

Politiebestel in balans?

“De evaluatie van de evaluatie”



Dr. Arie van Sluis

Dr. Elke Devroe



Universiteit Leiden

Onderzoek WODC Nederland

Inhoudsopgave: wat gaan we behandelen?

2 delen

1. Het onderzoek zelf



1. Achtergrond
2. Context deelonderzoeken
3. Hoe omgaan met de 27 onderzoeksvragen?
4. Centrale onderzoeksvraag
5. Methode
 - 5.1. Breedteonderzoek
 - 5.2. Diepte-onderzoek
6. Resultaten

2. Het proces: de evaluatie van de evaluatie

1. Begeleiding vanuit de commissie
2. Bijzondere ervaringen en kritieke momenten
3. Gebruik en doorwerking van bevindingen

Achtergrond algemeen

België: zelfevaluatie door federale politieraad, nadien rondetafels met universiteiten (CPS)

Bruggeman, W., Devroe, E. en Easton, M. (Eds.) (2010). *Evaluatie van tien jaar politiehervorming*, Panopticon, libri 3, 285 p.

Geen nulmeting: KUL norm?

Nederland: vraag aan universiteiten en onderzoeksbureaus - geen nulmeting: 1 wijkagent voor 5000 inwoners

Kernwoorden evaluatie: eenduidiger, slagvaardiger en effectiever dan vóór de inwerkingtreden van de Politiewet 2012?

1. Achtergrond

- ▶ Evaluatie Politiewet 2012 binnen vijf jaar
- ▶ Instelling onafhankelijke Commissie Evaluatie Politiewet 2012 (Commissie Kijken)
(mix van hoogleraren en praktijkmensen op hoog niveau binnen het openbaar bestuur met uiteenlopende achtergrond)
- ▶ Meerdere evaluatierondes, ontwikkeltraject
 - ▶ Voorbereiding: reconstructie beleidslogica ('Blauwdruk')
 - ▶ Vroegtijdige evaluatie in grootste politieregio (Oost-Nederland) na drie jaar
 - ▶ Vijf deelonderzoeken
 - ▶ Tweesporen aanpak van de commissie: uitbesteden en zelf het veld ingaan

Inhoudsopgave: wat gaan we behandelen?

2 delen

1. Het onderzoek zelf

1. Achtergrond



2. Context deelonderzoeken

3. Hoe omgaan met de 27 onderzoeksvragen?

4. Centrale onderzoeksvraag

5. Methode

5.1. Breedteonderzoek

5.2. Diepte-onderzoek

6. Resultaten

2. Het proces: de evaluatie van de evaluatie

1. Begeleiding vanuit de commissie

2. Bijzondere ervaringen en kritieke momenten

3. Gebruik en doorwerking van bevindingen

2. Context deelonderzoeken

Evaluatie onder druk:

- ▶ Tijdsdruk (door vertraging invoering Nationale Politie)
- ▶ Politieke gevoeligheid van het onderwerp; tegengestelde politieke en bestuurlijke belangen (wie is eigenlijk de baas?)
- ▶ Politisering (politieke en maatschappelijke discussie over Nationale Politie, door schandalen, openlijke tekortkomingen in gebiedsgebonden werk en recherche)
- ▶ Evaluatieonderzoek onder vergrootglas (qua methoden en benaderingen) (door uiterst kritische receptie van benaderingen en uitkomsten van eerste twee evaluaties)

3. Veelheid aan onderzoeksvragen vanuit de opdrachtgever (27)

- ▶ Startnotitie vanuit WODC met 27 richtinggevende onderzoeksvragen
- ▶ Eigen clustering (sturing, samenwerking en inbedding) vanuit visie op functioneren bestel
- ▶ Wheelen en dealen over onderzoeksvragen
- ▶ Na eerste toekenning, aanvullende inhoudelijke bemoeienis van commissie met benadering en methoden (inhoudsanalyse, enquête, casusselectie)
- ▶ Veel 'aanvullende' onderzoeksvragen
- ▶ Wheelen en dealen over budget

Onderzoeksvragen in startnotitie

Voor het landelijke niveau komen de volgende vragen aan de orde:

Beschrijvend en duidend:

1. Hoe functioneert het Landelijk Overleg Veiligheid Politie (art. 19 Politiewet 2012) in het bijzonder op het punt van beleid(sdoelstellingen)? Wat vinden de voorzitter College PG's en de regioburgemeesters van hun invloed op het begrotingsproces? (* Toezegging: plenair debat Politiewet 27 november 2012).
2. Wat is de verhouding van de landelijke doelstellingen tot de regionale en lokale doelstellingen (artt. 18, 22 Politiewet 2012)
3. Welke (internationale) samenwerkingsrelaties worden op een landelijk niveau onderhouden?

Beoordelend:

4. Is de landelijke aansturing van de politie eenduidiger, slagvaardiger en effectiever dan vóór de inwerkingtreden van de Politiewet 2012?
5. Is oriëntatie van de politie op de diverse landelijke gezagsdragers evenwichtig verdeeld? (* Toezegging in de MvA Politiewet 2012, 29 maart 2012).
6. Is de politie voldoende bestuurlijk en maatschappelijk ingebed?
7. Is sprake van een verbeterde democratische controle door het parlement?
8. Is sprake van een effectievere organisatie van de Nederlandse inbreng in internationale politiesamenwerking (incl. de informatie-uitwisseling)?

Regionaal niveau – Regionale inbedding en samenwerking

Beschrijvend en duidend:

9. Hoe wordt de functie van de regioburgemeesters ingevuld? Op welke manieren leggen zij verantwoording af aan de burgemeesters uit de regionale eenheid (art. 38d Politiewet 2012)?
10. Hoe functioneert het overleg tussen de regioburgemeester, de hoofofficier van justitie en politiechef in de eenheden (art. 41 Politiewet 2012)?
11. Hoe functioneert het overleg tussen alle burgemeesters en de hoofdofficier van justitie in de eenheden (art. 39 Politiewet 2012)?
12. In welke mate kan de politiechef flexibel inspelen op wensen en beleidsprioriteiten van de regionale en lokale gezagsdragers?
13. Hoe functioneert de klachtenregeling? (* Toezegging: MvJ brief aan TK 18 maart 2013) Daarbij zal tenminste aandacht besteed worden aan:
 - de ingestelde klachtcommissies;
 - de registratie van de klachten en de daarop genomen beslissingen;
 - de jaarlijkse publicatie van geregistreerde klachten en de wijze van afdoening daarvan (jaarverslagen);
 - de ervaringen van de burgemeesters, hofj en politiechefs.
14. Hoe vindt in de praktijk de invulling van de verdeling van de wijkagenten door de eenheden plaats?
15. Hoe komt de verdeling van wijkagenten over de onderdelen van de regionale eenheden tot stand en hoe wordt dit proces door lokale gezagsdragers ervaren? (*verzoek Minister VenJ)
16. Hoe verloopt de samenwerking (incl. informatie-uitwisseling) met gemeenten, boa's, het OM en ZM en de veiligheidsregio's en hoe is deze veranderd na de invoering van de nationale politie?



Beoordelend:

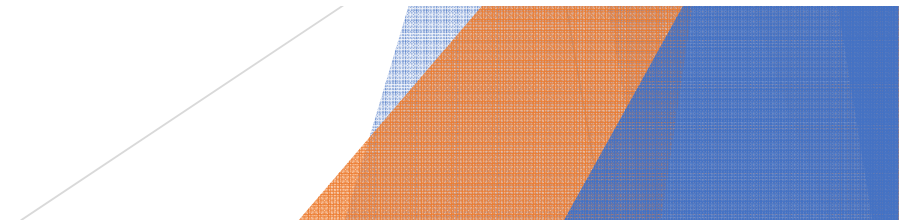
- 17. Is de regionale aansturing van de politie eenvoudiger, slagvaardiger en effectiever dan vóór de inwerkingtreden van de Politiewet 2012?
- 18. Is oriëntatie van de politie op de verschillende regionale gezagsdragers evenwichtig verdeeld? (* Toezegging in de MvA Politiewet 2012, 29 maart 2012)
- 19. Is sprake van een verbetering van de democratische controle door het parlement op de sturing en het optreden van de regionale politie-eenheden?

Lokale niveau – lokale inbedding en samenwerking

Beschrijvend en duidend:

- 20. Hoe krijgen de positie van de burgemeester en officier van justitie als lokale gezagsdragers vorm (artt. 11 en 12 Politiewet 2012)?
- 21. Hoe oefent de gemeenteraad controle uit op de burgemeester als lokale gezagsdrager voor de politie (art. 15 Politiewet 2012)?
- 22. Hoe functioneert de lokale driehoek (art. 13 Politiewet 2012), in het bijzonder in gebieden waar meerdere gemeenten worden bediend door één basisteam? (*verzoek Minister VenJ)
- 23. Hoe verloopt de samenwerking (incl informatie-uitwisseling) met gemeenten, boa's, het OM en ZM en de veiligheidsregio's en hoe is deze veranderd na de invoering van de nationale politie?

Beoordelend:

- 24. Verloopt de lokale aansturing van de politie eenduidiger, slagvaardiger en effectiever dan voor de inwerkingtreding van de Politiewet 2012? (*verzoek Minister VenJ)
 - 25. Is de politie voldoende lokaal ingebed en verankerd in buurten en wijken en is er ruimte voor lokaal maatwerk?
 - 26. Is sprake van een verbetering van de democratische controle door gemeenteraden?
 - 27. Is oriëntatie van de politie op de lokale gezagsdragers volgens betrokkenen evenwichtig verdeeld? (* Toezegging in de MvA Politiewet 2012, 29 maart 2012)
- 

ONDERZOEKSVRAGEN geordend naar drie deeldomeinen

Samenwerking

16 Hoe verloopt de samenwerking (incl. informatie-uitwisseling) met gemeenten, BOA's, het OM en ZM en de veiligheidsregio's en hoe is deze veranderd na de invoering van de nationale politie?

23a Hoe verloopt de samenwerking (incl informatie-uitwisseling) met gemeenten, BOA's, het OM en ZM en de veiligheidsregio's?

23b Hoe is deze veranderd na de invoering van de nationale politie?

Maatschappelijke inbedding

6 Is de politie voldoende bestuurlijk en maatschappelijk ingebed?

13 Hoe functioneert de klachtenregeling?

25 Is de politie voldoende lokaal ingebed en verankerd in buurten en wijken en is er ruimte voor lokaal maatwerk?

Politiek bestuurlijke sturing en democratische verantwoording

1a Hoe functioneert het Landelijk Overleg Veiligheid Politie (art. 19 Politiewet 2012) in het bijzonder op het punt van beleid(sdoelstellingen)?

1b Wat vinden de voorzitter College PG's en de regioburgemeesters van hun invloed op het begrotingsproces?

2 Wat is de verhouding van de landelijke doelstellingen tot de regionale en lokale doelstellingen (art. 18, 22 Politiewet 2012)

4 Is de landelijke aansturing van de politie eenduidiger, slagvaardiger en effectiever dan vóór de inwerkingtreden van de Politiewet 2012?

5 Is oriëntatie van de politie op de diverse landelijke gezagsdragers evenwichtig verdeeld?

7 Is sprake van een verbeterde democratische controle door het parlement?

9 Hoe wordt de functie van de regioburgemeesters ingevuld? Op welke manieren leggen zij verantwoording af aan de burgemeesters uit de regionale eenheid (art. 38d Politiewet 2012)?

10 Hoe functioneert het overleg tussen de regioburgemeester, de hoofofficier van justitie en politiechef in de eenheden?

11 Hoe functioneert het overleg tussen alle burgemeesters en de hoofdofficier van justitie in de eenheden (art. 39 Politiewet 2012)?

12 In welke mate kan de politiechef flexibel inspelen op wensen en beleidsprioriteiten van de regionale en lokale gezagsdragers?

14 Hoe vindt in de praktijk de invulling van de verdeling van de wijkagenten door de eenheden plaats?

15 Hoe wordt dit proces door lokale gezagsdragers ervaren?

17 Is de regionale aansturing van de politie eenvoudiger, slagvaardiger en effectiever dan vóór de inwerkingtreden van de Politiewet 2012?

18 Is oriëntatie van de politie op de verschillende regionale gezagsdragers evenwichtig verdeeld?

20 Hoe krijgen de positie van de burgemeester en officier van justitie als lokale gezagsdragers vorm?

21 Hoe oefent de gemeenteraad controle uit op de burgemeester als lokale gezagsdrager voor de politie (art. 15 Politiewet 2012)?

22 Hoe functioneert de lokale driehoek (art. 13 Politiewet 2012), in het bijzonder in gebieden waar meerdere gemeenten worden bediend door één basisteam?

24 Verloopt de lokale aansturing van de politie eenduidiger, slagvaardiger en effectiever dan voor de inwerkingtreding van de Politiewet 2012?

26 Is sprake van een verbetering van de democratische controle door gemeenteraden?

27 Is oriëntatie van de politie op de lokale gezagsdragers volgens betrokkenen evenwichtig verdeeld?

4. Centrale onderzoeksvraag

Hoe kan de werking van de Politiewet 2012 inzake de thema's

- (1) Politiek-bestuurlijke sturing en politiek- democratische verantwoording
- (2) Samenwerking
- (3) Maatschappelijke inbedding

worden geëvalueerd?

Beperkt budget (kleinste van de oorspronkelijk vier)

Offerte uitgebracht in concurrentie (3 offertes gevraagd)



Inhoudsopgave: wat gaan we behandelen?

2 delen

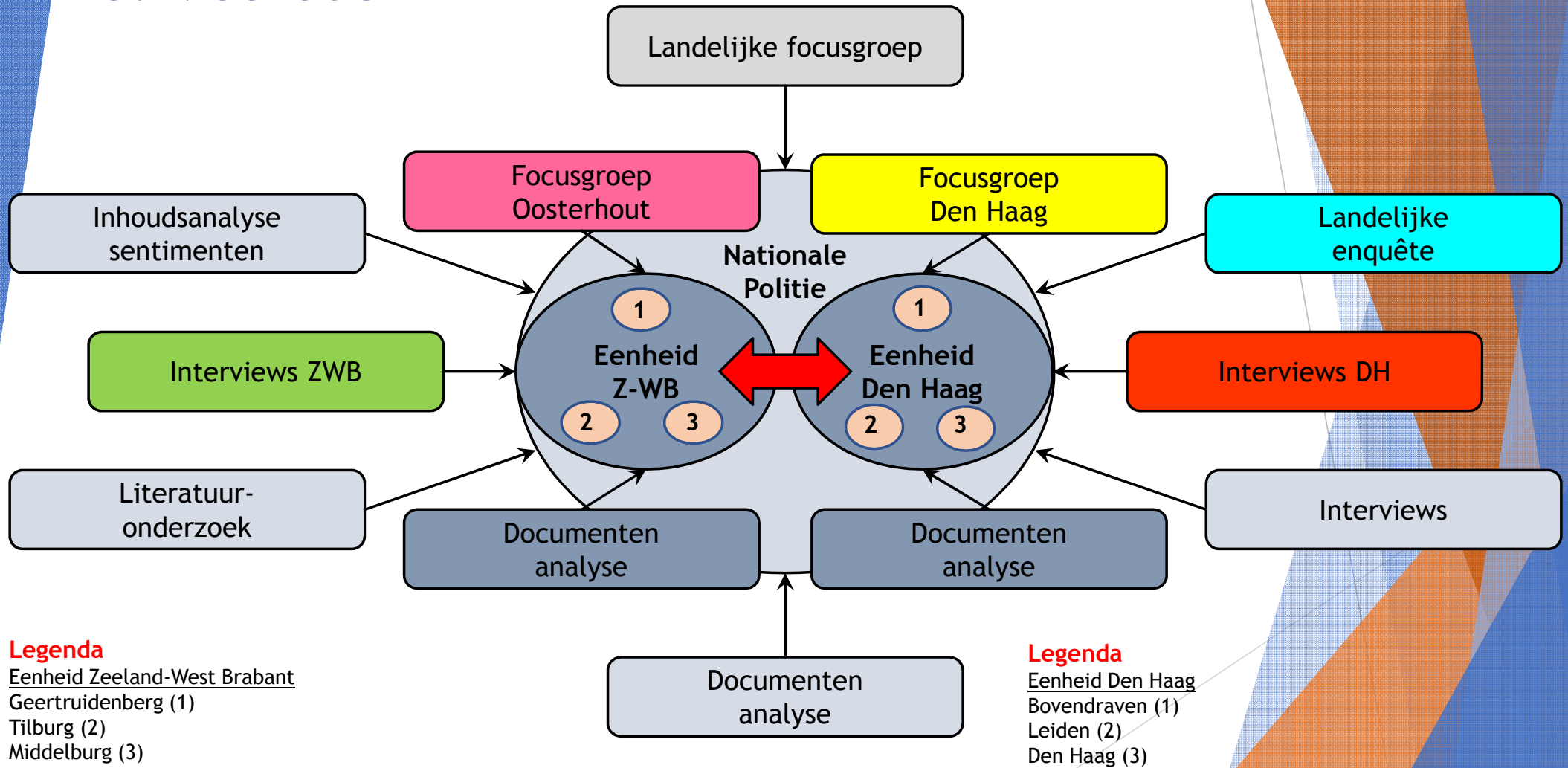
1. Het onderzoek zelf

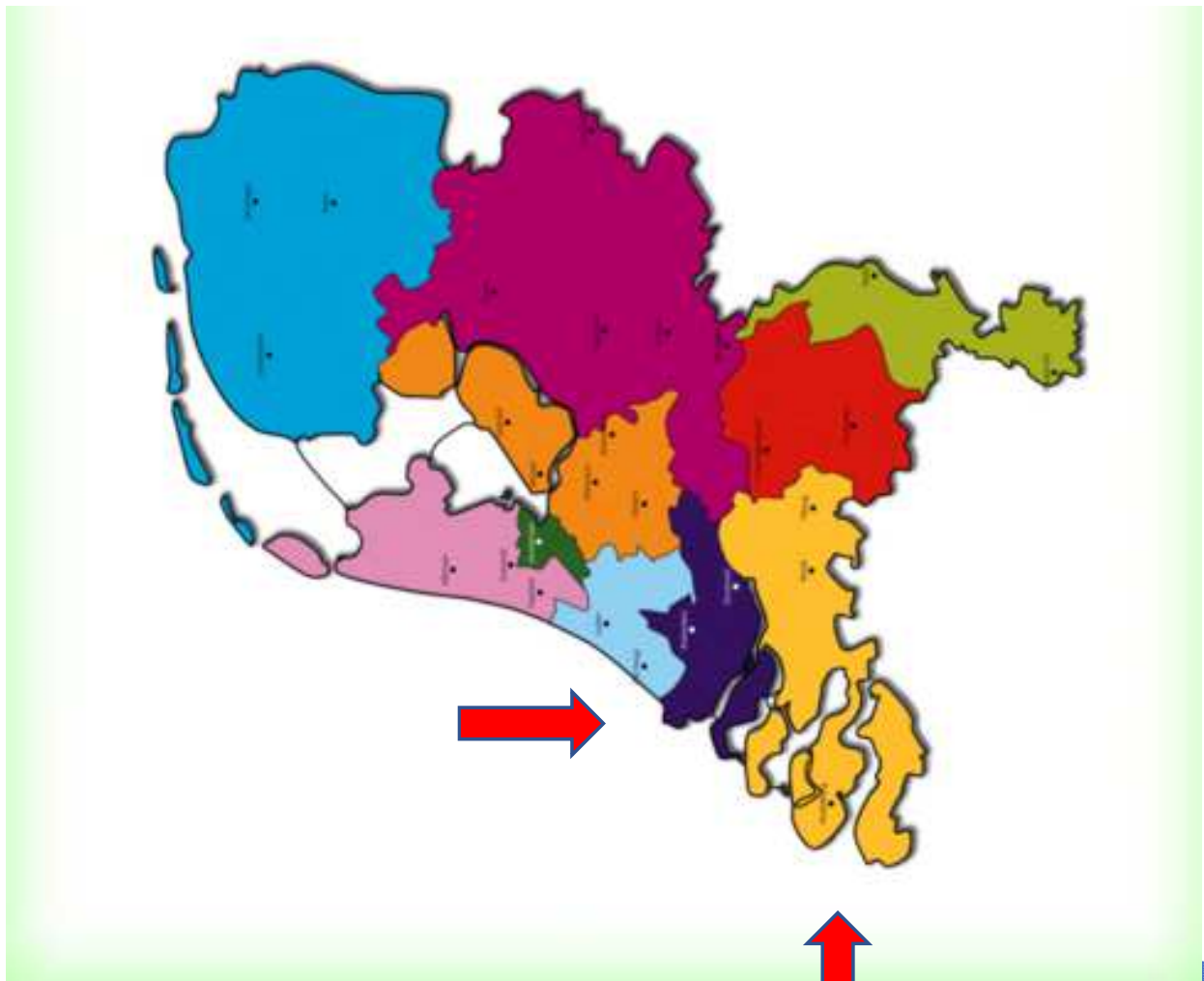
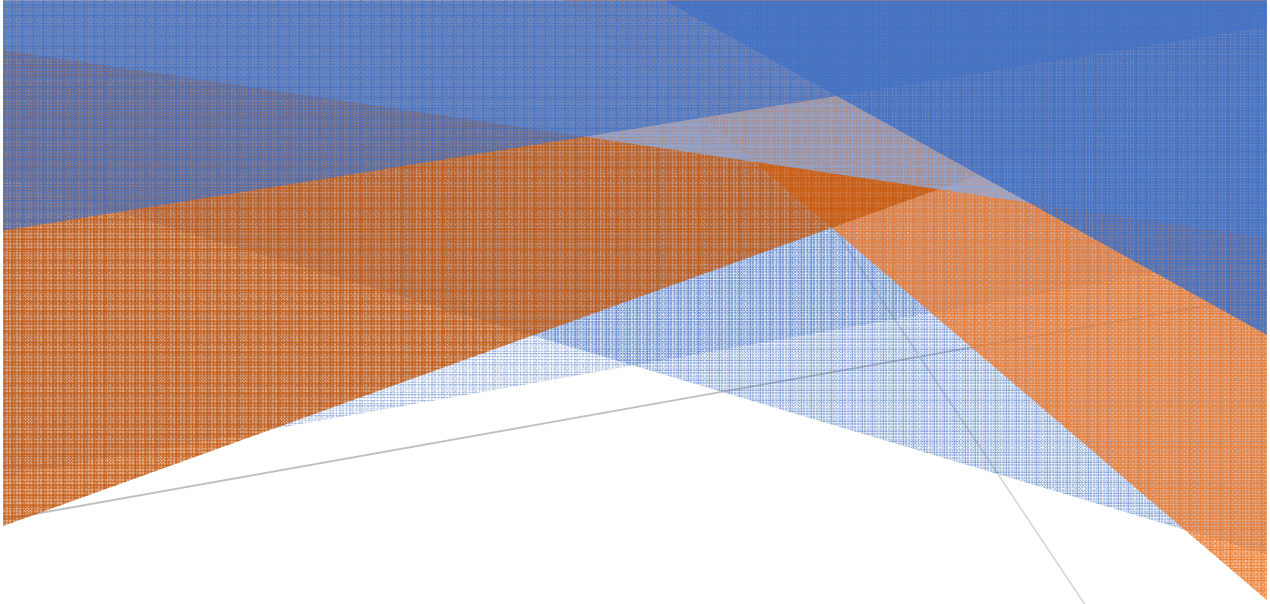
1. Achtergrond
2. Context deelonderzoeken
3. Hoe omgaan met de 27 onderzoeksvragen?
4. Centrale onderzoeksvraag
- ➔ 5. Methode
 - 5.1. Breedteonderzoek
 - 5.2. Diepte-onderzoek
6. Resultaten

2. Het proces: de evaluatie van de evaluatie

1. Begeleiding vanuit de commissie
2. Bijzondere ervaringen en kritieke momenten
3. Gebruik en doorwerking van bevindingen

5. Methode





5.1. Breedteonderzoek: 3 thema's

1. Politiek-bestuurlijke sturing en politiek- democratische verantwoording

- Functioneren bestuurlijk overleg eenheid, district, lokaal
- Kwaliteit van de aansturing landelijk, eenheids- en lokaal niveau
- Rol regioburgemeester
- Doelstellingen (lokaal-landelijk)
- Oriëntatie politie op justitie en bestuur
- Kwaliteit democratisch toezicht (parlement en gemeenteraad)

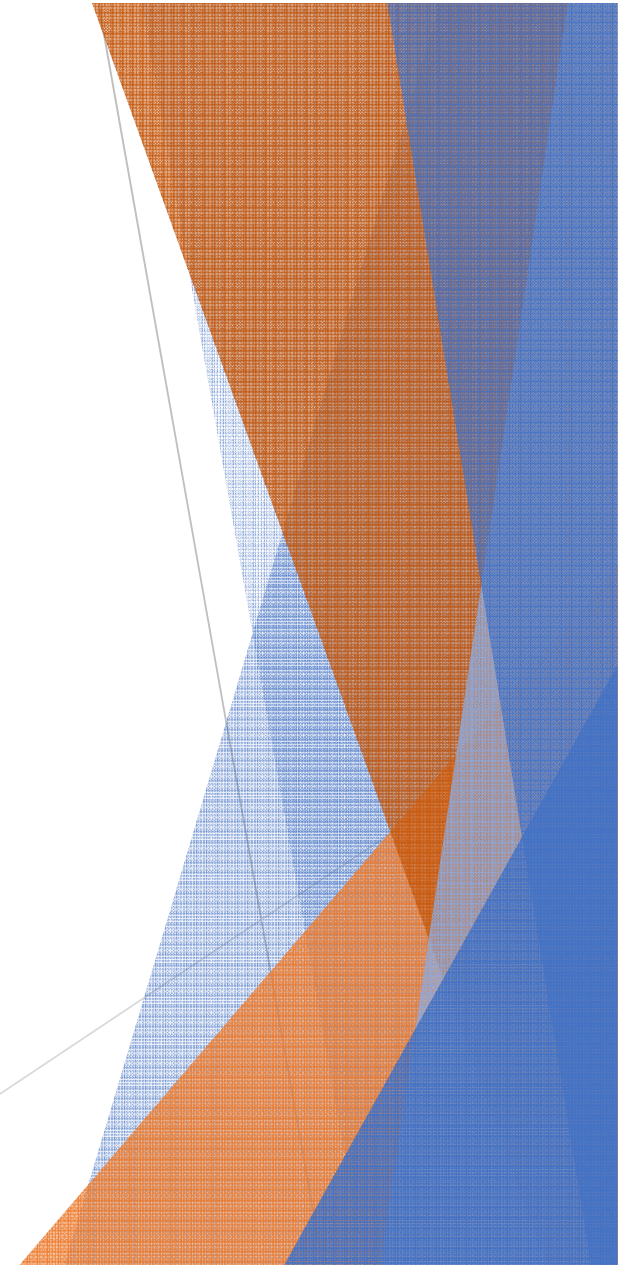
2. Samenwerking politie - andere partners

3. Maatschappelijke inbedding



5.2. Diepte-onderzoek

- Casus Den Haag
- Casus Zeeland-Midden-West-Brabant
- Landelijk Overleg Veiligheid en Politie (burgemeesters en regioburgemeesters, voorzitter college van PG's)
- Landelijke sturing (departement V&J, politietop, ambtelijke ondersteuning, Openbaar Ministerie)
- Aanvullende groepsgesprekken in drie eenheden (ging uiteindelijk niet door)



Inhoudsopgave: wat gaan we behandelen?

2 delen

1. Het onderzoek zelf

1. Achtergrond
2. Context deelonderzoeken
3. Hoe omgaan met de 27 onderzoeksvragen?
4. Centrale onderzoeksvraag
5. Methode
 - 5.1. Breedteonderzoek
 - 5.2. Diepte-onderzoek

➔ 6. Resultaten

2. Het proces: de evaluatie van de evaluatie

1. Begeleiding vanuit de commissie
2. Bijzondere ervaringen en kritieke momenten
3. Gebruik en doorwerking van bevindingen

6. Resultaten

Doorgeschoten centralisatie, veel sturingsmacht bij de minister

Wel geleidelijke emancipatie van de regioburgemeesters

Top-down beleidsplanning, lokale targets in het gedrang

Weinig sturing op eenheidsniveau, districten en teams belangrijker

Gebrek aan financiële en beheersruimte binnen de eenheden

Wijkagent onder druk

Democratische controle blijft achter

Binnen bestel gaandeweg herstel van de balans

Inhoudsopgave: wat gaan we behandelen?

2 delen

1. Het onderzoek zelf

1. Achtergrond
2. Context deelonderzoeken
3. Hoe omgaan met de 27 onderzoeksvragen?
4. Centrale onderzoeksvraag
5. Methode
 - 5.1. Breedteonderzoek
 - 5.2. Diepte-onderzoek
6. Resultaten



2. Het proces: de evaluatie van de evaluatie

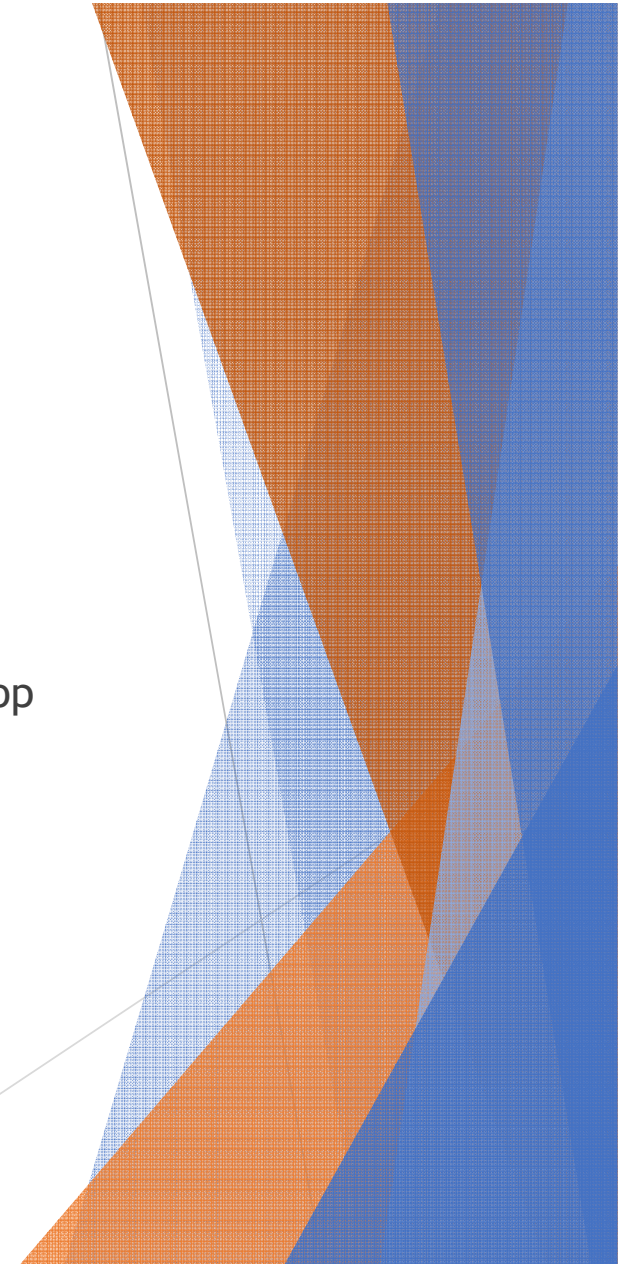
1. Begeleiding vanuit de commissie
2. Bijzondere ervaringen en kritieke momenten
3. Gebruik en doorwerking van bevindingen

1. Begeleiding vanuit de commissie

- ▶ Tweetallen uit commissie; wetenschapper en practitioner
(Peter van Uhm en Paul 't Hart voor deelonderzoek 4)
- ▶ Intensieve begeleiding (vinger aan de pols houden, vanwege ervaring met eerdere evaluaties)
- ▶ Periodiek voortgangsoverleg elke drie of vier weken (bewaking tijdspad, ondersteuning, vraagbaak,
- ▶ Secretariaat WODC:
 - ▶ Problemen met toegang helpen oplossen
 - ▶ 'Go between' tussen commissie en onderzoekers
 - ▶ Synchroniseren deelonderzoeken
 - ▶ Onderzoeksoverlast beperken

2. Bijzondere ervaringen en kritieke momenten

- ▶ Sturing op methoden en benaderingen vanuit de commissie (bij selectie consortium en aanpassing onderzoek)
- ▶ Rol van directeur WODC in commissie Kijken
- ▶ Veel te veel onderzoeksvragen
- ▶ Tegenwerking en weerstand (onderzoeksoverlast en onderzoeksmoeheid)
- ▶ Nadrukkelijke regie vanuit begeleidingscommissie
- ▶ Overvragen van onderzoekers (aanvullende en deels nieuwe vragen in de loop van het onderzoek)
- ▶ Breuken in evaluatietraject ('benaderingenstrijd' binnen de commissie)
- ▶ Timing van de evaluatie
- ▶ Onverwacht rondje voor commentaar op conceptversie (meer dan 'fact checking')
- ▶ Pogingen tot beïnvloeding van onderzoeksresultaten
- ▶ Relatie deelonderzoek en eigen onderzoek van de commissie



3. Gebruik en doorwerking van bevindingen

- ▶ Geen licht tussen bevindingen commissie en ons onderzoek
- ▶ Wel eigen conclusies en aanbevelingen van de commissie
- ▶ Uitkomsten worden herkend het veld
- ▶ Niet alle vragen konden worden beantwoord
- ▶ Geen discussie over gepastheid van de benadering en gebruikte methoden
- ▶ Minister neemt rapport commissie als startpunt voor aanpassing van het bestel
- ▶ Politiebestel is nooit een rustig bezit

Bedankt voor de aandacht!

