



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Recht van klagen

Rapport van een vervolgonderzoek
naar het verbeteren van de klachtbehandeling door de politie

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	3
Aanleiding	3
Onderzoeksvraag	3
Onderzoeksmethode.....	3
Uitkomsten van het onderzoek	4
Het leren van klachten.....	4
Het uniform behandelen van klachten.....	6
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
1.1 Klagen is een recht	7
1.2 Context van het onderzoek	7
1.3 Het onderzoek.....	8
1.4 Leeswijzer	9
Hoofdstuk 2 Het opvolgen van klachten	10
2.1 Klachtbehandeling binnen de eenheden	10
2.2 Deelconclusies.....	12
Hoofdstuk 3 Het leren van klachten	14
3.1 Leerstructuur voor klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars.....	14
3.2 Leerstructuur voor politiemedewerkers	14
3.3 Leren als Nationale politie.....	16
3.4 Deelconclusies.....	17
Hoofdstuk 4 Het uniform behandelen van klachten	18
4.1 Uniforme klachtbehandeling en professionele ruimte	18
4.2 Klachtbehandelaars bij de eenheidsstaf	18
4.3 Opleiding en training in kennis en vaardigheden	19
4.4 Registratiesysteem voor klachten.....	19
4.5 Deelconclusies.....	20
Hoofdstuk 5 Conclusies en aanbevelingen	21
5.1 Conclusies	21
5.2 Aanbevelingen.....	22
Bijlage 1: Toetsingskader	23
Bijlage 2: Aandachtspunten van de Nationale ombudsman	25
Bijlage 3: Stroomschema klachtbehandeling	26

Voorwoord

In Nederland heb je het recht van klagen als je ontevreden bent over de manier waarop de politie je behandelt. Van de politie verwachten wij dat die de rechtstaat beschermt en daarbij hoort een goede behandeling van klachten van burgers. Het betekent dat de politie zich open en transparant opstelt, met klagers in gesprek gaat, en dat de politie kan uitleggen waarom zij op een bepaalde manier heeft gehandeld. Het uitgangspunt is dat de politie van klachten leert, onvrede wegneemt, fouten herstelt en zwakke punten in de organisatie wegneemt.

Klachtbehandeling, waarbij burgers zich gehoord voelen door politiemedewerkers die leren van klachten, is van groot belang om het vertrouwen van deze burgers in de overheid te behouden. Het recht van klagen is daarmee een belangrijk onderdeel van onze rechtstaat.

Met dit rapport kijkt de Inspectie na 7 jaar terug op toegezegde verbeteringen van de klachtbehandeling. Vast staat dat de politie inmiddels veranderingen heeft doorgevoerd waar burgers baat bij hebben. Zo heeft de politie door samenwerking met de Nationale ombudsman geleerd om beter het gesprek aan te gaan met burgers en om te luisteren naar wat er speelt. Daarnaast reflecteren politiemedewerkers vaker samen met de klager op hun gedrag en is er meer aandacht voor het leren van klachten en het voorkomen van ongewenst gedrag. Ook zijn er verbeteringen doorgevoerd om ervoor te zorgen dat eenheden dezelfde werkwijze hanteren voor het behandelen van klachten. De politie heeft de klachtbehandeling met deze maatregelen zichtbaar verbeterd, maar heeft nog wel vervolgstappen te zetten om aan de toegezegde verbeteringen te voldoen.

Essentieel is dat de politie blijft investeren in de verdere ontwikkeling van de klachtbehandeling. De Inspectie doet hiervoor in dit rapport aanbevelingen.

Esther de Kleuver

Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid

Samenvatting

Aanleiding

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) beschrijft in dit rapport de uitkomsten van een vervolgonderzoek naar de klachtbehandeling bij de politie. Wanneer je vindt dat de politie je niet op de juiste manier heeft behandeld, heb je het recht om daarover te klagen. Je mag er dan op rekenen dat de politie je klacht open en eerlijk behandelt. Dit is zo geregeld in de Algemene wet bestuursrecht, de Politiewet 2012 en in regelingen voor klachtbehandeling door de politie. Voor de politie heeft klachtbehandeling tot doel om het vertrouwen van de burger in de politie te herstellen, om het lerend vermogen van de politie te versterken, en om het imago van de politie te verbeteren¹.

De Inspectie rapporteerde in 2016 dat de politie richting burgers te vaak niet tegemoet kwam aan het doel van hun klachten en daarmee kansen liet liggen om het vertrouwen van de burgers in de politie te herstellen. Daarnaast bleek ook dat het vermogen van de politie om van klachten te leren nog onvoldoende in de politieorganisatie was geborgd. Eveneens hanteerden eenheden van de politie verschillende werkwijzen voor het behandelen van klachten.

In antwoord op het inspectierapport deed de minister van Justitie en Veiligheid (hierna: de minister) aan de Tweede Kamer de toezegging dat de politie het opvolgen van klachten zal verbeteren; de politie zal waarborgen om van klachten te leren; en dat de klachtbehandeling vanaf 2016 op uniforme wijze zal plaatsvinden.

Het doel van dit onderzoek was om in kaart te brengen welke maatregelen de politie sinds het inspectierapport van 2016 heeft genomen en om na te gaan in hoeverre deze in overeenstemming zijn met de toezeggingen van de minister aan de Tweede Kamer om de klachtbehandeling te verbeteren. Daarmee wil de Inspectie haar bijdrage leveren aan het verbeteren van het lerend vermogen van de politieorganisatie en aan de rechtsbescherming van burgers.

Onderzoeksvraag

Het onderzoek dat aan deze vervolgrapportage voorafging, was gebaseerd op de onderzoeksvraag:

Hoe geeft de politie uitvoering aan de toezeggingen van de minister aan de Tweede Kamer voor het verbeteren van de klachtbehandeling?

Om deze vraag te beantwoorden, richtte het onderzoek zich op het beantwoorden van de deelvragen:

Wat is de stand van zaken in het nakomen van de toezeggingen voor het opvolgen van klachten; het waarborgen van het leren van klachten; en voor het uniformeren van de klachtbehandeling?

Onderzoeksmethode

De Inspectie onderzocht op basis van het toetsingskader documenten van het ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: het ministerie), de politie, de Nationale ombudsman en informatie uit openbare bronnen. Aanvullend vonden interviews plaats met medewerkers van de politie, een beleidsmedewerker van het directoraat-generaal Politie en veiligheidsregio's en een onderzoeker van de Nationale ombudsman.

¹ Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie 2018, toelichting.

Uitkomsten van het onderzoek

Uit het onderzoek blijkt dat de politie uitvoering geeft aan de toezeggingen van de minister aan de Tweede Kamer voor het verbeteren van de klachtbehandeling. De politie heeft hiermee de klachtbehandeling zichtbaar verbeterd, maar aan de toegezegde verbeteringen is nog niet geheel voldaan.

Het opvolgen van klachten

In de *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling* is de werkwijze voor het opvolgen van klachten vastgesteld. In de opvolging van klachten hebben naast medewerkers van de afdeling Veiligheid, Integriteit en Klachten (VIK) ook leidinggevenden in de basisteams een rol in de klachtbehandeling. In samenspraak met de Nationale ombudsman hebben zij verbeteringen doorgevoerd die betrekking hebben op de intake met klager, de zienswijze van de betreffende medewerker en leidinggevende, het bemiddelingsgesprek tussen klager en de betreffende medewerker tegen wie een klacht is ingediend. Als de klager niet tevreden is over de klachtbehandeling wordt deze gewezen op de mogelijkheid om de klacht aan de klachtencommissie voor te leggen. In navolging van de toezegging van de minister in 2016 aan de Tweede Kamer spreekt de eenheid naar de klager zijn waardering uit in de afsluitende brief.

In de eenheden zijn de vaste medewerkers die belast zijn met de klachtafhandeling voldoende opgeleid. Ook beschikken zij over de gewenste kennis en vaardigheden. In een groot aantal politie-eenheden investeren deze medewerkers VIK veel tijd en aandacht aan het inwerken en begeleiden van politiemedewerkers uit de basisteams die op tijdelijke basis worden ingezet in de klachtbehandeling om het grote aantal klachten kwalitatief goed te kunnen blijven behandelen. Dit heeft niet alleen gevolgen voor de continuïteit van het team VIK maar deze tijdelijke medewerkers zijn vanwege de beperkte beschikbaarheid niet in staat om een duurzame inzet te bieden aan de vereiste kwaliteit en kwantiteit van de klachtbehandeling. Deze extra inspanning zorgt ervoor dat bij de vaste medewerkers van het team minder dan gewenst aandacht is voor verdieping in de meer complexe klachten.

De Inspectie concludeert dat de politie de toezegging van de minister voor het opvolgen van klachten is nagekomen voor de vaste medewerkers in de klachtbehandeling. Er zijn vaste klachtbehandelaars die voldoende zijn opgeleid maar die zijn te veel tijd kwijt aan het begeleiden van collega's die er tijdelijk invallen. De mate waarin medewerkers tijdelijk zonder uitzicht op een vaste functie in de klachtbehandeling aanstelling worden ingezet, vormt binnen de eenheden een risico voor de kwaliteit van de klachtbehandeling. De politie loopt hiermee het risico dat de toegezegde verbetering in het opvolgen van klachten niet wordt bereikt.

De Inspectie doet de korpschef de aanbeveling:

- Investeer in het duurzaam behoud van het bereikte niveau van klachtbehandeling en houdt hiermee rekening bij de samenstelling van de teams VIK.

Het leren van klachten

De Inspectie stelt vast dat de politie drie leerstructuren ontwikkeld heeft om het leren van klachten te waarborgen. Klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars worden volgens toezegging van de minister in een leerstructuur opgeleid en getraind in kennis en vaardigheden die nodig zijn voor het professioneel opvolgen van klachten. Uit de gesprekken blijkt dat de vaste medewerkers deze

Recht van klagen

opleiding en training hebben gevolgd. De Inspectie ziet dat zij de opgebouwde kennis en vaardigheid gericht in de praktijk toepassen.

Daarnaast is een leerstructuur ontwikkeld waarin politiemedewerkers van klachten leren. In de leerstructuur voor politiemedewerkers zijn vaste werkwijzen ontwikkeld om deze medewerkers bewust te maken van hun handelen en te leren van klachten. Lijnchefs zijn betrokken in de klachtbehandeling van individuele medewerkers tegen wiens handelen een klacht is ingediend. Zij hebben de taak de leermomenten uit de klachten in hun team te bespreken om daarmee de bewustwording van het politiehandelen te vergroten en om herhaling van klachten te voorkomen. Uit de gesprekken en opgevraagde documenten blijkt dat veel individuele medewerkers leren van klachten over hun handelen.

Op het niveau van basisteams hebben lijnchefs de taak om de leerpunten binnen de basisteams te bespreken om daarmee bewustwording van het handelen te vergroten en herhaling van klachten te voorkomen. Uit de gesprekken blijkt dat dit door werkdruk en prioritering niet vanzelfsprekend in alle basisteams plaatsvindt.

Preventiecoördinatoren van de afdelingen VIK leren medewerkers in de basisteams om bewust te zijn van hun optreden in situaties met burgers en om daarmee klachten te voorkomen. Dit doen zij in speciale preventiebijeenkomsten en door het geven van voorlichting over klachtbehandeling. Uit de gesprekken blijkt dat het bespreken van het niet effectieve gedrag van politiemedewerkers in hun omgang met burgers de bewustwording bij de medewerkers vergroot. Medewerkers ervaren hiervan voordeel doordat hun handelingsperspectief wordt geboden en het geleerde rechtstreeks in hun dagelijkse praktijk kunnen toepassen.

De structuur voor het leren als politieorganisatie is het minst ontwikkeld. In tegenstelling tot de andere leerstructuren ziet de Inspectie niet dat de politieleiding haar voordeel doet met de uitkomsten van de klachtbehandeling doordat deze uitkomsten weinig invloed hebben op de besluitvorming.

Afzonderlijke onderzoeken van de Erasmus Universiteit Rotterdam en van de Nationale ombudsman laten echter zien dat de politieleiding geen volledig beeld heeft van klachten die onder burgers leven. Burgers dienen vaak geen klacht in, maar uiten hun onvrede juist op sociale media. Verder stelde de Inspectie vast dat de sturingsinformatie uit de klachtbehandeling door de diverse wijze van informatievergaring en analyse daarvan niet systematisch tot stand komt.

Het beperkt gebruik van deze beschikbare voorzieningen brengt het risico met zich mee dat de politie onvoldoende leert van klachten van burgers, onvoldoende in staat is om onvrede over politiehandelen onder burgers weg te nemen, fouten te herstellen en zwakke punten in de politieorganisatie weg te nemen.

De bevindingen uit de onderzoeken van de Erasmus Universiteit en de Nationale ombudsman maken het daarentegen aannemelijk dat een beter gebruik van openbare bronnen en een systematische opbouw van klachtbehandelingsgegevens bijdragen aan meer inzicht in klachten van burgers en aan een betere toepassing van het klachtrecht.

De Inspectie concludeert dat de politie een leerstructuur heeft ontwikkeld voor de klachtbehandeling. Het leren van klachten is in de eenheden en op nationaal niveau nog niet geborgd. De politie geeft daarmee ten dele uitvoering aan de toezeggingen van de minister.

De Inspectie doet de korpschef de volgende aanbevelingen:

- Investeer in het verder ontwikkelen van de preventie van onbehoorlijk politiehandelen, door medewerkers handelingsperspectief te bieden en om herhaling te voorkomen. Betrek de lijnchefs actief in dit proces.
- Maak meer gebruik van openbare bronnen om kennis te nemen van klachten en bouw sturingsinformatie uit de klachtbehandelingsgegevens systematisch op.

Het uniform behandelen van klachten

Sinds 2016 zijn verbeteringen doorgevoerd in de uniformering van de klachtbehandeling. Zo heeft de politie geïnvesteerd in het uniform behandelen van klachten door het ontwikkelen en vaststellen van de *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling*, de coördinatie van de toegezegde verbetermaatregelen op centraal niveau bij de VIK korpsstaf te beleggen en de uitvoering daarvan binnen de eenheden, het Politiedienstencentrum en de Politieacademie.

Klachtbehandelaars en klachtencoördinatoren in de eenheden zijn opgeleid en getraind in de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor een uniforme werkwijze. De uitvoeringsregeling is voor hen het uitgangspunt voor het behandelen van klachten en biedt aandacht voor professionele ruimte waar dat kan.

Het landelijke registratiesysteem voor klachten draagt bij aan de gewenste uniformiteit in de registratie. Desondanks biedt het registratiesysteem de medewerkers VIK nog te weinig ondersteuning in het verkrijgen van betrouwbare informatie over landelijke trends en ontwikkelingen in de klachtbehandeling zoals toegezegd door de minister. De inrichting en de gebruiksvriendelijkheid van het systeem belemmeren medewerkers VIK om de klachtbehandeling op uniforme wijze vast te stellen en om deze informatie te analyseren.

De Inspectie concludeert dat de politie ten dele voldoet aan de toezegging van de minister om klachten binnen de eenheden en afdelingen op uniforme wijze te behandelen.

De Inspectie doet de korpschef hiervoor de volgende aanbeveling:

- Geef bij de inrichting en toepassing van het registratiesysteem voor klachten prioriteit aan gebruiksvriendelijkheid en een overzichtelijke analysefunctie.

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Klagen is een recht

De Nationale politie (hierna: de politie) heeft voortdurend contact met burgers. De meeste contacten tussen politie en burgers verlopen goed². Wanneer je vindt dat de politie je niet op de juiste manier heeft behandeld, heb je het recht om daarover te klagen. Je mag er dan op rekenen dat de politie je klacht open en eerlijk behandelt. Dit is zo geregeld in de *Algemene wet bestuursrecht*, de *Politiewet 2012*³ en in regelingen voor klachtbehandeling door de politie⁴. Deze regels beschermen burgers tegen onbehoorlijk gedrag van de politie.

Een klacht is een uiting van ontevredenheid over de manier van handelen of het niet handelen van een overheidsinstantie⁵, in dit geval van de politie. Een klacht is vormvrij en kan dus schriftelijk of mondeling worden ingediend. Voor de politie heeft klachtbehandeling tot doel om het vertrouwen van de burger in de politie te herstellen, om het lerend vermogen van de politie versterken, en om het imago van de politie te verbeteren⁶. Een open houding naar uitingen van ongenoegen en het rechtdoen aan klagers dragen zo bij aan het versterken van het lerend vermogen van de politieorganisatie en daarmee aan het vertrouwen van burgers in de politie.

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) ziet toe op de kwaliteit van de taakuitvoering van de politie, waaronder de kwaliteit van de klachtbehandeling. Dit rapport beschrijft hoe de Inspectie onderzoek verricht naar het verbeteren van de kwaliteit van de klachtbehandeling bij de politie. De minister van Justitie en Veiligheid heeft deze verbetering in 2016 aan de Tweede Kamer toegezegd na eerder onderzoek van de Inspectie.

1.2 Context van het onderzoek

Het verbeteren van de klachtbehandeling

De Inspectie rapporteerde in 2016 over de klachtbehandeling van de politie. Uit dit onderzoek bleek dat twee derde van de klagers tevreden terugkeek op hun klachtbehandeling, in het bijzonder op de bejegening tijdens de behandeling van hun klacht. De Inspectie wees erop dat de politie voor het deel van de ontevreden klagers nog kansen liet liggen om het vertrouwen van de burgers in de politie te herstellen. Te vaak werd niet tegemoetgekomen aan het doel van hun klachten. Het ging hier om het opvolgen van klachten door het erkennen van de gemaakte fouten, het maken van excuses of het uitkeren van schadevergoeding.

Daarnaast bleek ook dat het vermogen om van klachten te leren nog onvoldoende in de politieorganisatie was geborgd. Eveneens hanteerden eenheden van de politie verschillende werkwijzen voor het behandelen van klachten.

Toezeggingen voor verbetering

De minister van Justitie en Veiligheid (hierna: de minister) schreef de Tweede Kamer in 2016 dat het rapport van de Inspectie een heldere focus biedt op de mogelijkheden voor verdere verbetering van klachtbehandeling en het leren van de klachten⁷. De minister deed daarbij de toezegging dat de volgende drie maatregelen worden getroffen om verdere verbeteringen te realiseren:

² *Professionele klachtbehandeling door de politie. Een onderzoek naar klachtbehandeling door de politie*. Nationale ombudsman 2021, blz. 15.

³ *Algemene wet bestuursrecht*, hoofdstuk 9 Klachtbehandeling en *Politiewet 2012*, hoofdstuk 7 De behandeling van klachten.

⁴ *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie 2018* en de *Regeling klachtbehandeling politie* uit 2023.

⁵ De *Algemene wet bestuursrecht* geeft geen definitie van het begrip klacht. De politie definieert een klacht als 'iedere uiting van ongenoegen gericht tegen een concrete gedraging van een ambtenaar van politie.' [Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie 2018, art. 1.](#)

⁶ *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie 2018*, toelichting.

⁷ *Brief van de minister van Veiligheid en Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer over het rapport Klachtbehandeling door de politie* van 5 februari 2016.

- De politie zal het opvolgen van klachten verbeteren;
- De politie zal waarborgen om van klachten te leren;
- De klachtbehandeling zal vanaf 2016 op uniforme wijze plaatsvinden.

Bijlage 1 geeft een inhoudelijk overzicht van deze toezeggingen.

1.3 Het onderzoek

Doelstelling van het onderzoek

De Inspectie wil met dit vervolgonderzoek terugkijken op het verbeteren van de kwaliteit van de klachtbehandeling door de politie. Van de politie wordt verwacht dat zij sinds de rapportage van 2016 beter tegemoetkomt aan burgers met klachten over het handelen van de politie; dat de politie maatregelen heeft genomen om beter te leren van klachten; en dat de politie ervoor zorgt dat klachten bij alle politie-eenheden op overeenkomstige wijze worden behandeld.

Het doel was om in kaart te brengen welke maatregelen de politie sinds het inspectierapport van 2016 heeft genomen en om na te gaan in hoeverre deze in overeenstemming zijn met de toezeggingen van de minister aan de Tweede Kamer om de klachtbehandeling te verbeteren.

Onderzoek naar de verbetering van de klachtbehandeling geeft daarmee een beter zicht op het vermogen van de politie om het vertrouwen van burgers in het handelen van de politie te herstellen waar dit geschaad is. Daarmee wil de Inspectie haar bijdrage leveren aan het verbeteren van het lerend vermogen van de politieorganisatie en aan de rechtsbescherming van burgers⁸.

Onderzoeksvragen

De Inspectie beschrijft in dit rapport wat in de praktijk terecht is gekomen van de toezeggingen van de minister aan de Tweede Kamer. Het onderzoek dat daaraan voorafging is gebaseerd op de volgende onderzoeksvraag:

Hoe geeft de politie uitvoering aan de toezeggingen van de minister aan de Tweede Kamer voor het verbeteren van de klachtbehandeling?

Om deze vraag te beantwoorden, richt het onderzoek zich op het beantwoorden van de volgende deelvragen:

Wat is de stand van zaken in het nakomen van de toezeggingen voor het opvolgen van klachten; het waarborgen van het leren van klachten; en voor het uniformeren van de klachtbehandeling?

Afbakening en methode van onderzoek

Het onderzoek richt zich op het uitvoeren van de toezeggingen van de minister aan de Tweede Kamer van 5 februari 2016. Het empirisch deel van het onderzoek vond plaats in de periode van mei 2022 tot en met december 2022.

De Inspectie onderzocht hoe de politie uitvoering geeft aan de toezeggingen van de minister. Om deze uitvoering te kunnen toetsen, zijn de toezeggingen uit de brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer samengebracht in een toetsingskader. Dit kader vormt het uitgangspunt voor dit onderzoek. Het toetsingskader is opgenomen in bijlage 1 van dit rapport.

Aan de hand van dit toetsingskader onderzocht de Inspectie documenten van het ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: het ministerie), de politie, de Nationale ombudsman en informatie uit

⁸ Zoals bedoeld in het *Meerjarenperspectief 2021-2024* van de Inspectie.

openbare bronnen. Aanvullend vonden interviews plaats. De Inspectie sprak met teamchefs VIK, klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars van alle regionale eenheden, de Landelijke eenheid, het Politiedienstencentrum en met de Politieacademie. Daarnaast met het sectorhoofd van het team Veiligheid, Integriteit en Klachten (VIK) van de korpsstaf en adviseurs VIK van de korpsstaf; een lector van de Politieacademie, een beleidsmedewerker van het directoraat-generaal Politie en veiligheidsregio's en een onderzoeker van de Nationale ombudsman.

Ook is gesproken met leden van de onafhankelijke klachtencommissies bij de politie-eenheden die de politiechef adviseren in het oordeel over een klacht. Bij deze commissies kunnen klagers terecht als zij niet tevreden zijn over de behandeling van hun klacht of over de uitkomst daarvan. Van de interviews en de groepsgesprekken zijn verslagen opgesteld die aan de gesprekspartners voor wederhoor zijn voorgelegd. De gespreksverslagen en de documentanalyse vormen de basis van dit rapport.

1.4 Leeswijzer

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden ging de Inspectie na hoe de politie uitvoering geeft aan de toezeggingen. Voor de beschrijving van deze uitvoering volgt deze rapportage de lijn van de afzonderlijke toezeggingen van de minister⁹:

Hoofdstuk 2 gaat over het verbeteren van het opvolgen van klachten, hoe de politie rekening moet houden met de belangen van burgers met een klacht over het handelen van de politie en over de invloed van de Nationale ombudsman op het verbeteren van de klachtbehandeling.

In hoofdstuk 3 wordt beschreven wat de politie doet om het leren van klachten intern te borgen bij individuele medewerkers, de basisteams als voor het geheel van de politieorganisatie.

Hoofdstuk 4 beschrijft de wijze waarop de politie werkt aan het uniform behandelen van klachten. Het gaat hier om het verbeteren van de positie van klachtbehandelaars binnen de politie en hun vaardigheden en om het gebruik van het landelijke registratiesysteem voor klachten.

In hoofdstuk 5 geeft de Inspectie haar oordeel en doet enkele aanbevelingen voor verdere verbetering.

⁹ Bijlage 1: *Toezeggingen van de minister van de minister van Justitie en Veiligheid.*

Hoofdstuk 2 Het opvolgen van klachten

De minister deed aan de Tweede Kamer de toezegging dat de politie het opvolgen van klachten zal verbeteren¹⁰. Dit hoofdstuk beschrijft hoe de klachtbehandeling in de eenheden is ingericht en wat de politie sinds 2016 heeft gedaan om de toegezegde communicatie met burgers tijdens de klachtbehandeling te verbeteren en wat daarvan de uitkomst is.

2.1 Klachtbehandeling binnen de eenheden

De politiechefs van de eenheden dragen zorg voor het behandelen van klachten over gedragingen van hun medewerkers¹¹. Hiervoor zijn bij de staf van de politie-eenheden afdelingen ingericht voor Veiligheid, Integriteit en Klachten (VIK). De wijze van klachtbehandeling is bepaald in de *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie 2018*.

In deze uitvoeringsregeling is vastgelegd dat teamchefs-VIK leidinggeven aan het behandelen van klachten. Per eenheid zijn hiervoor een klachtcoördinator en meerdere klachtbehandelaars aangesteld.

De klachtbehandelaars geven uitvoering aan de feitelijke klachtbehandeling. De klachtcoördinatoren bespreken de binnengekomen klachten met de klachtbehandelaars en adviseren hen in het behandelen van de complexere klachten. Daarnaast registreren en analyseren de coördinatoren de klachten en dragen zij bij aan het leren van de organisatie door trends en ontwikkelingen in de klachtbehandeling binnen de organisatie te delen, in samenspraak met de teamchefs-VIK.

Intake met klager in eerste fase

De klachtbehandeling kent twee fasen. Zie hiervoor ook het stroomschema in bijlage 3. In de eerste fase nemen klachtbehandelaars contact op met klagers en overleggen met hen over de klacht die zij hebben ingediend. Dit eerste contact is bedoeld om de klachtbehandeling toe te lichten, om vast te stellen welke klachtelementen klager heeft aangevoerd, wat het doel is van de klacht en in hoeverre de klacht voor verdere behandeling in aanmerking komt. Dit overleg is ook noodzakelijk als voorbereiding op een eventuele doorgeleiding naar fase 2, de behandeling door een klachtencommissie.

In de meeste eenheden vervullen ook de leidinggevenden in de basisteams een rol in de klachtbehandeling. De klachtbehandelaars informeren zowel de medewerkers op wiens handelen de klacht betrekking heeft als hun leidinggevenden over de klacht, en sturen hen een afschrift over het resultaat van het gesprek met de klager. De medewerker en de leidinggevende geven in een reactie hun zienswijze op de klacht.

De klachtbehandelaar stelt vervolgens vast of een bemiddelingsgesprek tussen de klager en de betrokken medewerker kan bijdragen aan een passende oplossing. Deze interventie is erop gericht dat de burger en de betrokken politiemedewerker zich rechtstreeks naar elkaar kunnen uitspreken en dat beiden inzicht krijgen in elkaars beleving en standpunten.

De klachtbehandelaars vertelden de Inspectie dat in deze bemiddelingsgesprekken de burger en politiemedewerker aan elkaar uitleggen waarom zij zo hebben gehandeld en wat dat handelen met hen heeft gedaan.

¹⁰ Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer over het rapport *Klachtbehandeling door de politie van 5 februari 2016*.

¹¹ *Politiewet 2012*, art. 70 lid 2.

De klachtbehandelaars verzorgen de begeleiding van dit gesprek en maken rapport op van de klachtbehandeling¹². Van de klachtbehandelaars wordt verwacht dat zij beschikken over kennis van het klachtrecht en de politieorganisatie en over voldoende gespreksvaardigheden¹³.

Bij de afronding van de klacht toetst de klachtbehandelaar bij de klager of het doel is behaald en of de klager tevreden is. De klachtenprocedure schrijft voor dat wanneer een klager niet tevreden is over de uitkomst of over het verloop van de bemiddeling, deze wordt gewezen op de mogelijkheid om de klacht voor te leggen aan een klachtencommissie en vervolgens aan de Nationale ombudsman. Hiervoor zijn folders beschikbaar en ook op de website van de politie wordt dit uitgelegd¹⁴.

Het is dan aan de klager of deze voortzetting wil van de klachtenprocedure bij de klachtencommissie of dat hij tevreden is en de procedure daarom wordt afgerond. In de afsluitende brief spreekt elke eenheid naar de klager via een vaste formulering waardering uit voor het indienen van de klacht.

Klachtencommissies in tweede fase

Klagers kunnen aanvullend bij de politiefchef een oordeel vragen over hun klacht. Hiertoe beschikt iedere eenheid over een onafhankelijke klachtencommissie die klachten onderzoekt en die de politiefchef adviseert over het oordeel over een klacht. Dit is de tweede fase van de klachtbehandeling. De commissies bestaan uit leden die niet voor de politie werken. Dit is bepaald in de *Regeling klachtbehandeling politie*. Naast de commissies laten de politiefchefs zich ook adviseren door burgemeesters en hoofdofficieren van Justitie.

Een recente analyse van de jaarverslagen van de klachtencommissies van de eenheden, aangevuld met een uitvraag onder de klachtencoördinatoren van de eenheden¹⁵ laat het beeld zien van een afname van het aantal klachten dat in de periode 2016-2020 in de tweede fase is voorgelegd aan de klachtencommissies, terwijl het aantal klachten jaarlijks aanzienlijk is gestegen, evenals het aantal bemiddelingsgesprekken.

Afgeronde klachten naar status en fase

	2016	2017	2018	2019	2020
Afgerond	9732	9655	9484	10284	13090
Aannemen	1687	2019	2066	2210	3198
Eerste	7574	7308	7186	7878	9702
Tweede	471	328	232	196	190

Tabel: Afname van het aantal klachten dat in de periode 2016-2020 in de tweede fase is voorgelegd aan de klachtencommissies, terwijl gelijktijdig het aantal klachten jaarlijks steeg¹⁶.

Capaciteit afdelingen VIK

De teams VIK bestaan voor de klachtbehandeling uit een vaste kern van vakbekwame klachtbehandelaars, een klachtencoördinator en een teamchef.

Functionarissen op verschillende niveaus binnen en buiten de eenheden geven in de gesprekken aan dat bijna alle teams VIK aan het maximum van hun capaciteit zitten. Hiermee wordt bedoeld dat deze teams niet voldoende vermogen hebben om met de toegewezen medewerkers de

¹² *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie 2018*, art 5.

¹³ *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie 2018*, toelichting.

¹⁴ Nationale politie, *Niet tevreden over de politie? Samen komen we er wel uit.* (z.j.) en <https://www.politie.nl/onderwerpen/klacht-over-de-politie-indienen.html>

¹⁵ VIK Korpsstaf, *Analyse jaarverslagen 2020 klachtencommissies eenheden.* (30 maart 2022).

¹⁶ VIK Korpsstaf, *Analyse jaarverslagen 2020 klachtencommissies eenheden.* (30 maart 2022).

binnengekomen klachten volledig, tijdig en op de voorgeschreven wijze te behandelen. Klachten nemen jaarlijks in aantal toe en de inhoud van de klachten wordt complexer. Zij geven aan dat medewerkers langdurig onder druk staan om klachten inhoudelijk goed te kunnen blijven behandelen. Om die reden is aan de meeste teams VIK vanuit de basisteams nog een wisselende groep van startbekwame politiemedewerkers toegevoegd die op tijdelijke basis bijdragen aan de klachtbehandeling.

De Inspectie heeft geen aanwijzingen dat het aantal beschikbare klachtbehandelaars per eenheid ontoereikend zou zijn. Wel is er reden om aan te nemen dat de eenheden bij de samenstelling van de teams VIK niet voldoende rekening houden met het bereiken van de toegezegde kwaliteitsverbetering in de klachtbehandeling. Klachtbehandelaars en coördinatoren hebben een opleiding gevolgd en zijn getraind om hun werk goed te kunnen uitvoeren zoals bedoeld in de toezegging van de minister. Veel van de tijdelijke medewerkers beschikken nog niet over deze kennis en vaardigheden. Uit de gesprekken blijkt verder dat deze tijdelijke medewerkers vrijwel geen uitzicht hebben op een vaste plaats binnen de formatie van de teams VIK en hierdoor in de praktijk frequent wisselen.

Vakbekwame medewerkers klachtbehandelaars en coördinatoren vertelden de inspectie dat het voortdurend opnieuw inwerken van groepen tijdelijke medewerkers te veel aandacht van hen vraagt en dat VIK-afdelingen hierdoor minder aandacht kunnen besteden aan het behandelen van complexe klachten dan zij nodig achten, of dat zij minder aandacht kunnen besteden aan de registratie en analyse van leermomenten uit de klachten om te voorkomen dat zij achterraken op de klachtbehandeling.

Betrokkenheid Nationale ombudsman

De betrokkenheid van de Nationale ombudsman is een stimulans voor het verbeteren van de klachtbehandeling bij de politie. Naar aanleiding van het inspectierapport uit 2015¹⁷ werkten de eenheden tussen 2017 en 2021 nauw samen met de Nationale ombudsman om de professionele kennis en vaardigheden van de medewerkers klachtbehandeling te verbeteren. Aan het einde van het traject concludeerde hij dat de politie nog een aantal stappen wil en moet zetten om ervoor te zorgen dat de klachtbehandeling in de praktijk daadwerkelijk op het gewenste niveau is, en gaf hij de politie aandachtspunten mee voor het opvolgen van klachten¹⁸.

In dit traject hebben de klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars van alle eenheden deelgenomen aan workshops van de Nationale ombudsman. In de gesprekken gaven zij aan dat zij de Nationale ombudsman beschouwen als een kennisinstituut waar zij terecht kunnen voor professioneel advies, zoals bij vragen over het gepast omgaan met complex klaaggedrag van burgers.

De Inspectie stelt vast dat de afdelingen VIK de aandachtspunten van de Nationale ombudsman serieus oppakken en als richtinggevend blijven beschouwen voor het opvolgen van klachten. Een voorbeeld hiervan is dat de politie een pilot heeft ingericht waarin zij werkt aan verbetering van het behandelen van klachten over etnisch profileren. Dit was naar aanleiding van het onderzoeksrapport *Verkleurde beelden* waarin de Nationale ombudsman beschreef hoe overheidsinstellingen moeten omgaan met klachten over etnisch profileren¹⁹.

2.2 Deelconclusies

De Inspectie constateert dat de klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars voldoende worden opgeleid voor het uitvoeren van hun taken zoals bedoeld in de toezegging van de minister. De

¹⁷ Inspectie Justitie en Veiligheid, *Klachtbehandeling door de politie* (2015).

¹⁸ Nationale ombudsman, *Professionele klachtbehandeling door de politie* (2021) In het rapport gaf de ombudsman 7 aandachtspunten die in bijlage 2 verkort zijn weergegeven.

¹⁹ Nationale ombudsman, *Verkleurde beelden* (2021).

Recht van klagen

samenwerking met de Nationale ombudsman is daarin een stimulans geweest. In alle eenheden worden deze functionarissen gefaciliteerd in het onderhouden van hun kennis en vaardigheden.

Desondanks constateert de Inspectie dat de ontwikkeling van de VIK-afdelingen wordt beperkt door het inzetten van een te groot aantal medewerkers zonder uitzicht op een vaste plaats binnen de formatie van de VIK-afdelingen. Hierdoor is het risico ontstaan dat de investeringen in de kennis en vaardigheden van de klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars onder druk staan en niet duurzaam tot hun recht komen zoals bedoeld in de toezeggingen van de minister.

Hoofdstuk 3 Het leren van klachten

De minister deed aan de Tweede Kamer de toezegging dat de politie zal waarborgen om van klachten te leren²⁰. Dit hoofdstuk beschrijft de invulling van deze toezegging.

De Inspectie stelde vast dat binnen de politie drie leerstructuren zijn ontwikkeld voor het leren van klachten. Als eerste is er een structuur voor het professionaliseren van klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars. Daarnaast is er een structuur voor het leren van politiemedewerkers, en als laatste is er een structuur voor het leren als nationale politieorganisatie. Deze leerstructuren zijn in de onderstaande paragrafen afzonderlijk beschreven.

3.1 Leerstructuur voor klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars

Als eerste deel van de leerstructuur is een leerweg opgezet voor klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars die is bedoeld om de klachtbehandeling binnen de VIK-afdelingen te professionaliseren. Het betreft hier een basisopleiding voor alle medewerkers van de VIK-afdelingen, en een verdiepingscursus klachtbehandeling, aangevuld met workshops die onder meer zijn verzorgd door de Nationale ombudsman en de Politieacademie.

Daarnaast vinden periodiek landelijke bijeenkomsten en themadagen plaats waarin klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars samenkomen en afstemmen over eenduidige klachtbehandeling, ervaringen uitwisselen en trends en ontwikkelingen bespreken. Deze worden gefaciliteerd vanuit de korpsstaf.

3.2 Leerstructuur voor politiemedewerkers

Als tweede deel van de leerstructuur onderscheidt de Inspectie de activiteiten die zijn gericht op politiemedewerkers. Deze activiteiten zijn bedoeld om te leren van klachten. Het gaat hier specifiek om de preventie van foutieve handelingen die gebaseerd zijn op eerdere klachten om daarmee soortgelijke klachten in de toekomst te voorkomen. Dit vindt plaats door medewerkers bewust te maken van het perspectief van burgers op het handelen van de politie.

Deze leerstructuur voor politiemedewerkers is opgebouwd uit drie onderdelen. Het betreft hier als eerste onderdeel de klachtbehandeling waarin individuele politiemedewerkers en hun lijnchefs worden geconfronteerd met de visie van burgers op hun handelen. Het tweede onderdeel gaat over hoe medewerkers van de basisteams leren van klachten over het handelen van de politie. Het derde onderdeel van de leerstructuur is gericht op het voorkomen van klachten, door opleiding, preventie en voorlichting over klachtbehandeling.

Het leren van individuele politiemedewerkers

Als vast onderdeel van de klachtbehandeling legt de klachtbehandelaar de uitkomst van het gesprek met de klager voor aan de medewerker op wiens handelen de klacht betrekking heeft, en aan diens leidinggevende. In de bemiddelingsgesprekken die in de meeste gevallen daarop volgen, gaan burger en de politiemedewerker met elkaar in gesprek. Dit geeft medewerkers inzicht in hun handelend optreden, de mogelijkheid om daarvan te leren en eventueel de kans op herhaling te voorkomen.

Uit gesprekken met teamchefs VIK en klachtencoördinatoren blijkt dat de eenheidsleiding de politiemedewerkers aanspoort om welwillend aan bemiddelingsgesprekken mee te werken. Zij geven daarbij aan dat deze aansporing zich vertaalt naar een actievere deelname van de politiemedewerkers.

²⁰ Zie: Bijlage 1. Toezeggingen van de minister van de minister van Justitie en Veiligheid.

Aan het eind van de klachtbehandeling worden de uitkomst en de leerpunten voor de betrokken medewerker en de politieorganisatie vastgelegd.

Het leren op het niveau van de basisteams

In de *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling* is vastgelegd dat de leerpunten uit de klacht worden besproken in het betreffende dienstonderdeel, zodat ook andere medewerkers van de klacht kunnen leren²¹. De lijnchefs hebben de taak om de leerpunten binnen de basisteams te bespreken om daarmee bewustwording van het handelen te vergroten en herhaling van klachten te voorkomen. In diverse gesprekken vertelden klachtbehandelaars, coördinatoren en teamchefs VIK dat dit door werkdruk en prioritering niet vanzelfsprekend in alle basisteams plaatsvindt.

Klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars gebruiken, als daar ruimte voor is, de teambijeenkomsten om een toelichting geven. Klachtbehandelaars ervaren dat het bespreken van het niet effectieve gedrag van politiemedewerkers in hun omgang met burgers de bewustwording bij de medewerkers vergroot.

Opleiding en preventie

Het derde onderdeel van de leerstructuur voor politiemedewerkers is gericht op het voorkomen van klachten. Dit onderdeel bestaat uit opleiden en preventie aan de hand van de uitkomsten van de klachtenbehandeling.

De Inspectie stelt vast dat de politie in vergelijking tot 2016 veel meer aandacht besteedt aan preventie van klachten. Politiemedewerkers worden nu getraind om veel voorkomende fouten en daarmee klachten te voorkomen. Voorbeelden hiervan zijn:

Een toenemend aantal eenheden kiest ervoor om leermomenten uit de klachtbehandeling op te nemen in deze integrale beroepsvaardigheidstraining.

Uit het gesprek met de Politieacademie blijkt dat het politieonderwijs meer aandacht besteedt aan reflectie van politiemedewerkers op het eigen handelen. Dit brengt met zich mee dat nieuwe politiemedewerkers bijdragen aan een cultuurverandering binnen de eenheden en dat basisteams ontvankelijker worden om gezamenlijk na te denken over het perspectief van burgers op het politiehandelen. Gesprekken met medewerkers VIK, teamchefs VIK en medewerkers van de korpsstaf bevestigen deze observatie van de Politieacademie. Zij zien bij nieuwe politiemedewerkers een meer open houding richting klagers en een zelfreflecterend vermogen en vinden het vanzelfsprekend om collega's op hun handelen aan te spreken.

Voor verdere professionalisering van de klachtbehandeling kiest een toenemend aantal eenheden om meer in te zetten op preventie door het aanstellen van preventiemedewerkers. Zij hebben onder meer de taak om politiemedewerkers voor te lichten hoe zij door het aanpassen van gebruikelijk handelen een herhaling van veelvoorkomende klachten kunnen voorkomen. De preventiemedewerkers met wie de Inspectie sprak, sluiten aan bij teambijeenkomsten, themadagen en bijeenkomsten met nieuwe medewerkers. Op de intranetsite van de politie is voorlichtingsmateriaal beschikbaar, waaronder folders en voorlichtingsfilms.

Voorlichting over klachtbehandeling

Uit de gesprekken blijkt dat naast preventie ook voorlichting bijdraagt aan een goede klachtbehandeling. Ondanks de toegenomen reflectie op het eigen handelen benoemen klachtbehandelaars eveneens dat onder politiemedewerkers een 'schrik voor VIK' aanwezig is. Het betreft hier de vrees dat burgers met een klacht hun integer handelen aanvallen of in twijfel trekken. Voor hen voelt klachtbehandeling aan als een disciplinair onderzoek. Klachtbehandelaars ervaren dat bij deze politiemedewerkers goede voorlichting en preventie bestaande vooroordelen

²¹ *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie, toelichting.*

over klachtbehandeling wegneemt en dat voor deze politiemedewerkers het bespreken van klachtsituaties gaandeweg toegankelijker wordt.

3.3 Leren als Nationale politie

Ten slotte, als derde deel van de leerstructuur onderscheidt de Inspectie het leren als politieorganisatie. Dit zijn de activiteiten die tot doel hebben om organisatiebreed van klachten te leren en daarop te acteren. De Inspectie vindt dat een goed overzicht van klachten, en inzicht in de klachten, de basisvoorwaarden zijn is om van deze uitingen van ongenoegen²² te kunnen leren en vervolgens daarop te acteren.

Een goed overzicht van klachten is afhankelijk van de vaardigheid om kennis te nemen van klachten over het handelen van de politie. Inzicht in de klachten is afhankelijk van de vaardigheden om de klachten te duiden, structurele patronen te herkennen en daarnaar te handelen.

Uit het onderzoek blijkt dat het overzicht over de klachten en het begrip daarvan binnen de leerstructuur van de klachten nog verder moeten worden ontwikkeld om aan de basisvoorwaarde te voldoen. In deze paragraaf zullen wij dat verder toelichten.

Overzicht van de klachten

De politie heeft een beperkt overzicht van klachten en gebruikt te weinig bronnen om van klachten te leren. De politie baseert haar overzicht op klachten die burgers bij de politie hebben ingediend en die zijn behandeld zoals bedoeld in de *Regeling klachtbehandeling politie*. Openbare bronnen zoals sociale media blijven buiten beschouwing terwijl die een rijke bron zijn voor het leren van klachten over de politie. Dit blijkt uit een onderzoek van de Erasmus Universiteit dat werd uitgevoerd in opdracht van Politie & Wetenschap²³.

Dit rapport uit 2018 stelt dat de politie met de wijze waarop het klachtproces is ingericht, slechts 25 procent van de burgers bereikt die klagen of hun ongenoegen uiten. Ook het rapport *Verkleurde Beelden* van de Nationale ombudsman uit 2021 toonde aan dat veel klachten over de overheid, en daarmee ook over het handelen van de politie niet worden ingediend en buiten beeld blijven²⁴.

Verschillende gesprekspartners vertelden de Inspectie dat deze rapporten hun nieuwe inzichten gaven in het leren van klachten maar ook dat het gebruik van bronnen hetzelfde is gebleven.

Inzicht in de klachten

De Inspectie stelde vast dat de politie naast het ontbreken van een goed opgebouwd overzicht van klachten, een beperkt inzicht heeft in de uitkomst van de behandelde klachten. Het risico daarvan is dat de politieorganisatie probeert te leren van informatie die enorme vertekeningen vertoont.

Het gaat hier om informatie uit de klachtbehandeling waarmee de eenheidsleiding en de korpsstaf periodiek worden geïnformeerd over trends en ontwikkelingen. Uit het onderzoek blijkt dat de wijze waarop sturingsinformatie binnen de VIK-afdelingen tot stand komt, sterk uiteenloopt als gevolg van het gebruik van het gemeenschappelijke documentbeheersysteem dat niet voor informatieanalyse is ingericht en hierdoor als gebruiksonvriendelijk wordt ervaren in combinatie met de beschikbare analyse- en rapportagetools.

VIK-afdelingen hebben naar beste kunnen afzonderlijke methoden ontwikkeld om met deze tekortkoming om te gaan. Ondersteuning vanuit de korpsstaf VIK heeft dit probleem niet kunnen verhelpen. De sturingsinformatie blijft hierdoor beperkt tot een weergave van de professionele

²² Het betreft hier 'iedere uiting van ongenoegen gericht tegen een concrete gedraging van een ambtenaar van politie.', zoals bedoeld in *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie 2018*, art. 1.

²³ G. Jacobs ea., 'Een klacht is een gratis advies' in: *Politiekunde* 96, Politie en wetenschap. (2018)

²⁴ Nationale ombudsman, *Verkleurde beelden* (2021).

inschatting van betrokken klachtencoördinatoren uit de VIK-afdelingen, en mist een eenduidige methodische onderbouwing.

3.4 Deelconclusies

De Inspectie constateert dat de politie een leerstructuur heeft ontwikkeld voor het professionaliseren van klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars met aandacht voor de doelstellingen van het klachtenbeleid en het vergroten van de vaardigheden in de communicatie met burgers met een klacht over het handelen van de politie.

Daarnaast is er een leerstructuur opgezet om politiemedewerkers individueel en op het niveau van de basisteams te leren op basis van de uitkomsten van de klachtbehandeling. Het leren binnen de basisteams vindt nog niet consequent bij alle eenheden plaats.

Het leren van de politieorganisatie is niet geborgd doordat de politie op nationaal niveau nog onvoldoende beeld heeft van klachten van burgers.

Hoofdstuk 4 Het uniform behandelen van klachten

De minister deed aan de Tweede Kamer de toezegging dat de klachtbehandeling door de politie vanaf 2016 op uniforme wijze zal plaatsvinden²⁵. Dit hoofdstuk beschrijft welke maatregelen de politie heeft genomen om de positie en de vaardigheden van de klachtbehandelaars en het gebruik van het landelijke registratiesysteem voor klachten op overeenkomstige wijze te verbeteren.

4.1 Uniforme klachtbehandeling en professionele ruimte

In het proces van het verbeteren van de uniforme klachtbehandeling stelde de minister voor de politie de kaders op voor het verbeteringsproces. Vervolgens is een aantal belangrijke stappen gezet:

In 2018 stelde de korpschef de *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling* vast waarin onder meer is vastgesteld dat de klachtbehandeling binnen de eenheden, het Politiedienstencentrum en de Politieacademie centraal wordt uitgevoerd onder eindverantwoordelijkheid van de eenheidschefs. Daarnaast gaf de korpsstaf richting aan de korpsbrede uniformering en de eenheidschefs gaven opdracht tot de uitvoering daarvan binnen hun eenheid via de teamchefs VIK.

Uit de gesprekken en opgevraagde documenten blijkt dat de politie sinds 2016 heeft geïnvesteerd in een verdere uniformering van de klachtbehandeling. Klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars hanteren de genoemde regeling als uitgangspunt voor het behandelen van klachten. Zij ervaren daarbij dat de bepalingen uit de regeling hen voldoende kader bieden voor het leveren van maatwerk in de behandeling van klachten.

4.2 Klachtbehandelaars bij de eenheidsstaf

De afdelingen VIK zijn onderdeel van de stafafdeling in de eenheden en zij hebben in de klachtbehandeling een adviserende, coördinerende en faciliterende taak. Klachtbehandelaars zijn aangesteld om de klachtbehandeling voor de basisteams te faciliteren.

Uit de gesprekken en documenten blijkt dat de positionering van VIK-afdelingen binnen de eenheidsstaf bijdraagt aan de uniforme behandeling van klachten en aan de professionalisering van de klachtbehandeling. Hiervoor zijn meerdere gronden:

De eerste is dat bij de VIK-afdelingen klachtbehandelaars de taak hebben om gecoördineerd klachten van burgers over het handelen van politiemedewerkers in behandeling te nemen. De Inspectie stelt vast dat klachtbehandeling gespecialiseerd vanuit de eenheidsstaf wordt uitgevoerd, en niet langer binnen de basisteams als een neventaak. Hierdoor is er meer aandacht voor een gecoördineerde aanpak van de klachtbehandeling en de voortgang daarvan.

Daarnaast hebben klachtbehandelaars binnen de teamsamenstelling meer mogelijkheid om samen te werken en te verdiepen. Verder geven klachtbehandelaars aan dat zij vanuit de eenheidsstaf meer zichtbaar en met distantie de klachten kunnen behandelen dan wanneer zij onderdeel uitmaken van de basisteams waarin zij klachten behandelen over directe collega's.

Facilitering vanuit korpsstaf

De afdeling korpsstaf VIK draagt bij aan een eenduidige klachtbehandeling en heeft de taak om het uitvoeren van de toegezegde verbetermaatregelen binnen de politie te coördineren en te faciliteren. Uit documenten en gesprekken blijkt dat korpsstaf VIK hieraan invulling geeft. Zo stemt het sectorhoofd van VIK-korpsstaf af met het directoraat-generaal Politie en Veiligheid van het

²⁵ Zie: Bijlage 1. *Toezeggingen van de minister van de minister van Justitie en Veiligheid.*

ministerie over de invulling van het verbeteringsproces en de voortgang daarvan, en met de eenheidstaven over de uitvoering daarvan.

Daarnaast coördineren en faciliteren adviseurs van korpsstaf VIK de uitvoering van de verbetermaatregelen bij de afdelingen VIK in de eenheden. Zij stemmen af met de Nationale ombudsman over het opvolgen van klachten, waaronder het verbeteren van het behandelen van klachten over etnisch profileren. Voor coördinatoren en klachtbehandelaars van de eenheden organiseren en faciliteren zij gemeenschappelijke overleggen en themabijeenkomsten. Onder coördinatie van Korpsstaf VIK zijn vanuit deze gremia werkgroepen ingesteld met de opdracht om gezamenlijk vorm en uitvoering te geven aan de toegezegde verbetermaatregelen.

Als laatste, faciliteert korpsstaf VIK ook de gemeenschappelijke opleiding van klachtbehandelaars en coördinatoren en de gezamenlijke registratie van klachten en het analyseren daarvan. Hiertoe verzamelt en analyseert de korpsstaf trends en analyses uit de registratie van de klachtbehandeling door de afdelingen VIK. De bedoeling daarvan is dat deze informatie de korpsleiding inzicht geeft in de voortgang en het effect van de klachtbehandeling, en in leermomenten voor het handelen van de politie.

4.3 Opleiding en training in kennis en vaardigheden

In de eenheden worden klachtbehandelaars en klachtencoördinatoren opgeleid en getraind in de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor een uniforme werkwijze. De opleidingen en trainingen worden door de korpsstaf VIK georganiseerd en inhoudelijk verzorgd door de Politieacademie. Uit de gesprekken en de geraadpleegde documenten blijkt dat de klachtbehandelaars vanaf 2017 een basiscursus VIK, een vervolgcursus klachtbehandeling en de workshops van de Nationale ombudsman hebben gevolgd. Nieuwe medewerkers volgen de basiscursus VIK en de vervolgcursus klachtbehandeling. Zij worden in het werk begeleid door vaste medewerkers en nemen deel aan de team-overleggen waar cases worden besproken.

De Inspectie stelt vast dat de klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars zijn opgeleid en getraind in de kennis en vaardigheden voor een professionele klachtbehandeling en voor het toepassen van een uniforme werkwijze. Klachtbehandelaars en coördinatoren vinden een verdere verdieping van hun mediation-vaardigheden noodzakelijk om de bemiddelingsgesprekken uniform te blijven uitvoeren. Door de toename aan complexe klachten bij alle eenheden is verdieping van deze vaardigheden in lijn met de toezeggingen van de minister.

4.4 Registratiesysteem voor klachten

In de *Regeling klachtbehandeling politie* is vastgelegd dat de registratie van klachten binnen de politie op dezelfde wijze plaatsvindt. Deze regels houden onder meer in dat de ingediende klachten volgens een vaste rubricering worden geregistreerd; dat uit de registratie blijkt welke beslissingen bij de behandeling zijn genomen, en hoe klachten zijn afgedaan²⁶.

Het bedoelde klachtenregistratiesysteem is Documentum. Dit is een veel gebruikt documentbeheersysteem, waarvan de politieorganisatie de inrichting van dit systeem heeft aangepast ter ondersteuning van de klachtbehandeling. Het betreft hier het elektronisch opslaan en raadplegen aan de hand van registratiekenmerken die de afdelingen aan de klachten toekennen en gegevens over de behandeling van de klacht zoals correspondentie en gespreksverslagen.

Uit gesprekken met teamchefs VIK, de klachtencoördinatoren en de klachtbehandelaars, de geraadpleegde documenten en het klachtenregistratiesysteem blijkt dat alle eenheden gebruikmaken van hetzelfde registratiesysteem, en dat voor alle eenheden de uitgangspunten uit de *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie* leidend zijn voor de registratie.

²⁶ *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie*, art. 6 lid 1.

Dat de *Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie* leidend is voor de uniforme registratie, blijkt onder meer uit het feit dat de afdeling korpsstaf VIK zorgdraagt voor het toepassen van de vaste rubricering. Het gaat hier om het registreren van de klachten volgens een vaste ordening in rubrieken waarmee de politie inzichtelijk maakt welke soorten klachten zijn ingediend.

Op initiatief van korpsstaf VIK werkten de VIK-afdelingen in werkgroepen aan een herziening van de bestaande rubricering. Het resultaat is een overzichtelijke rubricering die inmiddels bij alle eenheden is ingevoerd voor de registratie in het documentbeheersysteem Documentum.

De Inspectie stelt vast dat de politie goed op weg is in het bereiken van de doelstelling uit de uitvoeringsregeling voor het registreren volgens een vaste rubricering en voor het vastleggen van behandelingsinformatie. Daarmee heeft de politie essentiële stappen gezet voor het bereiken van landelijke uniformiteit in de registratie van klachten.

Tegelijkertijd stelt de Inspectie vast dat de inrichting van Documentum als registratiesysteem niet goed aansluit bij de uitvoering van het werk van de klachtbehandelaars en klachtencoördinatoren en hierdoor als gebruiksonvriendelijk ervaren. De inrichting van dit systeem vormt een belemmering voor het op uniforme wijze analyseren en het leren van de klachtbehandeling. Het landelijke registratiesysteem voor klachten levert op dit onderdeel nog niet de bijdrage aan de gewenste uniformiteit zoals door de minister was toegezegd. De Korpsstaf erkent deze problemen en ontwikkelt plannen voor het inrichten van een zaakstelsel dat beter aansluit bij de werkwijze van de klachtbehandelaars en meer mogelijkheden biedt voor analyse.

4.5 Deelconclusies

De Inspectie constateert dat binnen de politie-eenheden sinds 2017 een uniformering van de klachtbehandeling heeft plaatsgevonden met aandacht voor professionele ruimte van medewerkers klachtbehandeling waar dat kan.

Verder is de klachtbehandeling formeel gepositioneerd binnen de eenheidstaven. Medewerkers klachtbehandeling worden opgeleid en getraind en vervullen een vooraanstaande rol in het uniformeren van de klachtbehandeling.

Het registratiesysteem biedt medewerkers in de huidige vorm te weinig ondersteuning bij het behandelen van klachten en bij het opstellen van sturingsinformatie voor de politieleiding.

Hoofdstuk 5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

De Inspectie is met dit onderzoek nagegaan wat de stand van zaken is in het nakomen van de toezeggingen voor het opvolgen van klachten; het waarborgen van het leren van klachten; en voor het uniformeren van de klachtbehandeling.

Uit het onderzoek blijkt dat de politie uitvoering geeft aan de toezeggingen van de minister aan de Tweede Kamer voor het verbeteren van de klachtbehandeling. De politie heeft hiermee de klachtbehandeling zichtbaar verbeterd, maar aan de toegezegde verbeteringen is nog niet geheel voldaan.

Ten opzichte van de situatie in 2016 komt de politie richting burgers beter tegemoet aan het doel van hun klachten en maakt daarbij beter gebruik van de mogelijkheden om het vertrouwen van de burgers in de politie te herstellen. Het vermogen van de politie om van klachten te leren is toegenomen, maar dit leren is nog niet overal in de politieorganisatie geborgd. Ook heeft de politie belangrijke stappen gezet richting het uniform behandelen van klachten maar is het nog niet verbeterd zoals de minister heeft toegezegd.

Het opvolgen van klachten

De Inspectie constateert dat de klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars voldoende worden opgeleid voor het uitvoeren van hun taken zoals bedoeld in de toezegging van de minister. De samenwerking met de Nationale ombudsman is daarin een stimulans geweest. In alle eenheden worden deze functionarissen gefaciliteerd in het onderhouden van hun kennis en vaardigheden.

Desondanks constateert de Inspectie dat de ontwikkeling van de VIK-afdelingen wordt beperkt door het inzetten van een te groot aantal medewerkers zonder uitzicht op een vaste plaats binnen de formatie van de VIK-afdelingen. Hierdoor is het risico ontstaan dat de investeringen de klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars onder druk staan en niet duurzaam tot hun recht komen zoals bedoeld in de toezeggingen van de minister.

De Inspectie concludeert dat de politie de toezegging van de minister voor het opvolgen van klachten is nagekomen voor de vaste medewerkers in de klachtbehandeling. Er zijn vaste klachtbehandelaars die voldoende zijn opgeleid maar die zijn te veel tijd kwijt aan het begeleiden van collega's die er tijdelijk invallen. De mate waarin medewerkers tijdelijk zonder uitzicht op een vaste functie in de klachtbehandeling aanstelling worden ingezet, vormt binnen de eenheden een risico voor de kwaliteit van de klachtbehandeling. De politie loopt hiermee het risico dat de toegezegde verbetering in het opvolgen van klachten niet wordt bereikt.

Het leren van klachten

De Inspectie constateert dat de politie een leerstructuur heeft ontwikkeld voor het professionaliseren van klachtencoördinatoren en klachtbehandelaars met aandacht voor de doelstellingen van het klachtenbeleid en het vergroten van de vaardigheden in de communicatie met burgers met een klacht over het handelen van de politie.

Daarnaast is er een leerstructuur opgezet om politiemedewerkers individueel en op het niveau van de basisteams te leren op basis van de uitkomsten van de klachtbehandeling. Het leren binnen de basisteams vindt nog niet consequent bij alle eenheden plaats.

Het leren van de politieorganisatie is niet geborgd doordat de politie op nationaal niveau nog onvoldoende beeld heeft van klachten van burgers.

De Inspectie concludeert dat de politie een leerstructuur heeft ontwikkeld voor de klachtbehandeling. Het leren van klachten is in de eenheden en op nationaal niveau nog niet geborgd. De politie geeft daarmee ten dele uitvoering aan de toezeggingen van de minister.

Het uniform behandelen van klachten

De Inspectie constateert dat binnen de politie-eenheden sinds 2017 een uniformering van de klachtbehandeling heeft plaatsgevonden met aandacht voor professionele ruimte van medewerkers klachtbehandeling waar dat kan.

Verder is de klachtbehandeling formeel gepositioneerd binnen de eenheidstaven. Medewerkers klachtbehandeling worden opgeleid en getraind en vervullen een vooraanstaande rol in het uniformeren van de klachtbehandeling.

Het registratiesysteem biedt medewerkers in de huidige vorm te weinig ondersteuning bij het behandelen van klachten en bij het opstellen van sturingsinformatie voor de politieleiding.

De Inspectie concludeert dat de politie ten dele voldoet aan de toezegging van de minister om klachten binnen de eenheden en afdelingen op uniforme wijze te behandelen.

5.2 Aanbevelingen

De Inspectie geeft de korpschef de volgende aanbevelingen mee:

Ten aanzien van het opvolgen van klachten:

- Investeer in het duurzaam behoud van het bereikte niveau van klachtbehandeling en houdt hiermee rekening bij de samenstelling van de teams VIK.

Ten aanzien van het leren van klachten:

- Investeer in de verder in het ontwikkelen van de preventie van onbehoorlijk politiehandelen, door medewerkers handelingsperspectief te bieden en om herhaling te voorkomen. Betrek de lijnchefs actief in dit proces.
- Maak meer gebruik van openbare bronnen om kennis te nemen van klachten en bouw sturingsinformatie uit de klachtbehandelingsgegevens systematisch op.

Ten aanzien van het uniform behandelen van klachten:

- Geef bij de inrichting en toepassing van het registratiesysteem voor klachten prioriteit aan gebruiksvriendelijkheid en een overzichtelijke analysefunctie.

Bijlage 1: Toetsingskader

In de *Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer over het rapport Klachtbehandeling door de politie van 5 februari 2016*, deed de minister toezeggingen voor het verbeteren van de klachtbehandeling door de politie zijn gedaan. Deze zijn uitgewerkt in het onderstaande toetsingskader.

Het opvolgen van klachten

- 1 De politie communiceert via de klachtbehandelaars helder en duidelijk met de klager over de opvolging van de klacht.
- 2 Tijdens het intakegesprek besteden de klachtbehandelaars aandacht aan het bespreken van het doel dat klager beoogt met het indienen van de klacht.
- 3 Bij de afronding van de klacht toetst de klachtbehandelaar bij de klager of dit doel is gehaald.
- 4 Waar dat niet het geval is, zal dat aan de klager worden uitgelegd.
- 5 Het uitspreken van waardering voor het indienen van de klacht om bij te dragen aan het herstel van het vertrouwen.

Het waarborgen van het leren van klachten

- 6 Het leren van klachten wordt gewaarborgd door middel van een leerstructuur voor klachtcoördinatoren en klachtbehandelaars. Daarin wordt ingegaan op de doelstellingen van het klachtenbeleid in het algemeen en meer specifiek op onder andere:
 - Mediationvaardigheden en andere gespreksvaardigheden;
 - Eenduidige afspraken over de ontvankelijkheid van klachten;
 - Voorlichting over doel en werkwijze van klachtbehandeling aan medewerkers in het algemeen en de betrokken medewerkers in het bijzonder;
 - Het intakegesprek met de klager, inclusief actieve informatieverstrekking over doel en werkwijze van klachtbehandeling;
 - Duidelijkheid over de verwachtingen van de klager en het communiceren van vervolgcacties.
- 7 Lijnchefs zijn betrokken bij het ontwikkelen en borgen van de leerstructuur die op verschillende niveaus ingaat op de mogelijkheden om klachten te gebruiken als middel om de kwaliteit te verbeteren.
- 8 Medewerkers worden geïnformeerd over het belang en het doel van de klachtenprocedure, middels een digitaal beschikbare folder met informatie over de klachtenprocedure.
- 9 De digitaal beschikbare folder over het belang en het doel van de klachtenprocedure wordt actief verstrekt aan medewerkers die bij een klacht betrokken zijn.
- 10 Het landelijk registratiesysteem draagt bij aan de uniformiteit in de registratie van klachten.
- 11 De leerstructuur besteedt aandacht aan het toepassen van het landelijk registratiesysteem voor klachten.

- 12 Het landelijk registratiesysteem voor klachten is in staat om cijfers te destilleren ten behoeve van het signaleren van trends.

Het uniform behandelen van klachten

- 13 Vanaf 2016 vindt verdere uniformering van de klachtbehandeling plaats, met aandacht voor professionele ruimte waar dat kan.
- 14 Klachtbehandelaars vervullen vaste functie in de eenheden en hebben een vooraanstaande rol in het uniformeren van de klachtbehandeling.
- 15 Klachtbehandelaars in de eenheden worden vanaf 2017 opgeleid en getraind in de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor een meer uniforme werkwijze.
- 16 Het landelijke registratiesysteem voor klachten levert een aanzienlijke bijdrage aan de gewenste uniformiteit.

Bijlage 2: Aandachtspunten van de Nationale ombudsman

In 2021 publiceerde de Nationale ombudsman de uitkomsten van een traject voor het verbeteren van de professionele klachtbehandeling bij de politie²⁷. In het rapport gaf de Nationale ombudsman 7 aandachtspunten die hieronder verkort zijn weergegeven:

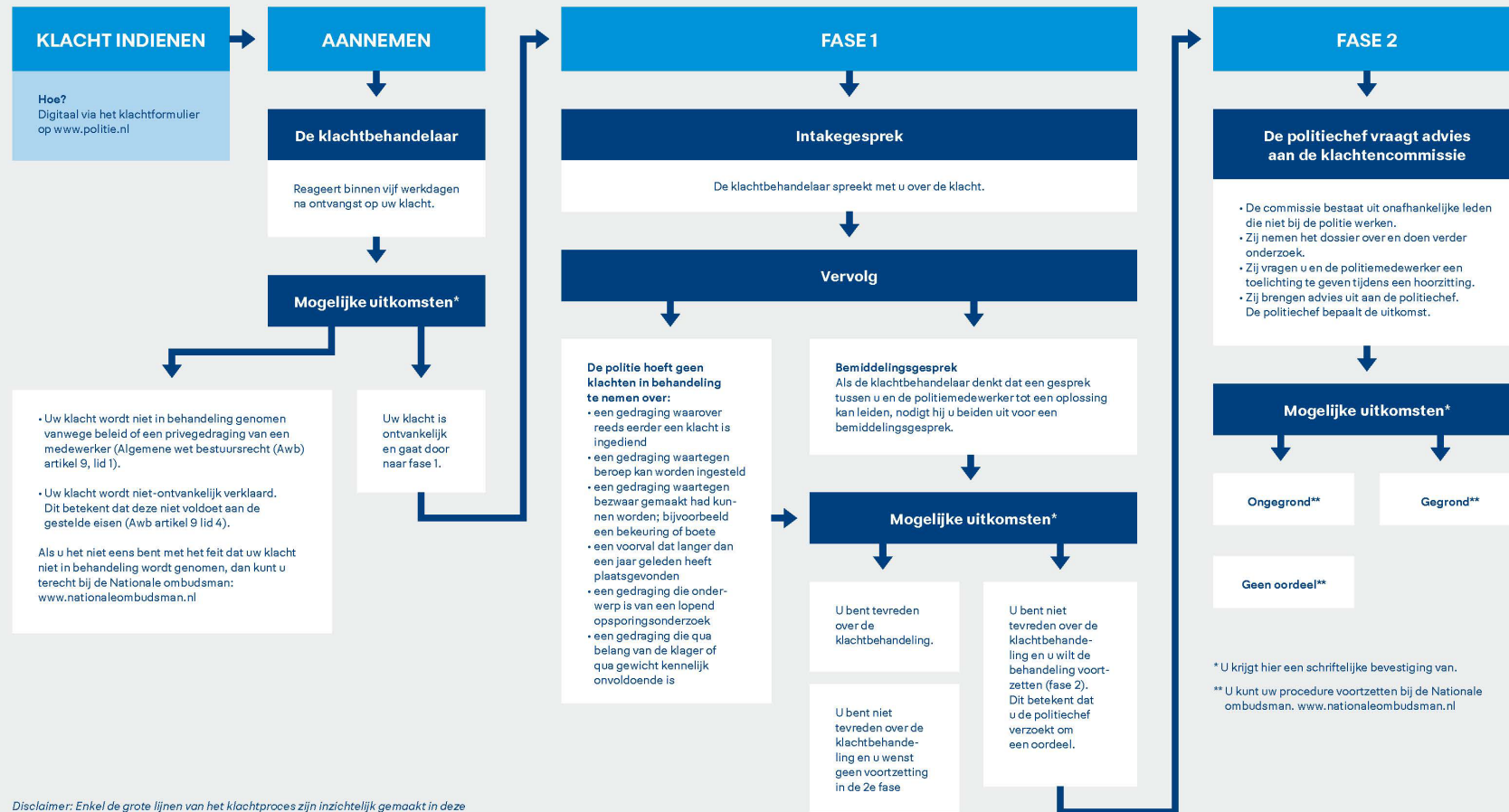
- 1 Verbeter het persoonlijk contact met burgers. De Nationale ombudsman stelde vast dat het persoonlijk contact met bij een aantal eenheden nog tekortschiet.
- 2 Heb aandacht voor de klacht (klachtherkenning). Voorkom dat klachten worden afgehandeld als melding.
- 3 Stel niet lichtvaardig een klacht buiten behandeling. De Nationale ombudsman verwacht van de politie dat zij burgers die een klacht willen indienen op een welwillende en open manier tegemoet treedt zonder drempels op te werpen.
- 4 Sta open voor alle uitkomsten en duw niet in de richting van een oplossing. De politie is soms teveel gericht op afronding van de eerste fase van klachtbehandeling door middel van een (bemiddelings-) gesprek.
- 5 Verzamel informatie, doe goed onderzoek om vast te stellen wat er is gebeurd.
- 6 Rond goed af bij het niet-behandelen van een klacht en bij het beëindigen van een klacht in de eerste fase. Als de politie een klacht buiten behandeling stelt, moet zij goed motiveren waarom.
- 7 Leer van de klachten door zorg te dragen voor voldoende mensen, tijd en middelen zodat de kwaliteit en continuïteit van klachtbehandeling gewaarborgd zijn.

²⁷ Nationale ombudsman, *Professionele klachtbehandeling door de politie* (2021)

Bijlage 3: Stroomschema klachtbehandeling

Ik heb een klacht over de politie. En nu?

U bent niet tevreden over het gedrag van een politiemedewerker. U heeft daarover een klacht ingediend of u bent van plan dat te doen. De politie kijkt daar zorgvuldig naar. De politie moet haar werk namelijk zorgvuldig en behoorlijk doen.



Bron: Politie, *Infographic klachten burgers*

Inspectie Justitie en Veiligheid

*Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid
niet vanzelfsprekend zijn.*

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Hoge Nieuwstraat 8 | 2514 EL Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier | www.inspectie-jenv.nl](https://www.inspectie-jenv.nl)

September 2023

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*