Ministerie van Justitie en Veiligheid

Directoraat-Generaal Politie
Bestel & Bevoegdheden

Datum
20 december 2017

Ons kenmerk
2150454

bijlage

Voortgangsbericht Aanvalsprogramma Informatievoorziening Politie

Bijlage nummer	4
Horend bij	Voortgangsbrief politie

In dit voortgangsbericht informeer ik u graag over de resultaten van het in 2011 door mijn voorgangers gestarte Aanvalsprogramma Informatievoorziening Politie (AVP 2011-2017).

De politie is voor wat betreft de ICT op de goede weg. Het korps moest van ver komen en het is niet voor niets geweest dat er in 2011 een aanvalsprogramma is gestart. Dit aanvalsprogramma is uitgevoerd ten tijde van grote veranderingen in de politieorganisatie. Dat in ogenschouw nemend ben ik enthousiast over de resultaten die zijn bereikt. Tegelijkertijd moet met urgentie de nauwere samenwerking tussen de operatie en de ICT organisatie worden vormgegeven om de vernieuwing van de operationele systemen met kracht door te zetten.

Terugblik
In 2010 gingen in het noorden en oosten van het land de computers in politiebureaus letterlijk 'op zwart'. De Minister van Veiligheid en Justitie werd in het regionale politiebestel geconfronteerd met grote problemen ten aanzien van de ICT van de politie. Onderzoeken die naar aanleiding hiervan werden uitgevoerd concludeerden dat het grootste probleem de discontinuïteit van de operationele ICT-dienstverlening van het samenwerkingsverband "Voorziening tot Samenwerking Politie Nederland" (VtsPN) aan de korpsen was. Er was sprake van een verouderde technische infrastructuur die zorgde voor instabiliteit van de systemen en politiemensen waren ontevreden over de functionaliteit en bruikbaarheid van de kort daarvoor geïmplementeerde basisvoorzieningen. Er was geen uniforme informatiehuishouding waardoor bijvoorbeeld informatie over een crimineel in Groningen niet beschikbaar en gedeeld werd met de politiecollega's in Limburg. Bovendien waren er verschillen in de werkprocessen, de ondersteuning van het politiewerk door ICT-systemen en de omgang met informatie door politiemensen. Het feit dat de politie toen georganiseerd was in 26 regiokorpsen droeg niet bij aan het verbeteren van de ICT.

Bovenstaande situatie was de reden voor de Minister van Veiligheid en Justitie om opdracht te geven voor het Aanvalsprogramma Informatievoorziening politie.[1] Dit aanvalsprogramma is in de periode 2011 – 2017 uitgevoerd en twee keer bijgesteld. Tenslotte is er voor het afrondende jaar 2017 een apart kader

[1] Kamerstukken II 2010/11, 30880, bijlage A

opgesteld. Het aanvalsprogramma eindigt conform de laatste bijstelling van einde 2013 per 31 december 2017.

In 2012 heb ik op grond van de Kaderwet Adviescolleges de Review Board Aanvalsprogramma Informatievoorziening politie (hierna: Review Board) ingesteld en hen gevraagd vanuit een onafhankelijke positie toezicht te houden op de uitvoering van het programma. Deze instelling liep in 2016 af, waarna ik de Review Board opnieuw heb ingesteld tot het einde van het aanvalsprogramma. De Review Board heeft in zijn eindverslag[2] een vijftal aanbevelingen gegeven:

- Richt de IV-governance binnen de politie en met het departement, helder en transparant in.
- Verstevig het eerste-, tweede- en derdelijns intern toezicht op de ICT, zodat ook extern beter verantwoording kan worden afgelegd.
- Geef de vernieuwing van de operatiën een hoge prioriteit, bestuurd door blauw en organiseer daarbij stevige externe toezichtsdruk om de vernieuwing op koers te houden.
- Doe dit buiten de lijn in een geconcentreerde programmatische werkvorm.
- Werk binnen de politie aan planmatig werken, ter vervanging van de huidige te sterk op een can do-mentaliteit en daarmee een op rolling reform gerichte aanpak.

Op de onderdelen governance en toezicht ga ik in bijlage 3 van deze voortgangsbrief uitgebreid in. De vernieuwing, programmatische aanpak en wijze van sturing binnen het korps, adresseer ik hieronder.

Mijn oordeel en vooruitblik

Met bijgevoegde eindrapportage en CIO brief heeft de programmaraad onder voorzitterschap van de korpschef het programma aan mij opgeleverd. Ik heb als opdrachtgever de programmaraad decharge verleend op 11 december 2017. In het eindverslag van de Review Board geeft de Review Board haar oordeel over zeven jaar aanvalsprogramma. Dit verslag heb ik u per brief van 16 november 2017 reeds ter informatie aangeboden.[3] Voor het geven van mijn oordeel bouw ik tevens op aanvullende beelden die bijvoorbeeld de Algemene Rekenkamer, de Commissie Evaluatie Politiewet, de Centrale Ondernemingsraad[4], de politievakorganisaties en de politie mij hebben gegeven.

Het is goed geweest dat het aanvalsprogramma is uitgevoerd. De politie – met steun van de verschillende stakeholders – mag trots zijn op de resultaten die zijn behaald.

Met een score van ruim 80% van de behaalde resultaten heeft het Aanvalsprogramma er – samen met de andere IV onderdelen van het Politie Diensten Centrum – voor gezorgd dat de politie haar informatiehuishouding naar een hoger plan heeft getrokken.

De Algemene Rekenkamer, de Review Board en de Centrale Ondernemingsraad hebben eerder al de conclusie getrokken dat de politieorganisatie "belangrijke vooruitgang" (ARK, 2016, Review Board, COR, 2017) heeft geboekt op het gebied van ICT, dat de in het aanvalsprogramma gemaakte keuze voor het prioriteren

[2] Kamerstukken II 2017/18, 29628, 742
[3] Kamerstukken II 2017/18, 29628, 742 blg-823891
[4] Kamerstukken II 2017/18, 29628, 740, blg-823349

van de stabiliteit "een logische keuze" (ARK, 2016) is geweest en dat hiervoor "waardering" (Review Board, 2017) op zijn plaats is.

Tijdens de looptijd van het programma is de scope van het programma een aantal keer gewijzigd en hebben soms andere ontwikkelingen voorrang gekregen waardoor niet alles is gehaald wat in 2011 en in latere bijgestelde programmaplannen met uw Kamer is afgesproken. Deze tussentijdse scope- en prioriteitenwijzigingen waren noodzakelijk. Zoals ook tijdens de herijking van het realisatieplan bleek was het onverstandig om alles tegelijk te doen. Hierbij is er bewust gekozen om de vernieuwing van de operationele systemen later uit te voeren en prioriteit te geven aan de modernisering van de infrastructuur en de standaardisatie van de bedrijfsvoeringssystemen. Dit heeft er, zoals de Review Board constateert, helaas toe geleid dat de ICT nog niet genoeg vernieuwd is voor de operatie. Ik deel deze zorg en zal er op toezien dat het korps de vernieuwing van de operationele systemen met urgentie doorzet. De korpschef heeft mij verzekerd deze vernieuwing daadkrachtig ter hand te nemen.

Met de modernisering van de infrastructuur is het aantal verstoringen drastisch verminderd en is er bijvoorbeeld voor gezorgd dat overal in het land op politielocaties ingelogd kan worden. Met de modernisering van de technische infrastructuur is ook de basis gelegd voor de benodigde vernieuwing.

Ook de vorming van de Nationale Politie heeft invloed gehad op de voortgang van projecten van het programma. De landelijke bedrijfsvoeringssystemen waren een belangrijke pijler voor het laten functioneren van het korps als één organisatie en een aantal operationele systemen moest geschikt gemaakt worden voor het samenwerken in de nieuwe eenheden. Ook moest de IV-organisatie bijvoorbeeld veel energie zetten op het ondersteunen van de bijgestelde doelen uit de herijking van het realisatieplan.

Veel van de bovenstaande verbeteringen zijn niet direct zichtbaar voor agenten op straat. Andere zijn dat bij uitstek wel, zoals de invoering van de smartphones met de MEOS applicatie, welke in 2017 de prijs voor *'Best digital transformation van het jaar'* heeft gewonnen bij een verkiezing van een bekend ICT tijdschrift. De tevredenheid van de diender is, zoals u in de rapportage kunt lezen, gestegen. Op het gebied van contact met de burger en communicatie is politie.nl geheel vernieuwd - en twee maal gekozen tot website van het jaar - waarmee er een landelijke website is waarop de burger informatie kan vinden over en delen met de politie. Via 'Misdaad in kaart' is het mogelijk om gemelde inbraken in de eigen woonomgeving te volgen. Burgerportaal, een online aangiftemogelijkheid, en de aangiftevolgservice zijn toegevoegd.

Naast deze voorbeelden van belangrijke operationele verbeteringen ten opzichte van 2010 heeft de politie, naar mijn mening vooral ook door het aanvalsprogramma, gewerkt aan het verbeteren van de eigen werkwijzen. Er is een IV-organisatie neergezet die in staat is gebleken de achterstand op het gebied van de continuïteit in te halen, die nieuwe werkwijzen heeft geïntroduceerd en die nu – in samenwerking met de operatie én de gehele bedrijfsvoering - de stap moet gaan maken naar de echte vernieuwing van de operationele werkprocessen.

Ik heb er vertrouwen in dat de politie deze stap zal maken. De korpschef zal deze stap ook binnen enige beleidsvrijheid moeten kunnen zetten waarbij de

betrokkenheid van het departement een andere zal zijn dan gedurende het aanvalsprogramma. Het is aan het korps om eigen professionele keuzes te maken die voor het korps als geheel het beste zijn. Dit alles binnen de kaders die de wet, het gezag en ik, als ministerieel verantwoordelijke voor het beheer, stellen. Binnen de gestelde strategische kaders is de politie vervolgens verantwoordelijk om via het portfolioproces, waarbij de gezagen nauw betrokken zijn, keuzes te maken.

Vanuit mijn ministeriële verantwoordelijkheid voor het beheer gaat mijn bijzondere aandacht de komende jaren – in lijn met de observaties van de ARK, Review Board en de politie zelf– uit naar de volgende drie hoofdonderwerpen:

1 Realiseert de politie de komende jaren voldoende vernieuwing in haar werkprocessen en ondersteunende ICT om de maatschappelijke uitdagingen van morgen aan te kunnen? Is het daarbij een toekomstvaste en kosteneffectieve aanpak? Vindt het korps daarbij een balans tussen de (reductie) van beheerkosten, stabiliteit/ onderhoud en vernieuwing?
2 Is de 'business-IT alignment' op orde zodat de ICT activiteiten in lijn zijn met wat de agent op straat of online nodig heeft? Daarbij vind ik het van belang dat de politie ook goed met haar opdrachtgevers zoals het gezag en de beleidsmatige opdrachtgevers vanuit het ministerie van Justitie en Veiligheid, prioriteert. Regie en eigenaarschap van "blauw" op de ICT-agenda is daarbij cruciaal.
3 Werkt het interne toezicht van de politie en daarmee het interne kritische vermogen?

1. Beheerst vernieuwen en balanceren

De uitdaging voor de komende jaren is te komen tot een balans tussen (reductie van) beheerkosten, stabiliteit/onderhoud en vernieuwing. Ik hou het korps daarbij aan haar eigen doelstelling om een verhouding te hanteren om maximaal 70% van de totale IV-lasten te besteden aan beheer en onderhoud en tenminste 30% aan vernieuwing.

Onder mijn voorganger is het onderzoek "Inzicht in het personele –en materiële budget politie 2016-2020" uitgevoerd.[5] Onderdeel van dit onderzoek was een beoordeling of de toen bekende ambities op het terrein van de ICT meerjarig van voldoende financiële middelen waren voorzien. Omdat de verwachting was dat een deel van de activiteiten van het Aanvalsprogramma ná 2017 nog tot uitvoering moest komen, is in dit onderzoek reeds rekening gehouden met langer benodigde financiële middelen voor de vernieuwing van de operationele systemen. In de begroting 2018 en de meerjarenraming die op Prinsjesdag is gepresenteerd, is daarom rekening gehouden met de latere uitvoering van de Vernieuwingsactiviteiten uit het Aanvalsprogramma Informatievoorziening politie. De activiteiten uit het aanvalsprogramma die resteren kunnen dus via het daarvoor gebruikelijke portfolioproces voorzien worden van de benodigde uren (en deze uren kunnen gefinancierd worden). Daarmee is de vernieuwing van de operationele systemen financieel gedekt.

Daarnaast heeft het nieuwe kabinet structureel €267 mln. uitgetrokken voor de politie. Een deel daarvan komt ook ten goede aan de verdere digitalisering van de politie. Over de eerste tranche van €100 mln. heb ik u bij nota van wijziging geïnformeerd. Zo wordt de kwantiteit en kwaliteit van de digitale expertise van de

[5] Kamerstukken II 2015/16, 29628, 624, blg-710634

politie vergroot, waarmee de eenheden worden gefaciliteerd om (ook decentraal) cyberonderzoeken te kunnen uitvoeren. De politie investeert in een goede regionale en landelijke informatiepositie. De eenheden worden gefaciliteerd met state of the art middelen (€ 30 mln.), zodat zij (ook decentraal) onderzoeken kunnen uitvoeren.

De vernieuwing ten behoeve van de operatie zal ook na 1 januari 2018 met urgentie en op een programmatische wijze worden doorgezet. Centraal daarin staat de verdere ontwikkeling en invoering van het Operationeel Politie Proces (OPP), reeds gestart onder het AVP, dat de huidige systemen BVH en Summ-IT zal vervangen. Belangrijk winstpunt voor agenten is dat met OPP slechts eenmalig ingelogd hoeft te worden of informatie worden ingevoerd. OPP zorgt verder voor een betere aansluiting van de informatievoorzieningssystemen op de uitvoering. Het invoeren van een dergelijke nieuwe basis is geen sinecure en vereist een zorgvuldige voorbereiding, planmatige aanpak en stapsgewijze uitvoering. Ik vind het belangrijk dat het korps deze beweging in zet en zal het Bureau ICT Toetsing (BIT) in 2018 vragen het OPP project te beoordelen.

Het korps zal de tevredenheid van de diender de komende jaren nauw in de gaten houden middels de eigen ontwikkelde wetenschappelijke methode van de Belevingsmonitor IV.

2. Eindgebruikers beter betrokken bij ontwikkeling ICT

Een risico bij de ontwikkeling van ICT in organisaties is sinds jaar en dag dat de ICT-organisatie te veel werkt aan eigen ideeën en vergeet voortdurend te controleren of dat wat ontwikkeld wordt ook datgene is wat in de operatie benodigd is. De Review Board heeft hier veelvuldig voor gewaarschuwd en ook bij de afronding van het programma concludeert de korpschef dat dit nog beter moet. Ik deel deze observatie en zal hier de komende tijd met het korps over in gesprek blijven.

Tegelijkertijd heeft de politie al belangrijke stappen gezet door de integrale governance uit te werken, door een portfolioproces op te zetten waardoor meer integrale keuzes worden gemaakt ten aanzien van de ICT en door de ontwikkeling van een toekomststrategie voor het hele korps. Zo wordt de Commissie Business & Informatie voorgezeten door een politiechef als voorportaal van het Korps Management Team waarin de politiechefs en de directeur PDC integrale afwegingen maken in bijvoorbeeld de prioritering van ICT-projecten. Een prioritering die gevoed moet worden uit de strategie van het korps op langere termijn en waarin de keuzes voor bijvoorbeeld de begroting en het beheersplan voor het komende jaar worden gemaakt. Ook is en wordt de afstemming met de gezagen over de strategische en tactische doelen voor de IV van politie verbeterd en wordt hun betrokkenheid bij het door de politie gevoerde portfolioproces versterkt.

Dit systeem en deze werkwijze is volop in ontwikkeling en om de mensen uit de operatie echt nauw te betrekken bij ICT-ontwikkelingen is er meer nodig. Niet alleen op het niveau van het korpsmanagement maar ook op de plekken waar programmatisch of scrum/agile aan nieuwe ICT-voorzieningen wordt gewerkt moeten mensen uit de operatie worden betrokken om daadwerkelijk ICT-systemen en applicaties te maken die voldoen aan de verwachtingen van de medewerker in de wijk of bijvoorbeeld bij de recherche. De oprichting van het

productiehuis is een interessante ontwikkeling waarvan de werking zich nog moet bewijzen.

Ook op het lopende programma op vernieuwing van de IV ten behoeve van de primaire processen (OPP) zal de betrokkenheid van de operatie worden versterkt. De aansturing op strategisch niveau gebeurt door een programmaboard bestaande uit twee politiechefs. Voor de feitelijke aansturing wordt een programmamanager aangesteld met een operationele politieachtergrond. Deze programmamanager rapporteert aan de programmaboard. Bij de ontwikkeling van onderdelen van OPP zijn operationele politiemensen betrokken, zonder de operationele inzet van politie uit het oog te verliezen. Hiermee is de betrokkenheid van de operatie op diverse niveaus geborgd. De Chief Information Officer, lid van de korpsleiding ziet toe op de realisatie van het programma.

De werkzaamheden van de ICT ontwikkelteams ten behoeve van de vernieuwing zal na afloop van het AVP binnen de dienst ICT van het politiedienstencentrum plaatsvinden. De bestaande ontwikkelteams komen onder aansturing van deze dienst. Inhuur van externe deskundigheid die ook na afloop van het AVP benodigd is voor de vernieuwing, zal worden gecontinueerd. Momenteel bekijkt het korps welke contracten hiervoor wel/niet verlengd moeten worden.

De staande organisatie was vanaf het begin de leverancier van de voor het AVP benodigde capaciteit en tevens ontvanger, eigenaar en beheerder van de AVP resultaten. Om een goede overgang te borgen van het Aanvalsprogramma naar de IV-lijnorganisatie van politie is in 2016 een plan van aanpak 'Overdracht en borging AVP' opgesteld en in uitvoering genomen. Dit is in 2017 met het 'Transitieplan 2017 Overdracht en borging AVP' geactualiseerd. Onderdelen vanuit het AVP zijn in al 2016 en 2017 overgedragen, waaronder Business Intelligence en Datacenterconsolidatie waarvan de werking door de Review Board in 2017 is bekeken en – met een aantal aandachtspunten – positief is beoordeeld.[6] Ook zetten de ontwikkelteams, ontstaan onder het AVP, hun werkzaamheden voort onder aansturing van de IV-organisatie. Doordat reeds vroegtijdig met de overdracht is begonnen, heb ik er vertrouwen in dat de gehele IV – inclusief de programmatische aanpak van de vernieuwing – vanaf 2018 door de lijn kan worden voortgezet.

Door de integratie van ontwikkeling en beheer binnen één organisatieonderdeel is de samenhang en de overgang van ontwikkeling naar implementatie geborgd.

Ik zal het korps de komende tijd nauwlettend volgen in deze ontwikkeling en blijvend vragen op welke wijze de operatie daadwerkelijk nauw betrokken wordt bij vernieuwing.

3. Normalisatie op toezicht

Met het einde van het Aanvalsprogramma eindigt ook de toezichtstermijn van de Review Board Aanvalsprogramma Informatievoorziening politie. Belangrijk is dat er goed onafhankelijk toezicht is op het geheel van de politie met daarin bijzondere aandacht voor de ICT. In de bijlage 3 doorontwikkeling toezicht op de politie heb ik aangegeven hoe het interne en externe toezicht georganiseerd wordt.

[6] Kamerstukken II 2017/18, 29628, 742 blg-823891