

Vergaderjaar 2006–2007

30 800 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2007

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 september 2006

In deze brief wil ik u, zoals afgesproken in de Begroting voor 2006, informeren over de uitkomsten van de evaluatie die is uitgevoerd door de commissie Politie en Wetenschap naar de prestatiesturing bij de politie. Naast een weergave van de belangrijkste conclusies en aanbevelingen, wordt de verbinding gelegd met de nieuwe prestatieafspraken.

Het programma Politie en Wetenschap heeft drie onderzoeken laten uitvoeren naar de gevolgen van prestatiesturing binnen de politie. Het onderwerp prestatiesturing wordt daarin belicht vanuit drie invalshoeken:

- effecten op sturing en uitvoering van politiewerk
- effecten op bedrijfsvoering
- effecten op stakeholders

De meeste conclusies en aanbevelingen uit het rapport worden door mij onderschreven. De belangrijkste conclusie van de evaluatie is dat het voortzetten van prestatiesturing gewenst is. De prestatieafspraken leiden tot goede resultaten, een betere sturing binnen de politieorganisatie, beter inzicht in de politieprocessen en een betere informatiehuishouding, zo blijkt uit het onderzoek. In de jaarlijkse gespreksronde met de korpsen is mij gebleken dat deze conclusie door de korpsen wordt herkend en onderschreven. Uit het onderzoek blijkt ook dat (vooral nog) niet of nauwelijks perverse effecten optreden.

Resultaatgericht werken versterkt door prestatieconvenanten

De convenanten hebben een impuls gegeven aan de (door-)ontwikkeling en implementatie van management en informatiesystemen waarmee ook de transparantie van de bedrijfsvoering is toegenomen. In de politiecultuur dringt een meer bedrijfsmatig bewustzijn door.

Grotere operationele betrokkenheid

Meer dan voorheen zijn leidinggevenden bezig met wat er «op straat gebeurt» en minder met beheer. Grotere operationele betrokkenheid van het hogere management wordt positief in de politieorganisatie gewaardeerd. Operationeel leidinggevenden anticiperen op mogelijke neveneffecten en corrigeren deze; uitvoerders zijn goed in staat om zelfstandig te bepalen of «schrijven» zinvol is.

Sturing is geen toeval

Medewerkers moeten zich binnen de politieorganisatie meer verantwoorden over de bijdrage aan de korpsdoelstellingen. De landelijke prestatie-eisen worden vaker vertaald in individuele productie-eisen. Medewerkers in de basispolitiezorg voelen individuele werkafspraken als extra druk. Echter, in korpsen waar reeds langer gewerkt wordt met individuele prestatieafspraken, maken deze medewerkers zich hier niet meer druk om. Politied medewerkers geven aan dat prestatiesturing focus in het werk aanbrengt en de zingeving versterkt.

Leren

Deze conclusies uit het onderzoek door Politie en Wetenschap sluiten aan bij de Macro Economische Verkenning 2006 (MEV) van het CPB. Daarin staat dat de effectiviteit van politiekorpsen de laatste jaren is verbeterd. De prestatiecontracten hebben daarbij voor een stroomversnelling gezorgd bij verbeteringen in de bedrijfsvoering door de politie zelf. Het CPB concludeert dat het in Nederland daadwerkelijk veiliger is geworden, omdat de politie nu haar middelen inzet daar waar ze het grootste verschil maken.

We blijven altijd leren en verbeteren. Daarom heb ik goed gekeken naar de aanbevelingen voor verbetering die in de evaluatie van Politie en Wetenschap geformuleerd zijn. Hieronder vindt u een overzicht van de belangrijkste opmerkingen en de opvolging die ik daaraan wil geven.

Koppeling van afspraken met veiligheid

Uit de evaluatie blijkt dat respondenten het soms moeilijk vinden om de relatie te leggen tussen de prestatieafspraken en het uiteindelijke doel ervan: een veiliger samenleving. Er is een nieuwe set afspraken voor 2007 gemaakt met een mogelijke doorloop naar 2008. Dit nieuwe Landelijk Kader is opgebouwd langs vier centrale thema's: opsporing, toezicht en handhaving, dienstverlening en kwaliteit politieorganisatie. Door de nieuwe set prestatieafspraken themagewijs op te bouwen, wordt tegemoet gekomen aan de vraag naar een duidelijkere koppeling tussen de afspraken en de aanpak van daadwerkelijke veiligheidsproblemen.

Dekking van het politiewerk

Een deel van de respondenten is van mening dat de inhoud van de huidige prestatieafspraken onvoldoende de lading van het politiewerk dekt. Hoewel dát nooit de bedoeling van de afspraken is geweest, is in de nieuwe prestatieafspraken 2007 wel geprobeerd de afspraken meer met elkaar in evenwicht te brengen en zo meer recht te doen aan het brede werkterrein van politie. Een deel van de afspraken is een voortzetting van de afspraken uit het Landelijk Kader 2003–2006 (verdachten OM, veelplegers, rechtshulpverzoeken, beschikbaarheid, vreemdelingentoezicht, bereikbaarheid, tevredenheid, diversiteit, inname geweldmiddelen, doelmatigheid). Een ander deel bevat afspraken die reeds elders zijn gemaakt en binnen dit kader worden herhaald (verbeterplan opsporing, sterkte,

overtredingen van de arbeidstijdenwet, integriteit). Deze afspraken vragen dus geen éxtra inspanning van de korpsen. Een deel van de afspraken is nieuw: criminaliteitbeeldanalyse, financieel economische criminaliteit (finec), cybercrime, discriminatie, overlast en gebiedsgebonden politiezorg, en werkend leren. De keuze voor de nieuwe thema's is bepaald na diverse bijeenkomsten en consultaties met de politie en het Openbaar Ministerie.

Diverse afspraken hebben betrekking op het verder verbeteren van de informatie- en analysefunctie van de politie. Hiermee wordt uitdrukking gegeven aan het belang van de verdere ontwikkeling van een informatie-gestuurde politie. In dit kader zijn afspraken gemaakt over het opzetten van criminaliteitbeeldanalyses, het maken van politieke scans van buurten en wijken, het maken van analyses van overlast en over de aanpak van discriminatie.

Naast de landelijke thema's is de lokale politiezorg van groot belang. Daarom zijn ook daar afspraken over gemaakt in het nieuwe landelijk kader. Er zijn ondermeer afspraken gemaakt over overlast en gebiedsgebonden politiezorg, omdat deze factoren een grote invloed hebben op de veiligheidsbeleving van burgers. De wijkagent heeft een belangrijke oog- en oorfunctie. Een reden te meer om een afspraak te maken over gebiedsgebonden politiezorg.

Met de nieuwe afspraken wordt de lading van het politiewerk beter en breder gedekt. De wens om het aantal afspraken beperkt te houden en focus aan te brengen, heeft echter wel tot gevolg dat de prestatieafspraken nooit het hele werkterrein van de politie zullen beslaan.

Afspraken over veiligheid ipv beheer

In het onderzoek komt naar voren dat het uitgangspunt van de prestatieafspraken het verbeteren van de veiligheid zou moeten zijn en niet het beheer. Uiteraard deelt BZK het standpunt dat er prestatieafspraken gemaakt worden die gericht zijn op het verbeteren van de veiligheid in Nederland. Maar BZK is ook van mening dat de politie pas optimaal kan presteren als prestaties en zorg voor het personeel in goede balans zijn. Daarom worden ook in het nieuwe Landelijk Kader afspraken gemaakt over een aantal beheerzaken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de zorg voor personeel voor een goed evenwicht. Zo staat er in de CAO-afspraken 2005–2007 dat fit en gezond een cruciaal onderdeel van het HRM-beleid voor de komende jaren moet zijn. Daarbij hebben sommige beheerafspraken rechtstreeks effect op veiligheid, zoals de afspraken over diversiteit en integriteit. Beide afspraken hebben betrekking op de kwaliteit van het politiepersoneel en daarmee op het veiligheidsbeleid.

Ketenbrede afspraken

Volgens respondenten is er bij de prestatieafspraken 2003–2006 onvoldoende aandacht geweest voor het maken van concrete afspraken binnen de keten van veiligheid. De prestatieafspraken 2003–2006 vloeiden voort uit het Veiligheidsprogramma van het Kabinet Balkenende I. In dit Veiligheidsprogramma is uiteen gezet op welke wijze de verschillende partners bij kunnen dragen aan een veiliger samenleving. Het Landelijk Kader Nederlandse Politie was een uitvloeisel van het Veiligheidsprogramma dat zich specifiek richtte op één van de partners, namelijk de politie. Naast de afspraken met de politie zijn er met veel partners (zoals bijvoorbeeld het OM) afspraken gemaakt over hun bijdrage aan de veiligheid. Doordat deze afspraken niet in het landelijk kader genoemd zijn, kan

ten onrechte het beeld ontstaan dat er onvoldoende aandacht is geweest voor het maken van concrete afspraken binnen de keten van veiligheid. In de prestatieafspraken 2007 hebben de ministers duidelijker het verband met afspraken in de rest van de keten willen aangeven. Er zijn daarom afspraken opgenomen over ketensamenwerking en het aanspreken van partners in veiligheid op hún rol in de keten. Een voorbeeld hiervan is dat de ministers van BZK en van Justitie gezamenlijk met de korpsen experimenten initiëren voor ketensamenwerking, waarbij zij zich inspannen om verschillende partners te betrekken. Korpsen worden verzocht om in de periode 2007 aan deze experimenten met betrekking tot verbreding mee te werken. De inhoud van de experimenten wordt bepaald in overleg met de ministers. De experimenten hebben ten doel om op een aantal specifieke thema's/processen te onderzoeken welke aspecten cruciaal zijn voor het slagen van de ketensamenwerking. De experimenten worden ook gebruikt om na te gaan of en hoe landelijke afspraken met politie en ketenpartners mogelijk zijn. Deze landelijke afspraken kunnen eventueel worden opgenomen in de volgende generatie prestatieafspraken. Daarnaast ontwikkelen korpsen ten behoeve van een betere ketensamenwerking in 2007 in overleg met de ministers een indicator voor vroegsignalering van jeugdige veelplegers en een indicator voor doorverwijzing van risicjongeren door de politie naar jeugdzorg. Hiermee wordt tevens tegemoet gekomen aan de vraag van de Tweede Kamer naar afspraken op het gebied van preventie.

Weinig aandacht voor het verhaal achter de cijfers

Jaarlijks worden gesprekken gevoerd met de korpsen over de convenanten. Deze gesprekken hebben enerzijds een verantwoordingsdoel, maar hebben anderzijds als doel om van de korpsen het verhaal achter de cijfers te horen. Bijvoorbeeld om te horen welke belemmeringen er zijn bij het vervullen van de afspraken en te bezien of hier vanuit de ministeries een oplossing kan worden geboden. Maar ook om te horen welke ervaringen korpsen hebben opgedaan bij het werken met de prestatieafspraken. Daarbij wordt ook gekeken of korpsen van elkaars ervaringen kunnen leren. Er wordt dus wel degelijk gekeken naar de wereld achter de cijfers.

Onderhandelingsruimte

De prestatieafspraken 2003–2006 zijn onder tijdsdruk tot stand gekomen. Daardoor ontstond bij sommige partijen het gevoel dat er weinig ruimte was voor onderhandeling. Daarnaast speelde mee dat er voor een aantal indicatoren op landelijk niveau met de korpsbeheerders afspraken waren gemaakt over de te bereiken aantallen. De regionale convenanten moesten uiteindelijk optellen tot deze landelijke aantallen, waardoor sommige korpsen het gevoel hadden weinig tot geen onderhandelingsruimte te hebben. Dit is waarschijnlijk mede het gevolg geweest van het maken van afspraken met de korpsbeheerders; de korpschefs hebben weinig onderhandelingsruimte ervaren.

Aan de prestatieafspraken 2007 is een langdurig proces van onderhandeling en overleg vooraf gegaan, waarbij wederom op landelijk niveau afspraken zijn gemaakt over streefwaarden. Daarbij is gebruikt gemaakt van de ervaringen die inmiddels zijn opgedaan met de streefwaarden. De nieuwe afspraken zijn vooral kwalitatief van aard en zullen dus op minder verzet stuiten op het terrein van de streefwaarden.

Tenslotte

Bovenstaand zijn enkele kritiekpunten uit de evaluatie behandeld. De belangrijkste conclusie van de evaluatie is echter dat het voortzetten van

prestatie­sturing gewenst is. De prestatieafspraken leiden tot goede resultaten, een betere sturing binnen de politieorganisatie, beter inzicht in de politieprocessen en een betere informatiehuishouding. Uit het onderzoek blijkt ook dat (vooral­snog) niet of nauwelijks perverse effecten optreden. Met prestatie­sturing is daarmee een goed instrument ontwikkeld voor het stellen van landelijke prioriteiten. Dit is voor mij mede reden geweest de prestatie­sturing voort te zetten en nieuwe prestatieafspraken met de politie te maken voor de periode 2007.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes