

Vergaderjaar 2003–2004

29 628

Politie

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2004

In maart 2003 heeft u de uitkomsten van het eerste onderzoek van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid met betrekking tot de naleving van de Regeling Toetsing Geweldsbeheersing Politie (RTGP) in de eerste helft van 2002 ontvangen (Tweede Kamer, 2002–2003, 26 345, nr. 86). De toenmalige Staatssecretaris van BZK heeft aangekondigd dat een vervolgonderzoek zou plaatsvinden bij dertien korpsen. In de brief aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Tweede Kamer, 2003–2004, 29 200 VII, nr. 52) en in het algemeen overleg van 15 april jongstleden, is aangekondigd dat deze rapportage op korte termijn aan u verzonden zou worden. Bijgaand bied ik u dan ook de toegezegde rapportage van de Inspectie OOV over naleving van de RTGP in dertien korpsen in de eerste helft van 2003 aan. In deze brief zal ik ingaan op de kernpunten uit dit rapport. Waar mogelijk zal ik de kernpunten aanvullen met informatie uit de rapportages van de korpsen aan het ministerie.

Kernpunten uit de rapportage Inspectie OOV

Steekproef

Het onderzoek richtte zich op de stand van zaken in dertien korpsen. Deze korpsen vormden geen aselechte steekproef uit het geheel van korpsen. Ze zijn onder andere gekozen op basis van het onderzoek over de resultaten in eerste helft van 2002. Door deze keuze ontstaat een steekproef van dertien korpsen die niet de totale politie representeert. De gegevens uit dit onderzoek mogen om die reden niet geëxtrapoleerd worden naar de situatie in heel Nederland.

Toetsplichtigen

Uit het onderzoek van de Inspectie OOV blijkt dat op de peildatum 1 juli 2003 er in twaalf van de dertien onderzochte korpsen totaal 13 542 toets-

plichtige politiemedewerkers waren. Het korps Hollands-Midden was niet in staat om tussentijds betrouwbare cijfermatige overzichten te bieden en is om die reden in de aantallen niet betrokken. In het onderzoek is de definitie van «toetsplichtig» gebruikt die identiek is aan de definitie die sinds eind 2002 geldt voor de rapportage aan mijn ministerie: alle politie-medewerkers van wie in het korps geregistreerd is dat zij zijn uitgerust met gewelddsmiddelen. Door deze definitie bevat de groep toetsplichtigen, in tegenstelling tot het vorige inspectieonderzoek, de medewerkers die zijn uitgerust met handboeien/wapenstok/pepperspray, de (langdurig) zieke medewerkers, de aspiranten en de vrijwillige politieambtenaren, voor zover zij zijn uitgerust met gewelddsmiddelen¹. Hierdoor zijn de gegevens wel zuiverder dan in de vorige rapportage van de Inspectie OOV maar zijn beide rapportages niet een-op-een vergelijkbaar.

Gecertificeerden

Op de peildatum van 30 juni 2003 was 86% van de bewapende medewerkers gecertificeerd en 14% niet-gecertificeerd. Vier korpsen, Fryslân, Drenthe, KLPD en Haaglanden, voldeden met meer dan 90% gecertificeerd personeel aan de resultaatsafspraken uit het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003–2006. Acht korpsen voldeden hier niet aan. In Twente, Brabant-Noord, Limburg-Noord, Noord- en Oost-Gelderland was tussen 11% en 13% niet-gecertificeerd. In Gelderland-Zuid, Gelderland-Midden, Limburg-Zuid, Brabant-Zuid-Oost lag dit percentage tussen 19 en 31%. Evenals in de vorige rapportage van de Inspectie OOV wordt opgemerkt dat het niet-gecertificeerd zijn in de regel voortkomt uit onvoldoende sturing en controle van het management op deelname aan de training en toetsing. Het ontbreken van tijdige en correcte managementinformatie in het korps speelt hierbij een belangrijke rol.

Inname gewelddsmiddelen

Naar aanleiding van de vorige rapportage van de Inspectie OOV is specifiek toezicht uitgevoerd op de inname van gewelddsmiddelen bij niet-gecertificeerde medewerkers. Uit steekproeven bij de niet-gecertificeerde medewerkers, blijkt dat bij de onderzochte korpsen – op het KLPD en het korps Hollands Midden na – niet-gecertificeerde toetsplichtigen bewapend dienst hebben gedaan in het publieke domein. Dit varieert van «enkele gevallen» (Fryslân, Drenthe, Noord- en Oost-Gelderland) tot «op grote schaal» (Gelderland-Zuid, Haaglanden). Ook de tijdsduur varieert van enkele dagen (Fryslân, Drenthe) tot vier weken en meer (Gelderland-Zuid). Ook hier ligt de oorzaak in onvoldoende sturing door het management in combinatie met onduidelijk belegde verantwoordelijkheden en gebreken in de managementinformatie in het korps.

Aanvullende resultaten uit PolBIS

Het PolBIS-informatiesysteem van BZK bevat sinds medio april 2004 de gevalideerde informatie over het hele jaar 2003 en de resultaten van alle vereiste toetsen. De Inspectie OOV geeft in haar rapport aan dat de informatie in de systemen van korpsen die PolBIS voeden nog niet volledig betrouwbaar is en dat de systemen zelf ook enkele onvolkomenheden vertonen. Ondanks die bevindingen raadt zij het gebruik van deze informatie niet af. Met in acht nemen van de opmerkingen van de Inspectie OOV maak ik dan ook gebruik van de PolBIS-informatie omdat dit de formele basis vormt voor de monitoring van de korpsprestaties over deze afspraak uit het Landelijk Kader.

¹ In het korps Gelderland-Zuid bleken niet alle medewerkers die als structureel onbewapend geregistreerd waren ook echt ontwapend te zijn. In dit korps zijn de medewerkers die nog in het bezit waren van een vuurwapen in het rapport van de Inspectie OOV aan de groep toetsplichtigen toegevoegd.

Gebruikte gegevens

Tijdens het inspectieonderzoek kwam aan het licht dat alle aspiranten in de regel gecertificeerd zijn als ze voor de periodes van werkend leren in de korpsen instromen maar dat op dit punt de administratie in korpsen grote lacunes vertoonde. Aspiranten kunnen daardoor in PoBIS als niet-gecertificeerd te boek staan terwijl zij dit wel zijn. Het LSOP zal op mijn verzoek op korte termijn nagaan of de methode waarmee het informatie over aspiranten aan korpsen verstrekt voldoende effectief is. Het LSOP zal zonedig maatregelen treffen zodat over het jaar 2004 de juiste informatie door de korpsen kan worden opgenomen in hun registratiesystemen. Door in de PoBIS-cijfers over het jaar 2003 de gegevens van aspiranten nog niet mee te nemen, ontstaat in mijn optiek voor dit jaar een zuiverder beeld van de feitelijke stand van zaken.

Percentage gecertificeerden

Volgens deze PoBIS-resultaten was landelijk gemiddeld 85% van de groep toetsplichtigen¹ gecertificeerd om de lichtere gewelddsmiddelen te dragen op 1 januari 2004. Deze medewerkers hadden met succes beide minimaal vereiste toetsen Gewelddbeheersing (GB) en Aanhoudings- en Zelfverdedigingsvaardigheden (AZ) afgelegd. Dit percentage gecertificeerden ligt lager dan het streefniveau uit het Landelijk Kader. Acht korpsen: Groningen, Gelderland-Zuid, Zaanstreek-Waterland, Kennemerland, Zuid-Holland-Zuid, Brabant-Noord, Zeeland en het KLPD, waren wel in staat om 90% of meer van de bewapende medewerkers te certificeren voor het dragen van gewelddsmiddelen. Deze medewerkers mochten minimaal met de lichtere gewelddsmiddelen worden ingezet in de dienst. De niet-gecertificeerde medewerkers waren niet bevoegd tot het dragen van gewelddsmiddelen, ook al waren zij misschien wél geslaagd voor de toets Schietvaardigheid. Al deze medewerkers dienden dan ook alle gewelddsmiddelen in te leveren tot het moment dat zij weer gecertificeerd waren.

Van de bovengenoemde 85% gecertificeerde medewerkers was de meerderheid ook uitgerust met het vuurwapen². Om dit wapen te mogen dragen bovenop de lichtere gewelddsmiddelen diende men naast de genoemde toetsen GB en AZ ook geslaagd te zijn voor de toets Schietvaardigheid in de 2e helft van 2003. Van de groep medewerkers die bevoegd was om lichte gewelddsmiddelen te dragen was 96% gecertificeerd om op 1 januari 2004 naast de lichtere gewelddsmiddelen ook het vuurwapen te dragen. Zij konden dus volledig bewapend in de dienst worden ingezet. Slechts 4% van deze groep was niet-gecertificeerd om het vuurwapen te dragen omdat men geen positief resultaat had behaald op de toets Schietvaardigheid. Deze medewerkers mochten daarom alleen ingezet worden met de lichtere gewelddsmiddelen tot het moment dat zij weer hadden voldaan aan de toets Schietvaardigheid. Dit resultaat komt wel overeen met de afspraken uit het Landelijk Kader ook al moet worden opgemerkt dat twee korpsen, Fryslân en Brabant-Noord, er niet in zijn geslaagd om hier een resultaat van 90% of meer gecertificeerden te realiseren.

Oorzaken niet-gecertificeerd zijn

¹ Medewerkers die door korpsen in PoBIS geregistreerd zijn als dragers van gewelddsmiddelen (code gewelddsmiddel 3,4,5) exclusief aspiranten en vrijwillige politieambtenaren.

² Medewerkers die door korpsen in PoBIS geregistreerd zijn als dragers van vuurwapens (code gewelddsmiddel 4,5) exclusief aspiranten en vrijwillige politieambtenaren.

Uit analyse van de PoBIS-informatie blijkt dat de kans van slagen per toets redelijk goed is, landelijk gemiddeld namelijk 89% of hoger. De gemiddelde leeftijd van medewerkers die niet-gecertificeerd zijn verschilt niet-substantieel van de collega's die wel gecertificeerd zijn. Er kan daarom redelijkerwijs gesteld worden dat de toetsen haalbaar zijn voor alle leeftijdsgroepen in de korpsen. Er bestaat echter wel een groot verschil tussen gecertificeerden en niet-gecertificeerden waar het gaat om

de gemiddelde ziektedagen in het jaar. De niet-gecertificeerden hebben gemiddeld twee en half tot drie maal zoveel ziektedagen als de gecertificeerden. Navraag bij de korpsen leert dat het ziekteverzuim een belangrijke oorzaak is van het niet-tijdig deelnemen aan training en toetsing en daardoor ook het niet-gecertificeerd zijn.

Inname geweldsmiddelen

De registratie van de inname van geweldsmiddelen bij niet-gecertificeerd personeel vertoont enige verbeteringen ten opzichte van de PolBIS-registratie van het jaar 2002. Het landelijke gemiddelde resultaat van ongeveer 25%-30% ingenomen geweldsmiddelen bij niet-gecertificeerd personeel, blijft echter onverminderd slecht. Uit de rapportage van de Inspectie OOV blijkt dat dit niet alleen een administratieve lacune betreft maar in veel gevallen ook de realiteit weerspiegelt. De hardnekkigheid van deze situatie baart mij zorgen. Ik zal dan ook bij alle korpsen waarvoor PolBIS-informatie en/of de inspectierapportage aangeeft dat geen sprake is van een 100%-inname, aandringen op concrete acties die hieraan een einde maken. Om die reden blijft het onderzoek door de Inspectie OOV bij alle korpsen en het LSOP/Politieacademie noodzakelijk in aanvulling op de kwantitatieve resultaten die in PolBIS geregistreerd worden.

Kernpunten van beleid

Ondanks het feit dat elk jaar verbeteringen zichtbaar zijn en via korpsgesprekken de aandacht voor dit onderwerp benadrukt wordt, blijft de in 2003 vastgestelde aanpak van dit onderwerp ongewijzigd. Ik heb de korpsbeheerders op 3 april jongstleden tijdens het Korpsbeheerdersberaad al op de hoogte gesteld van de volgende opvattingen.

Strikte naleving van plicht tot inname geweldsmiddelen

Het feit dat het ook in 2003 mogelijk is geweest dat in het publieke domein politiefunctionarissen werkzaam zijn geweest met geweldsmiddelen waarvoor zij niet zijn gecertificeerd, vind ik zorgwekkend. Het rapport van de Inspectie OOV maakt duidelijk dat de oorzaak hiervoor ligt in inadequate sturing door de leiding in het korps, mede veroorzaakt door gebreken en onvolkomenheden in de eigen administratieve organisatie. Op korte termijn moet hierin verandering komen. Korpsen waar de inname van geweldsmiddelen niet voldoet aan de gemaakte afspraken, zullen een concreet actieplan voor 2004 moeten gaan opstellen dat voldoende garanties biedt dat deze situatie eind 2004 niet meer voorkomt. In de gesprekken over de resultaatsafspraken die vanaf juni gaan plaatsvinden zal dit actieplan worden besproken.

Terugdringen van percentage niet-gecertificeerden

Het gestelde resultaat in het Landelijk Kader dat 90% van het bewapende personeel minimaal gecertificeerd moet zijn om geweldsmiddelen te dragen is door de meeste korpsen nog niet gerealiseerd. Een verdere verbetering van dit percentage blijft ook in de komende jaren noodzakelijk. Uit analyse van de PolBIS-gegevens blijkt dat de groep niet-gecertificeerden substantieel meer dagen per jaar ziek is dan de groep gecertificeerde medewerkers. Achtergrondinformatie uit korpsen lijkt erop te wijzen dat het ziekteverzuim knelpunten veroorzaakt in de tijdige indeling van medewerkers voor training en toetsing. Verder is het mogelijk dat een deel van het ziekteverzuim van dien aard is dat afgewogen moet worden in hoeverre het voldoen aan de toetsen en het uitoefenen van een bewapende executieve functie nog haalbaar is. De aandacht die korpsen besteden aan het terugdringen van het ziekteverzuim en een goede

analyse van de toetsresultaten van diverse doelgroepen in het korps, vormen daarom belangrijke voorwaarden om deze prestatie verder te verbeteren. Ook dit onderwerp zal aan de orde komen in de gesprekken die ik met korpsen voer in het kader van de monitoring van de resultaatsafspraken.

Verbetering informatiepositie

Uit het inspectieonderzoek is nogmaals gebleken dat de informatie voor sturing, controle en verantwoording door de korpsleiding, verder verbeterd moet worden. Dit betreft zowel de informatie in het korps als die aan de Inspectie OOV en het ministerie van BZK. In de korpsgesprekken zal dan ook aan de orde komen dat de informatievoorziening nog dit jaar op orde moet worden gebracht. Van groot belang bij het verbeteren van de informatiepositie is dat de komende jaren geen substantiële wijzigingen worden aangebracht in de inhoud van de regelgeving en de wijze van rapporteren. Ik ben dan ook voornemens om tijdens de looptijd van de huidige regeling¹ en bij het ontwerp van de regeling die van kracht wordt in 2005 geen wijzigingen aan te brengen.

Aanbeveling Inspectie OOV aan BZK

De Inspectie OOV doet een aanbeveling aan de minister van BZK om onderzoek te doen naar de wenselijkheid van een wijziging van de RTGP. Deze wijziging zou er toe moeten leiden dat de vastgelegde peildata voor het met succes hebben afgelegd van de toetsen worden vervangen door een flexibele peildatum. Een flexibele datum betekent dat de bevoegdheid van een functionaris verlengd wordt voor een bepaalde periode vanaf het moment dat men een toets met succes heeft afgelegd. De Inspectie OOV is van mening dat daarmee wordt voorkomen dat op het laatste moment veel toetsen moeten worden afgelegd waardoor knelpunten in het korps ontstaan om alsnog te trainen en opnieuw de toets af te leggen.

Ik deel de mening van de Inspectie OOV dat het knelpunt rondom de schaarse toetscapaciteit vlak voor de peildata van 30 juni en 31 december moet worden opgelost. Ik ben echter niet van mening dat dit bereikt kan worden door over te gaan naar flexibele peildata. Mijn argumenten hiervoor zijn de volgende:

- het monitoren van flexibele peildata vereist een volstrekt andere informatiehuishouding dan korpsen nu aan het inrichten zijn. Een dergelijke aanpassing brengt de komende jaren waarschijnlijk meer bureaucratische belasting, grote kosten en ook onnauwkeurigheden in de administratie met zich mee waardoor het toezicht niet versterkt maar juist verzwakt wordt;
- de oorzaken van de knelpunten vlak voor de huidige peildata liggen naar mijn mening in het gegeven dat het management niet goed toeziet op het deelnemen aan training en toetsing vroeg in de toetsperiode. Dit gebrek aan sturing zou ook bij flexibele data tot dezelfde en wellicht tot grotere knelpunten kunnen leiden;
- ook met de komst van het Capaciteitsmanagement Systeem (CMS) verwacht ik op korte termijn geen oplossingen voor de specifieke informatieproblemen die rondom de RTGP spelen aangezien dit CMS-systeem in eerste instantie voor een heel ander doel is ingericht en de ontwikkeling ervan nog niet voldoende gereed is. Over een aantal jaren kan bezien worden of de informatiesystemen en planningssystemen in de korpsen in staat zijn om eventueel meer differentiatie en flexibiliteit in de geldigheidstermijnen van de toetsen te kunnen ondersteunen zonder dat dit ten koste gaat van de sturing en resultaten.

¹ De huidige regeling eindigt van rechtswege op 31 december 2004. Vanaf 1-1-2005 zal nieuwe regeling van kracht worden.

Een alternatieve oplossing voor het geschetste logistieke knelpunt dat ik de komende tijd met de korpsen en het LSOP wil verkennen, is een persoonlijk registratiemiddel dat leidinggevend een meer actueel beeld kan geven over de status van medewerkers. Een aantal korpsen en de Koninklijke Marechaussee gebruikt een boekje dat als voorbeeld zou kunnen dienen. Eind 2004 eindigt van rechtswege de looptijd van de huidige RTGP. Het opnemen van een persoonlijk registratiemiddel wordt meegenomen in de gesprekken die dit jaar met de korpsen, het LSOP/ Politieacademie en de vakorganisaties worden afgerond over de inhoud van de RTGP vanaf 2005.

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