

Toelichting politiebonden op cao-inzet rond formatie en inrichting NP

De politievakbonden hebben in aanloop naar de CAO-onderhandelingen veelvuldig met hun achterban gesproken over de situatie in het korps nu de personele reorganisatie in belangrijke mate is uitgevoerd. Met de daadwerkelijke implementatie van de oorspronkelijke formatie en inrichting worden voor veel politiemensen de gevolgen van de gemaakte keuzes op het punt van formatie en inrichting nadrukkelijk gevoeld. Voor veel politiemensen is duidelijk geworden dat de formatie en inrichting op veel punten niet of onvoldoende aansluit op de dagelijkse werkelijkheid. Ook zijn de afgelopen jaren veel onderzoeken en rapporten verschenen die daarop wijzen dan wel de gevolgen daarvan op bijvoorbeeld werk- en roosterdruk, diensten/onderdelen die niet zijn meegenomen (ZSM, beslaghuis, Tipu, etc), toenemend ziekteverzuim, etc. Het laatste rapport in deze rij is dat van de commissie Evaluatie Politiewet 2012 (Commissie Kuijken).

Inmiddels lijkt ook de werkgever bovenstaande problematiek te herkennen en erkennen. Los van het feit dat de minister van Justitie & Veiligheid nog met een beleidsreactie naar de Tweede Kamer moet komen op de diverse rapporten (mei 2018), waaronder dat van Commissie Kuijken, zien wij dat de werkgever de oplossing van veel problemen lijkt te zoeken in verdere flexibilisering. De politievakbonden zijn echter van mening dat verdere flexibilisering nauwelijks gaat bijdragen aan de bestaande problematiek. Hiervoor dienen naar onze mening eerst andere maatregelen en keuzes te worden gemaakt.

De politievakbonden willen daarom afspraken maken om een nieuw fundament te leggen voor een organisatie die perspectief biedt voor ontwikkeling van het politievak en de loopbaan van politiemedewerkers én aansluit op de problematiek die politiemensen dagelijks in- en extern ervaren in hun werkzaamheden. De veiligheid van de burger, nu en in de toekomst, staat daarbij centraal. De politiebonden zullen enkele radicale veranderingen voorstellen die passen in de aanbevelingen van de diverse rapporten en onderzoeken. Voor de politievakbonden is honorering hiervan cruciaal en voorwaardelijk om überhaupt te kunnen spreken over flexibilisering.

In het onderstaande treft u de reactie van de politievakbonden op het rapport van de commissie Evaluatie Politiewet 2012. De politievakbonden hechten er aan te melden dat dit rapport en andere rapporten in hoge mate aansluiten bij de destijds aan de minister van Veiligheid & Justitie Opstelten uitgebrachte adviezen op het punt van de formatie en inrichting van de Nationale Politie. Veel van de geconstateerde problemen en vraagstukken werden daarbij reeds onder de aandacht gebracht van de minister en korpschef. Helaas is met die adviezen en waarschuwingen nagenoeg niets gedaan. Volledigheidshalve voegen wij een deel van de destijds uitgebrachte adviezen als bijlage bij dit document.

Dan de reactie van de politievakbonden op het rapport van de Commissie Kuijken. Met waardering en herkenning hebben de politievakbonden kennisgenomen van het rapport van deze commissie (Evaluatie Politiewet 2012) over de doeltreffendheid en effecten van de wet in de praktijk.

ALGEMEEN:

Het rapport van de commissie Kuijken geeft volgens de politievakbonden een duidelijke analyse van de huidige situatie van het nieuwe politiebestedel en de wijze waarop deze tot stand is gekomen. Met de commissie zijn de politievakbonden van mening dat door de overhaaste en ondoordachte invoering van de Nationale Politie (NP) het nieuwe politiebestedel 'zwakke plekken' kent en dat in het nieuwe korps nog altijd de basis voor 'een volwassen en uitgebalanceerde organisatie met ruimte voor professionaliteit' ontbreekt.

De invoering van de Nationale Politie is door de politiek fors onderschat. Van belang is dat hieruit lering wordt getrokken. Met de commissie zijn de politievakbonden van mening dat er nog heel veel moet gebeuren om het nieuwe korps goed draaiende te krijgen.

De politievakbonden stellen vast dat het eigenlijk te vroeg is om vast te stellen wat het effect is geweest van de komst van de NP voor de veiligheid. De politievakbonden herkennen zich in het oordeel van de commissie dat sinds het ontstaan van de NP de balans te veel is doorgeschoten naar het nationale niveau. Naar onze mening moet er meer ruimte komen voor de lokale gezagsdriehoek.

RISICO GENEGERD:

Het geeft een gemengd gevoel om te zien dat de commissie Kuijken vijf jaar later precies dezelfde risico's vaststelt als wij destijds hebben aangegeven¹ en concludeert dat voor het negeren daarvan 'een flinke prijs is betaald'. Met de commissie stellen wij vast dat de combinatie van bezuinigen, reorganiseren en verbeteren in de praktijk bleek 'te schuren'. Het beoogde veranderproces werd te eenzijdig van bovenaf opgelegd. Dat gebeurde gaandeweg steeds krampachtiger, omdat door de slechte voorbereiding voortdurend overal tegenvallers opdoken: 'De geërfde boedels bleken in slechtere staat dan gehoopt'. Op veel terreinen - het functiehuis, de personele reorganisatie, de ICT, de huisvesting, eigenlijk overal - worstelde men met erfenissen, drastische schaalvergroting, oude structuren, praktijken en identiteiten.

De NP is nog allesbehalve een goed geoliede machine als je ziet met welke problemen het korps thans allemaal kampt: de (onder)bezetting, de roosters, het ziekteverzuim, het functiehuis, de logistieke processen, de ICT, de uitrusting en training, de screening, de cultuur op de werkvloer et cetera.

Een andere rode draad van zorgelijke ontwikkelingen is vervreemding en verwaarlozing: vele politiemedewerkers voelen zich nog niet thuis, in het bijzonder medewerkers op uitvoerend niveau (gemacht op LFNP-functie en allerlei veranderingen in de manier van werken). In deze andere organisatie (sterk gecentraliseerd en vanuit de bedrijfsvoering aangestuurd) en het omvangrijke en soms chaotische veranderproces dreigt de aandacht voor het welzijn en ontwikkeling van politiemensen ondergesneeuwd te raken. Deze vervreemding remt de ontwikkeling van de organisatie.²

Net als de commissie zijn de politievakbonden getroffen, maar ook trots op de grote loyaliteit en het adaptief vermogen die in alle geledingen van het korps is getoond in het al vijf jaar voortslepende reorganisatieproces voor de politiemedewerkers dat gepaard is gegaan met diepgaande en langdurige onzekerheid. Ook goed dat dit nog eens wordt gezegd, zeker aan de vooravond van wat zeer pittige CAO-onderhandelingen lijken te worden. Voor veel politiemensen is het wrang dat wat in het regeerakkoord al werd aangekondigd nu terug te zien is in de CAO-inzet van de minister en de korpschef. Uit deze inzet blijkt dat het kabinet wel bereid is om wat extra geld op tafel te leggen voor uitbreiding van de politiesterkte, maar alleen in ruil voor afspraken over het maximaal inzetbaar maken van het huidige personeel (flexibilisering). In werkgeverstaal: een nog groter beroep doen op de loyaliteit en het uithoudingsvermogen van de medewerkers.

Centraal staat voor de politievakbonden de vraag hoe nu verder met het rapport van de commissie Kuijken; dragen de aanbevelingen in voldoende mate ook bij aan het oplossen van onderstaande knelpunten?

Zo constateren de politievakbonden:

- 1) Dat er nog steeds een onbalans is tussen ambities (te behalen doelstellingen) en de daarvoor benodigde capaciteit en middelen. Hierdoor wordt het prestatievermogen van de politie gehinderd als gevolg van het politieke besluit uit 2010 om de operationele capaciteit op een bepaald aantal fte's (voltijdbanen) vast te zetten.

¹ Die was namelijk vooral gebaseerd op geforceerde daadkracht ('doorpakken') en politiek wensdenken.

² Bron WODC: de toekomstbestendigheid van de politie

Er zijn structureel te weinig politiemensen om al het werk te doen en dat zorgt dag in dag uit voor een veel te hoge werkdruk, met alle gevolgen van dien voor veiligheid, gezondheid en privéleven van 'onze mensen'.

Veel teams zijn niet in balans (over- en onderbezetting), geen (wijk)agenten in de wijk en het niet aanpakken van georganiseerde criminaliteit en ondermijning (vermenging boven- en onderwereld). Zie hiervoor ook de diverse rapporten en onderzoeken die ook de politievakbonden hebben gepubliceerd.

Er is een grote onevenwichtige leeftijdsopbouw (demografie) van de teams/het korps o.a. als gevolg van te lang doorwerken, wat negatieve gevolgen heeft voor de inzetbaarheid door de belasting van zware dienstjaren.

- 2) Dat er sprake is van vele ATW-overtredingen: De laatste jaren is de hoeveelheid werk voor de politie alleen maar toegenomen, mede door internationale ontwikkelingen op het gebied van terreur, cybercrime en vluchtelingenstromen. Om in die situatie zoveel mogelijk inzet te realiseren, heeft het korps maar één optie: een nog groter beroep doen op de loyaliteit en het uithoudingsvermogen van medewerkers. Daarbij komen de wettelijk verplichte werk- en rusttijden systematisch in het gedrang. Sinds jaar en dag is de politie koploper als het gaat om overtredingen van de Arbeidstijdenwet. In 2016 waren dat er meer dan honderdduizend! En dan gaat het niet om de gevallen, waarin gebeurtenissen tijdens een dienst het langer doorwerken 'onvermijdelijk' maken. Dan gaat het om de gevallen waarin collega's op ongezonde wijze moeten inspringen, omdat er geen andere medewerkers inzetbaar zijn.
- 3) Dat het ziekteverzuim hoog is en nog steeds aan het stijgen is: er wordt onvoldoende werk gemaakt van de reïntegratie van gedeeltelijk arbeidsongeschikte politiemedewerkers. Dit kost jaarlijks miljoenen aan loonsancties³ en is zeer frustrerend voor loyale medewerkers die graag (weer) aan het werk willen en hun ervaring willen inzetten binnen de politie. De ervaring van de politiebonden is dat vooral geprobeerd wordt om politiemedewerkers met een inzetbaarheidsbeperking extern te herplaatsen, terwijl intern meer dan genoeg mogelijkheden zijn.
- 4) Dat het ontbreekt aan sturing en professionele dialoog met betrekking tot: wat moeten wij, wat kunnen wij, wat hebben wij nodig en wat kunnen wij (als onderdeel van de nationale institutie) voor de ander betekenen.
- 5) Dat bij de bestrijding van criminaliteit een omslag komt van een strafrechtreflex naar een bestuurlijke reflex, die veel effectiever kan zijn.
- 6) Dat het korps de oplossingen voor bovengenoemde problemen niet kan betalen op basis van zijn huidige budget, ook niet als dat wordt verhoogd met de bedragen in het regeerakkoord. Om überhaupt te blijven draaien moet de NP al jarenlang alle zeilen bijzetten.
- 7) Dat er een naar binnen gekeerde NP is ontstaan waarin iedereen keihard werkt, maar ook het gevoel heeft niet goed bezig te zijn en vaker gehinderd dan ondersteund wordt.

De besluitvormingslijnen leveren bovendien enorme doorlooptijden op.

Zo heeft de concentratie van bevoegdheden in de top een keerzijde: op de onderliggende hiërarchische niveaus beschikt men over relatief weinig bevoegdheden. In vergelijking met de regionale politieorganisatie is de cirkel van invloed op verschillende hiërarchische niveaus kleiner geworden. Vooral op het niveau van teamchefs is dit problematisch. Teamchefs hebben veel verantwoordelijkheden, maar deze verantwoordelijkheden verhouden zich niet altijd goed tot hun bevoegdheden.

³ Het re-integratiebeleid is op zich goed, maar wordt niet goed uitgevoerd. Het aantal loonsancties dat door het UWV aan de NP wordt opgelegd is sinds 2013 ruim verdubbeld. De loonsancties bedragen jaarlijks tussen de 2 en 4 miljoen euro. Dat blijkt uit cijfers die Een Vandaag in handen heeft.

- 8) Dat het in het korps ontbreekt aan veranderkundige (doorzettings)kracht⁴ en het waarmaken van afspraken. Dat vraagt om ander gedrag, een andere manier van denken en werken. Het gaat dan om het wegnemen van belemmeringen (barrières). Om dit tij te keren is het nodig om meer ruimte te maken voor het verandervermogen dat professionals binnen de politieorganisatie bij zich dragen en door organisatiebreed te investeren in een toename hiervan. Een leerstrategie, die ervan uitgaat dat er iets verandert als mensen (samen) leren. Het gaat om 'de verandering in de verandering'.

DOORONTWIKKELING POLITIE

Het is goed om bij de doorontwikkeling van de politie lering te trekken uit de ervaringen van o.a. nationalisatie van de Zweedse Politie. Hierbij is o.a. gebleken dat centralisatie van de bedrijfsvoering tot meer bureaucratie leidde. Ook wringt de centralisatie van de bedrijfsvoering behoorlijk met de van oudsher gebiedsgebonden politiezorg met als gevolg: op lokaal niveau meer toezichthouders op gemeentelijk niveau en commerciële bureaus. Het hervormen om bezuinigingsredenen (meer efficiëntie) is ronduit slecht gebleken. In Zweden is van het geven van professionele ruimte aan dienders niets terechtgekomen, mede door de onzekerheid en verwarring. De nationalisatie van de Zweedse politie leidde tot slot tot minder blauw op straat, slechte/slordige onderzoeken als gevolg van tijdgebrek met als gevolg minder draagvlak voor het gezag (imago schade).

Naar ons oordeel leiden de aanbevelingen van de commissie onvoldoende tot het oplossen van de problemen zoals hierboven beschreven. Daarnaast kunnen de aanbevelingen van de commissie ook niet los worden gezien van ontwikkelingen in de samenleving, waaronder de versnippering van de handhaving in de publieke ruimte⁵ die om een visie vraagt van de toegevoegde waarde van de functie van de politie in de samenleving.

HOOFDLIJNEN DOORONTWIKKELING POLITIE

Wij zien een aantal hoofdlijnen voor de doorontwikkeling van de politie:

- 1) Cruciaal voor het succes van elke politieorganisatie is een goede maatschappelijke, democratische en lokale inbedding, waarbij wordt geredeneerd vanuit de samenleving (van buiten naar binnen) en wat daarbij de functionele meerwaarde van de politie is.

Het gaat dan om gebiedsgebonden politiezorg met daarin een mens- en context gedreven vorm van werken en organiseren; een (wendbare) organisatie die ruimte geeft aan mensen en waarin het veilig en gezond werken en talentontwikkeling centraal staan; een organisatie met de blik naar buiten, gericht op intensief samenwerken met onze rijke variëteit aan bestaande en nieuwe partners; en een betrouwbare organisatie, zowel als werkgever als (keten)partner.

Door het afschaffen van de vijftientig regiokorpsen leek op dat punt fors te worden ingeleverd. Een groot deel van de zeggenschap over de inzet en het beheer van de politie kwam immers te liggen bij de minister van Justitie en Veiligheid, ten koste van de bevoegdheden op dat gebied van met name de burgemeesters en de regionale politiechefs.

De politievakbonden stellen dat bij gebiedsgebonden politiezorg binnen de NP kan worden uitgegaan van de grote groep dienders - aan de basis van de organisatie - die het lokaal ingebedde politievak ooit als carrière kozen en daar nog steeds warm voor lopen. Om hen tot hun recht te laten komen, vraagt van de leiding van regionale eenheden om zich naar overzichts niveau op te trekken en de ruimte moeten krijgen om (kleinere) basisteams hun werk te laten doen.

⁴ Bron: het WODC-rapport "de toekomstbestendigheid van de politie"

⁵ Het ontstaan van "gemeentepolitie". Zie ook aanbeveling 6 van de commissie: Voorkom dat sluipenderwijs een nieuwe lokale politie ontstaat.

Wij vinden dat politiemensen aanwezig en benaderbaar moeten zijn waar. Wanneer het voor wijkbewoners belangrijk is, op een manier die voor hen merkbaar het verschil maakt. Als een gebied veilig en leefbaar wordt, is dat dankzij agenten en hun directe chefs die, ondanks de belemmeringen binnen de NP, doen wat zij nodig achten.

Het belang van digitale dienstverlening wordt onderkend, doch dat mag nimmer ten koste gaan van de nabijheid van de politie in de samenleving.

- 2) (Lokale) veiligheid is wat ons betreft een grondrecht, is niet te koop en dient lokaal te worden verankerd. De hoofdfocus dient naar onze mening te liggen bij de lokale gezagsdriehoek, waarbij de minister politiek verantwoordelijk is en blijft.

Dat vraagt van politiezijde om leidinggevend en die het operationele/tactische niveau kunnen overstijgen en als volwaardige sparringpartner voor de andere ketenpartners kan opereren. Van belang hierbij is een - onder de regie van de burgermeester - ketengerichte aanpak en samenwerking met kennis van de sociale kaart. Deze ketengerichte samenwerking heeft alleen kans van slagen als ook tussen de diverse partijen de informatie-uitwisseling goed, juist en volledig is georganiseerd.

De politie kan alleen slagvaardig en geloofwaardig (waarmaken van de afspraken) opereren als er ook voldoende capaciteit beschikbaar is om de wettelijke taken te kunnen waarmaken. Daarom achten wij het van belang dat er meer beleids- en beheersruimte komt voor sturing door het lokale gezag en meer autonomie voor het politieteam. Alleen dan kan adequater worden ingespeeld op (lokale) veiligheidsvraagstukken, zodat op financieel en capaciteits gebied (maatwerk)oplossingen mogelijk zijn.

Nationale prioriteiten voor de politie dienen alleen die thema's te bevatten, waarvoor een logische landelijke gecoördineerde aanpak nodig is. De lokale driehoek dient daarbij de ruimte te hebben om te bepalen of deze landelijke prioriteiten ook van toepassing zijn in de betreffende gemeente.

- 3) Met betrekking tot aanbeveling 6 van de commissie⁶: Het bestaan van lokale toezichthouders en handhavers/boa's en particuliere terreinbeheerders is een feit en draagt bij aan veiligheid. Wij zien het belang van een operationele samenwerking, waarbij boa's in het publieke domein als een aanvulling gelden op de wettelijke taken van de politie.

De politie moet daarbij als geweldsmonopolist de regie houden op het toezicht in de openbare ruimte en dient de verbindingen tussen de verschillende vormen van veiligheidszorg te organiseren.

Actieve en georganiseerde betrokkenheid op elkaars werk is een noodzakelijke voorwaarde om te voorkomen dat er te diverse en dus voor de burger onduidelijke praktijken ontstaan.

Op dit punt is het van belang dat er met betrekking tot toezichthouders een standaardisatie komt op het gebied van rechtspositie, verschijningsvorm en taken/bevoegdheden.

- 4) Een eerlijke verdeelsleutel voor de financiering van de politie, gebaseerd op de veiligheidsmonitor met ruimte voor subjectieve indicatoren. Stop met de marktwerking en het neoliberaal inrichten van het korps.⁷

Neoliberalisme gaat vooral over het feit dat je bedrijfskundige methoden en technieken - die ontwikkeld zijn voor industriële organisaties - gaat gebruiken in publieke en semipublieke organisaties. Essentie van neoliberalisme is dat via toepassing van bedrijfskundige methoden de betekenisgevendende grondslag van publieke organisaties verandert. Dat nodigt uit tot invoering van industriële bedrijfskundige methoden: je gaat standaardiseren, wat vrijwel altijd inhoudt dat diensten als producten worden gedefinieerd en alles wat de top als overbodig beschouwt, wordt weggestreept. Het beheer centraliseren leidt tot van bovenaf sturen, en scherp budgetteren houdt in dat alle betekenis in geld en getallen wordt uitgedrukt. Opbrengst die zich manifesteert in de samenleving, daar valt binnen de organisatie niet mee te rekenen.

⁶ Voorkom dat sluipenderwijs een nieuwe lokale politielag ontstaat.

⁷ Bron: Gebiedsgebonden *politiezorg: te simpel voor Den Haag?* Imelda Schouten en Wim van Dinten.

HOE NU VERDER?

Belangrijk is de vraag of het fundament onder de NP wel solide en betrouwbaar is, waarop verder kan worden gebouwd en doorontwikkeld. Naar ons oordeel:

- 1) Het moet echt anders. Te beginnen met een stevig fundament, gericht op **growing concern**: a) de politie die wij willen zijn en in verbinding met **going concern**: b) wat de politie op het veiligheidsvraagstuk moet/wil bereiken en c) het oplossen van het capaciteitsvraagstuk.
- 2) Er moet een adequate oplossing komen voor werk- en roosterdruk. Daarvoor is meer capaciteit (sterkte) en zijn adequate (ICT) middelen nodig, zodat er een balans ontstaat met de ambities en waar te maken afspraken.
- 3) Er worden geen hervormingen doorgevoerd zonder eerst een visie te hebben op de soort politie in relatie tot de ontwikkelingen in de samenleving. Hervormingen niet op basis van bezuinigingsdoelstellingen.
- 4) Cultuurinterventies dienen gericht te zijn op inclusie, het herkennen/erkennen van knelpunten en het waarmaken van afspraken.
- 5) Belemmeringen in de bedrijfsvoering worden weggenomen, o.a. door het weghalen van de knip tussen beleid en uitvoering. Beide knippen zorgen voor problemen. Binnen bedrijfsvoering wordt beleid bedacht dat ver afstaat van de werkelijkheid in de uitvoering.

Bovenstaande punten vormen voor de politievakbonden de basis om tot meer specifieke aanpassingen te komen van de huidige NP. Op vrijdag 20 april doen wij daartoe nadere voorstellen in de CAO-onderhandelingen. Beide documenten vormen voor de politievakbonden de basis/het uitgangspunt voor een toekomstbestendige politieorganisatie. Wij menen dat met de door ons beschreven doorontwikkeling Nederland veiliger kan zijn/worden.

Gerrit van de Kamp, voorzitter Politievakbond ACP
Hans Schoones, voorzitter Politiebond ANPV
Jan Struijs, voorzitter Nederlandse Politiebond
Caroline Bonekamp, voorzitter Politievakbond VMHP