

Vergaderjaar 1996–1997

25 385

Ontwikkeling en herverdeling politiesterkte 1994–1995

Nr. 2

RAPPORT

Inhoud

	Samenvatting	5	4.2	Uitvoering herplaatsingsbeleid in de regio's	22
			4.3	Ontwikkeling en kosten boventalligheid	23
1	Inleiding	8	4.4	Resultaten en kosten herplaatsingsbeleid	24
			4.5	Recente ontwikkelingen	24
			4.6	Conclusies	25
2	Verantwoordingsinformatie	10			
2.1	Inleiding	10			
2.2	Definities en uitgangspunten	10	5	Politiebudget 1994 – 1996	26
2.3	Beleidsinformatiesysteem Politie	10	5.1	Ontwikkeling politiebudget	26
2.3.1	Inleiding	10	5.2	Budgetmutaties	27
2.3.2	Verantwoordings- of beleidsinformatie?	11	5.3	Besteding bijdragen door de korpsen	28
2.3.3	Waarborgen betrouwbaarheid BIS-gegevens	11	5.3.1	Verhouding personeel – materieel	28
2.3.4	Onvolkomenheden in BIS-rapportages	12	5.3.2	Relatie budgetverdeelenheden en politiesterkte	29
2.3.5	Aangekondigde verbeteringen	12	5.4	Conclusies	30
2.4	Jaarrekeningen	12			
2.5	Sterktegegevens vijf politie-regio's	13	6	Conclusies	31
2.6	Conclusies	14			
			7	Aanbevelingen	33
3	Politiesterkte	15			
3.1	Inleiding	15	8	Reacties	34
3.2	Regionale korpsen	15			
3.3	Korps Landelijke Politie Diensten	16	9	Nawoord Rekenkamer	38
3.4	Rijksrecherche	17			
3.5	Totaal sterktecijfers	17	Bijlage 1	Tekortkomingen BIS-Beleidsrapportages	
3.6	Executief en administratief-technisch personeel	17		Personneelsgegevens en Begroting Politie	41
3.7	Sterkte-uitbreiding vanuit politie-opleiding	18	Bijlage 2	Overzicht opgaven feitelijke sterkte (fte's) regio's	
3.8	Conclusies	20		en KLPD 1994 en 1995 (per 31 december)	45
			Bijlage 3	In- en uitstroomgegevens korpsen (inclusief	
4	Verdeling sterkte over regio's	21		KLPD) 1995	46
4.1	Herplaatsingsbeleid	21	Bijlage 4	Sterktegroei voorkeurscategoriën	47
4.1.1	Inleiding	21	Bijlage 5	Overzicht beleidsontwikkelingen politie	49
4.1.2	Boventalligheid	21	Bijlage 6	Verhouding personele en materiële lasten	52
4.1.3	Flankerende maatregelen	22	Bijlage 7	Verhouding fte's/bve's in 1994 en 19 957	53
4.1.4	Belemmeringen in de regelgeving	22			

SAMENVATTING

Van mei tot en met december 1996 heeft de Rekenkamer een onderzoek uitgevoerd naar de politiesterkte, als vervolg op drie eerder uitgevoerde onderzoeken: Politiesterkte (1994)¹, Beheer in het nieuwe politiebestedel (1995)² en Vaststelling bijdragen politie (1996)³. In elk van deze drie eerdere Rekenkameronderzoeken bleken de informatievoorziening over de feitelijke politiesterkte en de verantwoording over de besteding van de extra middelen voor uitbreiding van de politiesterkte dringend verbetering te behoeven.

Uit het onderhavige onderzoek bleek dat de informatievoorziening in de jaren 1994–1995 nog aanzienlijke tekortkomingen vertoonde. Evenals in het politiesterkte-onderzoek uit 1994 kon de Rekenkamer geen zekerheid verkrijgen over de betrouwbaarheid van de sterktecijfers. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken ontwikkelde in 1993 het Beleidsinformatie-systeem Politie (BIS). De informatie in het BIS is bedoeld voor de ondersteuning van de beleidsontwikkeling op centraal en regionaal niveau, maar het voorziet nog niet in de behoefte aan betrouwbare informatie over de capaciteit van de korpsen en de besteding van het politiebudget. Belangrijke waarborgen voor de juistheid van de sterkte-informatie in het BIS ontbreken en dit geldt ook voor de jaarrekeningen van de korpsen. Ook ontbreekt een eenduidige definitie van het begrip «feitelijke sterkte», waardoor het onduidelijk is welke categorieën personeel tot de feitelijke sterkte dienen te worden gerekend en er geen relatie kan worden gelegd tussen de sterktecijfers en «blauw op straat». Ook van het begrip «blauw op straat» bestaat geen definitie. De minister van Binnenlandse Zaken beschikt dus nog steeds niet over een adequaat instrument om de ontwikkeling van de sterkte van de Nederlandse politie permanent te volgen en derden hierover te informeren. Dit klemt des te meer omdat de minister van Binnenlandse Zaken ook coördinerend minister voor de informatievoorziening in de openbare sector is.

Aangezien er geen streefdoelen per jaar zijn geformuleerd voor de ontwikkeling van de politiesterkte en er geen begin-teldatum was vastgesteld, kon de Rekenkamer niet nagaan in hoeverre de door de minister van Binnenlandse Zaken verwachte toename van 3750 politiemensen tijdens deze kabinetsperiode daadwerkelijk zal worden gerealiseerd.

Vanwege de gebreken in het beschikbare cijfermateriaal concludeert de Rekenkamer met enige terughoudendheid dat de politiesterkte bij de regio's in de periode 1994–1995 jaarlijks tussen de circa 800 en 1050 fte's is gegroeid. Het KLPD en de rijksrecherche bleven qua omvang stabiel. Binnen de totale groei was de relatieve groei van het administratief-technisch (AT)-personeel in 1995 circa tweemaal zo hoog als de relatieve groei van het executief personeel.

Het gemiddelde percentage vrouwen (executief en AT) steeg van 18% in 1994 naar 19% in 1995. Volgens de BIS-rapportage over 1995 bedroeg het percentage allochtone werknemers bij de regiokorpsen 3,1.

Evenals in 1994 bleek in 1996 de jaarlijkse instroomcapaciteit van het Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie niet volledig te zijn benut. Wel was in 1995 sprake van een forse stijging van de instroom van aspiranten.

Het herplaatsingsbeleid heeft als instrument om de gewenste verdeling van de politiesterkte te realiseren weinig resultaat geboekt. De regio's hebben in de periode 1992–1995 geen hoge prioriteit gegeven aan het terugdringen van boventaligheid. Deze houding van de regio's werd ingegeven door de verwachting dat binnen niet al te lange tijd uitbreiding van de organieke sterkte zou plaatsvinden als uitkomst van de politieke

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1993–1994, 23 635, nrs. 1–2.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 548, nr. 1.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 830, nrs. 1–2.

wens voor meer blauw op straat. Het gevolg was dat de discrepantie tussen de feitelijke bezetting en gewenste regioformatie bleef bestaan. Dit werd onder andere veroorzaakt door het toevallige en vrijblijvende karakter van de verplaatsingen van personeel tussen regio's. Zo was in de regelgeving vastgelegd dat overplaatsing alleen op vrijwillige basis kon plaatsvinden. Ook de inzet van instrumenten zoals het creëren van tijdelijke functies voor boventalligen en een gunstige ontslagregeling voor personeel boven de 55 jaar gebeurde vrij willekeurig. De 55+-regeling werd overigens ook ingezet bij regio's die in sterkte moesten stijgen en wel op zodanige schaal dat de helft van het reorganisatiebudget in 1994 werd besteed aan deze ontslaguitkeringen. In de periode 1993–1995 werd ruim f 250 miljoen gulden extra uitgegeven aan salariskosten van boventallig personeel.

In de periode 1994–1996 is het politiebudget als gevolg van beleidsintensiverende maatregelen substantieel verhoogd: een toename met f 152 miljoen in 1994 oplopend tot f 374 miljoen in 1996. Het totale politiebudget is in de periode 1994–1996 toegenomen met f 680 miljoen tot circa f 5,1 miljard, een nominale stijging van circa 15%. De grootste stijging werd in 1996 gerealiseerd.

Met de Politiewet 1993 werd de «vertaling» van budget naar politiesterkte de verantwoordelijkheid van de politieregio's.

Uit het onderzoek bleek dat de regio's gemiddeld 74% van hun budget aan personele lasten besteedden en 26 % aan materieel. Deze verhoudingscijfers wijken af van de in oktober 1996 aan de Tweede Kamer medegedeelde gemiddelde verhouding van 80/20. De onderzochte regio's noemden een aantal oorzaken ter verklaring van de aangetroffen verschillen tussen de regio's, zoals de financiële situatie na de reorganisatie, het ten dele opvolgen van de door de commissie-Van Dijk voorgestelde verhoging van de normvergoeding, de personeelsopbouw en de mate van boventalligheid van personeel bij een aantal korpsen.

De verhoudingscijfers bij het KLPD (in 1995: 52/48) weken sterk af van die van de regio's omdat volgens het Ministerie van Justitie voor het KLPD een ander takenpakket geldt en er sprake is van kapitaalintensieve vervoermiddelen.

De Rekenkamer beveelt aan de betrouwbaarheid van de sterkte-informatie in het Beleidsinformatiesysteem Politie en in de jaarrekeningen van de korpsen te verbeteren door:

- de te hanteren definities en uitgangspunten te verduidelijken en vast te stellen;
- minimaal éénmaal per jaar te controleren of personeel daadwerkelijk in dienst is in een maand waarover salaris is betaald (aanwezigheidscontrole);
- de ten behoeve van het BIS aangeleverde informatie door een externe accountant te laten beoordelen;
- gegevens op te nemen over de instroom bij de korpsen vanuit het Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie;
- de aan het BIS te stellen voorwaarden op te nemen in een structuurschets voor de informatievoorziening.

Om de gewenste verdeling van de politiesterkte over de regio's tot stand te brengen is een actiever herplaatsingsbeleid nodig. Bij enkele regio's is hiermee een begin gemaakt, onder andere door samenwerkingsverbanden aan te gaan. De Rekenkamer beveelt aan deze initiatieven tot alle regio's uit te breiden.

De ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie vonden de conclusies van de Rekenkamer goed aansluiten bij de nota «De Politiewet 1993: een eerste beoordeling»⁴. Zij vonden het een bevestiging van de

⁴ TK 1996–1997, 25 195, nr.1.

koers die zij hebben uitgezet. Echter, op onderdelen verschilden zij wel van mening met de Rekenkamer. Zo was de minister van Binnenlandse Zaken van mening dat de beleidsinformatie uit het Beleidsinformatiesysteem Politie niet als verantwoordingsinformatie opgevat kon worden. Ook ontbraken naar zijn mening criteria om de betrouwbaarheid van de sterkte-informatie te beoordelen.

Ook de voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad was van mening dat het rapport waardevolle aanzetten in de goede richting geeft.

De Rekenkamer heeft met instemming kennis genomen van de maatregelen die door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie alsmede de voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad worden aangekondigd om de informatievoorziening inzake de politiesterkte te verbeteren. Ook de voornemens met betrekking tot herplaatsing stemmen tot tevredenheid.

Wat de tekortkomingen in de informatievoorziening betreft is het van belang dat in voorgaande onderzoeken van de Rekenkamer vergelijkbare bevindingen zijn opgenomen. Daarom zal zij de in de nota «Politiewet 1993; een eerste beoordeling» aangekondigde maatregelen nauwgezet blijven volgen. Van belang is bovendien dat de verbeteringen via een ordelijk en controleerbaar tijdspad verlopen. Dat biedt ook de Rekenkamer houvast voor het bepalen van een geschikt moment om de balans opnieuw op te maken.

1 INLEIDING

Van mei tot en met december 1996 heeft de Rekenkamer een onderzoek uitgevoerd naar de politiesterkte, als vervolg op het in 1994 uitgevoerde onderzoek Politiesterkte⁵. Zowel in dat onderzoek als in de door haar uitgevoerde onderzoeken Beheer in het nieuwe politiebestedel (1995)⁶ en Vaststelling bijdragen politie (1996)⁷ bleken de informatievoorziening over de feitelijke politiesterkte en de verantwoording over de besteding van de extra middelen voor uitbreiding van de politiesterkte dringend verbetering te behoeven.

De Rekenkamer onderzocht in het onderhavige onderzoek:

- of de verantwoordelijke ministers (de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie) inmiddels konden beschikken over betrouwbare verantwoordingsinformatie over de politiesterkte en de hiervoor bestede middelen;
- of de beleidsdoelstellingen voor de uitbreiding van de politiesterkte voor 1994 en 1995 waren gerealiseerd;
- hoe de politieregio's invulling gaven aan het kabinetsbeleid om meer «blauw op straat» te krijgen (Regeerakkoord 1994);
- of het herplaatsingsbeleid als instrument om de gewenste verdeling van de politiesterkte over de regio's tot stand te brengen resultaat heeft geboekt.

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van documentanalyse en interviews bij de ministeries van Binnenlandse Zaken en van Justitie en bij het Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie (LSOP). Het onderzoek naar de uitvoering van het herplaatsingsbeleid maakte deel uit van een breder onderzoek naar herplaatsing waarin ook de sector Rijk was betrokken⁸. Het onderdeel Politie is onderzocht aan de hand van een vragenlijst voor alle politieregio's, de regionale begrotingen, beleidsplannen en sociale beleidskaders en interviews bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De onderzochte periode was 1992–1995.

Bij vijf politieregio's (Amsterdam-Amstelland, IJsselland, Noorden Oost-Gelderland, Zeeland en Brabant-Zuid-Oost) heeft de Rekenkamer de vier onderzoeksvragen meer gedetailleerd onderzocht.

Het onderzoek naar de politiesterkte betrof de periode 1994 tot en met 1995, waarin met de invoering van de Politiewet 1993 (per 1 april 1994) de reorganisatie van de politie formeel een feit was. In het Regeerakkoord 1989 was het voornemen opgenomen om het politiebestedel te wijzigen. De hieruit voortvloeiende reorganisatie heeft er toe geleid dat de voormalige rijkspolitie en de 148 gemeentelijke politiekorpsen werden omgevormd tot 25 regionale politiekorpsen en het Korps landelijke politiediensten (KLPD).

Met de nieuwe politiewet veranderde de wijze waarop de minister van Binnenlandse Zaken sturing geeft aan de politiesterkte. Onder de «oude» Politiewet verdeelde de minister van Binnenlandse Zaken jaarlijks de sterkte (uitgedrukt in full time equivalents, fte's) onder de gemeentelijke politiekorpsen. Na de inwerkingtreding van de Politiewet 1993 is er voor wat betreft de regiokorpsen geen sprake meer van verdeling van sterkte, maar van een verdeling van geld. De regionale korpsen ontvangen een algemene bijdrage en bijzondere bijdragen, bijvoorbeeld voor functioneel leeftijdsontslag, verevening huisvesting (tot 1996) en milieu (tot 1999). De algemene bijdrage wordt berekend op basis van zogenoemde budgetverdeeleenheden (bve's) en een normbedrag per bve. Met de Politiewet 1993 werd de «vertaling» van budget naar politiesterkte de verantwoordelijkheid van de politieregio's, met als uitgangspunt dat op dit regioniveau het best kan worden bepaald met welke mix van mensen en middelen de veiligheid het best is gediend.

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 1993–1994, 23 635, nrs. 1–2.

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 548, nr. 1.

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 830, nrs. 1–2.

⁸ Over de sector Rijk is afzonderlijk gerapporteerd (Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 25 305, nrs. 1–2).

De minister van Justitie stelde voor de inwerkingtreding van de Politiewet 1993 de sterkte van de rijkspolitie vast. Sinds de reorganisatie wordt de formatie van het KLPD door de Raad voor het KLPD vastgesteld. De goedkeuring van de formatie geschiedt door de minister van Justitie (in overeenstemming met de minister van Binnenlandse Zaken). Zij is tevens korpsbeheerder van het KLPD.

De politieministers kunnen door middel van bestuurlijke afspraken (convenanten) en bijzondere bijdragen het beleid voor de omvang van de politiesterkte van de regionale politiekorpsen beïnvloeden. In bijzondere gevallen kan een aanwijzing worden gegeven voor het beheer of voor personeel en materieel ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving (Politiewet 1993, art. 53). De minister van Binnenlandse Zaken heeft sinds de reorganisatie van de politie geen convenanten afgesloten, noch aanwijzingen gegeven.

Met ingang van 1 januari 1997 is een nieuw budgetverdeelsysteem (BVS) voor de politie van kracht geworden. Met terugwerkende kracht zijn in het kader van het nieuwe systeem per 1 oktober 1996 reeds extra bve's aan de regio's verstrekt. De wijziging van het budgetverdeelsysteem heeft geen consequenties voor de conclusies uit het onderhavige Rekenkameronderzoek.

In januari 1997 hebben de twee politieministers een evaluatienota «De politiewet 1993: een eerste beoordeling» naar de Tweede Kamer gezonden, waarin zij onder andere nader ingaan op de sturingsmogelijkheden, in het bijzonder voor het beheer.

2 VERANTWOORDINGSINFORMATIE

2.1 Inleiding

Om hun verantwoordelijkheid voor het niveau en de kwaliteit van de politiezorg in Nederland te kunnen dragen, moeten de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie kunnen beschikken over betrouwbare gegevens over de besteding van de middelen voor en de omvang van de politiesterkte. De juistheid en volledigheid van deze informatie moet gewaarborgd zijn. Daarvoor dienen volgens de Rekenkamer niet alleen voldoende waarborgen voor vaststelling en controle van gegevens aanwezig zijn, maar moeten ook de gehanteerde definities en uitgangspunten eenduidig en operationaliseerbaar zijn. Dit alles had en zou uitgewerkt kunnen worden in een zogenoemde structuurschets conform het besluit Informatievoorziening Rijksdienst 1990.

2.2 Definities en uitgangspunten

De Rekenkamer constateerde dat de definiëring van een cruciaal begrip als «feitelijke sterkte» nog steeds niet voor alle gebruikers eenduidig was vastgelegd. Ook andere voor de verantwoording en informatievoorziening belangrijke eenduidige uitgangspunten ontbreken. In discussies over veiligheid wordt veelvuldig het begrip «blauw op straat» gebezigd. Evenals voor het begrip «feitelijke sterkte» ontbreekt hiervan een eenduidige omschrijving. In het regeerakkoord 1994 wordt gesproken over de zichtbare aanwezigheid van politie op straat. Een operationalisering van dit begrip ontbreekt echter vooralsnog.

Het zogenoemde «executief politiepersoneel» blijkt niet hetzelfde te zijn als «blauw op straat». Een aantal primaire politiediensten wordt uitgevoerd door executief personeel dat niet in uniform op straat loopt. Functionarissen die in uniform op straat lopen behoren niet altijd tot het executief politiepersoneel. Executieve politie-ambtenaren verrichten niet altijd uitsluitend executieve taken; soms verrichten zij zelfs uitsluitend administratief-technische taken. Dit alles wordt echter nergens vastgelegd. Geen van de in het onderzoek geraadpleegde bronnen bevatte informatie over het aantal politiemensen dat daadwerkelijk «in blauw» op straat werkzaam is.

2.3 Beleidsinformatiesysteem Politie

2.3.1 Inleiding

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken ontwikkelde in 1993 het Beleidsinformatiesysteem Politie (BIS). De informatie in het BIS is bedoeld voor de ondersteuning van de beleidsontwikkeling op centraal en regionaal niveau.

Voor het bewaken en bevorderen van de kwaliteit van BIS-gegevens en het beheer van het systeem werd een Beheerscommissie ingesteld. In de Beheerscommissie hebben vertegenwoordigers van de beide politie-departementen, van de korpsbeheerders, van het openbaar ministerie en van de politiekorpschefs zitting. Het secretariaat van de commissie wordt gevoerd door de Directie Politie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Sinds 1995 brengt de BIS-beheerscommissie jaarlijks beleids-rapportages uit over personeelsgegevens van de Nederlandse politie (inclusief het LSOP), en over de begrotingen en jaarrekeningen van de regiokorpsen. Het tempo waarin de rapportage Personeelsgegevens beschikbaar komt is aan de trage kant.⁹ De BIS-rapportages Personeels-

⁹ Zie ook vraag van Van Heemst (PvdA); Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 25 000 VII, nr.12, blz. 10.

gegevens Politie 1994 en 1995 werden respectievelijk in december 1995 en oktober 1996 gepubliceerd, onder meer ten gevolge van de late aanlevering van de BIS-gegevens door de regio's. Deze gegevens behoren vóór 15 februari na afloop van het jaar door de regio's te zijn aangeleverd¹⁰.

2.3.2 Verantwoordings- of beleidsinformatie?

Volgens de Directie Politie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken dienen de rapportages van de BIS-beheerscommissie niet als verantwoordingsinformatie, maar als beleidsinformatie. Verantwoordingsinformatie dient in hoge mate betrouwbaar te zijn, beleidsinformatie kan globaler van aard zijn, aldus deze directie.

De Rekenkamer constateerde dat de minister van Binnenlandse Zaken in het kader van een begrotingsonderzoek door de vaste commissie van Binnenlandse Zaken in de Tweede Kamer politiesterkcijfers uit het BIS hanteerde om inzicht te geven in de ontwikkeling van de feitelijke politiesterkte, zonder aan te geven in welke mate deze cijfers globaal van aard zijn¹¹. De Rekenkamer is van mening dat de BIS-informatie alleen als verantwoordingsinformatie voor de Tweede Kamer kan worden gebruikt als de betrouwbaarheid ervan gewaarborgd is.

2.3.3 Waarborgen betrouwbaarheid BIS-gegevens

De verantwoordelijkheid voor de juistheid van de voor het BIS aangeleverde gegevens berust bij de politieregio's. In de rapportage Personeelsgegevens Politie 1994 stelde de voorzitter van de BIS-beheerscommissie dat de aangeleverde gegevens niet altijd zo betrouwbaar waren dat er harde conclusies aan konden worden verbonden. In 1996 zou actie ondernomen worden om in samenspraak met het politieveld de kwaliteit van de gegevens te verbeteren. Desgevraagd noemde het Ministerie van Binnenlandse Zaken in dit verband de evaluatie van de Politiewet 1993 en de terugkoppeling hiervan naar de regio's. Tevens is een projectgroep ingesteld die als opdracht heeft de kwaliteit van het BIS te verbeteren.

In het voorwoord van de rapportage Personeelsgegevens Politie 1995 constateerde de voorzitter van de BIS-beheerscommissie dat er in vergelijking tot het jaar daarvoor aanmerkelijke verbeteringen waren geboekt. Volgens de commissie hadden 17 van de 27 politie-organisaties bij eerste aanlevering technisch correcte gegevens geleverd.

De Directie Politie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken voert ten behoeve van de BIS-rapportage jaarlijks een technische toets uit op ontbrekende gegevens. Eventueel daarbij gesignaleerde inconsistenties in de gegevens worden teruggekoppeld naar de betreffende regio's, respectievelijk het KLPD of het LSOP. De Rekenkamer constateerde echter dat de technische toets de volledigheid van de gegevens betrof, niet de betrouwbaarheid.

Noch de door de regio's en het KLPD voor het BIS aangeleverde personeelsgegevens, noch de gegevens over de omvang van de feitelijke sterkte werden door een onafhankelijke derde gecontroleerd. In het overleg met de Tweede Kamer over het Politiesterkte-onderzoek 1994 deelde de minister van Binnenlandse Zaken mee dat het te ver voerde om alle beleidsinformatie van de regio's aan een uitgebreide toets te onderwerpen of door een onafhankelijke derde te laten controleren.

¹⁰ Slechts zeven regio's hadden de personeelsgegevens 1995 tijdig aangeleverd (brief van 30 mei 1996 aan de regio's). De personeelsgegevens over 1996 waren door acht regio's op tijd aangeleverd. Bij het ter perse gaan van dit rapport waren van 14 van de 25 regio's de cijfers definitief binnen.

¹¹ Zie bijvoorbeeld Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 25 000 VII, nr. 12.

2.3.4 Onvolkomenheden in BIS-rapportages

De Rekenkamer trof een aantal belangrijke onvolkomenheden in de BIS-rapportages aan. In bijlage 1 wordt hiervan een uitgebreid overzicht gegeven. De onvolkomenheden betroffen onder andere:

- verschillen tussen de gegevens in de BIS-rapportages, de cijfers in de jaarrekeningen van de regio's, de voor de enquête herplaatsingsbeleid opgegeven cijfers en de door de Rekenkamer bij het LSOP en de Directie Politie verzamelde informatie;
- het ontbreken van eenduidige definities of uitgangspunten (bijvoorbeeld voor de begrippen «feitelijke sterkte» en «taakvelden») voor een aantal categorieën van personele gegevens;
- geen betrouwbare informatie over de in- en uitstroomcijfers van de politie. Dit wordt veroorzaakt door het toepassen van een onduidelijke definitie van het begrip «feitelijke sterkte» en door dubbeltellingen. Voorts ontbreekt informatie over herkomst van instromers en bestemming van uitstromers;
- het in een beperkt aantal gevallen niet corrigeren van gebleken belangrijke onjuistheden in de BIS-rapportage. Zo is bijvoorbeeld het op basis van het BIS gerapporteerde totaal aantal fte's over 1994 (37 139, zie ook bijlage 2) in ieder geval 240 fte's te laag. De weergegeven groei in 1995 is daardoor 240 fte's te hoog;
- verschillen in uitgangspunten, vorm en inhoud voor het weergeven van de baten en lasten van de korpsen. Dit gold ook voor de verhouding personele en materiële lasten.

2.3.5 Aangekondigde verbeteringen

Volgens de Directie Politie wordt via diverse invalshoeken gewerkt aan de verbetering van de kwaliteit van de BIS-rapportages, te weten: evaluatiegesprekken met de korpsen, koppeling tussen de informatie in de jaarrekeningen en die in het BIS, publicatie van gegevens met afwijkingen en verbetering van definities.

In de nota «De Politiewet 1993: een eerste beoordeling» merkten de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie op, dat zij het BIS een buitengewoon belangrijk sturingsinstrument achten voor zowel het regionaal als het centraal niveau. Een tijdige aanlevering van volledige en betrouwbare informatie kan en mag geen vrijblijvende zaak zijn. Ten aanzien van het BIS wordt geconstateerd dat in kwalitatieve zin (volledigheid en betrouwbaarheid) verdere verbeteringen noodzakelijk zijn. Hieraan kan worden bijgedragen door verduidelijking en eenduidigheid inzake te hanteren uitgangspunten, definiëring van begrippen, aard, inhoud en vormgeving van gewenste gegevens. Aan niet tijdige verstrekking van de noodzakelijke gegevens dienen eventueel (financiële) consequenties verbonden te kunnen worden, aldus de politieministers.

2.4 Jaarrekeningen

De politieregio's stellen jaarrekeningen op die onder andere een overzicht moeten bevatten van de omvang en de samenstelling van het personeel. Vanwege het ontbreken van een eenduidige definitie van «feitelijke sterkte» bleek in deze overzichten naast executief en administratief en technisch personeel bij een aantal regio's ook aspiranten en/of vrijwilligers tot de sterkte te worden gerekend. Ook kwam het voor dat parkeercontroleurs (bekostigd door de gemeente) in de jaarrekening van een regio tot het executief personeel werden gerekend. Personeel dat door een regio tegen betaling voor een langere periode was uitgeleend aan derden (zijnde geen politie-instellingen), bleek eveneens tot de feitelijke sterkte te worden gerekend.

In december 1996 heeft de Directie Politie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken het controleprotocol financiële verslaglegging politieregio's 1996 aangepast. Het personeel aangesteld voor de uitvoering van de politietaak (executieve ambtenaren) en het personeel aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken (AT-personeel), dient zowel bij de formatie als bij de feitelijke bezetting per schaal afzonderlijk te worden weergegeven in de verantwoording. Aspirant-agenten, aspirant-surveillanten en het post-actief personeel dienen in een afzonderlijke categorie te worden vermeld.

De Rekenkamer merkt op dat het probleem met de definitie van de feitelijke sterkte door de aanpassing van het controleprotocol niet geheel wordt opgelost. Het blijft bijvoorbeeld onduidelijkheid hoe om te gaan met tijdelijk personeel en met categorieën zoals parkeercontroleurs.

In het controleprotocol 1996 is het voor het eerst dat de externe accountant de aanwezigheid, opzet en werking van systemen en procedures dient te beoordelen die een betrouwbare en adequate verstrekking van beheersinformatie aan derden moeten waarborgen. Zo dient bijvoorbeeld de relatie met de personeelsgegevens die de regio aanlevert naar de stand per 31 december ten behoeve van het BIS-systeem te worden getoetst aan de aantallen die per die datum zijn opgenomen in de jaarrekening.

De Accountantsdienst van het Ministerie van Binnenlandse Zaken heeft ten aanzien van 1994 en 1995 geen specifieke aandacht geschonken aan de overzichten van de omvang en samenstelling van het personeel, zoals deze waren opgenomen in de jaarrekening van de regio's.

Het Ministerie van Justitie voerde bij het KLPD in 1994 en 1995 eenmaal per jaar interne aanwezigheidscontroles uit. Deze vonden afwisselend per dienst plaats op verschillende tijdstippen in het jaar. De Accountantsdienst van het ministerie voerde geen nadere controles uit op de sterktecijfers 1994 en 1995 betreffende het KLPD (zoals vermeld in de jaarrekening en/of in de BIS-beleidsrapportages).

2.5 Sterktegegevens vijf politie-regio's

De Rekenkamer heeft bij de vijf in het kader van het onderzoek bezochte regio's nagegaan welke voorzieningen waren getroffen om te waarborgen dat de sterktecijfers die worden aangeleverd voor het BIS en de jaarrekeningen betrouwbaar zijn.

Bij drie regio's werden de personeelsgegevens over de sterkte decentraal door de districten in een geautomatiseerde personeelsadministratie ingevoerd en bij de andere twee gebeurde dit centraal. Een structurele controle op de aanlevering en verwerking van de gegevens vond slechts bij één regio plaats. Deze controle werd verricht door een andere medewerker van de salarisadministratie dan de medewerker die de gegevens had ingevoerd in het personeelssysteem. De controle geschiedde aan de hand van invoerverslagen en basisdocumenten. Door het nagenoeg ontbreken van interne controlemaatregelen bij de vier andere regio's was de betrouwbaarheid van de sterktegegevens in de personeelsadministratie bij deze regio's niet gewaarborgd.

Twee regio's hebben aangegeven dat de aansluiting tussen de bestanden van de personeelsadministratie en de salarisadministratie gebreken vertoonde, waardoor verschillen ontstonden tussen de personele gegevens in de beide bestanden. Bij één regio vond maandelijks een bestandsvergelijking plaats om de verschillen te analyseren.

De aanlevering van de sterktegegevens voor de BIS-rapportages leverde bij alle vijf bezochte regio's problemen op. Er bleek door de regio's veel handmatig werk te moeten worden verricht om de gegevens uit de geautomatiseerde personeelsadministraties om te zetten naar de gedetailleerde gegevens die in het door het Ministerie van Binnenlandse Zaken geleverde programma moesten worden ingevoerd. Bij één regio dienden de gegevens als gevolg van technische onvolkomenheden eerst te worden bewerkt omdat deze anders onjuist zouden zijn.

Slechts bij twee regio's vond een vorm van controle plaats op de omzetting van de gegevens voor de BIS-rapportages, doch het globale karakter van deze controles sloot de kans op fouten hierbij niet uit. De betrouwbaarheid van de aangeleverde sterktegegevens voor de BIS-rapportages was dan ook niet gewaarborgd.

Het oordeel van de vijf bezochte regio's over de betrouwbaarheid van de sterktegegevens in de BIS-rapportages was voor 1994 vrij negatief. Ten aanzien van de gegevens over 1995 gaven de regio's aan dat er sprake is van een verbetering, maar er zou nog wel het een en ander verbeterd moeten worden. Volgens twee regio's werd de onbetrouwbaarheid ondermeer veroorzaakt door de onduidelijkheid over de te hanteren definities.

Geen van de bezochte regio's kon duidelijk aangeven of en zo ja hoe de externe accountant de omvang en de samenstelling van de feitelijke sterkte had vastgesteld.

2.6 Conclusies

Gezien de onvoldoende waarborgen voor de kwaliteit van de informatie, alsmede de frequentie en het moment van publicatie van de BIS-rapportages beschikt de minister van Binnenlandse Zaken nog niet over een adequaat instrument om de ontwikkeling van de sterkte van de Nederlandse politie permanent te volgen en derden hierover te informeren.

Vanwege het ontbreken van een eenduidige definitie van het begrip «feitelijke sterkte» bieden de jaarrekeningen van de regio's en het BIS geen zekerheid over de sterktegegevens over 1994 en 1995. De aanpassing van het controleprotocol voor 1996 biedt hiervoor nog geen afdoende oplossing. Onduidelijkheid blijft bestaan welke categorieën personeel tot de feitelijke sterkte dienen te worden gerekend en wat de relatie is met «blauw op straat».

3 POLITIESTERKTE

3.1 Inleiding

In het regeerakkoord werd oplopend naar 1998 een uitbreiding met enkele duizenden agenten voorzien. Volgens de minister van Binnenlandse Zaken zou in de regeringsverklaring 1994 een uitbreiding met circa 4000 politiemensen tot 1998 genoemd zijn. In 1995 sprak hij de verwachting uit dat de uitbreiding rond de 3750 zou bedragen.¹² Tusseliggende streefdoelen per jaar voor de feitelijke politiesterkte, gerelateerd aan (geschatte) in- en uitstroomcijfers zijn in dit kader niet geformuleerd door de politieministers. Ook een exacte datum vanaf welk moment geteld zou moeten worden ontbreekt.

De Rekenkamer heeft de ontwikkeling van de feitelijke sterkte van de politieregio's, het KLPD en de Rijksrecherche geïnventariseerd voor de periode 1994–1995. Hiertoe werden de volgende bronnen geraadpleegd: haar onderzoek Politiesterkte 1994, haar enquête over het herplaatsingsbeleid, de jaarlijkse beleidsrapportages van de BIS-beheerscommissie, de jaarrekeningen van alle politieregio's en het KLPD alsmede overige (sterkte-) informatie van de ministeries van Binnenlandse Zaken en van Justitie. De sterktecijfers in het rapport betreffen alle regio's tenzij anders is vermeld.

Evenals in 1994 kon de Rekenkamer geen zekerheid verkrijgen over de betrouwbaarheid van de in deze bronnen vermelde sterktegegevens (zie hoofdstuk 2). De sterktecijfers in de jaarrekeningen 1994 en 1995 van de regio's (peildatum 31 december) waren in een groot aantal gevallen niet in overeenstemming met de cijfers (zelfde peildatum) die werden aangeleverd ten behoeve van het BIS¹³. Ook bleken er aanzienlijke verschillen te bestaan met de door de regio's aangeleverde sterktegegevens in de enquête Herplaatsingsbeleid. Dit terwijl de informatie van dezelfde bron met dezelfde peildatum afkomstig is, te weten de regio's. Ook ten aanzien van het KLPD constateerde de Rekenkamer verschillen in sterkte-informatie tussen de jaarrekening en het BIS. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken was niet in staat om bij de afsluiting van het rapport reeds de definitieve sterktecijfers 1996 uit het BIS te verstrekken. In het navolgende zijn wel de geprognostiseerde aantallen uit de BIS-rapportage Begroting 1996 vermeld.

3.2 Regionale korpsen

In zijn brief aan de Tweede Kamer (d.d. 26 november 1996) in het kader van de Beleidsvoornemens Politie 1997 maakte de minister van Binnenlandse Zaken melding van een toename van 1881 fte's bij de regionale korpsen in 1994.¹⁴ Volgens de Directie Politie van het ministerie is dit aantal berekend op basis van de sterktegegevens over 1993 zoals gepresenteerd in het rapport Politiesterkte van de Rekenkamer uit 1994 en de BIS-gegevens over 1994. De peildatum van het sterktecijfer 1993 in het Rekenkamerrapport was echter niet 31 december 1993, maar 1 januari 1993 voor wat betreft de Gemeentepolitie en 31 december 1992 voor het Korps Rijkspolitie. De door het ministerie berekende groei heeft derhalve betrekking op twee jaren (1993 en 1994) tezamen, in plaats van uitsluitend op het jaar 1994¹⁵.

Vanwege de reorganisatie van de politie die eind 1993 in volle gang was, waren voor ultimo 1993 geen personele sterktecijfers van de regio's beschikbaar bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Daarom wordt hiervoor het totaalsterktecijfer gehanteerd zoals door de regio's opgegeven in de enquête Herplaatsingsbeleid (HB).

¹² De Rekenkamer heeft dit aantal van 4000 niet terug kunnen vinden in de regeringsverklaring, noch in het regeerakkoord.

¹³ Voor circa de helft van de regio's was sprake van een afwijking van meer dan 10 fte's tussen jaarrekening en BIS in 1994. In 1995 was dit voor 40% van de regio's het geval. Bij een kwart van de regio's met een afwijking van meer dan 10 fte's was de afwijking zowel in 1994 als in 1995 in dezelfde richting. Voor 20% van deze regio's was de afwijking in tegengestelde richting.

¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 25 016, nr. 6.

¹⁵ Het ministerie heeft overigens in de berekening van de groei abusievelijk gecorrigeerd voor de totale sterkte van het KLPD in plaats van voor een deel. Voorts is ten onrechte gecorrigeerd voor «koppen» in plaats van fte's.

Tabel 1 Opgaven feitelijke sterkte regio's (fte's, per 31 december)¹

	1992	1993	1994	1995	1996	Groei in 1995
PS 94 ²	35 218					
HB	35 832	36 832	37 601	38 560		959
BIS			37 139	38 431		1 292
Jaarrekening ³			37 645	38 471		826
Begroting 1996 ⁴					39 216	

Bronnen: Rekenkamerrapport Politiersterkte 1994 (PS94); Onderdeel Herplaatsingsbeleid (HB); BIS-rapportages Personeelsgegevens 1994 en 1995; Jaarrekeningen 1994 en 1995 en BIS-rapportage Begroting 1996.

¹ De sterkte-informatie over 1992 uit het Rekenkameronderzoek (1994) betreft voor Gemeentepolitie: 1 januari 1993 en voor Korps Rijkspolitie: 31 december 1992. De jaarrekeningen van Gelderland-Zuid en van Amsterdam-Amstelland bevatten de stand per 1 januari. De jaarrekening van Zuid-Holland-Zuid bevatte het gemiddelde van 1/1 en 31/12;

² Door de Rekenkamer is het totaalcijfer uit PS 94 gecorrigeerd teneinde aansluiting te verkrijgen met de situatie na de reorganisatie.

³ In enkele jaarrekeningen werden aspiranten of (in één geval) parkeercontroleurs gerekend tot de categorie executieven. Hiervoor is door de Rekenkamer gecorrigeerd.

⁴ Totaal van het door de regio's geraamd aantal fte's. Bron: BIS-rapportage Begroting 1996.

De groei van de feitelijke sterkte in 1995 bedroeg volgens de jaarrekening 826 fte's (2%), uit het BIS komt een stijging van 1292 fte's (3%) naar voren en volgens de enquête Herplaatsingsbeleid 959 fte's (2,6%). De in het BIS genoemde stijging moet overigens gecorrigeerd worden met 240 fte's (zie paragraaf 2.3.4) en bedraagt dan 1052 fte's.

3.3 Korps Landelijke Politie Diensten

Ten opzichte van 1993 was er in 1994 – mede als gevolg van de reorganisatie van de politie – volgens het KLPD sprake van een daling van het aantal personeelsleden met circa 80 fte's. De totale feitelijke sterkte bij het KLPD is in 1995 nagenoeg constant gebleven. Dit viel met name te verklaren door de voor het KLPD geldende vacaturestop. Het KLPD gaf aan dat vanwege ombuigingen/kortingen niet is gewaarborgd dat ook het natuurlijk verloop in de toekomst kan worden ingevuld.¹⁶

Tabel 2 Opgaven feitelijke sterkte per 31 december van het KLPD

	1993 ¹	1994		1995		1996
		BIS 1994	Jaarrekening '94	BIS 1995	Jaarrekening '95	
Executief stand per 31/12 +/- t.o.v. 1994	n.b.	1 546	n.b.	1 543 - 3	n.b.	n.b.
Administratief/technisch stand per 31/12 +/- t.o.v. 1994	n.b.	1 370	n.b.	1 430 60	n.b.	n.b.
Totaal stand per 31/12 +/- t.o.v. 1994 +/- t.o.v. 1995 ³	2 952	2 916	2 871	2 974 58	2 942 71	2 951 80 9

Legenda: n.b. = gegevens niet beschikbaar;

¹ Realisatie 1993 volgens Jaaroverzicht KLPD 1994.

² Feitelijke sterkte per 19 september 1996; Bron: KLPD.

³ Aantal vergeleken met de feitelijke sterkte, zoals vermeld in de jaarrekening 1995.

¹⁶ Bron: De financiering van het KLPD 19-9-1996, versie 1, pagina 15.

3.4 Rijksrecherche

Uit tabel 3 kan worden afgeleid dat de feitelijke sterkte van de Rijksrecherche in de periode 1994–1995 met circa 5% is gestegen. Het percentage executief personeel is in 1995 ten opzichte van 1994 met 2% gedaald (van 65% naar 63%).

Tabel 3 Opgaven feitelijke sterkte van de Rijksrecherche (in fte's)

	1993 ¹	1994 ²	1995 ²
Feitelijke sterkte	78,0	82,6	81,8
+/- tov. vorig jaar	–	4,6	– 0,8
+/- tov. 1993	–	4,6	3,8

¹ Fte's per 30 juni 1993; Bron: Algemene Rekenkamer 1994, Tweede Kamer, vergaderjaar 1993–1994, 23 635, nrs. 1–2;

² Het vermelde aantal fte's betrof de gemiddelde bezetting over 1994, respectievelijk 1995; Bron: Ministerie van Justitie.

3.5 Totaal sterktecijfers

De Rekenkamer heeft de totale politiesterkte bij de regio's, het KLPD en de Rijksrecherche geïnventariseerd.

Tabel 4 Opgaven sterktecijfers voor de regio's, het KLPD en de Rijksrecherche samen* (Peildatum 31 december)

	1992 PS94 ¹	1993 HB ²	1994 BIS	1994 Jaarrek.	1995 BIS	1995 Jaarrek.
feitelijke sterkte	38 271	39 862	40 138	40 599	41 487	41 495
+/- t.o.v. 1993			276	733	1 625	1 633
+/- t.o.v. 1994					1 349	896

* De BIS-gegevens en de gegevens uit de jaarrekeningen zijn opgehoogd met die van de Rijksrecherche.

¹ Peildata: GP: per 1 januari jaar 1993; KRP: per 31 december jaar 1992; CRI, RR gemiddelde 30 juni jaar 1992 en 30 juni jaar 1993.

² Cijfers regio's uit enquête Herplaatsingsbeleid.

Uit de tabel blijkt dat de toename van de sterkte in 1995 ten opzichte van 1993 volgens het BIS en volgens de jaarrekeningen ongeveer hetzelfde uitkomt. Voor de vergelijking van de sterkte 1995 met die van 1994 geven de jaarrekeningen een aanzienlijk lager cijfer dan het BIS.

3.6 Executief en administratief-technisch personeel

¹⁷ De categorie politieursurveillanten betreft een categorie executief personeel met een verkorte politie-opleiding en een aanstelling voor zes jaar, dan wel voor onbepaalde tijd. Politieursurveillanten hebben minder bevoegdheden dan gewone agenten. Ten tijde van het onderzoek waren er naar schatting 900 werkzaam bij de Nederlandse politie. In de voor het onderzoek gehanteerde bronnen is de categorie politieursurveillant niet (altijd) als een te onderscheiden categorie vermeld. Sterkte-informatie over de Rijksrecherche is geïnventariseerd teneinde aansluiting te verkrijgen met het in 1994 uitgevoerde politiesterkteonderzoek.

¹⁸ In de brief van 12 september 1995 aan de Kamer benadrukten de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie dat toezichhouders niet tot de politiefunctionarissen dienen te worden gerekend.

In het onderzoek waren de volgende categorieën personeel betrokken: executief personeel, administratief personeel, technisch personeel en politieursurveillanten.¹⁷ De surveillanten werden in dit kader gerekend tot het executief personeel. Evenals in het politiesterkte-onderzoek uit 1994 werden de Koninklijke Marechaussee, de vrijwillige politie, aspiranten en toezichhouders niet tot politiesterkte gerekend.¹⁸

Tabel 5 Verdeling naar executief/AT-personeel regio's (fte's, 31 december)¹

	1994		1995	
	BIS 1994	Jaarrekening 1994	BIS 1995	Jaarrekening 1995
Executief	29 083	29 191	29 827	29 873
+/- tov 1994			744	682
Administratief/technisch	8 056	8 329	8 604	8 670
+/- tov 1994			548	341

Bron: BIS-rapportages Personeelsgegevens 1994 en 1995; Jaarrekeningen 1994 en 1995

De omvang van het executief personeel is in 1995 gestegen met circa 2,5% (een stijging van 744 fte's volgens de BIS-rapportages Personeelsgegevens Politie, respectievelijk 682 fte's volgens de betreffende jaarrekeningen). Het aantal executieve politie-ambtenaren bedroeg volgens het BIS op 31 december 1995: 29 827 fte's.¹⁹ In de beantwoording van de Kamervragen voor het Algemeen overleg Politie (d.d. 2 december 1996) vermeldde het Ministerie van Binnenlandse Zaken overigens een aantal van 30 424 fte's. Volgens de BIS-rapportage Personeelsgegevens Politie 1995 betreft dit hogere aantal echter personen en niet fte's.

Het relatieve aandeel executieven is volgens zowel het BIS als de jaarrekeningen in 1995 ten opzichte van 1994 nagenoeg gelijk gebleven. Hetzelfde geldt voor het relatieve aandeel administratief/technisch personeel in 1995. Wat betreft de groei binnen deze categorieën was er wel verschil. Volgens het BIS bedroeg de groei van het aantal executieven in 1995: 2,6% en de groei van het AT-personeel: 6,8%. De corresponderende percentages volgens de jaarrekeningen zijn respectievelijk 2,3% en 4,1%. Met andere woorden, de relatieve groei van het AT-personeel was in 1995 circa twee maal zo hoog als de relatieve groei van het executief personeel. Of dit ook een verandering in het relatieve aandeel executieve werkzaamheden bij de korpsen betekende kon niet worden nagegaan. Het onderscheid executief/AT-personeel berust uitsluitend op het al dan niet gevolgd hebben van een politie-opleiding en niet op de feitelijke uitoefening van de functie.

In 1995 is het totaal aantal vrouwen volgens de betreffende BIS-rapportages gestegen met circa 700 fte's. Dit betekende een stijging van het gemiddelde percentage vrouwen (executief en AT) van 18% in 1994 naar 19% in 1995.

De gegevens met betrekking tot allochtone werknemers zijn onderhevig aan een privacyreglement. Aangezien betrokkenen opname in een registratiesysteem zoals BIS kunnen weigeren, kon door de BIS-beheerscommissie geen volledigheid van de cijfers worden gegarandeerd. In de BIS-rapportage over 1995 werd een percentage vermeld van 3,1% allochtone werknemers, werkzaam bij de regiokorpsen. De BIS-rapportage Personeelsgegevens over 1994 bevatte geen informatie hieromtrent.

Bijlage 4 gaat uitgebreid in op de sterkte-ontwikkeling bij voorkeurscategorieën.

3.7 Sterkte-uitbreiding vanuit politie-opleiding

Beleidsmaatregelen ter verhoging van de executieve sterkte kunnen pas na enige tijd effect hebben voor de feitelijke politiesterkte, omdat de nieuwe krachten eerst geworven en opgeleid moeten worden. De duur van deze periode verschilt. Zo bedraagt de opleiding voor agent gemiddeld achttien maanden en voor surveillant gemiddeld negen maanden. Voorts dient rekening te worden gehouden met de periode voor

¹⁹ Bron: BIS-rapportage Personeelsgegevens Politie 1995.

werving en selectie alsmede met het feit dat niet alle cursisten (aspirant-agenten en aspirant-surveillanten) met goed gevolg de opleiding afronden. Het gemiddelde slagingspercentage bij het LSOP bedroeg in de onderzochte periode circa 87%.²⁰ Op basis van de gegevens in het BIS kan niet worden nagegaan of en wanneer afgestudeerden daadwerkelijk instroomden bij de korpsen. Betrouwbare informatie over instroom en uitstroom bij de korpsen bleek niet voorhanden in het BIS (zie ook bijlage 3). Wel werd door enkele politieregio's aangegeven dat de Randstadkorpsen te lijden hadden onder een relatief grote uitstroom van pas afgestudeerde aspiranten naar de overige regio's. De minister van Binnenlandse Zaken merkte dit eveneens op in zijn brief (d.d. 13 maart 1997) aan de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en voor Justitie.

De minister van Binnenlandse Zaken gaf in het algemeen overleg (d.d. 9 oktober 1996) met de Kamer inzake een brief van het LSOP aan dat hij nog niet kon verklaren hoe de feitelijke sterkte-ontwikkeling van de politie zich verhoudt tot de instroomcijfers van de opleidingen.

Tabel 6 geeft voor de jaren 1993 tot en met 1996 de instroomcapaciteit, feitelijke instroom, capaciteitsbenutting en opleidingsresultaten van het LSOP weer.

Tabel 6 Instroomcapaciteit, feitelijke instroom, capaciteitsbenutting en opleidingsresultaten van het LSOP¹

	1993	1994	1995	1996
Instroomcapaciteit ²	1 040	1 040	1 040	1 040
Feitelijke instroom:				
asp.-agenten	711	732	841	768
asp.-surveillanten ³	270	424	586	378
Totale instroom	981	1 156	1 427	1 146
Capaciteitsbenutting ⁴	81,4%	90,7%	109,0%	92,0%
Uitstroom gediplomeerden:				
agent	n.b.	699	663	710
surveillant	n.b.	237	397	447
Totaal gediplomeerd	n.b.	936	1 060	1 157

Bron: Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie (LSOP);

n.b. = gegevens niet beschikbaar;

¹ De instroom heeft betrekking op de opleidingen tot agent en surveillant. Het aantal cursisten aan de Nederlandse Politie Academie – een onderdeel van het LSOP – (niet vermeld in deze tabel) bedroeg in bovengenoemde periode respectievelijk 26, 42, 36 en 72 personen.

² De zogenaamde «normaal-instroomcapaciteit» wordt uitgedrukt in het aantal aspirant-agenten. Het aantal van 1040 is ontstaan door de optelling van de «normaal-capaciteit» van de vijf politie-opleidingscentra in 1992. Indien uitsluitend aspirant-surveillanten in opleiding zouden worden genomen, dan bedraagt bovenvermelde instroomcapaciteit het dubbele.

³ Surveillanten kunnen op lokatie door docenten van het LSOP worden opgeleid. Deze aspiranten zijn opgenomen in de leerlingenadministratie van het LSOP.

⁴ De opleidingsduur van een surveillant bedraagt zes maanden, exclusief stage. De Rekenkamer heeft dit in de berekening van de capaciteitsbenutting verdisconteerd.

Uit de tabel blijkt dat in 1995 het aantal cursisten ten opzichte van 1993 met circa 45% is gestegen. In 1996 heeft zich echter een daling van circa 20% ten opzichte van 1995 voorgedaan. Het aantal cursisten bedroeg in 1996 1146, terwijl in de begroting 1996 van het LSOP nog rekening was gehouden met een instroom van 1369 cursisten. Het LSOP deelde mee dat de instroom aan cursisten voor 1997 wordt geraamd op 1202 aspirant-agenten en 612 aspirant-surveillanten. Op grond van de beleidsvoornemens Politie 1997 in de meerjarenraming 1997–2000 ging het LSOP uit van een extra instroom van 1000 cursisten gedurende drie jaar.

²⁰ Het gemiddelde slagingspercentage is door de Rekenkamer berekend op basis van het door het LSOP opgegeven aantal geslaagden van de lichteningen 1993 en 1994 van de opleiding tot agent, respectievelijk surveillant.

De uitvoering van de motie Dijkman biedt een mogelijke verklaring voor de forse stijging van de instroom van aspirant-agenten en aspirant-surveillanten bij het LSOP in 1995. In deze motie werd de regering gevraagd reeds in 1995 te starten met het werven, selecteren en opleiden van extra politiemensen. In principe konden als gevolg van deze motie 648 aspiranten worden aangesteld. In dit kader hebben de regio's in 1995 en 1996 in totaal 605 aspiranten bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken aangemeld.

3.8 Conclusies

Aangezien er geen streefdoelen per jaar zijn geformuleerd voor de ontwikkeling van de politiesterkte en er geen begin-teldatum was vastgesteld, kon de Rekenkamer niet nagaan in hoeverre de door de minister van Binnenlandse Zaken verwachte toename van 3750 politiemensen tijdens deze kabinetsperiode daadwerkelijk zal worden gerealiseerd. Indien het op basis van het BIS vastgestelde aantal van 1280 uitstromers (executief en AT-personeel) bij de politie in 1995 als schatting wordt genomen voor de gemiddelde uitstroom bij de politie per jaar, moet jaarlijks gemiddeld een instroom bij de korpsen plaatsvinden van minimaal circa 2220 politiemensen om het door de minister van Binnenlandse Zaken verwachte aantal van 3750 extra politiemensen tijdens deze kabinetsperiode te realiseren.

Evenals in het politiesterkte-onderzoek uit 1994 kon de Rekenkamer geen zekerheid verkrijgen over de betrouwbaarheid van de sterktecijfers uit de verschillende door haar geraadpleegde bronnen. Volgens deze bronnen was er in de periode 1994-1995 sprake van een jaarlijkse groei van de politiesterkte bij de regio's variërend van circa 800 tot circa 1050 fte's. Het KLPD en de rijksrecherche bleven qua omvang stabiel.

De relatieve groei van het administratief-technisch (AT) personeel was in 1995 circa tweemaal zo hoog als de relatieve groei van het executief personeel. Het gemiddelde percentage vrouwen (executief en AT) steeg van 18% in 1994 naar 19% in 1995. Volgens de BIS-rapportage over 1995 bedroeg het percentage allochtone werknemers bij de regiokorpsen 3,1.

Evenals in 1994 bleek in 1996 de jaarlijkse instroomcapaciteit van het Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie niet volledig te zijn benut. Wel was in 1995 sprake van een forse stijging van de instroom van aspiranten.

4 VERDELING STERKTE OVER REGIO'S

4.1 Herplaatsingsbeleid

4.1.1 Inleiding

Bij de vorming van het nieuwe politiebestedel kon niet iedereen direct op een vaste functie in de nieuwe organisatie worden geplaatst. De gewenste formatie van de korpsen kon dus niet meteen gerealiseerd worden; de feitelijke bezetting week daardoor af van de gewenste formatie. Om deze verschillen op te heffen werd medio 1992 het herplaatsingsbeleid vastgesteld, waarbij medewerkers binnen de regio of bij een andere regio herplaatst konden worden.

De rol van het Ministerie van Binnenlandse Zaken bij de uitvoering van het herplaatsingsbeleid was beperkt. De in de politiewet neergelegde beheersbevoegdheden op rijksniveau voorzien niet in een actieve bemoeienis van de minister van Binnenlandse Zaken met het personeelsbeleid van de politieregio's. Het ministerie kon op twee manieren zicht houden op herplaatsing van personeel door de regio's, te weten bij de toetsing van de personeelsplannen (zie 4.1.3) en via de informatievoorziening van de regio's over de uitvoering van het PKP.

4.1.2 Boventaligheid

Wanneer de feitelijke sterkte van een korps groter is dan de gewenste sterkte wordt gesproken van «boventalig personeel». Boventaligheid kan het gevolg zijn van de reorganisatie van het politiebestedel, maar kan ook al eerder veroorzaakt zijn door de uitvoering van het Project Kwantificering Politiesterkte (PKP). Dit project was in 1989 gestart met als doel een herverdeling van de politiesterkte over het land. Dit betekende dat sommige gemeentekorpsen, later regio's, mochten uitbreiden (stijg-regio's) en andere in sterkte moesten dalen (daalregio's). Het herplaatsingsbeleid werd vastgesteld ten behoeve van de reorganisatie maar kon ook een belangrijke bijdrage aan de oplossing van de PKP-boventaligheid leveren.

Kwantitatieve boventaligheid wil zeggen dat de feitelijke sterkte groter is dan de gewenste nieuwe formatie. Dit kan zowel op de hele regio als op onderdelen van de regio betrekking hebben. Oorzaken zijn:

- de verdeling van de sterkte volgens het PKP (PKP-boventaligheid);
- de feitelijke verdeling van personeel van de Rijkspolitie op districts-niveau over de regio's in het kader van de reorganisatie. Omdat deze op basis van vrijwilligheid geschiedde werden sommige regio's geconfronteerd met een forse aanwas van personeel (bijvoorbeeld de regio IJsselland), hoewel zij een daaltaakstelling hadden in het kader van het PKP;

Kwalitatieve boventaligheid betekent dat een deel van het personeel hoger is ingeschaald dan de formatieve schaal van de functie die wordt vervuld. Kwalitatieve boventaligheid werd veroorzaakt door:

- de waardering van functies in de oude politieorganisatie (voorafgaand aan en tijdens de reorganisatie), die in de nieuwe organisatie niet meer of gewijzigd terugkeerden;
- de vermindering van het aantal managementfuncties door samenvoeging van de korpsen gemeentepolitie en rijkspolitie.

De regio's konden dus in de meeste gevallen geen invloed uitoefenen op het ontstaan van kwantitatieve en/of kwalitatieve boventaligheid.

4.1.3 Flankerende maatregelen

Sinds september 1992 geldt voor de politie het *Besluit Sociaal Beleidskader reorganisatie politiebestedel (SBK)*²¹. Het SBK regelt het flankerend beleid bij de reorganisatie van het politiebestedel en als onderdeel daarvan de plaatsing en herplaatsing van personeel. Uitgangspunt van het SBK was dat een ieder die bij de politie werkzaam was een passende functie in de nieuwe politieorganisatie zou worden aangeboden.

In het SBK was voor personeel boven de 55 geregeld dat zij bij eervol ontslag in het kader van de reorganisatie recht behielden op functioneel leeftijdontslag of vervroegde uittreding en bovendien (bij overtolligheid) geen passende functie hoefden te aanvaarden (de zogenaamde 55+ regeling)²². Deze regeling was de opvolger van de zogenoemde *regeling Vrijwillig Vervroegde Uittreding (VVU)*²³, die tot 1992 executief politiepersoneel van 57 jaar en ouder de mogelijkheid gaf om vrijwillig uit te treden met recht op een uitkering die overeenkwam met die van functioneel leeftijdontslag.

De nieuwe politieregio's dienden *personeelsplannen* voor de inrichting en de formatie vast te stellen. Hierin konden zij tijdelijke functies opnemen, waarin boventallige personeelsleden konden worden benoemd. In het personeelsplan diende te worden aangegeven welke ambtenaren in tijdelijke functies werden geplaatst. Een actief herplaatsingsbeleid moest er vervolgens voor zorgen dat voor boventalligen op tijdelijke functies vóór 1-1-1996 een passende functie zou worden gevonden.

In het kader van de reorganisatie konden de regio's *functies als tijdelijk aanmerken* en hierop boventallig personeel benoemen. Dit personeel diende voor 1-1-1996 een vaste functie aangeboden te krijgen.

Het SBK introduceerde een *landelijke vacaturebank* als hulpmiddel bij het herplaatsingsbeleid. Deze moest bevorderen dat ook over de grenzen van de regio's werd gekeken bij de plaatsing van medewerkers. Aanmelding van personeel op tijdelijke functies en van vacatures die niet binnen de eigen regio konden worden vervuld was verplicht. De bank werd beheerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De vacaturebank is in werking geweest van 1-4-1994 tot 1-1-1996.

4.1.4 Belemmeringen in de regelgeving

Op een aantal punten bleken belemmeringen voor een actief herplaatsingsbeleid in de regelgeving ingebakken:

- De reorganisatie mocht niet leiden tot gedwongen ontslag²⁴ of tot gedwongen verplaatsing naar een andere regio;
- de afgesproken streeftermijn voor herplaatsing was twee jaar;
- de uit de PKP voortvloeiende boventalligheid in de regio's werd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken vergoed, eerst tot 1-1-1996, later verlengd tot 1-1-1997. De politieregio's ontbeerden daarmee een belangrijke financiële prikkel om het boventallige personeel te herplaatsen.

4.2 Uitvoering herplaatsingsbeleid in de regio's

18 van de 25 regio's hadden gebruik gemaakt van de mogelijkheid om tijdelijke functies te creëren. Uit de analyse van de personeelsplannen van de 25 regio's bleek echter dat er doorgaans geen personen als boventallig werden aangewezen, zodat onduidelijk was voor wie de tijdelijke functies bestemd waren. De herplaatsing van boventalligen gebeurde dus geheel op basis van vrijblijvendheid en vrijwilligheid, waarmee het instrument «tijdelijke functies» zijn doel voorbij schoot. Deze houding van de regio's

²¹ Stb. 1992, nr. 440

²² Artikel 12, 13 en 14 SBK.

²³ Stb. 1988, nr 411

²⁴ Artikel 4, lid 1 SBK Politie

werd ingegeven door de verwachting dat binnen niet al te lange tijd uitbreiding van de organieke sterkte zou plaatsvinden als uitkomst van de politieke wens voor meer blauw op straat. Daarnaast vond men het sociaal niet wenselijk personen als boventallig aan te merken.

De regio's vertaalden het SBK en de landelijk geldende plaatsingsprocedure in een «eigen» regionaal SBK. De meeste regio's formuleerden flankerend beleid ten behoeve van plaatsing en herplaatsing van personeel. Naast de inzet van de reguliere landelijke instrumenten zoals om- her en bijscholing, de 55+ regeling en vergoedingen voor reis- en verhuiskosten werden daarbij ook instrumenten als stimuleringspremies voor vertrek, terugkeergaranties bij vertrek, outplacement, e.d. geïntroduceerd. Met name de regio's die geconfronteerd werden met daaltaakstellingen stelden flankerend beleid vast.

De door de politieminsters verwachte samenwerking tussen regio's gericht op herplaatsing van personeel bleek in de onderzochte periode op enkele incidentele gevallen na niet te hebben plaatsgevonden. Slechts twee regio's gaven aan dat er structureel samenwerking plaatsvond met andere regio's. Overigens bleken twee van deze andere regio's deze samenwerking te karakteriseren als «niet of slechts incidenteel plaatsvindend».

4.3 Ontwikkeling en kosten boventalligheid

Tabel 7 geeft de resultaten van de inventarisatie van boventalligheid bij de regio's.

Tabel 7 Boventalligheid in fte's ultimo 1992-1995

	1992	1993	1994	1995
1. PKP-boventalligheid	892	512	289	179
2. Boventalligheid als gevolg van reorganisatie				
– Kwantitatief		791	989	715
– Kwalitatief		987	2 249	3 131

Bron: Opgave regio's

Wanneer de feitelijke sterkte wordt afgezet tegen de sterkte in het kader van het PKP levert dit de PKP-boventalligheid op. Deze nam af in de onderzochte periode. In 1992 hadden 14 regio's te kampen met PKP-boventalligheid. In 1995 nog vier regio's. De afname van de PKP-boventalligheid kan voor een deel worden verklaard door de toegekende stijging van de sterkte door het ministerie van Binnenlandse Zaken in deze periode.

Belangrijker nog waren de uitstroom via regelingen als de VVU, de 55+ regeling en de FLO/VUT en de uitstroom van personeel naar andere politieregio's of naar een functie buiten de politie die meer dan de helft van de totale afname van de PKP-boventalligheid verklaren²⁵.

Naast de in- en uitstroom van personeel in verband met het PKP werden de regio's geconfronteerd met een veel grotere kwantitatieve en of kwalitatieve boventalligheid na de vaststelling van de nieuwe formaties van de regio's. Vergelijking van de feitelijke sterkte met deze nieuwe formatie levert de kwantitatieve en kwalitatieve boventalligheid op. In totaal hadden 20 regio's te maken met kwantitatieve boventalligheid en 24 regio's met kwalitatieve boventalligheid.

²⁵ Overige redenen waren ontslag met recht op wachtgeld, overlijden, verkorting diensttijd, arbeidsongeschiktheid e.d.

Ultimo 1993–1995 waren respectievelijk 1500²⁶, 2856 en 3175 personen kwantitatief en/of kwalitatief boventallig.

Volgens opgaven van de regio's bracht deze boventalligheid in de jaren 1993–1995 ruim 250 miljoen gulden aan extra kosten met zich mee (1993: f72,8 miljoen, 1994: f 95,7 miljoen, 1995: 84,7 miljoen), ongeveer 4,5 procent van de totale salariskosten.

4.4 Resultaten en kosten herplaatsingsbeleid

Uit het onderzoek bleek dat herplaatsingen bij een andere regio nauwelijks voorkwamen. Slechts 4 van de 25 regio's gaven aan dat zij personeel bij een andere regio hadden herplaatst. Dit ging om 29 personen. Herplaatsingen binnen de regio waren er, volgens opgaven van de regio's, aanmerkelijk meer. Bij de daalregio's werden 265 personen herplaatst. In veel gevallen betekende herplaatsing feitelijk het bij uitbreidingen van de organieke sterkte opnemen van de boventalligen in de formatie. De stijgregio's herplaatsten volgens opgave in de periode 1993–1995 586 personen binnen de regio. Deze regio's hadden vanwege hun uitbreiding meer herplaatsingsmogelijkheden. De landelijke vacaturebank heeft tien keer getracht een plaatsing tot stand te brengen, maar dat is geen enkele keer gelukt.

Uit de gesprekken met de regio's bleek dat herplaatsing binnen de regio veelal een vrijwillig karakter had en niet afgedwongen werd. Gedwongen verplaatsingen tussen regio's waren volgens de centrale regelgeving niet toegestaan. Alleen de regio Utrecht gaf aan dat er in de periode 1992–1995 aan 2 medewerkers ontslag is verleend (zonder recht op wachtgeld) wegens het onvoldoende verlenen van medewerking aan herplaatsing.

Volgens opgaven van de regio's zijn in ruime mate herplaatsingsinspanningen verricht. In totaal werd in 1994 ruim 18 miljoen gulden uitgegeven aan herplaatsing. Bijna 500 personen werden om-, her- of bijgeschoold, voor ruim 1300 personen vond bemiddeling voor een andere functie plaats en voor 98 personen werd een outplacement-procedure gestart. Bijna 600 mensen maakten gebruik van de 55+-regeling. Deze regeling werd overigens ook ingezet in stijgregio's en wel op zodanige schaal dat de helft van de reorganisatie-uitgaven in 1994 (circa f 66 miljoen, inclusief huisvesting, automatisering etc.) deze ontslaguitkeringen betroffen.

4.5 Recente ontwikkelingen

De aantallen kwantitatief en/of kwalitatief boventalligen zijn groot en veel personeel bij de regio's is ouder en dus relatief duur. Daarnaast zijn bij een aantal regio's nieuwe reorganisaties gaande of afgerond die noodzaken tot herplaatsing en mobiliteit. Uit de gesprekken die in 1996 gevoerd zijn met vijf politieregio's bleek dat deze het belang van herplaatsing en mobiliteit inmiddels meer onderkennen en dat men hiervoor beleid ontwikkelde.

De vorm en inhoud van het beleid verschilt per regio. Zo legt IJsselland nadruk op de uitstroom van personeel om de bezetting af te stemmen op de vastgestelde formatie. De herplaatsingsprocedure zal, in tegenstelling tot voorheen, gepaard gaan met het daadwerkelijk aanwijzen van herplaatsingskandidaten en met ontslag zonder recht op een wachtgelduitkering voor iemand die tweemaal een aangeboden functie weigert. Ook de regio Noord- en Oost-Gelderland is bij een recente herschikking van personeel overgegaan tot het aanwijzen van herplaatsingskandidaten.

In de regio's Amsterdam-Amstelland en Brabant-Zuid-Oost is

²⁶ Dit aantal geeft een vertekend beeld, doordat in 1993 zes regio's geen informatie geleverd hadden.

mobiliteitsbeleid ontwikkeld. Mobiliteitsbeleid heeft uit de aard van de zaak een meer vrijwillig karakter.

Tussen sommige regio's is op het gebied van personeel samenwerking, bijvoorbeeld tussen de regio's IJsselland, Twente, Gelderland Zuid, Noord en Oost Gelderland en Gelderland Midden. Er is een interregionaal bureau personeelsvoorziening ingesteld. Op het terrein van werving en selectie en loopbaanbeleid zal nauwer samengewerkt gaan worden.

4.6 Conclusies

Zowel het Project Kwantificering Politiesterkte als de reorganisatie heeft een flink aantal boventalligen bij de regio's opgeleverd. Het herplaatsingsbeleid heeft als instrument om de gewenste verdeling van de politiesterkte te realiseren weinig resultaat geboekt. Ultimo 1995 waren er in totaal nog 3175 personen kwantitatief en/of kwalitatief boventallig.

De regio's hebben in de periode 1992-1995 geen hoge prioriteit gegeven aan het terugdringen van boventalligheid en er werd dan ook weinig resultaat geboekt. In de onderzochte periode nam de PKP-boventalligheid (overigens door andere oorzaken) af, maar de discrepantie tussen feitelijke bezetting en gewenste regioformatie bleef bestaan. In de periode 1993-1995 werd ruim f 250 miljoen gulden extra uitgegeven aan salariskosten van boventallig personeel.

De verplaatsingen van personeel tussen regio's hadden een toevallig en vrijblijvend karakter, evenals het hanteren van instrumenten zoals het creëren van tijdelijke functies voor boventalligen en een gunstige ontslagregeling voor personeel boven de 55 jaar. De 55+-regeling werd overigens ook ingezet voor niet-boventalligen in stijgregio's en wel op zodanige schaal dat de helft van het reorganisatiebudget in 1994 werd besteed aan deze ontslaguitkeringen.

5 POLITIEBUDGET 1994–1996

5.1 Ontwikkeling politiebudget

In tabel 8 is de ontwikkeling van het politiebudget over de periode 1993–1996 weergegeven²⁷. Uit de tabel komt naar voren dat het politiebudget in de periode 1994–1996 (tweede supplettoire begroting) is toegenomen met 15% (f 680 miljoen) tot circa f 5,1 miljard.

De toename van het politiebudget was in de jaren 1994 en 1996 duidelijk hoger dan in 1995. De forse toename van het politiebudget van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de forse afname van het politiebudget van het Ministerie van Justitie in 1994, worden grotendeels verklaard door de overheveling van een deel van het budget van de voormalige rijkspolitie (circa f 960 miljoen) in verband met de reorganisatie van de politie.

Omdat het budget voor PKP-groei in de jaren 1994 tot en met 1996 voornamelijk was gebaseerd op besluitvorming in de jaren daarvoor heeft de Rekenkamer dit met behulp van gegevens van de Directie Politie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken apart berekend. Dit budget bedroeg in de jaren 1994 tot en met 1996 respectievelijk f 12 miljoen, f 70 miljoen en f 45 miljoen (dat wil zeggen oplopend van f 12 miljoen in 1994 tot f 127 miljoen in 1996).²⁸

De groei van het politiebudget kwam tot en met 1995 overeen met de ontwikkeling van het nationaal inkomen tegen marktprijzen. In 1996 is sprake van een stijging. Ten opzichte van de ontwikkeling van de rijksuitgaven bleek de stijging van het politiebudget in de jaren 1994 en 1996 aanzienlijk hoger te zijn.

Tabel 8 Uitgaven en ontvangsten inzake politie (bedragen in miljoenen guldens)¹

Ontwikkeling politiebudget (bedragen x f 1 000 000)	1993	1994	1995	1996
<i>Uitgaven</i>				
Binnenlandse Zaken	3 154,1	4 307,5	4 452,9	4 726,0
Justitie	1 555,1	662,5	644,3	643,8
Totaal	4 709,2	4 970,0	5 097,2	5 369,8
<i>Ontvangsten</i>				
Binnenlandse Zaken	287,6	308,9	317,0	309,4
Justitie	105,1	157,3	148,0	164,5
Totaal	392,7	466,2	465,0	473,9
waarvan ontvangsten DGVP	265,9	275,8	280,3	282,4
<i>Politiebudget</i> ²	4 443,3	4 694,2	4 816,9	5 087,4
Procentuele verandering t.o.v. voorafgaand jaar				
totaal 1993 = 100	100	106	108	115
Ontwikkeling politiebudget ten opzichte van:				
Nationaal inkomen ³				
1993 = 100	100	100	99	105
Rijksuitgaven ⁴				
1993 = 100	100	112	99	121
Bevolking ⁵				
1993 = 100	100	101	101	102

²⁷ Onderzocht werden de uitgaven en ontvangsten voor de hoofdbeleidsterreinen Politie (Hoofdstuk VI, Justitie) en voor de politie op het hoofdbeleidsterrein Openbare Orde en Veiligheid (Hoofdstuk VII, Binnenlandse Zaken). Het politiebudget werd opgevat als de uitgaven na aftrek van de ontvangsten van de Dienst Geneeskundige Verzorging politie (DGVP).

²⁸ Het Ministerie van Justitie had geen extra budget voor sterke-uitbreiding.

¹ Bronnen: 1993–1994: slotwet; 1995: slotwet; 1996: ontwerp slotwet.

² Politiebudget: uitgaven Binnenlandse Zaken en Justitie minus ontvangsten Dienst Geneeskundige Verzorging Politie (DGVP)

³ Nationaal inkomen tegen marktprijzen in miljoenen guldens over de periode 1993–1996 bedraagt respectievelijk: 512 250, 543 450, 562 450 en 563 650. (bron: CBS)

⁴ Bron: Miljoenennota 1997, bijlage 12, relevante rijksuitgaven.

⁵ De stand van de bevolking in de periode 1993–1996 was als volgt: 1993 – 15 239 182; 1994 – 15 341 553; 1995 – 15 422 842 en 1996 – 15 493 889 inwoners (bron: CBS)

5.2 Budgetmutaties

Met behulp van gegevens van de ministeries van Binnenlandse Zaken en van Justitie is een inventarisatie gemaakt van de mutaties in het politiebudget en de oorzaken daarvan (vanaf de ontwerpbegroting 1994). In tabel 9 zijn de resultaten samengevat van de mutaties vanaf 1994 tot en met de tweede suppletoire begroting 1996. In bijlage 5 worden de in de tabel genoemde beleidsintensiverende maatregelen uitgebreid toegelicht.

Tabel 9 Onderverdeling mutaties naar oorzaak (saldi, bedragen in miljoenen guldens)

Beleidsintensiverende maatregelen	1994	1995	1996
Regeerakkoord			
– ongedaan maken taakstelling		91,9	93,3
– sterktegroei			33,7
– verbetering bedrijfsvoering		47,0	47,0
– automatisering			20,0
– jeugdketen (cluster IV)			7,0
– Landelijk Rechercheteam		8,0	8,0
– Wet Terwee			3,0
Georganiseerde criminaliteit	1,5	2,5	3,5
Intensivering vreemdelingtoezicht	20,0	70,0	72,5
Opvang asielzoekers	45,4	56,9	49,4
Motie-Dijksman		4,1	24,7
Verevening huisvesting	80,3	– 50,6	
24-uurs surveillance snelwegen			4,0
Intensivering verkeershandhaving	4,9	4,9	7,9
Taakstelling			
Kaderbrief 1995		– 95,8	– 106,1
Efficiency-taakstelling		– 2,7	– 4,8
Bijstellingen			
Loonbijstelling	112,1	187,0	262,7
Prijsbijstelling		7,0	26,7
Niet-beleidsmatige bijstellingen	1994	1995	1996
DGVP	– 20,8	– 21,8	– 16,4
Negatieve bijstelling	1,3	– 1,3	– 8,3
Onderuitputting IVT/Asielzoekers	– 18,1		
Diversen			
Reorganisatie politie	9,0	0,9	0,3
Compensatie tekorten Rijkspolitie	6,9	7,2	7,2
Wateroverlast		10,0	
Kasschuif i.v.m. politie-CAO		– 13,6	16,3
Hogere bewakingskosten luchthavens	12,8	21,8	31,5
Compensatie extra opbrengsten			
Justitie	24,2	25,6	48,0
Saldo overige mutaties Justitie	5,1	– 3,6	– 21,4
Saldo overboekingen Binnenlandse Zaken	14,0	46,2	57,3
Totalen	1994	1995	1996
Beleidsintensiverende maatregelen	152,1	234,7	374,0
Taakstelling		– 98,5	– 110,9
Loon/prijs-bijstellingen	112,1	194,0	289,4
Niet-beleidsmatige bijstellingen	– 37,6	– 23,1	– 24,7
Diversen	72,0	94,5	139,2
Totaal	298,6	401,6	667,0

Bron: Ministeries van Binnenlandse Zaken en van Justitie

In de periode 1994–1996 is het politiebudget als gevolg van beleidsintensiverende maatregelen substantieel verhoogd: een toename met f 152 miljoen in 1994 oplopend tot f 374 miljoen in 1996. De toename in 1994 en de structurele doorwerking daarvan in de volgende jaren waren grotendeels een gevolg van de door het nieuwe kabinet overgenomen maatregelen van vorige kabinetten.

Een deel van de extra middelen voor de beleidsintensivering werd gebruikt voor het ongedaan maken van de door vorige kabinet opgelegde taakstelling ad f 93 miljoen vanaf 1995. Aan loon- en prijsbijstellingen werd in de periode 1994–1996 bijna f 290 miljoen aan het politiebudget toegevoegd.

In de Beleidsvoornemens Politie 1997 en de Begroting 1997 is voorzien dat voor extra sterkte-uitbreiding, bovenop de in het regeerakkoord voorziene sterkte-uitbreiding, een bedrag van f 30 miljoen in 1997 oplopend tot f 100 miljoen in 2000 beschikbaar is. In 1996 is besloten om aan tien korpsen die in een financiële achterstandssituatie verkeren een bijdrage te verstrekken om deze achterstand zoveel mogelijk in te lopen. Gefaseerd is hiervoor voor de jaren 1996, 1997 en 1998 een budget beschikbaar van 44 miljoen.

5.3 Besteding bijdragen door de korpsen

5.3.1 Verhouding personeel–materieel

Aan de hand van de jaarrekeningen 1994 en 1995 van de politieregio's en financiële informatie van het Ministerie van Justitie heeft de Rekenkamer onderzocht hoe het budget werd verdeeld over de personele en materiële uitgaven van de politieregio's, het KLPD en de Rijksrecherche.

In de jaren 1994 en 1995 bleek de verhouding personeel–materieel (inclusief huisvesting) voor alle regio's samen 74%-26%. Tussen de regio's bestonden echter aanzienlijke verschillen, variërend van 61% tot 79% voor personeel (zie bijlage 6). In het onderzoek Politiesterkte van 1994 was deze verhouding voorzover nagegaan kon worden ongeveer hetzelfde (72% voor personeel in 1993).

In het kader van het begrotingsonderzoek (oktober 1996) werd de Tweede Kamer meegedeeld dat de verhouding van personele en materiële lasten afhankelijk is van de situatie van de korpsen, maar zich altijd beweegt in de omgeving van 80/20.²⁹ De Rekenkamer constateerde echter dat slechts vier regio's deze verhouding benaderen (zie ook bijlage 6).

In 1994 constateerde de Stuurgroep Regionaal Politiebudget (de zogenoemde commissie-Van Dijk) in haar eindrapport dat er sprake was van een aantal financiële knelpunten bij de regiokorpsen en dat deze nog verder zouden kunnen toenemen. Met name ten aanzien van de daalkorpsen zouden knelpunten kunnen ontstaan als gevolg van de hoge personele lasten en het gebrek aan reserveringsmogelijkheden om toekomstige vervangingsinvesteringen te kunnen financieren. De stuurgroep adviseerde daarom de normvergoeding per bve voor alle korpsen met ingang van 1994 te verhogen. De daalregio's zouden, voor de duur van hun boventalligheid, een extra verhoging van de normvergoeding per bve moeten krijgen. Dit advies is in overleg met de Tweede Kamer ten dele gevolgd door met ingang van 1995 de normvergoeding voor alle korpsen te verhogen met f 1 400 per bve. Er werd geen additionele verhoging van de normvergoeding per bve voor de daalregio's toegekend. Naar de mening van enkele onderzochte regio's zou dit de afwijkingen van de in de Tweede Kamer genoemde 80–20-verhouding deels veroorzaakt hebben.

²⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 25 000 VII, nr. 12.

De verhouding personeel-materieel bij het KLPD wijkt sterk af van die van de politieregio's. Het aandeel materieel is aanzienlijk hoger dan bij de regio's. Vanwege de facilitaire taken van het KLPD is het Ministerie van Justitie van mening dat het KLPD op dit terrein niet met de regiokorpsen kan worden vergeleken. Daarnaast moet bedacht worden dat bij het KLPD, in het bijzonder bij de Divisie Mobiliteit, kapitaalintensieve vervoermiddelen zijn ondergebracht, zoals vaartuigen, vliegtuigen, helicopters en een groot wagenpark.

Het Ministerie van Justitie heeft overigens niet aangegeven welk criterium voor de verhouding personeel-materieel bij het KLPD gehanteerd dient te worden.

5.3.2 Relatie budgetverdeelenheden en politiesterkte

Om na te gaan hoe de landelijke beleidsprioriteiten voor politiesterkte in de uitvoering van regionaal beleid zijn terug te vinden, heeft de Rekenkamer geïnventariseerd welk percentage van de bijdragen (algemene bijdrage, bijzondere bijdrage milieu en de bijdrage aanvullende opvang asielzoekers) aan personeel is besteed (omzetting van bve's in fte's).³⁰ Het bleek dat gemiddeld 95% van de aan de regio's toegekende bve's in 1995 waren omgezet in fte's (zie bijlage 7). In 1994 bedroeg dit percentage 96%.³¹ Met de omzetting van een bve in een fte is meestal niet het hele bve-bedrag gemoeid. Het resterende deel kan ingezet worden voor bijvoorbeeld materieel.

In totaal waren ultimo 1995 door alle regio's samen circa 2100 bve's niet «omgezet» in fte's. De groei van het aantal toegekende bve's in 1995 was met 3,8% hoger dan de groei (2,4%) van het aantal fte's.

Volgens het Ministerie van Binnenlandse Zaken bestaat er op landelijk niveau geen vuistregel voor het omzetten van bve's in fte's. Het berekenen van de verhouding fte's/bve's dient naar de mening van het ministerie geen functioneel doel omdat er volgens het ministerie geen relatie is tussen fte's en bve's.

De Rekenkamer merkt op dat tijdens verschillende debatten in de Kamer over de politie sedert 1994 een één op één-relatie tussen bve's en fte's (dan wel «koppen») diverse malen al dan niet impliciet werd verondersteld. Ook de Directie Politie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken hanteert impliciet een «één op één-relatie» wanneer zij spreekt over bve-sterkte.

Bij de vijf in het onderzoek betrokken regio's heeft de Rekenkamer meer in detail onderzocht of het beleid en de beleidsuitvoering van deze regio's was gericht op de door het kabinet gewenste uitbreiding van de politiesterkte en in hoeverre de sterkte-uitbreiding inmiddels was gerealiseerd.

De regio Amsterdam-Amstelland had in 1995 gemiddeld het laagste percentage bve's «omgezet» in personeel (fte's), hoewel het een zogenoemde «stijgregio» is. Het extra budget van ruim 300 bve's in 1995 bleek volgens de jaarrekening 1995 slechts geleid te hebben tot een uitbreiding van 52 fte's. Hier richtte men het beleid de eerste jaren met name op een verbetering van de vermogensstructuur. Vanaf 1997 tot het jaar 2000 is een personeelsgroei voorzien van 800 fte's. Voor 1997 is een instroom gepland van 600 aspiranten.

Regio Brabant-Zuid-Oost, eveneens «stijgregio», gaf aan dat het beleid en de beleidsuitvoering met name waren gericht op «meer blauw op straat». Ruim 98% van de in 1995 toegekende bve's werd omgezet in fte's. Voor 1996 en 1997 werd door de regio een extra stijging voorzien met circa 100 surveillanten.

³⁰ De Rekenkamer heeft aspiranten in dit kader buiten beschouwing gelaten. Gecorrigeerd is voor PKP-boventalligen.

³¹ Indien dezelfde berekening (gecorrigeerd voor PKP-boventalligen) wordt verricht voor de gegevens uit de BIS-rapportages Personeelsgegevens (voor 1995 aangevuld met bve's voor milieu en aanvullende opvang asielzoekers), dan zijn de percentages voor beide jaren 95%.

Het beleid van de drie «daalregio's» (IJsselland, Noord- en Oost-Gelderland, Zeeland) was gericht op het terugbrengen van het aantal boventalligen. Elke regio bepaalt zelf op welke categorieën personeel (overhead, specialisten, «blauw op straat») deze reductie betrekking zal hebben.³² De regio's IJsselland en Noord- en Oost Gelderland hadden volgens hun jaarrekeningen de sterkte in 1995 met enkele tientallen fte's teruggebracht. Volgens de BIS-rapportages Personeelsgegevens 1994 en 1995 was er bij de regio IJsselland in 1995 echter sprake van een stijging met 20 fte's. De regio Zeeland gaf aan inmiddels geen «daalregio» meer te zijn. Niettemin werd als gevolg van financiële problemen een verdere inkrimping van de personeelssterkte noodzakelijk geacht.

Naast het probleem van de kwantitatief boventalligen werd vanuit de daalregio's onder andere meegedeeld dat ze als gevolg van de PKP-operatie en de reorganisatie te maken hebben gekregen met een verhoudingsgewijs ongunstige leeftijdsopbouw (vergrijzing), relatief veel hoogingeschaalden (onder andere vanwege een verhoudingsgewijs groot aantal staffunctionarissen na de reorganisatie) en relatief veel kwalitatief boventalligen. Ook werd gewezen op het feit dat de door de commissie-Van Dijk voorgestelde verhoging van de normvergoeding per bve maar ten dele was gevolgd en er geen additionele verhoging van de normvergoeding per bve voor de daalregio's tot stand was gekomen.

5.4 Conclusies

In de periode 1994–1996 is het politiebudget als gevolg van beleidsintensiverende maatregelen substantieel verhoogd: een toename met f 152 miljoen in 1994 oplopend tot f 374 miljoen in 1996.

Het totale politiebudget is in de periode 1994–1996 toegenomen met f 680 miljoen tot circa f 5,1 miljard, een nominale stijging van circa 15%. De grootste stijging werd in 1996 gerealiseerd. De toename van het politiebudget komt geheel voor rekening van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

De verhouding tussen personele en materiële lasten was bij alle regio's samen in 1994 en 1995 74%-26%. De door de Rekenkamer gevonden verhoudingscijfers wijken dus af van de in oktober 1996 aan de Tweede Kamer medegedeelde verhouding van 80/20. De verhoudingscijfers bij het KLPD (in 1995: 52/48) weken sterk af van die van de regio's omdat volgens het Ministerie van Justitie voor het KLPD een ander takenpakket geldt en er sprake is van kapitaalintensieve vervoermiddelen.

De mate waarin de politieregio's de toegekende budgetverdeelheden omzetten in personeel verschilt. Gemiddeld hadden de regio's in 1995 95% van de toegekende bve's omgezet in personeel.

³² Zie de beantwoording door de minister van Binnenlandse Zaken van vragen van Gabor (CDA), Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, Aangangsels, blz. 1749.

6 CONCLUSIES

Evenals in het poltiesterkte-onderzoek uit 1994 kon de Rekenkamer geen zekerheid verkrijgen over de betrouwbaarheid van de sterktecijfers. Het Beleidsinformatiesysteem Politie (BIS) voorziet niet in de behoefte aan betrouwbare informatie over de capaciteit van de korpsen en de besteding van het politiebudget. Belangrijke waarborgen voor de juistheid van de informatie ontbreken, zowel voor het BIS als voor de jaarrekeningen van de korpsen. Zo ontbreekt een eenduidige definitie van het begrip «feitelijke sterkte», waardoor het onduidelijk is welke categorieën personeel tot de feitelijke sterkte dienen te worden gerekend en er geen relatie kan worden gelegd tussen de sterktecijfers en «blauw op straat». Ook het begrip «blauw op straat» kent geen definitie. De minister van Binnenlandse Zaken beschikt derhalve nog steeds niet over een adequaat instrument om de ontwikkeling van de sterkte van de Nederlandse politie permanent te volgen en derden hierover te informeren. Dit klemt des te meer omdat de minister van Binnenlandse Zaken ook coördinerend minister voor de informatievoorziening in de openbare sector is en derhalve verantwoordelijk voor de ontwikkeling van bijvoorbeeld de structuurschetsen voor de informatievoorziening.

Aangezien er geen streefdoelen per jaar zijn geformuleerd voor de ontwikkeling van de poltiesterkte en er geen exacte begin-teldatum was vastgesteld, kon de Rekenkamer niet nagaan in hoeverre de door de minister van Binnenlandse Zaken verwachte toename van 3750 politiemensen tijdens deze kabinetsperiode daadwerkelijk zal worden gerealiseerd.

Vanwege de gebreken in het beschikbare cijfermateriaal concludeert de Rekenkamer met enige terughoudendheid dat de jaarlijkse groei van de poltiesterkte bij de regio's in de periode 1994-1995 varieerde van circa 800 fte's tot circa 1050 fte's. Het KLPD en de rijksrecherche bleven qua omvang stabiel. De relatieve groei van het administratief-technisch (AT) personeel was in 1995 circa tweemaal zo hoog als de relatieve groei van het executief personeel. Het gemiddelde percentage vrouwen (executief en AT) steeg van 18% in 1994 naar 19% in 1995. Volgens de BIS-rapportage over 1995 bedroeg het percentage allochtone werknemers bij de regiokorpsen 3,1.

Evenals in 1994 bleek in 1996 de jaarlijkse instroomcapaciteit van het Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie niet volledig te zijn benut. Wel was in 1995 sprake van een forse stijging van de instroom van aspiranten.

Het herplaatsingsbeleid heeft als instrument om de gewenste verdeling van de poltiesterkte te realiseren weinig resultaat geboekt. De discrepantie tussen de feitelijke bezetting en gewenste regioformatie bleef bestaan. Dit werd onder andere veroorzaakt door het toevallige en vrijblijvende karakter van de verplaatsingen van personeel tussen regio's. Zo was in de regelgeving vastgelegd dat overplaatsing alleen op vrijwillige basis kon plaatsvinden. Ook de inzet van instrumenten zoals het creëren van tijdelijke functies voor boventalligen en een gunstige ontslagregeling voor personeel boven de 55 jaar gebeurde vrij willekeurig.

In de periode 1994-1996 is het politiebudget als gevolg van beleidsintensiverende maatregelen substantieel verhoogd: een toename met f 152 miljoen in 1994 oplopend tot f 374 miljoen in 1996. Het totale politiebudget is in de periode 1994-1996 toegenomen tot circa f 5,1 miljard, een nominale stijging van circa 15%.

Met de Politiewet 1993 werd de «vertaling» van budget naar poltiesterkte de verantwoordelijkheid van de politieregio's. De mate waarin de politieregio's de toegekende budgetverdeeleenheden omzetten in

personeel verschilt. Gemiddeld hadden de regio's in 1995 95% van de toegekende bve's omgezet in personeel.

Uit het onderzoek bleek dat de regio's gemiddeld 74% van hun budget aan personele lasten besteedden en 26 % aan materieel. Deze verhoudingscijfers wijken af van de in oktober 1996 aan de Tweede Kamer medegedeelde gemiddelde verhouding van 80/20.

7 AANBEVELINGEN

De Rekenkamer beveelt aan de betrouwbaarheid van de sterkte-informatie in het Beleidsinformatiesysteem Politie en in de jaarrekeningen van de korpsen te verbeteren door:

- de te hanteren definities en uitgangspunten te verduidelijken en vast te stellen (conform de voorgestelde verbeteringen in de nota «De Politiewet 1993: een eerste beoordeling»). Dit geldt volgens de Rekenkamer in het bijzonder voor de definitie van «feitelijke sterkte» en «blauw op straat»;
- bij de regio's de politiesterkte minstens éénmaal per jaar te laten vaststellen door middel van aanwezigheidscontroles (controle of personeel daadwerkelijk in dienst is in een maand waarover salaris is betaald);
- aangezien de sterkte-informatie in het BIS wordt gebruikt als verantwoordingsinformatie voor de Staten-Generaal verdient het aanbeveling een externe accountant een onafhankelijk oordeel te laten geven over deze sterkte-informatie;
- in het BIS gegevens op te nemen over de instroom bij de korpsen vanuit het Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie om een relatie te kunnen leggen tussen de verwachte sterkte-toename bij de regionale korpsen en de capaciteitsbenutting en uitstroom bij het LSOP;
- de aan het BIS te stellen voorwaarden op te nemen in een structuurschets voor de informatievoorziening.

Om de gewenste verdeling van de politiesterkte over de regio's tot stand te brengen is een actiever herplaatsingsbeleid nodig. Bij enkele regio's is hiermee een begin gemaakt, onder andere door samenwerkingsverbanden aan te gaan. De Rekenkamer beveelt aan deze initiatieven tot alle regio's uit te breiden.

Bij toekomstige grote projecten waarbij personeel overgeplaatst moet worden zou overwogen moeten worden om in de regelgeving minder belemmeringen voor een actief herplaatsingsbeleid in te bouwen.

8 REACTIES

De Rekenkamer zond in april 1997 haar bevindingen voor commentaar naar de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie, en naar de voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad. Tevens werd een uitsnede van het conceptrapport, waarin het LSOP werd genoemd, voor commentaar voorgelegd aan de voorzitter van de bestuursraad van het LSOP. Zij reageerden in mei 1997. Hun reacties zijn in het navolgende op hoofdlijnen en per thema weergegeven en in hoofdstuk 9 voorzien van een nawoord. Waar de reacties daartoe aanleiding gaven heeft de Rekenkamer haar rapport aangepast.

Algemeen

De minister van Binnenlandse Zaken stelt in zijn reactie op de nota dat de conclusies van de Rekenkamer over het algemeen goed aansluiten bij de nota «de Politiewet 1993; een eerste beoordeling». Ze vormen voor de minister een bevestiging van de koers die hij en zijn ambtsgenote van Justitie hebben uitgezet. Met name wordt in het kader van de nota «de Politiewet 1993» gedacht aan maatregelen gericht op het verbeteren van onderdelen van de regionale beleids- en beheerscyclus. Tevens zal de informatiepositie van de departementen worden verbeterd.

De conclusies van de Rekenkamer worden door de minister van Binnenlandse Zaken niet in alle gevallen gedeeld. Een aantal conclusies behoeven zijns inziens nuancering. De minister is van mening dat de beoordeling van de Rekenkamer op onderdelen is gebaseerd op de overgangperiode na de reorganisatie van de politie.

De minister van Justitie sluit zich in haar reactie aan bij de minister van Binnenlandse Zaken. Overigens gaat zij vooral in op de bevindingen van de Rekenkamer met betrekking tot het KLPD.

De voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad (KBB) complimenteert in algemene zin de Rekenkamer met haar poging om meer inzicht te verkrijgen in de ontwikkeling en herverdeling van de politiesterke. Te lang bestaan er naar de mening van de voorzitter uiteenlopende beelden over de ontwikkelingen zoals die zich in de afgelopen periode met betrekking tot de politiesterke hebben voltrokken. Onduidelijkheid over feitelijke ontwikkelingen komt het imago van de politie niet ten goede. Het rapport van de Algemene Rekenkamer geeft volgens de voorzitter waardevolle aanzetten in de goede richting. Bij een aantal opmerkingen uit de nota plaatst de voorzitter kanttekeningen.

De bevindingen en conclusies van de Rekenkamer gaven de voorzitter van de bestuursraad van het LSOP geen aanleiding voor een reactie op hoofdlijnen.

Verantwoordingsinformatie

In hun reacties onderschrijven de politieminsters en de voorzitter van het KBB het belang van een betrouwbare informatievoorziening. De voorzitter van het KBB geeft aan dat de door de Rekenkamer gesignaleerde problemen ook door de korpsen worden signaleerd en dat ook zij er aan hechten op korte termijn de informatievoorziening te verbeteren. Bij de verbetering van het BIS zijn eveneens de regionale korpsen betrokken. Daarbij wordt tevens het project verbetering personele ken- en stuurgetallen betrokken waartoe het KBB en de Raad van Hoofddcommissarissen hebben besloten. In dit kader verwijst de voorzitter ook naar de onlangs ingestelde Regiecommissie standaardisatie informatievoorziening.

Hij wijst voorts op het ontbreken van een heldere definitie van het begrip «blauw op straat». Dit begrip behoort zijns inziens tot het politieke jargon en leidt als het wordt gehanteerd in relatie tot de exactheid van de overige begrippen tot onduidelijkheid. Hij pleit er tevens voor het onderscheid naar status (executief versus administratief-technisch) los te laten en uit te gaan van concrete werkzaamheden en functie-indelingen.

De minister van Binnenlandse Zaken acht het onjuist dat de Rekenkamer beleidsinformatie gelijk stelt aan verantwoordingsinformatie. Het BIS bevat vooralsnog beleidsinformatie, dat wil zeggen informatie die het beleid kan onderbouwen en inzichtelijk maken. Aan beleidsinformatie worden niet dezelfde eisen gesteld als aan verantwoordingsinformatie. Hij merkt op dat de Rekenkamer een waardeoordeel geeft over de kwaliteit van de sterkte-informatie zonder daarbij aan te geven welke betrouwbaarheidseisen bij het onderzoek zijn gehanteerd. Wat betreft de kwaliteit van de informatie wijst de minister er op dat uit het Rekenkamer onderzoek blijkt dat de afwijkingen ten aanzien van de sterkte-informatie tussen het BIS en de jaarrekeningen gering waren. In 1995 waren deze afwijkingen nog geringer dan in 1994. In de BIS rapportages was, aldus de minister, steeds een voorbehoud gemaakt met betrekking tot de betrouwbaarheid van de gepresenteerde informatie. Over 1994 kon volgens de minister, gelet op de recente reorganisatie nog geen hoge betrouwbaarheid worden verwacht, in 1995 zijn aanmerkelijke verbeteringen gerealiseerd. Hij meent dan ook dat het rapport van de Rekenkamer geen recht doet aan de feitelijke situatie ten aanzien van de gerealiseerde sterkte-ontwikkeling en de gerealiseerde verbeteringen van de betrouwbaarheid van de sterkte-informatie. Een en ander laat naar de mening van de minister onverlet dat onderdelen van de informatievoorziening verbeterd kunnen worden. Hij zal de adviezen van de Rekenkamer voor verbetering van de informatievoorziening betrekken bij het inmiddels ingang gezette vervolgproject BIS, waarin verbetering en uitbreiding van de informatievoorziening centraal staat. Hij zal nader ingaan op de ingeslagen weg bestaande definities verder aan te scherpen en bezien op welke wijze de beleidsinformatie uiteindelijk geschikt kan worden gemaakt voor verantwoording.

De minister van Justitie gaf aan dat zij als korpsbeheerder jaarlijks prestatie-afspraken maakt met het KLPD en hierover in een planning- en controlcyclus jaarlijks op meerdere momenten wordt geïnformeerd.

Politiesterkte

De minister van Binnenlandse Zaken geeft aan dat in verband met de invoering van het nieuwe Budgetverdeelsysteem (BVS) tussen de minister en de regio's afspraken zijn gemaakt over de sterkte-ontwikkeling in de komende jaren. Volgens de streefdoelen van de regio's betreft het ruim 2600 fte's vanaf 1996 tot en met het jaar 2000. De minister heeft met de korpsbeheerders afgesproken dat de realisatie van de voornemens periodiek zal worden gevolgd.

De minister van Binnenlandse Zaken acht de ontwikkelingen ten aanzien van de groei van het aantal vrouwen en allochtonen positief. De ontwikkelingen laten zien dat de reorganisatiefase is afgesloten. De korpsen zullen de wervingsinspanningen de komende tijd met name richten op deze aandachtsgroepen. De minister benadrukt dat behalve de instroom van vrouwen en allochtonen ook de doorstroom naar hogere/leidinggevende functies van groot belang is. Ook op dit punt zijn activiteiten gaande. Wat betreft allochtonen worden tevens activiteiten geïnitieerd ter voorkoming van ongewenste uitstroom.

De voorzitter van het KBB merkt op dat de ontwikkeling van de politiesterkte niet eenvoudig in kaart is te brengen, maar dat een duidelijke groei kan worden geconstateerd. Hij wijst er op dat met de follow up van politieke besluitvorming tijd is gemoeid alvorens dit tot feitelijke doorwerking in de korpsen leidt. Zo kan de toekenning van bve's met terugwerkende kracht tot 1 oktober 1996 geen effect meer hebben op de cijfers in dat jaar. Gezien de periode van werving en selectie zal de eerste instroom nog geruime tijd op zich laten wachten, omdat voor werving en selectie ongeveer zes maanden moet worden uitgetrokken.

Naar aanleiding van de constatering dat het aandeel administratief technisch personeel relatief sterker is gestegen dan het executief personeel merkt de voorzitter op dat dit past in het beeld dat executieven die vroeger meer in ondersteunende functies werken thans weer in het primaire proces werkzaam zijn. Hun plaatsen zijn opgevuld door medewerkers met administratief-technische status.

Tot slot wijst hij ook op de inmiddels met de minister van Binnenlandse Zaken gemaakte afspraken over de instroom in de komende jaren.

De minister van Justitie merkt op dat het KLPD het budget dat voor uitbreiding van sterkte beschikbaar was gesteld, heeft omgezet in sterkte-uitbreiding. Als voorbeeld noemde de minister het Landelijk Recherche Team.

Verdeling sterkte over regio's

De minister van Binnenlandse Zaken merkt op dat de boventalligheid bij de regio's in het kader van de PKP de eerstkomende jaren door invoering van het BVS en de invoering van de 36-urige werkweek zal verdwijnen. De door de Rekenkamer geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve boventalligheid als gevolg van de reorganisatie acht de minister primair een zaak van intern personeelsbeleid van de regio's. De minister zegde evenwel toe dat de door de Rekenkamer gesignaleerde tekortkomingen zullen worden gezien in het licht van een nieuw Sociaal Beleidskader voor de politie. Hierbij zal met name aandacht worden geschonken aan een beperking van de vrijblijvendheid van regio's bij de uitvoering van het herplaatsingsbeleid, het introduceren van stimulansen voor een actief herplaatsingsbeleid en de interregionale samenwerking. Het Sociaal Beleidskader moet volgens de minister één van de instrumenten zijn die de efficiency en effectiviteit van de politie doet toenemen. Voorts verwacht de minister dat de 36-urige werkweek en de daarmee gepaard gaande herbezetting eveneens een bijdrage zal leveren aan het terugdringen van het aantal bovenformatieven.

De voorzitter van het KBB merkt op dat de door de Rekenkamer gesignaleerde grote boventalligheid met name is veroorzaakt door de gebrekkige instrumentalisering van de korpsen bij de reorganisatie; het sociaal beleidskader was onhelder en medewerkers konden slechts op vrijwillige basis herplaatst worden. Dit laatste was ook mede debet aan het niet van de grond komen van een interregionaal herplaatsingsbeleid. De voorzitter verwacht dat nu de korpsen na de reorganisatie op orde zijn gekomen er meer ruimte is om het probleem van de boventalligheid aan te pakken hoewel een afgerond instrumentarium nog ontbreekt.

Politiebudget

De minister van Binnenlandse Zaken onderschrijft de ontwikkeling van het politiebudget zoals door de Rekenkamer is weergegeven. De minister merkt daarbij op dat de vaststelling van de regionale formatie behoort tot de bevoegdheid van de korpsbeheerders. De relatie met bve's is daarbij naar zijn mening niet relevant.

De minister van Justitie beaamt dat het verschil tussen het KLPD en de regio's ten aanzien van de verhouding personeel en materieel wordt verklaard door het verschil in taakstelling. De minister merkt vervolgens op dat zij geen verdeelsleutel heeft vastgesteld omdat deze voortvloeit uit de taak van het KLPD, die in de loop van de tijd kan veranderen.

De voorzitter van het KBB heeft opmerkingen over de toerekeningsmethodiek van een aantal uitgaven door de Rekenkamer over personele en materiële kosten. Daarbij wijst hij op het verschil tussen de sterktebegrippen uit PKP (fte's) en BVS (budget). Bepaalde kosten zijn door de Rekenkamer zijns inziens ten onrechte niet tot de personele component gerekend. De voorzitter merkt op dat er meerdere verdeelsleutels mogelijk zijn en geeft bovendien in overweging om de financiering door het rijk eventueel budgettair in de korpsbegroting te scheiden van de externe financiering door gemeenten of anderszins zodat het rijksbeleid traceerbaar blijft.

9 NAWOORD REKENKAMER

Evenals bij haar rapport uit 1994 over de politiesterkte onderstreept ook de Rekenkamer dat betrouwbare en actuele informatie over de feitelijke politiesterkte een onmisbare aanvulling vervult voor de aansturing van beleid.

De Rekenkamer onderkent het door de minister van Binnenlandse Zaken gemaakte onderscheid tussen beleidsinformatie en verantwoordingsinformatie maar is het niet met de minister eens dat het rapport geen recht doet aan de feitelijke situatie. De Rekenkamer signaleerde in haar rapport namelijk dat de minister de sterktecijfers als verantwoordingsinformatie hanteert. Naar de mening van de Rekenkamer kan dit alleen wanneer de betrouwbaarheid is gewaarborgd. Dit is nog niet het geval.

Dat de informatie over de politiesterkte tussen de jaarrekeningen en het BIS van de regio's in totaliteit in beperkte mate afweek is nog geen afdoende indicatie voor de betrouwbaarheid van de gegevens. Voor beide bronnen gelden dezelfde problemen: geen duidelijke definitie van feitelijke sterkte en geen zekerheid omtrent voldoende controle. Bovendien merkt de Rekenkamer op dat zij de cijfers uit de jaarrekeningen van een aantal regio's voor aspiranten, die tot de feitelijke sterkte werden gerekend, heeft gecorrigeerd.

De Rekenkamer is het eens met de minister dat de informatievoorziening in 1995 beter was dan in 1994. Zij wijst er echter op dat de gegevens over 1996 – die door de regio's vóór 15 februari aan de BIS-beheerscommissie moesten worden aangeleverd – in mei 1997 nog niet beschikbaar waren en dat de voor dat jaar geconstateerde verbeteringen dus niet getoetst konden worden. Ook bij het ter perse gaan van dit rapport waren de bis-gegevens over 1996 nog verre van compleet.

Wat betreft herplaatsing merkt de Rekenkamer naar aanleiding van de reactie van de voorzitter van het KBB op dat het geringe aantal herplaatsingen niet alleen werd veroorzaakt door gebrekkige regelgeving. De Rekenkamer wijst ook op het belang van een actieve houding van de korpsleiding voor een succesvoller herplaatsingsbeleid.

De Rekenkamer onderkent het door de minister van Binnenlandse Zaken en de voorzitter van het KBB gesignaleerde onderscheid tussen bve's en fte's en dringt erop aan hiermee bij het beleid rekening te houden. Zij heeft namelijk geconstateerd dat in debatten in de Kamer diverse malen een één op één-relatie tussen bve's en fte's is verondersteld. Ook in de beleidsvoornemens 1997 wordt gesproken over een extra uitbreiding van de *politiesterkte* met f 100 miljoen (1000 bve's). Een budget-uitbreiding met 1000 bve's impliceert echter nog geen stijging met 1000 fte's, omdat, gelet op de bevindingen over 1995, niet alle bve's worden aangewend voor de uitbreiding van de politiesterkte. De aanwending voor personeel kwam bovendien relatief meer ten goede aan administratief-technisch (AT) personeel, dan aan executief politiepersoneel.

Ten aanzien van de door de voorzitter van het KBB van kanttekeningen voorziene toerekening van uitgaven over personele en materiële kosten zij opgemerkt dat de Rekenkamer de toerekeningssystematiek heeft toegepast, die zowel bij de rijksoverheid als door het BIS wordt gehanteerd.

De Rekenkamer heeft met instemming kennis genomen van de maatregelen die door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie alsmede de voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad worden aangekondigd om de informatievoorziening inzake de politiesterkte te verbeteren. Ook de voornemens met betrekking tot herplaatsing stemmen tot tevredenheid.

Wat de tekortkomingen in de informatievoorziening betreft is het van belang dat in voorgaande onderzoeken van de Rekenkamer vergelijkbare bevindingen zijn opgenomen. Daarom zal zij de in de nota «Politiewet 1993; een eerste beoordeling» aangekondigde maatregelen nauwgezet blijven volgen. Van belang is bovendien dat de verbeteringen via een ordelijk en controleerbaar tijdpad verlopen. Dat biedt ook de Rekenkamer houvast voor het bepalen van een geschikt moment om de balans opnieuw op te maken.

Lijst van gebruikte afkortingen

AD	Accountantsdienst
AT	Administratief/technisch
BIS	Beleidsinformatiesysteem Politie
BVE	Budgetverdeeleenheid
BVS	Budgetverdeelsysteem
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CRI	Centrale Recherche Informatie-dienst
DGVP	Dienst Geneeskundige Verzorging Politie
FLO	Functioneel Leeftijdsontslag
FTE	Full Time Equivalent
GP	Gemeentepolitie
HB	Herplaatsingsbeleid
IVT	Intensivering Vreemdelingen- toezicht
KBB	Korpsbeheerdersberaad
KLPD	Korps Landelijke Politiediensten
KRP	Korps Rijkspolitie
LPEC	Landelijke Politie Emancipatie Commissie
LSOP	Landelijk Selectie- en Opleidings- instituut Politie
NPI	Nederlands Politie Instituut
PKP	Project Kwantificering Politiesterkte
PS94	Rekenkamerrapport Politiesterkte 1994
RR	Rijksrecherche
SBK	Sociaal Beleidskader Reorganisatie Politiebestel
VUT	Vervroegde Uittreding
VVU	Vrijwillig Vervroegd
WBEAA	Wet Bevordering Evenredige Arbeidsdeelname allochtonen
WOR	Wet op de Ondernemingsraden

**TEKORTKOMINGEN BIS-BELEIDSRAPPORTAGES
PERSONEELSGEGEVENS EN BEGROTING POLITIE**

Deze bijlage bevat een (niet uitputtende) samenvatting van de aange troffen tekortkomingen in de BIS-beleidsrapportages over de personeelsgegevens en de begrotingen van de regiokorpsen.

Beleidsrapportage Personeelsgegevens Politie 1994

In de rapportage over 1994 merkte de BIS-beheerscommissie op dat de personeelsadministraties en de financiële administraties zich nog moesten uitkristalliseren bij de politie. Daarom waren nog geen vergelijkingen met voorgaande jaren mogelijk, noch konden duidelijke trends worden aangegeven.

De *formatie* van de politiekorpsen was in 1994 gebaseerd op de personeelsplannen van dat jaar zoals die door de regio's zelf waren opgesteld. De formatie bleek niet vergelijkbaar met de feitelijke sterkte in fte's per 31-12-1994. De formatie was in sommige regio's geënt op de startsituatie, terwijl in andere regio's een streefformatie was opgesteld. Tevens was het aantal gerapporteerde bve's en feitelijke sterkte in fte's niet eenduidig vergelijkbaar omdat het bij het aantal bve's ging om een gemiddelde over het gehele jaar (dit wordt overigens nergens vermeld in de BIS-rapportages), terwijl het bij het aantal fte's de stand per 31 december betreft.

Over de betrouwbaarheid van de op basis van het BIS, de jaarrekeningen en de ten behoeve van het onderdeel Herplaatsingsbeleid gerapporteerde feitelijke sterkte in fte's per 31 december 1994 kon de Rekenkamer, zoals weergegeven in hoofdstuk 2 en 3, geen zekerheid verkrijgen. Wel is duidelijk dat het op basis van het BIS gerapporteerde totaal aantal fte's over 1994 (37 139) in ieder geval verhoogd moet worden met circa 240 fte's. Het betreft een door de Directie Politie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken onderkende foutieve vermelding van het aantal fte's in de regio Drenthe. In de jaarrekening, respectievelijk de opgave aan de Rekenkamer van deze regio is het aantal fte's circa 240 fte's hoger.

Bepaalde gegevens in de rapportage Personeelsgegevens over 1994 bleken op detailniveau niet (voldoende) betrouwbaar te zijn, bijvoorbeeld gegevens inzake het aantal kantooruren (verschillende gehanteerde definities) en gegevens over het ziekteverzuim. Uit de aanlevering van deze gegevens constateerde de BIS-beheerscommissie dat, waar registratie (al) plaatsvond, dit op verschillende wijze geschiedde. Registraties bleken op verschillende plaatsen in de politie-organisaties plaats te vinden. Voorts was er sprake van ziekteverzuimregistraties die meer dan één kalenderjaar omvatten (leidend tot ziekteverzuim van meer dan 366 dagen).

In 1994 was sprake van een onbekend aantal bovenformatieven die in een organieke functie waren geplaatst (bovenformatieven beperken een optimale invulling van de formatie). Er was geen informatie over het exacte aantal vacatures.

In de rapportage over 1994 werd een verdeling gepresenteerd van het aantal fte's per taakveld (korpsleiding, leidinggevend, primair proces, ondersteuning primair proces, ondersteuning overig en anders). In veel gevallen bleek deze indeling echter niet aan te sluiten op de invulling in de praktijk van de politie-organisaties. Hierdoor was er op detailniveau niet een juist beeld van de taakvelden op landelijk niveau te geven.

Bij de bepaling van het gemiddeld maandsalaris per persoon was geen rekening gehouden met anciënniteit. Voorts waren enkele gerapporteerde gemiddelde salarissen beduidend hoger, respectievelijk lager dan de maxima, respectievelijk minima van de betreffende salarisschalen. Verder was niet duidelijk in de rapportage in hoeverre in de berekening wel of geen rekening was gehouden met toelagen en de overige nog verstrekte toeslagen en uitkeringen. Voor een groot aantal personen bleek de vakantie-uitkering niet te zijn meegenomen in de berekening.

Twee regio's hadden in het geheel geen gegevens over toe(s)lagen en uitkeringen per persoon aangeleverd en één regio had geen gegevens over de vergoedingen aangeleverd.

De instroom- en uitstroomcijfers over 1994 waren niet betrouwbaar, omdat met name over het eerste halfjaar van 1994 er veel of onjuiste registraties hadden plaatsgevonden. Zo was in veel regio's al het personeel aangesteld per 1 april 1994 (de formele start van de regio). Daarnaast hadden in de eerste helft van 1994 veel medewerkers gebruik gemaakt van reorganisatie-ontslag op grond van het Sociaal Beleidskader Reorganisatie Politiebestel. Tevens waren er herverdelingseffcten veroorzaakt door het sterkteverdeelsysteem PKP. Ook was de bestemming van vertrek (incl. sterfgevallen) verre van volledig geadministreerd.

Voor wat betreft de privacy-gevoelige (geaggregeerde) gegevens (over zwangerschaps- en bevallingsverlof, allochtone afkomst en gehandicapten) waren deze voor 1994 niet voor alle korpsen beschikbaar.

Ten aanzien van het onderscheid executief versus administratief-technisch was het onduidelijk in hoeverre dit onderscheid eenduidig was gehanteerd door de regio's. Een aantal executieven verrichtte namelijk ook administratieve of technische taken terwijl een substantiële hoeveelheid administratief-technisch personeel ook executieve taken verricht.

Beleidsrapportage Personeelsgegevens Politie 1995

Conform de Politiewet 1993 dienen de regiokorpsen hun formatie vast te stellen en op te nemen in de begroting. Een aantal regio's had dit niet gedaan. Op basis van aanvullende informatie is door de BIS-beheerscommissie getracht een beeld te krijgen van de totale formatie, zoals begroot door de korpsen. In tegenstelling tot de rapportage over 1994 is uitsluitend deze totale begrote formatie vermeld. Overigens bleek de begrote formatie niet altijd aangepast te zijn aan nieuwe omstandigheden zoals uitbreiding van het budget.

Zoals vermeld in hoofdstuk 2 weken de aantallen (fte's) betreffende de feitelijke sterkte in de BIS-beleidsrapportage Personeelsgegevens Politie 1994 en 1995 in een groot aantal gevallen af van de aantallen fte's in de jaarrekeningen. Tevens waren de aantallen fte's in de beleidsrapportage zelf in enkele gevallen verschillend. Zo verschilde het totaal aantal fte's naar schaal (inclusief garantieschalen) en anciënniteit van dat van het totaal aantal fte's naar schaal en korps. Voorts bleek in de verdeling van fte's naar schaal en korps 168 fte's (regio's + KLPD, exclusief het LSOP) te zijn opgenomen met «maandgeld». Deze personen waren volgens de BIS-beheerscommissie niet aan te merken als aspirant. Of het een foute opgave betrof, of een andere reden had, was niet bekend.

Het waarschijnlijk te lage aantal gerapporteerde fte's over 1994 (vanwege het te lage aantal fte's voor de politieregio Drenthe) was – ofschoon bekend bij het ministerie – niet gecorrigeerd in de rapportage over 1995. Het te lage aantal per 31 december 1994 is op 10 oktober 1996

in het kader van het begrotingsonderzoek als de stand 1994 genoemd en is ook opgenomen in de brief aan de Tweede Kamer van 26 november 1996 inzake de Beleidsvoornemens politie 1997.³³

In de rapportage over 1995 werd vermeld dat in 1994 in totaal 1172 aspiranten in opleiding waren (1391 in 1995). In de BIS-rapportage over 1994 werd echter een aantal van 1197 genoemd. Een verklaring voor het verschil werd niet gegeven. Overigens leverde sommatie van de regio-aantallen in 1994 een aantal op van 1045 aspiranten. Volgens het LSOP betrof de totale instroom in 1994 echter 1156 aspiranten.

In de rapportage over 1995 waren geen concrete in- en uitstroomcijfers vermeld. Wel was in een grafiek de verdeling in en uitstroom grafisch weergegeven en werd gesteld dat de instroom globaal het dubbele bedroeg van de uitstroom (7% versus 3%). Voor haar berekening had de BIS-beheerscommissie de aspiranten die waren uitgestroomd van de opleiding zowel meegerekend bij de berekening van het percentage uitstroom als bij de instroom in de categorie executief/AT-personeel. Deze dubbeltelling gaf echter een vertekening van de feitelijke uitstroom, respectievelijk instroom in de categorie executief/AT-personeel. Ervan uitgaande dat de aspiranten niet tot de feitelijke sterkte dienen te worden gerekend betekende dit dat het percentage uitstroom lager is. Hoeveel is onduidelijk, aangezien niet was weergegeven om welk aantal aspiranten het precies ging. Navraag bij de Directie Politie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken maakte duidelijk dat in het BIS geen informatie is opgenomen over de datum waarop (afgestudeerde) aspiranten feitelijk worden aangesteld als agent. Het BIS levert derhalve geen betrouwbare informatie over de feitelijke instroom bij de korpsen vanuit het LSOP.

Beleidsrapportage Begroting 1995

De inleiding van de beleidsrapportage Begroting 1995 vermeldde dat een selectie van informatie was gemaakt die voorzichtig gebruikt kon worden voor bedrijfsvergelijking, beleidsvoorbereiding, de begroting en (beleids)evaluatie. In deel II van de rapportage was informatie in detail opgenomen. De gegevens waren door de korpsen aangeleverd, maar waren nog niet eenduidig en gestandaardiseerd. Derhalve waren de overzichten volgens de BIS-beheerscommissie minder betrouwbaar. Als verklaring werd gegeven dat de uitgangspunten van de regio's verschilden, evenals de vorm en de inhoud van de begrotingen, de balansen en de meerjarenrekeningen. Op basis hiervan konden volgens de BIS-beheerscommissie geen harde conclusies worden getrokken.

Ten aanzien van de baten en lasten werd in de beleidsrapportage Begroting opgemerkt dat de korpsen (nog) niet dezelfde uitgangspunten hanteerden, noch dezelfde vorm en inhoud. Comprimatie van de begrotingscijfers bleek daarom noodzakelijk te zijn om te komen tot een betere vergelijkbaarheid. Dit gold ook voor de verhouding personele en materiële lasten. De vraag kan worden gesteld of indien op detailniveau de gegevens niet of onvoldoende betrouwbaar zijn, de informatie op gecompriëerd niveau wel (meer) betrouwbaar is.

In de beleidsrapportage was per regio de solvabiliteit en de liquiditeit weergegeven. Tussen de regio's bleken grote verschillen te bestaan. Het vermelden van gemiddelden is in dat geval van beperkte waarde.

Bij het opstellen van de begroting hadden de regio's niet dezelfde berekeningsbasis voor de baten en lasten als uitgangspunt genomen. Ook waren baten en lasten niet altijd op de juiste boekingsregel verantwoord. Hierdoor kon het voorkomen dat er bij een aantal korpsen aanzienlijke

³³ Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 25 016, nr. 6.

verschillen waren ontstaan tussen gemiddelden per budgetverdeel-eenheid (bve). Bovendien verschilde de omvang van de door de regio's geraamde algemene bijdrage per bve. Dit is ontstaan omdat regio's een verschillend loon- en prijsniveau en een ander aantal bve's hanteerden. In sommige gevallen waren boventalligen wel en contingenten (bijvoorbeeld asielzoekerscentra) niet meegeteld als basis voor de berekening van de algemene bijdrage.

Beleidsrapportage Begroting 1996

In de inleiding van de rapportage werd door de BIS-beheerscommissie aangegeven dat ook de gegevens over de begroting 1996 nog voor verbetering vatbaar waren. Verschillen in interpretatie van de toepassing en definities van comptabele voorschriften bleken het maken van vergelijkingen te bemoeilijken. De BIS-beheerscommissie bleek wederom niet te kunnen beschikken over voor het BIS bruikbare begrotingscijfers van het KLPD.

De Rekenkamer constateerde dat drie regio's geen geprognoseerde balansgegevens hadden aangeleverd waardoor de gepresenteerde totalen over de balansgegevens onvolledig zijn en er vraagtekens kunnen worden geplaatst bij de betrouwbaarheid van de gepresenteerde verhoudingscijfers hieromtrent. Drie andere politieregio's bleken geen vlottende activa en/of kortlopende schulden in 1996 te hebben. Gelet op de cijfers over 1994 en 1995 lijkt dit onwaarschijnlijk.

Alle regio's bleken verschillende bedragen per bve te hanteren voor de brede doeluitkering. In principe behoort het bedrag per bve voor iedere regio gelijk te zijn. In de toelichting werd opgemerkt dat dit werd veroorzaakt door verschillen in de gehanteerde ramingsmethode. Het is niet duidelijk in hoeverre hierdoor ook andere cijfers onvergelijkbaar zijn.

Zes regio's hadden in de balans bij de passiva geen, of nagenoeg geen, voorzieningen geraamd voor 1996, hetgeen gelet op de cijfers in de jaarrekening 1994 onwaarschijnlijk voorkomt.

**OVERZICHT OPGAVEN FEITELIJKE STERKTE (FTE'S) REGIO'S EN
KLPD 1994 EN 1995 (PER 31 DECEMBER)**

Regiokorps	1994		1995		Stijging in fte's** (absoluut)	
	BIS 1994	Jaarre- kening 1994 ¹	BIS 1995	Jaarre- kening 1995 ¹	+ /- volgens BIS	+ /- volgens Jaarreke- ning
<i>Groningen</i> ²	1 301	1 319,7	1 352	1 338,0	51	18,3
<i>Friesland</i>	1 090	1 087,9	1 126	1 131,5	36	43,6
<i>Drenthe</i>	614	853,5	878	873,8	264	20,3
<i>IJsselland</i>	924	929,2	944	921,7	20	- 7,5
Twente	1 200	1 208,5	1 231	1 232,3	31	23,8
<i>NO Gelderland</i>	1 367	1 335,7	1 335	1 314,6	- 32	- 21,1
Gelderland-Midden	1 261	1 280,7	1 295	1 325,0	34	44,3
<i>Gelderland Zuid</i> ³	975	974,9	970	974,0	- 5	- 0,9
Utrecht	2 417	2 417,1	2 475	2 475,9	58	58,8
<i>Noord-Holland-Nd</i>	988	995,6	972	983,7	- 16	- 11,9
Zaanstreek-Waterland	566	568,0	581	589,7	15	21,7
Kennemerland	1 145	1 115,7	1 204	1 193,6	59	77,9
Amsterdam- Amstelland ⁴	4 411	4 426,8	4 490	4 4 78,8	79	52,0
Gooi en Vechtstreek	493	517,3	502	529,2	9	11,9
Haaglanden	3 430	3 445,5	3 575	3 595,7	145	150,2
<i>Hollands Midden</i>	1 389	1 379,4	1 386	1 383,1	- 3	3,7
Rotterdam-Rijnmond	4 574	4 605,0	4 712	4 736,0	138	131,0
Zuid-Holland Zd ⁵	842	848,6	885	867,4	43	18,8
<i>Zeeland</i>	752	752,9	762	762,7	10	9,8
MW Brabant ⁶	1 865	1 865,0	2 031	2 027,4	166	162,4
Brabant Noord	1 065	1 074,4	1 100	1 106,7	35	32,3
Brabant Zuidoost	1 419	1 465,2	1 483	1 482,7	64	17,5
Limburg Noord (1, 4)	942	964,0	940	939,3	- 2	- 24,7
Limburg Zuid	1 618	1 712,7	1 681	1 680,7	63	- 32,0
Flevoland	491	501,2	522	527,7	31	26,5
Subtotaal	37 139	37 645	38 432	38 471	1 293	826
KLPD	2 916	2 871	2 974	2 942	58	71
Totaal ⁷	40 055	40 516	41 406	41 413	1 351	897

LEGENDA

** Periode 31-12-1994-31-12-1995

De cursief vermelde regio's zijn zogenaamde daalregio's (stand ultimo 1993).

¹ In een aantal jaarrekeningen waren aspiranten duidelijk herkenbaar tot het executief personeel gerekend. Voorzover de Rekenkamer dit constateerde is hiervoor gecorrigeerd.² Het in de jaarrekening 1995 vermelde aantal fte's (30,8) met schaal 0 is in dit overzicht niet meegenomen.³ Jaarrekening 1994 bevatte het aantal fte's per 1-1-1995.⁴ Jaarrekening 1994, respectievelijk jaarrekening 1995, bevatte het aantal fte's per 1-1-1995, respectievelijk het aantal fte's per 1-1-1996.⁵ Jaarrekening 1994: vermeld was het gemiddeld aantal fte's in 1994.⁶ De jaarrekening over 1994 bevatte geen overzicht van de personeelsomvang, derhalve heeft de Rekenkamer het aantal fte's volgens de betreffende BIS-beleidsrapportage Personeelsgegevens gehanteerd.⁷ Opgemerkt zij dat indien het totaal aantal fte's gering verschilt met een vermeld totaal aantal fte's in de BIS-rapportage Personeelsgegevens Politie, of met een totaal aantal in deze nota, de verschillen berusten op afrondingsverschillen.

BIJLAGE 3

IN- EN UITSTROOMGEGEVENS KORPSEN (INCLUSIEF KLPD) 1995

		Aspiranten	Executief	AT	Totaal
Instroom (<i>afkomstig van</i>):	Regionaal/landelijk korps	5	189	42	236
	LSOP	10	3	0	13
	Coll. sector anders dan politie	26	48	111	185
	Marktsector	126	64	260	450
	Herintreder	0	10	13	23
	Geen voorafgaand dienstverband	158	53	91	302
	Onbekend	534	229	722	1 485
	Anders	125	64	220	409
	Totaal per categorie	984	660	1 459	3 103
Uitstroom (<i>bestemming/ vertrek</i>):	Regionaal/landelijk korps	1	138	27	166
	Coll. sector anders dan politie	1	19	17	37
	Marktsector	0	35	23	58
	Sterfte	0	24	7	31
	Pensioen	0	7	4	11
	VUT	0	45	25	70
	Invalideitpensioen	0	13	13	26
	Onbekend	23	215	516	754
	Anders	49	156	161	366
Totaal per categorie	74	652	793	1 519	
Saldo in- en uitstroom:	910	8	666	1 584	

Bron: BIS, Directie Politie, Ministerie van Binnenlandse Zaken.

STERKTEGROEI VOORKEURSCATEGORIEN

Vrouwen

Ten aanzien van het aantal vrouwen bij de politie namen de beide politieminsters zich in 1986 voor om in een periode van 10 jaar te komen tot 25% vrouwen in de executieve dienst. In de Politie-CAO is thans een landelijk streefcijfer vastgesteld van 25% vrouwen (executief en AT) op 31 december 2000. Per korps dient, naast de groei van het totaal volume vrouwelijke werknemers, de groei van het volume vrouwen in de hogere functies aandacht te krijgen.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken merkte op dat in het kader van de te maken sterkte-afspraken met de korpsbeheerders uitdrukkelijk aandacht zal worden besteed aan de emancipatiedoelstellingen.

In 1995 is het totaal aantal vrouwen volgens de betreffende BIS-rapportages gestegen met circa 700 fte's. Dit betekende een stijging van het gemiddelde percentage vrouwen (executief en AT) van 18% in 1994 naar 19% in 1995. Het regiokorps Noord- en Oost-Gelderland had volgens het BIS het laagste percentage vrouwen in dienst (13%), het regiokorps Rotterdam-Rijnmond met 23% het hoogste percentage.

Het gemiddelde percentage vrouwelijke executieven bij de regio's bedroeg ultimo 1995: 12% (zie overzicht). Dit betekende nauwelijks stijging sinds het in opdracht van het Landelijke Politie Emancipatie Commissie (LPEC) ingestelde onderzoek uit 1994 hiernaar. De regio's met het hoogste percentage vrouwelijke executieven waren de regio's Amsterdam-Amstelland en Haaglanden (elk 16%). Zeeland had het laagste percentage vrouwelijke executieven (6%).

Het aantal vrouwelijke leidinggevenden bij de regiokorpsen was in 1994 en 1995 hetzelfde. In beide jaren bedroeg het aantal vrouwelijke leidinggevenden (inclusief korpsleiding) 89 fte's. Dit is 3,5% van het totaal aantal leidinggevende functionarissen (2551 fte's) bij de regiokorpsen.

Regiokorps	FTE's '94 (abs. en perc.)	FTE's '95 (abs. en perc.)	+/- (abs. en perc.)	FTE's leiding. '94 (abs.)*	FTE's leiding. '95 (abs.)*
<i>Groningen</i>	202 (16%)	225 (17%)	23 (1%)	3	3
<i>Friesland</i>	140 (13%)	168 (15%)	28 (2%)	3	2
<i>Drenthe</i>	89 (14%)	150 (17%)	61 (3%)	0	0
<i>IJsselland</i>	131 (14%)	144 (15%)	13 (1%)	2	2
<i>Twente</i>	189 (16%)	220 (18%)	31 (2%)		35
<i>NO Gelderland</i>	176 (13%)	171 (13%)	- 5 (0%)	2	2
<i>Gelderland</i>					
<i>Midden</i>	227 (18%)	235 (18%)	8 (0%)	1	2
<i>Gelderland</i>					
<i>Zuid</i>	165 (17%)	177 (18%)	12 (1%)	1	1
<i>Utrecht</i>	487 (20%)	509 (21%)	22 (0%)	19	20
<i>Noord-Holland</i>					
<i>Nd</i>	173 (18%)	169 (17%)	- 4 (0%)	2	2
<i>Zaanstreek-</i>					
<i>Waterl.</i>	95 (17%)	104 (18%)	9 (1%)	2	2
<i>Kennemerland</i>	222 (19%)	251 (21%)	29 (1%)	7	6
<i>A'dam-</i>					
<i>Amstelland</i>	853 (19%)	916 (20%)	63 (1%)	1	4
<i>Gooi en Vecht-</i>					
<i>streek</i>	84 (17%)	81 (16%)	- 3 (-1%)	1	0
<i>Haaglanden</i>	701 (20%)	787 (22%)	86 (2%)	11	12
<i>Hollands</i>					
<i>Midden</i>	285 (21%)	295 (21%)	10 (1%)	1	1
<i>R'dam-</i>					
<i>Rijnmond</i>	987 (22%)	1 085 (23%)	98 (1%)	10	12

Regiokorps	FTE's '94 (abs. en perc.)	FTE's '95 (abs. en perc.)	+ /- (abs. en perc.)	FTE's leiding. '94 (abs.)*	FTE's leiding. '95 (abs.)*
Zuid-Holland					
Zuid	133 (16%)	166 (19%)	33 (3%)	1	2
Zeeland	111 (15%)	120 (16%)	9 (1%)	1	1
MW Brabant	274 (15%)	344 (17%)	70 (2%)	9	6
Brabant Noord	163 (15%)	181 (16%)	18 (1%)	0	0
Brabant					
Zuidoost	225 (16%)	270 (18%)	45 (2%)	1	1
Limburg Noord	134 (14%)	142 (15%)	8 (1%)	1	1
Limburg Zuid	272 (17%)	320 (19%)	48 (2%)	1	1
Flevoland	126 (26%)	110 (21%)	- 16 (- 5%)	7	1
Subtotaal	6 644 (18%)	7 340(19%)	696 (1%)	89	89
KLPD	439(15%)	471(16%)	32(1%)	14	15
Totaal	7 083 (18%)	7 811 (19%)	728 (1%)	103	104

Bron: BIS-rapportages Personeelsgegevens Politie 1994 en 1995

* Vrouwen (aantal fte's) werkzaam in een leidinggevende functie (inclusief korpsleiding).
Daalregio's (ultimo 1993) zijn cursief vermeld.

Allochtonen

Ten aanzien van de doelstelling van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen (WBEAA) en de uitvoering van de Wet op de ondernemingsraden (art. 28 Wor) is in de cao-politie vastgelegd dat bij de realisatie ervan een taak is weggelegd voor zowel de korpsbeheerders als de ondernemingsraden.³⁴In de eerder vermelde sterkte-afspraken zal volgens het Ministerie van Binnenlandse Zaken ook aandacht worden besteed aan het aantal allochtonen.

De gegevens met betrekking tot allochtone werknemers zijn onderhevig aan een privacyreglement. Aangezien betrokkenen opname in een registratiesysteem zoals BIS kunnen weigeren, kon door de BIS-beheerscommissie geen volledigheid van de cijfers worden gegarandeerd. In de rapportage over 1995 werd een percentage vermeld van 3,1% allochtone werknemers, werkzaam bij de regiokorpsen. De BIS-rapportage Personeelsgegevens over 1994 bevatte geen informatie hieromtrent.

³⁴ Cao-politie 1 april 1995 – 1 juli 1996.

Intensivering vreemdelingentoezicht

In het voorjaar van 1994 besloot het kabinet Lubbers III de politiecapaciteit ten behoeve van de intensivering van het vreemdelingentoezicht uit te breiden. Deze structurele uitbreiding van 700 bve's is in de periode 1994–1996 gefaseerd ingevoerd (hiervan werden 50 bve's toegeedeeld aan de aanmeldcentra asielzoekers Zevenaar en Rijsbergen). Voor de intensivering van het vreemdelingentoezicht is voor de periode 1994–1996 in totaal f 162,5 miljoen aan het politiebudget toegevoegd (inclusief selectie en opleiding). Vanaf 1997 wordt hiervoor jaarlijks structureel f 65 miljoen aan het politiebudget toegevoegd (afkomstig uit de aanvullende post asielzoekers).

PKP-groei, Schengen, Pluk-ze en Shaggelden

Voorts was er sprake van een uitbreiding van het aantal bve's in 1994 naar aanleiding van besluitvorming in voorgaande jaren, zoals PKP-groei, de budgetten voor Schengen, Pluk-ze en de zogenoemde Shaggelden. Met ingang van 1994 zijn de desbetreffende toekenningen opgenomen in de algemene bijdragen aan de regio's. In de jaren 1994 tot en met 1996 werden in dit kader respectievelijk 338,8, 761,5 en 464,2 bve's aan de regio's toegeedeeld.

Opvang asielzoekers

De financiering van de politie-inzet ten behoeve van de opvang van asielzoekers wordt gefinancierd uit de aanvullende post asielzoekers. Het budget hiervoor wordt van jaar tot jaar vastgesteld. Voor 1994 en 1995 bedroeg het budget voor de politieregio's respectievelijk f 41 miljoen en f 55,4 miljoen. Voor 1996 is f 47,9 miljoen beschikbaar gesteld (tot en met de tweede suppletoire begroting). Voor 1997 zou structureel f 59,4 miljoen worden toegevoegd aan de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Als gevolg van de aanzienlijke groei van de instroom van asielzoekers werd aan het KLPD in 1994 een extra bedrag van f 2,9 miljoen toegekend voor de aanschaf van een geautomatiseerd vingerafdruksysteem. Voorts werd voor de inhuur van extra personeel (voor verwerking gegevens, de zogenoemde «asielslips») nog jaarlijks f 1,5 miljoen aan het budget toegevoegd.

Zware georganiseerde criminaliteit

Het door het vorige kabinet ingang gezette beleid inzake de zware georganiseerde criminaliteit werd in 1994 en volgende jaren voortgezet. Voor 1994 bedroeg het budget bij het Ministerie van Justitie f 16,8 miljoen oplopend tot f 18,8 miljoen in 1996.

Intensivering verkeershandhaving

Voor de intensivering van de verkeershandhaving bij snelheids-overtredingen werd in 1994 en 1995 f 4,9 miljoen aan het politiebudget van het Ministerie van Justitie toegevoegd en voor 1996 f 7,9 miljoen.

Periode 1995–1998

In het regeerakkoord van 1994 bij de vorming van het kabinet Kok, (aangetreden in augustus 1994) werden voor 1995 en volgende jaren extra middelen voor beleidsintensiveringen bij de politie en het justitiële

apparaat uitgetrokken, de zogenoemde cluster II-gelden. Deze gelden maken onderdeel uit van een pakket beleidsmatige prioriteiten, die in een zestal clusters zijn verdeeld. Voor wat de politie betreft zou het kernpunt van de intensivering komen te liggen op personele uitbreiding, gepaard gaande met noodzakelijke investeringen in moderne apparatuur. Tevens werd het noodzakelijk geacht extra middelen vrij te maken om de bedrijfsvoering van de politiekorpsen te verbeteren.

In 1995 bedroegen de extra middelen voor beleidsintensivering f 80 miljoen, oplopend tot f 400 miljoen in 1998³⁵. Een substantieel deel hiervan was bestemd voor de politie. Op aandringen van de Tweede Kamer werd met ingang van 1995 jaarlijks f 100 miljoen extra toegevoegd aan de cluster II-gelden. Voor het politiebudget van het Ministerie van Binnenlandse Zaken bedroeg de totale uitbreiding in 1995 f 161 miljoen, oplopend tot f 404 miljoen in 1998 (een beperkt deel wordt gefinancierd uit de eigen begroting).

Politiesterkte

In het kader van de cluster II-gelden was voor de groei van de politiesterkte bij de regio's voor 1996 f 53 miljoen oplopend tot f 214 miljoen in 1998 beschikbaar. Via verschuivingen in de meerjarenraming heeft de regering in het kader van de uitvoering van de motie-Dijksman in 1995 reeds budget ter beschikking gesteld ten behoeve van sterkte-uitbreiding. In het regeerakkoord werd gesteld dat oplopend naar 1998 een uitbreiding met enkele duizenden agenten te realiseren zou zijn. In een later overleg met Tweede Kamer merkte de minister van Binnenlandse Zaken op, dat in de regeringsverklaring gesproken werd over een uitbreiding met ongeveer 4000 politiemensen.³⁶ Dit betreft zowel executief als administratief en technisch personeel. Zelf verwachtte de minister dat de groei uiteindelijk rond de 3750 zou bedragen. De feitelijke realisatie van de sterktegroei zou nadrukkelijk door de beide ministers worden gevolgd. Er werden in dit kader overigens geen streefdoelen per jaar, gerelateerd aan (geschatte) in- en uitstroomcijfers, geformuleerd.

In de Beleidsvoornemens Politie 1997 is aangegeven dat in 1997 zal worden begonnen met een extra uitbreiding van de politiesterkte met f 100 miljoen (1000 bve's). Deze uitbreiding komt bovenop de hiervoor genoemde extra uitbreidingen in het kader van de cluster II-gelden. Over het daadwerkelijk omzetten van deze 1000 bve's in personele sterkte-uitbreiding zullen nadere afspraken worden gemaakt tussen de minister van Binnenlandse Zaken en de politieregio's. In de begroting 1997 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is aangegeven dat voor deze extra sterkte-uitbreiding een bedrag van f 30 miljoen in 1997 oplopend tot f 100 miljoen in 2000 beschikbaar is.

Ten aanzien van de eventuele versnelde instroom bij de politieopleidingen deelde de minister van Binnenlandse Zaken in een brief van november 1995 aan de Tweede Kamer mede dat het LSOP in staat was om gedurende een periode van vier jaar 6000 aspirant-agenten, dan wel aspirant-surveillanten extra in opleiding te nemen³⁷.

Taakstellingen

Het vorige kabinet heeft ten laste van het politiebudget van het Ministerie van Binnenlandse Zaken een financiële taakstelling uit de Kaderbrief-ombuiging voor 1995 en volgende jaren (f 70 miljoen) en de taakstelling voortvloeiend uit de Integrale Apparaatsuitgaven (f 23 miljoen) gebracht. De minister van Binnenlandse Zaken heeft ervoor gekozen om een deel van de cluster-II gelden hiervoor te bestemmen.

³⁵ De hier vermelde bedragen betreffen beleidsvoornemens en zijn afkomstig uit een brief (d.d. 22 november 1994) van de politieministers aan de Tweede Kamer. Ze betreffen de verdeling en besteding van de regeerakkoordgelden. De bedragen in tabel 9 betreffen realisaties en zijn op een andere wijze gerangschikt. Ze zijn verstrekt door de ministeries van Binnenlandse Zaken en van Justitie.

³⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 400 VII enz., nr. 25, blz. 37 en Handelingen Eerste Kamer, EK 17–613. In het wetgevingsoverleg d.d. 28 november 1995 met de vaste commissies voor Binnenlandse Zaken en voor Justitie stelden enkele kamerleden aan de orde vanaf welk moment geteld zou moeten worden of de beoogde sterkte-uitbreiding zal zijn gerealiseerd. Hieromtrent werd geen uitsluitsel gegeven (zie Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 400 VII, nr 25).

³⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, nr. 4.

Als gevolg van een taakstelling in het kader van de begrotingsvoorbereiding 1997 is het politiebudget van het Ministerie van Binnenlandse Zaken voor 1997 structureel met f 10 miljoen verlaagd.

Motie-Dijksman

Met de in december 1994 door de Tweede Kamer aangenomen motie-Dijksman c.s. werd beoogd om de feitelijke uitbreiding van de politiesterkte eerder «op straat» te krijgen, dan mogelijk zou zijn op grond van de budgettaire kaders van het regeerakkoord. In de motie werd gevraagd om reeds in 1995 te starten met het werven, selecteren en opleiden van politiemensen en daartoe de opleidingscapaciteit van de politie optimaal te benutten. Via verschuivingen in de meerjarenraming gaf de regering uitvoering aan de motie door de 25 politieregio's per 1 oktober 1995 in de gelegenheid te stellen 25 extra aspiranten per korps aan te stellen (625 in totaal, later opgehoogd tot 648).

Verbetering bedrijfsvoering

Voor de verbetering van de bedrijfsvoering bij de regio's heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken vanaf 1995 structureel f 60 miljoen vrijgemaakt (waarvan f 43 miljoen uit de cluster II-gelden afkomstig is). Met deze financiële ruimte zou een zodanige verbetering van het beleids- en beheersinstrumentarium kunnen worden gerealiseerd dat een relatie tussen het beleid, de begroting en de taakuitvoering zichtbaar wordt.

Voor de verbetering van de bedrijfsvoering bij het KLPD werd volgens het Regeerakkoord zowel voor 1995 als voor 1996 f 4 miljoen extra aan het budget toegevoegd.

Landelijk researchteam en Wet Terwee

Naar aanleiding van de instelling van het landelijk researchteam (ondergebracht bij het KLPD) is in het kader van de cluster II-gelden in de periode 1995–1998 jaarlijks f 8 miljoen aan de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken toegevoegd. De uitgaven van het Landelijk Researchteam worden door het Ministerie van Justitie verrekend met het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Voor de uitvoering van de slachtofferhulp (Wet Terwee) is in de periode 1996–1998 een bedrag van f 3 miljoen oplopend tot f 10 miljoen op de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken opgenomen.

Investeringen

In het kader van de cluster II-gelden is tenslotte voor noodzakelijke investeringen in moderne apparatuur van de politie vanaf 1996 structureel f 20 miljoen uit deze gelden aan de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken toegevoegd.

24-uurs surveillance

Het werd noodzakelijk geacht om vanaf 1996 gefaseerd een 24-uurs surveillance te starten ten behoeve van de veiligheid op en langs de autosnelwegen. Hiervoor werd in 1996 een bedrag van f 4 miljoen toegevoegd aan het budget van het KLPD.

	Hoofdstuk VII (BiZa)	1994	1995	+ /- pers.last.
1	<i>Groningen</i>	78-22	76-24	- 2
2	<i>Friesland</i>	77-23	75-25	- 2
3	<i>Drenthe</i>	74-26	76-24	2
4	<i>IJsselland</i>	75-25	79-21	4
5	<i>Twente</i>	73-27	75-25	2
6	<i>Nrd en Oost Gelderland</i>	76-24	77-23	1
7	<i>Gelderland Midden</i>	75-25	77-23	2
8	<i>Gelderland Zuid</i>	74-26	75-25	1
9	<i>Utrecht</i>	77-23	76-24	- 1
10	<i>Noord Holland Noord</i>	75-25	72-28	- 3
11	<i>Zaanstreek-Waterland</i>	74-26	75-25	1
12	<i>Kennemerland</i>	73-27	77-23	4
13	<i>Amsterdam-Amstelland</i>	65-35	68-32	3
14	<i>Gooi en Vechtstreek</i>	72-28	72-28	0
15	<i>Haaglanden</i>	77-23	78-22	1
16	<i>Hollands Midden</i>	73-27	72-28	- 1
17	<i>Rotterdam-Rijnmond</i>	77-23	78-22	1
18	<i>Zuid Holland Zuid</i>	75-25	73-27	- 2
19	<i>Zeeland</i>	78-22	74-26	- 4
20	<i>Midden en West Brabant</i>	74-26	73-27	- 1
21	<i>Brabant Noord</i>	73-27	75-25	2
22	<i>Brabant Zuidoost</i>	74-26	78-22	4
23	<i>Limburg Noord</i>	78-22	73-27	- 5
24	<i>Limburg Zuid</i>	76-24	72-28	- 4
25	<i>Flevoland</i>	65-35	61-39	- 4
Totaal regio's		74-26	74-26	0
<i>Hoofdstuk VI (Justitie)</i>				
	Rijksrecherche	85-15	82-18	- 3
	KLPD ¹	50-50	52-48	2
	Totaal Justitie	51-49	53-47	2

Daalregio's (ultimo 1993) cursief vermeld.

¹ Zie voor een toelichting bij deze verhouding paragraaf 5.3.1.

³⁸ In de berekening van de verhouding tussen personele en materiële lasten zijn de kosten van het voormalig personeel buiten beschouwing gelaten. De uitgaven van de politieregio's zijn gebaseerd op de staat van baten en lasten van de door de regio's opgemaakte jaarrekeningen. De toevoegingen aan reserves en voorzieningen maken deel uit van de materiële lasten.

VERHOUDING FTE'S/BVE'S IN 1994 EN 1995

Verhouding fte's/bve's 1994

Regiokorps	Fte's '94 (Jaar- rekening, minus bovent.) ¹	Bve's (AD- rapport 1994) ²	Verhouding fte's/ bve's (%) 1994
<i>Groningen</i>	1 281	1 319,1	97,1
<i>Friesland</i>	1 085	1 087,3	99,8
<i>Drenthe</i>	846	851,8	99,3
<i>IJsselland</i>	850	874,3	97,2
<i>Twente</i>	1 209	1 217,2	99,3
<i>NO Gelderland</i>	1 268	1 260,7	1 00,6
<i>Gelderland-Midden</i>	1 281	1 262,0	101,5
<i>Gelderland Zuid</i>	913	1 012,9	90,1
<i>Utrecht</i>	2 417	2 449,4	98,7
<i>Noord-Holland-Nd</i>	996	1 020,9	97,5
<i>Zaanstreek-Waterland</i>	568	600,4	94,6
<i>Kennemerland</i>	1 116	1 185,3	94,1
<i>Amsterdam-Amstelland</i>	4 427	4 917,0	90,0
<i>Gooi en Vechtstreek</i>	517	536,2	96,5
<i>Haaglanden</i>	3 446	3 581,5	96,2
<i>Hollands Midden</i>	1 355	1 393,1	97,3
<i>Rotterdam-Rijnmond</i>	4 605	4 644,9	99,1
<i>Zuid-Holland Zuid</i>	849	948,3	89,5
<i>Zeeland</i>	747	799,8	93,4
<i>MW Brabant</i>	1 865	2 093,7	89,1
<i>Brabant Noord</i>	1 074	1 115,5	96,3
<i>Brabant Zuidoost</i>	1 465	1 508,1	97,2
<i>Limburg Noord</i>	964	1 011,2	95,3
<i>Limburg Zuid</i>	1 713	1 666,0	102,8
<i>Flevoland</i>	501	562,0	89,2
Totaal	37 356	38 918,6	96,0

Verhouding fte's/bve's 1995

Regiokorps	Fte's '95 (Jaarrekening, minus bovent.) ¹	Bve's (AD-rapport 1995) ²	Bijdrage Milieu ³	Bijdrage Opvang Asielzoekers ⁴	Bve's 1995 totaal	Verhouding Fte's/Bve's (%) 1995
<i>Groningen</i>	1 314	1 317,7	18,2	4	1 339,9	98,1
<i>Friesland</i>	1 132	1 098,7	16,1	8	1 122,8	100,8
<i>Drenthe</i>	874	866,8	12,7	8	887,5	98,5
<i>IJsselland</i>	886	866,5	12,8	6	885,3	100,1
Twente	1 232	1 263,9	16,6	4	1 284,5	95,9
<i>NO Gelderland</i>	1 240	1 269,0	18,5	3	1 290,5	96,1
Gelderland-Midden	1 325	1 252,1	16,8	4	1 272,9	104,1
<i>Gelderland Zuid</i>	880	1 008,1	14,0	0	1 022,1	86,1
Utrecht	2 476	2 487,8	32,2	0	2 520,0	98,3
<i>Noord-Holland-Nd</i>	984	1 010,6	14,9	4	1 029,5	95,6
Zaanstreek-Waterland	590	606,1	9,2	4	619,3	95,2
Kennemerland	1 194	1 201,4	17,7	4	1 223,1u	97,6
Amsterdam-Amstelland	4 479	5 217,3	49,8	4	5 271,1	85,0
Gooi en Vechtstreek	529	550,3	8,6	0	558,9	94,7
Haaglanden	3 596	3 736,4	44,3	3	3 783,7	95,0
<i>Hollands Midden</i>	1 359	1 398,7	17,5	4	1 420,2	95,7
Rotterdam-Rijnmond	4 736	4 811,3	50,9	4	4 866,2	97,3
Zuid-Holland Zuid	867	943,2	13,1	0	956,3	90,7
<i>Zeeland</i>	763	795,5	11,8	4	811,3	94,0
MW Brabant	2 027	2 152,0	27,3	4	2 183,3	92,9
Brabant Noord	1 107	1 119,3	15,5	4	1 138,8	97,2
Brabant Zuidoost	1 483	1 485,9	18,4	4	1 508,3	98,3
Limburg Noord	939	1 009,4	14,0	4	1 027,4	91,4
Limburg Zuid	1 681	1 739,2	20,8	4	1 764,0	95,3
Flevoland	528	587,6	7,7	0	595,3	88,6
Totaal	38 218	39 794,8	499,4	88	40 382,2	94,6

Daalregio's (stand ultimo 1993) cursief vermeld.

¹ Bron: Jaarrekening 1994, respectievelijk 1995. De Rekenkamer heeft de in de jaarrekening vermelde aantallen fte's verminderd met het aantal PKP-boventalligen in 1994, respectievelijk 1995. Voor deze categorie was een afzonderlijke bekostigingswijze van toepassing.

² Bron: Rapport 1994, respectievelijk 1995 van de Departementale Accountantsdienst;

³ Bron: idem;

⁴ Bron: Directie Politie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.