Korps Politie Caribisch Nederland

Focus, prioriteren, doen

Datum : **1 november 2016**

Plaats : **Den Haag**

Auteurs : **mr. G.L. (Gerard) Bouman**

Eerste hoofdcommissaris van Politie

L. (Lester) Jopp

Hoofdinspecteur van Politie

Opdrachtgever : **mr. G.A. (Ard) van der Steur**

Minister van Veiligheid en Justitie

Samenvatting

Introductie

Op 10 oktober 2010 werd de staatskundige hervorming binnen het Koninkrijk der Nederlanden van kracht. Hiermee werden de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES-eilanden) als openbaar lichaam onderdeel van Nederland. De politiekorpsen van de BES-eilanden werden samengevoegd tot één korps, het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN). De minister van Veiligheid en Justitie is als korpsbeheerder verantwoordelijk voor het functioneren van het KPCN. Sinds 10/10/'10 zijn er stappen voorwaarts gezet, maar er is nog het nodige te doen om echt het verschil te maken. Ook stagneerde de ontwikkeling de afgelopen jaren. Vandaar dat de minister van Veiligheid en Justitie de opdracht heeft gegeven om met een advies te komen over de inrichting en organisatie van het KPCN.

Tijdens twee afzonderlijke bezoeken aan de Caribische regio in de periode maart t/m juni 2016, zijn vele gesprekken gevoerd met medewerkers van het KPCN (van agent t/m waarnemend korpschef) en zijn (samenwerkings)partners, zowel in het Caribisch deel van het Koninkrijk, als in Nederland. Het rapport is voorzien van een advies dat voor de gewenste en benodigde veranderingen gaat zorgen. Het is tijd om daadwerkelijk de verbeteringen stapsgewijs door te voeren, waarbij het advies is te starten met de aanbevelingen die in dit rapport worden genoemd. Met andere woorden: *focus, prioriteren, doen*.

Doelstelling en opdracht

De gesprekken met de medewerkers en partners van het KPCN had tot doel inzicht te verkrijgen in de inrichting en organisatie van het politiekorps, waarbij voornamelijk werd gekeken naar de knelpunten die van invloed zijn op de ontwikkeling van het KPCN. De opdracht betrof het geven van een advies over het KPCN, waarbij specifiek wordt ingegaan op:

- Inrichting en samenstelling managementteam
- Interne processen, taakverdeling en inrichting van het korps
- Samenwerking/integratie met de politie in Nederland, inclusief de ondersteuning
- Ontschotten en ketensamenwerking.

Voor een beeld van de volledige opdracht, wordt verwezen naar hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.

Onderzoekaanpak

Na de acceptatie van de opdracht, werd gestart met een documentatiestudie van de vele rapporten en beleidsstukken die over het KPCN en het Caribisch deel van het Koninkrijk zijn verschenen. Op basis hiervan ontstond het beeld dat bijna alles al is beschreven en daarnaast de vraag waardoor het komt dat er onvoldoende stappen voorwaarts zijn gezet. Vervolgens vonden een veertigtal interviews plaats in het Caribisch deel van het Koninkrijk en in Nederland. Het voorliggende rapport gaat in op de resultaten van het bestuderen van de beschikbare documentatie over het KPCN en de gehouden interviews. Vanwege het feit dat de gesprekken in vertrouwelijkheid zijn gevoerd, is geen lijst met geïnterviewde personen opgenomen.

KPCN

Het onderzoek naar het KPCN heeft zich voornamelijk gericht op de inrichting en organisatie van het korps, waarbij specifiek is gekeken naar de samenstelling van het managementteam, de inrichting van het korps, de samenwerking met de politie in Nederland, de Marechaussee en het Recherchesamenwerkingsteam (RST) en de overige drie politiekorpsen van Curaçao, Aruba en Sint Maarten. Daarnaast is er gekeken naar de samenwerking met de ketenpartners en de mogelijkheden tot ontschotten. Hierna wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen. In hoofdstuk drie wordt een uiteenzetting gegeven van het totale beeld. In hoofdstuk vier worden onze aanbevelingen weergegeven. Het is helder geworden dat er verandering dient te komen in de manier van werken (cultuur) en de inrichting van het korps (structuur). De huidige structuur biedt onvoldoende mogelijkheden om te komen tot benodigde verbeteringen in kwaliteit en slagkracht. Nog los van de ambitie van het KPCN, is het advies om te starten met de aanbevelingen in deze samenvatting. Deze zijn namelijk voorwaardelijk om als KPCN echt stappen voorwaarts te zetten.

Algemeen

In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat er sinds 10/10/’10 stappen voorwaarts zijn gezet, maar dat er nog veel te doen is. Wat we hebben aangetroffen in de vele gesprekken met politiemensen, is een positieve houding ten opzichte van het politiewerk en de taak waarvoor zij staan. Dit geldt voor alle onderdelen en voor alle niveaus binnen het KPCN. Ontevreden zijn zij over het korps als organisatie, daar waar het gaat over bedrijfsvoering, faciliteiten, het gemak en de kwaliteit van detacheringen, en de tekorten in bezetting. Onderbezetting in alle onderdelen van het korps leidt tot ontevredenheid bij het personeel. Ontevredenheid heerst daarnaast over de daadkracht van het bestuurscollege op het eiland. De invoering van nieuwe

wetgeving, die het KPCN nodig heeft om adequaat te kunnen handhaven, heeft onvoldoende voortgang. Dit heeft consequenties voor de effectiviteit van de politie en ondermijnt het gezag van het korps.

Inrichting korps en managementteam

Binnen het KPCN is onvoldoende visie aanwezig en er wordt naar de regio te vaak met een 'Nederlandse bril' gekeken. Dit laatste blijkt onder andere uit de inrichting van het korps. Dit is namelijk gebaseerd op een oud Rotterdams model. Dat was echter een korps met een paar duizend medewerkers, waar mede door het grote aantal fte's de opdeling in verschillende taakgebieden goed functioneerde. Het KPCN is met een formatie van 151,5 fte simpelweg te klein om op deze manier te worden ingericht. Dit heeft grote consequenties voor het operationeel vermogen van het korps. Mede door de samenstelling en inrichting van het managementteam, komt het benodigde strategisch vermogen onvoldoende tot zijn recht. Een vijfkoppige korpsleiding op een korps van deze omvang is te groot. De samenstelling van het MT (korpschef en vier hoofden) maakt dat de focus te veel ligt bij de dagelijkse operationele uitdagingen. Het KPCN is dan ook sterk gebaat bij een herinrichting van het MT, waarbij het aantal wordt teruggebracht en de focus verschuift naar het uitzetten en bewaken van de strategische lijn. Dit is de voornaamste taak van de korpschef. Hij dient daarin ondersteund te worden door een formele plaatsvervanger (tevens directeur Operatie) en een stevige directeur Bedrijfsvoering.

Het is dan ook de aanbeveling om zo snel mogelijk een korpschef uit de regio aan te stellen, eventueel onder begeleiding van een coach die ervaring heeft in het bouwen van een organisatie en zich bewezen heeft in een politiek/bestuurlijke ingewikkelde omgeving. Richt de samenstelling van het managementteam opnieuw in. Het advies is het inrichten van een driehoofdige korpsleiding, bestaande uit:

- 1 korpschef
- 1 directeur Operatie / tevens formeel plaatsvervangend korpschef
- 1 directeur Bedrijfsvoering

Op dit moment is de minister van Veiligheid en Justitie de korpsbeheerder van het KPCN. Dit was bij de vorming in 10/10/'10 een logische keuze[1], want er was in Nederland nog geen sprake

[1] Eerst het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, later het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

van nationale politie. Voor nu is het een oneigenlijke ophanging. Het is nu dan ook het moment om het KPCN beheersmatig in te bedden bij de politie in Nederland. Hiervoor dient het korps financieel gecompenseerd te worden. Niet alleen voor de huidige begroting van het KPCN ($19,5 miljoen), maar ook voor de periodieke control die nu tweewekelijks vanuit het departement wordt uitgevoerd. Het is de aanbeveling om vervolgens het feitelijke beheer te mandateren aan een politiechef, bij voorkeur die van de Eenheid Rotterdam.

Hiermee is gelijk ook het construct waarin de RCN de werkgever is van het KPCN gewijzigd. Het feit dat dit op dit moment zo is, is voor politiemensen onbegrijpelijk. Ook wanneer inbedding van het KPCN bij de politie in Nederland niet gebeurt, dient het construct zo spoedig mogelijk aangepast te worden.

Capaciteit

De capaciteit van het KPCN is onvoldoende. Dit komt enerzijds door de inrichting van het korps en de procesgeoriënteerde taakverdeling, anderzijds door de beperkte opleidings-capaciteit. Het KPCN is met een formatie van 151,5 fte simpelweg te klein om op deze manier opgedeeld te worden. Hierdoor geldt voor sommige functies een bezetting van slechts één of anderhalve fte. De huidige opleidingsfrequentie en grootte van de klassen (eens in de twee jaar circa tien tot twaalf aspiranten) is bij een uitstroom van vijf tot zes medewerkers per jaar, in het gunstigste geval net voldoende om op de huidige sterkte te blijven. Om de bezetting van KPCN als geheel, maar ook die binnen de verschillende onderdelen van het korps te vergroten, zal de inrichting van het korps zo snel mogelijk aangepast moeten worden en dient de (zij-)instroom frequenter en groter te zijn. Op dit moment is de horizontale mobiliteit in de richting van het KPCN minimaal, in omgekeerde richting is die groter. Een belangrijke reden hiervoor is dat de functiewaardering bij het KPCN lager is dan in de rest van de regio.

De focus voor de komende paar jaar, dient te liggen bij het werven en opleiden van het personeel. De capaciteit móet op orde komen. Dat is een condicio sine qua non voor verdere ontwikkelingen. Hiervoor moet de opleidingscapaciteit met ingang van 2017 naar één opleiding per jaar, bij voorkeur met een bezetting van twaalf aspiranten. Wellicht dat dit aantal op termijn uitgebreid kan worden. Daarnaast dient de horizontale mobiliteit in de Caribische regio een impuls te krijgen. Om die te bevorderen, zal de functiewaardering bij het KPCN op alle niveaus minimaal gelijkgetrokken moeten worden met de andere drie politiekorpsen in het Caribisch deel van het Koninkrijk.

Bedrijfsvoering

Op basis van de gehouden interviews is het duidelijke beeld ontstaan, dat de aansluiting tussen de operatie en de bedrijfsvoering ontbreekt. Daarnaast is de dienstverlening van de bedrijfsvoering onder de maat. De oorzaak hiervan ligt bij de continuïteit en kwaliteit in de aansturing en inrichting van de bedrijfsvoering binnen het KPCN, maar ook in de afhankelijkheid en het serviceniveau van de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN).

Binnen het KPCN ontbrak het aan een stabiele factor op het gebied van de bedrijfsvoering. Mede hierdoor kreeg de bedrijfsvoering te weinig prioriteit. Daarnaast wordt onvoldoende gekeken naar waar de operatie echt behoefte aan heeft, kijkend naar de situatie ter plaatse. Met betrekking tot de RCN is het zorgelijke beeld ontstaan van de 'paarse krokodil'. De RCN is log, traag en onvoldoende in staat gebleken om het gevraagde serviceniveau te verlenen. De RCN heeft daarnaast te veel invloed in wat bijvoorbeeld wordt ingekocht, terwijl ze daarin enkel faciliterend moet zijn.

Kijkend naar de huidige opzet van de interne planning-en-controlcyclus, dan is er ruimte voor verbetering, zowel aan de plankant als aan die van de control. De plankant wordt onvoldoende benut, waardoor er teveel sprake is van ad-hoc sturing. Dit heeft onder andere onnodig veel overuren en onvoorziene uitgaven tot gevolg. Om tijdig bij te kunnen sturen, is de inrichting van control en de beschikbaarheid van managementinformatie essentieel. Uit diverse gesprekken blijkt dat beide gebreken vertonen, waardoor beslissingen op basis van onjuiste, onvolledige en/of verouderde informatie worden genomen. Resultaat: het KPCN (lees: de korpschef) is niet in control.

Onze aanbeveling is dan ook om op korte termijn een directeur Bedrijfsvoering van formaat aan te stellen. De huidige waardering op schaal twaalf levert onvoldoende kwaliteit op. Een belangrijk punt is dat deze directeur bewezen ervaring te hebben in het leggen van de relatie tussen de operatie en de bedrijfsvoering. De bedrijfsvoering moet uiteindelijk opereren als een professionele dienstverlener: proactief, betrouwbaar, toegankelijk, klantgericht en in nauwe verbinding met de operatie. De collega´s van de bedrijfsvoering moeten in de gelegenheid zijn om de vereiste middelen voor de operatie snel, zonder rompslomp en op elk gewenst moment te regelen. Daarvoor zullen (enkele) onderdelen die nu bij de RCN zijn ondergebracht, in eigen beheer moeten worden genomen. Communicatie is hiervan een voorbeeld, dit dient direct aan de korpschef te worden gekoppeld. Maar ook control dient intern aanwezig te zijn.

Inhoudsopgave

SAMENVATTING 3

1 INLEIDING 9

1.1 INTRODUCTIE 9
1.2 OPBOUW EN LEESWIJZER 10

2 DOELSTELLING OPDRACHT EN AANPAK 11

2.1 DOELSTELLING 11
2.2 OPDRACHT 11
2.3 ONDERZOEKSAANPAK 12

3 KORPS POLITIE CARIBISCH NEDERLAND 14

3.1 INTRODUCTIE 14
3.2 SAMENSTELLING EN INRICHTING MANAGEMENTTEAM 15
3.3 PROCESGEORIËNTEERDE TAAKVERDELING EN INRICHTING VAN HET KORPS 15
3.4 BEDRIJFSVOERING EN PLANNING & CONTROL 18
3.5 SAMENWERKING MET DE POLITIE IN NEDERLAND 20
3.6 ONTSCHOTTEN EN KETENSAMENWERKING 21

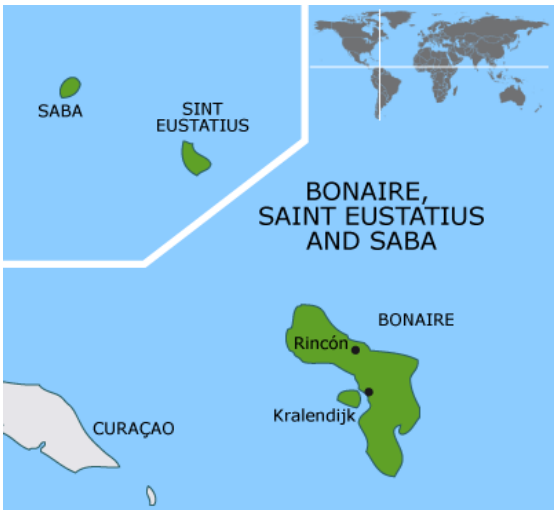
4 AANBEVELINGEN 26

4.1 INTRODUCTIE 26
4.2 SAMENSTELLING EN INRICHTING MANAGEMENTTEAM 26
4.3 INTERNE PROCESSEN, TAAKVERDELING EN INRICHTING VAN HET KORPS 27
4.4 SAMENWERKING MET DE POLITIE IN NEDERLAND 28
4.5 ONTSCHOTTEN EN KETENSAMENWERKING 29
4.6 BEDRIJFSVOERING EN PLANNING & CONTROL 31

1 Inleiding

1.1 Introductie

10 oktober 2010 is de datum die in de gesprekken veelvuldig wordt genoemd, zowel in positieve als in negatieve zin. Die datum is van belang, omdat op die dag de staatskundige hervorming binnen het Koninkrijk der Nederlanden van kracht werd, wat vergaande gevolgen had (en heeft) voor het Caribisch gebied. Er kwam namelijk een einde aan het Antilliaanse staatsverband en daarmee ook aan het Korps Politie Nederlandse Antillen. Curaçao en Sint Maarten werden autonome landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden, vergelijkbaar met de status die Aruba al had. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES-eilanden) werden als openbaar lichaam (bijzondere gemeente) onderdeel van Nederland. De politiekorpsen van de BES-eilanden werden samengevoegd tot één politiekorps, het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN).



Vanwege de beheerverantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie, is het zijn departement er veel aan gelegen dat het KPCN op een juiste wijze functioneert. In opdracht van onder andere de minister zijn in de afgelopen jaren vele onderzoeken naar het KPCN gedaan, wat heeft geresulteerd in een veelvoud aan rapporten voorzien van vele adviezen en verbeterpunten. Sinds 10/10/'10 zijn er stappen voorwaarts gezet, maar er is nog het nodige te doen om echt het verschil te maken. Ook stagneerde de ontwikkeling de afgelopen jaren. Vandaar dat de minister van Veiligheid en Justitie de opdracht heeft gegeven om met een advies te komen over de inrichting en organisatie van het KPCN.

Tijdens twee afzonderlijke bezoeken aan het Caribisch deel van het Koninkrijk in de periode maart t/m juni 2016, zijn een veertigtal gesprekken gevoerd met medewerkers van het KPCN (van agent t/m waarnemend korpschef) en zijn (samenwerkings)partners, zowel in het Caribisch deel van het Koninkrijk als in Nederland. Het rapport is voorzien van een advies dat voor de gewenste en benodigde verbeteringen gaat zorgen. Gezien het grote aantal reeds gedane onderzoeken en de daaruit voortgekomen rapporten en beleidsstukken, is ervoor gekozen om

dit adviesrapport te beperken tot de kern, wat resulteert in enkele concrete aanbevelingen. Ons beeld is dan ook dat nog meer onderzoeken en uitgebreide rapporten het KPCN niet verder helpen. In de vorige rapporten zijn een veelvoud aan verbeterpunten tot op detailniveau benoemd. Doordat al deze punten in één keer werden gepresenteerd, was er onvoldoende focus, hetgeen de ontwikkeling van het KPCN eerder vertraagde dan bespoedigde. Ook het beperkte absorptievermogen van het KPCN is hier debet aan, zij kunnen logischerwijs niet alles tegelijk aan te pakken. Het is tijd om daadwerkelijk de verbeteringen stapsgewijs door te voeren, waarbij het advies is te starten met de aanbevelingen die in dit rapport worden genoemd. Met andere woorden: *focus, prioriteren, doen*.

1.2 Opbouw en leeswijzer

Na deze inleiding volgt in hoofdstuk 2 een beschrijving van de doelstelling, opdracht en aanpak van het onderzoek. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de geconstateerde punten bij het Korps Politie Caribisch Nederland en die in relatie tot haar partners. Het vierde en laatste hoofdstuk bevat de aanbevelingen die op basis van het onderzoek worden gedaan.

2 Doelstelling opdracht en aanpak

2.1 Doelstelling

Het onderzoek, en meer specifiek de gesprekken met de medewerkers en partners van het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN), had tot doel inzicht te verkrijgen in de inrichting en organisatie van het politiekorps, waarbij voornamelijk werd gekeken naar de knelpunten die van invloed zijn op de ontwikkeling van het KPCN.

2.2 Opdracht

De opdracht van de minister van Veiligheid en Justitie betrof het uitbrengen van een advies over de inrichting en organisatie van het KPCN, waarbij ingegaan dient te worden op de navolgende onderwerpen:

Managementteam (MT)

- De gewenste samenstelling en inrichting van het MT KPCN;
- De opbouw en doorontwikkeling van het MT KPCN;
- De gelaagdheid in de operationele aansturing van de organisatie.

Intern KPCN

- De houdbaarheid van de procesgeoriënteerde taakverdeling en inrichting van het KPCN (zie ook vraagpunten MT);
- Nadere invulling van het operationeel vermogen van het KPCN (binnen bestaande middelen en kaders) en vervolg op de workshop visie met het gezag tijdens het bezoek van de directeur Politieel Beleid en Taakuitvoering van het Ministerie van Veiligheid en Justitie van januari jl.

Politie in Nederland

- Het uitwerken van scenario's m.b.t. samenwerking/integratie met de politie in Nederland;
- De organisatie van de ondersteuning vanuit de politie in Nederland in relatie tot regionale ondersteuning.

Ontschotten en ketensamenwerking

- Het geven van een impuls aan het proces van ontschotten op de bovenwinden;
- Bevordering van de samenwerking in de justitiële keten.

2.3 Onderzoeksaanpak

Ter voorbereiding op het bezoek aan het Caribisch deel van het Koninkrijk en de te houden gesprekken, zijn de aanwezige organisatie- en onderzoeksrapporten, alsmede de relevante beleidsstukken, bestudeerd. Op basis hiervan werd bepaald welke (samenwerkings)partners het meest direct te maken hebben met het werk van het KPCN. Sommige partners waren ten tijde van het bezoek niet beschikbaar. Dit leverde de volgende lijst met gesprekspartners op:

1. Politici autonome landen (Minister-president, minister van Justitie)
2. Brandweer Korps Caribisch Nederland
3. Gouverneurs autonome landen
4. Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland (JGCN)
5. Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN)
6. Koninklijke Marechaussee (KMar)
7. Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN)
8. Kustwacht
9. Ministerie van Veiligheid en Justitie
10. Ministerie van Binnenlandse Zaken Koninkrijksrelaties
11. Openbaar lichaam BES
12. Openbaar Ministerie Bonaire, Sint Eustatius & Saba
13. Parket procureur-generaal Curaçao | Sint Maarten | Bonaire, Sint Eustatius & Saba
14. Participatieraad KPCN
15. Politiekorps in Nederland
16. Politiekorpsen autonome landen
17. Recherchesamenwerkingsteam (RST)
18. Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN)
19. Rijksvertegenwoordiger BES
20. Vakbond
21. Veiligheidsdienst Aruba
22. Vertegenwoordiger van Nederland in Aruba, Curaçao en Sint Maarten

Tijdens twee afzonderlijke bezoeken aan het Caribisch deel van het Koninkrijk in de periode maart t/m juni 2016, vonden een veertigtal interviews plaats. Daarnaast werden nog enkele interviews gehouden in Nederland. Dit onderzoek heeft zich gericht op de benodigde impuls om de ontwikkeling van het KPCN te bespoedigen. In de toekomst zal een detailonderzoek moeten plaatsvinden om op procesniveau de gewenste verbeteringen te kunnen doorvoeren. Deze kan te zijner tijd, na doorvoering van de in dit advies opgenomen onderwerpen, intern KPCN worden uitgevoerd.

Het voorliggende rapport gaat in op de resultaten van het bestuderen van de beschikbare documentatie over het KPCN en de gehouden interviews. Vanwege het feit dat de gesprekken in vertrouwelijkheid zijn gevoerd, is geen lijst met geïnterviewde personen opgenomen.

3 Korps Politie Caribisch Nederland

3.1 Introductie

Op 10 oktober 2010 zag het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN) het levenslicht, als gevolg van de staatskundige hervorming waarmee de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba bijzondere gemeenten werden van Nederland. Het korps valt niet onder de Nederlandse Politiewet 2012, maar onder de Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het KPCN is dan ook geen onderdeel van de politie in Nederland. De minister van Veiligheid en Justitie is de korpsbeheerder en de directeur-generaal Politie van datzelfde ministerie is gemandateerd om bepaalde beheerstaken te vervullen.

Op het gebied van het managementteam (MT) van het KPCN heeft bij dit onderzoek de focus gelegen bij de samenstelling en inrichting van het MT van het KPCN, de opbouw en doorontwikkeling van het MT en de gelaagdheid in de aansturing van het operationele werk. Intern KPCN is gekeken naar de houdbaarheid van de procesgeoriënteerde taakverdeling en inrichting van het korps, alsmede de invulling van het operationeel vermogen. Daarnaast is gekeken naar de staat van de bedrijfsvoering en de planning & control.

Wat we hebben aangetroffen in de vele gesprekken met politiemensen, is een positieve houding ten opzichte van het politiewerk en de taak waarvoor zij staan. Dit geldt voor alle onderdelen en voor alle niveaus binnen het KPCN. Ontevreden zijn zij over het korps als organisatie, daar waar het gaat over bedrijfsvoering, faciliteiten, het gemak en de kwaliteit van detacheringen, en de tekorten in bezetting. Onderbezetting in alle onderdelen van het korps leidt tot ontevredenheid bij het personeel. Ontevredenheid heerst daarnaast over de daadkracht van het bestuurscollege op het eiland. De invoering van nieuwe wetgeving, die het KPCN nodig heeft om adequaat te kunnen handhaven, heeft onvoldoende voortgang. Als voorbeeld wordt de verkeersverordening genoemd die stamt uit de jaren vijftig, deze ligt er namelijk al jaren. Het college ziet vooralsnog geen noodzaak de nieuwe regelgeving in te voeren. Dit heeft consequenties voor de mate waarin het KPCN bij machte is om daadwerkelijk te handhaven. Hierdoor wordt het gezag van het politiekorps ondermijnd. Al jaren wordt er gesproken over de aanleg van een strip waarop deze activiteiten legaal kunnen worden uitgeoefend. Daar is nog steeds geen besluitvorming over. Gelet op de geringe mogelijkheden tot vertier voor de jeugd, rest hen dan ook geen keus dan dit gedrag op de openbare weg te laten plaatsvinden (feveren).

Door deze combinatie van factoren wordt het KPCN niet in staat gesteld om adequaat in te grijpen.

3.2 Samenstelling en inrichting managementteam

Het managementteam van het KPCN bestaat uit vijf personen, te weten de korpschef en de vier hoofden (Basispolitiezorg/Bedrijfsvoering/Opsporing/Intake, Informatie en operationele ondersteuning). Er is geen formele plaatsvervanger van de korpschef. In een korps met een formatie van 151,5 fte is een vijfkoppig MT te groot. Daarnaast gaat de samenstelling van het MT ten koste van het strategisch vermogen, wat juist hun verantwoordelijkheid is. Door de combinatie van de korpschef en hoofden, ligt de focus te veel bij de dagelijkse operationele uitdagingen.

Waar het KPCN bij gebaat is, is een korpschef die de strategische lijn uitzet en bewaakt. Om dat op een juiste wijze te kunnen doen, is het van belang dat er geregeld wordt getoetst of de prestaties van het KPCN op het gebied van de operatie en de bedrijfsvoering, stroken met de uitgezette koers. Beide zijn namelijk van cruciaal belang voor het korps. De bedrijfsvoering ontleent zijn bestaansrecht aan het operationele werk, maar zonder bedrijfsvoering kan de operatie het werk niet naar behoren doen. Er dient dan ook constant gezocht te worden naar de balans in wensen/uitdagingen in de operatie en de mogelijkheden van de bedrijfsvoering om hierin te faciliteren.

Wanneer deze lijn wordt doorgetrokken naar de samenstelling en inrichting van het managementteam, in combinatie met de opmerking dat het MT te groot is, dan is de eenvoudige conclusie dat het MT teruggebracht dient te worden naar drie leden die zich focussen op:

- Het uitzetten van de strategische lijn (korpschef);
- Het functioneren van de operatie in brede zin (directeur Operatie); en
- Het functioneren van de bedrijfsvoering (directeur Bedrijfsvoering).

Het verdient de grote voorkeur dat de korpschef uit de regio komt. Geconstateerd is dat de korpschef uit Nederland door het verschil in onder andere taal en cultuur moeilijk in positie komt, dit geldt wel intern als extern.

3.3 Procesgeoriënteerde taakverdeling en inrichting van het korps

De inrichting van het korps is gebaseerd op een oud model uit het voormalige korps Rotterdam. Dat was echter een korps met een paar duizend medewerkers. Het grote aantal medewerkers

maakte dat het opdelen in verschillende taakgebieden goed functioneerde. Het KPCN is met een formatie van 151,5 fte simpelweg te klein om op deze manier in te richten. Op sommige functies zit één of anderhalve fte, waardoor deze medewerkers bijna nooit naar bijvoorbeeld een opleiding kunnen of überhaupt vrij kunnen krijgen.

Mede door de inrichting van het korps en de procesgeoriënteerde taakverdeling, is het operationeel vermogen van het korps beperkt. De tekorten in de basispolitiezorg (BPZ) zijn groot. Ook in de aangrenzende processen is sprake van (grote) onderbezetting. Bij de opsporing is die het grootst, waar op dit moment minder dan de helft van de formatie is bezet. Doordat de BPZ onderbezet is, kunnen collega's slechts sporadisch doorgroeien (horizontaal en verticaal), terwijl die doorgroei een vereiste is om de aangrenzende processen van voldoende mensen te voorzien.

Om het operationeel vermogen te vergroten, dient de capaciteit in beginsel in de BPZ uitgebreid te worden. Daar is voldoende opleidingscapaciteit voor nodig. De huidige opleidingsfrequentie en grootte van de klassen (eens in de twee jaar circa tien tot twaalf aspiranten) is bij een uitstroom van vijf tot zes medewerkers per jaar, in het gunstigste geval net voldoende om op de huidige sterkte te blijven. Om de bezetting van het KPCN uit te breiden, zal de instroom frequenter en groter moeten zijn. Het op orde brengen van de capaciteit van het KPCN is een condicio sine qua non voor verdere ontwikkelingen. Daarmee ontstaat namelijk ruimte voor opleiden en specialisatie, kan de BPZ een breder takenpakket aan en komt er weer mobiliteit in de verschillende onderdelen van het korps die nu vastzitten door gebrek aan personeel.

Sinds 10/10/'10 worden alle zaken die vallen onder de categorie 'veel voorkomende criminaliteit' (VVC) door de afdeling Opsporing opgepakt. Dit betekent een beperking van de werkzaamheden in de BPZ en een toename bij de opsporing. Voor beide onderdelen van het korps heeft het grote invloed op het proces en op de persoon. Doordat de opsporing ook de eenvoudige zaken dient op te pakken, wordt de afdeling overladen met zaken. Zaken waar ze de capaciteit niet voor hebben, waardoor veel zaken blijven liggen. Dit dient wel in de juiste context te worden bekeken, want het Openbaar Ministerie (OM) behandelt circa 360 misdrijfzaken per jaar (groot en klein). Dat wil zeggen dat het KPCN één misdrijfzaak per dag produceert. De beperking van de werkzaamheden in de BPZ, heeft tot gevolg dat de collega's zich beperkt ontwikkelen en minder afwisseling in het werk hebben, wat een deuk slaat in de motivatie van de medewerkers. Voor de collega's heeft de beperkte ervaring consequenties

voor hun mogelijkheden om door te groeien. Daarmee ontstaat voor het KPCN de situatie dat het korps tot stilstand is gekomen. Doordat er vanuit de BPZ slechts sporadisch collega's doorschuiven naar andere onderdelen (horizontaal en verticaal) van het korps, ontstaat bij de andere onderdelen een steeds krappere bezetting. Dit komt zoals gesteld het sterkst tot uiting bij de opsporing.

De onderbezetting bij het KPCN is op de bovenwindse eilanden Sint Eustatius en Saba goed zichtbaar. Tijdens ons bezoek aan Saba hebben we gesproken met alle vijf de aanwezige politiemensen. De drie medewerkers en de chef van de Marechaussee die aan de BPZ zijn toegevoegd, waren van het eiland af. Dit is een krappe bezetting en het zorgt ervoor dat de collega's eigenlijk altijd dienst hebben. Ook wanneer de Marechaussee aanwezig is, is de capaciteit beperkt. Beide eilanden zijn erbij gebaat om de capaciteit te vergroten, zodat meer rust in de roosters ontstaat. Met de uitfasering van de Marechaussee (zie verder paragraaf 3.6 – Koninklijke Marechaussee), bestaat die mogelijkheid er binnen het bestaande budget.

Op Sint Eustatius en Saba is meer dan gemiddeld sprake van misdrijfzaken op het gebied van jeugd en zeden. Deze expertise is echter niet op de eilanden aanwezig. Recherche maakt überhaupt geen deel uit van de formatie op Sint Eustatius en Saba, waardoor deze vanaf Bonaire ingevlogen moet worden. De in de vorige alinea genoemde uitbreiding dient dan ook onder andere een rechercheur te bevatten, zodat ook deze kennis en vaardigheid aanwezig is op het eiland. Daarnaast krijgen de collega's de mogelijkheid om zich breder te ontwikkelen. Voor grotere zaken geldt dat er capaciteit vanaf Bonaire moet komen. Het aanbod is namelijk te beperkt voor een volledige rechercheafdeling.

De gemeenschappen op de bovenwindse eilanden zijn klein, waardoor er geen sprake is van anonimiteit. Dit heeft als voorbeeld voordelen bij conflictbemiddeling en het identificeren van verdachten. Het nadeel dat de politiemensen deel uitmaken van zo'n kleine gemeenschap, is het risico dat het invloed heeft op het werk. Zij hebben namelijk al snel te maken met familie en vrienden, waardoor de kans bestaat dat ze minder objectief zijn. Dit kan verminderd worden wanneer een deel van de formatie op de eilanden bestaat uit collega's die daar voor een bepaalde periode zijn gedetacheerd. Deze mensen dienen periodiek gewisseld te worden. Dit geldt ook voor de chef, zodat de objectiviteit intern eveneens gewaarborgd is. Een veel gehoord signaal is wel dat de faciliteiten voor detacheringen naar de bovenwindse eilanden beter moeten. Net als de korpschef, geniet het sterk de voorkeur dat de chef uit de regio komt.

Een ander aspect betreft de zij-instroom vanuit de politiekorpsen van Curaçao, Aruba en Sint Maarten. Deze is beperkt, terwijl de uitstroom naar die korpsen vaker gebeurt. Wat hierin zeker meespeelt, is het verschil in functiewaardering tussen de vier politiekorpsen. In meerdere gesprekken met collega's uit de verschillende politiekorpsen, is aangegeven dat de functiewaardering bij het KPCN lager is dan bij de andere drie politiekorpsen in het Caribisch deel van het Koninkrijk.

3.4 Bedrijfsvoering en planning & control

Zoals in paragraaf 3.2 is vermeld, is de bedrijfsvoering een belangrijke factor voor het slagen van het KPCN. Zonder operatie is een bedrijfsvoering overbodig, maar zonder bedrijfsvoering kan de operatie niet presteren. Ontwikkelingen in de operatie en bedrijfsvoering moeten goed op elkaar zijn afgestemd. De relatie tussen de operatie en de bedrijfsvoering is wederkerig en de belangen zijn nevengeschikt. Om de stand van zaken van de bedrijfsvoering en de planning & control te kunnen beoordelen, is er gekeken naar een aantal thema's, waaronder het niveau van de dienstverlening, kostenbewustzijn en efficiëntie, en de mate waarin de bedrijfsvoering in control is.

Op basis van de gehouden interviews is het duidelijke beeld ontstaan, dat de aansluiting tussen de operatie en de bedrijfsvoering ontbreekt. Daarnaast is de dienstverlening van de bedrijfsvoering onder de maat. De oorzaak hiervan ligt bij de continuïteit en kwaliteit in de aansturing en inrichting van de bedrijfsvoering binnen het KPCN, maar ook in de afhankelijkheid en het serviceniveau van de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN).

Binnen het KPCN ontbrak het aan een stabiele factor op het gebied van de bedrijfsvoering. Mede hierdoor kreeg de bedrijfsvoering te weinig prioriteit. Daarnaast is onvoldoende gekeken naar waar de operatie echt behoefte aan heeft, kijkend naar de situatie ter plaatse. Zo is Bonaire wezenlijk anders dan Sint Eustatius en Saba. Qua grootte, ligging, inwoneraantal, bezetting, etc. Beschikbare mensen en middelen dienen aan de situatie te worden aangepast. Een voorbeeld waar dit niet het geval is, is de recente aanbesteding voor mobiele telefonie. Dat werkt goed op Bonaire, maar op Saba kunnen de collega's aan weerszijde van de berg elkaar niet bereiken, omdat deze provider onvoldoende dekking heeft. Alleen al voor het veiligheidsgevoel – zeker voor een diender erg belangrijk – is dat funest, nog los van de problematiek in het geval van een groot incident. Een ander voorbeeld betreft de beschikbaarheid van dienstvoertuigen. De verhouding van een dienstvoertuig per x-aantal

medewerkers, is niet een-op-een te kopiëren van Bonaire naar de bovenwindse eilanden. Dit vereist maatwerk.

Op het gebied van de prestaties van het KPCN speelt de Rijksdienst Caribisch Nederland eveneens een grote rol. In geen van de interviews is positief gereageerd op het presteren van de RCN. De rode draad uit de gesprekken schetst het zorgelijke beeld van de 'paarse krokodil'. De RCN is log, traag en onvoldoende in staat gebleken om het gevraagde serviceniveau te verlenen. De RCN heeft daarnaast te veel invloed in wat bijvoorbeeld wordt ingekocht, terwijl ze daarin enkel faciliterend moet zijn. Wensen vanuit het KPCN worden anders ingevuld, wat ten koste gaat van de operationele inzet. De Dienstverleningsafspraken (DVA's) en de opgestelde Producten- en dienstencatalogus zijn niet naar wens en in ieder geval voor het lopende en voorafgaande twee jaar niet afgesloten (ondertekend). Wat minimaal beschreven moet zijn, is 'wat te leveren, met welke frequentie, welke kwaliteit en tegen welke prijs.' Hiervan is geen sprake. De kosten voor de service van de RCN staat niet in verhouding tot wat wordt geleverd.

De bedrijfsvoering moet uiteindelijk opereren als een professionele dienstverlener: proactief, betrouwbaar, toegankelijk, klantgericht en in nauwe verbinding met de operatie. De collega´s van de bedrijfsvoering moeten in de gelegenheid zijn om de vereiste middelen voor de operatie snel, zonder rompslomp en op elk gewenst moment te regelen. Daarvoor zullen (enkele) onderdelen die nu bij de RCN zijn ondergebracht, in eigen beheer moeten worden genomen. Als voorbeeld wordt Communicatie gegeven, dat moet direct aan de korpschef worden gekoppeld. Maar ook control dient intern aanwezig te zijn.

Planning & control

Om als KPCN de beschikbare middelen doelmatig te besteden, is het van belang grip te hebben op de (financiële) processen. Het inrichten van een gedegen planning-en-controlcyclus (P&C-cyclus) is daarvoor een belangrijke basis. Het KPCN is voor de planning en control afhankelijk van de ambtelijke cyclus van onder andere het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De interne planning-en-controlcyclus dient dan ook aan te sluiten op de beleidscyclus van dat departement.

Kijkend naar de huidige opzet van de interne P&C-cyclus, dan is er ruimte voor verbetering, zowel aan de plankant als aan die van de control. Een goede planning-en-controlcyclus ondersteunt het bestuurlijke proces op een zodanige manier dat de korpsleiding in staat wordt

gesteld om alle relevante keuzes goed geïnformeerd en tijdig te kunnen maken. Planning vindt vooraf plaats en mondt uit in begrotingen, planningen, programma's, akkoorden en afspraken (bijvoorbeeld DVA's). Control wordt tijdens de rit uitgeoefend aan de hand van managementrapportages, kwartaalrapportages en verantwoordingen aan het einde van het jaar. Planning & control zijn dan ook te zien als twee kanten van dezelfde medaille en maken het sturen en beheersen mogelijk. Zonder planning is control stuurloos, terwijl planning zonder control geen zin heeft.

Waar planning te maken heeft met doelformulering, strategiebepaling en het geven van richting, zorgt een goede control er voor dat doelstellingen worden gehaald en de uitgezette koers wordt vastgehouden. Echter, een niet optimaal functionerende P&C-cyclus raakt die kern niet, waardoor de feitelijke sturing buiten de cyclus om plaatsvindt, zo ook bij het KPCN. De plankant wordt onvoldoende benut, waardoor er teveel sprake is van ad-hoc sturing. Dit heeft onder andere onnodig veel overuren en onvoorziene uitgaven tot gevolg.

Om tijdig bij te kunnen sturen, is de inrichting van control en de beschikbaarheid van managementinformatie essentieel. Managementinformatie, hét stuurwiel voor in dit geval de korpsleiding, is bedoeld om sturing te geven aan processen binnen de aandachtsgebieden waarvoor hij of zij verantwoordelijk is, of anders geformuleerd, die informatie die ondersteunt bij beslissingsprocessen. Uit diverse gesprekken blijkt dat het stuurwiel van het KPCN diverse gebreken vertoont, waardoor beslissingen op basis van onjuiste, onvolledige of verouderde informatie worden genomen. Resultaat: het KPCN (lees: de korpschef) is niet in control.

3.5 Samenwerking met de politie in Nederland

Op dit moment is de minister van Veiligheid en Justitie de korpsbeheerder van het KPCN. De minister heeft dit gemandateerd aan zijn directeur-generaal Politie. Een logisch besluit destijds, omdat de politie in Nederland nog bestond uit 26 korpsen en van nationale politie nog geen sprake was. Dat gebeurde op 1 januari 2013. Natuurlijk heeft Nederland groot belang bij de rechtshandhaving op Curaçao, Aruba, Sint Maarten en de BES-eilanden. Dat blijkt ook wel uit de aanzienlijke investeringen bij het openbaar ministerie (OM), de zittende magistratuur (ZM), het Recherchesamenwerkingsteam (RST), het KPCN en andere ketenpartners die bij de veiligheid zijn betrokken.

Het is nu het moment om de beheersverantwoordelijkheid voor het KPCN te beleggen bij de korpschef van de politie in Nederland. Daar is een aantal goede redenen voor. Voor het departement is het thans een oneigenlijke taak geworden. Verder gaat het om een relatief klein budget van $19,5 miljoen en kan de korpschef in Nederland op dit moment niet aangesproken worden op het beheer en belangrijker, op de operationele prestaties van het KPCN en de veiligheidssituatie op de BES-eilanden. Door de verantwoordelijkheid voor het beheer van het KPCN te beleggen bij de korpschef in Nederland, worden de prestaties van het KPCN voor hem net zo belangrijk als de prestaties van de overige 167 teams. Daardoor zal de samenwerking op alle terreinen geïntensiveerd worden. Voor de overdracht van de verantwoordelijkheid voor het beheer, zal de politie in Nederland financieel gecompenseerd dienen te worden.

Het feitelijk beheer zal de korpschef mandateren aan een politiechef. Daarbij is de keuze om dat te beleggen bij de politiechef van de Landelijke Eenheid (vanwege de relatie met het RST) of bij een politiechef van een regionale eenheid. Onze voorkeur heeft het om het beheer niet te mandateren bij de Landelijke Eenheid, vanwege mogelijke vermenging van belangen van het RST, maar te beleggen bij de politiechef van de Eenheid Rotterdam vanwege de sinds vele jaren bestaande relatie en opgedane ervaring met historisch besef van de problematiek. Daarmee worden de BES-eilanden een bijzonder geografisch team van de Eenheid Rotterdam, wat een laatste argument is om het te beleggen bij een regionale eenheid. De Landelijke Eenheid kent geen territoriale teams.

3.6 Ontschotten en ketensamenwerking

Een deel van de opdracht is gericht op het geven van een advies omtrent het ontschotten. Dit vraagstuk is vooral van belang op de eilanden Sint Eustatius en Saba, maar ook op Bonaire kan het voordelen opleveren. Los van de interne scheiding in processen, zijn taken en bevoegdheden logischerwijs gescheiden tussen de verschillende samenwerkingspartners. Zo hebben bijvoorbeeld de brandweer, douane, Marechaussee en politie elk een andere taak in het veiligheidsdomein. Echter, veel taken hebben raakvlakken met of overlappen elkaar. Voor elk van de disciplines geldt dat er onvoldoende capaciteit is om dit 24/7 te bemensen. Daarnaast is voor een deel van de partners het werkaanbod beperkt. Wanneer elk van de partners multidisciplinair inzetbaar is, ontstaat er een ruimere vijver waaruit kan worden gevist in het geval van calamiteiten.

Het beeld dat het ontschotten op korte termijn voor winst zal zorgen, is te positief gesteld. Er zal eerst geïnvesteerd moeten worden in het KPCN, voordat winst is te behalen. Het op orde brengen van de formatie, het opnieuw inrichten van de processen, het uitfaseren van de Marechaussee en het gelijktrekken van de functiewaarderingen, zijn enkele voorbeelden van de benodigde stappen. Echter, er kan al wel gestart worden met het verkennen van de mogelijkheden.

Over de samenwerking tussen het KPCN en haar ketenpartners zijn de partijen in beide richtingen overwegend positief. Het KPCN zit in die samenwerking wel te veel aan de vragende kant, maar dat is inherent aan de beschikbare mensen en middelen van het korps. Door alle partijen is de wens uitgesproken dat het KPCN een gelijkwaardige partner wordt, in het bijzonder in relatie tot de andere politiekorpsen uit het Caribisch deel van het Koninkrijk. In het kader van dit rapport is met veel van de ketenpartners gesproken. Enkele hiervan, worden hierna specifiek behandeld.

Recherchesamenwerkingsteam

Zoals gesteld, is men tevreden over de samenwerking met het Recherchesamenwerkingsteam (RST). De lijnen zijn kort en men is bereid om te ondersteunen. De wens wordt wel uitgesproken om elkaar vaker te vinden, voornamelijk vanuit het KPCN. Los van de wens naar de expertise die het RST heeft, ligt hier een capaciteitsvraagstuk aan ten grondslag. Bij alle politiekorpsen, maar zeker bij het KPCN, is sprake van onderbezetting en onvoldoende kwaliteit in de opsporing. Het RST verleent daardoor veel bijstand, vooral in/voor de eerste 36 uur. Dit wordt uit collegialiteit en betrokkenheid gedaan, want formeel heeft het RST geen taak om bijstand te leveren aan de lokale korpsen[2]. Het afgelopen jaar is circa 35-40 procent van de RST-capaciteit gespendeerd aan ondersteuning van de vier politiekorpsen, terwijl het RST wordt afgerekend op haar eigen prestaties. Een formele samenwerking tussen het RST en de lokale korpsen is wenselijk, maar hiervoor dienen heldere afspraken gemaakt te worden. Daarnaast dienen er meer specialisten op het gebied van ondermijning aan het RST toegevoegd te worden (onder andere gericht op financieel, digi, informatie en analyse). Alle vier de politiekorpsen dienen zich meer te focussen op fenomenen die alle eilanden raken en hierin gezamenlijk op te trekken. In de coördinatie van de intereilandelijke criminaliteit, kan het RST een rol spelen. Hiervoor dient de formatie van het RST uitgebreid te worden. Op dit moment

[2] Betreft wel de aanbeveling van de evaluatiecommissie.

bestaat de formatie van het RST uit honderdtwintig fte en het Team Bestrijding Ondermijning (TBO – ondergebracht bij RST en specifiek voor de opsporing en vervolging van ondermijnende criminaliteit, om te beginnen op Sint Maarten) uit vijfenvijftig fte. Daarnaast is ooit gesproken over een flexpool van zestig fte. Om de coördinatie op de intereilandelijke criminaliteit op te pakken, moet het volgende worden geregeld:

- Formatie van het RST ophogen en het inrichten van een flexpool;
- Helderheid over de kostenverdeling;
- Vastgestelde trekkingsrechten;
- Stuurgroep in positie die bepaalt waaraan de capaciteit uit de flexpool wordt toegewezen.

Overige drie politiekorpsen in het Caribisch deel van het Koninkrijk

In het Caribische deel van het Koninkrijk der Nederlanden zijn vier politiekorpsen, te weten het Korps Politie Caribisch Nederland, het Korps Politie Aruba (KPA), het Korps Politie Curaçao (KPC) en het Korps Politie Sint Maarten (KPSM). Over het algemeen is de samenwerking tussen de vier korpsen goed. Afstemming tussen de korpschefs vindt plaats in het 'College van korpschefs'. In dat college wordt gewerkt aan een visie op hoe de samenwerking verder vorm en inhoud gegeven kan worden. Deze ambitie, die in de komende maanden verder uitgewerkt gaat worden, is ook van belang voor de evaluatie en toekomstige inrichting van het KPCN. Kort weergegeven gaat het college uit van drie niveaus, te weten: 1. Zelfredzaamheid; 2. Uitwisseling van expertise in de regio; 3. Expertise dat vanuit Nederland ingevuld wordt.

Het KPCN presteert op zowel het eerste, als het tweede niveau onvoldoende. Vanwege onder andere de beperkt beschikbare capaciteit en de inrichting van het korps is het KPCN niet in staat gebleken om de eigen broek op te houden. Daarnaast heeft het KPCN de andere politiekorpsen niets te bieden qua expertise. In de komende jaren dient het KPCN zich te focussen op het op orde brengen van de capaciteit (zie ook paragraaf 3.3 en 3.7) en daarna op de afbouw van de inhuur van de Marechaussee (zie verderop in dit hoofdstuk). Vervolgens is het van belang om een expertise in huis te hebben, zodat het KPCN een gelijkwaardige partner wordt met de overige drie politiekorpsen in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Welke dat is, zal in afstemming met de politie in Nederland (wanneer de verantwoordelijkheid voor het beheer daar wordt belegd) en het college van korpschefs worden bepaald, want geen van de

vier korpsen is bij machte om zelf alle expertise in huis te hebben. Ze móeten samenwerken en zijn voor het behalen van de gewenste prestaties onder andere afhankelijk van de ander.

Vanwege de geografische uitdaging om bij een bijstandsverzoek van de eilanden Sint Eustatius en Saba tijdig te kunnen reageren, is het van belang dat er met het KPSM afspraken worden gemaakt voor bijstand en ondersteuning. Dit is het enige korps dat door de afstand en reistijd in geval van een calamiteit snel de benodigde mensen en middelen kan leveren.

Openbaar Ministerie

Verschillende partners hebben aangegeven tevreden te zijn over de samenwerking met het Openbaar Ministerie (OM). De lijnen zijn kort, de verhoudingen zijn goed en men denkt actief mee in het proces. De samenwerking kan nog verder worden verstevigd, wanneer de informatiepositie (bij het OM en in de keten) wordt vergroot. Dit kan onder andere via het 'strategisch overleg justitie' en het laten aansluiten van het OM bij de 'verkeerstoren' (dagelijkse overdracht van informatie). Daarnaast gaat een gebiedsgeoriënteerde benadering meer helpen, dan proces georiënteerd zoals dat nu is. In de fase waarin de rechtshandhaving zich nu bevindt, is het belangrijker om goed zicht te krijgen op alle problematiek in een gebied, dan de focus te leggen op een deelaspect van de criminaliteit en proberen dat te reduceren. Dat laatste zal met de huidige capaciteit, kwaliteit en inrichting van het KPCN onvoldoende resultaat opleveren.

Het OM gaf aan dat de zittingscapaciteit beperkt is. In voorkomende gevallen wordt een misdrijf daardoor afgedaan met een beschikking, terwijl de zaak eigenlijk om een behandeling door de rechter vraagt. Dit geeft een verkeerd signaal af, omdat overtreders van misdrijven ervan afkomen met een geldboete.

Koninklijke Marechaussee

De Koninklijke Marechaussee is na 10/10/'10 in een gat gesprongen dat ontstond bij de vorming van het KPCN. Een logische keuze, want er was in Nederland nog geen sprake van nationale politie. Mede dankzij hen heeft het KPCN zich kunnen inzetten voor de veiligheid van de burgers op de drie eilanden in het teamgebied. Bij de staatskundige hervormingen en de vorming van het KPCN, werd de afspraak gemaakt dat de inhuur van de Marechaussee bovenop de formatie van het KPCN zou komen, maar op dit moment wordt de Marechaussee gebruikt

om (een deel van) het verschil tussen formatie en bezetting te vullen. Op Sint Eustatius en Saba wordt daarmee de formatiesterkte (die al beperkt is) maar net behaald.

De ervaringen met de Marechaussee zijn wisselend. Ondanks de begrijpelijke keuze voor de inhuur van de Marechaussee, zijn zij in beginsel geen politieagenten. Dit zegt niets over de inzet en kwaliteiten van de aanwezige medewerkers van de Marechaussee, maar ieder zijn vak. Uit de verschillende interviews blijkt daarnaast dat de drie medewerkers van de Marechaussee die op Sint Eustatius en Saba aanwezig moeten zijn, met regelmaat van het eiland af zijn. Daardoor ontstaat de situatie dat de medewerkers van het KPCN niet van het eiland af mogen, bijna altijd in dienst zijn en buiten dienst altijd piket hebben (ook als ze dat formeel niet hebben). Er dient namelijk ten behoeve van de veiligheid een minimaal aantal collega's op het eiland aanwezig te zijn. Als reden voor de afwezigheid wordt gegeven dat de beschikbare uren van de medewerkers van de Marechaussee 'op' zijn, waardoor ze terug moeten naar Sint Maarten (de standplaats van de flexpool). Daarnaast worden trainingen en vakanties vaak gepland op de momenten dat ze op een van beide eilanden moeten werken. De verwondering ligt dan ook bij het beeld dat het effect van rechtspositionele en operationele zaken van de Marechaussee, ten koste gaat van de klant (het KPCN). Dit zorgt voor wrijving, zeker in relatie tot de kosten. Voor het forse bedrag dat voor de inhuur wordt betaald, kunnen (binnen de huidige budgettaire kaders) circa drie keer zoveel politiemensen worden aangesteld en in de formatie worden opgenomen. Van de inhuur van achttien fte Marechaussee kunnen dus in ieder geval minimaal veertig fte eigen politiemensen worden aangesteld. De structurele inhuur van medewerkers van de Marechaussee dient dan ook in de komende periode afgebouwd te worden. Om die afbouw te realiseren, dient de bezetting van het KPCN in eerste instantie op niveau te zijn en vervolgens uitgebreid te worden. In de tussenliggende periode dienen verbeterde afspraken gemaakt te worden tussen de Marechaussee en het KPCN.

4 Aanbevelingen

4.1 Introductie

Zoals in de inleiding al is aangegeven, zijn er vele rapporten en beleidsstukken geschreven over het KPCN en de Caribische regio. Van de adviezen voortkomend uit deze documenten is onvoldoende terechtgekomen, hetgeen meerdere oorzaken heeft. De belangrijkste oorzaak is het hoge ambitieniveau dat het KPCN is opgelegd. Het absorptievermogen van het KPCN is beperkt, waardoor de hoeveelheid aan gegeven adviezen bij voorbaat al niet haalbaar waren. Laat de belangrijkste les uit ruim drie jaar nationale politie zijn, dat veranderingen als deze met kleine en haalbare stappen dient te gebeuren. De kern is dus, beperk je ambitie in omvang en tijd.

Derhalve worden in dit hoofdstuk de aanbevelingen gedaan die de basis vormen van en voorwaardelijk zijn voor de verdere bouw en verbetering van het KPCN. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de:

- Samenstelling en inrichting managementteam;
- Interne processen, taakverdeling en inrichting van het korps;
- Samenwerking/integratie met de politie in Nederland;
- Ontschotten en ketensamenwerking;
- Overig.

4.2 Samenstelling en inrichting managementteam

Stel zo spoedig mogelijk een korpschef uit de regio aan, eventueel onder begeleiding van een coach die ervaring heeft in het bouwen van een organisatie en zich bewezen heeft in een politiek/bestuurlijke ingewikkelde omgeving. De korpschef dient stevig in zijn schoenen te staan. Intern naar het personeel en de participatieraad en extern naar de samenwerkingspartners, de bonden, het gezag en de politiek in Den Haag. Het advies is het inrichten van een driehoofdige korpsleiding, bestaande uit:

- 1 korpschef
- 1 directeur Operatie / tevens formeel plaatsvervangend korpschef
- 1 directeur Bedrijfsvoering

De korpschef is verantwoordelijk voor het uitzetten en bewaken van de strategische lijn, is in- en extern het gezicht van het korps en onderhoudt de contacten. De directeur Operatie is verantwoordelijk voor de onderdelen van het korps die direct verbonden zijn aan het operationele werk, maar is daarnaast ook formeel de plaatsvervangend korpschef. Als derde lid van de korpsleiding dient er een ervaren directeur Bedrijfsvoering te zijn. Deze directeur is verantwoordelijk voor de inrichting en het functioneren van de bedrijfsvoering, inclusief de planning-en-controlcyclus, met als doel te realiseren dat de operatie op de juiste wijze wordt ondersteund. De bedrijfsvoeringsonderdelen bij het KPCN vallen onder deze directeur Bedrijfsvoering.

Op het gebied van de gelaagdheid in de aansturing van het operationele werk, is het advies het als volgt in te richten: Onder de directeur Operatie komen de hoofden van de verschillende operationele onderdelen van het korps. De hoofden zijn dus geen lid meer van het managementteam, maar zijn de middenlaag. Onder de hoofden vallen de (ploeg)chefs en de medewerkers. Van zowel de hoofden als de chefs wordt verwacht dat zij met regelmaat dienstdoen op straat. Variërend van om de week, naar twee dagen per week. De span of control van de (ploeg)chefs van de BPZ betreft maximaal twaalf fte. Op basis daarvan is het beeld ontstaan dat zij twee dagen per week meedraaien met de collega's op straat. Een eigen inschatting van één van de (ploeg)chefs is dat dit zelfs drie dagen moet lukken. Niet alleen gaat daarmee het operationeel vermogen van het korps omhoog, het is ook van groot belang voor de kennisoverdracht aan de collega's en het contact met de werkvloer, want de medewerkers voelen zich gesteund. Dit laatste geldt ook voor het managementteam. Een veel gehoord signaal is dat het managementteam zich zelden op de werkvloer laat zien en al helemaal niet op straat.

4.3 Interne processen, taakverdeling en inrichting van het korps

De volledige inrichting van het korps moeten zo spoedig mogelijk worden herzien. De huidige strakke scheiding van taken dient te worden opgeheven. Het korps is simpelweg te klein voor zo'n strikte scheiding. Op korte termijn dienen zaken vallend onder de categorie 'veel voorkomende criminaliteit' (VVC) en eventueel de intake bij de BPZ ondergebracht te worden. Los van de constatering dat dit een grote wens is van de medewerkers, gaat ook dit het operationeel vermogen vergroten. Daarnaast zorgt het dat de collega's breder ervaring opdoen, waardoor zij ten eerste gemotiveerd blijven voor het werk en ten tweede zich zodanig kunnen bekwamen dat doorgroei tot de mogelijkheden gaat behoren.

Om het operationeel vermogen verder te vergroten, dient de capaciteit van het KPCN fors uitgebreid te worden. Op het gebied van capaciteit dient de focus voor komende twee jaar te liggen bij het werven en opleiden van personeel, deze moet namelijk zo spoedig mogelijk op orde komen. Hiervoor moet de opleidingscapaciteit met ingang van 2017 naar één opleiding per jaar, bij voorkeur met een bezetting van twaalf aspiranten. Wellicht dat dit aantal op termijn uitgebreid kan worden.

Daarnaast dient het verschil in functiewaardering, die bij het KPCN lager is dan bij de overige politiekorpsen in het Caribisch deel van het Koninkrijk, op alle niveaus minimaal gelijkgetrokken te worden. Dit is een vereiste om de horizontale mobiliteit tussen de vier politiekorpsen te bevorderen.

Specifiek voor de bovenwindse eilanden Sint Eustatius en Saba worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Stel een lokale chef aan in dienst van het KPCN (met 'lokaal' wordt de volledige Caribische regio bedoeld);
- Ontwikkel betere faciliteiten voor detacheringen vanuit Bonaire, zodat 'uitzending' naar de bovenwindse eilanden aantrekkelijk is;
- Uitbreiding capaciteit op beide eilanden, waarvan 1 fte recherche en speciale aandacht voor 'jeugd en zeden';
- De helft van de bezetting op de eilanden dient periodiek te wisselen (periode van minimaal 1 jaar) en te bestaan uit gedetacheerden (waaronder de chef).

4.4 Samenwerking met de politie in Nederland

Zoals in paragraaf 3.5 is te lezen, is het advies om de beheersverantwoordelijkheid voor het KPCN te beleggen bij de korpschef van de politie in Nederland. Daarnaast is het advies om het feitelijke beheer te mandateren aan een politiechef, waarbij de keuze is om dat bij de Landelijke Eenheid of een regionale eenheid te doen. Het is onze aanbeveling om het KPCN als 'bijzonder geografisch team' onderdeel van de Eenheid Rotterdam te maken. Dit vanwege de sinds vele jaren bestaande relatie en opgedane ervaring met historisch besef van de problematiek. Voor de overdracht van de beheersverantwoordelijkheid zal de politie in Nederland financieel gecompenseerd dienen te worden. Niet alleen voor de huidige begroting van het KPCN ($19,5

miljoen), maar ook voor de periodieke control die nu tweewekelijks vanuit het departement wordt uitgevoerd.

Los van de eventuele overheveling van de beheersverantwoordelijkheid naar de korpschef van de politie in Nederland, dient het construct waarin de RCN de 'werkgever' van het KPCN is, aangepast te worden. Op werkgeversverklaringen staat RCN bij het punt werkgever, wat voor de politiemensen van het KPCN onbegrijpelijk is.

4.5 Ontschotten en ketensamenwerking

Het vraagstuk van ontschotten is vooral van belang op de eilanden Sint Eustatius en Saba, maar ook op Bonaire kan het voordelen opleveren. Alvorens over te gaan tot ontschotten is het de aanbeveling om eerst te investeren in het KPCN. Zoals gesteld dient eerst de basis op orde te worden gebracht. Er kan echter al wel gestart worden met het verkennen van de mogelijkheden. Hiervoor zou eerder opgestarte project voor ontschotten op de bovenwindse eilanden, nieuw leven ingeblazen kunnen worden.

In het kader van dit rapport is met veel van de ketenpartners gesproken. Enkele hiervan, worden hierna specifiek behandeld.

Recherchesamenwerkingsteam

De slagkracht in het Caribisch deel van het Koninkrijk moet worden vergroot. Hiervoor dienen meer specialisten op het gebied van ondermijning aan bijvoorbeeld het Recherchesamenwerkingsteam (RST) toegevoegd te worden (onder andere gericht op financieel, digi, informatie en analyse). Alle vier de politiekorpsen dienen zich meer te focussen op fenomenen die alle eilanden raken en hierin gezamenlijk op te trekken. Aanbevolen wordt om de coördinatie van de intereilandelijke criminaliteit bij het RST te beleggen. Hiervoor moet het volgende worden geregeld:

- Formatie van het RST ophogen en het inrichten van een flexpool;
- Helderheid over de kostenverdeling;
- Vastgestelde trekkingsrechten;
- Stuurgroep in positie die bepaalt waaraan de capaciteit uit de flexpool wordt toegewezen.

Overige drie politiekorpsen in het Caribisch deel van het Koninkrijk

Vanwege onder andere de beperkt beschikbare capaciteit en de inrichting van het korps is het KPCN niet in staat gebleken om de eigen broek op te houden. Daarnaast heeft het KPCN de andere politiekorpsen niets te bieden op qua expertise. In de komende jaren dient het KPCN zich in beginsel te focussen op het op orde brengen van de capaciteit (zie ook paragraaf 3.3). Vervolgens is het van belang om een expertise in huis te hebben, zodat het KPCN een gelijkwaardige partner wordt met de overige drie politiekorpsen: "Van vraag naar aanbod." Welke dat is, zal in afstemming met de politie in Nederland (wanneer de beheersverantwoordelijkheid daar wordt belegd) en het college van korpschefs worden bepaald, want geen van de vier korpsen is bij machte om zelf alle expertise in huis te hebben. Ze móeten samenwerken en zijn voor het behalen van de gewenste prestaties onder andere afhankelijk van de ander.

Vanwege de geografische uitdaging om bij een bijstandsverzoek van de eilanden Sint Eustatius en Saba tijdig te kunnen reageren, is het van belang dat de banden met Sint Maarten worden verstevigd, zodat de bovenwindse eilanden voor ondersteuning en bijstand (voornamelijk voor de eerste 36-48 uur) op hen kunnen rekenen. Dit is het enige korps dat in geval van een calamiteit snel de benodigde mensen en middelen kan leveren.

Openbaar Ministerie

Zorg dat de informatiepositie (bij het Openbaar Ministerie en in de keten) wordt vergroot. Dit kan onder andere via het 'strategisch overleg justitie' en het laten aansluiten van het Openbaar Ministerie bij de 'verkeerstoren' (dagelijkse overdracht van informatie). Daarnaast gaat een gebiedsgeoriënteerde benadering meer helpen dan proces georiënteerd zoals dat nu is. In de fase waarin de rechtshandhaving zich nu bevindt, is het belangrijker om goed zicht te krijgen van alle problematiek in een gebied, dan de focus te leggen op het reduceren van een deelaspect van de criminaliteit. Dat laatste zal met de huidige capaciteit, kwaliteit en inrichting van het KPCN onvoldoende resultaat opleveren. Daarnaast dient de zittingscapaciteit te worden vergroot.

Koninklijke Marechaussee

Bouw de structurele inhuur van medewerkers van de Marechaussee in de komende periode af. Dit dient geleidelijk maar zeker te gebeuren. Van de inhuur van één medewerker van de Marechaussee kunnen namelijk drie politiemensen aangesteld worden. Hiermee kan de

formatie van het KPCN worden uitgebreid, wat dringend noodzakelijk is. Om die afbouw te realiseren, dient de bezetting van het KPCN in eerste instantie op niveau te zijn. In de tussenliggende periode dienen verbeterde afspraken gemaakt te worden tussen de Marechaussee en het KPCN over de wijze waarop aan de inhuur invulling wordt gegeven.

4.6 Bedrijfsvoering en planning & control

Om te beginnen dient een directeur Bedrijfsvoering aangesteld te worden die lid is van de korpsleiding (zie ook onder kop samenstelling en inrichting managementteam). De belangrijkste punten waar deze directeur zich in beginsel op moet richten zijn:

- Ervoor zorgdragen dat de bedrijfsvoering aansluit bij wat de operatie nodig heeft: proactief, betrouwbaar, toegankelijk, klantgericht en in nauwe verbinding met de operatie;
- Het in eigen beheer nemen van (enkele) onderdelen die nu bij de RCN zijn ondergebracht. Als voorbeeld wordt Communicatie genoemd, dat rechtstreeks aan de korpschef moet worden gekoppeld. Maar ook control dient intern aanwezig te zijn;
- Het afsluiten van een concrete DVA met een heldere producten-/dienstencatalogus;
- Het inrichten van gedegen interne planning-en-controlcyclus die aansluit bij de beleidscyclus van het ministerie, zodat de korpsleiding in staat wordt gesteld op alle relevante keuzes goed geïnformeerd en tijdig te kunnen maken.