
288

Besluit van 24 juni 1999, houdende regels in verband met de kwaliteitszorg bij de politie (Besluit kwaliteitszorg politie)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 17 september 1998, nr. EIN98/4231, Directoraat-Generaal Openbare Orde en Veiligheid, gedaan in overeenstemming met Onze Minister van Justitie;

Gelet op artikel 53c van de Politiewet 1993 en artikel 12a van de LSOP-wet;

De Raad van State gehoord (advies van 24 december 1998, nr. W04.98.0430);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 21 juni 1999, nr. EA99/67057, Directoraat-Generaal Openbare Orde en Veiligheid, uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Justitie;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

1. De korpsbeheerder draagt zorg voor de in het politiekorps te voeren kwaliteitszorg.
2. De kwaliteitszorg omvat de systematische bewaking, beheersing en verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer van het politiekorps.

Artikel 2

1. De korpsbeheerder draagt zorg voor de regelmatige evaluatie van de kwaliteitszorg van het politiekorps. De evaluatie bestaat uit het op systematische en onderling vergelijkbare wijze uitvoeren van:
 - a. zelfevaluaties van korpsonderdelen,
 - b. korpsonderzoeken, en
 - c. visitaties.
2. De korpsbeheerder draagt ervoor zorg dat elk korpsonderdeel eenmaal per twee jaar een zelfevaluatie uitvoert.
3. De korpsbeheerder draagt ervoor zorg dat het politiekorps in het jaar voorafgaand aan een visitatie, een korpsonderzoek laat uitvoeren door daarvoor gekwalificeerde ambtenaren van politie als bedoeld in artikel 3 van de Politiewet 1993, die niet in dienst zijn van het eigen politiekorps.

4. De korpsbeheerder draagt ervoor zorg dat het politiekorps eenmaal per vier jaar en binnen een jaar na een korpsonderzoek een visitatie laat uitvoeren door een visitatiecommissie. De visitatiecommissie bestaat in ieder geval uit:

- a. een korpsbeheerder van een ander politiekorps,
- b. een korpschef van een ander politiekorps,
- c. een hoofdofficier van justitie die ten aanzien van het politiekorps niet optreedt als hoofdofficier in de zin van de Politiewet 1993, bedoeld in artikel 1, tweede lid, van die wet, en
- d. een externe deskundige.

De visitatiecommissie doet voorstellen ter verbetering van de kwaliteitszorg.

5. Het rapport van de visitatiecommissie wordt met de daaraan ten grondslag liggende rapportage van het korpsonderzoek, samen met de visie van de korpsbeheerder op het visitatierapport, aangeboden aan Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel 3

1. In het beleidsplan en jaarverslag wordt inzicht verschaft in het te voeren beleid ten aanzien van de kwaliteitszorg, respectievelijk in de bevindingen die het resultaat zijn van het terzake gevoerde beleid.

2. Uit het beleidsplan blijkt welke korpsonderdelen op welk moment een zelfevaluatie zullen uitvoeren. In het jaarverslag wordt verslag gedaan over de zelfevaluaties die zijn uitgevoerd bij de korpsonderdelen.

3. Uit het beleidsplan blijkt wanneer het korpsonderzoek en de visitatie van het politiekorps zullen worden uitgevoerd. In het jaarverslag wordt verslag gedaan over de uitvoering van het korpsonderzoek en de visitatie. Voorts wordt in het jaarverslag aangegeven of, en zo ja, welke maatregelen als gevolg van het onderzoek en de visitatie zijn genomen of zullen worden genomen.

Artikel 4

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan, in overeenstemming met Onze Minister van Justitie, nadere regels stellen ten aanzien van de kwaliteitszorg, bedoeld in artikel 1, de evaluatie van de kwaliteitszorg, bedoeld in artikel 2, en de inhoud van het beleidsplan en het jaarverslag, bedoeld in artikel 3.

Artikel 5

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag van de tweede kalendermaand na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Artikel 6

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit kwaliteitszorg politie.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 10 augustus 1999, nr. 151.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 24 juni 1999

Beatrix

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Peper

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

Uitgegeven de *dertiende* juli 1999

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Met de wijziging van de Politiewet 1993 en de LSOP-wet in verband met de invoering van een inspectiefunctie op rijksniveau en de invoering van een stelsel van kwaliteitszorg bij de politie (Wet van 11 december 1997, Stb. 674), is een nieuw hoofdstuk VIII A in de Politiewet 1993 ingevoegd. Deze wijziging heeft de inspectiefunctie op rijksniveau wettelijk in de Politiewet 1993 verankerd. Daarnaast biedt de wijziging de basis voor een stelsel van kwaliteitszorg bij de politie.

Artikel 53c van de Politiewet 1993 biedt de mogelijkheid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de wijze waarop de beheerders van politiekorpsen zorgdragen voor de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer van de politiekorpsen, en de informatie die daarover aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt verstrekt. Deze algemene maatregel van bestuur is daarvan de uitwerking. Hiermee wordt tevens uitvoering gegeven aan de brief van 3 juli 1995 van de toenmalige Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken, waarin de contouren zijn geschetst van een stelsel van integrale kwaliteitszorg bij de politie (kamerstukken II 1994/95, 21 461, nr. 67).

In deze algemene maatregel van bestuur wordt in artikel 2 voorgescreven op welke wijze de korpsbeheerder de kwaliteitszorg binnen zijn korps dient te evalueren. De korpsbeheerders zijn hierdoor gehouden voor deze evaluatie dezelfde systematiek te hanteren. Deze systematiek wordt nader toegelicht in de toelichting bij artikel 2. Zoals in de toelichting bij artikel 4 wordt uiteengezet, hebben de politiekorpsen afspraken gemaakt om op dezelfde wijze vorm te geven aan de toepassing van het stelsel en heeft het Kwaliteitsbureau politie (KBP) in nauw overleg met de Inspectie voor de politie handleidingen opgesteld voor de korpsaudits en de visitaties die door alle korpsen zullen moeten worden gebruikt. In artikel 53a van de Politiewet 1993 is bepaald dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dient toe te zien op de wijze waarop de korpsbeheerders vormgeven aan de kwaliteitszorg van hun korps. Doordat alle korpsbeheerders dezelfde systematiek en de in dat kader ontwikkelde handleidingen dienen te hanteren, en doordat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hierop toeziet, wordt de objectiviteit van de evaluaties en de korpsonderzoeken bevorderd.

De kwaliteitsverbetering dient onderdeel te zijn van de reguliere bedrijfsvoering en vormt in beginsel geen extra werkbelasting. Wel kan de invoering van een voor de gehele Nederlandse politie geldend eenduidig stelsel in de aanloopfase enige extra investering aan menskracht vereisen. Deze investering verschilt van korps tot korps, maar is over het geheel genomen van beperkte aard.

In het regeerakkoord op basis waarvan het huidige kabinet is agetreden, zijn verschillende afspraken neergelegd op het terrein van de politie (kamerstukken II 1997/98, 26 024, nr. 10, blz. 83–85). In deze kabinetsperiode blijft een grootscheepse herziening van de Politiewet 1993 achterwege. Wel zal op een aantal terreinen de wet worden aangepast om aan het licht getreden gebreken te herstellen en duidelijkheid te scheppen over verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Naar verwachting zullen deze aanpassingen het thans voorliggende Besluit kwaliteitszorg politie niet fundamenteel beïnvloeden. Indien in het kader van het regeerakkoord aanpassingen van de Politiewet 1993 worden overwogen, zal worden bezien of het onderhavige besluit als gevolg daarvan aanpassing behoeft.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Centraal in het stelsel van integrale kwaliteitszorg staat de primaire verantwoordelijkheid van de korpsbeheerders voor kwaliteitszorg. Zij besteden systematisch aandacht aan de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer van de politiekorpsen. Deze aandacht betreft de systematische bewaking, beheersing en verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer van de politie. Kernelementen van de kwaliteitszorg zijn de verbeteringsgerichtheid, het systematische en integrale karakter, het vergroten van het «lerend» vermogen van de organisatie, en de evaluatie van de kwaliteitszorg.

Artikel 2

De primaire verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder voor de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer van de politiekorpsen komt ook tot uiting in de evaluatie van de kwaliteitszorg. De evaluatie van de kwaliteitszorg verloopt via de zelfevaluatie van korpsonderdelen, het korpsonderzoek dat in het dagelijkse taalgebruik wordt aangeduid als de korpsaudit, en de visitatie. Daarnaast speelt de inspectie door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een belangrijke rol.

Het zwaartepunt in de evaluatie van de kwaliteitszorg ligt evenwel bij de korpsen, te weten bij de zelfevaluatie van korpsonderdelen, de korpsaudit en bij de visitatie. Deze elementen worden in artikel 2 geregeld. Met de korpsen is overeengekomen dat de evaluatie van de kwaliteitszorg op een systematische en onderling vergelijkbare wijze plaatsvindt aan de hand van het model Nederlandse kwaliteit. Dit model noemt negen onderwerpen die cruciaal zijn voor het kwaliteitsmanagement. Deze onderwerpen zijn samengebracht in een evaluatiemodel dat moet dienen als referentiekader voor de beoordeling van het kwaliteitsniveau van de organisatie. De onderwerpen worden aandachtsgebieden genoemd vanuit de gedachte, dat aan een aandachtsgebied blijvend aandacht dient te worden besteed. Van de negen aandachtsgebieden hebben er vijf (leiderschap, beleid en strategie, personeelsmanagement, middelenmanagement, en management van processen) betrekking op de organisatie, de resterende vier (tevredenheid van het personeel, klantentevredenheid, positie in de maatschappij, en resultaten) op de resultaten die een organisatie behaalt. Het model bevat in een notendop alle relevante terreinen van de bedrijfsvoering. Het gaat daarbij om de grote lijnen. Overzicht en inzicht in de samenhang zijn belangrijker dan de analyse tot in detail.

Bij de zelfevaluatie van korpsonderdelen staan het verbeteren en het verkrijgen van inzicht daarin centraal. Onder «korpsonderdeel» wordt in dit verband verstaan de territoriale onderdelen (districten, afdelingen, etc.) en de functionele onderdelen (divisies etc.) van de korpsen direct onder het korpsniveau. De wijze waarop een zelfevaluatie van korpsonderdelen plaatsvindt, is in principe vrij, maar zal, zoals hierboven is aangegeven, geschieden aan de hand van de indeling van het model Nederlandse kwaliteit. De korpsbeheerder is er verantwoordelijk voor dat elk korpsonderdeel eenmaal per twee jaar een zelfevaluatie uitvoert. In de praktijk zal het waarschijnlijk zo zijn, dat de daadwerkelijke evaluatie veelal onder leiding van de onderdeelchef wordt uitgevoerd.

In het jaar voorafgaand aan de visitatie wordt een korpsaudit («korpsonderzoek») gehouden. Vanuit het eigen korps is een liaison-functionaris

betrokken bij de korpsaudit. De korpsaudit geschiedt aan de hand van een door het korps zelf gemaakte beschrijving van het korps. De inrichting van de beschrijving vindt plaats aan de hand van het model Nederlandse kwaliteit. Dit geldt ook voor de uitvoering van de korpsaudit. De korpsaudit geeft aldus een op feiten gebaseerd (klinisch) beeld van de staat van kwaliteit van een korps. Daartoe zijn per aandachtsgebied van het eerder genoemde model sterke punten en punten voor verbetering benoemd. Om een goed en afgewogen oordeel te kunnen geven, kan het auditteam zich in het korps oriënteren.

De korpsaudit wordt uitgevoerd door gekwalificeerde auditors. Daarvoor is in samenwerking met het Instituut Nederlandse Kwaliteit een politie-specifieke auditorsopleiding ontwikkeld. Voor diegenen die daadwerkelijk als korpsauditor worden ingezet, wordt door het door de korpsen op 1 mei 1996 ter ondersteuning van de invoering van het kwaliteitsstelsel opgerichte KBP, nog een aanvullende opleiding verzorgd.

Het KBP draagt zorg voor de samenstelling van het auditteam. Tevens heeft het KBP een handleiding en een gedragscode voor het samenstellen en voor de werkwijze van een auditteam ontworpen.

De visitatie vormt het sluitstuk van de evaluatie door het politieveld. Het doel van een visitatie is het door externen eenmaal in de vier jaar ter plekke en aan de hand van documentatie vormen van een oordeel over de kwaliteit van het beheer, de taakuitvoering en de resultaten, alsmede het doen van aanbevelingen daarover. De visitatie resulteert in adviezen ter verbetering. Het rapport van de visitatiecommissie en de daaraan ten grondslag liggende documenten zijn openbaar.

De visitatie wordt uitgevoerd door een interdisciplinaire commissie, bestaande uit in ieder geval een korpsbeheerder (tevens voorzitter), een hoofdofficier van justitie, een korpschef en een externe deskundige.

De visitatiecommissie wordt door de voorzitter in overleg met het KBP samengesteld. Deelname door de korpsbeheerders, hoofdofficieren van justitie en korpschefs gebeurt op basis van vrijwilligheid, maar vanuit het gegeven dat de beraden van korpsbeheerders, hoofdofficieren van justitie en hoofdcommissarissen hebben ingestemd zowel met de hantering van de systematiek van zelfevaluaties, korpsaudits en intercollegiale visitaties, als met de handleidingen voor de korpsaudits en de visitaties die door het KBP in nauw overleg met de Inspectie voor de politie zijn opgesteld. In de handleiding voor de visitaties is bepaald dat de korpsbeheerders, de hoofdofficieren van justitie en de korpschefs elkaars korpsen over en weer visiteren. Wij gaan er derhalve van uit, dat alle korpsbeheerders, hoofdofficieren van justitie en korpschefs hieraan zullen deelnemen. Zij worden daarin ondersteund door het KBP. Vanuit het KBP wordt een secretaris aan de commissie toegevoegd. De commissieleden zullen een speciale training volgen. Zoals eerder opgemerkt heeft het KBP een door de politieberaden geaccordeerde handleiding en gedragscode voor de samenstelling en werkwijze van de visitatiecommissie opgesteld. Conform de afspraken met de beraden van korpsbeheerders, hoofdofficieren van justitie en korpschefs zijn uiterlijk in 2000 alle korpsen voor de eerste maal gevisiteerd.

Artikel 3

De doelstellingen en de wijze waarop in een korps systematisch aandacht aan de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer wordt geschonken, dienen te zijn gebaseerd op een door het regionale college vast te stellen beleidsplan. Wat daadwerkelijk is gerealiseerd van de beleidsvoornemens met betrekking tot het verbeteren van de kwaliteit van de politie, alsmede de bevindingen van de korpsbeheerder daaromtrent, is terug te vinden in het jaarverslag.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gebruikt de gegevens uit deze documenten onder meer om te kunnen toezien op de naleving en werking van het stelsel. Zo dient uit het jaarverslag te blijken welke korpsonderdelen een zelfevaluatie hebben uitgevoerd, wanneer de korpsaudit en de visitatie hebben plaatsgevonden, en wat de eventuele maatregelen zijn die op grond daarvan zijn of worden genomen. In het beleidsplan wordt aangekondigd wanneer die vormen van evaluatie gaan plaatsvinden, en wat met de resultaten van die evaluaties wordt gedaan. Op deze wijze vindt de verantwoording over het kwaliteitsstelsel in de reguliere beleids- en beheerscyclus plaats en blijft het kwaliteitsstelsel primair gericht op het verbeteren van het politiewerk.

Artikel 4

Dit artikel biedt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de mogelijkheid om in overeenstemming met de Minister van Justitie nadere regels te stellen over de uitvoering van het beleid ten aanzien van de kwaliteitszorg en de inhoud van het beleidsplan, en over het jaarverslag met betrekking tot dit beleid.

De toepassing van het kwaliteitsstelsel moet de mogelijkheid bieden voor het principe van «compare and contrast». Dit vereist dat alle korpsbeheerders op dezelfde wijze vormgeven aan de toepassing van het stelsel.

Daartoe hebben de korpsen afspraken gemaakt en heeft het KBP in nauw overleg met de Inspectie voor de politie handleidingen opgesteld voor de korpsaudits en de visitaties die door alle korpsen zullen moeten worden gebruikt. Op grond van de thans tussen de korpsen en de ministers gemaakte afspraken, is het op dit moment niet noodzakelijk nadere regels te stellen. Uit de praktijk moet blijken of in de toekomst het stellen van nadere regels noodzakelijk zal blijken te zijn. De keuze om vooralsnog af te zien van het vaststellen van materiële bepalingen sluit aan bij het gegeven, dat de kwaliteitszorg een onderwerp is dat in ontwikkeling en voortdurend in beweging is. Op basis van de ervaringen die thans worden opgedaan met de cyclus van zelfevaluaties, korpsaudits en visitaties, zal moeten worden bepaald of de handleidingen voor de korpsaudits en voor de visitaties toereikend zijn. De noodzaak hiervoor kan blijken naar aanleiding van het toetsen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de wijze waarop de korpsbeheerders van de politiekorpsen voorzien in de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer van de politie. In artikel 53a, eerste lid, van de Politiewet 1993 wordt bepaald dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hierop zal toezien. De Inspectie voor de politie is op grond van artikel 53a van de Politiewet 1993 belast met de werkzaamheden die verbonden zijn aan deze toets. De bovengenoemde aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toegekende bevoegdheid is beperkt tot de kwaliteitszorg in eigenlijke zin. Dat wil zeggen dat bij voorbeeld het opsporingsbeleid of de positie van individuele leden van de politiekorpsen daarbij niet expliciet aan de orde worden gesteld.

Artikel 5

Het besluit treedt in werking met ingang van de tweede maand na plaatsing in het Staatsblad. De korpsen hebben in voldoende mate de gelegenheid bij het opstellen van het eerstvolgende beleidsplan en jaarverslag rekening te houden met het bepaalde in dit besluit.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Peper

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals