

**Review methodiek IOOV voor
onderzoek naar zeven samen-
werkingsafspraken bij de politie**

31 oktober 2008

Inhoud

DEEL 1 Conclusies, bestuurlijke reacties en nawoord

1	Over dit onderzoek	1
2	Reikwijdte onderzoek IOOV en Algemene Rekenkamer	3
2.1	Reikwijdte opdracht aan IOOV en review Algemene Rekenkamer	3
2.2	Reikwijdte invulling onderzoek IOOV en review Algemene Rekenkamer	4
3	Conclusies	5
3.1	Beoordeling organisatie onderzoek IOOV	5
3.2	Beoordeling onderzoeksmethodiek IOOV	5
3.3	Samenvattende conclusie	7
4	Reactie ministers van BZK en Justitie en nawoord Algemene Rekenkamer	8
4.1	Reactie ministers van BZK en Justitie	8
4.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	9
DEEL 2	Onderzoeksbevindingen	11
1	Inleiding	12
2	Bevindingen per samenwerkingsafspraken	13
2.1	Samenwerkingsafspraken Inrichting Expertisecentrum Europese aanbestedingen	13
2.2	Samenwerkingsafspraken Harmonisatie Arbeidsvoorwaarden Politie	14
2.3	Samenwerkingsafspraken Kenniscentrum Personeelsvoorziening Politie	14
2.4	Samenwerkingsafspraken basisvoorzieningen	16
	Bijlage 1	
	Onderzoeksaanpak en normenkader van de Algemene Rekenkamer	20
	Bijlage 2	
	Opdrachten ministers BZK en Justitie en uitwerkingen IOOV	22

Deel 1 Conclusies, bestuurlijke reacties en nawoord

1 Over dit onderzoek

In het coalitieakkoord van het kabinet Balkenende IV is opgenomen dat de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politiekorpsen moeten worden verbeterd. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft samen met de minister van Justitie met de korpsbeheerders afspraken gemaakt over de gewenste ontwikkeling van de politie de komende jaren en over de resultaten die eind 2008 gerealiseerd moeten zijn op het terrein van ICT, personeel, materieel en bovenregionale samenwerking. De minister van BZK heeft de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) in haar brief van 7 januari 2008 (kenmerk 2007-0000529597) verzocht te onderzoeken wat de stand van zaken is voor de uitvoering van zeven van deze afspraken bij de korpsen en aan te geven of het een reële verwachting is dat eind 2008 de afspraken gerealiseerd zullen zijn. Daarnaast verzocht de minister de IOOV om bij de afspraken die zijn gemaakt over te behalen resultaten in 2009 aan te geven of de korpsen bij de uitvoering van deze afspraken op schema liggen. Ook vroeg ze of met zekerheid kan worden gesteld dat de implementatie in 2009 wordt afgerond.

In haar brief van 5 juni 2008 (kenmerk 2008-0000230150) heeft de minister van BZK, mede namens de minister van Justitie, de Algemene Rekenkamer verzocht om na te gaan in hoeverre de onderzoeksmethodiek in de plannen van aanpak (en de bijbehorende toetsingskaders en uitvoeringsplannen) van de IOOV voor de zeven samenwerkingsafspraken bij de politie waarborgen dat er een betrouwbare uitspraak gedaan kan worden over de door u aan de IOOV gestelde vragen.

De IOOV verstrekke ons op 27 augustus 2008 haar toetsingskaders. In de periode eind augustus – medio september hebben wij de onderzoeksmethodiek van de IOOV beoordeeld. In hoofdstuk 2 maken wij enkele opmerkingen over de reikwijdte van het IOOV-onderzoek en onze review van de opzet daarvan. In hoofdstuk 3 geven wij kort de conclusies van onze review weer.

Op 15 oktober 2008 hebben wij de ministers van BZK en Justitie de resultaten van ons onderzoek voorgelegd voor commentaar. Zij antwoordden ons op 22 oktober 2008. In hoofdstuk 4 hebben wij hun reacties inclusief ons nawoord opgenomen. In deel 2 van dit onderzoeksverslag gaan we uitgebreid in op onze bevindingen voor de zeven samenwerkingsafspraken.

2 Reikwijdte onderzoek IOOV en Algemene Rekenkamer

Voordat wij onze conclusies geven, maken wij enkele opmerkingen over de reikwijdte van het IOOV-onderzoek en onze review van de opzet daarvan.

2.1 Reikwijdte opdracht aan IOOV en review Algemene Rekenkamer

De opdracht van de minister van BZK aan de IOOV beperkt zich tot het vaststellen van de stand van zaken van de implementatie van zeven samenwerkingsafspraken en omvat niet de overige gemaakte samenwerkingsafspraken tussen de ministers van BZK en Justitie en de korpsen.¹

De opdracht aan de IOOV heeft daarbij niet als doel te kunnen vaststellen of de door de IOOV onderzochte afspraken daadwerkelijk leiden tot een betere samenwerking tussen korpsen. De IOOV onderzoekt dit dan ook niet en maakt dit voorbehoud expliciet in haar plannen van aanpak.

De opdracht van de minister van BZK aan de IOOV is ook niet bedoeld om inzicht te krijgen of aan andere relevante voorwaarden voor goede samenwerking is voldaan, zoals de kwaliteit van het veranderingsmanagement en cultuurbepaalde aspecten als acceptatie van de nieuwe systemen door het personeel en de korpsleiding, en de bereidheid tot delen van informatie.

¹ Het gaat hierbij om tien andere afspraken over:

- internetaangifte;
- invoering Progis (systeem ter ondersteuning van de vaststelling van de identiteit van personen in de strafrechtketen);
- landelijke GIDS-Database voor uitwisseling personeelsgegevens ;
- landelijke bundeling van werving en voorselectie personeel ;
- diversiteitsbeleid;
- gedeelde visie op bovenregionale samenwerking ;
- overgang van divisie logistiek van KLPD naar voorziening tot samenwerking Politie Nederland (vtsPN);
- afronding onderzoek naar vormen van structurele bovenregionale samenwerking en maken van afspraken over verbetering daarvan.

Conform het verzoek van de ministers van BZK en Justitie hebben we alleen de onderzoeksmethodiek bekeken voor de zeven samenwerkingsafspraken die de IOOV moet evalueren.

2.2 Reikwijdte invulling onderzoek IOOV en review Algemene Rekenkamer

De opdracht van de minister van BZK aan de IOOV is uitdagend, want zij vraagt haar om de stand van zaken van zeven samenwerkingsafspraken te bepalen bij 26 politiekorpsen én hierover medio november 2008 te rapporteren. Complicerende factor daarbij is dat het veld voortdurend in beweging is als het gaat om de stand van zaken bij de verschillende afspraken. Daardoor moet de IOOV het veldwerk in een korte periode zo dicht mogelijk bij de rapportagedatum verrichten, om de recentst mogelijke stand van zaken te kunnen bepalen.

Dat de IOOV zich daarom in de diepgang van haar onderzoek expliciet beperkt is begrijpelijk. Onze conclusies houden rekening met die beperkte reikwijdte, maar uiteraard hebben wij wel getoetst of gegeven de opdracht van de minister van BZK de diepgang van het onderzoek naar onze mening voldoende is.

In ons onderzoek hebben wij niet de inhoud en de kwaliteit van het schriftelijk (bron)materiaal beoordeeld, op basis waarvan de IOOV haar oordeel (mede) moet baseren. Zo is de inhoud van bijvoorbeeld de Project Initiatie Documenten (PID's) voor ons een gegeven. Ook zijn wij alleen uitgegaan van het materiaal dat we van de IOOV ter beschikking gesteld hebben gekregen. Wij hebben niet zelf onderzocht of er wellicht andere relevante documenten zijn die de IOOV in haar onderzoek had moeten betrekken.

Ten slotte merken we op dat we alleen een beoordeling geven van de onderzoeksmethodiek, dus van de *opzet* van het onderzoek van de IOOV, zoals die in de plannen van aanpak en bijbehorende toetsingskaders, enquêtes en vragenlijsten zijn uitgewerkt, en dus niet van de *uitvoering* en de *uitkomsten* van het IOOV-onderzoek.

De normen die we voor onze beoordeling van de opzet van het onderzoek, de onderzoeksmethodiek, hebben gehanteerd zijn opgenomen in bijlage 1.

3 Conclusies

3.1 Beoordeling organisatie onderzoek IOOV

Wij hebben onderzocht of de organisatie van het onderzoek van de IOOV in opzet op orde is. Wij concluderen dat dit het geval is.

De onderzoeksopzet is uitgewerkt in een geheel plan van aanpak en een plan van aanpak per samenwerkingsafspraken. De plannen van aanpak per samenwerkingsafspraken zijn op hun beurt weer uitgewerkt in toetsingskaders, met daarin indicatoren en onderzoeksvragen. De IOOV heeft een kernteam geformeerd dat in de uitvoeringsfase wordt aangevuld met twaalf medewerkers. De IOOV heeft daarnaast een reserveteam ingesteld dat beschikbaar is voor onvoorziene onderzoeksactiviteiten en vervanging in geval van uitval van teamleden. De IOOV heeft aanvullende (externe) expertise ingeschakeld voor onderzoeksvragen waar de eigen expertise onvoldoende toereikend is.

De IOOV heeft op verschillende manieren de kwaliteit geborgd en er is bij de start van het onderzoek een uitgebreide risicoanalyse uitgevoerd. In de risicoparagraaf van het gehele plan van aanpak van het onderzoek staan de belangrijkste risico's en de hierbij behorende beheersmaatregelen beschreven.

3.2 Beoordeling onderzoeksmethodiek IOOV

De onderzoeksmethodiek van de IOOV om de stand van zaken van de implementatie van de zeven samenwerkingsafspraken vast te stellen is op een groot aantal onderdelen goed doordacht en bruikbaar. Wij concluderen echter ook dat deze onderzoeksmethodiek op een aantal punten nog tekortkomingen bevat. Deze tekortkomingen betreffen de volgende aspecten:

1. de validiteit: de operationalisering van de vragen (de toetspunten);
2. de normen.

Ad 1.

Vier van de samenwerkingafspraken betreffen de zogenaamde basisvoorzieningen Handhaving, Opsporing, BlueView en Capaciteitsmanagement. Dit zijn automatiseringssystemen die moeten bijdragen

aan het vormen van een landelijke informatiehuishouding binnen de Nederlandse politie. Voor een aantal onderzoeksvragen bij deze vier samenwerkingsafspraken vinden we dat de uitwerking in toetspunten voor het bepalen van de technische en organisatorische implementatie onvolledig of onvoldoende diepgaand is. In de onderzoeksmethodiek voor het Kenniscentrum Personeelsvoorziening Politie is de vraag naar de beschikbaarheid van alle relevante gegevens onvoldoende uitgewerkt.

Ad 2.

De IOOV toetst op een groot aantal relevante aspecten, maar maakt op veel van die aspecten niet duidelijk welke norm zij hanteert om tot een beoordeling te komen. Wij realiseren ons dat het niet altijd mogelijk is vooraf een volledig uitgekristalliseerd beoordelingskader uitgewerkt te hebben en dat dit tijdens het onderzoek verder vorm krijgt. Dat stelt echter aan de rapportage hoge eisen, omdat daarin dan duidelijk gemaakt moet worden hoe de IOOV elke afzonderlijke deelbevinding beoordeelt en hoe deze afzonderlijke oordelen optellen tot een totaaloordeel per samenwerkingsafpraak.

Voor de vier basisvoorzieningen heeft de IOOV de norm niet uitgewerkt hoe ze de mate van het *gebruik* van deze voorzieningen beoordeelt. Wij kunnen daardoor niet beoordelen of de IOOV met haar onderzoeksmethodiek een betrouwbare uitspraak zal doen over een *toereikend gebruik* van de basisvoorzieningen door de politiekorpsen.

Voor vrijwel alle zeven samenwerkingsafspraken geldt dat deze op het moment dat de IOOV haar onderzoek uitvoerde – in de maanden augustus en september van 2008 – nog niet gerealiseerd waren. In die gevallen moet de IOOV een uitspraak doen of deze samenwerkingsafspraken voor eind 2008 of 2009 gerealiseerd zullen zijn. Wij vinden dat de IOOV, gegeven het voorspellende karakter, niet met zekerheid zal kunnen stellen dat de implementatie eind 2008 of 2009 zal zijn afgerond. In het algehele plan van aanpak stelt de IOOV zelf ook dat: “reeds nu wordt rekening gehouden met het feit dat er geen conclusies kunnen worden getrokken die volledige zekerheid voor de toekomst kunnen geven”. Met name bij de afspraken waarvoor tijdens het veldwerk van het IOOV-onderzoek nog maar een zeer klein gedeelte van de afspraken is gerealiseerd en die pas in de loop van of eind 2009 gerealiseerd zullen worden, is een dergelijke voorspelling lastig, zo niet onmogelijk. Uit de toetsingskaders voor alle zeven samenwerkingsafspraken, behalve die voor het Kenniscentrum Personeelsvoorziening Politie, blijkt niet op welke wijze de IOOV exact gaat beoordelen in hoeverre nog niet gerealiseerde samenwerkingsafspraken eind 2008 of 2009 gerealiseerd zullen zijn. Voor het beantwoorden van deze vraag wordt daarom van de IOOV

een scherpe en transparante verantwoording in de eindrapportage gevraagd.

De tekortkomingen in de toetsingskaders over de wijze waarop de IOOV haar deelbevindingen gaat optellen om tot een totaaloordeel per onderzoeksvraag en per samenwerkingafspraken te komen, zijn toegelicht in de bijlage.

3.3 Samenvattende conclusie

Samenvattend concluderen wij dat de onderzoeksmethodiek in de plannen van aanpak (en de bijbehorende toetsingskaders en uitvoeringsplannen) van de IOOV op een groot aantal onderdelen goed doordacht en voldoende bruikbaar is om een betrouwbare uitspraak te doen over de door u aan de IOOV gestelde vragen. Er is echter ook een aantal aspecten dat verbetering behoeft.

Voor een aantal (onderdelen van) onderzoeksvragen bij de vier basisvoorzieningen en het Kenniscentrum Personeelsvoorziening Politie, heeft de IOOV binnen haar onderzoeksmethodiek geen voorzieningen getroffen om de relevante gegevens te verzamelen. Indien de IOOV hier binnen haar onderzoek geen oplossingen voor vindt, is haar rapportage op deze punten onvoldoende om antwoord te geven op uw opdracht. Tijdens de ambtelijke bespreking van onze conceptbevindingen heeft de IOOV ons verzekerd dat ze op verschillende van deze punten in haar onderzoek wel degelijk verder gaat dan de toetsingskaders aangeven. Wij hebben in de informatie die de IOOV ons verstrekt heeft, hiervan geen schriftelijke vastlegging gevonden. Of de IOOV deze punten meegenomen heeft in de uitvoering van haar onderzoek hebben wij niet in onze beoordeling kunnen vaststellen. Op deze punten zal de rapportage van de IOOV dus duidelijkheid moeten geven.

Voor een aantal andere aspecten die verbetering behoeven, geldt dat er binnen de onderzoeksopzet geen belemmeringen zijn om deze te repareren. Anders gezegd: de IOOV verzamelt voor deze aspecten de relevante informatie, maar zal in haar rapportage expliciet moeten aangeven hoe zij deze informatie beoordeelt en weegt om tot haar eindoordeel te komen.

In deel 2 is per samenwerkingsafspraken een toelichting opgenomen op onze conclusies.

4 Reactie ministers van BZK en Justitie en nawoord Algemene Rekenkamer

4.1 Reactie ministers van BZK en Justitie

De minister van BZK heeft mede namens de minister van Justitie bij brief van 23 oktober 2008 op onze brief van 15 oktober 2008 gereageerd. Ze geven aan dat ze met veel interesse kennis hebben genomen van onze conceptbrief van 15 oktober 2008.

De ministers zeggen toe dat de IOOV de verbeterpunten die binnen de onderzoeksopzet geen belemmeringen zijn waar nodig zal repareren. De IOOV zal in haar rapportage hierop ingaan. In haar rapportage zal zij bovendien duidelijkheid scheppen over de punten waarvan de IOOV ons tijdens de ambtelijke voorbespreking verzekerd heeft dat het onderzoek verdergaat dan is vastgelegd in de toetsingskaders.

Een van onze conclusies is dat bij de vier samenwerkingsafspraken over de ICT-basisvoorzieningen het toetsingskader op een aantal onderdelen onvoldoende is uitgewerkt wat betreft de technische en organisatorische implementatie. De ministers refereren aan hun opdracht aan de IOOV. In hun brief aan de IOOV van 7 januari 2008 hebben zij de IOOV verzocht om over de stand van zaken van een aantal samenwerkingsafspraken te rapporteren. Zij geven aan dat ze de IOOV gevraagd hebben om vast te stellen of de basisvoorzieningen ingevoerd zijn en daadwerkelijk gebruikt worden. Een kwalitatief oordeel over de technische en organisatorische implementatie maakt volgens de ministers geen deel uit van hun vraag. Deze kwalitatieve toetspunten behoeven dus niet in het toetsingskader van de IOOV te worden opgenomen. De toetsingskaders van de IOOV vinden de ministers op dit punt dan ook adequaat.

De ministers antwoorden dat de IOOV hen verzekerd heeft dat, zoals zij ook aan de Algemene Rekenkamer in het ambtelijk vooroverleg heeft aangegeven, in haar eindrapportage expliciet in zal gaan op de gegevensverzameling voor het kenniscentrum personeelsvoorziening.

Wij constateren verder dat de IOOV op veel aspecten niet duidelijk maakt welke norm zij hanteert om tot een beoordeling te komen. De ministers merken op dat de IOOV in de toetsingskaders van de samenwerkingsafspraken toegelicht heeft hoe zij de verkregen onderzoeksgegevens beoordeelt. De ministers zeggen toe dat de IOOV in haar rapportage expliciet zal verantwoorden hoe zij tot haar oordeel is gekomen.

Voor de vier ICT-basisvoorzieningen concluderen wij dat de IOOV niet heeft uitgewerkt hoe zij de mate van het gebruik beoordeelt. De ministers geven aan dat de IOOV in de toetsingskaders heeft beschreven op welke wijze zij het gebruik van de basisvoorzieningen bij zowel de verzorgingsgebieden van de vtsPN als bij de korpsen onderzoekt. De beoordeling hiervan vindt plaats op een wijze die recht zal doen aan de fase waarin elk korps zich bevindt. Hierbij wordt rekening gehouden met de aard van het systeem, de mate van implementatie in een korps en de omvang van de gebruikersgroep. Op basis van aangetroffen kwantitatieve onderzoeksgegevens, aangevuld met bevindingen vanuit het veldonderzoek, oordeelt de IOOV binnen de door de ministers gegeven onderzoeksopdracht over de mate van gebruik van elk van de basisvoorzieningen. Dit zal de IOOV volgens de ministers van BZK en Justitie verantwoorden in haar eindrapportage.

De ministers geven aan zich bewust te zijn van het feit dat het voor de IOOV lastig is om uitspraken met een voorspellend karakter te doen, temeer als met zekerheid gesteld moet worden of korpsen afspraken in de toekomst zullen realiseren. De IOOV heeft dit ook al in haar onderzoeksplan gesignaleerd. Zij zal in de beantwoording van deze deelvragen een scherpe en transparante verantwoording in de eindrapportage opnemen, aldus de ministers.

4.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

We stellen met instemming vast dat de ministers van BZK en Justitie toezeggen dat:

- de door ons geconstateerde tekortkomingen in de onderzoeksmethodiek daar waar nodig in de rapportage van de IOOV zullen worden gerepareerd;
- de rapportage duidelijk zal maken waar het onderzoek van de IOOV verder gaat dan haar toetsingskaders;
- de IOOV zich expliciet in haar rapportage zal verantwoorden over de wijze waarop zij tot haar oordelen is gekomen.

We begrijpen dat het doen van uitspraken met een voorspellend karakter lastig is. We zijn daarom ingenomen met de transparantie die de ministers op dit punt toezeggen in de rapportage van de IOOV.

De ministers merken over onze conclusie dat bij de vier samenwerkingsafspraken over de ICT-basisvoorzieningen het toetsingskader op een aantal onderdelen onvoldoende is uitgewerkt op, dat een kwalitatief oordeel over de technische en organisatorische implementatie geen deel uitmaakt van hun vragen aan de IOOV en dat de toetsingskaders op dit punt dan ook adequaat zijn. Wij verschillen op dit punt met de ministers van mening. De door ons geconstateerde tekortkomingen op dit punt leiden er volgens ons toe dat als de IOOV haar onderzoek niet verdiept, op basis hiervan niet kan worden vastgesteld of sprake is van technische en organisatorische implementatie. Zo biedt het onderzoek op dit moment bijvoorbeeld geen zekerheid over het goede verloop van systeemtesten en positieve eindresultaten, geen duidelijkheid over informatiebeveiliging en geen duidelijkheid over het goede verloop van de conversie van gegevens van oude systemen naar nieuwe (zie verder deel 2, paragraaf 2.4).

Met de toezeggingen van de ministers worden hoge eisen gesteld aan de rapportage van de IOOV, die we dan ook met belangstelling tegemoet zien.

Deel 2 Onderzoeksbevindingen

1 Inleiding

De Algemene Rekenkamer heeft in de periode eind augustus – medio september 2008 de onderzoeksaanpak onderzocht die de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) heeft opgesteld om te onderzoeken wat de stand van zaken is van de uitvoering van zeven samenwerkingsafspraken bij de politiekorpsen.

In hoofdstuk 2 van deel 2 worden de belangrijkste bevindingen van ons onderzoek gepresenteerd. Daarin is voor de zeven samenwerkingsafspraken aangegeven in hoeverre we aspecten hebben aangetroffen in de onderzoeksmethodiek in de plannen van aanpak (en de bijbehorende toetsingskaders en uitvoeringsplannen) van de IOOV voor deze afspraken, die belemmeren of onmogelijk maken dat er een betrouwbare uitspraak gedaan kan worden over de door de ministers aan de IOOV gestelde vragen. Ook is een aantal aandachtspunten voor de IOOV in dit hoofdstuk opgenomen.

In bijlage 1 is een beschrijving van onze onderzoeksaanpak en het door ons gehanteerde normenkader opgenomen. In bijlage 2 zijn de opdrachten van de ministers van BZK en Justitie aan de IOOV en de uitwerking daarvan in onderzoeksvragen door de IOOV vermeld.

2 Bevindingen per samenwerkingsafpraak

2.1 Samenwerkingsafpraak Inrichting Expertisecentrum Europese aanbestedingen

Met deze samenwerkingsafpraak wordt gestreefd naar inkoop-samenwerking. Er moet als onderdeel van de voorziening tot samenwerking Politie Nederland (vtsPN) een expertisecentrum worden ingericht dat verantwoordelijk is en zorg draagt voor de landelijke aanbestedingen die voor de gezamenlijke politiekorpsen moeten worden gedaan. In veel gevallen gaat het hier om Europese aanbestedingen. Daarnaast zal het centrum de korpsen ondersteunen bij lokale inkoop.

De opdracht van de ministers van BZK en Justitie aan de IOOV is te toetsen of er binnen de vtsPN een expertisecentrum voor de uitvoering van aanbestedingen is ingericht dan wel voor het eind van 2008 wordt opgericht.

Validiteit

In het toetsingskader stelt de IOOV dat een begin van uitvoering van Europese aanbestedingen door haar als een positieve indicator wordt beschouwd. Er zijn echter geen normen of interviewvragen opgenomen over de aanbestedingen die het landelijke inkoopcentrum in oktober 2008 in voorbereiding heeft. Het is bekend bij de IOOV dat er een aantal aanbestedingen loopt (o.a. kleurloze pepperspray).

Harde bronnen

Een aantal documenten waarnaar de IOOV in haar toetsingskader verwijst als vindplaats van de stand van zaken zijn concepten en zijn daarmee geen harde bron:

- De begroting lijkt een ontwerpbegroting te zijn.
- Het Inrichtingsplan Divisie Inkoop en Supply is een concept (nog los van de vraag wat de relatie is met het Expertisecentrum).

Dit is geen tekortkoming in de onderzoeksmethodiek. Het betekent wel dat indien de IOOV in haar rapportage gebruikt maakt van deze

bronnen voor haar oordeelsvorming, zij de status daarvan zal moeten benadrukken, evenals de gevolgen voor de mate van zekerheid van haar oordeel.

Normen en weging normen

Onduidelijk is hoe de IOOV gaat beoordelen of het expertisecentrum voor het eind van 2008 zal zijn opgericht, indien op het moment van haar onderzoek blijkt dat het expertisecentrum nog niet is ingericht.

2.2 Samenwerkingsafspraken Harmonisatie Arbeidsvoorwaarden Politie

Met deze samenwerkingsafspraken wordt beoogd dat alle politiekorpsen dezelfde arbeidsvoorwaarden hebben. Nu zijn er op veel terreinen, zoals maaltijdvergoeding bij overwerk, bevordering naar een hogere schaal, studiefaciliteiten en vergoedingen aan stagiairs verschillen tussen de korpsen.

De opdracht van de ministers van BZK en Justitie aan de IOOV is te bezien of nieuwe regelingen volgens afspraak tussen de minister van BZK, de vakbonden en de politiekorpsen ingevoerd zijn en of de oude regelingen afgebouwd zijn.

Normen en weging normen

De IOOV geeft in haar toetsingskader aan dat het de algemene stand van zaken in kaart zal brengen om een beeld te krijgen van de mate waarin het korps is voorbereid op en aan de slag is met de harmonisatie, ook wat betreft de regelingen waarvan de afspraak is dat deze na 1 oktober 2008 zullen worden ingevoerd. De IOOV zal hier een oordeel aan toe moeten voegen om tot een antwoord te kunnen komen op de door de minister gestelde vraag of de regelingen voor het eind van het jaar zijn ingevoerd. (In de overeenkomst tussen de politie en de ministers van BZK en Justitie wordt voor alle samenwerkingsafspraken samen gesproken over de vraag of het een reële verwachting is, dat deze voor het eind van 2008 zijn gerealiseerd. Deze vraag staat ook in het deelplan van aanpak en in het toetsingskader van de IOOV voor deze samenwerkingsafspraken).

2.3 Samenwerkingsafspraken Kenniscentrum Personeelsvoorziening Politie

Er is afgesproken dat er een kenniscentrum wordt ingericht waar kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over de in-, door- en uitstroom en de personeelsbezetting verzameld worden voor beleidsvorming op dit terrein. Dit kenniscentrum heeft als taak de

ontwikkelingen rondom de personeelsvoorziening te signaleren, te monitoren en te adviseren naar individuele korpsen, clusters van korpsen, de Raad van Hoofdcommissarissen, de Politieacademie en het Ministerie van BZK.

De opdracht van de ministers van BZK en Justitie aan de IOOV is te bezien of er daadwerkelijk een kenniscentrum is ingericht is dan wel voor eind 2008 ingericht zal zijn waar kwalitatieve en kwantitatieve gegevens ten aanzien van de in-, door- en uitstroom en de personeelsbezetting verzameld worden voor besluitvorming op dit terrein.

Validiteit

De opdracht van de ministers van BZK en Justitie vereist dat de IOOV onderzoekt in hoeverre er een kenniscentrum is ingericht en dat het kenniscentrum kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over de in-, door- en uitstroom en de personeelsbezetting verzamelt. De IOOV heeft de *gegevensverzameling* in het toetsingskader uitgewerkt in de vraag of het kenniscentrum structureel de beschikking heeft over kwantitatieve en kwalitatieve gegevens voor de personeelsvoorziening, zoals eerder verzameld door de Taskforce personeelsvoorziening, waarvan het kenniscentrum een structurele opvolger is. De IOOV heeft in deze deelvraag echter niet geoperationaliseerd wat zij verstaat onder 'structureel de beschikking hebben over', noch hoe zij dit gaat toetsen. Ook is in het toetsingskader niet specifiek uitgewerkt welke gegevens exact aanwezig moeten zijn bij het kenniscentrum. Uit een mondelinge toelichting blijkt dat de IOOV voor dit laatste punt de Handleiding PolBis 2007 gebruikt, waarin is uitgewerkt welke gegevens door de Taskforce verzameld werden en dus door het kenniscentrum verzameld moeten worden.

2.4 Samenwerkingsafspraken basisvoorzieningen

In de loop van deze regeerperiode moet er één landelijke informatie-huishouding in gebruik zijn binnen de Nederlandse politie, conform de hoofdlijnen van het ICT-programma 2007-2010. Hierdoor bestaan er geen belemmeringen meer voor het uitwisselen van operationele informatie, zoals het snel en gemakkelijk delen van informatie door medewerkers van verschillende korpsen bij een opsporingsonderzoek. De systemen voor de handhaving, de opsporing van misdrijven, de inzet van personeel en de onderliggende technische infrastructuur zullen op gelijke leest worden geschoeid. Kortom, alle korpsen maken binnen afzienbare termijn gebruik van dezelfde basisvoorzieningen.

- Vanaf 2008 vervangt de *Basisvoorziening Handhaving (BVH)* systemen als BPS, Xpol en Genesis. Binnen BVH worden bijvoorbeeld meldingen geregistreerd, aangiftes verwerkt en incidenten afgehandeld.
- De implementatie van de *Basisvoorziening Opsporing (BVO)* betreft de landelijke invoering van een geautomatiseerde, uniform werkende applicatie. Hierdoor kunnen opsporingscases elektronisch worden geraadpleegd. De BVO is een gegevensbank waarin informatie over opsporingsonderzoeken en specifiek benoemde opsporingsdoelen wordt opgeslagen.
- *De Basisvoorziening BlueView* is het hulpmiddel om de registraties van andere korpsen over handhaving en opsporing direct te kunnen raadplegen. Dagelijks worden alle gegevens uit de bronsystemen, waaronder BVH en BVO, ingelezen in BlueView, zodat deze de volgende dag voor alle politiekorpsen beschikbaar zijn. Alle in Nederland aangemaakte processen-verbaal van aangiftes, verhoren, ambtelijke verslagen, dossiers, rapportages en documenten over in beslag genomen goederen van de afgelopen vijf jaar zijn terug te vinden in en te doorzoeken via BlueView.
- Professioneel capaciteitsmanagement wordt door de politie beschouwd als een belangrijke voorwaarde op de weg naar een meer vraaggestuurde organisatie. Met de *Basisvoorziening Capaciteitsmanagement (BVCM)* is het onder meer mogelijk halfjaarlijkse roosters voor het personeel op te stellen. Door registratie op landelijk vastgestelde activiteiten en resultaatgebieden wordt informatie van de verschillende korpsen vergelijkbaar.

De opdracht van de ministers van BZK en Justitie aan de IOOV luidt als volgt “*Ten aanzien van de ICT-systemen BVH, BVO, BVCM en BVI Blue View verzoek ik u steekproefsgewijs bij de in het*

implementatieplan genoemde korpsen te toetsen of de systemen ingevoerd zijn en door de medewerkers daadwerkelijk gebruikt worden. De afronding van de implementatie van een basisvoorziening behelst de technische en organisatorische implementatie in het betreffende korps, met andere woorden, de ingebruikneming van een basisvoorziening. Daarnaast verzoek ik u steekproefsgewijs te toetsen of bij die korpsen waar de invoering nog niet is afgerond, met zekerheid kan worden gesteld dat de implementatie in 2009 wordt afgerond. Bij de basisvoorzieningen handhaving, opsporing betreft het release 1.0. [...] Genoemde releases zijn omschreven in Project Initiatie Documenten (PID's). Invoering in een korps is gereed als de systemen in het korps in gebruik zijn genomen. Aan de hand van de producten die in de PID's benoemd zijn, kan worden gekeken in welke fase van implementatie de vtsPN en de korpsen zijn en in hoeverre het implementatieplan wordt gevolgd. Het genoemde implementatieplan wordt uiterlijk medio februari door het algemeen bestuur van de vtsPN vastgesteld.”

De IOOV heeft in plaats van de in de opdracht genoemde steekproefsgewijze toetsing, besloten een integrale toetsing te doen bij alle korpsen.

Validiteit

Onvoldoende uitgewerkte onderzoeksmethodiek

De IOOV heeft het onderzoek naar de *technische implementatie* van de basisvoorzieningen uitbesteed aan een onderzoeksbureau (hierna te noemen: onderaannemer). De technische implementatie van de basisvoorzieningen is in de toetsingskaders beperkt uitgewerkt. Kijkend naar de indicatoren voor technische implementatie die de onderaannemer van de IOOV in zijn onderzoeksrapport heeft benoemd, kan dit betekenen dat het hele systeem niet functioneert, maar op grond van de indicatoren toch ‘technisch’ lijkt te zijn geïmplementeerd. Zo wordt gekeken of er foutmeldingen zijn. Eén foutmelding heeft in het onderzoek een zelfde waarde als 1.000 foutmeldingen, terwijl het laatste aantal toch een indicatie is voor problemen met het functioneren van het systeem.

De onderaannemer geeft verder in zijn onderzoeksrapport aan dat hij allerlei documenten opvraagt. Hierin is niet uitgewerkt wat met de inhoud van deze informatie wordt gedaan. Een voorbeeld zijn de testverslagen en acceptatieverklaringen. De onderaannemer vraagt terecht deze verslagen op, maar het bestaan van deze documenten is niet voldoende. De indicator voor technische implementatie zou moeten zijn dat in het testverslag vermeld is dat de test goed verlopen is en een positief resultaat heeft.

In de onderzoeksmethodiek heeft de IOOV niet aangegeven hoe het de volgende relevante aspecten onderzoekt: informatiebeveiliging, vervolgcacties bij fouten en uitval en het uitsluiten dat in de systemen die vervangen gaan worden, na het overzetten van alle gegevens uit deze systemen naar de nieuwe systemen, nog onterechte mutaties kunnen worden gedaan. De opschoning van gegevens die naar het nieuwe systeem worden omgezet en de feitelijke verhuizing van die gegevens worden in veel automatiseringsprojecten onderschat. In de onderzoeksuitwerking heeft de IOOV niet aangegeven hoe ze kijkt naar het converteren van uit te faseren systemen en of ze nagaat of er een formele acceptatie heeft plaatsgevonden van de geconverteerde gegevens (schoning-conversie-postconversie).

De *organisatorische implementatie* wordt onderzocht door de IOOV, op onderdelen gebruik makend van gegevens die de onderaannemer verzamelt. De onderzoeksaanpak vermeldt niet of de IOOV voor de vaststelling van de organisatorische implementatie nagaat of alle daarvoor aangewezen medewerkers bij de korpsen de juiste autorisatie hebben.

Het Project Initiatie Documenten (PID) geeft aan dat het voor de organisatorische implementatie van belang is dat BVO en BVCM lokaal gekoppeld zijn. De onderzoeksaanpak vermeldt niet of de IOOV hieraan aandacht besteedt.

De vragenlijst voor de organisatorische implementatie in het toetsingskader van BVH is niet van toepassing op de korpsen waar BVH reeds geïmplementeerd is.

Eén van de vragen die de IOOV beantwoordt is of BlueView zowel voor de handhaving als voor de opsporing de relevante gegevens van alle korpsen bevat. In het onderzoek hiernaar beperkt IOOV zich tot de vraag of de systemen, autorisatieniveaus en voldoende jaren via BlueView 2.1 toegankelijk zijn. De IOOV onderzoekt niet of korpsen in de praktijk de relevante gegevens ook daadwerkelijk beschikbaar stellen aan de systemen die Blue View omvat.

Normen en weging normen

De IOOV verzamelt (samen met haar onderaannemer) voor de vier basisvoorzieningen een grote hoeveelheid informatie. Die zal ze op een of andere manier moeten wegen en optellen om tot een totaaloordeel op de deelvragen en de opdracht te komen. We hebben geen documenten aangetroffen waaruit blijkt hoe de IOOV dat gaat doen. De onderstaande punten zijn verbijzonderingen van deze constatering.

Een van de vragen die de IOOV moet beantwoorden is of de basisvoorzieningen *gebruikt* worden. Als criterium voor het gebruik hanteert de IOOV: uit gebruikersstatistieken blijkt dat er in de desbetreffende periode in het betreffende korps x-maal is geraadpleegd in de systemen, waarbij 'x' een plausibel aantal is. In opzet is dit een bruikbaar criterium. Hoe invulling gegeven gaat worden aan 'x' heeft de IOOV nog niet uitgewerkt. Daardoor kunnen wij niet beoordelen of de vraag of de basisvoorzieningen gebruikt worden, adequaat wordt beantwoord.

In de onderzoeksopzet van de onderaannemer is bij een aantal indicatoren niet uitgewerkt hoe het onderzoeksbureau komt tot een eindscore (positieve uitslag) op elk van deze indicatoren. Zo hanteert hij de indicator 'lopende opleidingen', waarbij gekeken wordt naar het aantal deelnemers. Hoe deze aantallen leiden tot een eindscore is niet in de onderzoeksopzet vermeld.

De IOOV hanteert in het toetsingskader voor korpsen waar BVH nog niet is geïmplementeerd 19 indicatoren die van belang zijn voor een tijdige implementatie. Uit het toetsingskader wordt niet duidelijk hoe de IOOV de bevindingen per indicator weegt om te komen tot een eindbeoordeling.

Bijlage 1 Onderzoeksaanpak en normenkader van de Algemene Rekenkamer

Onderzoeksaanpak

Het onderzoek door de Algemene Rekenkamer betreft de beoordeling van de opzet en methodiek die de IOOV hanteert om de stand van zaken te bepalen voor zeven samenwerkingsafspraken tussen de politiekorpsen. Deze opzet bestaat uit een overall plan van aanpak en zeven deelplannen, die alle zijn uitgewerkt in toetsingskaders, vragenlijsten en enquêtes. De Algemene Rekenkamer heeft elk van deze deelplannen en de daarbij behorende uitwerkingen beoordeeld op de kwaliteit van de onderzoeksopzet en –methodiek en de organisatie van het onderzoek.

In dit onderzoek worden de volgende twee vragen beantwoord:

1. Is de kwaliteit van de onderzoeksopzet en –methodiek in de plannen van aanpak van de IOOV voor de zeven samenwerkingsafspraken toereikend?
2. Is de organisatie van het onderzoek van de plannen van aanpak van de IOOV voor de zeven samenwerkingsafspraken toereikend?

Het onderzoek bestond grotendeels uit deskresearch, aangevuld met interviews - voor zover nodig en gezien de korte doorlooptijd mogelijk - met medewerkers van de IOOV.

Normen beoordeling onderzoeksmethodiek IOOV

Voor de beoordeling van de onderzoeksmethodiek geldt het volgende toetsingskader.

- Onderbouwde bevindingen. Dit is het geval wanneer de methoden en technieken van gegevensverzameling en -verwerking voldoen aan de eisen van validiteit² en betrouwbaarheid³.
- Correcte definiëring van begrippen.
- Verantwoorde selectie van de onderzochte eenheden. Wanneer niet alle bronnen (documenten, respondenten) kunnen worden onderzocht, zal meestal een selectie van onderzoekseenheden noodzakelijk zijn. De manier waarop geselecteerd wordt en de omvang van de te selecteren eenheden zijn medebepalend voor de reikwijdte van het oordeel.
- Zoveel mogelijk ‘harde’ bronnen. Schriftelijke bronnen zijn vaak betrouwbaarder dan mondelinge interviews. Tevens geldt dat bevindingen die gebaseerd zijn op meer en van elkaar

² Validiteit houdt in dat je meet wat je meten wil.

³ Betrouwbaarheid houdt in dat wanneer het onderzoek zou worden herhaald, dit tot dezelfde bevindingen zou leiden.

onafhankelijke bronnen harder zijn dan bevindingen die op slechts één enkele bron zijn gebaseerd.

- Er zijn normen waaraan getoetst wordt. Deze normen zijn ontleend aan gezaghebbende bronnen.
- De onderlinge weging van de normen moet duidelijk zijn.

Normen beoordeling organisatie onderzoek IOOV

De organisatie door de IOOV van het onderzoek moet aan de volgende eisen voldoen:

- voldoende capaciteit;
- haalbare planning;
- geborgde kwaliteit;
- afdekking van risico's.

Bijlage 2 Opdrachten ministers BZK en Justitie en uitwerkingen IOOV

1 Inleiding

In deze bijlage is per samenwerkingsafspraken aangegeven welke opdracht de ministers van BZK en Justitie aan de IOOV hebben gegeven en welke uitwerking de IOOV daaraan heeft gegeven. De samenwerkingsafspraken zijn te vinden in de bijlage bij een brief van de ministers van BZK en Justitie aan de Tweede Kamer van 13 juli 2007 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 880, nr. 6). De opdracht van de ministers aan de IOOV is vermeld in hun brief van 7 januari 2008 met kenmerk 2007-0000529597. De uitwerkingen van deze opdracht in een overall plan van aanpak en – per samenwerkingsafspraken – deelplannen van aanpak zijn te vinden op de website van de IOOV (<http://www.ioov.nl/politiezorg/lopend-onderzoek#Samenwerkingsafspraken2008>).

2 Opdracht en uitwerking deelplan Inrichting Expertisecentrum aanbestedingen

2.1 Opdracht ministers van BZK en Justitie

‘Toetsen of er een expertisecentrum is ingericht dan wel voor het eind van 2008 wordt opgericht binnen de vtsPN voor de uitvoering van aanbestedingen.’

2.2 Uitwerking opdracht door IOOV

De centrale vraagstelling die de IOOV voor dit deelproject hanteert luidt:

‘Wat is per september de stand van zaken ten aanzien van de uitvoering van de afspraak dat eind 2008 een expertisecentrum wordt opgericht binnen de vtsPN voor de uitvoering van aanbestedingen?’

Deelvraag 1

Wat is de stand van zaken per augustus/september bij de uitvoering van de afspraak dat eind 2008 een expertisecentrum is ingericht, dan wel voor het eind van 2008 wordt opgericht binnen de vtsPN voor de uitvoering van aanbestedingen? Is er een organisatiedeel binnen de vtsPN dat de uitvoering en verantwoordelijkheid heeft voor de landelijke

aanbestedingen, die voor de gezamenlijke politiekorpsen zullen worden gedaan? Is het een reële verwachting dat de afspraak eind 2008 gerealiseerd zal worden?

Deelvraag 2

Wat is de stand van zaken per augustus/september 2008 ten aanzien van de randvoorwaarden voor het slagen van de inrichting van een landelijke inkoopsamenwerking? Voordat aanbestedingen belegd kunnen worden bij het expertisecentrum dienen enkele randvoorwaarden ingevuld te zijn, zowel bij de korpsen als bij het vtsPN.

De IOOV geeft in het deelplan van aanpak de afbakening van haar onderzoek als volgt aan: 'Het onderzoek zal antwoord geven op de vraag of het expertisecentrum is ingericht voor het eind van 2008. Noch in de afspraken tussen de ministers van BZK en van Justitie met de korpsbeheerders, noch in het Plan van Aanpak Inrichting Landelijke Inkoopsamenwerking wordt de term 'ingericht' nader uitgewerkt. De inspectie IOOV zal nagaan in hoeverre aan de organisatorische, personele, financiële en administratieve processen van het expertisecentrum wordt voldaan (de randvoorwaarden conform fase 1 van het plan van aanpak inrichting landelijke inkoopsamenwerking).'

3 Opdracht en uitwerking deelplan Harmonisatie Arbeidsvoorwaarden Politie

3.1 Opdracht ministers van BZK en Justitie

'Ten aanzien van de harmonisatie arbeidsvoorwaarden verzoek ik u te bezien of nieuwe regelingen volgens afspraak tussen BZK, vakbonden en politiekorpsen ingevoerd zijn en of de oude regelingen afgebouwd zijn.'

3.2 Uitwerking opdracht door IOOV

De centrale vraagstelling die de IOOV voor dit deelproject hanteert luidt:

1. *‘Wat is per augustus/september 2008 de stand van zaken ten aanzien van de uitvoering van de afspraak dat de korpsen die arbeidsvoorwaardelijke regelingen waarover afspraken zijn gemaakt in het landelijke overleg met de politievakorganisaties hebben vervangen dan wel zijn gestart met de vervanging door de nieuwe geharmoniseerde regelingen en is het een reële verwachting dat eind 2008 de afspraak gerealiseerd zal zijn?’*
2. *‘Wat is per augustus/september 2008 de stand van zaken wat betreft het afbouwen van de oude regelingen?’*
3. *‘In hoeverre hebben sinds 1 januari 2007 eventuele nieuwe behoeften aan regionaal maatwerk geleid tot regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden en rechtspositie op (boven)regionaal niveau, zonder dat deze landelijk zijn afgesproken?’*

4 Opdracht en uitwerking deelplan Kenniscentrum P-voorzieningen

4.1 Opdracht ministers van BZK en Justitie

‘Ten aanzien van het kenniscentrum verzoek ik u te bezien of er daadwerkelijk een kenniscentrum is ingericht is dan wel voor eind 2008 ingericht zal zijn waar kwalitatieve en kwantitatieve gegevens ten aanzien van de in-, door- en uitstroom en de personeelsbezetting verzameld worden ten behoeve van besluitvorming op dit terrein’.

4.2 Uitwerking opdracht door IOOV

De centrale vraagstelling die de IOOV voor dit deelproject hanteert luidt:

Wat is per oktober de stand van zaken ten aanzien van de uitvoering van de afspraak dat eind 2008 een kenniscentrum is ingericht waar kwantitatieve en kwalitatieve gegevens ten aanzien van de in-, door- en uitstroom en de personeelsbezetting verzameld worden ten behoeve van de beleidsvorming op dit terrein en is het een reële verwachting dat eind 2008 de afspraak gerealiseerd zal worden?

Deelvraag 1

Wat is de stand van zaken per 1 oktober ten aanzien van de uitvoering van de afspraak dat eind 2008 een kenniscentrum personeelsvoorziening is ingericht? Is het een reële verwachting dat de afspraak eind 2008 gerealiseerd zal worden?

De IOOV bakent in het deelplan van aanpak haar onderzoek af:

- ze onderzoekt niet of het kenniscentrum de gegevens analyseert en hierover adviseert. Ook wordt het effect van het kenniscentrum niet onderzocht;
- ze onderzoekt niet de kwaliteit van de verzamelde gegevens, de kwaliteit van de eventuele adviezen en de kwaliteit van het personeel;
- ze onderzoekt niet op welke manier/op welke plaats de gegevens verzameld worden.

5 Opdracht en uitwerking deelplan Basisvoorzieningen Opsporing (BVO), Handhaving (BVH) en Capaciteitsmanagement (BVCM)

5.1 Opdracht ministers van BZK en Justitie

De ministers van BZK en van Justitie hebben de IOOV verzocht in augustus – oktober 2008 te onderzoeken wat de stand van zaken is ten aanzien van de uitvoering van de afspraken bij de korpsen en aan te geven of het een reële verwachting is dat eind 2008 de afspraken gerealiseerd zullen worden. Hierbij hebben zij de volgende nadere concretisering toegevoegd: *‘Ten aanzien van de ICT-systemen BVH, BVO, BVCM en BVI Blue View verzoek ik u steekproefsgewijs bij de in het implementatieplan genoemde korpsen te toetsen of de systemen ingevoerd zijn en door de medewerkers daadwerkelijk gebruikt worden. De afronding van de implementatie van een basisvoorziening behelst de technische en organisatorische implementatie in het betreffende korps, met andere woorden, de ingebruikneming van een basisvoorziening. Daarnaast verzoek ik u steekproefsgewijs te toetsen of bij die korpsen waar de invoering nog niet is afgerond, met zekerheid kan worden gesteld dat de implementatie in 2009 wordt afgerond. Bij de basisvoorzieningen handhaving, opsporing betreft het release 1.0. [...] Genoemde releases zijn omschreven in Project Initiatie Documenten (PID's). Invoering in een korps is gereed als de systemen in het korps in gebruik zijn genomen. Aan de hand van de producten die in de PID's benoemd zijn, kan worden gekeken in welke fase van implementatie de vtsPN en de korpsen zijn en in hoeverre het implementatieplan wordt gevolgd. Het genoemde implementatieplan wordt uiterlijk medio februari door het algemeen bestuur van de vtsPN vastgesteld.’*

De centrale vraagstelling die de IOOV voor deze drie deelprojecten hanteert luidt:

- a. *Wat is de stand van zaken per augustus/september 2008 ten aanzien van de uitvoering van de afspraak t.a.v. BVO, BVH en BVCM bij de korpsen en de vtsPN en hoe reëel is de verwachting dat de afspraak eind 2008 gerealiseerd zal worden? (Is voor BVO eind 2008 in tenminste 20 korpsen de implementatie afgerond? Is voor BVH eind 2008 in ten minste 13 korpsen de implementatie afgerond? Is voor BVCM eind 2008 in ten minste 12 korpsen de implementatie afgerond? Zijn de overige korpsen met de implementatie gestart?)*
- b. *Liggen de korpsen en de vtsPN bij de uitvoering van deze afspraak op schema en kan met zekerheid worden gesteld dat de implementatie in 2009 wordt afgerond?*

Deelvragen

Over de feitelijke stand van zaken per augustus/september 2008:

- *Is de invoering van de applicaties BVO, BVH en BVCM uitgevoerd conform een door het bestuur van de vtsPN vastgesteld implementatieplan?*
- *Is BVO eind 2008 in technische zin ingevoerd bij minimaal 20 korpsen? Is BVH eind 2008 in technische zin ingevoerd bij minimaal 13 korpsen? Is BVCM eind 2008 in technische zin ingevoerd bij 12 minimaal korpsen (op basis van getekende (oplever)documenten, auditrapportages, etc.)?*
- *Is BVO eind 2008 in organisatorische zin ingevoerd bij minimaal 20 korpsen? Is BVH eind 2008 in organisatorische zin ingevoerd bij minimaal 13 korpsen? Is BVCM eind 2008 in organisatorische zin ingevoerd bij minimaal 12 korpsen (opleiding, autorisaties, etc.)?*
- *Wordt BVO eind 2008 daadwerkelijk gebruikt door de medewerkers bij minimaal 20 korpsen? Wordt BVH eind 2008 daadwerkelijk gebruikt door de medewerkers bij minimaal 13 korpsen? Wordt BVCM eind 2008 daadwerkelijk gebruikt door de medewerkers bij minimaal 12 korpsen (te toetsen door middel van een praktijktoets)?*

Over de verwachting of eind 2008 afspraken gerealiseerd zullen worden:

- *Is bij de overige korpsen de implementatie gestart?*
- *Wat is de stand van zaken (planning versus realisatie)?*

- *Is de verwachting gerechtvaardigd dat eind 2008 de implementatie zal zijn afgerond?*

Over de vraag of met zekerheid is vast te stellen dat implementatie bij alle korpsen eind 2009 zal zijn afgerond:

- *Is met zekerheid vast te stellen dat deze overige korpsen eind 2009 klaar zullen zijn met implementatie (technisch, organisatorisch en operationeel)?*

De IOOV geeft in de deelplan van aanpak de grenzen van haar onderzoek als volgt aan: *‘In dit deelonderzoek wordt niet gekeken naar de effecten van de implementatie van BVO, BVH en BVCM. Tevens wordt er geen technisch onderzoek verricht naar de kwaliteit van de basisvoorziening.’*

6 Opdracht en uitwerking deelplan BlueView

6.1 Opdracht ministers van BZK en Justitie

*‘Eind 2008 is de applicatie Blueview, het hulpmiddel om de registraties van andere korpsen direct te kunnen raadplegen, voor de handhaving en de opsporing **in gebruik** bij alle korpsen.’*

In de bijlage bij de opdrachtbrief hebben de ministers hieraan de volgende nadere concretisering toegevoegd: *‘Ten aanzien van de ICT-systemen BVH, BVO, BVCM en BVI Blue View verzoek ik u steekproefsgewijs bij de in het implementatieplan genoemde korpsen te toetsen of de systemen **ingevoerd** zijn en **door de medewerkers daadwerkelijk gebruikt** worden. De afronding van de implementatie van een basisvoorziening behelst de **technische en organisatorische implementatie** in het betreffende korps, met andere woorden, de **ingebruikneming** van een basisvoorziening. Daarnaast verzoek ik u steekproefsgewijs te toetsen of bij die korpsen waar de invoering nog niet is afgerond, met zekerheid kan worden gesteld dat de implementatie in 2009 wordt afgerond.*

[...] Bij BVI Blue View is sprake van release 2.1. Deze laatste release omvat zowel de handhavings- als opsporingsinformatie. Genoemde releases zijn omschreven in Project Initiatie Documenten (PID's). Invoering in een korps is gereed als de systemen in het korps in gebruik zijn genomen. Aan de hand van de producten die in de PID's benoemd zijn, kan worden gekeken in welke fase van implementatie de vtsPN en de korpsen zijn en in hoeverre het implementatieplan wordt gevolgd. Het genoemde implementatieplan wordt uiterlijk medio februari door het algemeen bestuur van de vtsPN vastgesteld.’

De centrale vraagstelling die de IOOV voor dit deelproject hanteert luidt:

*‘Wat is de stand van zaken per augustus / september 2008 ten aanzien van de uitvoering van de afspraak dat eind 2008 de applicatie Blueview **is ingevoerd** en is het een reële verwachting dat eind 2008 de afspraak gerealiseerd zal worden? (Is Blueview eind 2008 in alle korpsen de **implementatie afgerond**?’).*

Deelvraag 1

Bevat BlueView zowel voor de handhaving als voor de opsporing de relevante gegevens van alle korpsen? [Volledigheid van gegevens, denk aan: de gegevens uit welke systemen zijn geïmporteerd, alle classificatieniveaus, hoeveel jaar aan gegevens, etc].

Deelvraag 2

Is BlueView versie 2.1 in technische zin ingevoerd? [Staat het icoontje er, zijn er SLA's, etc, zijn er storingen].

Deelvraag 3

Is BlueView 2.1 in organisatorische zin ingevoerd? [Zijn de mensen opgeleid, zijn de autorisaties geregeld].

Deelvraag 4

Wordt BlueView daadwerkelijk gebruikt door de medewerkers bij alle korpsen? [Dit is goed te toetsen als we toch de praktijktoets uitvoeren].

De IOOV geeft in het deelplan van aanpak de grenzen van haar onderzoek als volgt aan: *‘In dit deelonderzoek wordt niet gekeken naar de effecten van de implementatie van BlueView. Tevens wordt er geen technisch onderzoek verricht naar de kwaliteit van de basisvoorziening’.*