

Vergaderjaar 2011–2012

29 628

Politie

Nr. 269

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 september 2011

Samenleving, politiek, burgers en politiemedewerkers hebben weinig vertrouwen in de politie ICT systemen. Het vertrouwen in de politie wordt daardoor ondergraven. De langdurige uitval van begin vorig jaar zit de politiemedewerkers van de acht korpsen in Noordost-Nederland nog vers in het geheugen. Onderzoek van de Algemene Rekenkamer, Het Expertisecentrum en de Inspectie OOV heeft uitgewezen dat de gebruikersvriendelijkheid, continuïteit en stabiliteit van systemen onvoldoende is. Dat komt de politiezorg en daarmee de veiligheidsbeleving niet ten goede. Voor mij aanleiding om het Aanvalsprogramma Informatievoorziening Politie 2011–2014 op te stellen en aan uw Kamer toe te sturen¹.

Met dit Aanvalsprogramma wil ik de informatiehuishouding voor de politie op orde brengen. De realisatie van één landelijke uniforme informatiehuishouding is een essentiële voorwaarde voor het realiseren van de lokale- en nationale veiligheidsprioriteiten. Daarnaast is dit essentieel voor het goed functioneren van de (Nationale) politie, ook in haar samenwerking met ketenpartners. Politie-medewerkers moeten door heldere resultaten van het Aanvalsprogramma merken dat ze geen (administratieve) last, maar voordeel hebben van de politie ICT systemen.

Vernieuwing van de ICT is een zaak van lange adem. Er is geen «quick-fix» voor de ICT problemen bij de politie. Vernieuwing dient uiterst zorgvuldig te gebeuren waarbij de ambities steeds zullen worden aangepast aan de mogelijkheden van de politieorganisatie als ook aan de beschikbare middelen. De vernieuwing, noodzakelijk vanwege de sterk verouderde ICT architectuur, hardware en software, zal stapsgewijs worden ingevoerd. De ICT problemen van de politie zullen en kunnen niet op korte termijn, dat wil zeggen in 2012 en/of 2013 duurzaam worden opgelost. Ik hecht eraan dat ook aan u evenals aan de politiemedewerkers, te melden.

Er is een grote noodzaak om met hoge prioriteit de continuïteit en stabiliteit van de huidige ICT systemen van de politie te borgen. Die

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

maatregelen worden dan ook vanaf heden direct ter hand genomen. De politieorganisatie loopt anders te grote risico's. Politie medewerkers zullen hier niet direct iets van merken, maar potentiële uitval kan dan beter worden voorkomen. Een randvoorwaarde om überhaupt met verbetering of vernieuwing te starten. Tegelijkertijd moeten waar mogelijk zichtbare verbeteringen, juist in het belang van de agenten, worden aangebracht in de bestaande systemen, vooruitlopend op de fundamentele vernieuwing. Immers de ontevredenheid over de huidige systemen bij de medewerkers heeft een forse negatieve weerslag op de productiviteit, maar ook op het werkplezier van politie medewerkers. Zij moeten dus snel resultaat merken van het Aanvalsprogramma. Dat is ook belangrijk voor de veiligheidsbeleving van de inwoners van Nederland. Concrete resultaten in 2011 en 2012 zijn onder meer:

- met onmiddellijke ingang is gestart met aanpassingen van de infrastructuur om de continuïteit en de stabiliteit van de systemen te vergroten. Dit is een eerste bijdrage aan de verbeteringen.
- de 16 meest gebruikte formulieren in de Basisvoorziening Handhaving (BVH) worden nog dit jaar vereenvoudigd. Hierdoor zijn minder administratieve handelingen nodig, waardoor alle politiemensen gemakkelijk en snel in staat om gegevens in te voeren.
- de module Integraal Bevragen van de Basisvoorziening Informatie (BVI) wordt in 2012 in gebruik genomen. Dit betekent dat politiemensen met één voorziening alle belangrijke landelijke gegevens kunnen opvragen, wat betere informatie en tijdsbesparing oplevert.
- de Basisvoorziening Opsporing (BVO) wordt in 2012 door een tijdelijke oplossing vervangen. Hierdoor wordt het maken en beheren van dossiers vergemakkelijkt, waardoor de kwaliteit toeneemt en de administratieve last afneemt.

Voor het programma heb ik in deze kabinetsperiode taakstellend 201,9 miljoen Euro extra beschikbaar gesteld. Deze middelen zullen gefaseerd per project worden vrijgegeven. De oplossing van de ICT-problematiek zal onder geen beding ten koste gaan van de politiesterkte en de uitvoering van de overeengekomen prioriteiten. Voor na deze kabinetsperiode is eveneens een reservering getroffen voor een taakstellend totaal bedrag van € 124,1 mln., die in latere jaren taakstellend wordt terugverdiend.

Context en problematiek

Al sinds de jaren negentig zijn pogingen ondernomen om één landelijke informatiehuishouding bij de Nederlandse politie te realiseren binnen het regionale bestel. Zoals het rapport van de Algemene Rekenkamer «ICT Politie 2010» van 23 juni 2011 laat zien, is hiervan nog onvoldoende sprake. Uit deze rapportage blijkt een discrepantie tussen de behoefte van de politie medewerker aan informatie- en ICT-ondersteuning en het daadwerkelijke aanbod daarvan. De politie medewerkers ervaren het gebrek aan continuïteit van de technische voorziening en gebruiksvriendelijkheid van de basisvoorzieningen als het grootste probleem. Bezien vanuit een breder perspectief zijn er meer en achterliggende problemen: achterstallig onderhoud in infrastructuur, verouderde en uiteenlopende techniek die aanpassingen bemoeilijkt, hoge kosten van beheer, onvoldoende standaardisatie van de informatiesystemen, onvoldoende uniformering van de primaire bedrijfsprocessen die door ICT middelen moeten worden ondersteund, onvoldoende professionalisering binnen de politieorganisatie met betrekking tot informatievoorziening en ICT, een cultuur van de politie die niet gericht is op samenwerking en informatiedeling waar nodig en bovenal een gebrek aan landelijke sturing en doorzettingsmacht.

Het decentrale politiebested met 26 autonome korpsen is één van de belangrijkste oorzaken van de in het eerder genoemde rapport gesignaleerde knelpunten en gebreken in de informatievoorziening. Het uniformeren van de werk- en bedrijfsprocessen onder landelijke eenduidige regie en verantwoordelijkheid en de daarop volgende standaardisatie van de ondersteunende informatiesystemen en ICT-middelen is een vereiste om één informatiehuishouding te realiseren. Die eenduidige regie en verantwoordelijkheid ontbreekt in het huidige decentrale bestel, waarin de verantwoordelijkheid voor het beheer is verdeeld over 26 verantwoordelijke korpsbeheerders. Een andere aanpak bij de politie is nodig.

Eind vorig jaar al hebben de korpsbeheerders en korpschefs onderkend dat de problematiek ernstig is en dat zonder veranderingen in de aanpak en sturing deze problematiek niet opgelost kan worden. Dat inzicht heeft er mede toe geleid dat een landelijke Chief Information Officer (CIO) is aangesteld. Sedert 1 mei heb ik als minister van Veiligheid en Justitie en als korpsbeheerder van het KLPD de verantwoordelijkheden voor het ICT-dossier van de korpsbeheerders op mij genomen. Aldus is afgesproken in de Transitieafspraken van 22 februari 2011.

Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer (ARK) heeft op ons verzoek onderzoek gedaan naar de stand van zaken van ICT bij de politie en een groot aantal aanbevelingen gedaan. Ik heb in mijn eerste reactie op het onderzoeksrapport van de Algemene Rekenkamer al aangegeven dat ik alle aanbevelingen overneem.

De aanbevelingen van de ARK vormen de grondslag van het nu voorliggende Aanvalsprogramma. Het Aanvalsprogramma omvat de gehele informatievoorziening van de politie, van werkplek tot datacentrum. Daarmee worden alle huidige voorzieningen onder centrale regie gebracht.

Doelstelling Aanvalsprogramma

Met de uitvoering van het Aanvalsprogramma worden bovengenoemde ernstige en hardnekkige knelpunten bij de politie aangepakt. De ICT-hoofdoelen van het Aanvalsprogramma, zijn:

1. *Meer gebruiksgemak en grotere bruikbaarheid van systemen voor politiemensen;* Het verminderen van het tijdsbeslag op politiemensen bij het invoeren en bevragen van gegevens is bittere noodzaak. Het stelt de politieagent in staat zich vooral bezig te houden met het werk dat de samenleving van de politie verwacht. Het Aanvalsprogramma stelt politiemensen centraal en sluit aan op het actieprogramma bureaucratie «minder regels, meer op straat». Bij alle activiteiten moet daarom ook telkens het perspectief van de medewerker leidend zijn. Om dat te borgen kent het programma een gebruikersplatform waarin onder meer ook medezeggenschap en vakbonden zullen zijn vertegenwoordigd.
2. *Minder uitval van systemen en verlies van gegevens;* Het volledig uitsluiten van uitval van systemen en verlies van gegevens is zowel technisch als financieel onmogelijk, maar moet tot een aanvaardbaar niveau worden verminderd. Langdurige uitval van systemen zoals vorig jaar in Noordoost-Nederland is onaanvaardbaar. In eerste instantie worden alle maatregelen getroffen die nodig zijn om een nieuwe uitval van systemen te voorkomen. Het betekent dat decentrale ICT-initiatieven niet meer aan de orde zijn. Nieuwe initiatieven zullen vooraf telkens gewogen worden op urgentie en door de landelijke CIO van een impactanalyse worden voorzien,

alvorens kan worden besloten tot de invoering hiervan. Prioriteit geven aan stabiliteit betekent overigens ook, dat bij de ontwikkeling van nieuw beleid en nieuwe regelgeving voor de politie terughoudendheid betracht moet worden als die ontwikkeling nieuwe eisen stelt aan de informatiehuishouding van de politie.

3. *Meer en betere informatie-uitwisseling binnen de politie en tussen politie en partners;* Binnen de politie is informatie is niet altijd beschikbaar op het juiste moment en op de juiste plaats. Ook de informatie-uitwisseling met private en publieke partners schiet tekort. De vervanging en vernieuwing van systemen en applicaties, in het bijzonder de zogeheten basisvoorzieningen, vindt plaats via de ook door de ARK dringend aanbevolen werkwijze. Eerst worden de architectuur en het standaardwerkproces binnen de opsporing en de handhaving vastgesteld. Daarna kunnen de functionele en technische eisen worden bepaald en kan de aanbesteding en ontwikkeling starten. Vanwege de complexiteit van deze verandering zal, zoals de Algemene Rekenkamer ook aangeeft, de totale vervanging van de huidige basisvoorzieningen de nodige tijd vergen. Om de eindgebruiker toch zo snel mogelijk tegemoet te komen, worden aanpassingen zo veel mogelijk in kleine gestandaardiseerde componenten opgezet zodat tijdig bijsturing mogelijk is.
4. *Meer flexibiliteit en toekomstvastheid van de informatievoorziening;* De nieuwe informatiehuishouding moet flexibel zijn (binnen kaders), omdat de politie voortdurend moet kunnen inspelen op nieuwe veiligheidsvraagstukken en technologische ontwikkelingen. Deze behoefte aan wendbaarheid zal bij de ontwikkeling van de nieuwe politiestystemen vanaf het begin moeten worden meegenomen.
5. *Lagere kosten van de informatievoorziening en ICT, vooral op het terrein van beheer;* De politie geeft momenteel ruim 13% van haar budget uit aan ICT. Het overgrote deel van het ICT-budget gaat op aan het beheer van bestaande systemen. Hierdoor is er onvoldoende financiële ruimte voor vernieuwing. Als de huidige ontwikkeling zich doorzet, dan zal het ICT-budget volledig opgaan aan beheerkosten van de systemen. Dan zal de situatie ontstaan dat de politie geen ICT-budget meer beschikbaar heeft voor noodzakelijke vernieuwing en innovatie om slagvaardig te kunnen anticiperen op ontwikkelingen in de maatschappij en nieuwe veiligheidsvraagstukken.

Realiseren van deze ICT doelen zal de politie een meer slagvaardige partner maken bij het veiliger maken van Nederland. Het vertrouwen van de burgers in het functioneren van de politie kan op deze wijze worden vergroot c.q. hersteld.

Resultaten

Om de bovenstaande doelen te bereiken is het zaak heldere resultaten te bepalen. De belangrijkste korte- en langetermijnresultaten van het Aanvalsprogramma luiden als volgt.

1. *De continuïteit van de bestaande ICT-infrastructuur wordt op de korte termijn geborgd:* Dit betekent dat in 2012 het bestaande netwerk wordt vervangen. Om de complexiteit van het beheer te verminderen is in 2011 gestart met het standaardiseren van applicaties (zoals: Geo Werkplek, Verkeersongevallen Analyse en beeldverwerkingsapplicaties). Hierdoor zal dit jaar het aantal applicaties van 1800 worden teruggebracht tot 1200. In 2012 wordt verder gewerkt aan de standaardisatie van applicaties en zal het aantal worden gereduceerd tot 900. Daarnaast zal in 2012 worden gestart met het inrichten van een centrale omgeving voor opslag van gegevens. In 2014 moet dit gerealiseerd zijn.

2. *Verbeteren van de bestaande systemen om te voldoen aan de behoeften van politiemensen, mits deze verbeteringen functioneel en technisch verantwoord zijn.* Vooruitlopend op de vernieuwing zal continu worden gewerkt aan het gebruikersgemak en grotere bruikbaarheid van systemen. Nog dit jaar zullen de 16 meest gebruikte formulieren in de Basisvoorziening Handhaving (BVH) worden vereenvoudigd. In 2012 zal de gebruiksvriendelijkheid en de gegevensinvoer van de BVH verder worden verbeterd en zal de Basisvoorziening Opsporing (BVO) vooruitlopend op vernieuwing worden vervangen door een tijdelijke oplossing die veel verbeteringen bevat ten opzichte van de huidige voorziening.
3. *Vernieuwen en vervangen van de huidige technische infrastructuur en applicaties voor de langere termijn.* In de nieuwe Basisvoorziening Politie (BVP) wordt geen onderscheid gemaakt tussen handhaving en opsporing. Het systeem zal gekenmerkt worden door gebruikersgemak, zodat gegevens slechts één keer ingevoerd hoeven te worden. In 2014 zullen de eerste modules van de BVP in gebruik worden genomen. De huidige functionaliteit van de BVH en BVO zal eind 2016 volledig zijn vervangen.
Om de slagkracht van de politie met haar ketenpartners te vergroten worden de volgende programma's goed afgestemd op het Aanvalsprogramma:
Informatievoorziening Strafrechtsketen en informatievoorziening Jeugdketen.
De invoering van een digitaal procesdossier leidt tot stroomlijning van de bedrijfsvoering in zowel de strafrechtketen als in de jeugdketen.

Relatie met de vorming van de nationale politie

Het feit dat dit Aanvalsprogramma samenloopt met de vorming van de Nationale Politie maakt het mogelijk om de organisatorische, beleidsmatige en culturele aspecten van de door de Rekenkamer geconstateerde problematiek aan te pakken. Krachtige centrale sturing, besluitvorming en opvolging van de besluiten in een cultuur waar samenwerking vooropstaat, zijn onmisbaar voor het realiseren van één landelijke informatievoorziening bij de politie. Met de vorming van de nationale politie kan vanuit één visie op de politieorganisatie de noodzakelijke standaardisatie, onder centrale regie worden gerealiseerd. Omgekeerd is op haar beurt de vorming van één landelijke informatiehuishouding een succesvoorwaarde voor het effectief en efficiënt functioneren van de Nationale Politie.

Gevolgen voor de voorziening tot samenwerking Politie Nederland

De voorziening tot samenwerking politie Nederland (vtsPN) moet een belangrijke bijdrage leveren aan de uitvoering van het actieprogramma. Zoals bekend staat de vtsPN onder de nodige druk. De bedrijfsvoering is nog onvoldoende op orde. In mijn brief van 23 juni jl. (Kamerstuk 29 350, nr. 11/Tweede Kamer) heb ik aangekondigd om de interne bedrijfsvoering zo spoedig mogelijk te verbeteren om de overgang van (onderdelen van) de VtsPN naar de nationale politie soepel te laten verlopen en om de financiële risico's zo veel mogelijk te beheersen en te beperken. Inmiddels zijn de nodige maatregelen in gang gezet. Zo heb ik onlangs een nieuwe algemeen directeur benoemd en strakkere grenzen gesteld aan de externe inhuur bij de vtsPN. De daling van het aantal externen is vanaf 2009 al ingezet, door meer gebruik te maken van eigen personeel.
Voor de eventuele versterking nodig om uitvoering te kunnen geven aan het Aanvalsprogramma, zal ik primair kijken naar de beschikbare expertise binnen de politie. Indien deze expertise niet binnen de politieorganisatie gevonden kan worden, dan zoek ik deze binnen de (semi)overheid. Pas

indien de benodigde capaciteit of expertise ook hier niet beschikbaar is, zal capaciteit van buiten de overheid worden aangetrokken door uitbesteding van werkpakketten. Alleen in het geval van zeer schaars specialistisch personeel zal externe inhuur plaatsvinden.

Governance

Als opdrachtgever, stel ik het Aanvalsprogramma en eventuele bijstellingen daarvan vast, zie ik toe op de voortgang van het Aanvalsprogramma, de efficiency, effectiviteit en kwaliteit van de organisatie(s) die het Aanvalsprogramma uitvoeren. Daarnaast geef ik de kaders aan waarbinnen het programma moet worden uitgevoerd. Afwijkingen van deze landelijke kaders worden niet geaccepteerd. Tot de oprichting van de Nationale Politie is de directeur-generaal Politie namens mij gemandateerd opdrachtgever. Na de oprichting heeft de korpschef deze verantwoordelijkheid.

De landelijk CIO heeft de opdracht om het Aanvalsprogramma nader uit te werken en uit te voeren. Hij is eerst verantwoordelijk voor het realiseren van de in het programma opgenomen resultaten. De voor het programma beschikbare budgettaire middelen, zowel de reeds voorziene reguliere investeringsbegroting bij de voorziening tot samenwerking Politie Nederland alsmede de in deze kabinetsperiode taakstellend beschikbaar gestelde 201,9 miljoen Euro worden, evenals de middelen die na deze kabinetsperiode worden ingezet, pas per project vrijgegeven aan de landelijk CIO nadat de deelprogramma's en de projecten zijn uitgewerkt en getoetst door mijn ministerie. De uitvoering zal eveneens strak gemonitord worden.

Een onafhankelijk Review Team, bestaande uit zeer ervaren experts op het gebied van bestuur, informatievoorziening, ICT en organisatieverandering, adviseert (gevraagd en ongevraagd) aan mij en de gemandateerde opdrachtgever. Regelmatig zal worden getoetst of het Aanvalsprogramma voldoet aan de oorspronkelijke visie, doelen en resultaten.

Verantwoording

Ik zal uw Kamer informeren over de voortgang van het Aanvalsprogramma Informatievoorziening Politie 2011–2014 als onderdeel van mijn rapportage over de landelijke prioriteiten.

Zoals uit mijn brief en Aanvalsprogramma blijkt ben ik mij bewust van het feit dat vernieuwing van de informatievoorziening en de daarmee gemoeide ICT-systemen een traject van lange adem is. Gezien de situatie van de ICT bij de politie zal het ook geen gemakkelijke weg zijn. We hebben echter geen keus, en met dit aanvalsplan zijn de randvoorwaarden geschapen. Politiemedewerkers en samenleving hebben recht op een goed functionerende informatievoorziening. Een goed functionerende informatievoorziening is tegelijkertijd essentieel voor een goed functionerende politieorganisatie.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten