

Vergaderjaar 2020–2021

33 199

Beleidsdoorlichting Justitie en Veiligheid

Nr. 44

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2020

Uw brief van 29 oktober jl. met de vragen van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid uit haar overleg van 14 oktober 2020 over mijn aankondiging beleidsdoorlichting Artikel33 (Veiligheid en Criminaliteitsbestrijding) beantwoord ik als volgt.

(1) In hoeverre verwacht u op voorhand dat er genoeg relevant onderzoek beschikbaar is voor de beantwoording van alle RPE-vragen? Wat voor beeld levert een QuickScan op van de bruikbaarheid van de beschikbare onderzoeken voor de beleidsdoorlichting? Voor welke vragen of onderdelen voorziet u hiaten?

Er zijn dit keer tweemaal zoveel evaluatieonderzoeken beschikbaar als bij de vorige doorlichting. Ik verwacht derhalve dat er op veel prioritaire terreinen een redelijk beeld te vormen is van de effectiviteit van het betreffende beleid. Met name de vragen met betrekking tot de doelmatigheid van de uitgaven zullen lastig te beantwoorden zijn aangezien er meestal geen specifieke bedragen aan specifieke onderwerpen gekoppeld zijn. Zo ontvangen bijvoorbeeld OM en politie totaalbijdragen om brede doelen op het terrein van veiligheid en criminaliteitsbestrijding te realiseren.

(2) Heeft u in de jaren voorafgaand aan deze beleidsdoorlichting een evaluatieplanning gehanteerd, zodat u over geschikte onderzoeken beschikt op het moment van de uitvoering van deze beleidsdoorlichting? Zo nee, waarom niet?

Een evaluatieplanning was tot nu lastig aangezien onderzoeken pas aangevraagd sonderzoeksprogrammering van het WODC per jaar vastgesteld, waarbij veel ruimte vergeven is voor wetsevaluaties en toezeggingen aan uw Kamer. Bij voorgenomen nieuw beleid waarbij sprake is van extra inzet van middelen, vindt normaal gesproken vooraf toetsing plaats op doelmatigheid en doeltreffendheid. Daarbij wordt veelal afgesproken na enige tijd een beleidsevaluatie uit te voeren als onderdeel

van de beleidscyclus. Omdat dit niet altijd leidt tot een goede basis voor beleidsdoorlichtingen is Rijksbreed besloten tot een Strategische Evaluatie Agenda (SEA). De SEA biedt een overzicht van de belangrijke beleidsthema's van een departement, inzichtbehoefte per thema en een daarbij passende agendering van evaluatieonderzoek. De JenV-begroting voor 2021 gaat daar nader op in in het kader van de operatie Inzicht in Kwaliteit. JenV heeft de ambitie om de kennisfunctie te versterken door beter gebruik te maken van bestaande kennis van en voor beleid en strategischer kennis te ontwikkelen voor vraagstukken in de toekomst. Deze ambitie komt tot uitdrukking in de wijze waarop JenV wil komen tot de SEA: JenV voegt hieraan het onderdeel «kennis» toe en spreekt van een Strategische Kennis en Evaluatie Agenda (SKEA). Er zullen verschillende pilots voor deze werkwijze opgestart worden waaronder de beleidsdoorlichting van art. 31.2, politie.

(3) Beschikt u nu, in tegenstelling tot de vorige beleidsdoorlichting, naar verwachting wel over voldoende informatie over de doelmatigheid van het beleid en de bedrijfsvoering? Zo nee, hoe verwacht u antwoord te kunnen geven op de vraag naar de doelmatigheid van het beleid?

Zie het antwoord op vraag 1. In aanvulling daar op: het is vrijwel ondoenlijk om te achterhalen welk deel van het politiebudget¹ besteed wordt aan welke concrete opsporingsactiviteiten en dus is toe te delen aan de opsporing van afzonderlijke fenomenen zoals witwassen of preventieve activiteiten. Zo geschiedt informatieverzameling niet alleen door gespecialiseerde afdelingen maar ook door wijkagenten, de verkeersdienst, Boa's enz. Het is niet te becijferen hoe het tijdsbeslag daarvoor omgezet moet worden in specifieke kosten. Ditzelfde geldt voor de niet-operationele sterkte van de politie (bijna 18%). Ook wanneer extra budget wordt toegekend voor een specifiek doel (bijvoorbeeld bestrijding van ondermijnende criminaliteit) dan is dat altijd slechts één onderdeel van het (onbekende – zie boven) totaal aan dat doel bestede geld. Hetzelfde geldt mutatis mutandum voor het gezag over de opsporing, het OM.

(4) Wat doet u als er veel minder relevant onderzoek voor de beleidsdoorlichting is dan verwacht? In hoeverre verwacht u dat aanvullende interviews om inzichten en opvattingen van deskundigen over de effectiviteit van het beleid te vergaren dan afdoende is?

Zoals ik in mijn aankondiging schreef zal ik in dat geval proberen dat hiaat te vullen met de dan via wetenschappers etc beschikbare «next best» kennis. Ik reken in dat geval op een kritisch-onafhankelijke inbreng, maar verwacht dat het bestaande arsenaal aan evaluatieonderzoeken voldoende zal zijn zodat ik geen, althans beperkt, gebruik hoeft te maken van dit noodverband.

(5) Hoe verwacht u plausibel te maken welke verbinding er is tussen de gepleegde inzet en het daarmee verbonden maatschappelijk effect als uit de beschikbare beleidsevaluaties geen causaal verband tussen prestaties en veiligheid kan worden aangetoond?

Er spelen altijd veel meer factoren een rol bij een bepaalde ontwikkeling in criminaliteit of veiligheid, zoals daling van de criminaliteitscijfers of toename van cybercrime, dan het JenV-beleid alleen. Dat kunnen demografische factoren zijn (bijv. vergrijzing, immigratie), morele (bijv. calculerende burgers, veranderende kijk op seksualiteit, gender),

¹ Het politiebudget valt weliswaar niet onder beleidsartikel 33 (maar art 31) maar is wel een randvoorwaarde: zonder politie geen criminaliteitsbestrijding.

religieuze (bijv. De positie van godsdienstige groeperingen in de samenleving), sociale (bijv. individualisering, Covid-19-maatregelen), economische (bijv. verdeling van welvaart, banen) en politieke (bijv. privacy vs informatievergaring) factoren zijn. Het is dus meestal niet mogelijk om rechtstreekse verbanden te leggen tussen een beleidsmaatregel en een gewenst maatschappelijk effect (veiligheid). Bij een verkeersmaatregel (helmplicht = minder doden) kan dat wel, bij criminaliteit vaak niet. Artikel 33 heeft grotendeels betrekking op het hogere segment van de criminaliteit (drugshandel, mensenhandel, cybercrime, fraude, witwassen) en daar is niet in harde cijfers vast te stellen wat de totale omvang daarvan is («dark number») of wat de effecten van preventieve of repressieve maatregelen zijn in termen van toegenomen veiligheid.² Dat verband moet dus aannemelijk gemaakt worden met argumenten ontleend aan de evaluatieonderzoeken en/of andere betrouwbare (internationale) bronnen. Ook de beleidstheorie, die voor dit doel is herzien en versterkt, dient dat doel.

(6) Heeft u overwogen een andere onafhankelijke deskundige in te schakelen gezien de nauwe betrokkenheid van het WODC bij de verschillende evaluaties waarop de beleidsdoorlichting wordt gebaseerd? Zo ja, wat zijn uw afwegingen om toch het WODC in te schakelen?

Ik begrijp de zorg. Daarom heb ik afgelopen periode maatregelen genomen om de onafhankelijkheid van het WODC verder te versterken. Het WODC is bij uitstek de gekwalificeerde wetenschappelijke organisatie die deze toets, net als bij vorige doorlichtingen terzake, kan uitvoeren. Dat het WODC evaluatieonderzoeken deed en doet naar de praktijk waarop mijn beleid betrekking heeft zal het eerder kritischer dan minder kritisch maken: het WODC weet precies waarover het gaat. Overigens heeft het WODC de meeste onderhavige onderzoeken niet zelf uitgevoerd maar uitbesteed aan gespecialiseerde onderzoeksbureaus en universiteiten. Daarbij hanteert het WODC hoge kwaliteitseisen zoals de beoordeling van de resultaten door een breed samengestelde Begeleidingscommissie waarin deskundige wetenschappers zitting hebben.

(7) Bent u bereid een andere onafhankelijke deskundige in te schakelen gezien de nauwe betrokkenheid van het WODC bij de verschillende evaluaties waarop de beleidsdoorlichting mogelijk wordt gebaseerd?

Nee, zie het antwoord op vraag (6).

(8) In welke fasen van de totstandkoming van de beleidsdoorlichting wordt de onafhankelijk deskundige betrokken en welke rol heeft de onafhankelijke deskundige in die fasen?

De onafhankelijke deskundige heeft commentaar geleverd op een concept van de beleidstheorie en zal verder het eindconcept van het doorlichtingsrapport beoordelen. Zie verder het antwoord op vraag (11).

(9) Wat is de rol van de coördinatiegroep en wie maken daarvan deel uit?

In de coördinatiegroep hebben ambtenaren van de door te lichten beleidsdirecties, van de betrokken financiële directies van JenV en van de Inspectie Rijksfinanciën (IRF) zitting. Zij hebben ervaring met doorlichtingen en kunnen tussentijds kritische reflectie geven op concepten en advies geven over hoe bepaalde aspecten van het onderzoek vorm te geven.

² Met deze kennislacune is ook het breed Offensief tegen Ondernemende Criminaliteit in 2019 van start gegaan.

(10) Wat is de rol van de klankbordgroep en wie maken daarvan deel uit?

De klankbordgroep zal aan het eind van het doorlichtingsproces bijeenkomen om het eindconcept te beoordelen en met een frisse blik naar het resultaat te kijken. De groep zal bestaan uit ambtenaren van de directie Strafrechtketen, de DG's Politie en Veiligheidsregio's en Straffen en Beschermen, het OM, de Politie en de IRF.

(11) Waarom maakt de onafhankelijke deskundige deel uit van de coördinatiegroep?

De onafhankelijke deskundige van het WODC heeft ervan afgezien om deel uit te maken van de coördinatiegroep, juist om haar onafhankelijkheid te waarborgen.

(12) Kunt u toelichten hoe deze beleidsdoorlichting het lerend vermogen van de eigen organisatie gaat versterken en wat u daar concreet voor gaat doen?

Beide betrokken directies (DRC en DVB) hebben aangegeven deze doorlichting te willen benutten om lering te trekken uit gevoerd beleid voor de toekomst. Hoe dat precies vorm gaat krijgen is nu nog niet te zeggen; dat hangt af van de uitkomst van de doorlichting. Betrokken directies hebben al wel een beweging ingezet om (internationale) wetenschappelijk inzichten sterker te betrekken bij de beleidsontwikkeling. Mijn departement beschikt tevens over een Centrale Eenheid Strategie (CES) die datzelfde doel nastreeft. Ik zal CES en IRF betrekken bij het concreet maken van de leerpunten uit de doorlichting.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus