is:

In welke mate heeft de Nationale Politie de mijlpalen en resultaten voor de acht genoemde operationele doelen conform de doelstelling (in de periode 1 januari tot 1 juli 2013) gerealiseerd?

Dit eerste onderzoek richt zich op de resultaten die in de periode 1 januari 2013 tot 1 juli 2013 voor deze operationele doelen behaald dienen te worden. Deze betreffen:

- De inrichting van een Real Time Intelligence Center in elke eenheid;
- Het houden van een briefing en een debriefing, verzorgd door een operationeel leidinggevende;
- Het gebruik van een gebiedsscan;
- Prestaties op het gebied van dienstverlening;
- Regels over op- en afschalen in de lijn;
- De administratieve lastenverlichting.

Afbakening

Het hoofddoel van de Nationale Politie is bij te dragen aan een veiliger Nederland. Dit wil zij realiseren door betere politiestatistiek te leveren, te functioneren als één korps en meer legitimiteit van en een groter vertrouwen in de politie te verkrijgen. Dit moet tevens leiden tot meer tevredenheid van de burger en het bevoegd gezag. De komende jaren onderzoekt de Inspectie VenJ of de politie hierin slaagt.

Gelet op het feit dat het nieuwe korps nog maar net van de kant is, kent het onderzoek in dit stadium een beperkte diepgang en reikwijdte. De Inspectie VenJ onderzoekt dit eerste halfjaar een aantal belangrijke operationele doelen binnen de politieorganisatie. Op basis van haar wettelijke taak zal de Inspectie VenJ in haar komende rapporten ook ingaan op de politiestatistiek, de relatie met het bevoegd gezag en de tevredenheid van burgers.

Bij het beoordelen of een operationeel doel is behaald, hanteert de Inspectie VenJ de volgende indeling. Realisatie van een mijlpaal of doel betekent dat het voorgeschreven plan, het product, de werkwijze (opzet), het organisatieonderdeel of de dienst daadwerkelijk aanwezig is (bestaan) en ook naar behoren functioneert (werking). In de voorliggende rapportage ligt de focus primair op het vaststellen van 'het bestaan'. Waar op dit moment al mogelijk, wordt ook 'de werking' bekeken. Deze werking onderzoekt de Inspectie VenJ door betrokken functionarissen te vragen naar hun beleving en opvattingen hierover. Indien dezelfde opvattingen over een resultaat breed in de organisatie leven, betreft de Inspectie VenJ deze bij haar oordeel. Ook heeft de Inspectie VenJ door eigen waarneming eerste indrukken opgedaan. Een diepergaande toetsing van de werking zal in de volgende fasen van het Inspectieonderzoek of via afzonderlijk thematisch onderzoek aan de orde komen.

Conclusies per operationeel doel

De Nationale Politie heeft in het eerste halfjaar van haar bestaan een groot deel van de gestelde mijlpalen en resultaten voor de acht operationele doelen behaald. De werking en kwaliteit zijn echter zeer verschillend waardoor niet altijd op *alle* niveaus binnen de eenheden aan de gestelde eisen wordt voldaan. De Inspectie VenJ concludeert het volgende:

- In alle eenheden is op zich een RTIC feitelijk ingericht. Wel zijn er in deze fase nog aanzienlijke onderlinge verschillen. Een deel van de RTIC's staat nog aan het begin van hun ontwikkeling.
- Zowel op korpsniveau als in alle eenheden worden briefings gehouden. De briefings zijn van een verschillend kwaliteitsniveau.
- In afwijking van het realisatieplan, worden niet alle briefings door een leidinggevende verzorgd. Dit heeft soms te maken met de agendaplanning, soms wordt hier bewust toe besloten.
- De debriefing vindt slechts in zeer beperkte mate plaats.
- Alle eenheden hebben grotendeels gebiedsscans ingevoerd. Door de vraaggerichte toepassing is niet voor alle gemeenten of wijken binnen die eenheden een gebiedsscan. Daar waar het lokale gezag behoefte heeft aan een scan daar is er ook een aanwezig.
- De website, de landelijke e-mailfunctie en de follow up zijn ingericht. De werking van de follow up verloopt niet in iedere eenheid op dezelfde wijze. Er zit verschil in snelheid van het opvolgen van de e-mail.
- De resultaten voor snelheid van opnemen van de meldingen via 0900-8844 zijn bereikt. Dit geldt ook voor het doorverwijzen naar geselecteerde instanties. Gegevens over 112- en 144-meldingen heeft de Nationale Politie tijdens het onderzoek niet kunnen aanleveren.
- Burgers hebben in theorie de mogelijkheid om op verschillende wijzen en waar gewenst aangifte te kunnen doen. In de praktijk zijn er uitvoeringsknelpunten waardoor deze mogelijkheid zeker nog niet zo werkt als bedoeld.
- In alle eenheden wordt grotendeels binnen veertien dagen na aangifte van een woninginbraak een voortgangsbericht gegeven. Er bestaan bij veel medewerkers wisselende beelden over de zinvolheid van deze norm.
- Voor prio 1-meldingen wordt voldaan aan de eisen die daarvoor zijn gesteld. Gegevens over prio 2-meldingen heeft de Nationale Politie tijdens het onderzoek niet kunnen aanleveren.
- In elke eenheid zijn er regels voor het op- en afschalen in de lijn.
- Hoewel acties zijn ingezet in het kader van vermindering van de administratieve lastendruk, ervaren de medewerkers de vermindering nog niet. Binnen het korps bestaan verschillende beelden over de administratieve lastendruk.

Risico's

Het onderzoek maakt duidelijk dat de realisatie van de Nationale Politie strak wordt aangestuurd. Overal in het nieuwe korps wordt die sturing van de korpsleiding gevoeld en ervaren. De korpschef zet de toon in de nationale briefing. Dit is een duidelijke trendbreuk ten opzichte van het vorige politiebestedel. De daadkracht waarmee de Nationale Politie het afgelopen halfjaar de eerste resultaten op de operationele doelen heeft behaald, stemt optimistisch. Zeker gezien het feit dat de voormalige politiekorpsen vaak verschillende startpunten hadden. Ook is er in het korps veel draagvlak voor één politie. Er is veel veranderenergie in de organisatie aanwezig. Tegelijk constateert de Inspectie VenJ een aantal risico's voor een voorspoedige verdere ontwikkeling van de Nationale Politie. De tanker ligt nu op stoom. Om te voorkomen dat de vaart eruit gaat, wijst de Inspectie VenJ op een aantal risico's, zodat tijdig bijsturen mogelijk is.

Achterliggend doel versus strakke sturing

Het benoemen van mijlpalen en resultaten maakt het mogelijk om te sturen op het bereiken van de gestelde operationele doelen. Dit zorgt er ook voor dat de veranderingen in de organisatie vorm krijgen en tot leven komen. Uiteindelijk leidt het tot de resultaten, zoals die nu ook door de Nationale Politie zijn behaald. De Inspectie VenJ ziet dat strakke sturing het risico heeft van een te sterke fixatie op het zetten van 'vinkjes' bij bepaalde doelstellingen. Het behalen van een operationeel doel (een vinkje) wordt doel op zichzelf, waardoor er geen ruimte meer is voor nuance en context en voorbij wordt gegaan aan de vraag of het achterliggende doel ook wordt bereikt. Zie het voorbeeld van de terugkoppeling naar aangevers van woninginbraak binnen veertien dagen, zoals beschreven in dit onderzoek. Het halen van deze termijn en de registratie daarvan ter wille van de verantwoording hebben volgens betrokkenen invloed op het werkproces en de professionele ruimte van de politiefunctionaris. Dit frustriert politiemensen, omdat het nut hiervan voor diegenen die het moeten uitvoeren niet voldoende helder is. Duidelijker communicatie over de achtergronden en bedoeling van (in cijfers uitgewerkte) resultaten, werkwijzen en sturingsmaatregelen is in dit kader cruciaal.

Langdurige personele reorganisatie trekt veranderenergie bij de mensen weg

De besluitvorming over het Landelijk Sociaal Statuut (LSS) en de invoering van het Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie (LFNP) vergt meer tijd dan voorzien. Deze vertraagde start vormt in combinatie met de afgesproken lange doorlooptijd voor de personele reorganisatie een risico voor een voortvarende aanpak van de vorming van het korps. Pas eind 2014 zullen – zoals het er nu naar uitziet – alle plaatsingen zijn afgerond. Ook hebben de uitkomsten in het kader van het landelijke functiehuis van de politie bij veel politiemensen tot onbegrip en teleurstelling geleid. Daar komt bij dat het, als gevolg van de gemaakte afspraken, lang duurt voordat de leidinggevendenden – onder de 'top 60' – worden benoemd. Deze functionarissen zijn in essentie de uitvoerders van het realisatieplan. Zij moeten hun organisatieonderdelen 'bouwen' en vervolgens de nieuwe werkwijzen gaan uitvoeren. Feitelijk gebeurt dat nu door tijdelijke leidinggevendenden, van wie het onzeker is of zij dat zullen blijven.

De langdurige onzekerheid en onduidelijkheid over de eigen toekomstige positie zorgen bij grote groepen medewerkers voor veel onrust. De reorganisatie vindt plaats terwijl het politiewerk gewoon doorgaat. Politied medewerkers zijn enthousiast en loyaal. Deze eigenschappen zijn zeker nodig tijdens de vorming van de Nationale Politie, maar komen onder druk te staan bij een personele reorganisatie die tot eind 2014 doorloopt. De Inspectie VenJ merkt dat dit bij de tijdelijke leidinggevenden en bij de medewerkers een flinke rem zet op het enthousiasme bij de uitvoering van de plannen. Langdurige interne gerichtheid kan ten koste gaan van de aandacht voor de buitenwereld en daarmee risico's hebben voor de politieprestaties.

Te veel, te snel

Verder constateert de Inspectie VenJ dat de meeste leidinggevenden in het korps zich zorgen maken over het realiteitsgehalte van alle ambities bij de vorming van het nieuwe korps. De reorganisatie is een grootschalig en complex project met verschillende sporen. Naast de omvorming van de 26 voormalige korpsen naar één nieuwe organisatie en de daaraan gekoppelde personele reorganisatie, wordt de reorganisatie benut voor het doorvoeren van een inhoudelijke veranderagenda. Landelijke programma's en projecten worden uitgevoerd naast de eigen projecten binnen de eenheden. Tegelijkertijd moet het Politiedienstencentrum worden ontwikkeld én het reguliere politiewerk (going concern) worden aangestuurd. Het in samenhang sturen en beheersen van deze verschillende sporen is een cruciale voorwaarde om het project te laten slagen. Er zijn bij de leidinggevenden grote zorgen over de haalbaarheid van al die ambities door de grote complexiteit, het tijdschap waarin dit moet plaatsvinden en het ontbreken van voldoende greep op de samenhang. De Inspectie VenJ stelt vast dat straks bijna anderhalf jaar voorbij is voordat de feitelijke vorming van de eenheden en robuuste basisteams kan starten.

Afsluitend: heroverweging nodig

De Nationale Politie heeft in het realisatieplan een vertraging van de personele reorganisatie als potentieel afbreukrisico geïdentificeerd, evenals het risico dat de inhoudelijke veranderopgave te groot blijkt te zijn. Voor beide gevallen is voorzien in diverse beheersmaatregelen: de korpsleiding treedt in overleg met andere belanghebbenden, er vindt een herprioritering plaats en er worden keuzes ter besluitvorming voorgelegd. Op grond van het voorgaande vindt de Inspectie VenJ dat heroverweging noodzakelijk is.

Eindconclusies en aanbevelingen

De Inspectie VenJ komt alles overwegend tot de volgende eindconclusies:

1. De resultaten voor de acht operationele doelen zijn in het eerste halfjaar grotendeels gehaald. De werking en kwaliteit zijn echter zeer verschillend en daarmee nog niet op het niveau zoals bedoeld.
2. Op alle niveaus in de organisatie vinden politiemensen de inhoudelijke veranderagenda veel te ambitieus, vooral in combinatie met de (personele) reorganisatie.
3. De vertraging van de personele reorganisatie en de daaruit voortvloeiende onzekerheid trekken veranderenergie weg bij de mensen en leiden tot interne gerichtheid. Dit vormt een risico voor het op peil houden van de politieprestaties. Omdat nieuwe leidinggevenden in de politieorganisatie pas over meer dan een jaar bekend zijn, kan nu niet voortvarend verder worden gewerkt aan het bouwen van het nieuwe korps.

Aanbeveling aan de minister van Veiligheid en Justitie en de korpschef:

1. Heroverweeg – alle risico's overziend – op korte termijn het tempo van de inhoudelijke veranderagenda en de (personele) reorganisatie.

Aanbevelingen aan de korpschef:

1. Focus de komende fasen niet alleen op het sec halen van doelen, maar ook op de feitelijke werking en kwaliteit daarvan.
2. Communiceer helder naar de medewerkers over de bedoeling achter de (in cijfers uitgewerkte) resultaten, werkwijzen en sturingsmaatregelen van de Nationale Politie.

1

Inleidend

1.1 Aanleiding

Met de invoering van de Nationale Politie per 1 januari 2013 is een nieuw tijdperk voor de politie in Nederland aangebroken. Er is een begin gemaakt met de verandering naar een nieuwe politieorganisatie die moet leiden tot betere politiezorg en meer veiligheid in Nederland. De vorming van één korps – in plaats van de 26 voormalige korpsen – biedt kans voor verbetering en vernieuwing van de politie. De 26 korpsen zijn samengegaan in één organisatie die onder centrale aansturing staat van de nationale korpschef die direct verantwoording aflegt aan de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ). Het beheer komt daarmee centraal te liggen. Lokaal houden de burgemeester (handhaving van de openbare orde) en de officier van justitie (strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde) het gezag over de politie.

De vorming van de Nationale Politie is een grootschalige en complexe operatie, een van de grootste binnen de Nederlandse overheid ooit. Het is een wezenlijke verandering qua structuur, werkwijze, cultuur en leiderschap, in een organisatie met ruim 63.000 politiemensen. Daarbij dient het reguliere politiewerk gewoon onverminderd door te gaan: ‘de winkel blijft open tijdens de verbouwing’.

‘De hoofddoelen van de Nationale Politie zijn dat zij bijdraagt aan een veiliger Nederland en aan meer ruimte voor de professionaliteit van de politie’¹. Dit wil zij realiseren door te functioneren als één eenheid, betere prestaties te leveren en meer legitimiteit van en groter vertrouwen in de politie te verkrijgen. Om dit te bereiken heeft de politie operationele doelen geformuleerd. Daarnaast, om te komen tot een nationale korps, is het nodig dat een personele reorganisatie wordt uitgevoerd, het Politiedienstencentrum (PDC) wordt gevormd, betere informatievoorziening en ICT worden gerealiseerd en de Nationale Politie verder wordt ingericht en in werking gebracht.

De Nationale Politie heeft in het realisatieplan beschreven hoe de verandering stapsgewijs naar het gewenste eindbeeld moet plaatsvinden. De volledige vorming van de Nationale Politie moet eind 2017 gereed zijn. Van 1 januari 2013 tot eind 2014 (het zogenaamd plateau 1) is per half jaar beschreven welke mijlpalen, doelen en resultaten de Nationale Politie moet behalen om die stip op de horizon te bereiken. Voor het tweede plateau (tot eind 2017) vindt later een specifieke planning plaats.

¹ Realisatieplan Nationale Politie (december 2012). Het realisatieplan is door de minister van VenJ vastgesteld en aan de Tweede Kamer aangeboden. Vergaderjaar 2012-2013 Bijlage bij Kamerstuk 29628 nr. 346.

1.2 Inspectieonderzoek vorming Nationale Politie

De Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) is conform de Politiewet 2012 de toezichthouder voor de politie. Door middel van thematisch en incidentonderzoek, risicoanalyses en periodieke doorlichtingen houdt de Inspectie VenJ toezicht op de taakuitvoering door de politie. De minister van VenJ en de politievakbonden hebben op 17 januari 2013 een akkoord gesloten over de voortgang van de reorganisatie van de Nationale Politie². Hierbij is de Inspectie VenJ verzocht om toezicht te houden op de feitelijke realisatie van een aantal doelen bij de vorming van de Nationale Politie. De minister heeft de Inspectie VenJ gevraagd de volgende acht operationele doelen halfjaarlijks te monitoren³:

1. Robuuste en multidisciplinaire basisteams;
2. Meer operationeel leiderschap;
3. Beter informatie gestuurd werken;
4. Vermindering van de administratieve lastendruk;
5. Meer vakmanschap en grotere weerbaarheid van de medewerkers;
6. Een scherp sturingsconcept;
7. Meer eenduidige dienstverlening;
8. Vorming van het Politiedienstencentrum (PDC).

De Inspectie VenJ rapporteert halfjaarlijks – voor het zomer- en het kerstreces – over haar bevindingen aan de minister van VenJ. In het voorliggende rapport – de eerste van de reeks – doet de Inspectie VenJ verslag van de eerste monitoring van die operationele doelen. Deze heeft betrekking op de resultaten die in de periode van 1 januari 2013 tot 1 juli 2013 behaald dienden te worden.

Het toezicht door de Inspectie VenJ vindt plaats naast de reguliere interne voortgangsonderzoeken en verantwoordingsdocumenten van de Nationale Politie zelf. Het doel van het inspectieonderzoek is om een onafhankelijk beeld te geven over de mate waarin de operationele doelen zijn behaald. Dit rapport kan de Nationale Politie daarmee ondersteunen bij haar veranderproces.

² De tekst van de afspraak is opgenomen in bijlage 1.

³ Deze monitor staat los van de monitoring van de cultuurtransitie die de Inspectie VenJ vanaf 2013 bij de Nationale Politie gaat uitvoeren.

1.3 Het onderzoek

1.3.1 Centrale vraagstelling

Kern van het toezicht door de Inspectie VenJ zijn de door de Nationale Politie zelf benoemde mijlpalen en resultaten in het realisatieplan die met instemming van de minister van VenJ, de Tweede Kamer en de politievakbonden zijn vastgesteld. De centrale vraag die de Inspectie VenJ hierbij hanteert is:

In welke mate heeft de Nationale Politie de mijlpalen en resultaten voor de acht genoemde operationele doelen conform de doelstelling (in de periode 1 januari tot 1 juli 2013) gerealiseerd?

Het realisatieplan maakt onderscheid tussen de termen ‘mijlpaal’ en ‘resultaat’, hierna wordt in dit rapport alleen de term ‘resultaat’ gebruikt.

1.3.2 Afbakening

Het toezicht op deze operationele doelen is een meerjarig traject tot eind 2017. Gedurende dit traject zal de Inspectie VenJ elk halfjaar rapporteren over de voortgang van de operationele doelen. Hoewel de kernvraag per rapportage gelijk blijft – worden de resultaten geleverd conform planning? – zullen de reikwijdte en diepgang als gevolg van contextuele factoren, de fasering van en het moment in het veranderproces van de Nationale Politie per rapportage (kunnen) verschillen. De Inspectie VenJ voert het onderzoek gedurende de komende jaren daarom stapsgewijs in fasen uit. Steeds zal per rapportage expliciet de afbakening van het onderzoek worden aangegeven.

Focus op de politieorganisatie

Het hoofddoel van de Nationale Politie is bij te dragen aan een veiliger Nederland. Dit wil zij realiseren door betere politieprestaties te leveren, te functioneren als één korps en meer legitimiteit van en een groter vertrouwen in de politie te verkrijgen. Dit moet tevens leiden tot meer tevredenheid van de burger en het bevoegd gezag. De komende jaren onderzoekt de Inspectie VenJ of de politie hierin slaagt. Gelet op het feit dat het nieuwe korps nog maar net van de kant is, kent het onderzoek in dit stadium een beperkte diepgang en reikwijdte. De Inspectie VenJ onderzoekt dit eerste halfjaar een aantal belangrijke operationele doelen binnen de politieorganisatie. Op basis van haar wettelijke taak zal de Inspectie VenJ in haar komende rapporten ook ingaan op de politieprestaties, de relatie met het bevoegd gezag en de tevredenheid van burgers.

Focus op 'bestaan'

Voor het onderzoek is uitgegaan van het Realisatieplan, Inrichtingsplan en de daaronder liggende plannen zoals deze door de minister van VenJ en de Nationale Politie zijn vastgesteld en aan de Tweede Kamer zijn aangeboden. Dat betekent dat de in het landelijke realisatieplan opgenomen resultaten de ijkpunten vormen voor de monitoring en toetsing.

Bij het beoordelen of een operationeel doel is behaald, hanteert de Inspectie VenJ de volgende indeling. Realisatie van een mijlpaal of doel betekent dat het voorgeschreven plan, het product, de werkwijze (opzet), het organisatieonderdeel of de dienst daadwerkelijk aanwezig is (bestaan) en ook naar behoren functioneert (werking). In de voorliggende rapportage ligt de focus primair op het vaststellen van 'het bestaan'. Waar op dit moment al mogelijk wordt ook 'de werking' bekeken. Deze werking onderzoekt de Inspectie VenJ door betrokken functionarissen te vragen naar hun beleving en opvattingen hierover. Indien dezelfde opvattingen over een resultaat breed in de organisatie leven, betreft de Inspectie VenJ deze bij haar oordeel. Ook heeft de Inspectie VenJ door eigen waarneming eerste indrukken opgedaan. Een diepergaande toetsing van de werking zal in de volgende fasen van het Inspectieonderzoek of via afzonderlijk thematisch onderzoek aan de orde komen.

Onderzoekperiode

Met enerzijds de afspraak om op 1 juli 2013 een rapport uit te brengen en anderzijds de keuze om dit onderzoek te laten richten op de resultaten die per 1 juli 2013 gereed dienen te zijn in ogenschouw nemend, heeft de Inspectie VenJ haar onderzoek zo dicht mogelijk tegen die datum uitgevoerd. Zij heeft daarbij rekening gehouden met capacitaire piekmomenten voor de politie in verband met de voorbereiding en afhandeling van een aantal grootschalige evenementen, zoals de inhuldiging van de Koning. Gezien deze omstandigheden heeft de Inspectie VenJ besloten om het onderzoek in het politieveld pas na deze piekmomenten te starten.

1.3.3 Onderzoeksubject

Het onderzoek is uitgevoerd bij de tien regionale eenheden, de landelijke eenheid en bij de korpsleiding en -staf. Ter voorbereiding op het onderzoek heeft de Inspectie VenJ oriënterende gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de staf van de korpsleiding en met enkele landelijke programmamanagers die verantwoordelijk zijn voor de uitwerking van een specifiek operationeel doel. De Inspectie VenJ geeft in dit rapport een beeld van de realisatie op het niveau van het korps, opgebouwd vanuit onderzoeken in de elf eenheden en bij de korpsleiding. Er worden geen afzonderlijke beelden van de eenheden gegeven. De onderzoeksmethodiek (aantal interviews, spreiding over de eenheden et cetera) is hierop afgestemd.

1.3.4 Onderzoeksinstrumenten

Het feitelijk verzamelen van onderzoeksinformatie heeft de Inspectie VenJ langs drie wegen uitgevoerd:

- *Documentenstudie*
Vóór de start van het onderzoek in de eenheden zijn, omwille van het beperken van de toezichtbelasting, bij de staf korpsleiding relevante documenten opgevraagd. Dit betreft verantwoordingscijfers, plannen van aanpak en enkele producten die gereed moeten zijn (zoals de gebiedsscan). De staf van de korpsleiding gaf ten tijde van dit onderzoek aan nog niet te beschikken over verantwoordingsinformatie. Dit ging voor een deel over enkele doelen die verder in de tijd liggen. Deze informatie kon de Inspectie VenJ daarom niet ter verificatie naast haar eigen onderzoeksbevindingen leggen.⁴
- *Interviews*
Een breed scala aan functionarissen – van de politiechef van elke eenheid tot een aantal agenten op straat en medewerkers in de operationele ondersteuning – is geïnterviewd. Elke eenheid is bezocht door drie teams van inspecteurs. Hierbij is zoveel mogelijk rekening gehouden met het feit dat negen van de elf eenheden bestaan uit meerdere voormalige politiekorpsen met een eigen achtergrond⁵. Nagenoeg alle voormalige politiekorpsen zijn in het onderzoek betrokken. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de locaties die zijn bezocht, alsmede van de functionarissen die zijn geïnterviewd. De Inspectie VenJ heeft ruim 120 politiemensen geïnterviewd.

Voor de interviews is een semigestructureerde vragenlijst opgesteld die is afgeleid van de resultaten die zijn onderzocht. Daarnaast is ingegaan op enkele algemene kenmerken van de realisatie, zoals sturing en opvattingen over de algehele voortgang. Van elk interview is een verslag gemaakt dat voor wederhoor is voorgelegd aan de geïnterviewde functionarissen. Deze zijn na vaststelling in het onderzoek betrokken.

- *Waarneming*
Het bestaan en de werking van een aantal operationele doelen is vastgesteld door deze feitelijk bij te wonen en te observeren. Zo heeft de Inspectie VenJ fysiek bezoeken gebracht aan de bureaus van de eenheden, teambureaus en aan de meldkamers. Bij elf meldkamers is gekeken hoe het Real Time Intelligence Center op hoofdlijnen functioneert. Daarnaast hebben inspecteurs tweeëntwintig operationele briefings op teamniveau bijgewoond. Ook is de nationale briefing bijgewoond.

⁴ Dit geldt niet voor het aspect 'Noodhulp'; op 14 juni 2013 heeft de Inspectie hiervoor cijfers ontvangen van de politie.

⁵ Dit geldt niet voor de regionale eenheid Amsterdam en de Landelijke Eenheid.

1.4 Leeswijzer

De voorliggende rapportage bestaat uit vier onderdelen. Hoofdstuk 2 geeft een nadere beschrijving van de context van het onderzoek. Hier wordt ingegaan op de operationele doelen en wordt beschreven welke resultaten in dit onderzoek zijn bekeken. Feitelijk vormt dit het toetskader van dit onderzoek. Hoofdstuk 3 geeft vervolgens de onderzoeksbevindingen weer. Het rapport wordt voorafgegaan door een zelfstandig leesbare samenvatting met de conclusies.

2

Context: Politiewet, operationele doelen en toezicht

2.1 De Politiewet 2012

2.1.1 Chronologie

De hervorming van het politiebesteding blijkt de afgelopen decennia een steeds terugkomend discussiepunt. De politie is diep in de samenleving verankerd. Kort na de vorige reorganisatie van de politie in 1992-1993 speelde de vraag naar een Nationale Politie snel weer op. Met de invoering van de Politiewet 1993 werden de 148 gemeentelijke politiekorpsen en het Korps Rijkspolitie omgevormd tot 25 regionale politiekorpsen en het Korps landelijke politiediensten (KLPD). Sinds 1993 heeft een reeks evaluaties van het politiebesteding plaatsgevonden waarbij regelmatig werd gepleit voor een heroverweging van het decentrale bestel.

In 2005 heeft de stuurgroep Evaluatie Politieorganisatie het politiebesteding doorgelicht. Uit de evaluatie bleek onder meer dat de politie als organisatie te zeer verbrokkeld was, dat de samenwerking binnen de politie onvoldoende was en de politie als organisatie geen eenheid vormde. Er waren grote verschillen tussen de politiekorpsen in taakuitvoering en werkwijze en in beheersmatige aangelegenheden als de organisatie en de bedrijfsvoering van de politie. De conclusie van de stuurgroep was dan ook dat een fundamentele wijziging van het politiebesteding noodzakelijk was.

Het toenmalige kabinet deelde de opvattingen van de stuurgroep en diende in 2006 een wetsvoorstel tot wijziging van de Politiewet 1993 in. Het opvolgende kabinet had de Tweede Kamer verzocht de behandeling van dit wetsvoorstel op te schorten, omdat zij het wenselijk achtte – met de oprichting van de voorziening tot samenwerking Politie Nederland (vtsPN) – het regionale bestel nog een kans te geven. In 2010 oordeelde de toenmalige Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (thans opgegaan in de Inspectie Veiligheid en Justitie) na haar onderzoek over de samenwerking binnen de politie echter dat:

*'[...] de beoogde betere samenwerking tussen de korpsen onvoldoende was gerealiseerd en de beoogde verbetering van het gemeenschappelijk functioneren van de Nederlandse politie was niet verbeterd.'*⁶

⁶ Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, 'Samenwerkingsafspraken politie 2008, stand van zaken 2010' (2010). Vergaderjaar 2009-2010. Bijlage bij Kamerstuk 29628 nr. 217.

Mede op basis van het Inspectieonderzoek heeft het kabinet Rutte I geconstateerd dat er sinds de evaluatie van 2005 onvoldoende resultaat was geboekt en werd besloten dat er een Nationale Politie komt onder verantwoordelijkheid van de minister die belast is met de zorg voor veiligheid (de minister van VenJ). Het in 2006 ingediende wetsvoorstel is daartoe in aangepaste vorm voortgezet.

In de loop van 2012 is – na unanieme aanneming in de Tweede Kamer en een kritische behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer – de wet aangenomen en is de vorming van één nationale politie per 1 januari 2013 een feit.

2.1.2 Organisatie Nationale Politie

De 25 voormalige regiokorpsen, het Korps landelijke politiediensten, de Voorziening tot samenwerking Politie Nederland en alle andere bovenregionale voorzieningen zijn opgegaan in één nationaal politiekorps. De Nationale Politie wordt aangestuurd door de korpschef met een aantal leden korpsleiding. De korpsleiding wordt hierbij ondersteund door de staf korpsleiding. De korpschef legt rechtstreeks verantwoording af aan de minister van VenJ.

De Nationale Politie is onderverdeeld in tien regionale eenheden (de grenzen vallen samen met de indeling van de arrondissementen), de Landelijke Eenheid en het Politiedienstencentrum.

Elke regionale eenheid bestaat uit een eenheidsstaf, vijf diensten (Operationeel Centrum, Recherche, Informatieorganisatie, Operationele Samenwerking en Bedrijfsvoering) en districten met onder meer robuuste basisteams. Een eenheid wordt aangestuurd door een politiechef die verantwoording aflegt aan de korpsleiding.

De Landelijke Eenheid is bedoeld voor regio-overschrijdend en specialistisch politiewerk. Een politiechef stuurt de eenheid aan en wordt hierbij ondersteund door een eenheidsstaf. De Landelijke Eenheid bestaat uit zeven diensten:

- Dienst Landelijk Operationeel Centrum
- Dienst Landelijke Recherche
- Dienst Landelijke Informatieorganisatie
- Dienst Landelijke Operationele Samenwerking
- Dienst Infrastructuur
- Dienst Bewaken en Beveiligen
- Dienst Speciale Interventies

De bedrijfsvoering van de politie – financiën, facilitaire zaken, informatiemanagement, ICT, communicatie en personeelszaken – wordt grotendeels landelijk geconcentreerd in het Politiedienstencentrum (PDC). Deze wordt verdeeld over drie locaties: Zwolle, Eindhoven en Rotterdam. Dit onderdeel ondersteunt het operationele politiewerk; het levert de producten en diensten waaraan de operationele politiemedewerkers behoefte hebben.

2.1.3 Toezicht Inspectie Veiligheid en Justitie

De Inspectie VenJ heeft in artikel 65 van de Politiewet 2012 de wettelijke taak opgedragen gekregen tot '[...] het houden van toezicht op de taakuitvoering door de politie'. Daarnaast houdt de Inspectie VenJ toezicht op de kwaliteitszorg door de politie, de kwaliteit van de politieopleidingen en de examinering en verricht zij onderzoek naar ingrijpende gebeurtenissen waarbij de politie betrokken is. De korpschef verleent volgens hetzelfde wetsartikel de Inspectie VenJ de door deze verlangde ondersteuning bij de uitvoering van de werkzaamheden.

2.2 Uitwerking Politiewet 2012

Op 15 mei 2011 heeft de minister van VenJ, parallel aan het wetgevingstraject, een Kwartiermaker Nationale Politie aangesteld. De kwartiermaker kreeg als opdracht om voorstellen te doen over de vorming en inrichting van het korps Nationale Politie. Daarbij dienden medewerkers van alle niveaus betrokken te worden. Dit traject heeft geleid tot drie plannen waarin de stapsgewijs en concreet de veranderstrategie van de Nationale Politie is beschreven.

In het 'Ontwerpplan' zijn de contouren van de nieuwe organisatie beschreven. Het bevat een globaal ontwerp van het korps. Het bevat ook veertien strategische thema's (tien op het gebied van operationele prestaties en vier op het gebied van bedrijfsvoering) waar de Nationale Politie een ontwikkeling op moet doormaken. Op 9 januari 2012 is dit plan – na consultatie van diverse belanghebbende partijen – door de minister van VenJ vastgesteld en dient het daarmee als basis voor de verdere uitwerking. In het 'Inrichtingsplan' is vervolgens de inrichting en werking van het korps concreter beschreven: wat wordt er ingericht?

In het laatste plan, het 'Realisatieplan', wordt ingegaan op de vraag: hoe wordt ingericht? Het beschrijft de landelijke kaders van de realisatie van de inrichting en hoe de organisatie de realisatie gaat uitvoeren. De veertien strategische thema's zijn concreet uitgewerkt in operationele doelen. Per operationeel doel zijn vervolgens resultaten benoemd die de Nationale Politie de komende jaren dient te behalen.

Voor de uitvoering van het realisatieplan is vijf jaar (vanaf inwerkingtreding van de Politiewet 2012) uitgetrokken. Eind 2017 dient de vorming van de Nationale Politie voltooid te zijn. De realisatie zal in vijf jaar gefaseerd plaatsvinden. De eerste fase (plateau 0) is tot het moment dat de Politiewet 2012 daadwerkelijk in werking treedt. In het realisatieplan wordt dit aangeduid als 'Dag 1'. De volgende fase (plateau 1) beslaat de periode 1 januari 2013 tot 1 januari 2015 en bevat de clusters van inspanningen en doelen die te maken hebben met het realiseren van de inrichting. Voor deze fase zijn de meeste concrete operationele doelen benoemd. De laatste fase (plateau 2) is die van optimaliseren en harmoniseren van de werkwijzen en systemen en het realiseren van de overige niet-geprioriteerde operationele doelen.

2.3 Resultaten Nationale Politie tot 1 juli 2013

2.3.1 Focus toezicht op de resultaten

Voor de periode 1 januari 2013 tot 1 juli 2013 benoemt het realisatieplan twintig resultaten die behaald dienen te worden. In bijlage 3 zijn de acht operationele doelen die de Inspectie VenJ toetst en de daarbij te behalen resultaten beschreven. Een aantal resultaten draagt bij aan verschillende operationele doelen. Er is sprake van overlap. Verder zijn dezelfde resultaten op de verschillende plekken niet eenduidig geformuleerd, terwijl het in essentie wel om dezelfde gaat. Het betreft de volgende resultaten:

- De inrichting van een Real Time Intelligence Center in elke eenheid;
- Het houden van een briefing en een debriefing, verzorgd door een operationeel leidinggevende;
- Het gebruik van de gebiedsscan;
- Prestaties op het gebied van dienstverlening;
- Regels over op- en afschalen in de lijn;
- De administratieve lastenverlichting.

Daarnaast kijkt de Inspectie VenJ naar de algemene voortgang van het veranderproces en geeft zij een doorkijk naar de resultaten die de komende periode (tot 2014) opgeleverd moeten worden. Het gaat dan om:

- De ontwikkeling van het PDC;
- De ontwikkeling van het operationeel leiderschap;
- De ontwikkeling van 'Meer vakmanschap en grotere weerbaarheid medewerkers'.

2.3.2 Real Time Intelligence Center

Te behalen resultaat

- Vanaf 1 januari is op eenheidsniveau het Real Time Intelligence Center ingericht, zodat medewerkers op straat real time ondersteund worden met operationele informatie.

Achtergrond

Het Real Time Intelligence Center (RTIC) is een afdeling van de (regionale) informatie-organisatie die binnen elke eenheid landelijk en regionaal gepositioneerd is bij de politiemeldkamer. De aanwezigheid van een RTIC draagt bij aan het operationele doel 'Robuuste en multidisciplinaire basisteams'. Het RTIC moet – gevraagd en ongevraagd – politie-eenheden in het veld voorzien van relevante operationele informatie, zodat zij beter in staat zijn om hun taak uit te voeren. Hiervoor leest een medewerker van het RTIC de meldingen op de meldkamer mee, ziet welke eenheden waar naar toe worden gestuurd en zoekt in verschillende politiestructuren en in open bronnen naar relevante informatie.

Zo kan het RTIC bij en na het uitgeven van een melding door de meldkamer cruciale informatie over het object, de locatie, de lokale omstandigheden en eventueel daarbij betrokken personen meegeven aan een noodhulpeneheid. Hierdoor komen zij beter geïnformeerd ter plaatse, hetgeen de kwaliteit van het politieoptreden ten goede komt. Daarnaast draagt het in belangrijke mate bij aan de veiligheid van de politiefunctionaris en derden.

Verder draagt het RTIC bij aan de operationele doelen 'Beter informatiegestuurd werken' en 'Een scherp sturingsconcept'.

Toetsing

In dit onderzoek is bekeken of het RTIC is ingericht. Met andere woorden, is er een voorziening waar RTIC-functionarissen in systemen naar informatie zoeken en deze met de eenheden in het veld delen? De Inspectie VenJ heeft hiervoor in alle eenheden het RTIC bezocht en met de betreffende functionarissen gesproken. Aan medewerkers (de agent op straat) is gevraagd hoe zij het samenwerken met het RTIC ervaren. Een inhoudelijke toetsing van het functioneren en de effectiviteit van het RTIC valt – gegeven de fase waarin de vorming van de Nationale Politie zich bevindt – nog buiten de afbakening van dit onderzoek.

2.3.3 Briefen en debriefen

Te behalen resultaten

- Vanaf 1 januari 2013 verzorgt de korpsleiding maandelijks een operationele briefing;
- Per 1 juli 2013 dragen de leidinggevendenden altijd zelf zorg voor de briefing en debriefing in de frequentie die past bij de operationele noodzaak en het niveau van de organisatie;
- Per 1 juli 2013 is briefen en debriefen (verder) ontwikkeld en uitgewerkt voor de verschillende niveaus en afdelingen;
- Per 1 juli 2013 richt de intelligence-agenda van de politie het werk van de informatieorganisatie.

Achtergrond

De briefing is het moment waarop informatie wordt gedeeld, de prioriteiten worden besproken en het werk wordt verdeeld. In de debriefing wordt hier weer op teruggekomen. In het Inrichtingsplan is de debriefing beschreven als een moment van terugkoppeling, verantwoording en leren. Om die reden dragen de briefing en debriefing bij aan de operationele doelen 'Beter informatiegestuurd werken' en 'Een scherp sturingsconcept'.

Een belangrijke doelstelling van de Nationale Politie is verder om de leidinggevendenden dichterbij de operatie te plaatsen, vandaar het operationele doel 'Meer operationeel leiderschap'. In dat kader stelt het realisatieplan dat de briefing door de leidinggevende van het organisatieonderdeel moet worden verzorgd.

Toetsing

De Inspectie VenJ heeft in dit onderzoek bekeken of er feitelijk briefings en debriefings worden gehouden. Gezien de afbakening geeft het onderzoek geen oordeel over de inhoud van de briefing. Wel worden de ervaringen en opvattingen van functionarissen hierover opgetekend. Hiervoor heeft de Inspectie VenJ in alle eenheden meerdere briefings bijgewoond, tweeëntwintig in totaal. Daarnaast is op 19 juni 2013 de maandelijkse briefing van de korpsleiding bezocht. In dit onderzoek is primair gekeken naar het 'bestaan' van genoemde resultaten. Of de intelligenceagenda van de politie het werk van de informatieorganisatie richt, betreft 'de werking' en is in dit onderzoek daarom nog niet gezien.

2.3.4 Gebiedsscan

Te behalen resultaat

- Per 1 juli is de gebiedsscan ingevoerd.

Achtergrond

De gebiedsscan is een periodieke (meestal jaarlijkse) 'foto' van een verzorgingsgebied (een wijk of gemeente) en beschrijft het lokale criminaliteits- en overlastbeeld. In een gebiedsscan worden cijfers afkomstig uit informatiesystemen (systeemkennis) gekoppeld aan kennis van professionals van de lokale situatie ('straatkennis' van onder andere wijkagenten). De gebiedsscan draagt bij aan het operationele doel 'Robuuste en multidisciplinaire basisteams.' Met behulp van de gebiedsscan worden het lokale bestuur en andere partners geïnformeerd en betrokken bij de ontwikkelingen op het gebied van openbare orde, de criminaliteit en onveiligheid in de gemeente. Hiermee kan de politie een bijdrage leveren aan het integrale gemeentelijke veiligheidsbeleid en een probleemgerichte benadering van veiligheidsproblemen.

Toetsing

In dit onderzoek is gezien of een gebiedsscan ingevoerd is. Het gaat er dan om of binnen een eenheid per gemeente, wijk of een andere gebiedsomvang, een scan is gemaakt. Aan alle betrokken functionarissen is gevraagd of er een gebiedsscan is en op welke wijze zij deze gebruiken. De Inspectie VenJ heeft in deze fase van het onderzoek niet naar de inhoud en kwaliteit van deze scans gekeken.

2.3.5 Dienstverlening

Te behalen resultaten

- 90 procent van de 112-meldingen wordt binnen 10 seconden opgenomen. Niet-spoedeisende meldingen worden altijd doorverbonden naar het landelijke telefoonnummer politie;
- Het aannemen van het landelijke telefoonnummer politie 0900-8844 en nummer 144 is in 80 procent binnen 20 seconden. Er wordt doorverwezen en/of doorverbonden naar geselecteerde instanties. Afspraken voor aangifte op bureau of bij de aangever thuis worden ingepland. Telefonisch wordt aangifte opgenomen indien geïndiceerd (na afspraak);
- De website www.politie.nl is vernieuwd en de landelijke e-mailfunctie is beschikbaar en follow-up is ingeregeld;
- Politied medewerkers nemen met de huidige beschikbare middelen op locatie aangiftes op. In ieder geval bij woninginbraken en overvallen en voor aangevers die om wat voor reden dan ook niet naar het bureau kunnen komen. Bij het niet opnemen op locatie wordt in ieder geval een afspraak aangeboden binnen 2x24 uur op het politiebureau;
- Onafhankelijk waar het delict zich voordeed kan aangifte worden opgenomen (nooit meer doorverwijzen);
- Aangeters van woninginbraken krijgen binnen maximaal twee weken persoonlijk bericht over de voortgang door een voldoende op de hoogte zijnde medewerker;
- Op de website www.politie.nl worden burgers geïnformeerd over de wijze waarop ze een (digitale) melding/klacht/compliment kunnen indienen en is een eenvoudig formulier opgenomen waarmee klachten kunnen worden ingediend;
- De politie is bij 80 procent prio 1-meldingen binnen 15 minuten ter plaatse en bij 80 procent prio 2-meldingen binnen 30 minuten ter plaatse;
- Voor de aanvraag van vergunningen bijzondere wetten is het aantal baliefuncties voor deze specifieke taak per regionale eenheid bepaald;
- Het is duidelijk hoe het eenduidige dienstverleningsconcept er uit ziet. Alle medewerkers zijn hiervan op de hoogte en streven, binnen de bestaande mogelijkheden, naar een zo goed mogelijke invulling van het gedachtegoed van dit concept;
- Aangifte op locatie is in ieder geval mogelijk voor woninginbraken en overvallen.

Achtergrond

De verbetering van de dienstverlening aan de burger krijgt op twee manieren vorm: een verandering in houding en gedrag van politiefunctionarissen en het introduceren van betere werkwijzen en voorzieningen. Daardoor kan de politie de burger bedienen op een manier die aansluit bij diens vragen en wensen. De bedoeling is ook dat dit overal in Nederland op gelijke wijze en op hetzelfde serviceniveau gaat plaatsvinden. Dienstverlening is geen nieuw onderwerp voor de politie. Het was er altijd al. Wel is het voor de korpsleiding het 'eerste product' om zichtbaarheid te geven aan de Nationale Politie. Om die reden zijn in het realisatieplan resultaten benoemd die al op 1 januari 2013 moeten zijn behaald.

Toetsing

De resultaten die in het kader van dienstverlening worden genoemd, zijn verschillend van soort. Een aantal is vrij eenduidig en ‘digitaal’ te constateren. Zo heeft de Inspectie VenJ de resultaten aangaande de website van de politie en de landelijke e-mailfunctie getoetst door de website te bezoeken. Daarnaast is cijfermateriaal over noodhulp en de aanname van meldingen opgevraagd bij de Nationale Politie. De overige resultaten zijn getoetst door de betrokken functionarissen hierop te bevragen. De Inspectie VenJ bekijkt in dit onderzoek niet of de dienstverlening als geheel is verbeterd. Wel zijn betrokkenen naar hun ervaringen en opvattingen gevraagd.

2.3.6 Overige resultaten

De Nationale Politie wil een flexibele organisatie zijn die snel kan inspelen op actuele veiligheidsproblemen. Dit valt binnen het operationele doel ‘Een scherp sturingsconcept’. Binnen eenheden dienen in dat kader regels van kracht te zijn over het *op- en afschalen* van de organisatie bij incidenten. In dit onderzoek is bekeken of deze regels er zijn. Of het al zodanig werkt valt – gegeven de fase waarin de vorming van de Nationale Politie zich bevindt – buiten de afbakening van dit onderzoek.

Het PDC wordt nog opgericht en is daarom in dit onderzoek nog niet aan de orde. Wel heeft de Inspectie VenJ tijdens interviews signalen van medewerkers meegekregen die in dit rapport zijn opgetekend.

In het kader van de *vermindering van de administratieve lastendruk* is een landelijk programma opgesteld. In juni 2013 moet de Nationale Politie de prioriteiten en plannen van de aan te pakken onderwerpen voor 2013 hebben bepaald. Verder zal per juni 2013 de impactanalyse van nieuwe regelingen op de administratieve lasten gereed moeten zijn. Dit laatste aspect is in dit onderzoek niet gezien. Voor dit operationele doel heeft de Inspectie VenJ tevens gekeken naar de beleving van de medewerker.

Het operationele doel ‘*operationeel leiderschap*’ is enerzijds vertaald in een aantal concrete resultaten – zoals het verzorgen van een briefing door een leidinggevende en het voldoen aan de Integrale Beroepsvaardigheden Training (IBT) in 2014. Anderzijds is het een operationeel doel dat ‘breder’ ontwikkeld moet worden. In dit kader heeft de Inspectie VenJ in algemene zin – los van de concrete resultaten – een aantal zaken opgetekend die door de geïnterviewde functionarissen is aangedragen.

Voor het operationele doel ‘*Meer vakmanschap en grotere weerbaarheid medewerkers*’ is als te behalen resultaat benoemd dat per maart 2013 ‘de bijdrage van de Politieacademie aan de realisatie van de organisatieveranderingen en de doelstellingen van de vorming van de Nationale Politie is opgenomen in het werkprogramma.’ In dit onderzoek wordt alleen geconstateerd of dit het geval is. Inhoud en daadwerkelijke uitwerking vallen buiten de afbakening.

3

Onderzoeksbevindingen

3.1 Real Time Intelligence Center

Elke eenheid heeft een RTIC ingericht...

Uit het onderzoek van de Inspectie VenJ blijkt dat alle eenheden van het korps een RTIC ingericht hebben. De fysieke positionering van het RTIC verschilt. In de meeste gevallen is het RTIC ondergebracht bij de politiemeldkamer. In de andere gevallen zit het RTIC in een andere ruimte op (of bij) de meldkamer. De meeste geïnterviewde betrokkenen geven aan dat plaatsing in dezelfde ruimte de voorkeur heeft, omdat zo 'warm' contact tussen RTIC-medewerkers en meldkamercentralisten plaats kan vinden. Door middel van operationele afspraken, het afstemmen van werkprocessen en het opstellen van richtlijnen wordt de samenwerking tussen de politiemeldkamer en het RTIC vormgegeven.

In twee eenheden – Noord-Holland en Limburg – is het RTIC ingericht, maar is nog niet besloten op welke locatie het RTIC definitief geplaatst gaat worden. In de eenheid Noord-Nederland werken de meldkamers van de drie voormalige regiokorpsen al geruime tijd intensief samen. Enkele jaren geleden is hier één geïntegreerde multidisciplinaire meldkamer opgericht met een eenduidige werkwijze en een gezamenlijke cultuur. De inrichting van het RTIC is volgens betrokkenen daardoor soepel verlopen.

...maar er zijn aanzienlijke onderlinge verschillen

Hoewel alle eenheden een RTIC hebben, blijkt uit het onderzoek dat de feitelijke werking in de praktijk tussen eenheden onderling aanzienlijk verschilt. In de ene eenheid is sprake van een RTIC op basaal niveau. Het RTIC zoekt dan informatie op als hier om wordt gevraagd. In de andere eenheid is het RTIC al volledig onderdeel van het dagelijkse operationele werk en levert proactief – op basis van de melding – informatie aan.

Het verschil is ook te zien in het niveau van functionarissen van het RTIC. Tijdens het onderzoek bleken er bijvoorbeeld functionarissen te zijn die onvoldoende bekend waren met het zoeken van informatie in bronnen, zoals social media, waardoor de functionaris op straat onvoldoende informatie kreeg om verder te werken. Of zoals een medewerker van de basispolitiezorg het stelde:

'Soms mag het RTIC wel 'iets blauwer' denken. Soms krijg je als motorrijder bijvoorbeeld de vraag om even te bellen, dat gaat dan natuurlijk niet.'

Ten slotte constateert de Inspectie VenJ een grote variëteit in werkwijze en gebruik van het RTIC. In een aantal gevallen bleek tijdens het onderzoek dat de agent op straat zich niet bewust was met de aanwezigheid van een RTIC: de benodigde informatie kregen zij 'gewoon vanuit de meldkamer'.

Nut en noodzaak van het RTIC voor medewerkers

Over het algemeen wordt de meerwaarde van een RTIC onderschreven. 'Ik ga graag goed voorbereid de straat op' is een veelgehoorde uitspraak bij medewerkers van de noodhulp. Toch zijn er enkele kritische opmerkingen. Zo wordt in een aantal gevallen aangegeven dat men niet zo veel kan met de aangeleverde informatie; het is niet altijd relevant.

'Wat wij soms nog wel missen is specifieke informatie om onze klus goed te kunnen doen. Voor ons zijn tijdsverloop, routes, vluchtwegen, et cetera heel belangrijk en daar moet je de collega's nog wel eens op aansturen om die informatie te gaan verzamelen.'

Ook de tijdigheid van de aangeleverde informatie is van belang. Betrokkenen geven aan dat als je een lange aanrijdtijd naar een incident hebt, er voldoende mogelijkheden zijn voor het RTIC om zijn rol waar te maken. Bij een korte aanrijdtijd naar een incident heeft het RTIC bijna geen tijd om relevante informatie op te zoeken en aan te leveren.

De voorzieningen die medewerkers beschikbaar hebben om informatie te bevragen en ontvangen, hebben invloed op de waardering van het RTIC. Er bestaan grote verschillen in het voorzieningenniveau. Zo hebben medewerkers van een eenheid – bestaande uit twee oude regiokorpsen – uit het ene voormalige korps de mogelijkheid om in de auto via een digitale voorziening (smartphone of computer) de Basisvoorziening integrale bevraging (BVIB) te raadplegen. Het andere voormalige korps heeft deze mogelijkheid niet. Zoals een respondent dat treffend meldt:

'Wij hebben in onze auto's een gat in het dashboard. De plaats waar nog iets van digitale ondersteuning moet komen.'

Meldkamerfunctionarissen geven ten slotte aan dat het RTIC een op de (politie)organisatie gericht onderdeel is, veelal geplaatst in een multidisciplinaire meldkamer van de Veiligheidsregio. In een enkel geval levert het RTIC – uit pragmatisch oogpunt – ook incidenteel informatie aan de brandweer- of ambulancecentralisten. In het realisatieplan zijn geen uitgangspunten benoemd voor het opereren in een multidisciplinaire meldkamer. Betrokkenen vragen aandacht voor dit aspect.

Conclusie

In alle eenheden is op zich een RTIC feitelijk ingericht. Wel zijn er in deze fase nog aanzienlijke onderlinge verschillen. Een deel van de RTIC's staat nog aan het begin van hun ontwikkeling.

3.2 Briefen en debriefen

Maandelijks wordt operationele briefing door de korpsleiding verzorgd

De Inspectie VenJ stelt vast dat de operationele briefing door de korpsleiding wordt gehouden. Deze briefing vindt één keer per maand plaats, duurt ongeveer vier uur en alle politiechefs en de leden van de korpsleiding zijn hierbij aanwezig. De Inspectie VenJ heeft de landelijke briefing van 19 juni 2013 bijgewoond. Daarin gaan de strategisch leidinggevenden uitgebreid in op operationele zaken en wordt vanuit specifieke casuïstiek informatie uitgewisseld. Tevens wordt verantwoording afgelegd door de politiechefs, zowel naar elkaar als naar de korpsleiding. Daarbij worden de politiechefs aangesproken op hun resultaten voor het bereiken van de landelijke doelstellingen. Ook worden in de landelijke briefing tussen korpsleiding en politiechefs nadere afspraken gemaakt over de te volgen beleidslijn vanuit de Nationale Politie.

In elke eenheid wordt een operationele briefing gehouden

De Inspectie VenJ stelt vast dat in alle eenheden operationele briefings worden gehouden. Op sommige (kleinere) bureaus wordt alleen één briefing in de ochtend gehouden, bij andere (grotere) bureaus zijn er meerdere briefingsmomenten op een dag.

Het houden van een briefing is bij de voormalige politiekorpsen al geruime tijd het gebruik. Betrokkenen geven echter aan dat met de komst van de Nationale Politie de briefings steeds meer een vast stramen hebben gekregen en de briefings zijn verbreed naar meerdere organisatieonderdelen. Briefings betreffen niet meer uitsluitend operationele niveau, ook andere organisatieonderdelen – zoals een afdeling bedrijfsvoering en de meldkamer – houden briefings.

De Inspectie VenJ heeft in alle eenheden meerdere briefings bijgewoond. De briefings duren tussen de tien en twintig minuten. Alle medewerkers die in staat zijn de briefing bij te wonen, zijn ook daadwerkelijk aanwezig. Medewerkers die op dat moment operationele taken hebben zijn afwezig. Het is bijvoorbeeld onmogelijk om alle centralisten hiervoor tegelijkertijd achter de meldtafels vandaan te halen. In de tweeëntwintig bijgewoonde briefings is steeds gebruik gemaakt van hulpmiddelen als computer, beamer en whiteboard. De briefing is in iedere eenheid na afloop nog eens na te lezen, bijvoorbeeld in een hand-out of digitaal via de intranetsite.

Niet alle briefings worden door de operationeel leidinggevenden verzorgd

Het doel om briefings altijd door de operationeel leidinggevenden van de organisatie te laten verzorgen blijkt nog niet te zijn gerealiseerd. De Inspectie VenJ constateert dat niet alle briefings door een leidinggevende worden verzorgd. Hier geven betrokkenen verschillende redenen voor. Zo ziet men geen noodzaak om de briefing door een leidinggevende te laten doen. De dagcoördinator, de wachtcommandant of iemand van de informatie-organisatie hebben op verschillende bureaus de afgelopen jaren de briefing naar tevredenheid verzorgd.

Of zoals een specialist van de Landelijke Eenheid het formuleerde:

*'Het ene deel van een briefing is luchtvaart gerelateerd. Dit kan mijns inziens het beste worden gedaan door iemand van flight dispatch.'*⁷

Verder is er het praktische probleem dat er niet altijd een leidinggevende aanwezig is. Verschillende bureaus gaan terug in het aantal leidinggevend en komen daarmee voor een capaciteitsknelpunt te staan. Zeker als deze leidinggevende langs meerdere bureaus moet om een briefing te verzorgen. Daarnaast speelt mee dat met de aankomende personele reorganisatie het onduidelijk is wie straks 'de leidinggevend' zijn die de briefings moeten verzorgen. Zoals een politiechef het verwoordt:

'Op dit moment wordt er geëxperimenteerd met operationeel leiderschap en informatie gestuurd werken en de briefing, maar de eenheid gaat pas echt door als de vraag beantwoord is wie het gaat doen.'

Er zijn grote verschillen in de kwaliteit van de briefing

Hoewel overal briefings worden gehouden, blijkt uit het onderzoek dat er grote verschillen zijn in de kwaliteit van de briefing. De verschillen zitten met name in de voorbereiding, diepgang en functie van de briefing. Aan de ene kant van het spectrum bevindt zich de briefing die goed is voorbereid door de informatieorganisatie, waarin concrete werkopdrachten worden verdeeld en relevante informatie wordt gedeeld. Waar geen concrete werkopdrachten in de briefings worden uitgedeeld, gebeurt dit soms na afloop van de briefing. Diverse medewerkers van de basispolitiezorg merken in dit kader op dat:

'... Veel collega's eigenlijk niet gestuurd willen worden. Wel in woord, maar niet in daad. Aan de sturing bij de politie dient nog een nieuwe slag gemaakt te worden.'

Aan de andere kant van het spectrum bevindt zich de briefing die pragmatisch op het laatste moment wordt gemaakt en weinig (actuele) inhoud kent. Het heeft dan het niveau van 'mededelingen, verjaardagen en ziekmeldingen.' Een respondent geeft aan:

'Soms lees ik meer zaken in de krant, zoals drie straatroven in mijn gebied, die ik in de briefings niet heb meegekregen.'

Debriefing vindt in zeer beperkte mate plaats

Bij het overgrote deel van de eenheden constateert de Inspectie VenJ dat de debriefing niet standaard plaats vindt. Betrokkenen geven aan dat wel na grote incidenten, bijzondere voorvallen met veel impact of specifieke projecten als evenementen een debriefing wordt gehouden. Het nut van de debriefing wordt ingezien, er is draagvlak. In de praktijk blijkt dit volgens betrokkenen echter lastig te organiseren. Door overlappende diensten van medewerkers, verschillende werktijden en diensten die uitlopen, is het niet mogelijk om alle medewerkers na afloop van een dienst op één tijdstip bij elkaar te krijgen.

⁷ Flight dispatch omvat het pro-actief begeleiden en volgen van vluchten van de vlucht planning fase tot en met de landing.

Een respondent meldt hierover:

'We hebben geprobeerd te debriefen, maar de waan van de dag maakt dat het geen zin heeft.'

Positieve uitzonderingen zijn er ook. Diverse specialistische onderdelen van de Landelijke Eenheid debriefen bijvoorbeeld altijd. In de eenheid Midden-Nederland wordt in één team na elke dienst gedebriefd en heeft het de vorm van het evalueren van samenwerkingsprocessen.

Als tussenvariant zijn er eenheden (bijvoorbeeld Rotterdam) waar niet wordt gedebriefd, maar waar wel een medewerker van de informatieorganisatie een terugkoppeling geeft van de resultaten van de uitgezette werkopdrachten.

Conclusie

- Zowel op korpsniveau als in alle eenheden worden briefings gehouden. De briefings zijn van een verschillend kwaliteitsniveau.
- In afwijking van het realisatieplan, worden niet alle briefings door een leidinggevende verzorgd. Dit heeft soms te maken met de agendaplanning, soms wordt hier bewust toe besloten.
- De debriefing vindt slechts in zeer beperkte mate plaats.

3.3 Gebiedsscan

De gebiedsscan wordt hoofdzakelijk vraaggestuurd gebruikt

Uit het onderzoek blijkt dat de gebiedsscan in alle eenheden in gebruik is. Het is echter niet zo dat in alle districten en voor alle gemeenten in de eenheden de gebiedsscan wordt opgesteld en gebruikt. Een groot aantal betrokkenen geeft aan dat een gebiedsscan alleen wordt gemaakt als het bestuur hier om vraagt. Daar waar het lokale gezag behoefte heeft aan een scan, is er ook een aanwezig. De Inspectie VenJ constateert dat de gebiedsscan in belangrijke mate vraaggestuurd is. Zo geeft een respondent aan:

'Bij het bevoegd gezag bestaat nog weinig belangstelling voor deze scans. [...] Het gebruik van de gebiedsscan zal wisselend zijn.'

Een aantal betrokkenen geeft aan de gebiedsscan soms als informatie achteraf te ervaren. Zij leggen op andere manieren informatie over hun gebied vast en leveren zo een bijdrage aan andere sturingsinstrumenten (bijvoorbeeld een Veiligheidsscan). Of men maakt thematische scans – gericht op bijvoorbeeld geweld of openbare orde – in plaats van integrale scans.

Inhoud en toepassing verschillen sterk

De gebiedsscans die wel worden gemaakt blijken soms sterk te verschillen. Hoewel een landelijke format voor een gebiedsscan aanwezig is, blijkt de daadwerkelijke toepassing volgens betrokkenen nog lastig. Zoals een respondent stelt:

'Informatie van de straat en uit de systemen dienen gebundeld te worden, maar op welke wijze?'

Lokaal wordt het format heel verschillend ingevuld. Er is geen eenduidigheid. Zo heeft binnen eenzelfde eenheid – bestaande uit twee voormalige korpsen – het ene voormalige regiokorps een gebiedsscan op basis van cijferinformatie, terwijl het andere voormalige regiokorps een gebiedsscan kent op basis van cijferinformatie aangevuld met straatkennis van het team. Op vergelijkbare wijze komen dit soort verschillen ook voor binnen enkele andere eenheden.

Conclusie

Alle eenheden hebben grotendeels gebiedsscans ingevoerd. Door de vraaggerichte toepassing is niet voor alle gemeenten of wijken binnen die eenheden een gebiedsscan. Daar waar het lokale gezag behoefte heeft aan een scan daar is er ook een aanwezig.

3.4 Dienstverlening

De geplande realisatie van nieuwe werkwijzen en voorzieningen zijn in meerderheid gehaald...

Website, landelijke e-mailfunctie en follow-up voorzieningen

De Inspectie VenJ constateert dat de website van de Nationale Politie (www.politie.nl) in de lucht is. De website bevat relevante en actuele informatie. De site heeft verder een gemakkelijk toegankelijke voorziening (de landelijke e-mailfunctie) voor het doen van aangiften en meldingen, het indienen van klachten en het geven van tips of complimenten.

In zeven eenheden kon tijdens het onderzoek worden aangegeven welke voorzieningen zijn getroffen om te reageren op berichten die via de site zijn binnengekomen. Wel meldden de politiemedewerkers dat de berichten veelal nog per gewone post ter afhandeling worden gezonden naar de eenheden, hetgeen tot vertraging leidt. Op basis van gesprekken met medewerkers constateert de Inspectie VenJ dat er op dit moment twijfels zijn over de effectiviteit van deze voorzieningen. Zo meldt een teamchef basispolitiezorg het volgende:

‘De nieuwe landelijke e-mailfunctie meer burgervriendelijk? Niet persé. E-mails van burgers mogen niet naar de teams worden doorgestuurd als e-mail. Dat moet als post worden behandeld. Het wordt uitgeprint, het krijgt een nummer en daarna wordt het via de interne post aan ons doorgestuurd. Een e-mail kan echter waardevolle informatie bevatten voor een onderzoek, waardoor met deze procedure kostbare tijd verloren kan gaan. De follow-up voor de landelijke e-mailfunctie is geïmplementeerd, maar functioneert nog niet optimaal. Dit moet nog goed in het systeem worden geborgd.’

Meldingen, doorverbinden en doorverwijzen

De meldingen via 0900-8844 worden – volgens cijfers van de Nationale Politie – in 82 procent van de gevallen binnen twintig seconden opgenomen. De politie heeft in de onderzoeksperiode nog geen actuele cijfers kunnen aanleveren over het opnemen van 112-meldingen binnen 10 seconden en het opnemen van 144-meldingen binnen twintig seconden.

Niet-spoedeisende meldingen die binnenkomen via 112 worden in drie van de eenheden (deels) doorverbonden naar het landelijke politienummer 0900-8844. Intakemedewerkers in alle eenheden geven tijdens het onderzoek de Inspectie VenJ aan dat zij de burgers die het landelijke nummer 0900-8844 bellen doorverwijzen naar de juiste instanties. In sommige eenheden geven intakemedewerkers aan dat zij de burgers meteen doorverbinden naar een aantal geselecteerde instanties. De Inspectie VenJ heeft het voorgaande – in dit onderzoek – niet op basis van eigen waarneming vastgesteld.

Aangiften op locatie, bij een andere eenheid, nooit meer doorverwijzen

Uit het onderzoek blijkt dat de eisen die gesteld worden op het gebied van het doen van aangifte op alle niveaus in het korps bekend zijn, maar dat er in de praktijk de nodige knelpunten aan zitten:

- In negen eenheden geven de geïnterviewde medewerkers van de basispolitiezorg aan dat de politie aangiften op locatie opneemt bij overvallen en woninginbraken, en wanneer aangevers niet naar het bureau kunnen komen. Zij melden dat in enkele eenheden de medewerkers soms wel de 'voorwaarde' stellen dat het moet gaan om zaken waarin geen vervolgonderzoek nodig is, of om zaken waarin het wijkteam wordt aangesproken.
- Overall in het land kan formeel aangifte worden gedaan van een strafbaar feit dat zich elders heeft voorgedaan. Teamchefs en medewerkers basispolitiezorg geven echter aan dat de wachttijd soms kan oplopen, omdat voor de opname van aangiftes een vaste hoeveelheid capaciteit is gereserveerd. Een burger kan dan in theorie wel aangifte doen waar hij of zij dat wil, maar moet dan wel enige uren op de beurt wachten. In de praktijk wordt de aangever geadviseerd om een afspraak op het bureau in de eigen eenheid te maken.
- Medewerkers geven aan dat aangiften uit andere eenheden nog steeds via de post moeten worden verzonden en dan in de ontvangende eenheid opnieuw worden ingevoerd in het systeem. Dit, omdat in die eenheid een nieuw proces start waar activiteiten aan gekoppeld moeten kunnen worden. Het delict is lastiger te onderzoeken als er geen relatie is met de locatie waar de aangifte wordt gedaan. Het opnemen van aangiften van elders gepleegde delicten geeft volgens betrokkenen extra werk en draagt niet bij aan een goed beeld van de criminaliteit in het eigen werkgebied.
- De Inspectie VenJ constateert dat in drie eenheden zonder meer telefonisch aangifte kan worden gedaan; in zes eenheden op sommige plaatsen. Eenheden geven hier op verschillende wijze vorm aan. In een eenheid probeert het servicecenter de burger 'te verleiden' om, waar dit tot de mogelijkheden behoort, aangifte te doen via internet. In een andere eenheid is iemand speciaal aangewezen voor het opnemen van telefonische aangiftes. In een derde eenheid is sprake van een capaciteitsprobleem waardoor het niet altijd mogelijk is om telefonisch aangifte te doen. Dit zal volgens betrokkenen ook niet na 1 januari 2014 gerealiseerd zijn. Verder geeft een aantal eenheden aan dat de voorbereidingen voor het doen van telefonische aangifte worden getroffen, maar dat de backoffice nog moet worden geïnstrueerd.
- In acht eenheden kan een afspraak worden gemaakt voor het doen van aangifte. In de andere twee eenheden kan dit niet op alle plaatsen. In de meeste eenheden worden de afspraken gemaakt in de servicecentra nadat het landelijk nummer 0900-8844 is gebeld. Soms worden ook aan het bureau afspraken ingepland. Tijdens het onderzoek is in een eenheid meegedeeld dat daar geen opname van aangifte op afspraak plaatsvindt, hoewel dat elders in dezelfde eenheid wel gebeurt. In een andere eenheid wordt gezegd dat aangiften vaak al ter plaatse worden opgenomen.

Bericht na aangifte woninginbraak

Aangevers van woninginbraak krijgen, volgens betrokkenen, in vier eenheden binnen de gestelde norm van twee weken bericht over de voortgang. In de andere eenheden krijgen de aangevers ook bericht, maar niet in alle gevallen of niet binnen de gestelde tijd. Betrokkenen geven aan dat het niet lukt, omdat er zoveel werk ligt dat je er niet aan toekomt. In 70 tot 80 procent van de gevallen wordt de norm volgens hen wel gehaald. Ook geven betrokkenen aan dat er wel scherp wordt gestuurd op het halen van de norm, maar dat er geen eenduidig en consistent beeld van de realisatiegraad is.

De Inspectie VenJ constateert bij de betrokkenen wisselende beelden over de zinvolheid van deze norm. Zij vinden dat de kwaliteit van de terugmelding voor snelheid gaat. In deze eenheden geven medewerkers aan dat zij de nadruk leggen op de kwaliteit en inhoud van het gesprek met de burger en niet altijd op de veertiendagennorm. Er wordt extra capaciteit ingezet om de tijd te kunnen nemen voor de burger.

Ten slotte geven de medewerkers aan dat terugmelding nog geen breed gedeeld proces binnen de eenheid is, maar per team verschillend wordt ingevuld. Terugmelding behoort nog niet bij alle medewerkers tot het gedachtegoed. Illustratief is dat in een enkele eenheid een vrijwilliger met de terugkoppeling van de aangiftes is belast.

Noodhulp

De norm is dat de politie in 80 procent van de gevallen binnen vijftien minuten ter plaatse is naar aanleiding van een prio 1-melding, en binnen 30 minuten naar aanleiding van een prio 2-melding. Uit cijfers van de Nationale Politie over de periode januari – mei 2013 blijkt dat bij prio 1-meldingen de reactietijd 85 procent was. De cijfers over de reactietijd bij prio 2-meldingen waren ten tijde van het onderzoek niet beschikbaar.

Baliefunctie bijzondere wetten

In alle eenheden is voorzien in een baliefunctie voor bijzondere wetten.

...maar heeft de burger er uiteindelijk wat aan?

De Inspectie VenJ constateert dat de korpsleiding stevig stuurt op een aantal indicatoren in het kader van de dienstverlening. Betrokkenen hebben twijfels over de formulering van een aantal indicatoren. Zij geven aan dat het gaat om de achterliggende gedachte, namelijk goede dienstverlening aan de burger. Dit is volgens hen niet goed in indicatoren te vatten. Zo stelt een respondent:

‘Het dienstverleningsconcept dient tussen de oren te zitten, niet in procedures en indicatoren.’

De medewerkers geven aan dat met name de eis van de minister van VenJ om een 100 procent score te behalen bij het binnen twee weken bericht geven aan de aangever van woninginbraak, tot onbegrip leidt. Volgens betrokkenen is in de praktijk het verschijnsel zichtbaar dat het behalen van de indicator een doel op zichzelf wordt, wat ten koste kan gaan van de achterliggende gedachte.

Als voorbeeld geeft een respondent aan dat:

'[...] Een wijkagent voorheen altijd binnen zes weken bij een slachtoffer van inbraak langsging. Met de registratie hiervan scoorde de eenheid slecht, hoewel de burgers zeer tevreden waren. Nu wordt vanuit een lijst, zonder kennis van de zaak, teruggebeld. De cijfers zijn goed, maar de dienstverlening lijdt eronder.'

De medewerkers geven aan dat met name houding en gedrag van de medewerkers van belang zijn. Alleen instrumenten implementeren is niet voldoende. Het aantal terugmeldingen geeft bijvoorbeeld geen inzicht in de kwaliteit van het terugmelden. Terugmelding behoort nog niet bij alle medewerkers tot het gedachtegoed. Sommige teams binnen eenheden kiezen voor overschrijding van de veertien dagentermijn omwille van de kwaliteit. Anderen slagen er niet in de registratiehandelingen correct uit te voeren, omdat dit - volgens hen - leidt tot extra administratieve lasten.

Conclusies

- De website, de landelijke e-mailfunctie en de follow up zijn ingericht. De werking van de follow up verloopt niet in iedere eenheid op dezelfde wijze. Er zit verschil in snelheid van het opvolgen van de e-mail.
- De resultaten voor snelheid van opnemen van de meldingen via 0900-8844 zijn bereikt. Dit geldt ook voor het doorverwijzen naar geselecteerde instanties. Gegevens over 112- en 144-meldingen heeft de Nationale Politie tijdens het onderzoek niet kunnen aanleveren.
- Burgers hebben in theorie de mogelijkheid om op verschillende wijzen en waar gewenst aangifte te doen. In de praktijk zijn er uitvoeringsknelpunten waardoor deze mogelijkheid zeker nog niet zo werkt als bedoeld.
- In alle eenheden wordt grotendeels binnen veertien dagen na aangifte van een woninginbraak een voortgangsbericht gegeven. Er bestaan bij veel medewerkers wisselende beelden over de zinvolheid van deze norm.
- Voor prio 1-meldingen wordt voldaan aan de eisen die daarvoor zijn gesteld. Gegevens over prio 2-meldingen heeft de Nationale Politie tijdens het onderzoek niet kunnen aanleveren.

3.5 Overige resultaten

Er zijn afspraken over op- en afschalen in de lijn

Bij het operationele doel 'scherp sturingsconcept' is als resultaat opgenomen dat vanaf Dag 1 regels van kracht zijn voor het op- en afschalen. Bij alle eenheden is dit het geval, maar deze afspraken verschillen sterk van elkaar. Zo wordt in een aantal gevallen verwezen naar de GRIP-regeling⁸, waar de politie in multidisciplinair verband opschaaft. Bij bijzondere incidenten zijn er ook afspraken (mondeling, dan wel formeel schriftelijk vastgelegd) om monodisciplinair op te schalen. Betrokkenen geven aan dat het inschatten van de noodzaak tot opschalen een kwestie van gezond verstand is. Zo stelt een respondent:

'Wanneer er geen GRIP-incident is, ligt er ook een stukje verantwoordelijkheid bij de centralisten om te herkennen wanneer bijvoorbeeld een brand ook een belangrijk incident voor de politie kan gaan worden; het gaat dan om politiek-bestuurlijke sensitiviteit. Er is nu eenmaal verschil tussen een brandje in een container en een brandje tegen de voordeur van een moskee.'

Vraagtekens medewerkers bij ontwikkeling Politiedienstencentrum

Ofschoon de ontwikkeling van het PDC op dit moment niet aan de orde is, hebben de geïnterviewde functionarissen tijdens de gesprekken hier wel aandacht voor gevraagd. De Inspectie VenJ tekent deze opvattingen – als signaal – in dit rapport op. Bij betrokkenen blijkt de behoefte om goed gefaciliteerd te worden aanwezig, maar het vertrouwen dat 'het goed komt' is er niet. De ondersteunende functies worden landelijk geconcentreerd op drie locaties (Zwolle, Rotterdam en Eindhoven). In dat kader geeft een aantal betrokkenen aan te vrezen dat 'het ondersteunen op afstand' niet gaat werken. Verder is er de zorg dat een en ander zal leiden tot meer bureaucratie, 'er zullen lijstjes ingevuld moeten worden om van een dienst gebruik te maken'. Een ander punt is dat de vorming van het PDC leidt tot personele onrust. Medewerkers die nu op hun huidige locatie een ondersteunende functie vervullen, zullen naar de genoemde drie locaties moeten gaan. Dit is volgens betrokkenen een aanzienlijke wijziging in de werkomstandigheden, bijvoorbeeld door de (soms fors) langer wordende reistijd.

Nog geen administratieve lastenvermindering ervaren

Voor wat betreft het landelijke programma administratieve lastenverlichting stelt de Inspectie vast dat er op landelijk niveau prioriteiten zijn bepaald en plannen zijn opgesteld. De activiteiten van het landelijke programma blijken op het niveau van politiechefs en hoofden regionale regieteams bekend te zijn. De echte rekeningen ervan zijn volgens hen nog weinig zichtbaar hoewel zij ervan overtuigd zijn dat er goede stappen worden gezet. Veel andere geïnterviewde medewerkers geven aan nog geen vermindering te ervaren op het gebied van administratieve lasten. In een enkel geval lijkt het volgens betrokkenen zelfs toegenomen.

⁸ Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure (GRIP); de procedure die de coördinatie tussen hulpverleningsdiensten beschrijft.

Treffend in dat kader is de veel gehoorde uitspraak bij de respondenten:

'Wat aan de voorkant wordt weggehaald, komt er aan de achterkant weer bij.'

Een politiechef uit zijn zorgen over het ontbreken van feitelijke vooruitgang op dit vlak:

'Indien je wat wilt veranderen, moet je echt ingrijpen. Anders wordt het een plusje hier en een minnetje daar.'

Een voorbeeld van een dergelijke ontwikkeling is het registreren van terugmeldingen aan aangevers. Door het feit dat het korps inzichtelijk wil krijgen of wordt voldaan aan het terugmelden aan aangevers van woninginbraken binnen veertien dagen, ontstaan extra administratieve handelingen. Een respondent geeft aan:

'Hoewel het principe door iedereen wordt gedragen, is de uitvoering van de registratie een tijdrovend gebeuren.'

De korpsleiding merkt in dit kader op dat de ervaren lastendruk in dat verband genuanceerder ligt. Aangegeven wordt dat het invullen van het formulier dat daarbij hoort, relatief weinig tijd kost. De Inspectie VenJ constateert dat de verschillende niveaus in het korps hierover verschillende beelden over hebben.

Een ander voorbeeld dat de ontwikkeling van de ervaren toename van administratieve lasten onderschrijft, is het proces van aangifte op locatie. Medewerkers geven aan dat door het ontbreken van ondersteunende technische middelen, de uitvoering van deze taak tijdrovend wordt. De politiemedewerker neemt de aangifte op papier op en werkt het op het bureau uit. Daarna moet de aangifte ondertekend worden. Hiervoor wordt de aangifte per post verstuurd, gaat men langs bij de aangever, of maakt men een afspraak op het bureau. Volgens betrokkenen staat dit een vermindering van de administratieve lasten in de weg.

Aspecten 'operationeel leiderschap' en 'meer vakmanschap en grotere weerbaarheid medewerkers' zijn nog sterk in ontwikkeling

In het kader van het ontwikkelen van operationeel leiderschap blijken in veel eenheden leidinggevendenbijeenkomsten georganiseerd te worden en vinden bijeenkomsten in zogenaamde 'ontwikkelpleinen' plaats. Ook zijn er in eenheden speciale functionarissen, zoals loodsen, gedragscoaches et cetera om leidinggevenden te begeleiden. Dit is vooral bij de (hogere) leidinggevenden bekend, bij de medewerkers is dat nauwelijks het geval.

Uit het onderzoek blijkt dat in de eenheden een gemeenschappelijke duiding aan het begrip operationeel leiderschap wordt gegeven ('de leidinggevenden moeten weten wat er op straat gebeurt en zich meer met hun mensen in verbinding stellen'), maar dat er korpsbreed nog geen heldere en eenduidige lijn is. Zo zijn er eenheden die het operationeel leiderschap niet alleen toepassen op de leidinggevenden maar op alle medewerkers.

De geïnterviewde leidinggevendenden geven aan dat ze voor de echte ontwikkeling van het operationeel leiderschap vooral wachten op de landelijke initiatieven. Politiechefs geven verder aan pas echt met het vormgeven van operationeel leiderschap te kunnen starten als de nieuwe leidinggevendenden zijn geplaatst. De doorlooptijd van het plaatsingsproces baart hen in dat kader zorgen. Zoals een politiechef het omschrijft:

‘Binnen de context van wat de eenheid wil, ligt de eenheid op schema, maar omdat de eenheid wil bouwen met de mensen van de toekomst zit er vertraging op.’

Omdat operationeel leiderschap vooral ook een groot cultuurcomponent heeft, geeft het realisatieplan aan dat daarom het begrip operationeel leiderschap samen met de medewerkers ontwikkeld moet worden. Uit het onderzoek blijkt dat dit traject is gestart en op dit moment er zaken zijn die nog nader geduid moeten worden. Hier moet nog verder vorm en inhoud aan worden gegeven.

Hetzelfde blijkt bij het operationele doel ‘meer vakmanschap en grotere weerbaarheid’ aan de orde. In het werkprogramma van de Politieacademie is opgenomen dat deze begrippen de komende periode nader worden doorontwikkeld.

Conclusie

- In elke eenheid zijn er regels voor het op- en afschalen in de lijn.
- Hoewel acties zijn ingezet in het kader van vermindering administratieve lastendruk, ervaren de medewerkers de vermindering nog niet. Binnen het korps bestaan verschillende beelden over de administratieve lastendruk.
- In het werkprogramma van de Politieacademie is de bijdrage aan ‘Meer vakmanschap en grotere weerbaarheid’ opgenomen. Bij de medewerkers is nog geen eenduidig beeld van de begrippen ‘Operationeel leiderschap’ en ‘Meer vakmanschap en grotere weerbaarheid’.

3.6 Algemene bevindingen over voortgang van de realisatie

Draagvlak bij medewerkers, maar wel ‘eerst zien dan geloven’

Uit het onderzoek blijkt dat op alle niveaus bij de politiemedewerkers draagvlak is voor de Nationale Politie. Er is begrip en steun voor de beweging naar een landelijke politie: ‘*Het werd tijd*’. De noodzaak wordt gevoeld. Zo geeft een aantal betrokkenen aan dat de Nationale Politie een oplossing is voor problemen die samenhangen met het oude politiebestedel. Verbeteringen kunnen nu eenduidig en centraal doorgevoerd worden in plaats van ‘versnipperd’ over verschillende korpsen die het ieder op een eigen manier deden. Zoals een politiechef het stelt:

‘Er worden plannen opgesteld die vervolgens ter goedkeuring aan de korpschef worden voorgelegd. En dus niet meer aan alle chefs van de eenheden die vervolgens zelf konden bepalen of ze het wel of niet uitvoerden. Vanuit die nieuwe rol bepaalt de politiechef als landelijk portefeuillehouder voor het hele korps de koers. Dat maakt het allemaal een stuk duidelijker en eenvoudiger.’

Tegelijkertijd is er terughoudendheid. Het eindstation van 2017 is nog ver weg. De geïnterviewde medewerkers geven aan in deze fase meer bezig te zijn met de persoonlijke situatie tijdens de reorganisatie. Verder zijn medewerkers op alle niveaus kritisch op de vele resultaten die genoemd zijn in het realisatieplan. Enerzijds wordt de vraag gesteld of het plan niet te ambitieus is. Anderzijds speelt de vraag of die resultaten nu echt een betere politie maken? Een andere politiechef merkt hierover op dat:

‘[...] De politie is overambitieuze, men neemt teveel onderwerpen tegelijk, het mag best wel een tandje minder. Maar de nationale politie mag ambitie uitstralen’.

Zoektocht naar balans landelijke en lokale sturing binnen de politie

De Inspectie VenJ constateert dat alle politiechefs ervaren dat de sturing in de lijn van hen een andere rol vraagt dan in de afgelopen jaren. De korpschef geeft volgens hen nadrukkelijk aan wat de richting is met de daarbij behorende doelen. Daardoor is er voor de politiechefs en hun medewerkers minder ruimte om lokale vraagstukken op te kunnen pakken en plannen bij te stellen. Zij geven aan hier in het algemeen begrip voor te hebben. Zoals een politiechef het schetst wordt in diens eenheid ‘...*binnen de lijnen gekleurd*’. Wel geeft men aan dat het soms nog zoeken is naar de balans tussen centrale aansturing op het eenduidig werken en ruimte voor maatwerk bij de eenheden zelf - de couleur locale.

De hoofden van de regieteams van de eenheden geven aan goed zicht te hebben op de stand van zaken rondom de voortgang van de reorganisatie van hun eenheid. Tussen de hoofden regieteams is een werkvorm ontstaan van de zogenaamde ‘trio’s’. Bepaalde thema’s worden door een driemanschap - onder verantwoordelijkheid van een politiechef - vanuit de hoofden regieteam opgepakt, nader uitgewerkt en voor landelijke besluitvorming voorgelegd. Vervolgens wordt die uitwerking door alle hoofden regieteam in hun eenheid

verder geïmplementeerd. Daarmee ligt de actie op het niveau van de eenheden zelf en ontstaat er direct een landelijke eenduidigheid.

Voor onderwerpen die vooral lokaal gebonden zijn, de eenheids specifieke zaken, geven de hoofden regieteam aan behoefte te hebben aan meer ruimte. Zij willen soms sneller gaan dan het landelijke regieteam min of meer toestaat. Daarbij geven zij aan dat er onduidelijkheid is over de rol van het landelijke regieteam: is dit nu regisseren, coördineren, sturen of controleren? Het hoofd landelijk regieteam geeft aan dat er een andere rol van het regieteam nodig is dan tot nu het geval is geweest. Het regieteam zou volgens hem meer moeten adviseren en vooral inzicht en overzicht moeten bieden.⁹

Eenheden ervaren extra bureaucratie als gevolg van de centrale sturing door de korpsleiding en zijn staf. Men heeft over het algemeen begrip voor administratieve lasten die voortkomen uit nationale en Europese wetgeving, maar veel minder voor 'bureaucratie' vanuit het landelijke regieteam van de Nationale Politie om de centrale regie te vergroten. Zij geven aan dat hierdoor de administratieve lasten soms toenemen en de professionele ruimte van de medewerker minder wordt. Wel geven betrokkenen aan dat er sinds het voorjaar een landelijk instrument beschikbaar is, waarmee het reorganisatieproces beter beheerst kan worden. Het gaat om het zogenoemde 'principal toolbox' (een projectmanagementprogramma) dat ruim 800 regels bevat die nu door de eenheden moet worden gevuld. De Inspectie VenJ heeft diverse managementrapportages hiervan ingezien.

Veel functionarissen spreken verder in meer of mindere mate hun zorg uit over de geformuleerde ambities in relatie tot de beschikbare tijd. De reorganisatie kent verschillende sporen – realisatie van het korps, de personele reorganisatie, de vorming van het PDC en de 'going concern' – die in samenhang aangestuurd moeten worden. De vraag wordt gesteld of het complexe project nog wel beheersbaar blijft en de ambities gehaald kunnen worden.

Personele reorganisatie werkt vertragend

De reorganisatie heeft in deze fase invloed op de persoonlijke situatie van een groot aantal medewerkers. Wat gebeurt er met mijn functie? Waar kom ik te werken? Wat zijn mijn carrièreperspectieven? Dit vergt volgens nagenoeg alle betrokkenen veel interne energie. Hierbij speelt mee de invoering van het Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie (LFNP) waarbij 16.000 verschillende functies bij de politie zijn teruggebracht naar 92. Dit heeft grote impact op de beoordeling en plaatsing van medewerkers. Medewerkers op alle niveaus geven op dit moment aan dat 'het de gemoederen bezighoudt' en men verwacht onrust als gevolg van de huidige verschillen in inschaling voor hetzelfde werk. Betrokkenen geven echter ook aan dat de medewerkers ondanks de onzekerheid hun vak loyaal en met bevologenheid blijven uitvoeren.

⁹ In het kader van wederhoor geeft de Nationale Politie aan dat hier inmiddels afspraken over zijn gemaakt.

De personele reorganisatie heeft vertraging opgelopen. Oorspronkelijk zou in januari 2013 aan de daarvoor noodzakelijke randvoorwaarden zijn voldaan. De besluitvorming over het Landelijk Sociaal Statuut (LSS) en de invoering van het LFNP vergt meer tijd dan voorzien. Na besluitvorming over het reorganisatieplan start de personele reorganisatie. Daarmee lopen personele reorganisatie en de vorming van het nieuwe korps samen. Dit heeft volgens betrokkenen direct invloed op voortgang van het realiseren van andere doelen. De leidinggevenden, die het voortouw moeten nemen bij het veranderproces zijn nog niet benoemd. Een huidige leidinggevende, die bijvoorbeeld bouwt aan een multidisciplinair basisteam, weet niet of deze straks ook leidinggevende is van dat team. Een respondent stelt in dat kader treffend:

'Pas als de leidinggevenden bekend zijn kunnen we meters maken.'

Conclusie

- Er is draagvlak is bij de medewerkers voor de vorming van één politie.
- Binnen de Nationale Politie zoekt men naar een nieuwe balans tussen landelijke en lokale sturing.
- De personele reorganisatie, in combinatie met de invoering van het LFNP, vergt meer tijd dan voorzien. Dit leidt tot langdurige onzekerheid bij de individuele medewerker.

Bijlagen

Bijlage 1 Afspraken minister VenJ met de politievakbonden

Voorstel voor monitoring van cruciale aandachtsgebieden

De *politievakbonden* hebben de volgende punten aangegeven als cruciale aandachtsgebieden in de realisatie van de nationale politie:

- Risico door het gebrek aan ervaren duidelijkheid over de beoogde werkwijze van de robuuste basisteams (60 tot 200 medewerkers) en een vaktechnische onderbouwing van de voordelen daarvan. Hetzelfde geldt voor de bezetting van de 24-uursdiensten. Volgens de bonden blijft onduidelijk hoeveel werk elke kerntaak (BPZ, noodhulp, opsporing) met zich meebrengt en hoeveel mensen daar dus feitelijk voor nodig zijn. Ook wordt volgens de bonden voorbij gegaan aan de tijd en de energie die basisteams moeten steken in landelijk gestelde politieprioriteiten.

Concreet: belangrijk aandachtspunt voor de bonden is te voorkómen dat de werkdruk binnen de robuuste basisteams te hoog zal zijn en dat te weinig mensen kunnen worden ingezet voor 24/7-diensten.

- Risico van extra verlies van werkgelegenheid in de ondersteunende functies. Uitgaande van een vastgestelde operationele sterkte zien de bonden het risico dat een eventuele herschikking van gelden ten koste zal gaan van de kwaliteit van de ondersteuning. Als de betaalbaarheid onder druk komt te staan, zal dat volgens de bonden een negatieve invloed hebben op de operatie. Daarnaast stellen de bonden dat bedrijfsvoeringonderdelen dicht(er) op de uitvoering moeten worden georganiseerd. Zij moeten zicht hebben op de context van het (operationele) politiewerk.

Concreet: belangrijk aandachtspunt van de bonden is om te voorkómen dat de executieve politiemedewerkers weer meer ondersteunende taken moeten verrichten.

Indien deze punten in verband worden gebracht met de tien operationele doelen van de Nationale Politie is de conclusie dat daarin de volgende vijf doelen cruciaal zijn:

- Robuuste en multidisciplinaire basisteams;
- Meer operationeel leiderschap;
- Vermindering van de administratieve lastendruk;
- Meer vakmanschap en grotere weerbaarheid van de medewerkers;
- Een scherp sturingsconcept.

Naast deze vijf doelen is als zesde doel de totstandkoming van het Politiedienstencentrum cruciaal evenals de herinrichting van de ondersteuning in de operationele eenheden. Ook vanuit het bovengeschetste perspectief dat moet worden voorkómen dat de executieve politiemedewerkers meer ondersteunende taken moeten verrichten.

De minister van Veiligheid en Justitie deelt het grote belang van juist deze door de bonden aangedragen punten. De gesignaleerde punten raken aan de kern van de veranderopgave voor de politie. De door de bonden gesignaleerde risico's worden herkend en moeten worden ondervangen om de veranderopgave tot een succes te kunnen brengen. Juist daarom is het van belang deze cruciale aandachtsgebieden goed te monitoren.

Voorstel hoe bovenstaande punten te monitoren teneinde vervolgens, waar nodig, bij te kunnen sturen

1. Periodieke effectmeting is reeds onderdeel van de vorming van de Nationale Politie: deze richt zich zowel op taakuitvoering als op organisatievraagstukken. Bovengenoemde vijf operationele doelen vormen al onderdeel van de periodieke effectmeting van de politie. Ook sommige reeds benoemde indicatoren kunnen voor de monitoring worden gebruikt, zoals medewerkerstevredenheidsonderzoeken en het kwaliteitsinstrument voor de politie (nu nog INK, in de toekomst een nog te ontwikkelen nieuw kwaliteitsstelsel). Bekeken zal worden in hoeverre extra indicatoren moeten worden toegevoegd.
2. Naast de periodieke monitoring door de nationale politie zal de Inspectie VenJ bovengenoemde zes aandachtsgebieden monitoren, gedeeltelijk in aanvulling op hetgeen de Inspectie VenJ reeds voornemens was. Ten aanzien van het PDC richt de Inspectie VenJ het onderzoek in vanuit perspectief van de executieve medewerker. Centraal staat dan de vraag in hoeverre de executieve politiemedewerkers feitelijk worden ontzorgd / geen onnodige ondersteunende taken aan het uitvoeren zijn. Dat bekijkt de Inspectie VenJ:
 - Tijdens de vorming van het PDC en de ondersteuning in de eenheden en
 - Na oplevering van onderdelen van het PDC, inclusief de ondersteuning in de eenheden.

Voor de Inspectie VenJ zijn daarbij richtinggevend het vastgestelde Realisatieplan en het Inrichtingsplan, evenals de vastgestelde onderliggende deelrealisatieplannen en projectplannen. Dit is voor de Inspectie VenJ het kader.

De bonden kunnen voorstellen doen over de wijze waarop de Inspectie Veiligheid en Justitie haar monitoring verder operationaliseert. Daarbij valt onder andere te denken aan ATW, ziekteverzuim en de medewerkerstevredenheidsonderzoeken. Vanuit haar expertise en onafhankelijkheid beslist de Inspectie VenJ zelf over de concrete invulling en operationalisatie van de monitoring van de zes doelen en de wijze waarop de

monitor wordt vormgegeven en uitgevoerd. De rapportages van deze monitoring zullen eenmaal per halfjaar plaatsvinden, waarbij de momenten van rapportage, afhankelijk van de planning in het realisatieplan, kunnen verschillen per doel.

Op deze wijze vindt een tweeledige monitoring van de zes genoemde cruciale aandachtsgebieden plaats: enerzijds door de politieorganisatie zelf, anderzijds door de onafhankelijke Inspectie VenJ. Het monitorinstrument kan hierdoor zo veel mogelijk aansluiten bij andere instrumenten voor de monitoring van veranderprocessen bij de politie, zoals die op dit moment worden ontwikkeld door de Nationale Politie en de Inspectie VenJ. Hierdoor ontstaan geen of anders zo min mogelijk nieuwe administratieve lasten als gevolg van de monitoring.

Bijlage 2 Interviews en briefing

Interviews

De Inspectie heeft per eenheid acht interviews gehouden met:

- De politiechef;
- Het hoofd regieteam;
- De chef meldkamer;
- De chef van het RTIC;
- De teamchef basispolitiezorg (2x);
- De medewerkers basispolitiezorg (2x).

De interviews met de medewerkers BPZ bestonden uit groepsinterviews met twee tot vijf medewerkers.

Op het niveau van de korpsleiding Nationale politie hebben interviews plaatsgevonden met de plaatsvervangend korpschef en met het hoofd landelijk regieteam.

In totaal heeft de Inspectie 90 interviews gehouden, waarbij met meer dan 120 personen is gesproken.

De interviews hebben binnen de eenheid op de volgende locaties plaatsgevonden:

- Eenheid Noord-Nederland: Groningen, Drachten, Assen;
- Eenheid Limburg: Venlo, Weert;
- Eenheid Midden-Nederland: Utrecht, Naarden, Hilversum, Lelystad;
- Eenheid Den Haag: Den Haag, Leiderdorp, Leiden, Gouda;
- Eenheid Oost-Nederland: Zwolle, Apeldoorn, Arnhem;
- Eenheid Amsterdam: Amsterdam, Amstelveen;
- Eenheid Noord-Holland: Haarlem, Alkmaar, Zaanstad;
- Eenheid Zeeland-West-Brabant: Tilburg, Middelburg;
- Eenheid Oost-Brabant: Den Bosch, Eindhoven;
- Eenheid Rotterdam: Rotterdam, Gorinchem;
- Landelijke Eenheid: Driebergen, Schiphol, Ouder-Amstel.

Briefings

De Inspectie heeft bij de eenheden 22 briefings bijgewoond, alsmede de maandelijkse Nationale briefing (19 juni 2013) is door de Inspectie bijgewoond.

Bijlage 3 Operationele doelen

Robuuste en multidisciplinaire basisteams

Achtergrond

De robuuste en multidisciplinaire basisteams voeren de basispolitietaken uit die passen bij de veiligheidsproblemen in een verzorgingsgebied. Zij vormen daarmee het fundament van de Nationale Politie: 'de agent op straat.' Om prestaties te kunnen leveren moet de politie weten wat er speelt in wijk, dorp en stad door actieve deelname aan het maatschappelijke verkeer en intensieve samenwerking met burgers, lokale bedrijven en instellingen. Lokale verankering is daarom een belangrijke pijler bij de Nationale Politie. De omvang van een team is dusdanig dat deze de basispolitietaken in een verzorgingsgebied kan uitvoeren. Er komen 167 basisteam verdeeld over het land. De omvang varieert van 60 tot 200 medewerkers.

Stip op de horizon

Het volledig functioneren van de basisteams is gepland in 2015. Dan wordt de werkwijze van het team gekenmerkt door een flexibele inzetbaarheid van medewerkers en een directere aanpak van problemen. De teams vervullen de basispolitietaken intake, noodhulp, handhaving openbare orde en opsporing veelvoorkomende criminaliteit. Inzet van het team is probleemgericht. Het team ondersteunt de burgemeester bij de afstemming tussen lokale en landelijke prioriteiten, bij de bestuurlijke aanpak van ondermijning, bij rampen en crises.

Wat moet op 1 juli 2013 zijn gerealiseerd?

- Vanaf 1 januari 2013 is op eenheidsniveau het Real Time Intelligence Center ingericht zodat medewerkers op straat real time ondersteund worden met operationele informatie;
- Per 1 juli 2013 is de gebiedsscan ingevoerd.

Meer operationeel leiderschap

Achtergrond

Binnen de politieorganisatie zijn de leidinggevendenden de zichtbare rolmodellen. Een belangrijke doelstelling van de Nationale Politie is om de leidinggevende dichterbij de operatie te plaatsen. 'Minder management en weer voor de operationele troepen.' De leidinggevendenden moeten hun focus eerst en vooral op de operatie hebben.

Stip op de horizon

In 2015 weten leidinggevendenden, zowel in de operatiën als bedrijfsvoering, wat er speelt in hun verzorgingsgebied, werk- of expertisegebied. Zo weten zij waar zij hun mensen op af sturen.

De leidinggevendenden zijn op de hoogte van de voortgang van de resultaten van hun organisatieonderdeel. Zij verzorgen zelf de briefing en de debriefing voor hun manschappen. Zij kennen de kennis, competenties en belastbaarheid van hun mensen en kunnen deze in evenwicht brengen met de eisen van het operationele werk. De leidinggevende is ook IBT-gecertificeerd.

Wat moet op 1 juli 2013 zijn gerealiseerd?

- Vanaf 1 januari 2013 verzorgt de korpsleiding maandelijks een operationele briefing;
- Per 1 juli 2013 dragen de leidinggevendenden zelf zorg voor de briefing en debriefing in de frequentie die past bij de operationele noodzaak en het niveau van de organisatie.

Beter informatiegestuurd werken

Achtergrond

Informatiegestuurd werken is – in samenhang met probleemgericht werken – een effectieve strategie om veiligheidsproblemen aan te pakken. Door het gericht verzamelen, analyseren en verwerken van informatie kan het politiewerk concreet ingezet worden om problemen aan te pakken. In het realisatieplan staat verwoord dat de Nationale Politie werkt als één informatiegestuurde organisatie. De informatieorganisaties van de voormalige regiokorpsen worden omgevormd tot elf eenduidige informatiediensten, die samen functioneren als één informatieorganisatie binnen het korps.

Stip op de horizon

In 2015 is de informatieorganisatie van het korps eenduidig ingericht, heeft elke eenheid een informatiedienst en een volledig werkend Real Time Intelligence Center (RTIC). De medewerkers zijn zich bewust van de waarde van informatie in hun werk en dragen actief bij aan het verbeteren van de informatiepositie. De politie heeft in 2015 een actueel veiligheidsbeeld op geprioriteerde veiligheidsproblemen waarmee beslissingen over de aanpak kunnen worden genomen. De intelligenceagenda van de politie richt het werk van de informatieorganisatie.

Wat moet op 1 juli 2013 zijn gerealiseerd?

- Vanaf 1 januari 2013 zijn de RTIC's ingericht;
- Vanaf 1 januari 2013 verzorgt de korpsleiding de operationele nationale briefing;
- Per 1 juli 2013 richt de intelligenceagenda van de politie het werk van de informatieorganisatie;
- Per 1 juli 2013 verzorgen leidinggevendenden altijd de briefing.

Vermindering van de administratieve lastendruk

Achtergrond

Onnodige administratieve lastendruk houdt politiemedewerkers van de straat en beperkt de professionele ruimte van de medewerkers van de politieorganisatie. Het raakt daarmee direct aan het presterend vermogen van de politie. In het realisatieplan zijn doelen benoemd om de administratieve lastendruk te verminderen.

Stip op de horizon

In 2015 zijn alle lopende en voorgenomen activiteiten van de politie om de administratieve lastendruk te verminderen voorzien van een plan van aanpak voor de implementatie. Ook zijn bestaande regelingen en processen beoordeeld op hun bijdrage aan de administratieve lasten. Ook nieuwe wetten en regelingen worden beoordeeld op de impact op de administratieve lasten.

Wat moet op 1 juli 2013 zijn gerealiseerd?

- Per juni 2013 zijn de prioriteiten en plannen van de aan te pakken onderwerpen voor 2013 bepaald;
- Per juni 2013 is de impactanalyse voor nieuwe regelingen gereed.

Meer vakmanschap en grotere weerbaarheid van de medewerkers

Achtergrond

De professional staat centraal. Het realisatieplan stelt dat vakmensen voldoende ruimte moeten krijgen om invulling te geven aan de eigen professionaliteit. Zowel in de praktijk als door onderwijs. De medewerker heeft zelf de regie over zijn of haar professionele ontwikkeling en dient daarbij gestimuleerd te worden door de leidinggevende. Onderdeel van de professionaliteit is de weerbaarheid van de politiefunctionaris. Vergroting van de weerbaarheid wordt onder andere bereikt door een grotere sociale binding met collega's te bewerkstelligen door te werken in kleinere teamverbanden.

Stip op de horizon

Bij de Nationale Politie werken in 2015 de medewerkers binnen de basisteams voor een groot deel van hun tijd in vaste, kleine verbanden. De ontwikkeling van goed vakmanschap en leren van de praktijk heeft merkbaar de aandacht van de politieprofessionals en hun leidinggevendens. De veerkracht van politiemedewerkers is versterkt. De IBT-training is geïntensiveerd.

Wat moet op 1 juli 2013 zijn gerealiseerd?

- Per maart 2013 is de bijdrage van de Politieacademie aan de realisatie van de organisatieveranderingen en de doelstellingen van de vorming van de Nationale Politie opgenomen in het werkprogramma.

Een scherp sturingsconcept

Achtergrond

De leiding van de Nationale Politie is gecentraliseerd; de sturing is veranderd. Het realisatieplan stelt dat in het korps de interne sturing op de Operatie en de bijbehorende resultaten eenduidiger en scherper worden neergezet.

Stip op de horizon

In 2015 geven één korpschef en korpsleiding sturing aan de organisatie als geheel. Binnen de eenheden moet er voortdurend zicht zijn op de actuele veiligheidsproblemen, de stand van zaken van de Operatiën, meldingen van burgers, de beschikbaarheid van mensen en middelen en de mogelijkheid tot op- en afschaling bij incidenten. De korpsleiding en de leiding van de eenheden hebben voortdurend actueel zicht op lopende onderzoeken en werkvoorraden. Een samenhangend stelsel van (integrale) stuurploegen draagt zorg voor een uniforme toepassing van het (nationale) toewijzingskader bij de aanpak van veiligheidsproblemen. Verder zijn in 2015 de Ovd's en HOVD's 24-uur per dag operationeel in dienst. Briefen en debriefen zijn in de hele organisatie ingevoerd en worden verzorgd door de leidinggevenden van het onderdeel.

Wat moet op 1 juli 2013 zijn gerealiseerd?

- Vanaf 1 januari 2013 wordt de operationele briefing door de korpsleiding en eenheidsleiding verzorgd;
- Vanaf 1 januari 2013 is op regionaal niveau basaal het RTIC ingericht dat medewerkers op straat ondersteunt met operationele informatie;
- Vanaf 1 januari 2013 zijn regels van kracht voor het op- en afschalen in de lijn;
- Per juli 2013 is briefen en debriefen (verder) ontwikkeld en uitgewerkt voor de verschillende niveaus en afdelingen.

Meer eenduidige dienstverlening

Achtergrond

De politie is er voor de burger. De wijze waarop het directe contact verloopt tussen politie en burger is van groot belang. Dit contactmoment is bepalend voor het vertrouwen dat de burger in de politie heeft. Een goede dienstverlening versterkt het vertrouwen in de politie en de overheid en leidt tot een groter veiligheidsgevoel. Elke burger, waar ook in Nederland, heeft recht op goede, eenduidige dienstverlening door de politie. Vanuit die gedachte is in het realisatieplan het thema 'één concept dienstverlening' benoemd. Het belang van de burger staat centraal: de burger mag, ongeacht waar hij/zij zich bevindt, eenzelfde niveau van dienstverlening van de politie verwachten.

Stip op de horizon

De kern van het dienstverleningsconcept bestaat uit drie elementen:

- Houding en het gedrag onder alle omstandigheden doorslaggevend zijn voor een goede, eenduidige dienstverlening;
- De contacten met burgers verlopen via verschillende kanalen, waarvoor een multichannelaanpak is opgesteld;
- De burger komt in contact met de politie op een manier die past bij de aard van zijn of haar vraag en zijn of haar persoonlijke voorkeur.

Wat moet op 1 juli 2013 zijn gerealiseerd?

- Per januari 2013:
 - Wordt 90% van de 112-meldingen binnen 10 seconden opgenomen. Niet-spoedeisende meldingen worden altijd doorverbonden naar het landelijke telefoonnummer politie;
 - Is de aanname van het landelijke telefoonnummer politie en nummer 144 80% binnen 20 seconden. Er wordt doorverwezen en/of doorverbonden naar geselecteerde instanties. Afspraken voor aangifte op bureau of bij de aangever thuis worden ingepland. Telefonisch wordt aangifte opgenomen indien geïndiceerd (na afspraak);
 - Is politie.nl vernieuwd en is de landelijke e-mailfunctie beschikbaar en follow-up ingeregeld;
 - Nemen politiemedewerkers met de huidige beschikbare middelen op locatie aangiftes op. In ieder geval bij woninginbraken en overvallen en voor aangevers die om wat voor reden dan ook niet naar het bureau kunnen komen. Bij het niet opnemen op locatie wordt in ieder geval een afspraak aangeboden binnen 2x24 uur op politiebureau;
 - Kan onafhankelijk waar het feit zich voordeed aangifte worden opgenomen (nooit meer doorverwijzen);
 - Krijgen aangevers van woninginbraken binnen maximaal 2 weken persoonlijk bericht over de voortgang door een voldoende op de hoogte zijnde medewerker;
 - Worden burgers op politie.nl geïnformeerd over de wijze waarop ze een (digitale) melding/klacht/compliment kunnen indienen en is een eenvoudig formulier opgenomen waarmee klachten kunnen worden ingediend;
 - Is de politie bij 80% prio 1 binnen 15 minuten ter plaatse en bij 80% prio 2 binnen 30 minuten ter plaatse;
 - Is voor de aanvraag van vergunningen bijzondere wetten het aantal baliefuncties voor deze specifieke taak per regionale eenheid bepaald;
 - Is duidelijk hoe het eenduidige dienstverleningsconcept er uit ziet. Alle medewerkers zijn hiervan op de hoogte en streven, binnen de bestaande mogelijkheden, naar een zo goed mogelijke invulling van het gedachtegoed van dit concept;
 - Is aangifte op locatie in ieder geval mogelijk voor woninginbraken en overvallen.

Afkortingenlijst

| | |
|--------------|--|
| BPZ | basispolitiezorg |
| BVIB | Basisvoorziening integrale bevraging |
| GRIP | Gecoördineerde regionale incidentenbestrijdingsprocedure |
| HOvD | Hoofdofficier van Dienst |
| IBT | Integrale Beroepsvaardigheden Training |
| IVenJ | Inspectie Veiligheid en Justitie |
| KLPD | Korps landelijke politiediensten |
| LFNP | Landelijk Functiegebouw Nationale Politie |
| LSS | Landelijk Sociaal Statuut |
| OvD | Officier van Dienst |
| PDC | Politiedienstencentrum |
| RTIC | Real Time Intelligence Center |
| VenJ | Ministerie van Veiligheid en Justitie |
| vtsPN | voorziening tot samenwerking Politie Nederland |

