



bijlage

Beleidsreactie rapport Basisteams in de Nationale Politie

Bijlage nummer	2
Horend bij	Voortgangsbrief politie

Inleiding

De politie is een organisatie die midden in de samenleving staat. Een organisatie die verankerd is in de lokale gemeenschap, waardoor medewerkers weten wat er speelt en in staat zijn met een passende aanpak te reageren op veiligheidsvraagstukken in wijk, dorp of stad.

Bij de vorming van de nationale politie zijn heldere afspraken gemaakt om hier binnen de organisatie invulling aan te geven. De politie werkt vanuit basisteams. Zij vormen het fundament van de organisatie. Door hun omvang hebben zij voldoende operationele slagkracht om de basispolitietaken in het verzorgingsgebied uit te kunnen voeren. Het gaat bij de basispolitiezorg om taken als intake en service, preventie, hulpverleningstaken, incidentafhandeling, toezicht en handhaving en opsporing van veel voorkomende criminaliteit.

De wijkagenten binnen elk basisteam zijn volgens de plannen het gezicht in de wijk en vervullen een verbindingsfunctie, zowel binnen het team als tussen de politie en burgers, gemeenten en samenwerkingspartners. Medewerkers van een basisteam hebben een brede samenhangende taakopvatting; zij zijn op alle terreinen van de basispolitiezorg inzetbaar. Op dit moment zijn de basisteams zo'n anderhalf jaar in werking. Afgelopen zomer zijn alle medewerkers van de politie formeel geplaatst in de nieuwe organisatie. De basisteams bevinden zich nu dus nog in de opbouwfase.

Op 18 juli jl. werd het rapport "Basisteams in de Nationale Politie" gepubliceerd. Het rapport is opgesteld door onderzoekers van de Radboud Universiteit Nijmegen in opdracht van Politie en Wetenschap. Het onderzoek richt zich op de vraag hoe de basisteams binnen de nationale politie zijn ingericht en op welke wijze zij in de praktijk functioneren. De uitkomsten van het onderzoek steunen in belangrijke mate op de beleving van politiemedewerkers over de werking van de basisteams. Het onderzoek is uitgevoerd in zes basisteams in de tweede helft van 2015.

De vaste Kamercommissie Veiligheid en Justitie heeft mij gevraagd te reageren op het bovengenoemde rapport. Aan dit verzoek kom ik met deze reactie, in aanvulling op de antwoorden op eerdere Kamervragen¹, tegemoet.

¹ Kamerstukken II, 2015/2016, Aangangsel van de Handelingen, 3244.

Beleidsreactie

De resultaten uit het onderzoek in de zes basisteams zie ik als serieus te nemen signalen vanuit de politieorganisatie. Dat geldt overigens ook voor de resultaten uit eerdere onderzoeken, zoals die van de Inspectie Veiligheid en Justitie naar de vorming van de nationale politie.² Ik zie deze signalen binnen de context van een organisatie in opbouw. De politie is actief aan de slag om de basisteams verder vorm te geven conform het inrichtingsplan. Zulks uiteraard met het oog op het streven om de basis per eind 2017 op orde te hebben; daar zullen goed werkende basisteams toe bijdragen. In het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie (het overleg als bedoeld in art. 19 Politiewet, hierna: LOVP) heb ik afgesproken dat de regioburgemeesters en de politiechefs samen met de signalen uit het rapport in de eigen eenheid aan de slag gaan. Zoals ik u al eerder in de voortgangsbrief van 20 juni 2016³ aangaf is er al veel werk verzet, maar legt de afronding van de personele reorganisatie ook knelpunten bloot. Aan deze knelpunten wordt nu met voorrang gewerkt. Met de beschikbaar gemaakte middelen in de voorjaarsnota 2016 en de begroting 2017 heeft het kabinet een solide financieel fundament gelegd onder de politieorganisatie, waaronder de basisteams en de daaraan gekoppelde ambities. Daarnaast heeft het kabinet 10 miljoen extra geïnvesteerd in de toerusting van de gebiedsgebonden politie.

De in het rapport genoemde aandachtspunten bieden extra handvatten bij de verdere ontwikkeling van de basisteams. Deze aandachtspunten zijn te verdelen langs twee lijnen. Enerzijds constateer ik dat de gesignaleerde aandachtspunten zich voordoen daar waar het politiewerk in verbinding staat met de buitenwereld, in het bijzonder waar de taakuitvoering de burger raakt. Het gaat hierbij om het gebiedsgebonden politiewerk en de dienstverlening aan de burger. Een tweede lijn is dat de aandachtspunten veelal betrekking hebben op de interne organisatie van de politie, in het bijzonder van het basisteam. Ze gaan over de leiding en sturing en over de manier van werken.

In deze reactie zal ik aangeven op welke wijze de aandachtspunten binnen deze lijnen worden meegenomen in het verder vormgeven van de werkzaamheden van de basisteams.

Politiewerk in verbinding met de buitenwereld

Gebiedsgebonden politiewerk

Voor het gebiedsgebonden politiewerk is een goede verbinding tussen de organisatie en de buitenwereld cruciaal. Dat blijkt ook uit het onderzoek, waarin ruim aandacht wordt besteed aan verschillende aspecten van het gebiedsgebonden politiewerk en aan de wijkagent in het bijzonder.

In de voortgangsbrief politie van 20 juni jongstleden⁴ beschreef ik dat het van belang is dat er aandacht is voor zowel de kwantiteit als de kwaliteit van het gebiedsgebonden politiewerk. De wijkagent heeft een kernfunctie in de gebiedsgebonden politiezorg. In het AO van 29 juni jongstleden en 5 oktober jongstleden zegde ik toe in te gaan op het aantal wijkagenten, hoe er meer wijkagenten worden aangesteld, hoe zij kunnen toekomen aan hun wijkagenttaken en de wijze waarop wordt omgegaan met administratieve lasten in relatie tot de ervaren hoge werkdruk bij wijkagenten. Hieronder ga ik daar nader op in.

² Inspectie Veiligheid en Justitie, Derde onderzoek vorming nationale politie. Onderzoek naar het in werking brengen van de basisteams en districtsrecherche per 1 januari 2015 (2014); Vierde onderzoek vorming nationale politie. Het verder in werking brengen van de basisteams (2014); Vijfde onderzoek vorming nationale politie. Het opsporingsproces in de basisteams en de districtsrecherche (2015) en Twijnstra Gudde, Boeven vangen, een onderzoek naar proactief politieoptreden (2016).

³ Kamerstukken II, 2015/2016, 29 628, nr. 643.

⁴ Kamerstukken II, 2015/2016, 29 628, nr. 643.

Op basis van voorlopige cijfers zijn er per 30 september 2016 in totaal 3084 wijkagenten op een als zodanig geormerkte functie geplaatst, waarmee de formatie voor 90% is bezet. Het verschil ten opzichte van het vorige bezettingspercentage (94%) is te verklaren doordat het aantal wijkagenten nu geteld wordt op basis van de formele bezetting. Medewerkers hebben een definitief plaatsingsbesluit ontvangen aan het einde van fase I van de personele reorganisatie. Een aantal wijkagenten is op een andere functie geplaatst of heeft vrijwillig op een andere functie gesolliciteerd.

Nu fase I van de personele reorganisatie is afgerond is de ruimte benut en zijn ca. 300 vacatures opengesteld om de resterende formatieplaatsen op te vullen en om te anticiperen op toekomstige personeelsfluctuaties. Voor eind 2017 is het de opdracht van de korpschef, zoals in de begroting 2017 geduïd, om een bezetting van de wijkagentenfunctie van 97% te realiseren. Waar nodig worden vacatures tijdelijk vervuld dan wel waargenomen. Er is altijd een aanspreekpunt voor zowel de burger als het lokaal gezag. De wijkagent zal nagenoeg al zijn tijd aan de wijk besteden. Ook de vacatures voor operationeel expert zijn opengesteld.

Het kabinet versterkt de gebiedsgebonden politiezorg door een jaarlijkse investering van structureel 10 miljoen euro. Thema's waaraan deze middelen besteed zullen worden, hebben enerzijds betrekking op de toerusting van de basisteams (verbetering van mobiel werken en van informatie-uitwisseling, tweejarige pilot met bodycams) en anderzijds op de kwaliteit en professionaliteit van de basisteams (omgaan met diversiteit, professioneel profileren, herkennen van signalen van ondermijning en radicalisering en een modulaire HBO-opleiding bij de Politieacademie voor de gebiedsgebonden politiezorg). Een betere verbinding tussen de lokale politiezorg en de opsporing is ook een belangrijk uitgangspunt. Dit zal worden meegenomen in het kwaliteitstraject dat loopt rond de opsporing.

Zoals uw Kamer gemeld⁵, verzocht ik het WODC om onderzoek te laten doen naar gebiedsgebonden politiezorg in relatie tot actuele maatschappelijke en beleidsmatige ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen hebben gevolgen voor de wijze waarop basisteams hun politiewerk uitvoeren en hoe de wijkagent zijn/haar spilfunctie vormgeeft. In het onderzoek - waarvan het rapport voor het einde van het jaar is voorzien - zal ook aandacht zijn voor de vraag welke opleidingsinspanningen het vergt om gebiedsgebonden politiemensen voor hun taken toe te rusten.

De Politieonderwijsraad buigt zich over het toekomstperspectief van de opleiding tot wijkagent en de benodigde vaardigheden en competenties. Zij zal hierover komend voorjaar een advies uitbrengen. De te verkrijgen inzichten bieden samen met de bevindingen van het rapport "Basisteams in de Nationale Politie" een richtsnoer voor verbetering van het gebiedsgebonden politiewerk in relatie tot de taakuitvoering van wijkagenten. Dat zal ertoe bijdragen dat de gebiedsgebonden politiezorg wordt versterkt en de beoogde spilfunctie van de wijkagent binnen het basisteam beter tot wasdom komt.

Dienstverlening aan de burger

Dienstverlening aan de burger is het visitekaartje van de nationale politie. In het rapport wordt hier dan ook terecht veel aandacht aan besteed. Dienstverlening waarin de burger centraal staat is van groot belang voor het vertrouwen van de samenleving in de politie. Binnen de dienstverlening neemt het melding- en aangifteproces een prominente plaats in; dat vormt in belangrijke mate het beeld dat burgers over de politie hebben.

Voorop staat dat de politie nabij en laagdrempelig aanwezig is en wil blijven. De dienstverlening van de politie aan burgers wordt om die reden aangepast aan de

⁵ Kamerstukken II, 2015/2016, 29 628, nr. 643.

moderne tijd. We maken hierbij gebruik van de nieuwe mogelijkheden en kanalen om op een andere wijze in contact met de burger te treden: Het doen van aangifte via internet, het onderhouden van contact met de wijkagent via Twitter et cetera. Het streven is locatieonafhankelijk te werken, wat mogelijk wordt gemaakt door onder meer de uitrol van MEOS en de ingebruikname van zogenaamde "chromebooks".

Over het huisvestingsplan bestaat overeenstemming tussen mijn departement, politie en het gezag.⁶ Bij de uitvoering van dat plan is een adequate dienstverlening een harde voorwaarde. In het LOVP is afgesproken dat politie en gezag doorlopend lokaal de werking van dienstverlening, bereikbaarheid en beschikbaarheid van politie in relatie tot het huisvestingsplan bezien. In goed overleg stellen zij dit zo nodig bij. Het verbeteren van de dienstverlening, ook met in acht name van de zorgen die agenten uiten over de groeiende afstand tot de burger, blijft een continu proces. Dit signaal behoeft tegelijk steviger fundament; het rapport gaat uitsluitend in op de beleving van agenten zelf en niet op de ervaring van burgers. De politietevredenheidsmonitor zal ertoe bijdragen dat dit fundament wordt geboden.

In de komende periode zal een aantal elementen van de dienstverlening specifiek de aandacht krijgen. De inzet van de politie zal allereerst gericht zijn op het verbeteren van de bereikbaarheid van 0900 8844, zoals ik uw Kamer heb toegezegd in reactie op vragen tijdens het vragenuur van 5 juli jongstleden. Want hoewel deze lijn niet bedoeld is voor spoed, is de bereikbaarheid van de politie ook voor niet spoedeisende gevallen cruciaal. 0900 maakt dat de politie 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar is. In het rapport wordt het beeld geschetst dat het gekozen dienstverleningsconcept bijdraagt aan het ontstaan van een afstandelijke politie. Het bellen naar 0900 heeft echter juist tot doel een op maat gesneden aanpak te kunnen aanbieden, waarbij de voor de burger meest geschikte manier van contact met de politie wordt georganiseerd. Zo kan bijvoorbeeld aangifte worden opgenomen bij mensen thuis, kunnen mensen worden doorverwezen naar het doen van aangifte op internet op het moment dat hen dat schikt of kunnen zij een afspraak maken op een bureau.

Het functioneren van de Regionale Service Centra (hierna: RSC's) en in het bijzonder de telefonische bereikbaarheid van 0900 behoeft verdere verbetering. Daartoe wordt momenteel onder verantwoordelijkheid van de RSC-chefs onder meer gewerkt aan het vergroten van de beschikbare capaciteit mede door het terugdringen van het hoge ziekteverzuim. Dit is niet eenvoudig en mogelijk tijdrovend. De lijnverantwoordelijken worden hierin ondersteund door een speciaal daartoe ingerichte Taskforce.

De politie richt zich daarnaast op het verbeteren van de elektronische vormen van aangifte. De internetaangiftemodule is in de afgelopen periode al sterk verbeterd, onder meer door het kunnen inloggen met DigiD. In de komende periode wordt gekeken naar het uitbreiden van de mogelijkheden om online aangifte te doen. Hierbij ligt de uitbreiding met delicten waarbij de aangiftebereidheid achterblijft zoals cybercrime in de rede⁷. Ook wordt de uitrol van televoorzieningen zoals 2d en 3d loketten bezien. Dit alles om nabijheid en zichtbaarheid ook op eigentijdse manieren vorm te geven.

Met deze maatregelen doe ik de toezeggingen gestand die ik deed in het mondeling vragenuur van 5 juli jongstleden.

Reactietijden

Het landelijke beeld is dat de streefnorm om in 90% van de 112-meldingen binnen 15 minuten ter plaatse te zijn in 2015 nog niet overal wordt gehaald. Dit beeld is in de

⁶ Kamerstukken II, 2014/2015, 29 628, nr. 497.

⁷ Kamerstukken II, 2015/2016, 29 628, nr. 663.

eerste 9 maanden van 2016 niet wezenlijk veranderd. In mijn brief d.d. 15 april 2016⁸ en in de beantwoording van Kamervragen⁹ heb ik aangegeven dat de streefnorm van de politie ambitieus is. Op landelijk niveau lijkt de norm realistisch, net als voor een aantal individuele eenheden. Maar met name in de meer landelijke en uitgestrekte gebieden van Nederland is zij nog niet binnen bereik. Indien de norm ook in deze gebieden in alle gevallen zou moeten worden gehaald, zouden hiervoor aanzienlijk meer middelen moeten worden ingezet. Gegeven de begrensde capaciteit aan politie zou deze extra inzet ten koste gaan van politie-inzet op andere terreinen en overigens ook zeer inefficiënt zijn.

De politie blijft haar uiterste best doen om haar prestaties op dit vlak te optimaliseren. Ik heb de korpschef in april jongstleden gevraagd om een nadere analyse van de gebieden van Nederland waar de prestaties substantieel lager zijn dan het landelijk gemiddelde. Omgevingsfactoren zijn van invloed op de reactietijd. Uit de analyse komt dat er sprake is van clusters van gemeenten waar de prestaties relatief achterblijven. Het gaat hier in zijn algemeenheid om landelijke gebieden waarbinnen de bereikbaarheid (uitgestrekt, waterwegen, kwaliteit wegennet enz.) relatief slecht is, maar waar ook weinig veiligheidsproblemen en meldingen zijn. Oplossingsrichting is hier lokaal maatwerk dat in samenspraak met het lokaal gezag verder wordt uitgewerkt. Dit proces is nu volop gaande.

Ook zijn er verbetermogelijkheden van meer instrumentele aard. Binnen de basisteams kan de aanwezigheid van eenheden op straat beter worden afgestemd op het meldingenpatroon. Winst is er ook bij het zorgvuldiger 'statussen' van vertrek en aankomst bij een melding, immers het niet tijdig afmelden vervuult de cijfers.¹⁰ Alsook het versterken van de samenwerking tussen de basisteams en het operationeel centrum, waardoor het wederzijds begrip toeneemt en men sneller kan overgaan tot handelen. Tot slot wordt ook het handelen van de meldkamer meegerekend in de reactietijd. Ook in dit deel van het proces wordt gekeken of er maatregelen genomen kunnen worden om de reactietijden te verkorten.

De politie is gestart met de verkenning naar verbetermogelijkheden in de eenheid Noord-Nederland, waar de prestaties in de afgelopen maanden zijn verbeterd. De eenheid vervult hiermee een voortrekkersrol voor de overige eenheden en kan zo nodig kennis en expertise inbrengen nu ook de andere eenheden gestart zijn met bovengenoemd verbeterproces. Met deze passage doe ik tevens mijn toezegging uit het AO politie d.d. 19 april 2016 gestand om uw Kamer voor de begrotingsbehandeling te informeren over de stand van zaken met betrekking tot de reactie- en aanrijtijden.

Interne organisatie basisteam

Grootte, sturing en leiding van het basisteam

Met de vormgeving van de basisteams is beoogd dat het team over voldoende operationele slagkracht beschikt en in staat is alle kerntaken van het politiewerk grotendeels zelfstandig uit te voeren. Deze "robuustheid" waarborgt de basisbeschikbaarheid en aanspreekbaarheid van de politie voor de burger en voor het gezag. De onderzoekers wijzen erop dat de grotere teams ertoe hebben geleid dat sociale verbanden soms verdwenen zijn. Ik kan mij voorstellen dat die juist in het werk op straat van groot belang zijn. Los van het feit dat het elkaar leren kennen in een team een kwestie van tijd is, zal de politie daarom faciliteren dat agenten beter op elkaar ingespeeld raken. In de verdere ontwikkeling van de basisteams kan gebruik gemaakt worden van de mogelijkheid om te werken in (gebiedsgebonden) groepen.

⁸ Kamerstukken II, 2015/2016, 29 628, nr. 630.

⁹ Kamerstukken II, 2015/2016, 2016Z05225.

¹⁰ Dit betreft een handeling van de politieagent, dus verbetering van de administratie van de reactietijden en niet een 'versnelling' van de reactietijd.

Het onderzoek heeft plaats gevonden aan het begin van fase I van de personele reorganisatie. Nu deze fase is afgerond is de verwachting dat eenieder beter in staat zal zijn de rol te pakken zoals die bedoeld is in de eerder omschreven plannen. Beoefening van de rollen uit het inrichtingsplan en heldere uitleg aan de medewerkers in de basisteams over rollen en posities zullen daarnaast leiden tot meer waardering voor de werking van de sturing. Dat zal tegemoet komen aan het signaal uit het rapport dat de sturing en leiding van het basisteam door de ondervraagde medewerkers als complex en ondoorzichtig wordt ervaren.

Als de teams volledig bezet zijn en conform de nieuwe structuren werken, zal bovendien duidelijk worden in welke mate een aantal aandachtspunten nog opgelost moet worden. Voor nu is het volgen en sturen op het realiseren van de nieuwe inrichting voor de politie van groot belang. Het oplossen van de schaarste aan operationeel experts is volgens de onderzoekers bijvoorbeeld een sleutel voor het oplossen van de zware belasting van teamchefs (en daarmee het gebrek aan sturing op het werk). Invulling van deze vacatures heeft prioriteit.

Informatiegestuurd werken

Belangrijk uitgangspunt bij de vormgeving van de basisteams vormde het versterken van het probleemgericht werken, een thema dat in de ogen van de onderzoekers in het politiewerk meer nadruk zou moeten krijgen dan volgens hen nu het geval is. Briefen en debriefen op de werkvloer is een strategisch thema waarop de afgelopen jaren veel initiatief is genomen door politie. Er is een uniforme landelijke werkwijze ontwikkeld met bijbehorende hulpmiddelen waarbij de input van politiemedewerkers leidend was. Na een aantal succesvolle pilots en de uitrol in de eenheid Noord Nederland zullen nog dit jaar alle basisteams in Nederland de tool gaan gebruiken en op deze wijze briefen/debrieven. Omdat het een landelijke tool is, kan er straks ook eenvoudiger informatie gedeeld worden tussen basisteams, binnen de eenheid of zelfs landelijk.

Cultuur

Om aandachtspunten op te lossen kunnen structuurmaatregelen worden ingezet, maar het gaat vaak ook om de wil en het vermogen om te veranderen. Die moet vooral uit de medewerkers en leidinggevenden zelf komen, maar kan uiteraard wel aangemoedigd worden. Inmiddels zijn er tal van ervaringen met basisteams waar het goed gaat, juist op de terreinen die ook aan bod komen in het onderzoeksrapport (gebiedsgebonden werken, dienstverlening, sturing op het werk).

Een voorbeeld hiervan is het basisteam Meierij (politie-eenheid Oost Brabant), waar de manier van organiseren in een team blijkt bij te dragen aan een vermindering van de administratieve lasten en een vergroting van de ervaren professionele autonomie. Maar ook basisteam De Krimpenerwaard (politie-eenheid Den Haag) is een goed voorbeeld, omdat de basisteamchef ruimte biedt aan initiatieven van medewerkers en zo de veranderkracht die in zijn team aanwezig is, gebruikt om te realiseren wat de omgeving van de politie vraagt. Er zijn nog talloze voorbeelden van basisteams waar initiatieven ontstaan die bijdragen aan de betrokkenheid van de medewerker bij beter politiewerk die passen bij de lokale context.

In de verdere operationalisering van de basisteams kan gebruik worden gemaakt van die goede ervaringen. Om dit soort initiatieven te ondersteunen faciliteert de korpschef het traject Vernieuwend Werken, waarbij teams begeleid worden in het organiseren van hun eigen veranderingen.

Tot slot

In deze reactie heb ik u naar aanleiding van de verschijning van het rapport "Basisteams in de Nationale Politie" geïnformeerd hoe de benoemde aandachtspunten vorm krijgen in het beleid. Ik heb daarbij onderscheid gemaakt in twee lijnen waarop zich in het onderzoek aandachtspunten manifesteren. De eerste lijn betreft de

verbinding die het basisteam maakt met de burger, de tweede lijn ziet op de interne organisatie van het basisteam.

De signalerende functie van het rapport heeft zijn effect. Het rapport biedt een uitvoerig inzicht in de stand van de opbouw van de basisteams. Dat inzicht wordt, met de inzichten uit andere relevante onderzoeken, door de politie gebruikt om de basisteams verder te ontwikkelen. De bij de begroting van 2017 door het kabinet beschikbaar gestelde middelen voor politie zullen daar toe bijdragen.

De ambitie die de politie zichzelf gesteld heeft bij de opzet van de basisteams, als belangrijk fundament van de politieorganisatie, is hoog. Daarbij komt dat veel aspecten nooit "af" of "klaar" zijn: de organisatie zal zich moeten blijven ontwikkelen om in te spelen op bijvoorbeeld fenomenen of de wensen van burgers op het terrein van dienstverlening. Dat vraagt in kwantitatieve en kwalitatieve zin veel van de politie. Mijn verwachting is dan ook dat er nog de nodige uitdagingen te overwinnen zijn bij de verdere opbouw van de basisteams, maar dat de accenten die ik in deze reactie heb gelegd en de oplossingsrichtingen die daarbij zijn geduid de basisteams sterker zullen maken.