

Overwerk Politie

Wat zijn de oorzaken van de hoge overwerkuitgaven van het KPC en zijn er maatregelen ter beheersing genomen?



Inhoudsopgave

Afkortingenlijst	3
Rapport in het kort	4
Rapport resumé.....	19
1 Over dit onderzoek	34
1.1 Inleiding.....	34
1.2 Onderzoeksvragen en verrichte werkzaamheden	35
1.3 Onderzoek verantwoording	36
1.4 Leeswijzer.....	36
2 Omvang overwerkuitgaven KPC, naar hoofd- en onderafdelingen.....	37
2.1 Inleiding.....	37
2.2 Overwerkuitgaven KPC naar divisie/hoofdafdeling	37
2.3 Overwerkuitgaven KPC naar onderafdeling.....	38
3 Beschikbare capaciteit.....	40
3.1 Inleiding.....	40
3.2 Bezetting	40
3.3 Ingevlude fte die extern werkzaam zijn	42
3.4 Ingevlude fte die niet actief zijn.....	43
3.5 Ingevlude fte die niet formele taken uitvoeren.....	44
3.6 Ziekteverzuim.....	47
3.7 Flexibiliteit om (over)capaciteit in te plannen en in te zetten.....	48
3.8 Voorgeschreven minimale bezetting per wijkbureau.....	49
3.9 Toegenomen vraag naar politieproducten	49
4 Toegepast overwerktaarif	51
4.1 Inleiding.....	51
4.2 Overwerktaarif voor executief personeel rang tot en met hoofdagent.....	51
4.3 Overwerktaarif voor executief personeel rang inspecteur of hoger	54
4.4 Overwerktaarif voor niet executief personeel (burgerpersoneel)	54
4.5 Overwerktaarif in verband met COVID-19.....	55
5 Waarborging rechtmatigheid gedeclareerde overwerkuren	57
5.1 Inleiding.....	57
5.2 Opdracht en goedkeuring overwerk	57
5.3 Sancties bij niet naleving beleidsregels m.b.t. overwerk.....	59
6 Overwerkuitgaven door beveiliging en bewaking	60
6.1 Inleiding.....	60
6.2 Beveiligingsniveau.....	60

6.3	Toewijzing beveiligers.....	61
6.4	Beheersbaarheid overwerkuren voor beveiliging gezagsdragers.....	61
6.5	Doorbelasting overwerkuitgaven.....	62
7	Maatregelen ter beheersing van overwerkuitgaven	64
7.1	Inleiding.....	64
7.2	Begroting als sturingsinstrument.....	64
7.3	Vergoeding van overwerk in tijd.....	65
7.4	Maximalisering van het overwerkbedrag per medewerker per maand.....	66
7.5	Maximalisering van het aantal overwerkuren per medewerker per maand.....	66
7.6	Mogelijkheid tot overwerken na ziekmelding	67
7.7	Verplichte periodieke rapportage.....	67
8	Conclusies en aanbevelingen	68
8.1	Conclusies	68
8.2	Aanbevelingen	70
9	Ambtelijke en bestuurlijke reactie.....	74
9.1	Ambtelijke reactie.....	74
9.2	Bestuurlijke reactie	75
10	Nawoord.....	76

Afkortingenlijst

APD	Algemene Politie Dienst
BO	Beleidsorganisatie
BPD	Bijzondere Politie Dienst
C&B	Controle & Bewaking
CPD	Centrale Politie Dienst
DCR	Divisie Centrale Recherche
DGC	Divisie Georganiseerde Criminaliteit
DIO	Divisie Informatie en Ondersteuning
Etc.	Et cetera
FIN	Financiën
Fte	Fulltime eenheden
Gevangeniswezen	Gevangeniswezen Huis van Bewaring
I.c.	In casus
JA	Justitiële Aangelegenheden
JJO	Justitiële Jeugdopvang
JUS	Justitie
LBD	Lands Beveiligingsdienst
LB HAM	Landsbesluit Houdende Algemene Maatregel
LMA	Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht
KPC	Korps Politie Curaçao
KPNA	Korps Politie Nederlandse Antillen
MT	Management Team
OM	Openbaar Ministerie
OR&V	Opleidingsinstituut Rechtshandhaving & Veiligheidszorg
RST	Recherchebijstandsteam
SOAB	Stichting OverheidsAccountantsBureau
TO	Toelatingsorganisatie
UO	Uitvoeringsorganisatie
VVU	Vervroegd vrijwillig uittreden
ZVU	Ziekteverzuimuren
ZVP	Ziekteverzuimpercentage

Rapport in het kort

Inleiding

Ongeveer 80%¹ van de overwerkuitgaven van de overheid worden veroorzaakt door het ministerie van JUS. Een belangrijk deel van de overwerkuitgaven binnen dit ministerie wordt veroorzaakt door het KPC. De overwerkuitgaven door het KPC vertonen al jaren een stijgende lijn: tussen 2018 en 2021 zijn deze uitgaven gestegen van NAf. 12,5 miljoen naar NAf. 19,4 miljoen.

Het voorgaande heeft de Rekenkamer doen besluiten om een onderzoek te verrichten naar de oorzaken van de relatief hoge omvang van deze overwerkuitgaven. Met inzicht in de oorzaken kunnen aanbevelingen om deze uitgaven te beheersen meer kans van slagen hebben en kan ook een bijdrage worden geleverd aan de realisatie van gezonde overheidsfinanciën.

Voor het onderzoek is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

Wat zijn de oorzaken van de hoge overwerkuitgaven van het KPC en zijn er maatregelen ter beheersing genomen?

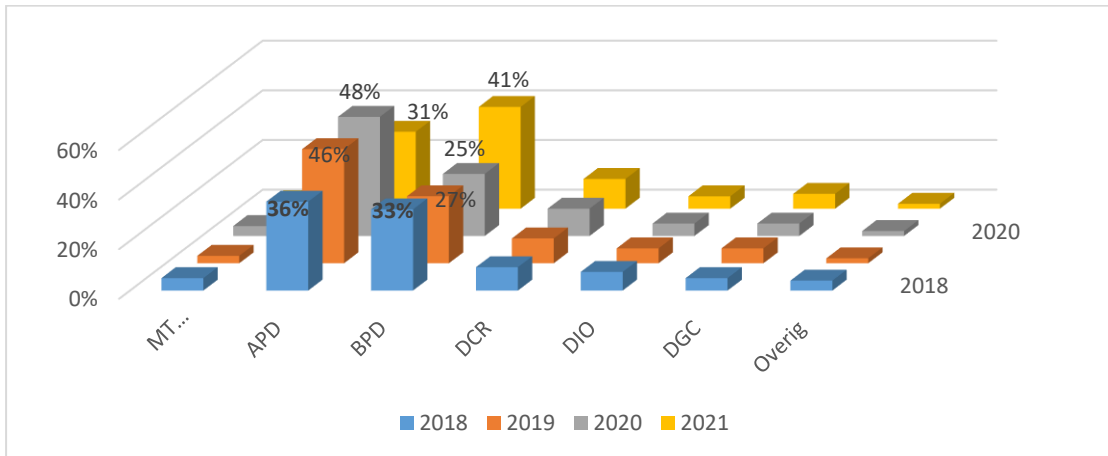
Hierna is een korte samenvatting opgenomen en daarna de conclusies en aanbevelingen.

Samenvatting

Het KPC is organiek opgebouwd uit de hoofdafdelingen MT/Staf en Bedrijfsvoering, de Politiedienst, waartoe de Divisies APD en BPD behoren, en de Recherche en Informatiedienst waaronder de divisies DCR, DIO, en DGC vallen. De wijkbureaus zijn onderdeel van de APD. In de jaren 2018-2021 vond ongeveer 70% van de overwerkuitgaven van het KPC zijn oorsprong bij de APD (ongeveer 40%) en de BPD (ongeveer 30%) zoals hierna is te zien.

¹ Bron: Financiële administratie en jaarrekeningen Land.

Figuur 1 – Aandeel divisies/hoofdafdelingen KPC in overwerkuitgaven KPC, 2018-2021



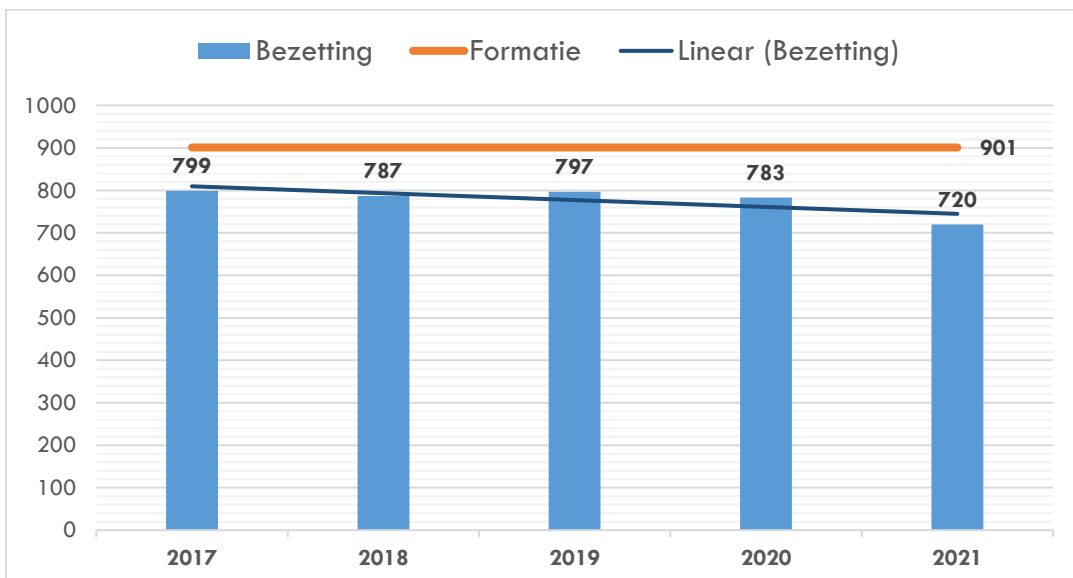
De belangrijkste oorzaken van de relatief hoge omvang van de overwerkuitgaven van het KPC zijn hierna toegelicht.

1. Een tekort aan capaciteit.

Het tekort aan capaciteit wordt veroorzaakt door een aantal factoren.

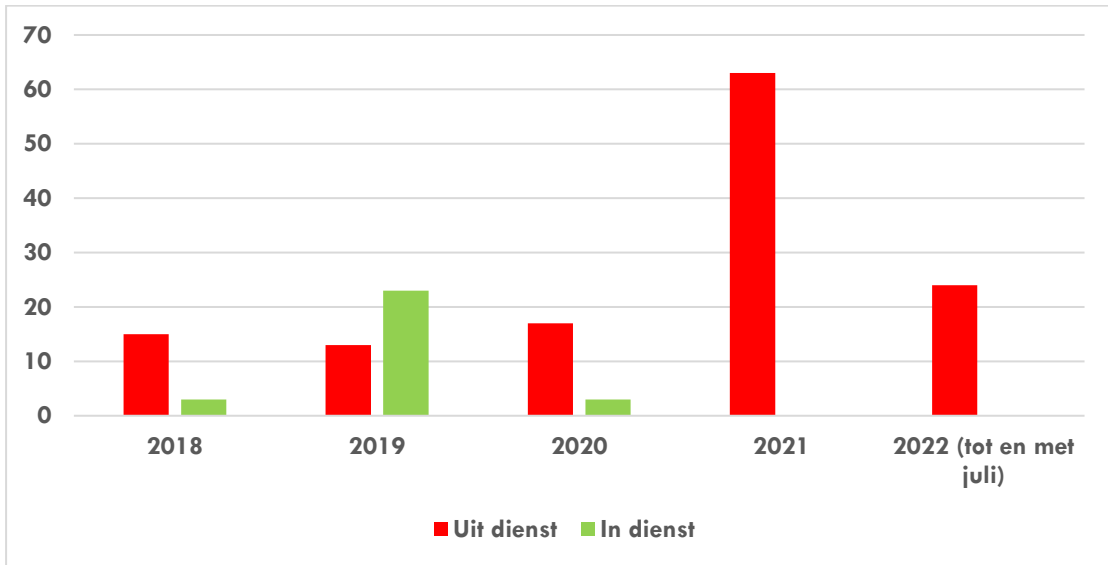
Ten eerste is het aantal in 2010 vastgestelde formatieplaatsen niet volledig ingevuld zoals in de onderstaande grafiek is te zien.

Figuur 2 – Formatie KPC versus bezetting, 2017-2021



Er is sprake van een grotere uitstroom dan instroom van personeel zoals in de volgende grafiek is te zien.

Figuur 3 – Uitstroom personeel KPC versus instroom naar jaar, 2018- juli 2022

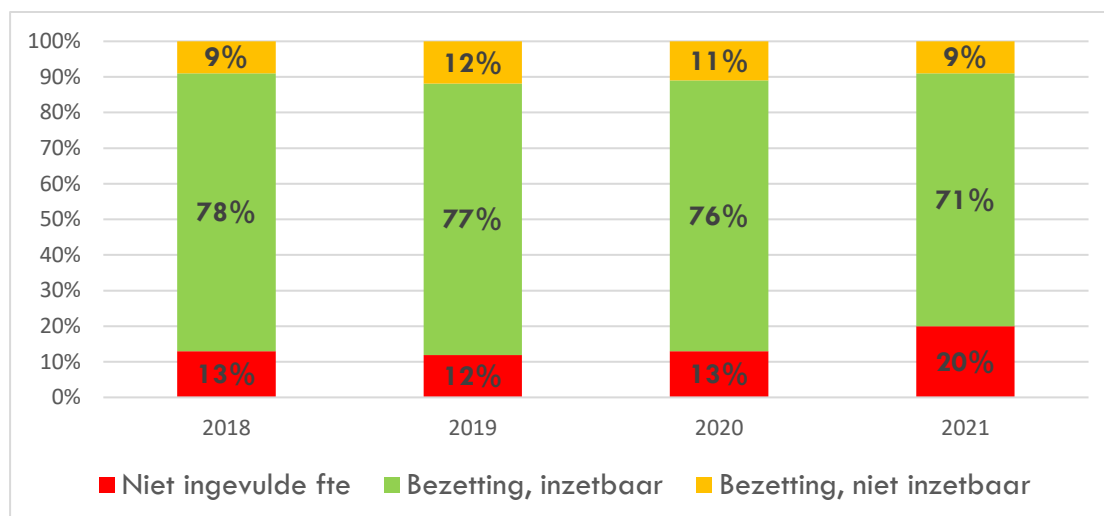


De uitstroom is onder andere vanwege pensioen, vrijwillig ontslag, einde contract, overplaatsing, overlijden en het niet succesvol afronden van de aspirantenopleiding. De invoering van de VVU leidt ook tot een hoge uitstroom. Daartegenover staat een relatief lage instroom door een gebrek aan financiële middelen om voldoende aspiranten op te leiden. Ook voldoen veel belangstellenden niet aan de selectie eisen voor de aspirantenopleiding. Voorts mogen vanaf oktober 2012 alleen kritische functies voor werving worden opengesteld vanwege de financiële situatie van het Land.

Een tweede factor voor het capaciteitstekort is dat medewerkers extern zijn ingezet bij andere overheidsdiensten, of niet actief zijn door bijvoorbeeld opleiding of disciplinaire maatregelen, óf geen formele taken uitvoeren. In het laatste geval gaat het vooral om medewerkers die formeel belast zijn met de reguliere politietaak maar in de praktijk daaraan onttrokken zijn om onder andere gezagdragers te beveiligen.

Hierna is per jaar grafisch de onderbezetting en mate van inzetbaarheid procentueel weergegeven.

Figuur 4 – Mate van inzetbaarheid van Fte in 2018-2021



Uit de grafiek blijkt dat de bezetting die ingezet kan worden om de taken van het KPC uit te voeren in 2018, 2019, 2020 en 2021 slechts respectievelijk 78%, 77%, 76% en 71% bedroeg. Feitelijk zijn deze percentages nog lager door het relatief hoge ziekteverzuim. In de volgende tabel is het gemiddeld aantal ziekteverzuimuren per persoon per jaar weergegeven.

Tabel 1 – Ziekteverzuimuren gemiddeld per persoon, per divisie/hoofdafdeling

Hoofdafdelingen	2018		2019		2020		2021	
	ZVU/pp	%	ZVU/pp	%	ZVU/pp	%	ZVU/pp	%
Mgt. Team en Staf	146	12%	98	9%	147	11%	195	13%
Bedrijfsvoering	132	11%	161	14%	185	14%	272	18%
APD	229	19%	226	20%	331	25%	268	18%
BPD	302	25%	280	25%	223	17%	263	17%
DCR	173	14%	145	13%	119	9%	176	12%
DIO	184	15%	165	15%	148	11%	184	12%
DGC	45	4%	50	4%	182	14%	158	10%
Totaal	1.210	100%	1.124	100%	1.334	100%	1.516	100%

Het KPC heeft de oorzaken van het hoge ziekteverzuim niet onderzocht.

Een derde factor voor het capaciteitsstekort is dat de resterende bezetting niet flexibel is in te plannen. Zo moet bij het opstellen van het dienstrooster rekening worden gehouden met de wettelijk voorgeschreven arbeids- en rusttijden. Een agent dient bijvoorbeeld 22 weekenden per jaar vrij te zijn, dan wel tenminste 22 perioden van twee aaneengesloten vrije dagen. Voorts kunnen tekorten op een bepaalde functie niet worden aangevuld met personeel dat wel inzetbaar is maar een andere functie heeft omdat aan elke functie een daarbij passende beloning hangt. Agenten vanaf een zekere leeftijd kunnen ook niet meer flexibel worden ingezet op bepaalde

werkzaamheden vanwege hun fysieke gesteldheid. In december 2022 zou 52% van de agenten van de wijkbureaus de leeftijd van 55+ hebben.

Andere factoren voor het capaciteitstekort zijn dat er een minimale bezetting van de wijkbureaus is voorgeschreven en ook de vraag vanuit de maatschappij naar politiediensten steeds meer is gestegen. Zo zouden verzoeken om assistentie bij burenruzies en medewerking bij evenementen zijn toegenomen.

2. Toepassing van hogere overwerk tarieven dan de geldende tarieven

Voor het executief personeel van het KPC worden vanaf 2004, vooruitlopend op formalisering van de wijziging van de rechtspositieregeling 2000, de tarieven uit het ontwerpplandsbesluit tot wijziging van deze regeling toegepast.² Voor de rang van hulpagent tot en met hoofdagent betekent dit dat zij, in plaats van tegen een vaste vergoeding per maand, waarvan de hoogte afhankelijk is van het aantal overwerkuren, tegen een tarief per overwerkuur vergoed worden. Voor de rang van inspecteur of hoger houdt dit in dat zij het overwerk uitbetaald krijgen in plaats van in vrije tijd vergoed. Het niet executief personeel in schaal 10 en hoger heeft volgens de LMA en een in 2012 verschenen circulaire alleen in zeer bijzondere gevallen recht op uitbetaling van overwerk, maar krijgt in alle gevallen overwerk uitbetaald.³

3. Onvoldoende gewaarborgd zijn van de rechtmatigheid van de gedeclareerde overwerkuren

Uit diverse interviews blijkt dat het belang om meer overwerk te declareren hoog is. Volgens geïnterviewden beschouwen medewerkers de overwerkvergoeding als een vast onderdeel van hun inkomsten en hun uitgavenpatroon is daarop gebaseerd. Daardoor is het risico hoog dat meer overwerkuren worden gedeclareerd dan feitelijk zijn gemaakt en/of overwerkuren worden gemaakt en gedeclareerd terwijl dit vermeden kon worden. In het laatste geval hadden deze uren binnen het reguliere dienstrooster ingevuld kunnen worden en zijn er dus overwerkuren gecreëerd die feitelijk niet noodzakelijk zijn.

Er is voorgeschreven dat de opdracht tot overwerk vooraf moet plaatsvinden maar niet dat dit schriftelijk moet gebeuren. Veelal wordt de opdracht mondeling verstrekt en is

² Het ontwerp heeft met onderbrekingen diverse trajecten en wijzigingen doorlopen. Uit adviezen van de afdeling Financieel Beleid en Begrotingsbeheer van het Ministerie van Financiën op het ontwerp, voor het laatst in 2019, blijkt dat deze een belangrijk knelpunt vond dat JUS onvoldoende dekking had gegeven voor de financiële gevolgen van de uitvoering van het ontwerp. Volgens recentelijk verkregen informatie van JUS zouden ook de onderhandelingen met de vakbonden over de toe te passen tarieven zijn vastgelopen.

³ Circulaire d.d. 7 december 2012; Juridische grondslag LMA, artikel 26, lid 9, letter c.

daarom achteraf niet te controleren. Ook worden de declaraties veelal laat ingediend en zelf door de persoon in het systeem ingevoerd waarna de leidinggevende deze autoriseert. Voorts is het gebruikelijk dat specifieke werkzaamheden afgerond moeten worden, ook al is de diensttijd afgelopen, en dat niet expliciet vooraf opdracht wordt gegeven om daarvoor over te werken. De rechtmatigheid van het gedeclareerde overwerk en de daarmee samenhangende uitgaven is gezien het voorgaande onvoldoende gewaarborgd. Een mogelijke oorzaak van de hoge overwerkuitgaven kan dus onrechtmatig overwerk zijn.

4. Onvoldoende mogelijkheden om de overwerkuitgaven van beveiliging van gezagsdragers te beheersen

In de jaren 2018, 2019, 2020 zijn elk jaar totaal 18 medewerkers van het KPC ingezet als beveiligers van gezagsdragers. In 2021 bedroeg dit aantal 21. Voor ministers geldt wettelijk een basisbeveiligingsniveau en bij voorstelbare dreiging kunnen aanvullende veiligheidsmaatregelen worden getroffen. Volgens het KPC worden ministers permanent beveiligd boven het basisbeveiligingsniveau. Ook maken zij volgens het KPC continu gebruik van dezelfde medewerkers. Door deze combinatie van factoren wordt er relatief veel overgewerkt. Er wordt vooraf geen melding of verzoek daarvoor gedaan aan het KPC waardoor deze achteraf wordt geconfronteerd met de declaraties en de daaruit voortvloeiende uitgaven. In de onderstaande tabel zijn de overwerkuitgaven opgenomen in de jaren 2018, 2019, 2020 en 2021. Deze uitgaven komen ten laste van de begroting van JUS en worden in tegenstelling tot het Raadsbesluit van 14 december 2016 (2016/007591) niet doorbelast aan de ministeries.

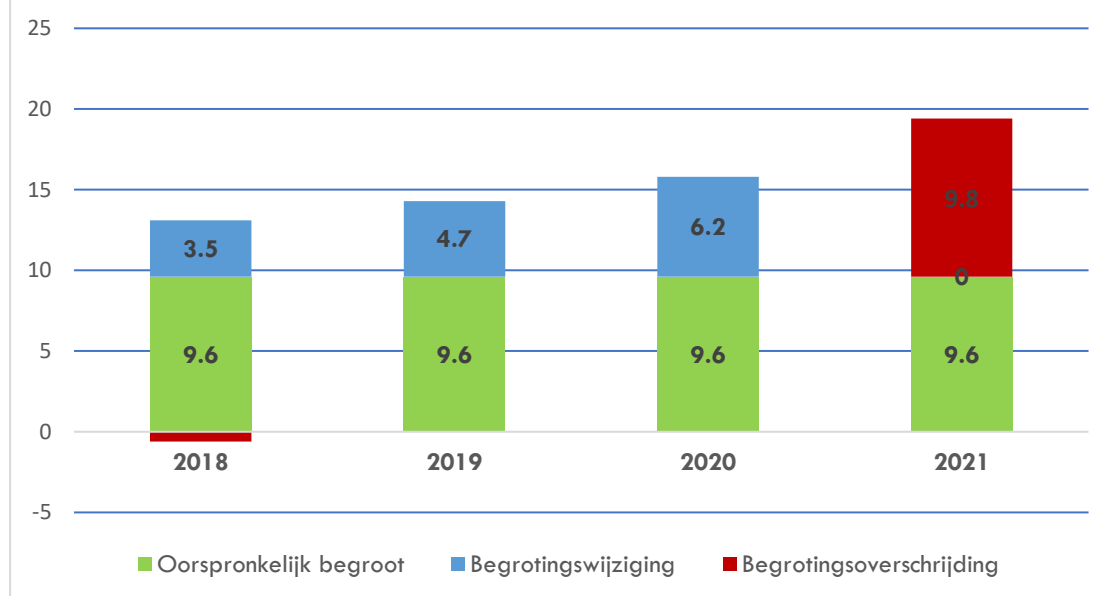
Tabel 2 – Overwerk door beveiliging gezagsdragers, per jaar per ministerie

Ministerie	2018			2019			2020			2021		
	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd
AZ	49.646	1	4.137	47.360	1	3.947	41.717	1	3.476	227.396	2	9.475
BPD	-			-			-			84.240	2	7.020
EO	87.977	2	3.666	40.039	2	4.449	164.498	2	6.854	166.734	2	8.337
FIN	87.965	2	3.665	66.095	2	2.754	117.728	2	4.905	137.381	2	5.724
GMN	111.790	2	4.658	99.469	2	4.145	110.878	2	7.920	127.146	2	5.298
JUS	86.652	2	3.611	100.878	2	4.203	143.830	2	5.993	97.212	2	8.101
OWCS	103.580	2	4.316	62.342	2	2.598	5.510	2	2.755	75.762	2	6.314
SOAW	172.184	2	7.174	137.407	2	5.725	157.660	2	6.569	131.544	2	5.481
VVRP	102.881	3	2.858	96.502	3	3.113	135.075	3	3.752	132.220	3	4.407
GOUV	74.107	2	3.088	92.502	2	3.854	108.427	2	4.518	124.918	2	5.205
	876.782	18		742.594	18		985.323	18		1.304.553	21	
JUS	86.652			100.878			143.830			97.212	2	
Exclusief JUS	790.130			641.716			841.493			1.207.341		

Maatregelen ter beheersing van de overwerkuitgaven

Er zijn diverse maatregelen genomen om de overwerkuitgaven te beheersen. In alle onderzochte jaren is in de oorspronkelijke begroting van JUS een bedrag van NAf. 9,6 miljoen gereserveerd voor overwerkuitgaven. In de volgende grafiek is dit weergegeven.

Figuur 5 – Begroot overwerk (inclusief wijzigingen) en mate van begrotingsoverschrijding



In de grafiek is ook te zien dat de begroting in 2018, 2019 en 2020 in de loop van het jaar of in de jaarrekening aanmerkelijk is gewijzigd waardoor overschrijding is voorkomen. Voor 2021 heeft deze aanpassing niet plaatsgevonden waardoor de begroting fors is overschreden.

In de wet is de mogelijkheid of verplichting opgenomen om overwerk in vrije tijd te vergoeden. In de praktijk wordt echter alle overwerk uitbetaald. Voorts is wettelijk de overwerkvergoeding per persoon gemaximaliseerd tot NAf. 1000,- per maand. In de praktijk worden structureel maandelijks meer overwerkvergoedingen boven dit bedrag uitbetaald dan tot NAf. 1000. In enkele gevallen liggen deze bedragen zelfs boven de NAf. 9.000 per persoon per maand.

Als beleidsmaatregel heeft het KPC ingaande 15 juli 2020 het aantal overwerkuren per persoon gemaximaliseerd tot 40 uur per maand. In 2021 was het meer regel dan uitzondering dat overwerkuren van meer dan 40 uur per medewerker per maand zijn gedeclareerd en uitbetaald, waarbij in enkele gevallen boven de 200 uur per medewerker per maand.

Als verklaring voor de overschrijdingen van NAf. 1000 per maand en 40 uur per maand heeft het KPC gegeven dat enerzijds overwerk noodzakelijker is door diverse factoren. Deze factoren zijn het capaciteitstekort, de voorgeschreven minimale bezetting van de wijkbureaus en het feit dat tekorten in een bepaalde afdeling niet eenvoudig kunnen worden ingevuld door overschotten in een andere afdeling. Anderzijds zou volgens het KPC overwerk voor bepaalde medewerkers een vast onderdeel van hun inkomen zijn geworden, waarop hypotheekverstrekkingen en andere leningen zijn gebaseerd. Daardoor neemt volgens het KPC het risico dat onnodig en dus onrechtmatig wordt overgewerkt toe.

Een andere beleidsmaatregel is dat na ziekmelding niet binnen een maand overwerk mag worden verricht. In de praktijk wordt niet toegezien op de naleving vanwege het capaciteitstekort.

Tot slot behoort de korpschef maandelijks over het overwerk aan de Minister te rapporteren en de unithoofden wekelijks aan het MT van het KPC, door tussenkomst en fiatting door het divisiehoofd. Deze rapportages vinden niet plaats. Het KPC heeft daarvoor geen redenen gegeven.

Conclusies

De overwerkuitgaven door het KPC vertonen al jaren een stijgende lijn: tussen 2018 en 2021 zijn deze uitgaven gestegen van NAf. 12,5 miljoen naar NAf. 19,4 miljoen.

De belangrijkste oorzaken van de relatief hoge omvang van de overwerkuitgaven van het KPC zijn een tekort aan capaciteit én toepassing van hogere overwerkstarieven dan wettelijk vastgesteld, in combinatie met een stijgende omvang van de overwerkuren, onder andere door het capaciteitstekort. Ook het onvoldoende gewaarborgd zijn van de rechtmatigheid van de gedeclareerde overwerkuren is een belangrijke oorzaak, evenals het onvoldoende kunnen beheersen van de overwerkuitgaven met betrekking tot de beveiliging van ministers.

Tekort aan capaciteit.

Het KPC heeft in 2010 het aantal fte vastgesteld waarmee zij aan de vraag naar politieproducten zou voldoen. Dit aantal fte is echter niet volledig ingevuld en er is al jaren sprake van een aanzienlijke onderbezetting. Zo was in 2018, 2019, 2020 en 2021 respectievelijk 13%, 12%, 15% en 20% van de formatie niet ingevuld. Bovendien was de bezetting niet volledig inzetbaar door externe inzet, niet actieve fte én

oneigenlijke inzet. In 2018, 2019, 2020 en 2021 was daardoor respectievelijk 9%, 12%, 11% en 9% van de bezetting niet inzetbaar. Per saldo bedroeg de inzetbare bezetting in deze jaren dus respectievelijk 78%, 77%, 76% en 71 %. Deze percentages zijn feitelijk nog lager door het ziekteverzuim dat relatief hoog is. Zo bedroegen de ziekteverzuimuren in deze jaren per persoon op jaarbasis tussen de 45 uur en 331 uur. De inzetbare bezetting die resteert kan vervolgens niet flexibel worden ingepland door bijvoorbeeld wettelijke arbeids- en rusttijden en tijdelijke tekorten die niet door overcapaciteit elders opgelost kunnen worden. Per saldo is de capaciteit die binnen het dienstrooster kan worden ingepland niet voldoende om continu te voldoen aan de voorgeschreven minimale bezetting van de wijkbureaus en de toegenomen vraag naar politieproducten, waardoor de behoefte aan overwerk ontstaat.

Hogere overwerk tarieven dan wettelijk voorgeschreven.

Door vooruitlopend op formalisering hogere dan wettelijk toegestane overwerk tarieven toe te passen, en door een in 2012 uitgebrachte circulaire niet juist toe te passen, zijn de overwerkuitgaven hoger dan bij correcte toepassing het geval zou zijn geweest. Deze hogere overwerkuitgaven zijn formeel onrechtmatig. De uitbetaling van het overwerk tegen de hogere dan wettelijke tarieven vindt al vanaf 2004 plaats en kan dus niet de oorzaak zijn van de jaarlijkse stijging van de overwerkuitgaven. Door het capaciteitstekort stijgt echter het aantal overwerk(uren) en stijgen de totale overwerkuitgaven harder dan het geval zou zijn geweest bij een gelijkblijvende omvang van deze uren.

Onvoldoende waarborgen voor rechtmatigheid gedeclareerde overwerkuren.

Een deel van de overwerkuitgaven kan veroorzaakt zijn door overwerkuren die ten onrechte zijn gedeclareerd en uitbetaald. Er zijn namelijk onvoldoende waarborgen dat gedeclareerd overwerk daadwerkelijk is gemaakt of dat gemaakt overwerk onvermijdbaar was en dus niet binnen het dienstrooster verricht had kunnen worden. Er zijn geen interne controles om daarop toe te zien en zo het risico te beperken. Er wordt wel gedreigd met disciplinaire maatregelen maar deze zijn niet benoemd.

Onvoldoende beheersing van de overwerkuren/uitgaven voor beveiliging van ministers.

Ministers worden structureel boven het basisbeveiligingsniveau beveiligd, zonder dat vooraf de noodzaak is vastgesteld, en maken ook continu gebruik van dezelfde personen. Deze combinatie van factoren leidt tot relatief veel overwerk door de beveiligers. De overwerkuitgaven komen alle ten laste van de begroting van het KPC, terwijl in de begroting geen rekening daarmee is gehouden en het KPC geen invloed heeft op de omvang van het overwerk. Het KPC ontvangt namelijk vooraf geen melding of verzoek om het overwerk uit te voeren. In 2018 en 2020 bedroegen deze overwerkuitgaven NAf. 0,8 miljoen per jaar en in 2019 en 2021 respectievelijk NAf. 0,6 miljoen en NAf. 1,2 miljoen per jaar. De overwerkuitgaven bedroegen gemiddeld per medewerker per maand tussen de NAf. 2.598, - en NAf. 9.475, -.

Maatregelen om de overwerkuitgaven te beheersen.

De genomen beheersmaatregelen zijn onvoldoende gericht op het opheffen van de oorzaken. Zo zal de begroting niet serieus als sturingsinstrument voor de omvang van de overwerkuitgaven kunnen fungeren als jaarlijks dreigende overschrijdingen worden beloond met begrotingswijzigingen die deze dreiging opheffen. In plaats daarvan zou nagegaan moeten worden hoe deze uitgaven binnen de begroting kunnen blijven. Een eerste stap is dan om te zorgen dat niet onnodig overwerkuren worden gemaakt en gedeclareerd en geen overwerkuren worden gedeclareerd die niet zijn gemaakt, en dus maatregelen te nemen om de rechtmatigheid van de overwerkuren te waarborgen. Een tweede stap is om de factoren die een capaciteitstekort veroorzaken aan te pakken. Zolang de eerste en tweede stap niet zijn genomen is het weinig zinvol om de overwerkvergoeding of het aantal overwerkuren per maand per medewerker te maximaliseren. Deze normen zijn dan ook structureel overschreden: er zijn per maand meer overwerkvergoedingen boven de NAf. 1000 per persoon uitbetaald dan onder dit bedrag, in enkele gevallen zelfs boven de NAf. 9000. Ook zijn in 2021 structureel per maand meer dan 40 overwerkuren per persoon uitbetaald dan minder dan 40 uur, in enkele gevallen zelfs boven de 200 uur per persoon. Door het capaciteitstekort is bovendien de regel om in bepaalde gevallen overwerk in vrije tijd te vergoeden evenmin haalbaar. De andere maatregelen, te weten het gedurende 30 dagen na ziekmelding ontnemen van de mogelijkheid om over te werken en het opstellen van periodieke rapportages, kunnen wel bijdragen aan het opheffen van de oorzaken zoals ziekteverzuim en bewust creëren van overwerk. Voor de eerstgenoemde maatregel

heeft het KPC echter niet toegezien op de naleving vanwege het capaciteitstekort en de periodieke rapportages hebben tot slot niet plaatsgevonden.

Aanbevelingen

Aanbevelingen aan de minister van JUS

De Rekenkamer beveelt de minister van JUS aan om maatregelen te nemen die erop gericht zijn om de dieperliggende oorzaken van het overwerk op te lossen.

De afgelopen 13 jaar is het niet gelukt om de formatie volledig in te vullen. De kans dat dit binnen afzienbare tijd zal lukken lijkt klein, ook omdat de oorzaken niet alle door de overheid zijn te beïnvloeden, zoals de achterblijvende instroom doordat onvoldoende belangstellenden, die aan de gestelde eisen voldoen, gevonden en behouden kunnen worden.

Aanbevolen wordt om:

1. Het vraagstuk naar de vraag en het aanbod van politiediensten te onderzoeken en hoe de werkprocessen heringericht kunnen worden om deze politietaken uit te kunnen voeren met een adequate formatie. Hierbij is het van belang na te gaan welk niveau van politiediensten de huidige maatschappij vereist, in hoeverre dit acceptabel is uit hoofde van de politietaak en hoe aan de acceptabele vraag voldaan kan worden met een betaalbare en realistisch haalbare formatie. Hierbij moeten ook moderne hulpmiddelen worden ingezet. Zo kan optimaal gebruik van het cameratoezicht leiden tot minder behoefte in de nabije toekomst aan preventieve patrouilles op straat en fysieke verkeerscontroles. Invoering van de wet kentekenaansprakelijkheid is daarvoor ook noodzakelijk.⁴ Na het uitvoeren van deze aanbeveling moet het duidelijk zijn wat de maatschappij van de politie mag verwachten en vooral ook wat de kosten daarvan zijn.
2. De inspanningen om nieuwe mensen aan te trekken en te behouden te verhogen.
 - a) Een van de opgegeven oorzaken van de geringe instroom is het gebrek aan financiële middelen om aspiranten op te leiden. Gezien de hoge omvang van de overwerkuitgaven zou de noodzaak van deze investering echter op de lange termijn bezien moeten worden, want de instroom zal in de toekomst het capaciteitstekort verminderen en zo de overwerkuitgaven verlagen.

⁴ Zie voor meer informatie hierover het rapport "Cameratoezicht" van de Rekenkamer dat in december 2022 is gepubliceerd.

- b) Bevorderen dat meer personen aan de selectie eisen kunnen voldoen. Bijvoorbeeld eerst instroom in een voorbereidende klas en als dit gehaald is doorstroom naar de aspirantenopleiding.
 - c) Bevorderen van het behouden van de aspiranten, bijvoorbeeld door een strakke begeleiding gedurende de opleiding en daarna.
3. Het risico dat te veel overwerkuren worden gedeclareerd of vermijdbaar overwerk wordt uitgevoerd en gedeclareerd, te minimaliseren:
- a) Door maatregelen voor te schrijven zoals schriftelijke opdrachtverstrekking vooraf voor situaties die zich ervoor lenen, en periodieke rapportages waardoor afwijkingen tijdig gesignaleerd kunnen worden.
 - b) Voor situaties die zich niet lenen voor schriftelijke opdrachtverstrekking vooraf, zoals afrondende werkzaamheden, de tijdsduur van de taken waaruit deze werkzaamheden kunnen voortvloeien op grond van ervaring te normeren. Bijvoorbeeld hoeveel tijd kost het opstellen van een aangifte etc., en periodieke rapportage en analyses voor te schrijven om afwijkingen in negatieve zin tijdig aan het licht te kunnen brengen. Hierbij dient de reden voor de afwijking te worden vermeld waardoor voor zover mogelijk bijtijds correctieve maatregelen mogelijk zijn.
 - c) Gezien de hoge overwerkuitgaven per maand van sommige medewerkers is het voorts aan te bevelen om specifiek onderzoek te doen naar de oorzaken daarvan: Zijn deze een gevolg van het capaciteitstekort en of waren deze overwerkuren noodzakelijk?
 - d) Ook voor de hoge overuren per maand van meer dan 40 uur is nader onderzoek aan te bevelen, mede om de medewerkers te beschermen. Het KPC heeft namelijk zelf aangegeven dat dit aantal uren maximaal verantwoord is i.v.m. gezondheidsrisico's.
 - e) Ook wordt aanbevolen om strikt periodieke controles uit te laten voeren om de rechtmatigheid van het gedeclareerde en vervolgens uitbetaalde overwerk te toetsen.
4. Het risico dat beveiligers van gezagsdragers onnodig overwerk verrichten te minimaliseren. In dit verband wordt aanbevolen om:
- a) Schriftelijke melding of opdrachtverstrekking vooraf, aan de leidinggevende van KPC, voor te schrijven als voorwaarde om het overwerk uitbetaald te krijgen.

- b) Met de andere ministers af te spreken dat overwerk voor beveiliging boven het basisbeveiligingsniveau alleen wordt vergoed als de Hoofdofficier van Justitie⁵ de noodzaak tot beveiliging boven dit niveau heeft bevestigd.
 - c) De beveiligers waar mogelijk te laten rouleren.
 - d) Periodiek de overwerkuren en uitgaven aan de ministers te rapporteren en een verdeelsleutel af te spreken om deze uitgaven toe te rekenen aan de desbetreffende ministeries. Door periodiek inzicht en toerekening wordt bevorderd dat de vanuit de ministeries bewustere keuzes worden gemaakt om beveiligers al dan niet te laten overwerken.
5. Nadat het risico op vermijdbaar, onnodig overwerk is geminimaliseerd (zoals aanbevolen in punt 3 en 4) resteert het echte onvermijdbare overwerk. Aanbevolen wordt om de oorzaken daarvan aan te pakken zodat dit overwerk beter beheersbaar is en kan worden beperkt. Daartoe zou moeten worden nagegaan hoe de inzetbare bezetting verhoogd kan worden:
- a) In hoeverre is de huidige externe inzet van fte noodzakelijk?
 - b) Idem voor de inzet van fte voor oneigenlijke taken?
 - c) Hoe kan de inactiviteit van medewerkers (exclusief aspiranten in opleiding) geminimaliseerd worden?
 - d) Wat zijn de oorzaken van het hoge ziekteverzuim, is er per medewerker een relatie tussen ziekteverzuim en overwerk en welke maatregelen kunnen genomen worden om het ziekteverzuim tot een aannemelijk niveau terug te brengen? Zo zou een betere medische controle veel ziektemeldingen kunnen voorkomen maar de bovengenoemde vragen dienen eerst na onderzoek beantwoord te worden.
6. Maatregelen te treffen zodat de inzetbare bezetting flexibeler kan worden ingepland:
- a) Zonder dat de wettelijk gestelde arbeids- en rusttijden invloed hebben op de ongestoorde voortgang van het werk.
 - b) Door na te gaan hoe de overcapaciteit in bepaalde afdelingen wel ingezet kan worden bij afdelingen die met ondercapaciteit kampen.
7. Te evalueren of de overwerkstarieven die al vanaf 2004 worden toegepast nog aanvaardbaar zijn en dus geformaliseerd moeten worden, of dat eventueel een nieuw overwerkvergoedingssysteem opgezet moet worden dat de uitvoering van overwerk minder aantrekkelijk maakt.

⁵ Dit conform LB 2018/022993 art 6.

8. Erop toe te zien dat het KPC periodiek aan de minister rapporteert over de gerealiseerde overwerkuren, ook in samenhang met de ziektemeldingen.
9. Een duidelijk en concreet plan te maken waarin de vastgestelde problemen, en oplossingen daarvoor, staan en de Staten dit plan aan te bieden om hen periodiek over de voortgang te informeren. Hierbij moet onder andere verslag worden gedaan over de overwerkuitgaven in relatie tot de begroting, de maandelijks gerealiseerde overwerkuren, totaal en per medewerker, ook in samenhang met de ziektemeldingen en de ontwikkeling van het ziekteverzuim.
10. Voor voldoende bestuurlijke draagvlak te zorgen dat de leiding van het KPC de maatregelen om de oorzaken aan te pakken kan uitvoeren. Anders zullen de genomen maatregelen namelijk niet tot uitvoering kunnen worden gebracht.

Tot slot merkt de Rekenkamer het volgende op:

In januari 2023 heeft het ministerie van FIN, de minister van JUS aangeschreven over de begroting 2023 van onder andere het KPC. Daarbij is opgemerkt dat in de begroting van 2023 NAf. 12,84 mln. is opgenomen voor overwerk KPC en dat het overwerk bij het KPC structureel van aard is. FIN had met het Cft afgesproken dat in 2023 concrete maatregelen genomen zullen worden die daadwerkelijk tot verlaging van het overwerk bij het KPC zullen leiden en deze ook binnen het goedgekeurde budget kan blijven.⁶ In de brief vraagt de minister van FIN om per omgaande aan te geven welke maatregelen binnen het Ministerie van JUS zijn c.q. worden genomen om de overwerkproblematiek op te lossen. Dit moet ertoe leiden dat het budget voor begrotingsjaar 2023 van alle organisatieonderdelen van JUS niet wordt overschreden of zelfs onder het budgetplafond blijft. Ondanks diverse verzoeken om informatie ter zake heeft de Rekenkamer pas kort geleden de stand van zaken hierover vernomen. Daarbij is gebleken dat het MT van het KPC haar voorgestelde maatregelen in maart 2023 in de RvM heeft gepresenteerd. Volgens het KPC is er nimmer een akkoord verkregen maar heeft zij, volgens eigen zeggen, met uitzondering van de maatregelen over de beveiliging van ministers, de meeste maatregelen uit eigen beweging geïmplementeerd.

⁶ Brief d.d. 17 januari 2023 van de minister van FIN aan de minister van JUS (zaaknummer 2023/004833).

De Rekenkamer adviseert de minister van JUS om de Staten over de voortgang van deze implementatie te informeren en ook of dit daadwerkelijk heeft geleid tot verlaging van het overwerk en geen overschrijding van het goedgekeurde budget.

Aanbevelingen aan de Staten

Aan de Staten worden aanbevolen om erop toe te zien dat de minister van JUS maatregelen treft om de oorzaken van de hoge overwerkuitgaven aan te pakken. De Staten kan de minister om een plan van aanpak vragen en erop toe zien dat zij periodiek geïnformeerd wordt over de voortgang en het effect van de maatregelen op de overwerkuren en overwerkuitgaven, ook in relatie tot de vastgestelde begroting. In dit verband wordt aanbevolen om ook te informeren naar de stand van zaken ter zake de maatregelen die volgens het KPC al zijn geïmplementeerd om het overwerk te verlagen.

Rapòrt resumí

Introdukshon

Aproximadamente 80%⁷ di gobièrnu su gastunan di overtaim ta bini di ministerio di Hustisia. Un parti importante di e gastunan di overtaim den e ministerio ei ta bini di KPC. Pa añanan kaba, por mira un oumento den e gastunan di overtaim di KPC: di 2018 pa 2021, e gastunan akí a subi di NAf. 12,5 mion te na NAf. 19,4 mion.

Esaki ta loke a motivá Kontraloria pa hasi un investigashon di e kousanan di e nivel relativamente haltu di e gastunan akí di overtaim. Si e kousanan bira mas kla, den futuro, ku rekomendashon, lo tin mas chèns di ta eksitoso pa kontrolá e gastunan akí, i esei lo kontribuí na un finansa públiko sano.

Pa e investigashon akí, a formulá e siguiente pregunta di investigashon:

Kua ta e kousanan di e nivel haltu di gastu di overtaim di KPC, i a tuma medida pa kontrolá esakinan?

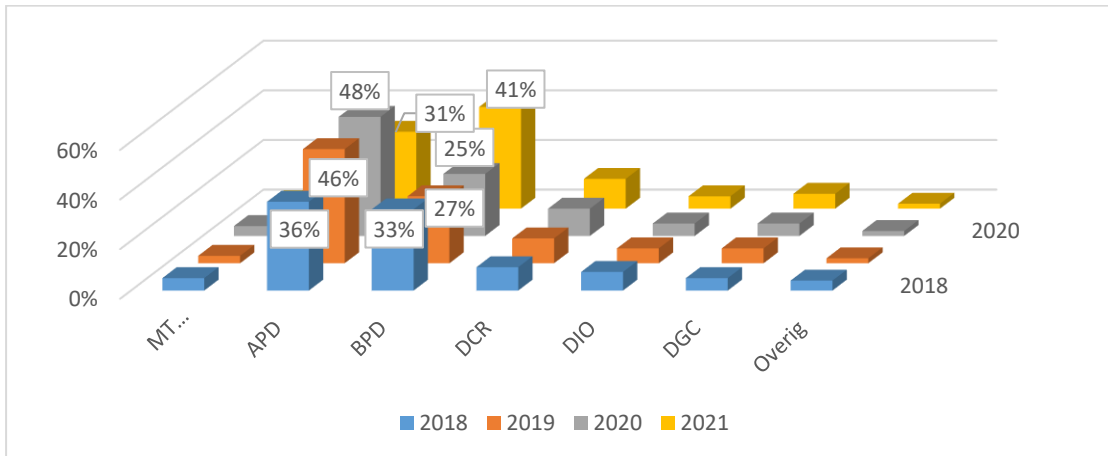
Aki ta sigui un resúmen breve, sigui pa e konklushon- i rekomendashonnan.

Resúmen

E departamentonan prinsipal di KPC, segun su struktura orgániko, ta tim di maneho/staf en Bedrijfsvoering, Politiedienst (ku ta inkluí e Divishonnan APD i BPD, i Recherche en Informatiedienst (bou di kual tin e divishonnan DCR, DIO, i DGC). E wijkbureaunan ta kai bou di APD. Manera por mira mas abou, tur aña, aproximadamente 70% di e gastunan di overtaim di KPC ta bini di APD (mas o ménos 40%) i BPD (mas o ménos 30%).

⁷ Fuente: Administrashon finansiero i kuentanan anual di Pais

Figura 1 – Gastu di overtaim (%) di KPC pa kada divishon/departamento prinsipal, 2018-2021



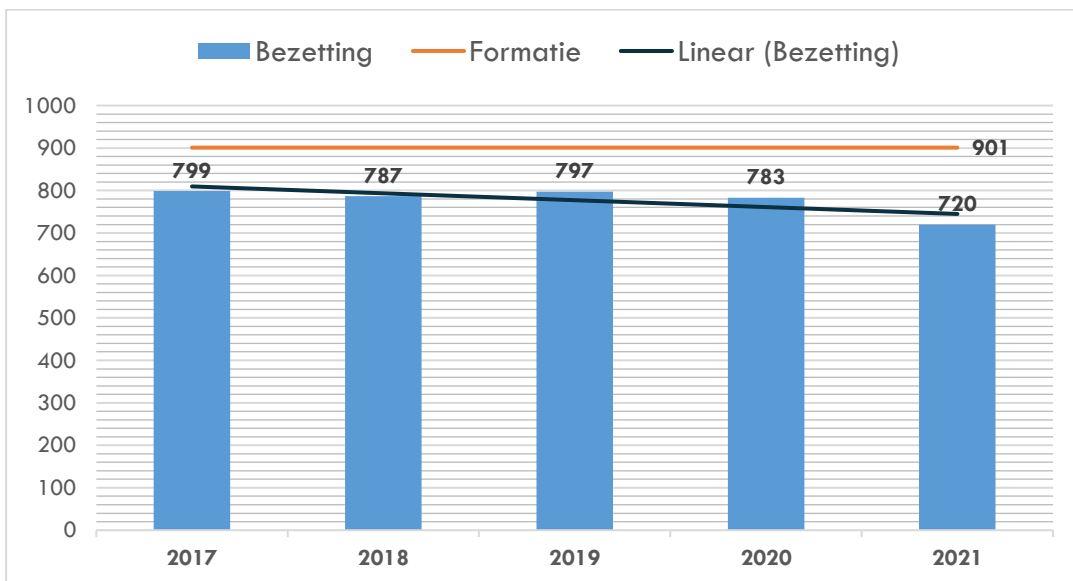
Aki ta sigui un splikashon di e kousanan prinsipal di e nivel relativamente haltu di gastu di overtaim.

1. Falta di personal

E falta di personal ta debí na vários faktor.

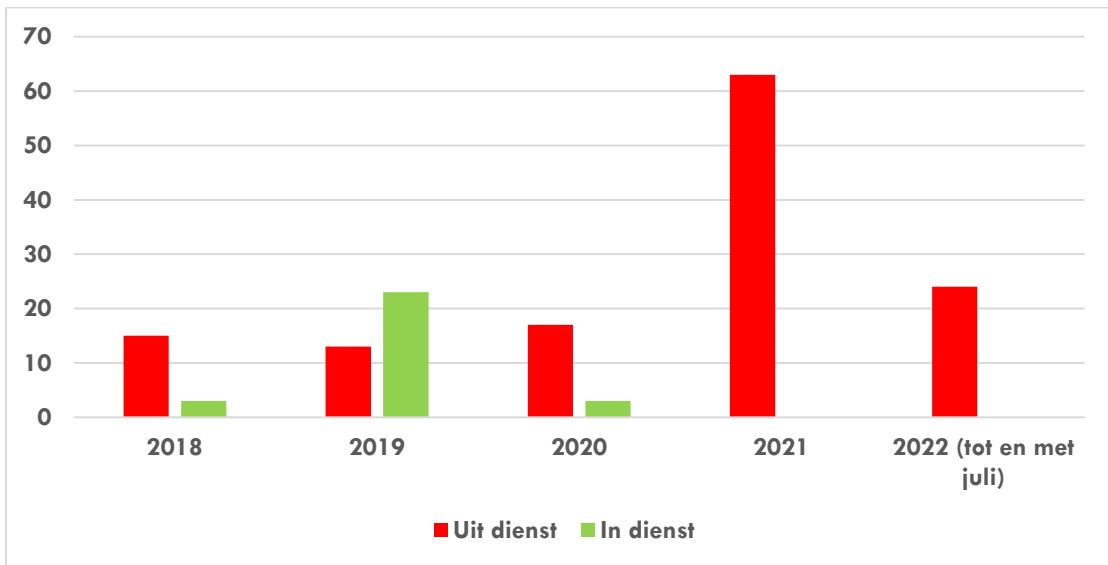
Primeramente, manera por mira den e grafik akibou, no ta tur e puestonan fiho di trabou ku tin fihá den e plan di asignashon di personal pa 2010 ta yená.

Figuur 2 – Plan di asignashon di personal KPC kompará ku puesto di trabou yená, 2017-2021



Manera por mira den e siguiente grafik, tin mas personal ta sali for di servisio ku tin ta dreña.

Figura 3 – Personal ku ta sali/drenta servisio na KPC, pa kada aña, 2018-yüli 2022

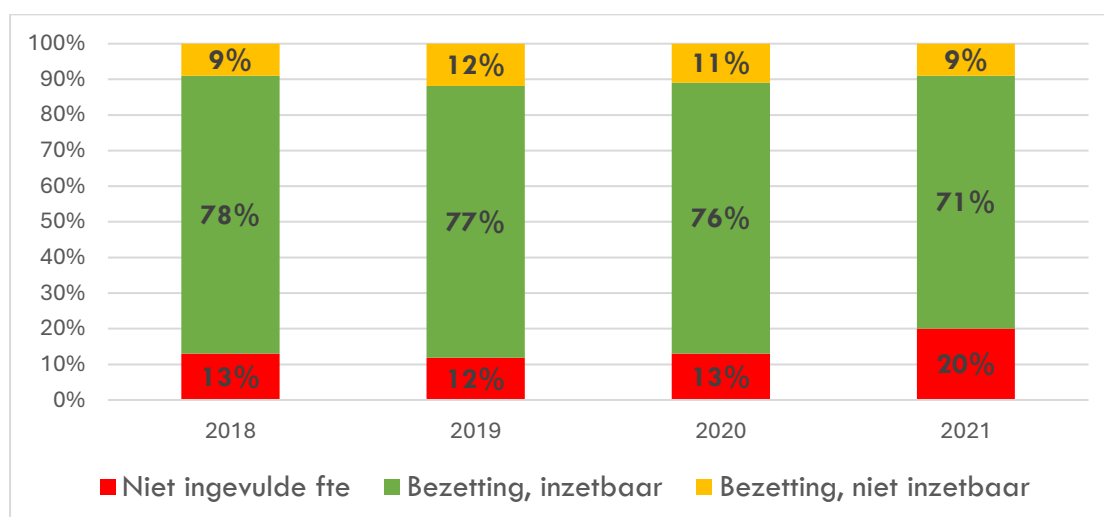


Personal ta sali for di servisio entre otro debí na penshun, retiro boluntario, fin di kontrato, traslado, fayerementu i den kaso ku un aspirante no slag na final di su formashon. Introdukshon di VVU tambe a kontribuí na e oumento den e kantidat di personal ku ta sali for di servisio. Di otro banda, e kantidat ku ta dreña den servisio ta abou debí na falta di fondo pa por prepará suficiente aspirante. Fuera di esei, hopi di e interesadonan no ta kumpli ku e eksigensianan pa wòrdu aseptá komo aspirante. Fuera di esei, tin mag di reklutá aspirante solamente pa e funshonnan krítiko.

Un di dos faktor ku ta kontribuí na e falta di personal ta ku tin kolaboradó ku a wòrdu asigná pa traha eksternamente den otro servisio di gobièrnu, òf ku no ta aktivo, por ehèmpel debí ku nan ta siguiendo kurso òf ta bou di medida disiplinario. Tambe, tin kolaboradó ku no ta ehekutando nan tareanan formal, esta: formalmente, nan tin tarea polisial regular na nan enkargo, pero den práktika, en bes di esei ta usando nan pa kumpli ku otro tarea, por ehèmpel, pa brinda protekshon na mandatario.

Den e gráfiko akibou, por mira e falta di personal i e grado di disponibilitat pa kada aña, ekspresá komo porsentahe.

Figuur 4 – Porsentahe di disponibilitat di fte den 2018-2021



Manera e gráfiko ta muestra, na 2018, 2019, 2020 i 2021, e personal disponibel pa kumpli ku e tareanan di KPC tabata apénas 78%, 77%, 76% i 71% respektivamente. Den práktika, debí na e nivel relativamente haltu di ousensia pa motibu di enfermedat, e porsentahenan akí ta asta mas abou. Den e siguiente tabèl, por mira e kantidat promedio di ora di ousensia pa motibu di enfermedat, pa persona, pa aña.

Tabèl 1 – Promedio di ora di ousensia pa motibu di enfermedat, pa persona, pa kada divishon òf departamento prinsipal

Hoofdafdelingen	2018		2019		2020		2021	
	ZVU/pp	%	ZVU/pp	%	ZVU/pp	%	ZVU/pp	%
Mgt. Team en Staf	146	12%	98	9%	147	11%	195	13%
Bedrijfsvoering	132	11%	161	14%	185	14%	272	18%
APD	229	19%	226	20%	331	25%	268	18%
BPD	302	25%	280	25%	223	17%	263	17%
DCR	173	14%	145	13%	119	9%	176	12%
DIO	184	15%	165	15%	148	11%	184	12%
DGC	45	4%	50	4%	182	14%	158	10%
Totaal	1.210	100%	1.124	100%	1.334	100%	1.516	100%

KPC no a investigá e kousanan di e nivel haltu di ousensia pa motibu di enfermedat.

Un di tres faktor ku ta kontribuí na e falta di personal ta ku no tin suficiente fleksibilitat na momento di programá tarea pa e personal ku resta. Por ehèmpel, na momento di traha roster di trabou, mester tene kuenta ku e oranan di trabou i di deskanso ku lei ta preskribí. Entre otro, un agente mester haña 22 fin di siman liber pa aña, i sino, a lo ménos 22 periodo di dos dia liber sigui. Ademas, ora tin falta di personal, no por kubri esaki usando personal disponibel ku tin un otro funshon, debí ku kada funshon ta mará na un pago korespondiente. Ademas, debí na nan estado físiko, e agentenan ku ta riba sierto edat no por wòrdu usá na un manera fleksibel pa kumpli ku sierto tarea. Na

desèmber 2022, aparentemente, 52% di e agentenan na wijkbureau lo a kai den e kategoria di 55+.

Algun otro faktor ku ta kontribuí na e falta di personal ta e nivel di personal mínimo ku ta rekerí pa wijkbureau i e oumento konstante den demanda pa servisio polisial di parti di komunidat. Entre otro, ta parse ku tabatin un oumento den e kantidat di petishon di asistencia ku pleitu entre bisña i pa kolaborashon ku evento.

2. Pago di overtaim mas haltu ku e tarifanan vigente

For di 2004, anticipando formalisashon di e kambio di Rechtspositieregeling 2000, e tarifanan fihá den e proyekto di dekreto nashonal pa modifiká e areglo akí ta wòrdu apliká na personal operashonal di KPC.⁸ Pa e rangonan di hulpagent te ku hoofdagent, esei ta nifiká ku, na lugá di risibí un pago fiho pa luna ku ta dependé di e kantidat di ora di overtaim, nan ta wòrdu pagá a base di un tarifa pa kada ora di overtaim. Pa e rangonan di inspektor òf mas haltu, esei ta enserá ku nan ta risibí pago di overtaim na lugá di 'time back'. Konforme LMA i un sirkular publiká na 2012, personal no operashonal ku tin eskala 10 òf mas haltu tin derecho riba pago di overtaim solamente den sierto kaso masha spesial. No opstante, nan ta risibiendo pago di overtaim den tur kaso.⁹

3. No tin suficiente garantia ku e oranan di overtaim deklará ta di akuerdo ku lei

Diferente entrevista a muestra ku e interes pa deklará mas tantu ora di overtaim ta haltu. Segun e personanan entrevistá, e kolaboradónan ta mira pago di overtaim komo un parti fiho di nan entrada i nan patronchi di gastu ta basá riba dje. Esei ta oumentá e chèns ku ta deklará mas tantu ora di overtaim ku loke a wòrdu trahá realmente i/òf e chèns ku ta traha i deklará ora di overtaim ku por a wòrdu evitá trahando e oranan ei denter di e roster regular di trabou. Ku otro palabra, den e último kaso akí, e oranan di overtaim generá tabata innesario.

Tin fihá ku, pa traha overtaim, mester tin un òrdu duná promé. Loke no tin fihá ta ku esei mester sosodé por eskrito. Hopi bes, e òrdu ta wòrdu duná ku boka so i no tin manera pa kontrolá esaki despues. Ademas, hopi bes e oranan ta wòrdu deklará lat i ta e

⁸ E konsepto a pasa ku interupshon dor di diferente trayekto i kambionan. For di konsehonan ku FBB di Ministerio di Finansa a duna, pa último biaha na 2019 riba e konsepto a proba, un di e opstákulo prinsipal tabata ku JUS no tabatin kobertura suficiente pa e konsekuensianan finansiero di e ehekushon di e konsepto. Segun informashon resien haña di JUS, e negosiashonnan ku sindikatonan tokante e tarifanan ku mester apliká a pega.

⁹ Sirkulariodi 7 di desèmber 2012; segun lei ta preskibi den LMA, artíkulo 26, insiso 9, lèter c.

persona en kuestion mes ta hinka nan den e sistema, pa despues su superior outorisá esaki. Tambe sa sosodé frekuentemente ku un tarea spesífiko mester wòrdu kompletá, apesar ku e hornada di servisio a terminá i no tabatin un òrdu eksplísito duná di antemano pa traha overtaim ku e propósito ei. En bista di tur esaki, no tin suficiente garantia ku e overtaim deklará, i e gastunan korespondiente, ta di akuerdo ku lei. Ku otro palabra, un posibel kousa di e nivel haltu di gastu di overtaim por ta sintá den overtaim ku no ta di akuerdo ku lei.

4. No tin suficiente posibilidat pa tene e gastunan di overtaim pa protekshon di mandatario bou di kontrol

Na tur, den kada un di e añanan 2018, 2019, 2020, a laga 18 kolaboradó di KPC sirbi pa brinda siguridad na mandatario. Na 2021, a trata akí di 21 kolaboradó. Lei ta preskribí un nivel básiko di siguridad pa minister. Ora tin un menasa plousibel, por tuma medida di siguridad adishonal. Segun KPC, e ministernan ta risibiendo protekshon mas haltu ku e nivel básiko i riba un base permanente. Ademas, segun KPC, nan ta usa semper e mesun kolaboradónan. E kombinashon di faktor akí ta resultá den un nivel relativamente haltu di overtaim. Fuera di esei, KPC no ta risibí aviso ni petishon pa esaki di antemano. P'esei, ta despues e ta hañ'é konfrontá ku e deklarashonnan di overtaim i e gastunan resultante. Den e siguiente tabèl, por mira e gastunan di overtaim pa e añanan 2018, 2019, 2020 i 2021. Ta buk e gastunan akí riba presupuesto di JUS sin pasá e gastunan akí pa ministerionan korespondiente despues manera e Raadsbesluit di 14 di desèmber di 2016 (2016/007591) ta eksigí.

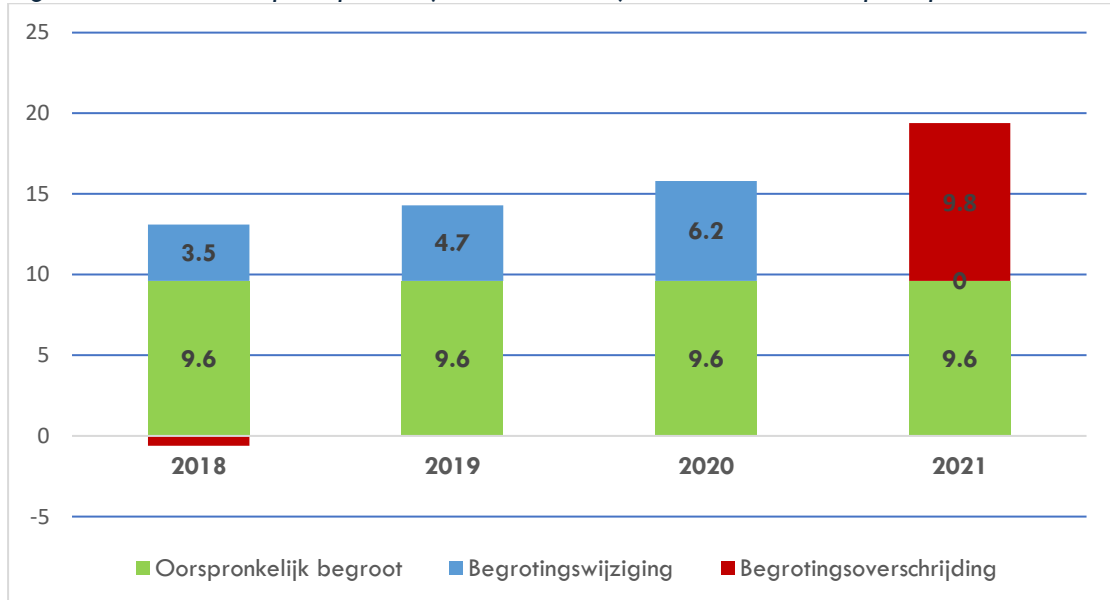
Tabel 2 – Overtaim debí na protekshon di mandatario, pa aña, pa kada ministerio

Ministerie	2018			2019			2020			2021		
	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd
AZ	49.646	1	4.137	47.360	1	3.947	41.717	1	3.476	227.396	2	9.475
BPD	-			-			-			84.240	2	7.020
EO	87.977	2	3.666	40.039	2	4.449	164.498	2	6.854	166.734	2	8.337
FIN	87.965	2	3.665	66.095	2	2.754	117.728	2	4.905	137.381	2	5.724
GMN	111.790	2	4.658	99.469	2	4.145	110.878	2	7.920	127.146	2	5.298
JUS	86.652	2	3.611	100.878	2	4.203	143.830	2	5.993	97.212	2	8.101
OWCS	103.580	2	4.316	62.342	2	2.598	5.510	2	2.755	75.762	2	6.314
SOAW	172.184	2	7.174	137.407	2	5.725	157.660	2	6.569	131.544	2	5.481
VVRP	102.881	3	2.858	96.502	3	3.113	135.075	3	3.752	132.220	3	4.407
GOUV	74.107	2	3.088	92.502	2	3.854	108.427	2	4.518	124.918	2	5.205
	876.782	18		742.594	18		985.323	18		1.304.553	21	
JUS	86.652			100.878			143.830			97.212	2	
Exclusief JUS	790.130			641.716			841.493			1.207.341		

Medida pa kontrol di gastu di overtaim

A tuma vários medida pa kontrol di e gastunan di overtaim. Den e añanan investigá, a reservá un suma di NAf. 9,6 mion pa gastu di overtaim riba presupuesto original di JUS. Por mira esaki den e siguiente grafik.

Figura 5 – Overtaim presupuestá (inkluso kambio) i kuantu ekseso di presupuesto tabatin



Den e grafik, por mira tambe ku pa 2018, 2019 i 2020, a bin kambio substansial den e presupuesto, sea den transkurso di aña òf den e kuenta anual, pa evitá ekseso di presupuesto. Pa 2021, no a hasi e adaptashon akí i debí na esei a eksedé e presupuesto.

Lei ta brinda e posibilidat, òf imponé e obligashon, pa kompensá overtaim ku tempu liber ('time back'). Sin embargo, den práktika, tur overtaim ta wòrdu pagá. Ademas, lei ta fiha un máksimo di NAf. 1000,- pa persona pa luna komo kompensashon di overtaim. Den práktika, tin pago di overtaim ta sosodé strukturalmente tur luna, mas haltu ku e suma di NAf. 1000. Tin asta algun kaso di pago di overtaim ku ta surpasá NAf. 9.000 pa persona pa luna.

Komo medida di maneho, for di 15 di yüli 2020, KPC a fiha un kantidat máksimo di ora di overtaim di 40 ora pa persona pa luna. Na 2021, tabatin deklarashon i pago di overtaim ku a surpasá 40 ora pa kolaboradó pa luna, i esei a sosodé mas komo regla ku komo eksepsion. Den algun kaso, e kantidat di ora deklará pa 1 kolaboradó pa luna tabata riba 200.

Komo splikashon pa e echo ku a eksedé e máksimonan di NAF. 1000 pa luna i 40 ora pa luna, KPC a menshoná ku, di un banda, tin un demanda mas haltu pa overtaim pa motibu di e falta di personal, e personal mínimo eksigí pa wijkbureau i e echo ku no ta fásil pa kubri falta di personal den un departamento usando personal disponibel di otro departamento. Di otro banda, aparentemente, overtaim a bira un parti struktural di entrada di algun kolaboradó i nan a sera hipotek i otro fianza a base di e entrada akí. Esei ta oumentá e riesgo di overtaim innesesario i, pues, ku no ta di akuerdo ku lei.

Un otro medida di maneho ta ku, denter di un luna despues ku un kolaboradó mèldu malu, e no tin mag di traha overtaim. Den práktika, debí na falta di personal, no ta kontrolá si ta kumpliendo ku e regla akí.

Por último, hefe di polis mester raportá na Minister tur luna tokante overtaim, i e hefenan di unidat mester hasi esei tur siman na tim di maneho di KPC, via nan hefe di divishon, kende mester aprobá e rapòrt. E rapòrtnan akí no ta siendo mandá. KPC no a duna un motibu p'esei.

Konklushon

KPC su gastunan di overtaim a bini ta oumentá pa añanan kaba: di 2018 pa 2021, e gastunan akí a subi di NAF. 12,5 mion te na NAF. 19,4 mion.

E kousanan prinsipal di e nivel relativamente haltu di gastu di overtaim na KPC ta falta di personal i e echo ku ta aplikando tarifa mas haltu ku loke lei ta preskribí, kombiná ku un oumento den e kantidat di ora di overtaim debí, entre otro, na falta di personal. Otro kousa importante ta e echo ku no tin garantia ku e oranan di overtaim deklará ta di akuerdo ku lei i ku no tin manera pa tene e gastunan di overtaim relashoná ku siguridat di e ministernan suficiente bou di kontrol.

Falta di personal

Na 2010, KPC a fiha e kantidat di fte ku lo tin mester pa por kumpli ku e demanda di servisio polisial. Sin embargo, no a yena e kantidat di fte akí kompletamente i tin un falta supstansial di personal ya pa vários aña kaba. Por ehèmpel, na 2018, 2019, 2020 i 2021, a keda sin yena, respektivamente, 13%, 12%, 15% i 20% di e puestonan fiho di trabou. Fuera di esei, no por a utilizá tur e personal disponibel. Esei ta debí ku a usa personal pa tarea eksterno, tabatin fte no aktivo, i tabatin fte ku a wòrdu usá pa trabou ku no a kuadra ku nan tareanan original. Debí na esaki, na 2018, 2019, 2020 i 2021, respektivamente 9%, 12%, 11% i 9% di e personal no tabata disponibel. Ku

otro palabra, e saldo neto di personal disponibel den e añanan ei tabata 78%, 77%, 76% i 71% respektivamente. Den práktika, debí na e nivel relativamente haltu di ousensia pa motibu di enfermedat, e porsentahenan akí ta asta mas abou. Por ehèmpel, den e añanan ei, e kantidat di ora di ousensia pa motibu di enfermedat pa persona pa aña tabata entre 45 i 331 ora. Ta bini aserka ku e personal disponibel ku a resta no por a wòrdu programá na un manera fleksibel den e roster di trabou. Esei ta entre otro debí na loke lei ta preskribí riba tereno di ora di trabou i di deskanso, i e echo ku no por usa personal ku ta disponibel di otro departamento pa solushoná falta temporal di personal. Na tur, e personal ku por wòrdu programá den e roster di trabou no ta sufisiente pa kumpli ku e nivel di personal mínimo preskribí pa e wijkbureaunan i e umento di demanda di servisio polisial, i esei ta generá e demanda di overtaim.

Tarifa di overtaim mas haltu ku loke lei ta preskribí

Ta aplikando tarifa di overtaim ku ta mas haltu ku loke lei ta preskribí. E tarifanan akí no a wòrdu formalisá ainda. Ademas, no ta aplikando un sirkular publiká den 2012 korektamente. Komo resultado, e gastunan di overtaim ta mas haltu ku nan lo tabata si a apliká e tarifanan korektamente. Formalmente, e gastunan adishonal akí di overtaim ta kontra lei. Mirando ku ta for di 2004 ta pagando overtaim a base di tarifa mas haltu ku loke lei ta preskribí, esei no por ta e kousa di e umento anual den gastu di overtaim. Sin embargo, e falta di personal ta pone e kantidat di (ora di) overtaim umentá i e gastu total di overtaim ta umentá mas ku lo tabata e kaso si e kantidat di ora a keda meskos.

Falta di garantia ku e oranan di overtaim deklará ta di akuerdo ku lei

E gastunan di overtaim por ta debí parsialmente na ora di overtaim deklará i pagá indebidamente. Por bisa esaki ya ku no tin sufisiente garantia ku e oranan di overtaim deklará a wòrdu trahá realmente. No tin garantia tampoko ku e oranan trahá tabata inevitabel, esta, ku e trabou no por a tuma lugá denter di e roster di trabou. No tin kontrol interno pa verifiká esei i limitá e riesgo akí. Ta atvertí ku lo tuma medida disciplinario sí, pero sin menshoná ki medida eseinan lo ta.

Falta di posibilidat pa tene ora i gastu di overtaim pa siguridat di mandatario bou di kontrol

E ministernan ta risibiendo protekshon mas haltu ku e nivel básiko i riba un base struktural, sin ku ta determiná di antemano si esaki ta nesesario. Ademas, semper nan ta usa e mesun personanan. E kombinashon di faktor akí ta hiba na relativamente hopi

overtaim di parti di e personal di siguridat. E gastunan di overtaim ta pisa riba presupuesto di KPC, sin ku a tene kuenta ku nan riba presupuesto i sin ku KPC tin niun influencia riba kuantu ora di overtaim ta wòrdu trahá. Ta asina ya ku no ta informá ni pidi KPC di antemano pa e overtaim tuma lugá. Na 2018 i 2020, e gastunan akí di overtaim a suma NAf. 0,8 mion pa aña i na 2019 i 2021, respektivamente, NAf. 0,6 mion i NAf. 1,2 mion pa aña. Komo promedio, e gastunan di overtaim pa kolaboradó, pa luna, a suma entre NAf. 2.598, - i NAf. 9.475, -.

Medida pa kontrolá gastu di overtaim

A tuma e medidanan di maneho ku e meta di eliminá e kousanan. Por ehèmpel, presupuesto no por ta un instrumento adekuá pa kontrolá e nivel di gastu di overtaim si kada aña, ora un ekseso di presupuesto ta menasá, esaki wòrdu premiá pasando kambio di presupuesto pa eliminá e menasa. Mas bien, lo mester investigá kiko por hasi pa e gastunan keda denter di e límite fihá riba presupuesto. Un promé paso den e direkshon ei ta di pèrkurá ku no ta traha i deklará ora di overtaim innesesario, i ku no ta deklará ora di overtaim ku no a wòrdu trahá. Ku otro palabra, mester tuma medida pa garantisá legalidat di e oranan di overtaim. Un di dos paso ta di kombatí e faktornan ku ta hiba na falta di personal. Tanten ku no dal e dos promé pasonan akí, no tin masha sentido pa fiha un máksimo pa e pago di overtaim ni e kantidat di ora di overtaim ku por traha pa luna. De echo, e máksimonan akí ta wòrdu eksedé strukturalmente: pa luna, tin mas tantu pago di overtaim riba NAf 1000 pa persona, ku pago bou di e suma akí. Tin algun pago ku ta asta riba NAf. 9000. Ademas, den 2021, strukturalmente, tabatin mas tantu pago di overtaim ku a surpasá 40 ora pa luna, kompará ku overtaim bou di 40 ora; den algun kaso, asta mas ku 200 ora pa persona. Fuera di esei, debí na e falta di personal, e regla di kompensá overtaim den sierto kaso ku 'time back' no ta faktibel tampoko. E otro medidanan, esta, di kita e kolaboradó su posibilidat di traha overtaim den e promé 30 dianan despues ku el a mèldu malu i e medida di traha rapòrt regular sí por yuda kombatí e kousanan, manera ousensia pa motibu di enfermedat i kreamentu di overtaim deliberadamente. Sin embargo, debí na falta di personal, KPC no a pèrkurá pa kumpli ku e promé medida menshoná, i e rapòrtnan regular no a tuma lugá.

Rekomendashon

Rekomendashon na minister di HUS

Kontraloria ta rekomendá minister di HUS pa tuma medida pa resolvé e kousanan mas fundamental di overtaim.

Den e último 13 añanan, no a logra kaba di yena tur puesto fiho di trabou i no ta parse masha probabel ku lo logra hasi esei den e próksimo 13 añanan tampoko, entre otro debí ku gobièrnu no tin tur e kousanan den man, por ehèmpel, e echo ku no tin suficiente kandidato nobo ta drenta den servisio debí ku no ta logra haña i retené suficiente persona ku ta interesá i ku ta kumpli ku e rekisitonan tambe.

Kontraloria su rekomendashonnan ta pa:

1. Investigá e kuestion di demanda i oferta di servisio polisial i kon por rediseñá e prosesonan di trabou di tal manera ku por ehekutá e tareanan di polis ku ménos puesto fiho di trabou. Ta importante pa determiná ki nivel di servisio polisial komunidad ta rekerí aktualmente, te kon leu esaki ta aseptabel den kuadro di e tareanan ku ta kai bou di responsabilidat di polis, i kon por kumpli ku e demanda aseptabel akí, trahando ku un kantidat di puesto fiho ku ta pagabel i realístiko. Tambe, lo mester hasi uso di ekipo moderno. Por ehèmpel, riba korto plaso, vigilansia ku kámara, si us'é óptimamente, lo por redusí e nesesidat di tin patruya preventivo riba kaya i kontrol fisiko di tráfiko. Pa por logra esei, introdukshon di e lei di responsabilidat pa plachi di number tambe ta indispensabel.¹⁰ Ora kaba di implementá e rekomendashon akí, lo mester tin klaridat tokante kiko komunidad por spera di polis i, mas ainda, kiko esei lo kosta.
2. Oumentá e esfuersonan pa atraé i retené personal nobo.
 - a) Un di e kousanan mensioná pa e echo ku e kantidat di personal ku ta drenta den servisio ta asina abou ta ku no tin suficiente fondo pa prepará aspirante. Sin embargo, mirando e nivel haltu di gastu di overtaim, ta bon pa mira esaki komo un invershon pa término largu, ya ku, den futuro, e personal nobo ku drenta den servisio lo redusí e falta di personal i, di e manera ei, baha e gastunan di overtaim.
 - b) Fasilitá pa mas persona por kumpli ku e rekisitonan di selekshon di aspirante. Por ehèmpel, por pone nan promé den un klas den kual nan ta risibí preparashon i, unabes nan kompletá esei ku éksito, laga nan pasa pa e estudio pa aspirante.
 - c) Fasilitá pa mas aspirante keda den servisio, por ehèmpel, dunando nan guia firme, tantu durante nan estudio komo despues.

¹⁰ Pa mas informashon, por wak e rapòrt “Cameratoezicht” di Kontraloria, publiká na desèmber 2022.

3. Minimalisá e riesgo ku hopi ora di overtaim ta wòrdu deklará, òf ku ta traha i deklará overtaim ku por a wòrdu evitá:
 - a) Kamnida ta posibel mester preskribí medida ku lo yuda detektá iregularidat na tempu; por ehèmpel, por fiha ku mester tin un òrdu por eskrito di antemano i rapòrt regular.
 - b) Pa situashonnan ku no ta adaptá pa duna instrukshon skirbi promé, manera trabounan ku mester finalisá promé ku bai, fiha norma pa durashon di e tareanan ku por resultá den sierto trabou pa kompletá nan (por ehèmpel, por fiha kuantu tempu ta tuma pa traha un denuncia, etc.) i preskribí rapòrt i anáalisis regular pa por identifiká iregularidat i tuma medida korektivo na tempu. Tin ku menshoná e motibu di e desbíamentu, pa asina, unda posibel, por tuma medidanan korekto na tempu.
 - c) Mirando ku e gastunan mensual di overtaim pa sierto kolaboradó ta haltu, ta rekomendabel tambe pa investigá e kousanan di e overtaim den e kasonan spesífiko ei: Ta debí na falta di personal? E oranan di overtaim tabata nesesario?
 - d) Ta rekomendabel tambe pa investigá mas aleu e oranan di overtaim di mas, riba 40. Esaki ta entre otro pa protegé e kolaboradónan, ya ku KPC mes a indiká ku ta esei ta e kantidat di ora máksimo ku ta responsabel, pa evitá riesgo di salú.
 - e) Tambe ta rekomendabel pa laga hasi kontrol regular pa verifiká ku e oranan di overtaim deklará i pagá ta konforme lei.
4. Minimalisá e riesgo ku e personal di siguridat di e mandatarionan ta traha overtaim innesesario. Den e kuadro akí, Kontraloria ta rekomendá pa:
 - a) Preskribí ku pago di overtaim por tuma lugá solamente si tabatin un notifikashon òf òrdu duná dor di KPC di antemano.
 - b) Palabrá ku e otro ministernan ku lo paga overtaim pa siguridat mas haltu ku e nivel básiko solamente si Fiskal Mayó¹¹ konfirmá ku ta eksistí un nesesidat pa brinda siguridat na e nivel ei.
 - c) Laga si ta posibel e personal di siguridat traha a base di rotashon.
 - d) Raportá e ora- i gastunan di overtaim regularmente na e ministernan i palabrá ki yabi di repartishon lo apliká pa asigná e gastunan akí na e ministerionan korespondiente. Informashon i asignashon di gastu riba un base regular lo kontribuí pa e ministerionan disidí na un manera mas konsiente si nan lo laga personal di siguridat traha overtaim òf nò.

¹¹ Konforme LB 2018/022993 art 6.

5. Unabes ku minimalisá e riesgo di overtaim evitabel i innesario (di akuerdo ku rekomendashon 3 i 4), loke lo resta ta overtaim berdaderamente inevitabel. Kontraloria ta rekomendá pa atendé e kousanan di e overtaim inevitabel, pa asina por limit'é. Pa logra esei, lo mester averiguá kon por oumentá e nivel di personal disponibel:
 - a) Te kon leu e nivel aktual di uso eksterno di fte ta nesario?
 - b) Meskos ta konta pa e uso di fte pa trabou ku no ta kuadra ku nan tareanan original?
 - c) Kon por minimalisá e inaktivitat di e kolaboradónan (ku eksepsion di e aspirantenan ku ta studiando)?
 - d) Kiko ta e kousanan di e nivel haltu di ousensia pa motibu di enfermedat? Por mira un relashon, pa kada kolaboradó, entre ousensia pa motibu di enfermedat i overtaim? I ki medida por tuma pa baha e ousensia pa motibu di enfermedat te na un nivel aseptabel? Por ehèmpel, mihó chekeo médiko lo por redusí mèldumentu malu bastante. Sin embargo, promé, mester hasi e investigashonnan nesario i asina haña kontesta pa e preguntanan akiriba.
6. Tambe, ta rekomendá pa tuma medida pa por programá personal disponibel riba roster na un manera mas fleksibel:
 - a) Sin ku e oranan di trabou i di deskanso fihá den lei afektá buena marcha di e trabou.
 - b) Studiando maneranan pa e personal disponibel ku sierto departamento tin di mas por wòrdu usá den e departamentonan ku ta enfrentá falta di personal.
7. Kontraloria ta rekomendá tambe pa evaluá si e tarifanan di overtaim ku ta wòrdu apliká for di 2004 ta aseptabel ainda i si, pues, mester formalisá nan, òf si mester introdusí un sistema nobo pa kompensashon di overtaim ku ta hasi trahamentu di overtaim ménos atraktivo.
8. Otro rekomendashon ta pa pèrkurá pa KPC raportá regularmente na Minister tokante e oranan di overtaim realisá, i tambe kon nan ta relashoná ku e kasonan di mèldumentu malu ku tabatin.
9. Fuera di esei, ta rekomendá pa formulá un plan di aserkamentu di akuerdo ku e prinsipio SMART, ku ta inkorporá e kousanan konstatá i e rekomendashonnan mensioná akiriba. Mester presentá e plan akí na Parlamento i duna informashon regular tokante e progreso lográ, entre otro indikando e gastunan di overtaim, kon e gastunan ta kompará ku presupuesto, kuantu ora di overtaim a wòrdu realisá pa luna (na tur i pa kolaboradó), i kon e overtaim ta relashoná ku e kasonan di mèldumentu malu ku tabatin i e manera ku mèldumentu malu a bini ta desaroyá.

10. Den práktika, ta maneho di KPC na promé lugá lo mester ehikutá e medidanan akí pa kombatí e kousanan. Ta rekomendá Minister di HUS pa pèrkurá ku tin suficiente apoyo pa esaki na nivel atministrativo, ya ku di otro manera, ehekushon di e medidanan lo no ta posibel.

Por último, Kontraloria ta remarká lo siguiente:

Na yanüari di 2023, Ministerio di FIN, a skirbi minister di HUS relashoná ku presupuesto di 2023, entre otro di KPC. Den e karta ei, a bini padilanti ku presupuesto di 2023 ta inkluí NAF. 12,84 mion pa overtaim di KPC i ku overtaim na KPC tin un karakter struktural. FIN a palabrá ku Cft ku lo a tuma medida konkreto den 2023 pa hiba na un redukshon real di e overtaim na KPC i logra keda denter di e presupuesto aprobá.¹² Den e karta, minister di FIN ta pidi pa indiká mesora ki medida a, i sino lo, wòrdu tumá den Ministerio di JUS pa solushoná e problemátika di overtaim. E medidanan lo mester logra ku, pa aña presupuestario 2023, lo no tin ekseso di presupuesto pa niun di e partinan di organisashon di JUS i ku kisas asta lo keda sin utilizá e máksimo presupuestá. Aunke a pidi informashon na vários okashon al respekto, ta te resientemente Kontraloria a tende kiko ta e situashon aktual. Tim di maneho di KPC a indiká ku nan a presentá e medidanan ku nan ta proponé, den Konseho di Minister na mart di 2023. Aparentemente, te ainda no a logra haña aprobashon pa e medidanan proponé. No opstante, KPC ta bisa ku nan mes a tuma e inisiativa pa implementá mayoria di e medidanan, ku eksepsion di esunnan tokante siguridat di minister.

Kontraloria ta rekomendá minister di HUS pa informá Parlamento riba progreso di e implementashon i tambe tokante si realmente esei a hiba na un redukshon di overtaim i kontribuí pa no tin ekseso di e presupuesto aprobá.

Rekomendashon na Parlamento

Kontraloria su rekomendashon na Parlamento ta pa pèrkurá pa minister di HUS tuma medida pa kombatí e kousanan di e gastunan haltu di overtaim. Parlamento por pidi e minister un plan di aserkamentu i mantené su mes informá regularmente tokante progreso i efekto di e medidanan pa kombatí e ora- i gastunan di overtaim, i kon e gastunan akí ta kompará ku e presupuesto fihá. Den e kuadro akí, Kontraloria ta

¹² Karta di 17 di yanüari 2023 di minister di FIN na minister di HUS (number di kaso 2023/004833).

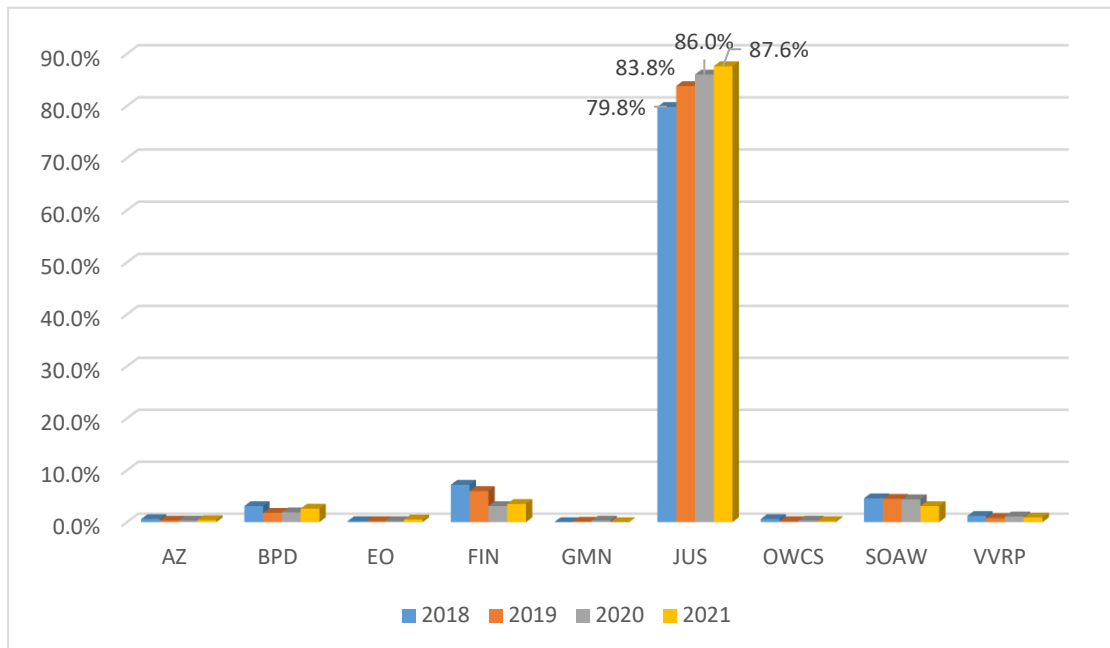
rekomendá pa informá tambe kon ta bayendo ku e medidanan pa redusí overtaim ku segun KPC a wòrdu implementá kaba.

1 Over dit onderzoek

1.1 Inleiding

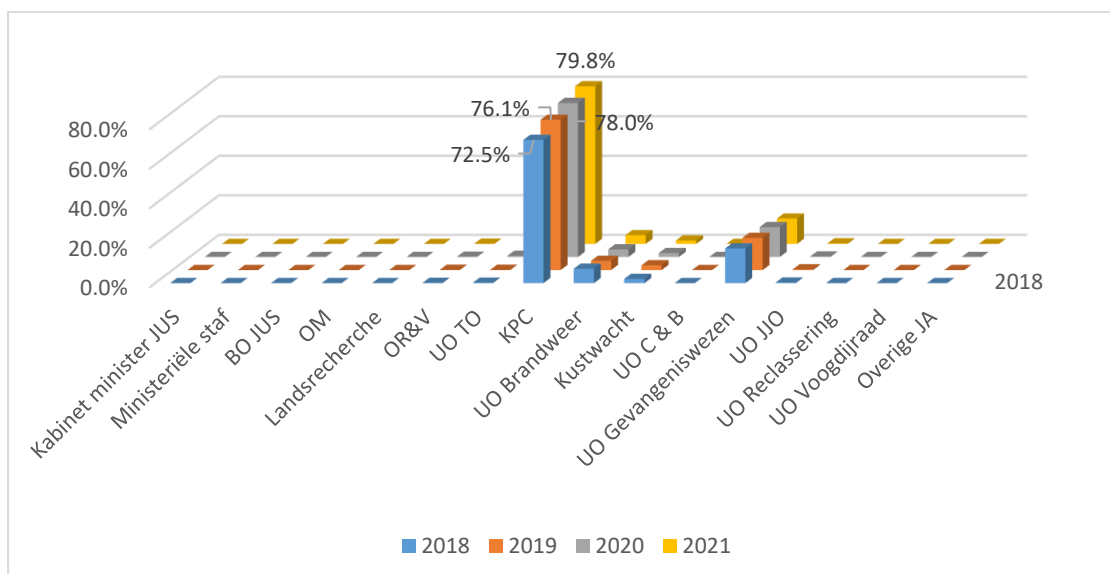
Het Ministerie van JUS heeft al jaren de meeste overwerkuitgaven in vergelijking met de andere ministeries. In onderstaande grafiek is dit weergegeven.

Figuur 6 – Aandeel ministeries in totale overwerkuitgaven Land, 2018-2021



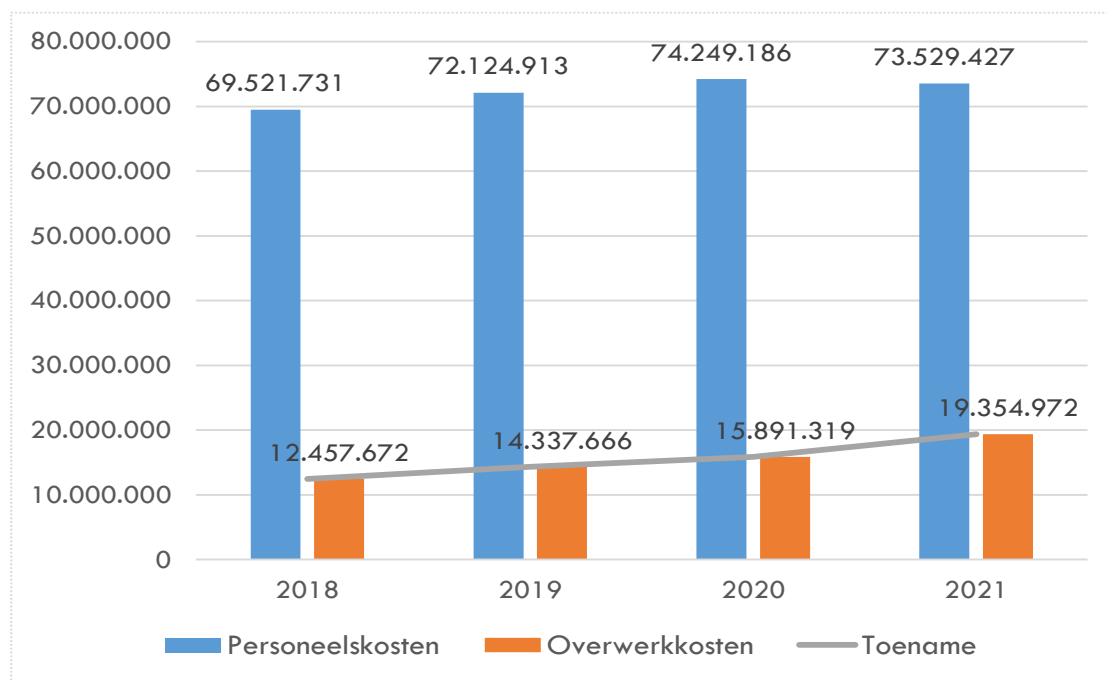
De overwerkuitgaven van JUS doen zich bovendien vooral voor bij de Uitvoeringsorganisatie Politie Organisatie en Immigratie Curaçao (oftewel het KPC) zoals uit onderstaande grafiek blijkt.

Figuur 7 – Aandeel organisatieonderdelen in totale overwerkuitgaven JUS, 2018-2021



In de volgende grafiek is de zien dat de overwerkuitgaven een stijgende lijn vertonen.

Figuur 8 – Stijging uitgaven overwerkvergoeding (in NAf.)



De Rekenkamer heeft gezien de omvang van de overwerkuitgaven van het KPC, en het feit dat deze jaarlijks stijgen, een onderzoek verricht naar de oorzaken van de relatief hoge omvang van deze uitgaven. Met inzicht in de oorzaken kunnen komende pogingen om deze uitgaven te beheersen meer kans van slagen hebben en kan ook een bijdrage worden geleverd aan de realisatie van gezonde overheidsfinanciën.

1.2 Onderzoeksvragen en verrichte werkzaamheden

De centrale vraag van het onderzoek luidt:

Wat zijn de oorzaken van de hoge overwerkuitgaven van het KPC en zijn er maatregelen ter beheersing genomen?

Om de centrale vraag te beantwoorden zijn de onderstaande deelvragen geformuleerd:

- 1) Wat zijn de belangrijkste oorzaken van de overwerkuitgaven van het KPC?
- 2) Welke maatregelen ter beheersing van deze overwerkuitgaven zijn er genomen?

1.3 Onderzoek verantwoording

De onderzoeksmethoden zijn interview en documentanalyse.

Ten behoeve van het onderzoek hebben wij de volgende werkzaamheden verricht:

- Het opvragen en analyseren van relevante documenten;
- Het houden van interviews met medewerkers van het ministerie van JUS, waaronder het KPC;
- Het analyseren en waar mogelijk verifiëren van de aldus vergaarde informatie met onderliggende documenten, zoals wetgeving, de vastgestelde formatie, de bezetting en financiële informatie. De twee laatstgenoemde bronnen zijn gebaseerd op de periode 2018 tot en met 2021. Verder is informatie geverifieerd door de eenduidigheid te beoordelen. De interviews zijn in 2022 en begin 2023 gehouden.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt inzicht gegeven in de omvang van de overwerkuitgaven van het KPC naar hoofd- en onderafdelingen. De belangrijkste oorzaken van het overwerk komen in de hoofdstukken 3 tot en met 7 aan bod. Zo wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de beschikbare capaciteit en in hoofdstuk 4 op het toegepast overwerktaarif. Verder komen in de hoofdstukken 5 en 6 achtereenvolgens de waarborging van de rechtmatigheid van de gedeclareerde overwerkuren en de overwerkuitgaven door beveiliging en bewaking aan bod. Hoofdstuk 7 handelt over de maatregelen ter beheersing van het overwerk. De hoofdstukken 2 tot en met 7 worden afgesloten met de conclusies. In hoofdstuk 8 zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen en in hoofdstuk 9 de reacties in het kader van ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor opgenomen. Tot slot is in hoofdstuk 9 het nawoord van de Rekenkamer vermeld.

2 Omvang overwerkuitgaven KPC, naar hoofd- en onderafdelingen

2.1 Inleiding

Alvorens in hoofdstuk 3 in te gaan op de belangrijkste oorzaken van de hoge overwerkuitgaven van het KPC wordt ter bevordering van het inzicht in dit hoofdstuk eerst in bedragen en procentueel de omvang van de overwerkuitgaven nader gespecificeerd naar Divisies en afdelingen.

2.2 Overwerkuitgaven KPC naar divisie/hoofdafdeling

In tabel 3 is het aandeel van de divisies/hoofdafdelingen in de overwerkuitgaven weergegeven.

Tabel 3 – Aandeel divisies/hoofdafdelingen in overwerkuitgaven KPC, 2018-2021¹³

Hoofdafdelingen KPC	2018		2019		2020		2021	
	Bedrag	%	Bedrag	%	Bedrag	%	Bedrag	%
Mgt. Team en Staf	346.154	2,8%	273.418	1,9%	329.042	2,1%	277.853	1,4%
Bedrijfsvoering	300.344	2,4%	286.773	2,0%	365.297	2,3%	299.669	1,5%
APD	4.455.886	35,8%	6.530.576	45,5%	7.599.624	47,8%	5.937.197	30,7%
BPD	4.072.181	32,7%	3.818.846	26,6%	3.957.431	24,9%	7.954.562	41,1%
DCR	1.165.568	9,4%	1.465.919	10,2%	1.734.037	10,9%	2.356.748	12,2%
DIO	932.576	7,5%	800.532	5,6%	875.144	5,5%	1.008.582	5,2%
DGC	647.171	5,2%	813.168	5,7%	842.410	5,3%	1.210.626	6,3%
Extern	174.623	1,4%	166.496	1,2%	43.616	0,3%	13.156	0,1%
Niet actief	20.334	0,2%	-	0%	8.980	0,1%	-	0,0%
Correcties ivm bevorderingen	181.968	1,5%	57.481	0,4%	115.279	0,7%	176.153	0,9%
Overige correcties	163.631	1,3%	98.490	0,7%	104.931	0,7%	91.265	0,5%
Nagekomen correcties	-2.764	0,0%	25.967	0,2%	-84.472	-0,5%	29.162	0,2%
Totaal	12.457.672	100%	14.337.666	100%	15.891.319	100%	19.354.972	100%

Bedrijfsvoering – *Facilitaire dienstverlening, ICT, HRM, Financiën.*

Divisie Algemene Politie Dienst (APD) – *Wijkbureaus, Unit Intake en Service.*

Divisie Bijzondere Politie Dienst (BPD) – *Unit Verkeer, Unit Speciale Taken, Unit Bijzondere Wetten, Unit Vreemdelingen, Unit Bijzondere Taken.*

Divisie Centrale Recherche (DCR) – *Unit Lokaal Ernstige Criminaliteit (LEC), Unit Veel voorkomende Criminaliteit (VVC).*

Divisie Informatie en Ondersteuning (DIO) – *Unit Ondersteuning, Unit Informatie.*

Divisie Georganiseerde Criminaliteit – *Unit Expertise, Unit ZwaCrim.*

Extern – *buiten het KPC werkzaam.*

Niet actief – *Aspiranten in Opleiding, Disciplinair Traject, Vakbond.*

Uit de tabel blijkt dat ongeveer 70% van de overwerkuitgaven de divisies APD en BPD betreft.

In de volgende paragraaf wordt een specificatie gegeven van de overwerkuitgaven naar onderafdeling.

¹³ NB. Onder Extern en niet actief zijn fte opgenomen die formeel niet onder een divisie/hoofdafdeling zijn geplaatst.

2.3 Overwerkuitgaven KPC naar onderafdeling

APD

In de volgende tabel zijn de overwerkuitgaven en percentages voor de divisie APD onderscheiden naar de onderafdelingen.

Tabel 4 – Overwerkuitgaven onderafdelingen APD, in procenten totale overwerkuitgaven KPC

Hoofdafdeling/onderafdeling		2018		2019		2020		2021	
		Bedrag	In %	Bedrag	In %	Bedrag	In %	Bedrag	In %
APD	Algemene Handhaving	1.595.327	12,8%	2.360.591	16,5%	2.411.294	15,2%		0,0%
APD	Wijkbureau Rio Canario (WBRC)	394.617	3,2%	625.498	4,4%	638.003	4,0%	710.035	3,7%
APD	Wijkbureau Montana (WBM)	388.073	3,1%	828.344	5,8%	1.078.560	6,8%	1.178.406	6,1%
APD	Wijkbureau Barber (WBB)	373.005	3,0%	544.238	3,8%	845.730	5,3%	965.684	5,0%
APD	Wijkbureau Punda (WBP)	440.280	3,5%	572.778	4,0%	602.582	3,8%	726.922	3,8%
APD	Wijkbureau Otrobanda (WBO)	427.014	3,4%	729.968	5,1%	832.662	5,2%	1.014.063	5,2%
APD	Unit Intake & Service	822.099	6,6%	849.874	5,9%	1.104.978	7,0%	1.175.141	6,0%
APD	Cameratoezicht	15.471	0,1%	19.285	0,1%	85.812	0,5%	182.996	0,9%
Totaal		4.455.886	35,8%	6.530.576	45,5%	7.599.621	47,8%	5.953.247	30,7%

Uit de tabel blijkt dat in de jaren 2018 tot en met 2020 een belangrijk deel van de overwerkuitgaven van de APD veroorzaakt is door de onderafdeling Algemene handhaving (gemiddeld per jaar 14,8%). In 2021 zijn geen overwerkuitgaven voor onderafdeling Algemene handhaving onder de APD opgenomen omdat deze onderafdeling vanaf november 2020 is opgeheven en de taken onder de divisie BPD (unit Speciale taken) zijn geplaatst.

Ook de overwerkuitgaven van de wijkbureaus (gemiddeld per jaar 22,1%) vormen een belangrijk deel van de overwerkuitgaven van de APD.

BPD

In de volgende tabel zijn de overwerkuitgaven en percentages voor de divisie BPD onderscheiden naar de onderafdelingen die daaronder vallen.

Tabel 5 – Overwerkuitgaven onderafdelingen BPD, in procenten totale overwerkuitgaven KPC

Hoofdafdeling/onderafdeling		2018		2019		2020		2021	
		Bedrag	In %	Bedrag	In %	Bedrag	In %	Bedrag	In %
BPD	Beveiliging en Bewaking	1.513.021	12,1%	1.283.706	9,0%	1.769.471	11,1%	2.052.387	10,6%
BPD	Cellencomplex Rio Canario	250.934	2,0%	162.405	1,1%	205.053	1,3%	156.435	0,8%
BPD	Kurá di raspa (HCC terrein)	3.385	0,03%	11.537	0,10%	1.458	0,01%	3.510	0,02%
BPD	Unit Vreemdelingen	968.657	7,8%	851.040	5,9%	641.493	4,0%	1.162.627	6,0%
BPD	Unit Verkeer	117.923	0,9%	165.796	1,2%	111.055	0,7%	230.128	1,2%
BPD	Unit Bijzondere Wetten	199.815	1,6%	207.432	1,4%	242.841	1,5%	521.173	2,7%
BPD	Unit Speciale Taken	1.012.425	8,1%	1.126.710	7,9%	940.147	5,9%	3.659.392	18,9%
BPD	Unit Bijzondere Taken	6.021	0,1%	10.220	0,10%	45.913	0,3%	168.910	0,9%
Totaal		4.072.181	32,7%	3.818.846	26,7%	3.957.431	24,9%	7.954.562	41,1%

Uit de tabel blijkt dat in alle onderzoek jaren een belangrijk deel van de overwerkuitgaven van de BPD betrekking heeft op de onderafdeling Beveiliging en Bewaking (gemiddeld per jaar 10,7%). Ook de unit Speciale Taken heeft aanmerkelijk hoge overwerkuitgaven (gemiddeld per jaar 10,2%). Met name in 2021 zijn voor deze

unit de overwerkuitgaven aanzienlijk gestegen doordat, zoals eerder opgemerkt, de taken van de onderafdeling Algemene handhaving vanaf november 2020 onder deze unit zijn geplaatst.

Overige afdelingen

Van de overige 30% van de overwerkuitgaven van het KPC wordt gemiddeld per jaar ongeveer 10,7% veroorzaakt door de divisie DCR, ongeveer 6,9% door DIO en ongeveer 5,6% door DGC. Hierna is een specificatie naar onderafdeling opgenomen.

Tabel 6 – Overwerkuitgaven onderafdelingen DCR, in procenten totale overwerkuitgaven KPC

Hoofdafdeling/onderafdeling		2018		2019		2020		2021	
		Bedrag	In %	Bedrag	In %	Bedrag	In %	Bedrag	In %
DCR	Unit Lokaal Ernstige Criminaliteit	723.401	5,8%	891.260	6,2%	1.100.882	6,9%	1.809.098	9,3%
DCR	Unit Veelvoorkomende Criminaliteit	442.167	3,5%	571.272	4,0%	631.904	4,0%	545.238	2,8%
DCR	Administratie DCR	-		3.388	0,02%	1.254	0,01%	2.412	0,01%
Totaal		1.165.568	9,4%	1.465.920	10,2%	1.734.040	10,9%	2.356.748	12,2%

Tabel 7 – Overwerkuitgaven onderafdelingen DIO, in procenten totale overwerkuitgaven KPC

Hoofdafdeling/onderafdeling		2018		2019		2020		2021	
		Bedrag	In %	Bedrag	In %	Bedrag	In %	Bedrag	In %
DIO	Unit Informatie	242.981	2,0%	242.123	1,7%	232.162	1,5%	185.139	1,0%
DIO	Unit Ondersteuning	689.595	5,5%	558.410	3,9%	642.986	4,0%	823.443	4,2%
Totaal		932.576	7,5%	800.533	5,6%	875.148	5,5%	1.008.582	5,2%

Tabel 8 – Overwerkuitgaven onderafdelingen DGC, in procenten totale overwerkuitgaven KPC

Hoofdafdeling/onderafdeling		2018		2019		2020		2021	
		Bedrag	In %	Bedrag	In %	Bedrag	In %	Bedrag	In %
DGC	Unit Expertise	164.214	1,3%	184.160	1,3%	185.149	1,2%	251.428	1,3%
DGC	Unit ZwaCri	482.957	3,9%	629.008	4,4%	657.267	4,1%	959.198	5,0%
Totaal		647.171	5,2%	813.168	5,7%	842.416	5,3%	1.210.626	6,3%

In de hoofdstukken 3 tot en met 6 worden de oorzaken van de relatief hoge overwerkuitgaven van het KPC behandeld.

Een belangrijk deel van de overwerkuitgaven van het KPC worden veroorzaakt door de divisies APB (ca. 40%) en BPD (ca. 30%). De resterende 30% wordt voornamelijk uitbetaald aan de divisies DCR, DIO en DGC.

3 Beschikbare capaciteit

3.1 Inleiding

Uit het onderzoek blijkt dat een tekort aan capaciteit een van de belangrijkste oorzaken is voor de relatief hoge overwerkuitgaven van het KPC. Van een tekort aan capaciteit is sprake als de werkzaamheden niet binnen het dienstrooster uitgevoerd kunnen worden waardoor overwerk nodig is. Het capaciteitstekort heeft verschillende oorzaken:

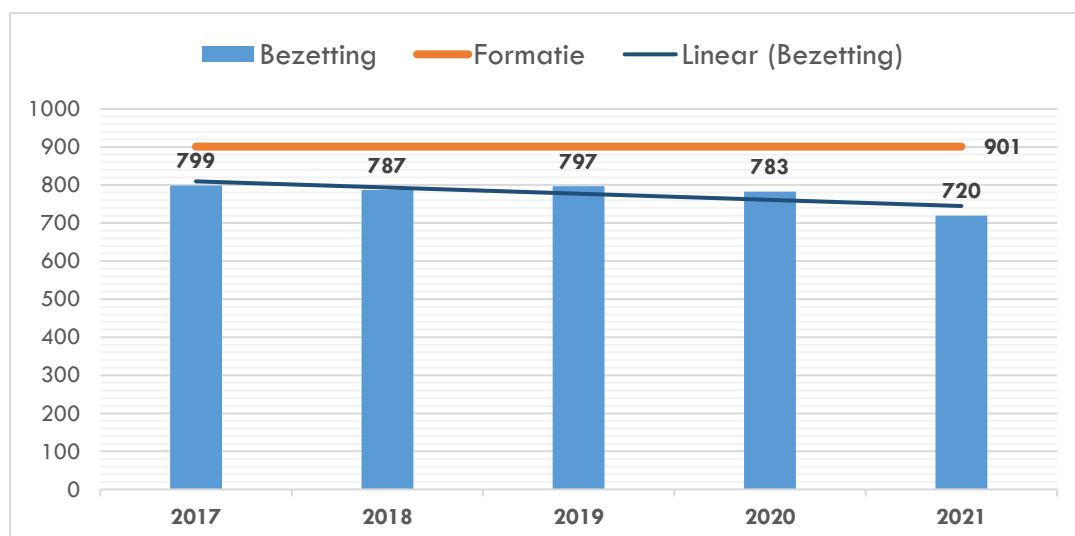
- Niet ingevulde fte;
- Ingevulde fte die extern werkzaam zijn;
- Ingevulde fte die niet actief zijn (inclusief invaliditeit);
- Ingevulde fte die worden ingezet voor niet formele taken;
- Ziekteverzuim;
- Toegenomen vraag naar politie producten;
- Voorgeschreven minimale bezetting per wijkbureau;
- Flexibiliteit om (over)capaciteit in te plannen.

In de volgende paragrafen worden deze oorzaken toegelicht.

3.2 Bezetting

In alle onderzochte jaren was sprake van een onderbezetting. Dit is hierna grafisch weergegeven.

Figuur 9 – Formatie versus bezetting – periode 2017-2021



In de grafiek is te zien dat de bezetting in alle jaren onder de formatie ligt en dat de bezetting bovendien een dalende lijn vertoont.

Ook per divisie/hoofdafdeling is in meerdere mate sprake van een onderbezetting. Dit is in de onderstaande tabel te zien. In deze tabel is per divisie/hoofdafdeling de formatie¹⁴ versus de werkelijke bezetting weergegeven.

Tabel 9 – Ingevulde fte per hoofdafdeling versus formatie - periode 2018-2021¹⁵

Hoofdafdeling	Formatie	Ingevulde fte							
		2018		2019		2020		2021	
	Aantal	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
MT en Staf	35	32	91%	34	97%	36	103%	28	80%
Bedrijfsvoering	68	58	85%	59	87%	58	85%	49	72%
APD	363	271	75%	294	81%	238	66%	247	68%
BPD	229	225	98%	196	86%	237	103%	222	97%
DCR	74	91	123%	88	119%	88	119%	81	109%
DIO	77	59	77%	58	75%	59	77%	51	66%
DGC	55	46	84%	40	73%	38	69%	39	71%
Extern overig		1		1		1		2	
Niet actief overig		4		27		28		2	
Totaal	901	787	87%	797	88%	783	87%	721	80%

De tabel laat zien dat alleen voor de divisie DCR in alle jaren geen sprake is van een onderbezetting. De onderbezetting bij de andere divisies/hoofdafdelingen is het gevolg van het feit dat er gemiddeld meer personen uit dienst zijn getreden dan in dienst getreden. In onderstaande tabel is per divisie/hoofdafdeling het aantal uitdienst getreden en in dienst getreden personen weergegeven.

¹⁴ In het Inrichtingsplan van 15 juni 2010 zijn 847 fte opgenomen. Vanaf 1 januari 2014 is o.b.v. een RvM besluit van 18 december 2013 de Uitvoeringsorganisatie Centrale Bewakingsdienst in het KPC geïntegreerd en is de formatie met 54 verhoogd naar 901 fte. (De 54 fte zijn voor 4 fte voor Interpol en 50 fte voor beveiliging en bewaking).

¹⁵ NB. Onder externe overig en niet actief overig zijn extern ingezette fte en niet actieve fte opgenomen die formeel niet onder een divisie/hoofdafdeling zijn geplaatst. Zo betreffen deze niet actieven o.a. aspiranten in opleiding.

Tabel 10 – Uitstroom vs. Instroom periode 2017-2021, naar divisie/hoofdafdeling

Hoofdafdelingen	2017		2018		2019		2020		2021		Juli 2022	
	Uit	In	Uit	In	Uit	In	Uit	In	Uit	In	Uit	In
Mgt. Team en Staf	0	0	1	1		1	3	2	6	0		
Bedrijfsvoering	0	1					1	1	6	0	3	0
APD	0	0	3		7	3	2		18	0	10	0
BPD	0	8		1	3		3		14	0	10	0
DCR	0	0	2						8	0		0
DIO	0	0	1	1	1				4	0	1	0
DGC	0	0					2			0		0
Extern	0	0	2		1				2	0		0
Niet actief	0	0	6		1	19	6		5	0		0
Totaal	0	9	15	3	13	23	17	3	63	0	24	0

De tabel laat zien dat er gemiddeld meer personen uit dienst zijn getreden dan in dienst getreden. Alleen in 2017 en 2019 waren er meer in dienst getreden personen.

De opgegeven redenen voor vertrek van personeel zijn VVU, pensioen, vrijwillig ontslag, gedwongen ontslag, overplaatsing naar een andere overheidsdienst, einde arbeidscontract, overlijden en het niet behalen van de opleiding door aspiranten.

Als een oorzaak van de relatief lage instroom is genoemd het gebrek aan financiële middelen om voldoende aspiranten op te leiden. Er mogen bovendien alleen kritische functies opengesteld worden voor werving. In het verleden is er voorts ook een personeelsstop geweest. De overheid moest in zijn totaliteit na 10-10-10 inkrimpen en deze maatregel zou tot 2021 van invloed zijn geweest op het korps. Ook zou het niet eenvoudig zijn om voldoende geschikte rekruten te werven daar veel belangstellenden niet aan de selectie eisen voldoen en ook niet allemaal de opleiding met succes afronden.

3.3 Ingevulde fte die extern werkzaam zijn

Het in de voorgaande paragraaf genoemde capaciteitstekort wegens onderbezetting wordt versterkt doordat ingevulde fte extern zijn ingezet.

In de volgende tabel is per hoofdafdeling weergegeven welke aantallen en percentages extern zijn ingezet en dus niet beschikbaar zijn voor interne taken.

Tabel 11 – Ingevulde fte extern ingezet vs. Formatie, naar hoofdafdeling – periode 2018-2021

Hoofdafdeling	Formatie	Ingevulde fte extern ingezet							
		2018		2019		2020		2021	
	Aantal	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
MT en Staf	35	1	3%	1	3%	2	6%	1	3%
Bedrijfsvoering	68	1	1%	1	1%	0	0%	0	0%
APD	363	10	3%	6	2%	5	1%	5	1%
BPD	229	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
DCR	74	1	1%	1	1%	1	1%	2	3%
DIO	77	4	5%	4	5%	2	3%	1	1%
DGC	55	5	9%	3	5%	2	4%	2	4%
Extern overig	0	1		1		1		2	
Totaal	901	23	3%	17	2%	13	1%	13	1%

Uit de tabel blijkt dat in de onderzochte jaren tussen de 1% en 3% van de fte extern was ingezet en deze capaciteit dus niet beschikbaar was voor de afdelingen waaronder zij formeel vielen. Vooral bij APD, waar al sprake is van onderbezetting, is het aantal extern ingezette fte relatief hoog. Dit geldt eveneens voor DIO en DGC. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen waarin, van de ingevulde fte die extern zijn ingezet, per divisie/hoofdafdeling de plaats van inzet in de periode 2018-2021 is weergegeven.

3.4 Ingevulde fte die niet actief zijn

Naast de externe inzet van fte zijn er ook fte niet actief en is de onderliggende capaciteit dus evenmin inzetbaar voor het KPC.

In de volgende tabel is per divisie/hoofdafdeling weergegeven hoeveel fte niet actief waren in 2018-2021.

Tabel 12 – Ingevulde fte die niet actief zijn vs. formatie, naar divisie/hoofdafdeling - periode 2018-2021¹⁶

Hoofdafdeling	Formatie	Ingevulde fte niet actief							
		2018		2019		2020		2021	
	Aantal	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
MT en Staf	35	2	6%	2	6%	1	3%	2	6%
Bedrijfsvoering	68	2	3%	3	4%	3	4%	2	3%
APD	363	9	2%	11	3%	6	2%	16	4%
BPD	229	5	2%	5	2%	3	1%	6	3%
DCR	74	3	4%	3	4%	4	5%	3	4%
DIO	77	0	0%	1	1%	1	1%	1	1%
DGC	55	0	0%	1	2%	1	2%	1	2%
In opleiding	0	0		25		25		0	
Niet actief overig	0	4		2		3		2	
Totaal	901	25	3%	53	6%	47	5%	33	4%

Uit de tabel blijkt dat in de onderzochte jaren tussen de 3% en 6% van de fte niet actief en dus niet beschikbaar was. Ook in dit geval gaat het vooral voor de divisie APD om relatief grote aantallen fte. De inactiviteit betreft aspiranten in opleiding en medewerkers die disciplinaire maatregelen zijn opgelegd.

3.5 Ingevulde fte die niet formele taken uitvoeren

Van het KPC is een overzicht ontvangen van ingevulde fte die volgens het KPC niet formele/ oneigenlijke taken uitvoeren waardoor een tekort aan capaciteit ontstaat voor de uitvoering van de reguliere taken. Hierna worden deze niet formele taken toegelicht.¹⁷

Beveiliging en bewaking door politieambtenaren belast met reguliere politietaken

Er worden politieambtenaren die formeel reguliere politietaken zouden moeten verrichten, ingezet voor beveiliging en bewaking. Er is dus sprake van niet formele/oneigenlijke taken omdat de fte zijn bestemd voor politietaken en niet voor beveiliging en bewaking. In de volgende tabel zijn deze fte weergegeven versus de formatie.

¹⁶ NB Met 'niet actief overig' worden niet actief ingezette fte's bedoeld die formeel niet onder een divisie/hoofdafdeling zijn geplaatst.

¹⁷ Met niet formele taken/oneigenlijke taken bedoelt het KPC taken die niet in het Inrichtingsplan zijn opgenomen en volgens dit plan uitbesteed moeten worden.

Tabel 13 – Ingevlude fte voor reguliere politietaken die zijn ingezet t.b.v. beveiliging en bewaking - periode 2018-2021

Hoofdafdeling	Formatie	Ingevlude fte oneigenlijk ingezet voor beveiliging en bewaking							
		2018		2019		2020		2021	
		Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
MT en Staf	35	1	3%	1	3%	1	3%	1	3%
Bedrijfsvoering	68								
APD	363	12	3%	13	4%	15	4%	15	4%
BPD	229	2	1%	1	0,4%	1	0,4%	1	0,4%
DCR	74								
DIO	77								
DGC	55								
Totaal	901	15	2%	15	2%	17	2%	17	2%

Uit de tabel blijkt dat jaarlijks gemiddeld 2% van de fte, niet aan de reguliere politietaak is besteed door politieambtenaren. Het gevolg is dat er een capaciteitstekort ontstaat om de politietaken van deze personen uit te voeren. Om dit tekort op te vangen moeten andere medewerkers overwerken.

Van de ingevulde fte die onder de APD vallen zijn in de periode 2018-2021 4 fte¹⁸ ingezet voor de beveiliging en bewaking van ministers. De overige fte die zijn ingezet voor beveiliging en bewaking, waren voor de gebouwen van Fort Amsterdam, de Staten en het Gerechtshof: 2018 8 fte, 2019 9 fte, 2020 11 fte en 2021 ook 11 fte.

Voor de fte die onder de BPD vallen is in de periode 2018-2021 1 fte¹⁹ voor de beveiliging en bewaking van ministers ingezet en 1 fte in 2018 voor beveiliging en bewaking van de gebouwen van Fort Amsterdam, de Staten en het Gerechtshof.

Al deze beveiligings- en bewakingswerkzaamheden hadden feitelijk uitgevoerd moeten worden door de 50 fte die eind 2013 aan het KPC zijn toegevoegd voor beveiliging en bewaking.²⁰

Overige niet formele taken

Naast 'beveiliging en bewaking' worden ook andere niet formele taken uitgevoerd²¹. In de volgende tabel is naar divisie/hoofdafdeling de fte weergegeven voor deze taken.

¹⁸ FIN 2x, GMN 1x en JUS 1x. Formeel vallend onder de APD-onderafdelingen unit intake en Service (2X), Wijkbureau Rio Canario (1X) en Wijkbureau Barber (1X).

¹⁹ GMN 1x.

²⁰ Zoals eerder opgemerkt is vanaf 1 januari 2014 o.b.v. een RvM besluit van 18 december 2013 de Uitvoeringsorganisatie Centrale Bewakingsdienst in het KPC geïntegreerd en is de formatie met 54 verhoogd naar 901 fte, waarvan 50 fte voor beveiliging en bewaking).

²¹ N.B. In het kader van hoor en wederhoor is aangegeven dat 'cameratoezicht' en 'airport politie' eveneens niet formele taken zijn.

Tabel 14 – Overige bezette fte voor niet formele taken- periode 2018-2021²²

Hoofdafdeling KPC/overige niet formele taken	Bezetting			
	2018	2019	2020	2021
Bedrijfsvoering	8	8	9	9
Schoonmaak	8	8	9	9
APD	8	10	10	10
Cellencomplex Rio Canario	5	8	8	8
Kura di raspa (HCC terrein)	3	2	2	2
BPD	1	2	1	1
Kura di raspa (HCC terrein)	1	2	1	1
Totaal	17	20	20	20

De taken die in de tabel zijn opgenomen vallen volgens het inrichtingsplan niet onder de reguliere taken van het KPC, maar moeten worden uitbesteed. Met cellencomplex Rio Canario wordt bedoeld het bewaken van de detentie locatie van ongedocumenteerde personen. Dit is een oneigenlijke taak voor het KPC. Bovendien is tijdens een interview vernomen dat deze taak moeilijker wordt gemaakt doordat de infrastructuur niet geschikt is voor bewaring van personen waardoor er acht agenten nodig zijn in plaats van twee.

In de volgende tabel is de bezetting in relatie tot de formatie weergegeven.

Tabel 15 – Overige ingevulde fte t.b.v. niet formele (oneigenlijke) taken – periode 2018-2021

Hoofdafdeling	Formatie	Ingevulde fte oneigenlijk ingezet voor niet formele taken schoonmaak en bewaking arrestanten							
		2018		2019		2020		2021	
		Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
MT en Staf	35								
Bedrijfsvoering	68	8	12%	8	12%	9	13%	9	13%
APD	363	8	2%	10	3%	10	3%	10	3%
BPD	229	1	0,4%	2	1%	1	0,4%	1	0,4%
DCR	74								
DIO	77								
DGC	55								
Totaal	901	17	2%	20	2%	20	2%	20	2%

De tabel laat zien dat jaarlijks gemiddeld 2% van de fte is bezet voor de overige niet formele taken. Dit betekent dat de onderbezetting bij deze afdelingen feitelijk hoger is dan in eerste instantie lijkt.

²² Met Kura di raspa wordt bedoeld het bewaken van in bewaring genomen voertuigen die geen belasting of verzekering hebben betaald. Met cellencomplex Rio Canario wordt bedoeld het bewaken van de detentie locatie van on-gedocumenteerde personen.

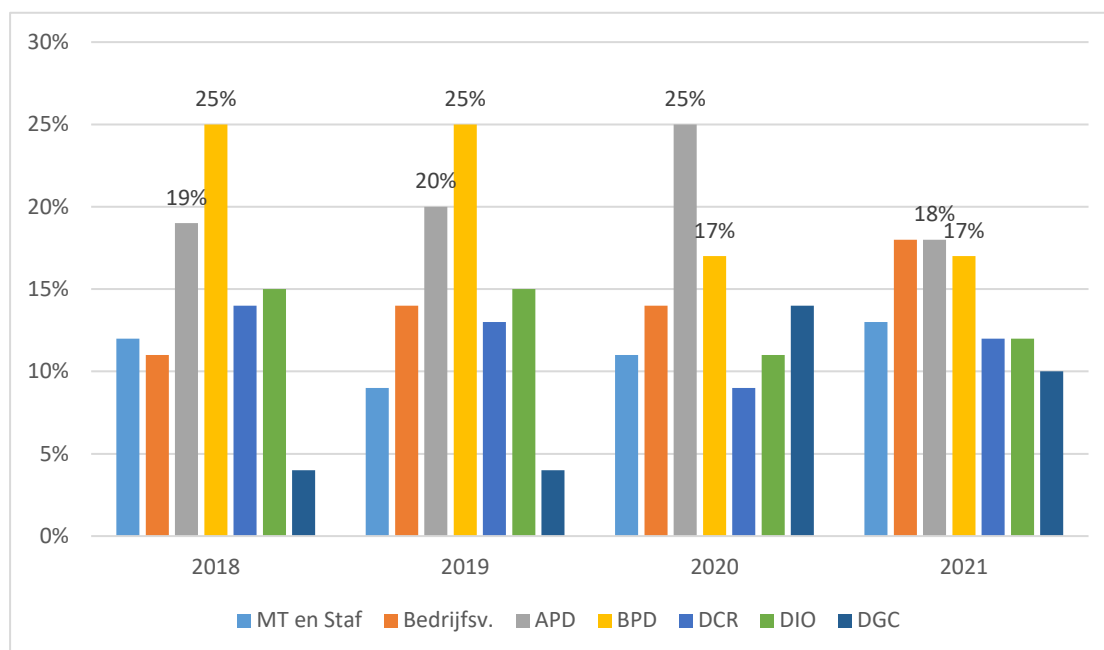
3.6 Ziekteverzuim

Een andere oorzaak van het capaciteitstekort is het ziekteverzuim. In onderstaand overzicht is per jaar het gemiddeld aantal ziekteverzuim uren per persoon per divisie/hoofdafdeling weergegeven, uitgaande van de bezetting.

Tabel 17 – Ziekteverzuimuren gemiddeld per persoon, per divisie/hoofdafdeling

Hoofdafdelingen	2018		2019		2020		2021	
	ZVU/pp	%	ZVU/pp	%	ZVU/pp	%	ZVU/pp	%
Mgt. Team en Staf	146	12%	98	9%	147	11%	195	13%
Bedrijfsvoering	132	11%	161	14%	185	14%	272	18%
APD	229	19%	226	20%	331	25%	268	18%
BPD	302	25%	280	25%	223	17%	263	17%
DCR	173	14%	145	13%	119	9%	176	12%
DIO	184	15%	165	15%	148	11%	184	12%
DGC	45	4%	50	4%	182	14%	158	10%
Totaal	1.210	100%	1.124	100%	1.334	100%	1.516	100%

Figuur 10 – Ziekteverzuim gemiddeld per persoon, per divisie/hoofdafdeling, in %



De tabel en grafiek laten zien dat het ziekteverzuim zowel absoluut als relatief het hoogst is bij de divisies APD en BPD. De kans op capaciteitstekorten door het relatief hoge ziekteverzuim is dus groot.

Volgens het KPC is het relatief hoge ziekteverzuim nooit onderzocht maar is zij zich ervan bewust dat de structureel hoge overwerkuren tot hoog ziekteverzuim kunnen leiden. Ook heeft het KPC aangegeven dat ziektemelding deels kan komen door de gevoelens van onveiligheid gedurende het werk en de stress die dit met zich meebrengt. Het KPC gaf eveneens aan dat het ook zou kunnen dat personeel zich ziekmeldt op een

reguliere werkdag en vervolgens overwerk verricht op zijn rustdagen (NB. Zie ook hoofdstuk 7. Het KPC heeft een beleidsmaatregel ingevoerd om dit aan te pakken).

Tot slot heeft het KPC opgemerkt dat het ziekteverzuim bij het korps ook beïnvloed is door de golven van de pandemie. Het korps had op enig moment min of meer 15% van het personeel in isolatie of in quarantaine.

3.7 Flexibiliteit om (over)capaciteit in te plannen en in te zetten

Zoals in de eerdere paragrafen is gebleken is niet de gehele bezetting inzetbaar vanwege externe inzet, niet actief zijn van fte, oneigenlijke inzet van fte en ziekteverzuim. De resterende inzetcapaciteit is bovendien moeilijk in te plannen. Op grond van artikel 26 lid 4 van het Rechtspositiebesluit 2000 moet bij het opstellen van het dienstrooster namelijk rekening worden gehouden met de arbeids- en rusttijden. Dit is van invloed op de inplanbaarheid van de capaciteit. Zo moet er rekening mee worden gehouden dat een agent 22 weekenden per jaar vrij moet zijn, dan wel tenminste 22 perioden van twee aangesloten vrije dagen waarbij de aaneengesloten periode een zaterdag of zondag omvat. Ook dient volgens artikel 26 het dienstrooster 2 weken van tevoren bekend gemaakt te worden. Het is dus niet eenvoudig om flexibel in te kunnen plannen. Wat meestal bij tekorten gebeurt is dat degenen die al nachtdienst doen nog enkele uren door blijven werken.

Tijdens het onderzoek is ook vernomen dat niet eenvoudig tijdelijk agenten ingezet kunnen worden op andere plaatsen en/of andere functies. Elke agent heeft namelijk een besluit waarin zijn of haar functie is beschreven. Kortstondige toename van de werkdruk in een afdeling of een bepaalde taak kan nu dus moeilijker binnen het dienstrooster worden opgevangen door het inzetten van agenten uit afdelingen/taken waar er tijdelijk minder werk is.

Uit een interviewverslag:

Bij het veranderen van de staatkundige structuur op 10-10-10 is de politieorganisatie veranderd naar een functiegerichte organisatie. Elke functie is beschreven en heeft ook een bepaalde beloning die bij deze functie past. Hierdoor is het personeel moeilijk flexibel inzetbaar. Tekorten op een bepaalde functie kunnen niet aangevuld worden met personeel dat geschikt en inzetbaar is omdat deze een andere functie hebben.

Tijdens interviews is ook aangegeven dat bij de planning bovendien voor bepaalde werkzaamheden ook rekening gehouden moet worden met de leeftijd van de medewerkers. Zo hebben enkele agenten de leeftijd bereikt waarop zij niet meer

effectief kunnen worden ingezet bij politietaken op straat. Agenten die een bepaalde leeftijd hebben bereikt kunnen bijvoorbeeld niet worden ingezet bij wijkbureaus omdat zij wellicht een risico kunnen vormen voor zichzelf en collega's. Volgens verkregen informatie waren in december 2022 in totaal 41 agenten van de wijkbureaus 55+ wat neerkomt op 52%. Dit heeft gevolgen voor de inzetbaarheid.

Deze situatie in combinatie met de vereiste minimale bezetting per wijkbureau leidt tot capaciteitstekorten die opgevangen moeten worden met overwerk.

3.8 Voorgeschreven minimale bezetting per wijkbureau

Per 1 januari 2016 is in de interne Instructie Politiedienst 1-2016 de minimale bezetting per wijkbureau vastgesteld.²³ In de volgende tabel is dit weergegeven.

Tabel 17 – Minimaal voorgeschreven bezetting per wijkbureau²⁴

Wijkbureau	Zondag			Maandag	Dinsdag	Woensdag	Donderdag	Vrijdag	Zaterdag
	Nacht	Dag	Avond						
WBB	1+4	1+4	1+4	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem
WBO	1+4	1+4	1+4						
WBRC	1+6	1+6	1+6						
WBP	1+4	1+4	1+4						
WBM	1+6	1+6	1+6						
Totaal personeel	29	29	29						
Totaal eenheden	12	12	12						

De tabel betekent dat afhankelijk van het wijkbureau er constant (24u/7d) minimaal 5 of 7 agenten (inclusief 1 leidinggevende) nodig zijn om de vereiste diensten te kunnen aanbieden.

Volgens het KPC zijn de gevolgen van de vereiste minimale bezetting dat zonder overwerk de wijkbureaus op bepaalde uren gesloten zouden moeten worden.

3.9 Toegenomen vraag naar politieproducten

De formatie is vastgesteld in het inrichtingsplan en is gebaseerd op een bepaalde vraag naar politieproducten. Tijdens interviews is aangegeven dat de vraag vanuit de maatschappij naar politieproducten is toegenomen.

²³ Op 1 januari 2016 is de Interne Instructie Politiedienst 1 - 2016 (onderwerp: bepaling minimale bezetting en inzet politieke eenheden) uitgevaardigd. Hierbij is bepaald dat in overeenstemming met het gestelde in Instructie no. 3.1-2015 (maatregelen overwerk) er een minimale bezetting moet zijn bij de wijkbureaus.

²⁴ NB. Met eenheden worden patrouilles van minimaal 2 fte bedoeld.

Uit een interviewverslag:

De slagzin van de politie is “Sirbi i Protehá” (Dienen en beschermen) en in dit kader vraagt de bevolking veel meer van de politie dan vroeger. Naast de verschillende originele politietaken, komt het nu vaker voor dat de politie assistentie moet verlenen bij stakingen of bij ruzie tussen burgers. Dit komt door zaken zoals het (tijdelijk) ontbreken van een goed functionerende huurcommissie of laagdrempelige juridische bijstand. Ook kunnen ruzies tussen burens of familieleden zo hoog oplopen dat ze uitmonden in fysiek geweld.

Een ander gegeven voorbeeld is de vraag om medewerking van de politie bij evenementen, terwijl volgens het KPC het garanderen van de veiligheid gedurende een evenement, bijvoorbeeld een fietstocht, de verantwoordelijkheid van de organisatie moet zijn. JUS is daarom bezig met het opstellen van een nieuw evenementenbeleid.

Een van de belangrijkste oorzaken van de relatief hoge overwerkuitgaven van het KPC is een tekort aan capaciteit. Het capaciteitstekort wordt veroorzaakt doordat er een onderbezetting is, de bezetting niet volledig inzetbaar is, de inzetbare bezetting niet flexibel is in te plannen waardoor de capaciteit die binnen het dienstrooster kan worden ingepland kleiner is dan de continu vraag naar capaciteit om te voldoen aan de voorgeschreven minimale bezetting van wijkbureaus en de vraag naar politieproducten. De redenen dat de bezetting niet volledig inzetbaar is variëren van extern ingezet, niet actief zijn van fte, oneigenlijke inzet van fte en ziekteverzuim.

4 Toegepast overwerktarief

4.1 Inleiding

Het personeel van het KPC kan voor wat betreft de van toepassing zijnde overwerkregelingen in drie groepen onderverdeeld worden, namelijk het executief personeel in de rang van hulpagent tot en met hoofdagent, het executief personeel in de rang van inspecteur of hoger en het niet executief (burger)personeel. In de praktijk worden voor elke groep andere regelingen toegepast dan de wettelijk voorgeschreven. Dit heeft hogere overwerkuitgaven tot gevolg. In de volgende paragrafen wordt dat toegelicht.

4.2 Overwerktarief voor executief personeel rang tot en met hoofdagent

Voor het executief personeel tot en met de rang van hoofdagent is het rechtspositiebesluit KPNA (P.B. 2000, no 80) van toepassing.²⁵ Deze regeling kent drie maandelijks vergoedingen, afhankelijk van het aantal gemaakte overwerkuren:²⁶

- Overwerk gedurende ten minste 8 uur en hoogstens 12 uur in een maand geeft recht op een vergoeding in die maand van NAf. 300.
- Overwerk gedurende langer dan 12 uur en hoogstens 32 uur in een maand geeft recht op een vergoeding in die maand van NAf. 750.
- Overwerk gedurende langer dan 32 uur in een maand geeft recht op een vergoeding in die maand van NAf. 1000.

In 2004 vond de regering het door voortschrijdende inzichten en veranderende omstandigheden noodzakelijk enkele bepalingen van de rechtspositieregeling, waaronder de overwerkregeling, te wijzigen. Daartoe is een ontwerplandsbesluit HAM tot wijziging van het Besluit rechtspositie KPNA 2000 opgesteld.²⁷

De voorgenomen wijziging van de rechtspositieregeling is tot nu toe niet geformaliseerd. De overwerktarieven uit het ontwerplandsbesluit worden, vooruitlopend op

²⁵ NB. Het besluit rechtspositieregeling KPNA 2000 is ter uitvoering van artikel 16 van de Politieregeling (P.B. 1999 no. 79). Zowel de Politieregeling als het besluit gelden per 10 oktober 2010 voor het Land Curaçao.

²⁶ Artikel 23 leden 1-3 van het Besluit rechtspositie KPNA 2000.

²⁷ Het ontwerp heeft met onderbrekingen diverse trajecten en wijzigingen doorlopen. Uit adviezen van de FBB van het Ministerie van Financiën op het ontwerp, voor het laatst in 2019, blijkt dat deze een belangrijk knelpunt vond dat JUS onvoldoende dekking had gegeven voor de financiële gevolgen van de uitvoering van het ontwerp. (Zie brief van FBB aan de minister van Financiën d.d. 18 februari 2019, zaaknummer 2013/054025).

formalisering, (gedeeltelijk) al vanaf 2004²⁸ toegepast i.p.v. de tarieven uit het Besluit rechtspositieregeling.

Het ontwerplandsbesluit onderscheidt overwerk tarieven per uur, afhankelijk van de functie. De tarieven zijn in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 18 – Overwerk tarieven volgens ontwerplandsbesluit tot wijziging rechtspositieregeling 2000

Buiten het dienstrooster:	Uurtarief per functie			
	Aspirant en hulpagent	Agent	Brigadier/ brigadier eerste klasse	Hoofdagent
Op een weekdag of zaterdag	20	27	32	38
Op een zon-, feest-, of roostervrije dag	26	35	43	51

Zoals eerder opgemerkt kent de Rechtspositieregeling 2000 drie maandelijke vergoedingen, afhankelijk van het aantal gemaakte overwerkuren. Deze zijn als volgt:

- Overwerk gedurende ten minste 8 uur en hoogstens 12 uur in een maand geeft recht op een vergoeding in die maand van NAf. 300.
- Overwerk gedurende langer dan 12 uur en hoogstens 32 uur in een maand geeft recht op een vergoeding in die maand van NAf. 750.
- Overwerk gedurende langer dan 32 uur in een maand geeft recht op een vergoeding in die maand van NAf. 1000.

De twee regelingen zijn hierna vergeleken. Voor de berekening van de overwerkvergoeding op basis van het ontwerplandsbesluit is uitgegaan van de overwerkuren in de Rechtspositieregeling, vergoed tegen de uurtarieven van het ontwerplandsbesluit. In de tabel is de berekening de indien op een weekdag of zaterdag wordt gewerkt respectievelijk op een zon-, feest- of roostervrije dag wordt gewerkt.

²⁸ Dit blijkt onder andere uit Communiqué no. C.T.-24/2020 van 31 maart 2020.

Tabel 19 – Overwerkvergoeding op een weekdag of zaterdag: rechtspositieregeling versus ontwerplandsbesluit

Duur/tijdstip overwerk	Vergoeding in NAF. o.b.v. Besluit Rechtspositieregeling 2000	Vergoeding in NAF. o.b.v. ontwerp landsbesluit			
Op een weekdag of zaterdag	Exclusief de rang van Inspecteur en hoger	Exclusief de rang van Inspecteur en hoger en exclusief hoofd medewerker grensbewaking klasse 1 en hoger			
		Aspirant en hulpagent	Agent	Brigadier en brigadier 1ste klasse	Hoofdagent
≥ 8u ≤ 12 uur	300	160 - 240	216-324	256-384	304-456
> 12 uur ≤ 32 uur	750	> 240 ≤ 640	> 324 ≤ 864	> 384 ≤ 1024	> 456 ≤ 1216
> 32 uur	1000	> 640	> 864	> 1024	> 1216

Tabel 20 – Overwerkvergoeding op een zon-, feest- of roostervrij dag: rechtspositieregeling versus ontwerplandsbesluit

Duur/tijdstip overwerk	Vergoeding in NAF. o.b.v. Besluit Rechtspositieregeling 2000	Vergoeding in NAF. o.b.v. ontwerp landsbesluit			
Op een zon-, feest-, of roostervrije dag	Exclusief de rang van Inspecteur en hoger	Exclusief de rang van Inspecteur en hoger en exclusief hoofd medewerker grensbewaking klasse 1 en hoger			
		Aspirant en hulpagent	Agent	Brigadier en brigadier 1ste klasse	Hoofdagent
≥ 8u ≤ 12 uur	300	208 - 312	280-420	344-516	408-612
> 12 uur ≤ 32 uur	750	> 312 ≤ 832	> 420 ≤ 1120	> 516 ≤ 1376	> 612 ≤ 1632
> 32 uur	1000	> 832	> 1120	> 1376	> 1632

De tabellen laten zien dat naarmate het aantal overwerkuren toeneemt de vergoeding op basis van het ontwerplandsbesluit gunstiger is omdat deze hoger uitvalt dan de vaste vergoeding per maand bij hetzelfde aantal uren. Ook blijkt uit de tabellen dat op basis van het ontwerplandsbesluit de overwerkvergoeding boven de NAF. 1000 per maand kan uitkomen.

Op basis van bovenstaande vergelijkingen kan worden geconcludeerd dat de overwerkuitgaven lager zouden zijn dan nu het geval is. Doordat de urenregistratie van de overwerkuren niet daarop is ingericht kan niet berekend worden hoe hoog de overwerkuitgaven zouden zijn als de tarieven uit het besluit Rechtspositieregeling zouden zijn toegepast. Er kan dus ook niet worden berekend welk bedrag aan overwerkuitgaven formeel onrechtmatig is doordat vooruitlopend op formalisering de tarieven uit het ontwerplandsbesluit zijn toegepast.

4.3 Overwerktarief voor executief personeel rang inspecteur of hoger²⁹

Volgens de Rechtspositieregeling 2000 wordt bij opgedragen onvermijdelijke arbeid door executief personeel in de rang van inspecteur of hoger een vergoeding in vrije tijd toegekend.

Het ontwerplandsbesluit tot wijziging van de rechtspositieregeling schrijft ook vergoeding in vrije tijd voor waarvoor de berekening bijna hetzelfde is:³⁰

Verder kent het ontwerplandsbesluit wel de mogelijkheid tot uitbetaling van overwerk aan de rang van inspecteur of hoger, als geen vrije tijd kan worden toegekend, tegen een vergoeding van 100% van het normale uurloon.³¹

In de praktijk wordt alle overwerk van personeel in de rang van inspecteur of hoger niet in vrije tijd vergoed maar uitbetaald tegen 100% van het uurloon.

Bij toepassing van het Rechtspositieregeling 2000 zouden de overwerkuitgaven nihil zijn geweest daar deze regeling, zoals eerder opgemerkt, alleen een overwerkvergoeding in vrije tijd kent voor deze doelgroep.

4.4 Overwerktarief voor niet executief personeel (burgerpersoneel)

Het niet executief personeel bij het KPC betreft ambtenaren die zijn aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere (niet politie) taken. Op deze medewerkers is de LMA van toepassing, ook voor wat betreft de vergoeding van overwerk.

Volgens de LMA hebben ambtenaren in bezoldigingschaal 10 en hoger geen recht op beloning voor overwerk. Op 7 december 2012 is een circulaire uitgebracht waarin een RvM besluit van 26 oktober 2011 is vervat. In dit RvM besluit zijn voorstellen van het Ministerie van Bestuur Planning en Dienstverlening, ter harmonisatie van arbeidsvoorwaarden van ambtenaren, goedgekeurd. De circulaire is van toepassing op werknemers die bezoldigd worden volgens schaal 10 en hoger van het Bezoldigingslandsbesluit 1998. Echter, slechts in 'zeer bijzondere gevallen' is uitbetaling van overwerk toegestaan.³² Het KPC vergoedt in alle gevallen het overwerk in geld,

²⁹ Inspecteur, hoofdinspecteur, commissaris.

³⁰ NB. Voor overwerk op een zaterdag wordt 150% vergoed in vrije tijd. De Rechtspositieregeling vergoedt voor overwerk op een zaterdag 200% in vrije tijd.

³¹ Artikel 10 en 11 van het ontwerplandsbesluit.

³² Volgens de circulaire wordt overwerk in vrije tijd vergoed tegen 100% en in zeer bijzondere gevallen in geld gelijk aan het uurloon en moet artikel 26 lid 9 letter c van de LMA in acht worden genomen.

wat tot hogere overwerkuitgaven leidt dan als alleen in bijzondere gevallen zou zijn vergoed.

4.5 Overwerktaarif in verband met COVID-19

In 2020 is ook Curaçao geconfronteerd met de COVID-19 pandemie die wereldwijd was uitgebroken. Dit is een factor geweest waardoor de uitgaven van overwerk zijn gestegen doordat de (hogere) overwerk tarieven voor calamiteiten van toepassing waren.³³ Bovendien zijn niet de calamiteitentarieven uit de rechtspositieregeling toegepast maar die uit het ontwerplandsbesluit, waardoor de overwerkuitgaven harder zijn gestegen dan op grond van het calamiteitentarif van de rechtspositieregeling het geval zou zijn geweest.³⁴ Deze hogere overwerkuitgaven zijn bovendien formeel onrechtmatig. Bij het ambtelijk hoor en wederhoor is hierop de volgende reactie gegeven: “De huidige rechtspositieregeling heeft nimmer rekening heeft gehouden met een lang durende crisis zoals COVID. In het ontwerp voor de nieuwe regeling zal hier hieraan aandacht besteed worden.”

Hierna zijn de twee regelingen vergeleken voor de rang tot en met hoofdagent. Daarbij is uitgegaan van het minimaal aantal uren (8) waarvoor volgens de rechtspositieregeling een tarief van NAF. 125 per dag geldt.³⁵ Voor de berekening van de minimale overwerkvergoeding op basis van het ontwerplandsbesluit zijn dus de calamiteitentarieven die gelden voor de verschillende rangen vermenigvuldigd met 8 uur. Deze calamiteiten tarieven bedragen voor de aspirant/hulpagent, agent, brigadier/ brigadier 1^{ste} klasse en hoofdagent respectievelijk NAF. 33, NAF. 43, NAF. 54 en NAF. 65.

³³ Bij MB van 16 maart 2020 is besloten dat Curaçao ingaande 13 maart 2020 in een rampsituatie verkeert, als bedoeld in artikel 1 van de Landsverordening rampenbestrijding, wegens de aanwezigheid van de besmettelijke ziekte COVID-19.

³⁴ Naar aanleiding van de MB heeft de plv. Korpschef van het KPC op 31 maart 2020 communiqué no. C.T.-24/2020 uitgebracht op grond waarvan ingaande 13 maart 2020 de overwerk tarieven voor calamiteiten in de Wijziging Rechtspositiebesluit, die vanaf 1 januari 2004 wordt toegepast, golden. Dit was tot 4 juni 2022 het geval (LB van 2 maart 2022, no 22/257).

³⁵ Volgens artikel 23 lid 4 van de rechtspositieregeling geldt een tarief van NAF. 125 per dag, met als voorwaarde dat dit overwerk gedurende minstens 8 uur per dag moet zijn.

Tabel 21 – Overwerkvergoeding calamiteitentarief rechtspositieregeling versus ontwerplandsbesluit

Duur/aard overwerk	Vergoeding in NAF. o.b.v. Besluit Rechtspositieregeling 2000	Minimale vergoeding in NAF. o.b.v. ontwerp landsbesluit			
I.v.m. bijzondere omstandigheden of calamiteiten	Exclusief de rang van Inspecteur en hoger	Exclusief de rang van Inspecteur en hoger en exclusief hoofd medewerker grensbewaking klasse 1 en hoger			
		Aspirant en hulpagent	Agent	Brigadier en brigadier 1ste klasse	Hoofdagent
≥ 8u	125 per dag	minimaal 8*33 = 264	minimaal 8*43 = 344	minimaal 8*54 = 432	minimaal 8*65 = 520

Uit de tabel blijkt dat voor elke functie de overwerkvergoeding hoger is o.b.v. het ontwerplandsbesluit. De overwerkuitgaven zouden dus minder hard zijn gestegen als het calamiteitentarief uit de rechtspositieregeling zou zijn toegepast.

Voor wat betreft de medewerker in de rang van Inspecteur of hoger was er in deze periode, conform het ontwerplandsbesluit, geen onderscheid tussen een ‘normale’ of ‘bijzondere situatie’³⁶ wat inhoudt dat deze personen een vergoeding gelijk aan het uurloon kregen. Bij toepassing van de rechtspositieregeling zou de overwerkvergoeding aan inspecteurs of hoger in beide situaties nihil zijn geweest.

De uitbetaling van overwerk volgens bovengenoemd communiqué heeft tot 4 juni 2022 plaatsgevonden. Vanaf deze datum is de regeling uitzonderingstoestand COVID-19 pandemie” ingetrokken.³⁷

Door vooruitlopend op formalisering hogere dan wettelijk toegestane overwerk tarieven toe te passen, en door een in 2012 uitgebrachte circulaire niet juist toe te passen, zijn de overwerkuitgaven hoger dan op basis van de lagere geldende tarieven het geval zou zijn geweest. Deze hogere overwerkuitgaven zijn bovendien formeel onrechtmatig. De uitbetaling van het overwerk tegen de hogere dan wettelijke tarieven vindt al vanaf 2004 plaats en kan dus niet de oorzaak zijn van de jaarlijkse stijging van de overwerkuitgaven. Door de jaarlijkse daling van de inzetbare bezetting en een toename van de vraag naar politieproducten neemt het capaciteitstekort en daarmee de behoefte aan overwerk(uren) echter toe. Door de toename van de overwerkuren, stijgen de overwerkuitgaven harder dan het geval zou zijn geweest bij een gelijkblijvende omvang van deze uren.

³⁶ Volgens het communiqué van 31 maart 2020 geldt een overwerkvergoeding in vrije tijd van 200% en, als dat niet kan worden toegekend, een vergoeding gelijk (overeenkomende met) het uurloon.

³⁷ NB. Bij landsbesluit afkondiging uitzonderingstoestand COVID-19 pandemie is met ingang van 10 december 2020 de uitzonderingstoestand voor 90 dagen afgekondigd (LB van 10 december 2020, no. 20/176, no 141). Deze periode is bij landsbesluit afkondiging vierde verlenging uitzonderingstoestand COVID-19 pandemie verlengd met 90 dagen (LB van 2 maart 2022, no. 22/257, in werking getreden op 7 maart 2022).

5 Waarborging rechtmatigheid gedeclareerde overwerkuren

5.1 Inleiding

De hoogte van het uitbetaald overwerk hangt af van het toegepaste tarief en het aantal gedeclareerde/goedgekeurde overwerkuren. In het voorgaande hoofdstuk is al ingegaan op de toegepaste tarieven en of deze al dan niet afwijken van wat wettelijk is voorgeschreven.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de gedeclareerde overwerkuren, met name of voldoende gewaarborgd is dat wat gedeclareerd wordt ook daadwerkelijk gerealiseerd onvermijdelijk overwerk betreft.

5.2 Opdracht en goedkeuring overwerk

Aan een ambtenaar aangesteld voor de uitvoering van de politietaak kan buiten het vastgestelde dienstrooster onvermijdelijk arbeid worden opgedragen.

Het belang om meer overwerk te declareren is hoog. Uit diverse interviews blijkt dat medewerkers de overwerkvergoeding als een vast onderdeel van hun inkomsten beschouwen en dat hun uitgavenpatroon daarop is gebaseerd. Leningen, waaronder hypotheek, zijn op basis van deze inkomsten toegekend en de aflossingen moeten maandelijks kunnen plaatsvinden.

De mogelijkheid dat meer overwerkuren worden gedeclareerd dan feitelijk zijn gemaakt en/of dat de gedeclareerde overwerkuren (deels) vermijdbaar waren is daarom reëel. In het laatste geval hadden deze uren dus binnen het reguliere dienstrooster ingevuld kunnen worden en zijn er overwerkuren gecreëerd die feitelijk niet noodzakelijk zijn en vermeden hadden kunnen worden. Het is bijvoorbeeld een regel bij het KPC dat bepaalde werkzaamheden afgerond moeten worden. Zo moet een medewerker een aangifte, waarmee hij/zij bezig is, afronden ook als zijn/haar dienst is afgelopen. Het zou dan kunnen voorkomen dat de persoon opzettelijk laat met de aangifte begint, en/of er langer over doet dan nodig is.

Het KPC heeft in instructies beleidsregels opgenomen die vanaf 1 juli 2015 gelden voor overwerk.³⁸ De instructies regelen in welke gevallen mag worden overgewerkt en op welke wijze declaratie van het overwerk dient plaats te vinden. De instructies moeten

³⁸ Instructie no. 3-2015 over Capaciteitsmanagement. Instructie no 4-2015 over Formulier declaratie overwerk.

dus voorkomen dat ten onrechte overwerk wordt gedeclareerd en/of ten onrechte wordt overgewerkt.

Een tekortkoming in de instructies is echter dat niet expliciet is vastgelegd dat de voorafgaande opdracht/toestemming tot overwerk schriftelijk dient plaats te vinden. In instructie No. 2-2013 (Richtlijnen overwerk), welke gold vanaf 29 oktober 2013, was deze vereiste wel expliciet opgenomen. Instructie 2-2013 is met het ingaan van instructie No. 3-2015 per 1 juli 2015 vervallen.

Uit interviews blijkt dat in de praktijk veelal mondeling opdracht/toestemming tot overwerk wordt gegeven door de opdrachtgever. Ook blijkt dat het in bepaalde gevallen gebruikelijk is dat overwerk plaatsvindt zonder dat expliciet mondeling of schriftelijk een opdracht daartoe wordt gegeven. Zo is het de gewoonte dat bij ziekmelding van een collega degene die de wacht heeft, en al aanwezig is op het wijkkantoor, zijn dienst overneemt, zonder een expliciete opdracht daartoe. Ook in geval van afronding van bepaalde werkzaamheden weten de medewerkers dat dit moet gebeuren en wordt geen expliciete opdracht verstrekt.

Uit een interviewverslag:

Als een agent bijna bij het einde van zijn wacht om 14:45 uur bij een bemiddeling is betrokken en zijn werk eindigt om 15:00 uur is hij verantwoordelijk om de bemiddeling af te ronden. Dit kan uitlopen tot 1 à 1½ uur. De extra gewerkte uren zijn overwerk.

Bij detentie zijn er bepaalde procedures die uitgevoerd moeten worden en die makkelijk de werktijd van de agent die met de procedure is begonnen, kunnen overschrijden. Het is niet wenselijk dat een andere agent de procedure overneemt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de detentie van een burger die tegen het eind van de werktijd/shift wordt binnengebracht. De burger moet binnen zes uur verhoord worden waarna besloten moet worden of de burger in vrijheid wordt gesteld. Dit alles moet binnen 6 uur zijn afgerond. De agent kan er niet voor kiezen om het proces de volgende dag voort te zetten daar anders de wettelijk voorgeschreven termijn van 6 uur overschreden zal worden. Ook hierdoor kan overwerk ontstaan.

Volgens de procedure dient de medewerker de eerstvolgende maandagochtend na het overwerken de declaratie in te dienen bij de direct leidinggevende ter controle en volledige registratie in een centraal dienstroostersysteem dat in Excel wordt bijgehouden. Als echter een schriftelijke opdracht ontbreekt heeft de leidinggevende geen basis om te kunnen controleren of terecht en juist wordt gedeclareerd. Uit interviews blijkt bovendien dat de declaraties veelal te laat worden ingediend en in de praktijk de medewerkers zelf het overwerk in het systeem invoeren, waarna de leidinggevende dit kan bekrachtigen.

Gelet op het voorgaande kan het voorkomen dat meer overwerk wordt gedeclareerd dan feitelijk is gemaakt en/of dat overwerk wordt gecreëerd. De rechtmatigheid van het gedeclareerde overwerk en de daarmee samenhangende uitgaven is daardoor onvoldoende gewaarborgd. De hoge overwerkuitgaven zouden dus deels verklaard kunnen worden doordat een deel onrechtmatig is omdat de uren feitelijk niet zijn gemaakt of het maken daarvan vermeden had kunnen worden.

5.3 Sancties bij niet naleving beleidsregels m.b.t. overwerk

Er zijn wettelijk maatregelen getroffen om de overwerkuitgaven te beperken en in de loop der jaren zijn er ook beleidsregels ter zake geformuleerd. In instructie No. 4-2015 is opgenomen dat bij constatering van misbruik van het formulier declaratie overwerkuren, er disciplinair wordt opgetreden tegen de verantwoordelijke ambtenaar van politie en/of leidinggevende. Er is echter niet aangegeven welke disciplinaire maatregelen mogelijk zijn.

Er is een hoog risico dat ten onrechte overwerk wordt gedeclareerd doordat de opdrachten veelal mondeling en niet schriftelijk worden verstrekt en daardoor een basis voor controle ontbreekt. Ook is het door de aard van het werk gebruikelijk dat bepaalde werkzaamheden na afloop van de werktijd worden afgerond en wordt daarvoor vooraf niet expliciet opdracht gegeven. Daardoor ontstaat ruimte om overwerk te creëren ic. overwerk dat vermijdbaar is (en dus binnen het dienstrooster kan worden uitgevoerd) onvermijdbaar te maken. Er zijn geen interne controles om daarop toe te zien en zo het risico te beperken. De hoge overwerkuitgaven zouden dus deels verklaard kunnen worden doordat een deel onrechtmatig is omdat de uren feitelijk niet zijn gemaakt of het maken daarvan vermeden had kunnen worden.

Er wordt wel bedreigd met disciplinaire maatregelen maar deze zijn niet duidelijk benoemd.

6 Overwerkuitgaven door beveiliging en bewaking

6.1 Inleiding

In 2018, 2019, 2020 en 2021 bedroegen de totale overwerkuitgaven voor beveiliging en bewaking respectievelijk NAf. 1.513.021, NAf. 1.283.706, NAf. 1.769.471 en NAf. 2.052.387. Daarvan had respectievelijk NAf. 876.782, NAf. 742.594, NAf. 985.323 en NAf. 1.304.553 betrekking op beveiliging van gezagsdragers. Dat is zowel in 2018 en 2019 58% van deze overwerkuitgaven, en in 2020 en 2021 respectievelijk 56% en 64%. Het restant betreft bewaking van de gebouwen van Fort Amsterdam, de Staten en het Gerechtshof.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de oorzaken van de relatief hoge overwerkuitgaven door beveiligers, de waarborging van de rechtmatigheid van de ter zake gedeclareerde overwerkuren en de doorbelasting van deze overwerkuitgaven.

6.2 Beveiligingsniveau

In 2018 is bij landsbesluit³⁹ het Beleid Veilige Publieke Sector vastgesteld waarin o.a. het volgende over het beveiligingsniveau is bepaald:

1. Voor de Gouverneur, de Minister-President en de minister van JUS treft de overheid als eerstverantwoordelijke, standaard beveiligingsmaatregelen;
2. Voor alle bewindslieden geldt een basisbeveiligingsniveau;
3. Bij voorstelbare dreiging, worden aan de hand van een dreigings- en risico-evaluatie van de portefeuille of van de functie, aanvullende veiligheidsmaatregelen en – voorzieningen getroffen;
4. Voor overige gezagsdragers, ambtenaren, objecten en diensten worden slechts op basis van dreiging en risico beveiligingsmaatregelen getroffen.

Uit de interviews blijkt dat dit besluit in de praktijk niet correct wordt uitgevoerd. Een commissie zou het risico op bedreigingen moeten inschatten en op basis daarvan zou dan nagegaan worden welke vorm van beveiliging nodig is. Alle bewindslieden (lees alle ministers) willen echter permanent beveiligd worden boven het basisbeveiligingsniveau, zonder bepaling van het dreigingsniveau.

³⁹ LB 2018 No. 181, 8 oktober 2018.

[Uit een interviewverslag:](#)

In principe genieten naast de gouverneur enkel de ministers van Justitie, Financiën en Algemene zaken beveiliging. Beveiliging voor overige ministers en statenleden is afhankelijk van het advies van een commissie bestaande uit vertegenwoordigers van de politie, de veiligheidsdienst en het Openbaar Ministerie. Ondanks deze afspraak maken alle ministers gebruik van beveiliging door meerdere agenten.

6.3 Toewijzing beveiligers

In het eerdergenoemde in 2018 uitgevaardigde landsbesluit is ook een procedure opgenomen voor het toewijzen van beveiligers. Dit was om de voorkeur voor beveiligers te voorkomen, wat een aanleiding was voor het landsbesluit (naast het eerdergenoemde aspect van beveiligingsniveau). De procedure is als volgt:

- De opdrachtverstrekking door de minister van JUS c.q. de Hoofdofficier van JUS geschiedt in het kader van rechtshandhaving aan de Korpschef;
- De korpschef draagt de uitvoering van de beveiligingsmaatregelen op aan de unit beveiliging die zorgdraagt voor de inzet van de bewaking en beveiliging.

Het is volgens de procedure dus de korpschef die bepaalt wie toegewezen wordt. Volgens verkregen informatie wordt deze procedure in de praktijk niet gevolgd. Gezagsdragers zouden de voorkeur hebben voor bepaalde medewerkers. Zo zouden nieuwbenoemde of aankomende ministers soms buiten de Korpschef en het managementteam van het KPC om bepalen welke agenten zij wensen als beveiligers.⁴⁰ De ministers zouden bijvoorbeeld rechtstreeks contact opnemen met de agent of diens directe leidinggevende, zonder het managementteam daarin te kennen.

Doordat boven het basisbeveiligingsniveau wordt beveiligd en de gezagsdragers geen rolatie wensen van de beveiligers, zouden de uitgekozen agenten vaak meer dan 8 uur per dag moeten werken, dus overwerken.

6.4 Beheersbaarheid overwerkuren voor beveiliging gezagsdragers

Als beleidsregel voor een medewerker die elders werkzaam is geldt dat de inzet in overwerk uitsluitend gebeurt na overleg en overeenstemming tussen de desbetreffende

⁴⁰ NB. In het rapport van de Raad voor de rechtshandhaving in 2014, over de beveiliging van gezagsdragers, is ook al aangekaart dat respondenten moeite hadden met de politiek bestuurlijke inmenging in de personeelsaangelegenheden en beveiligingsaangelegenheden van het korps, waarbij de gezagsdrager uitmaakt wie hem gaat beveiligen. De gezagsdrager is immers niet deskundig op dit gebied.

leidinggevend. Het is de medewerker ten strengste verboden elders overwerk te verrichten zonder kennis en toestemming van zijn directe leidinggevende. Verder geldt specifiek voor de beveiligers die een minister langer dan 8 uur per dag moet beveiligen dat hij autorisatie moet vragen aan zijn leidinggevende. In de praktijk zouden de overuren echter zonder autorisatie vooraf worden gemaakt en accordeert de minister de gemaakte overuren van zijn/haar beveiliging. De korpsleiding heeft daardoor geen controle over de omvang van de overwerkuren en bijbehorende uitgaven en kan deze niet beheersen.

Uit een interviewverslag:

De Korpsleiding heeft geen invloed op het overwerk van de agenten die gezagsdragers beveiligen. De agenten die als beveiligers voor de ministers functioneren maken veel overuren. Zo zijn er beveiligers die 300 uren aan overwerk maken in één maand. De Korpsleiding krijgt achteraf de gewerkte uren van de beveiligers te zien en geeft dus nooit opdracht tot overwerk. Het overwerk bedraagt soms wel tot 3 maal het salaris.

6.5 Doorbelasting overwerkuitgaven

Zoals eerder vermeld worden gezagsdragers van alle ministeries beveiligd en bewaakt, evenals de Gouverneur.

Onderstaande tabel geeft per jaar, per ministerie inzicht in de totale overwerkuitgaven voor het beveiligen van gezagsdragers en de gemiddelde overwerkuitgaven per persoon per maand.

Tabel 22 – Overwerk door beveiliging gezagsdragers, per jaar per ministerie

Ministerie	2018			2019			2020			2021		
	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd	Totaal (NAf)	Aantal beveiligers	Gem. p/p per mnd
AZ	49.646	1	4.137	47.360	1	3.947	41.717	1	3.476	227.396	2	9.475
BPD	-			-			-			84.240	2	7.020
EO	87.977	2	3.666	40.039	2	4.449	164.498	2	6.854	166.734	2	8.337
FIN	87.965	2	3.665	66.095	2	2.754	117.728	2	4.905	137.381	2	5.724
GMN	111.790	2	4.658	99.469	2	4.145	110.878	2	7.920	127.146	2	5.298
JUS	86.652	2	3.611	100.878	2	4.203	143.830	2	5.993	97.212	2	8.101
OWCS	103.580	2	4.316	62.342	2	2.598	5.510	2	2.755	75.762	2	6.314
SOAW	172.184	2	7.174	137.407	2	5.725	157.660	2	6.569	131.544	2	5.481
VVRP	102.881	3	2.858	96.502	3	3.113	135.075	3	3.752	132.220	3	4.407
GOUV	74.107	2	3.088	92.502	2	3.854	108.427	2	4.518	124.918	2	5.205
	876.782	18		742.594	18		985.323	18		1.304.553	21	
JUS	86.652			100.878			143.830			97.212	2	
Exclusief JUS	790.130			641.716			841.493			1.207.341		

Uit de tabel blijkt dat in 2018, 2019, 2020 en 2021 respectievelijk NAf. 0,8 miljoen, NAf. 0,6 miljoen, NAf. 0,8 miljoen en NAf. 1,2 miljoen van de overwerkuitgaven de beveiliging van de overige ministers en de Gouverneur betref. Ook blijkt dat de

overwerkuitgaven gemiddeld per persoon per maand in deze jaren tussen de NAf. 2.598 en NAf. 9.475 lagen.

Al deze overwerkuitgaven voor beveiliging van gezagsdragers komen ten laste van de begroting van het ministerie van JUS. De begroting van JUS is niet aangepast voor deze uitgaven.

Ministers worden structureel boven het basisbeveiligingsniveau beveiligd, zonder dat vooraf de noodzaak is vastgesteld, en maken ook continu gebruik van dezelfde personen. Deze combinatie van factoren leidt tot relatief veel overwerk door de beveiligers. De overwerkuitgaven komen alle ten laste van de begroting van het KPC, terwijl in de begroting geen rekening daarmee is gehouden en het KPC geen invloed heeft op de omvang van het overwerk. Het KPC ontvangt namelijk vooraf geen melding of verzoek om het overwerk uit te voeren. In 2018 en 2020 bedroegen deze overwerkuitgaven NAf. 0,8 miljoen per jaar en in 2019 en 2021 respectievelijk NAf. 0,6 miljoen en NAf. 1,2 miljoen per jaar. De overwerkuitgaven bedroegen gemiddeld per medewerker per maand tussen de NAf. 2.598, - en NAf. 9.475, -.

7 Maatregelen ter beheersing van overwerkuitgaven

7.1 Inleiding

In de volgende paragrafen zijn de maatregelen toegelicht om de overwerkuitgaven te beheersen. Ook is aangegeven in hoeverre deze maatregelen hebben gewerkt en/of zijn uitgevoerd.

7.2 Begroting als sturingsinstrument

Het jaarlijks begroten van de overwerkuitgaven dient als beheersingsmaatregel te fungeren om deze uitgaven binnen een bepaalde omvang te houden.

Al jaren wordt hetzelfde bedrag (NAf. 9,6 miljoen.) voor overwerk begroot in de oorspronkelijke begroting terwijl de werkelijke uitgaven elk jaar toenemen en elk jaar een aanzienlijke begrotingswijziging moet plaatsvinden om een forse overschrijding te voorkomen. Door deze wijzigingen zijn er volgens de jaarrekeningen geen begrotingsoverschrijdingen m.b.t. overwerk. In 2021 zijn er geen begrotingswijzigingen geweest en blijkt uit de jaarrekening wel een aanmerkelijke begrotingsoverschrijding van overwerk ad. NAf. 9.754.972.

Hierna is dit weergegeven inclusief de werkelijke uitgaven.

Tabel 23 – Begroting (inclusief wijzigingen) en begrotingsoverschrijding 2018-2021 (NAf)

Jaar	Oorspronkelijk budget	Begrotingswijziging	Totaal begroot, inclusief wijziging	Overwerkuitgaven (financiële administratie) ⁴¹
2018	9.600.000	3.500.000 ⁴²	13.100.000	12.457.672
2019	9.600.000	4.737.666 ⁴³	14.337.666	14.337.666
2020	9.600.000	6.291.319 ⁴⁴	15.891.319	15.891.319
2021	9.600.000	0	9.600.000	19.354.972

De uitkomsten zijn hierna ook grafisch weergegeven.

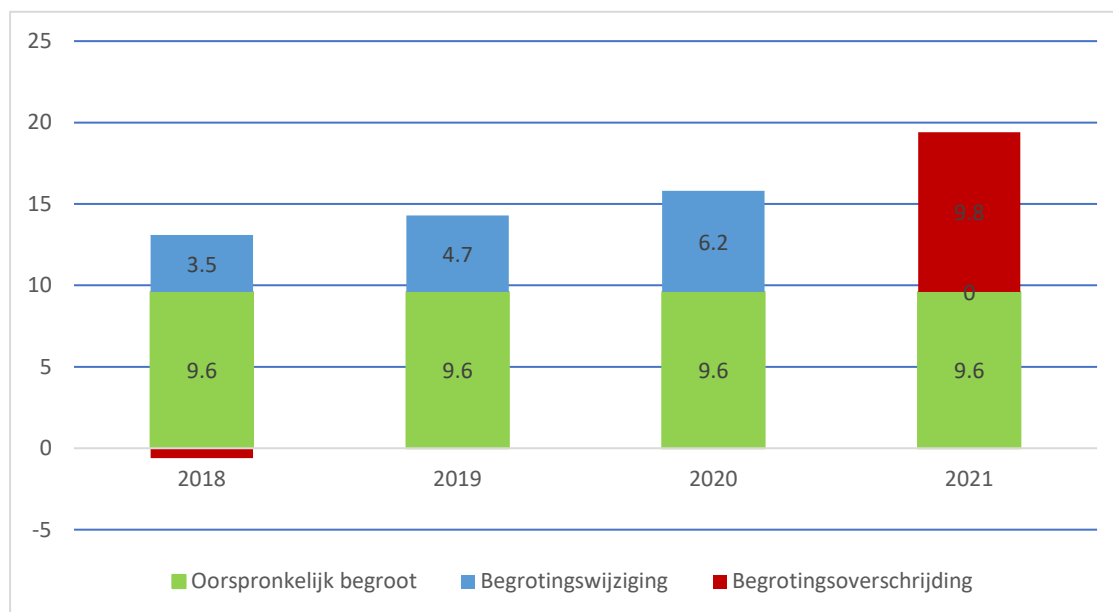
⁴¹ D.d. 30 December 2021

⁴² 2e suppletoire wijziging in 2018.

⁴³ Correctie ten behoeve van jaarrekening 2019.

⁴⁴ 2e suppletoire wijziging in 2020.

Figuur 11 – Oorspronkelijke begroot, begrotingswijziging en overschrijding 2018-2021 (NAf. In miljoenen)



Door het structurele karakter van de overschrijdingen bestaat de indruk dat de begroting jaren niet serieus als sturingsinstrument is gezien voor deze uitgaven. Ten eerste wordt niet realistisch (te laag) begroot in de oorspronkelijke begroting. Verwacht mag worden dat o.b.v. de ervaring uit het voorgaand jaar of jaren al in de oorspronkelijke begroting een hoger bedrag wordt begroot. Ten tweede wordt niet of onvoldoende getracht om de uitgaven binnen het afgesproken budget te houden. De begroting als beheersingsinstrument ten aanzien van de overwerkuitgaven faalt dus. Ook kan het budgetrecht van de Staten worden aangetast door bij een (dreigende) begrotingsoverschrijding geen begrotingswijziging in de loop van het jaar te doen, maar de begroting in de jaarrekening zodanig te verhogen dat er geen begrotingsoverschrijding meer is. Op deze wijze wordt de begrotingsoverschrijding impliciet door de Staten goedgekeurd bij de goedkeuring van de jaarrekening. Dat was in 2019 het geval.

7.3 Vergoeding van overwerk in tijd

Een wettelijke maatregel om de overwerkuitgaven te beperken is dat in bepaalde gevallen het overwerk in tijd wordt vergoed. Deze gevallen zijn:

1. Ambtenaren belast met de politietaak vanaf de rang van inspecteur krijgen overwerk in tijd vergoed.⁴⁵

⁴⁵ Besluit Rechtspositieregeling KPNA 2000.

2. Overige ambtenaren in schaal 10 en hoger krijgen overwerk in tijd vergoed.⁴⁶

In geen van de gevallen wordt in de praktijk overwerk in tijd vergoed. In het eerste geval wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid die het ontwerplandsbesluit biedt om het overwerk tegen 100% van het uurloon uit te betalen. In het tweede geval vindt, zoals eerder vermeld, in álle gevallen, in plaats van in zeer uitzonderlijke gevallen, uitbetaling tegen een uurtarief van 100% van het uurloon plaats.

7.4 Maximalisering van het overwerkbedrag per medewerker per maand

Zowel in het besluit rechtspositie KPNA 2000 als het ontwerplandsbesluit tot wijziging van voornoemd besluit, is de overwerkvergoeding voor het executief personeel tot en met de rang van hoofdagent gemaximeerd tot Naf. 1000 per medewerker per maand.

In de praktijk is in alle onderzochte jaren deze norm eerder structureel dan incidenteel overschreden. Er zijn zelfs enkele gevallen waarbij meer dan Naf. 9000,- per medewerker in en maand is gedeclareerd en uitbetaald. De maatregel heeft dus niet gewerkt. Als verklaring voor deze overschrijdingen is gegeven dat enerzijds overwerk noodzakelijker is door het capaciteitstekort, de voorgeschreven minimale bezetting van de wijkbureaus en het feit dat tekorten in een bepaalde afdeling niet eenvoudig kunnen worden ingevuld door overschotten in een andere afdeling. Anderzijds zou overwerk voor bepaalde medewerkers een vast onderdeel van hun inkomen zijn geworden, waarop hypotheekverstrekkingen en andere leningen zijn gebaseerd, waardoor het risico dat onnodig en dus onrechtmatig wordt overgewerkt toeneemt.

7.5 Maximalisering van het aantal overwerkuren per medewerker per maand

Het KPC heeft vanaf 15 juli 2020 het aantal overwerkuren per medewerker per maand vastgesteld op maximaal 40 uren.⁴⁷ Deze maatregel is volgens de instructie in het kader van het welzijn van het personeel en dus van het KPC.

De norm van 40 uur per maand wordt structureel en in ruime mate overschreden. Zo komen overwerkuren per medewerker van meer dan 200 uur per maand voor.

Het KPC houdt vanaf 2021 maandelijks een top 40 lijst bij van de overschrijdingen boven de 40 uur per maand maar de uitbetalingen vinden toch plaats en de

⁴⁶ LMA-artikel 26 lid 9 plus circulaire uit 2012.

⁴⁷ Communiqué no. CT 30/2020, maatregelen overwerk, 10 juni 2020.

overschrijdingen hebben geen gevolgen. Ook deze maatregel werkt in de praktijk dus niet. De genoemde redenen daarvoor zijn hetzelfde als in paragraaf 7.4.

7.6 Mogelijkheid tot overwerken na ziekmelding

Uit interviews blijkt dat in het verleden medewerkers onderling afspraken maakten om ziek te melden en elkaar te vervangen: om de beurt werd ziekgemeld waarbij de niet ziekgemelde overwerkte om de ziekgemelde te vervangen. Er is vervolgens een instructie⁴⁸ uitgevaardigd om dit te voorkomen: degene die zich ziekmeldt mag gedurende de daaropvolgende 30 kalenderdagen geen overwerk verrichten. In de praktijk wordt niet strikt toegezien op het naleven van de instructie daar het zou kunnen leiden tot tekorten en tot meer overwerk voor de agenten die niet ziek zijn geweest.

7.7 Verplichte periodieke rapportage

In de MvT op de wijziging landsbesluit rechtspositieregeling is de verplichting opgenomen dat de Korpschef maandelijks (binnen 10 dagen na de maand waarin arbeid is opgedragen) een verslag aan de minister verstrekt van het aantal opgedragen uren gedurende de afgelopen maand. Het verslag dient ook de mate van aanwending van de begrote uitgaven voor opgedragen arbeid te bevatten (i.c. overwerkvergoeding, feestdagtoeslag, beschikbaarheidstoelage). Voor zover kon worden nagegaan heeft dit in de onderzochte jaren niet plaatsgevonden.

Ook is in Instructie No. 3-2015 opgenomen dat de unithoofden wekelijks, door tussenkomst en met fattering van het desbetreffende Divisiehoofd, een rapportageverantwoording van de gewerkte uren aan het MT moeten verstrekken. Deze rapportages vinden niet plaats. Ook deze maatregel is niet nageleefd.

Er zijn diverse maatregelen getroffen om de overwerkuitgaven te beheersen. Zo is ter beheersing van de overwerkuitgaven op de oorspronkelijke begroting een bedrag begroot dat hieraan mag worden uitgegeven. Verder mag maximaal per maand per medewerker NAf. 1000 aan overwerk worden gerealiseerd. Ook is in bepaalde gevallen vergoeding van overwerk in tijd verplicht of mogelijk. Voorts mag vanaf 2020 per maand per medewerker maximaal 40 uur aan overwerk worden besteed, ook met het oog op gezondheidsrisico's. Daarnaast mag een medewerker gedurende 30 dagen na een ziekmelding geen overwerk verrichten. De maatregelen hebben niet het gewenste effect gehad.

⁴⁸ Instructie No. 2-2013 en na het vervallen van deze instructie in de vanaf 1 juli 2015 geldende Instructie No. 3-2015.

8 Conclusies en aanbevelingen

8.1 Conclusies

Een belangrijk deel van de overwerkuitgaven van het KPC worden veroorzaakt door de divisies APB (ongeveer 40%) en BPD (ongeveer 30%). De resterende 30% wordt voornamelijk uitbetaald aan de divisies DCR, DIO en DGC.

De belangrijkste oorzaken van de relatief hoge omvang van de overwerkuitgaven van het KPC zijn een tekort aan capaciteit en toepassing van hogere overwerk tarieven dan wettelijk vastgesteld, in combinatie met een stijgende omvang van de overwerkuren, vooral door het capaciteitstekort. Ook het onvoldoende gewaarborgd zijn van de rechtmatigheid van de gedeclareerde overwerkuren is een belangrijke oorzaak evenals het onvoldoende door het KPC kunnen beheersen van de overwerkuitgaven met betrekking tot de beveiliging van ministers.

Het capaciteitstekort wordt veroorzaakt doordat er een onderbezetting is, de bezetting niet volledig inzetbaar is, de inzetbare bezetting niet flexibel is in te plannen waardoor de capaciteit die binnen het dienstrooster kan worden ingepland kleiner is dan de continu vraag naar capaciteit om te voldoen aan de voorgeschreven minimale bezetting van wijkbureaus en de vraag naar politieproducten. De redenen dat de bezetting niet volledig inzetbaar is variëren van extern ingezet, niet actief zijn van fte, oneigenlijke inzet van fte en ziekteverzuim.

Door vooruitlopend op formalisering hogere dan wettelijk toegestane overwerk tarieven toe te passen, en door een in 2012 uitgebrachte circulaire niet juist toe te passen, zijn de overwerkuitgaven hoger dan op basis van de lagere geldende tarieven het geval zou zijn geweest. Deze hogere overwerkuitgaven zijn bovendien formeel onrechtmatig. De uitbetaling van het overwerk tegen de hogere dan wettelijke tarieven vindt al vanaf 2004 plaats en kan dus niet de oorzaak zijn van de jaarlijkse stijging van de overwerkuitgaven. Door de jaarlijkse daling van de inzetbare bezetting en een toename van de vraag naar politieproducten neemt het capaciteitstekort en daarmee de behoefte aan overwerk(uren) echter toe. Door de toename van de overwerkuren, stijgen de overwerkuitgaven harder dan het geval zou zijn geweest bij een gelijkblijvende omvang van deze uren.

Een mogelijke oorzaak van de hoge overwerkuitgaven kan zijn dat ten onrechte overwerk wordt gedeclareerd. Doordat de opdrachten veelal mondeling en niet schriftelijk worden verstrekt ontbreekt namelijk een basis voor controle. Ook is het door

de aard van het werk gebruikelijk dat bepaalde werkzaamheden na afloop van de werktijd worden afgerond en wordt daarvoor vooraf niet expliciet opdracht gegeven. Daardoor ontstaat ruimte om overwerk te creëren ic., overwerk dat vermijdbaar is (en dus binnen het dienstrooster kan worden uitgevoerd), onvermijdbaar te maken. Er zijn geen interne controles om daarop toe te zien en zo het risico te beperken. De hoge overwerkuitgaven zouden dus deels verklaard kunnen worden doordat een deel onrechtmatig is omdat de uren feitelijk niet zijn gemaakt of het maken daarvan vermeden had kunnen worden.

Er wordt wel gedreigd met disciplinaire maatregelen maar deze zijn niet duidelijk benoemd.

Ministers worden structureel boven het basisbeveiligingsniveau beveiligd, zonder dat vooraf de noodzaak is vastgesteld, en maken ook continu gebruik van dezelfde personen. Deze combinatie van factoren leidt tot relatief veel overwerk door de beveiligers. De overwerkuitgaven komen alle ten laste van de begroting van het KPC, terwijl in de begroting geen rekening daarmee is gehouden en het KPC geen invloed heeft op de omvang van het overwerk. Het KPC ontvangt namelijk vooraf geen melding of verzoek om het overwerk uit te voeren. In 2018 en 2020 bedroegen deze overwerkuitgaven NAf. 0,8 miljoen per jaar en in 2019 en 2021 respectievelijk NAf. 0,6 miljoen en NAf. 1,2 miljoen per jaar. De overwerkuitgaven bedroegen gemiddeld per medewerker per maand tussen de NAf. 2.598, - en NAf. 9.475, -.

Er zijn diverse maatregelen getroffen om de overwerkuitgaven te beheersen. Deze maatregelen hebben niet het gewenste effect gehad. Zo faalt de begroting als beheersingsinstrument. Er wordt jaarlijks namelijk aanmerkelijk meer aan overwerkuitgaven gemaakt terwijl stevast elk jaar NAf. 9,6 miljoen wordt begroot. De hogere uitgaven blijken niet altijd uit de jaarrekening omdat in de loop van het jaar (zoals in 2018 en 2020) of in de jaarrekening (zoals in 2019) een begrotingswijziging plaatsvindt, waardoor de overschrijding nihil is.

Ook het maximaal vastgestelde overwerkbedrag van NAf. 1000 per maand per medewerker wordt structureel overschreden: maandelijks is het aantal medewerkers dat meer dan NAf. 1000 ontvangt aanzienlijk hoger dan degenen die maximaal NAf. 1000 aan overwerk maken. In enkele gevallen komen ook bedragen boven de NAf. 9000 voor. Het overwerk wordt voorts altijd in geld vergoed, ook als een vergoeding in tijd is voorgeschreven en of de mogelijkheid daartoe. Verder is het in 2020 vastgestelde maximaal aantal overwerkuren van 40 uren maand per medewerker structureel overschreden in 2021. Overwerkuren van meer dan 80 uur en meer dan 100

uur per medewerker per maand kwamen regelmatig voor en in enkele gevallen lag dit aantal boven de 200 uur per maand. Dit, terwijl het KPC de norm van 40 uur ook had gesteld met het oog op gezondheidsrisico's. Als verklaring voor de overschrijdingen van de normen van NAf. 1000 en 40 uur per maand heeft het KPC gegeven dat enerzijds overwerk noodzakelijker is door het capaciteitstekort, de voorgeschreven minimale bezetting van de wijkbureaus en het feit dat tekorten in een bepaalde afdeling niet eenvoudig kunnen worden ingevuld door overschotten in een andere afdeling. Anderzijds zou overwerk voor bepaalde medewerkers een vast onderdeel van hun inkomen zijn geworden, waarop hypotheekverstrekkingen en andere leningen zijn gebaseerd, waardoor het risico dat onnodig en dus onrechtmatig wordt overgewerkt toeneemt.

Op de naleving van een andere beleidsmaatregel, namelijk dat een medewerker gedurende 30 dagen na een ziekmelding geen overwerk mag verrichten, heeft het KPC niet toegezien vanwege het capaciteitstekort.

Tot slot vinden de voorgeschreven periodieke rapportages, waaronder aan de minister van JUS, evenmin plaats.

De maatregelen werken niet omdat zij onvoldoende gericht zijn op het opheffen van de oorzaken van het overwerk.

8.2 Aanbevelingen

Aanbevelingen aan de minister van JUS

De Rekenkamer beveelt de minister van JUS aan om maatregelen te nemen die erop gericht zijn om de dieperliggende oorzaken van het overwerk op te lossen.

De afgelopen 13 jaar is het niet gelukt om de formatie volledig in te vullen. De kans dat dit de komende 13 jaar zal lukken lijkt klein, ook omdat de oorzaken niet alle door de overheid zijn te beïnvloeden, zoals de achterblijvende instroom doordat onvoldoende belangstellenden, die aan de gestelde eisen voldoen, gevonden en behouden kunnen worden.

Aanbevolen wordt om:

1. Het vraagstuk naar de vraag en het aanbod van politiediensten te onderzoeken en hoe de werkprocessen heringericht kunnen worden om deze politietaken uit te kunnen voeren met een lagere formatie. Hierbij is het van belang na te gaan welk niveau

van politiediensten de huidige maatschappij vereist, in hoeverre dit acceptabel is uit hoofde van de politietaak en hoe aan de acceptabele vraag voldaan kan worden met een betaalbare en realistisch haalbare formatie. Hierbij moeten ook moderne hulpmiddelen worden ingezet. Zo kan optimaal gebruik van het cameratoezicht leiden tot minder behoefte in de nabije toekomst aan preventieve patrouilles op straat en fysieke verkeerscontroles. Invoering van de wet kentekenaansprakelijkheid is daarvoor ook.⁴⁹

2. De inspanningen om nieuwe mensen aan te trekken en te behouden te verhogen.
 - a) Een van de opgegeven oorzaken van de geringe instroom is het gebrek aan financiële middelen om aspiranten op te leiden. Gezien de hoge omvang van de overwerkuitgaven zou de noodzaak van deze investering echter op de lange termijn bezien moeten worden, want de instroom zal in de toekomst het capaciteitstekort verminderen en zo de overwerkuitgaven verlagen.
 - b) Bevorderen dat meer personen aan de selectie eisen kunnen voldoen. Bijvoorbeeld eerst instroom in een voorbereidende klas en als dit gehaald is doorstroom naar de aspirantenopleiding.
 - c) Bevorderen van het behouden van de aspiranten, bijvoorbeeld door een strakke begeleiding gedurende de opleiding en daarna.
3. Het risico dat te veel overwerkuren worden gedeclareerd of vermijdbaar overwerk wordt uitgevoerd en gedeclareerd, te minimaliseren:
 - a) Door maatregelen voor te schrijven zoals schriftelijke opdrachtverstrekking vooraf voor situaties die zich hiervoor lenen, en periodieke rapportages waardoor afwijkingen tijdig signaleerd kunnen worden.
 - b) Voor situaties die zich niet lenen voor schriftelijke opdrachtverstrekking vooraf, zoals afrondende werkzaamheden, de tijdsduur van de taken waaruit deze werkzaamheden kunnen voortvloeien op grond van ervaring te normeren. Bijvoorbeeld hoeveel tijd kost het opstellen van een aangifte etc.. Ook periodieke rapportage en analyses voor te schrijven om afwijkingen in negatieve zin tijdig aan het licht te kunnen brengen. Hierbij dient de reden voor de afwijking te worden vermeld waardoor voor zover mogelijk tijdige correctieve maatregelen mogelijk zijn.
 - c) Gezien de hoge overwerkuitgaven per maand van sommige medewerkers is het voorts aan te bevelen om specifiek onderzoek te doen naar de oorzaken daarvan:

⁴⁹ Zie voor meer informatie hierover het rapport "Cameratoezicht" van de Rekenkamer dat in december 2022 is gepubliceerd.

Zijn deze een gevolg van het capaciteitstekort en of waren deze overwerkuren noodzakelijk?

- d) Ook voor de hoge overuren per maand van meer dan 40 uur is nader onderzoek aan te bevelen, mede om de medewerkers te beschermen. Het KPC heeft namelijk zelf aangegeven dat dit aantal uren maximaal verantwoord is i.v.m. gezondheidsrisico's.
 - e) Ook wordt aanbevolen om periodieke controles uit te laten voeren om de rechtmatigheid van het gedeclareerde en vervolgens uitbetaalde overwerk te toetsen.
4. Het risico dat beveiligers van gezagsdragers onnodig overwerk verrichten te minimaliseren. In dit verband wordt aanbevolen om:
- a) Schriftelijke melding of opdrachtverstrekking vooraf voor te schrijven als voorwaarde om het overwerk uitbetaald te krijgen.
 - b) Met de andere ministers af te spreken dat overwerk voor beveiliging boven het basisbeveiligingsniveau alleen wordt vergoed als de Hoofdofficier van JUS de noodzaak tot beveiliging boven dit niveau heeft bevestigd.
 - c) De beveiligers te laten rouleren.
 - d) Periodiek de overwerkuren en uitgaven aan de ministers te rapporteren en een verdeelsleutel af te spreken om deze uitgaven toe te rekenen aan de desbetreffende ministeries. Door periodiek inzicht en toerekening wordt bevorderd dat de vanuit de ministeries bewustere keuzes worden gemaakt om beveiligers al dan niet te laten overwerken.
5. Nadat het risico op vermijdbaar, onnodig overwerk is geminimaliseerd (zoals aanbevolen in punt 3 en 4) resteert het echte onvermijdbare overwerk. Aanbevolen wordt om de oorzaken daarvan aan te pakken zodat dit overwerk kan worden beperkt. Daartoe zou moeten worden nagegaan hoe de inzetbare bezetting verhoogd kan worden:
- a) In hoeverre is de huidige externe inzet van fte noodzakelijk?
 - b) Idem voor de inzet van fte voor oneigenlijke taken?
 - c) Hoe kan de inactiviteit van medewerkers (exclusief aspiranten in opleiding) geminimaliseerd worden?
 - d) Wat zijn de oorzaken van het hoge ziekteverzuim, is er per medewerker een relatie tussen ziekteverzuim en overwerk en welke maatregelen kunnen genomen worden

- om het ziekteverzuim tot een aannemelijk niveau terug te brengen? Zo zou een betere medische controle veel ziektemeldingen kunnen voorkomen.
6. Verder wordt aanbevolen om maatregelen te treffen zodat de inzetbare bezetting flexibeler kan worden ingepland:
 - a) Zonder dat de wettelijk gestelde arbeids- en rusttijden invloed hebben op de ongestoorde voortgang van het werk.
 - b) Door na te gaan hoe de overcapaciteit in bepaalde afdelingen wel ingezet kan worden bij afdelingen die met ondercapaciteit kampen.
 7. Aanbevolen wordt voorts om te evalueren of de overwerkstarieven die al vanaf 2004 worden toegepast nog aanvaardbaar zijn en dus geformaliseerd moeten worden, of dat eventueel een nieuw overwerkvergoedingssysteem opgezet moet worden dat de uitvoering van overwerk minder aantrekkelijk maakt.
 8. Daarnaast wordt aanbevolen om erop toe te zien dat het KPC periodiek aan de minister rapporteert over de gerealiseerde overwerkuren, ook in samenhang met de ziektemeldingen.
 9. Ook wordt aanbevolen om een SMART geformuleerd plan van aanpak op te stellen waarin bovenstaande geconstateerde oorzaken en aanbevelingen zijn meegenomen en de Staten dit plan aan te bieden en periodiek over de voortgang te informeren, waaronder de overwerkuitgaven in relatie tot de begroting, de maandelijks gerealiseerde overwerkuren, totaal en per medewerker, ook in samenhang met de ziektemeldingen en de ontwikkeling van het ziekteverzuim.
 10. In de praktijk zal het met name de leiding van het KPC zijn die maatregelen zal moeten uitvoeren om de oorzaken aan te pakken. De minister van JUS wordt aanbevolen om voor voldoende bestuurlijke draagvlak daarvoor te zorgen want anders zullen de genomen maatregelen niet tot uitvoering kunnen worden gebracht.

Aanbevelingen aan de Staten

Aan de Staten worden aanbevolen om erop toe te zien dat de minister van JUS maatregelen treft om de oorzaken van de hoge overwerkuitgaven aan te pakken. De Staten kan de minister om een plan van aanpak vragen en erop toe zien dat zij periodiek geïnformeerd wordt over de voortgang en het effect van de maatregelen op de overwerkuren en overwerkuitgaven, ook in relatie tot de vastgestelde begroting.

9 Ambtelijke en bestuurlijke reactie

9.1 Ambtelijke reactie

In het kader van het ambtelijk hoor en wederhoor is het conceptrapport op 16 november 2023 aangeboden aan de SG a.i. van het ministerie van JUS, met het verzoek om ook de korpschef van het KPC, als dagelijks verantwoordelijk voor het KPC, te betrekken in het wederhoor. De reacties zijn op 5 en 6 december 2023 ontvangen. De reactie van 5 december jl. is van de SG a.i. en is waar nodig verwerkt in het rapport. In deze reactie is ook door de SG a.i. opgemerkt dat slechts bij wijze van hoge uitzondering overwerk boven 200 uur is geconstateerd en dat bij constatering direct maatregelen worden getroffen. De Rekenkamer voegt hieraan toe dat gedurende het onderzoek is gebleken dat overwerk van 200 uur of meer per maand per medewerker in 2018, 2019, 2020 en 2021 respectievelijk 20, 75, 61 en 79 keer is voorgekomen.

De reactie van het MT van het KPC is integraal in bijlage 2 opgenomen met een reactie van de Rekenkamer daarop.

In haar aanbiedingsbrief heeft het KPC bovendien opgemerkt dat de Rekenkamer in haar rapport de tarieven in de rechtspositieregeling 2000 heeft vergeleken met de tarieven die het KPC toepast en die gebaseerd zijn op een RvM besluit in 2005. Het KPC vraagt zich af wat de bedoeling is van deze vergelijking daar de Rekenkamer in haar aanbevelingen niet hierop is ingegaan.

De Rekenkamer merkt op dat het onderzoek gaat over de oorzaken van de hoge overwerkuitgaven. In haar conclusie heeft Rekenkamer de gevolgen van de toepassing van de hogere overwerktarieven, dan de wettelijke tarieven, op de omvang van de overwerkuitgaven aangegeven:

“Door vooruitlopend op formalisering hogere dan wettelijk toegestane overwerktarieven toe te passen, en door een in 2012 uitgebrachte circulaire niet juist toe te passen, zijn de overwerkuitgaven hoger dan bij correcte toepassing het geval zou zijn geweest. Deze hogere overwerkuitgaven zijn formeel onrechtmatig. De uitbetaling van het overwerk tegen de hogere dan wettelijke tarieven vindt al vanaf 2004 plaats en kan dus niet de oorzaak zijn van de jaarlijkse stijging van de overwerkuitgaven. Door het capaciteitstekort stijgt echter het aantal overwerk(uren) en stijgen de totale overwerkuitgaven harder dan het geval zou zijn geweest bij een gelijkblijvende omvang van deze uren”.

Aangezien de hogere tarieven al vanaf 2004 worden toegepast lijkt het de Rekenkamer weinig opportuun om aan te bevelen om met terugwerkende kracht het verschil tussen de hogere tarieven en de wettelijke tarieven te corrigeren. Daarom heeft de Rekenkamer aanbevolen om te evalueren of de overwerktarieven die al vanaf 2004 worden toegepast nog aanvaardbaar zijn en dus geformaliseerd moeten worden, of dat eventueel een nieuw overwerkvergoedingssysteem opgezet moet worden dat de uitvoering van overwerk minder aantrekkelijk maakt. Zolang geen formalisering plaatsvindt is de toepassing van de hogere overwerktarieven immers formeel onrechtmatig daar een besluit van de RvM geen wettelijke basis daartoe biedt.

9.2 Bestuurlijke reactie

Het conceptrapport is in het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor op 22 december 2023 aan de minister van JUS aangeboden met het verzoek om uiterlijk 10 januari 2024 eventueel commentaar aan de Rekenkamer te doen toekomen. Op 12 januari 2024 heeft de Rekenkamer een verzoek ontvangen om, vanwege nader in het verzoek aangegeven redenen, de reactietermijn te verlengen tot 31 januari 2024. Met dit verzoek is de Rekenkamer akkoord gegaan. Vervolgens is op genoemde datum een reactie van de minister ontvangen.

In zijn reactie geeft de minister onder andere aan dat hij de aanbevelingen van de Rekenkamer ter harte neemt en vastbesloten is deze te volgen. Ook geeft hij aan dat reeds enige maatregelen van zijn kant zijn genomen om het capaciteitstekort, een kernoorzaak van de hoge overwerkuitgaven, aan te pakken. Ook het KPC zou reeds een aantal maatregelen hebben genomen om de overwerkuren te beheersen.

De reactie van de minister is onverkort in bijlage 3 opgenomen.

10 Nawoord

De omvang van de overwerkuitgaven bij de politie heeft diepliggende en complexe oorzaken en de getroffen maatregelen blijken niet effectief.

De Rekenkamer heeft zowel in het kader van ambtelijk als bestuurlijk hoor en wederhoor een reactie ontvangen. Dit geeft volgens de Rekenkamer aan dat zowel de ambtelijke top van JUS, het MT van het KPC en de minister van JUS de ernst van de uitkomsten van dit onderzoek inzien.

Voorts is de Rekenkamer verheugd te vernemen dat de minister van JUS vastbesloten is de in het rapport opgenomen aanbevelingen te volgen en dat er al acties zijn ondernomen om het capaciteitstekort aan te pakken en de overwerkuren te beheersen.

De Rekenkamer is van mening dat het nu zaak is de oorzaken verder op voortvarende wijze aan te blijven pakken. Ook benadrukt de Rekenkamer het belang dat zowel vanuit de minister als de Staten gemonitord wordt dat daadwerkelijk toereikende maatregelen worden getroffen om de aangekaarte problematiek op te lossen en dat deze ook feitelijk de beoogde gevolgen hebben.

Bijlage 1.

Hoofdafdeling KPC/externe (buiten KPC) instantie	Aantal ingevulde fte, extern ingezet			
	2018	2019	2020	2021
Mgt. Team en Staf	1	1	2	1
<i>MinJUS</i>	1	1	2	0
<i>MinAZ</i>	0	0	0	1
Bedrijfsvoering	1	1	0	0
<i>MinJUS</i>	1	1	0	0
APD	6	2	1	1
<i>Kustwacht</i>	1	1	1	1
<i>MinJUS</i>	1	0	0	0
<i>MinVVRP</i>	1	0	0	0
<i>RST</i>	2	1	0	0
<i>Staten</i>	1	0	0	0
BPD	0	0	0	0
DCR	1	1	1	2
<i>Landsrecherche</i>	0	0	0	1
<i>RST</i>	1	0	0	0
<i>Staten</i>	0	1	1	0
DIO	4	4	2	1
<i>MinJUS</i>	1	1	1	0
<i>RST</i>	2	2	0	0
<i>Toelatingsorganisatie</i>	1	1	1	1
DGC	5	3	2	2
<i>Interpol</i>	2	2	2	2
<i>RST</i>	3	1	0	0
Geen plaatsing	5	5	5	6
<i>Interpol</i>	4	4	4	5
<i>Toelatingsorganisatie</i>	1	1	1	1
Totaal	23	17	13	13
In % van de bezetting	3%	2%	2%	2%

Bijlage 2. Reactie van het MT van het KPC in het kader van Ambtelijk hoor en wederhoor

In de onderstaande punten 1 en 2 heeft het MT van het KPC haar reactie vermeld. De reactie van de Rekenkamer is in de kaders opgenomen.

- 1. Het rapport is meer cijfermatig beschreven (dus lijkt vanuit een bril van een financiële man te zijn beschreven) en minder op de dagelijkse politie beleving en noodzaak om de corebusiness naar genoeg van de samenleving uit te oefenen.**

De kunst is zeker om het overureninstrument zo gezond en efficiënt mogelijk in te zetten. Het rapport richt zich meer aan de cijfermatige kant van het overwerk en ook aan wat de politie moet of kan doen om overuren te verlagen. Hierdoor wordt enkel gekeken hoe de politie het overureninstrument efficiënter kan toepassen. Echter heeft men in dit rapport bijna niet gekeken naar de vraag en aanbod voor overuren teneinde de veiligheid van de samenleving en van de politie zelf te garanderen. Een beeld van hoe de politie omgaat met het overureninstrument en wat de samenleving van de politie, die onderbezet is, eist, zou een beter beeld van en aanbevelingen voor de overurenproblematiek geven.

Reactie van de Rekenkamer:

Het onderzoek gaat over de oorzaken van de relatief hoge overwerkuitgaven van het KPC. Dit maakt alleen al dat ook naar de cijfers wordt gekeken. Overwerkuitgaven zijn een resultante van overwerkuren en overwerkertarif. Hoge overwerkuitgaven kunnen dus het gevolg zijn van hoge overwerkuren en/of hoge overwerkertarieven. Uit het onderzoek blijkt dat al vanaf 2004 dezelfde overwerkertarieven worden gehanteerd. De vraag is vervolgens wat de oorzaak is van de hoge overwerkuren. Een belangrijke oorzaak van de hoge overwerkuren blijkt het capaciteitstekort te zijn. De Rekenkamer heeft de oorzaken daarvan onderzocht en met de cijfermatige onderbouwing juist willen aangeven dat het niet zo eenvoudig is voor het KPC om het capaciteitstekort aan te pakken. Enerzijds is sprake van een afnemende inzetbaarheid, die bovendien door aspecten als voorgeschreven rusttijden en een minimaal voorgeschreven bezetting voor de wijkbureaus, niet flexibel kan worden ingezet. Anderzijds is sprake van een toenemende vraag naar politieproducten, zoals door het KPC is aangegeven. Er is dus sprake van een niet gelijkmatige ontwikkeling van aanbod van en vraag naar politiecapaciteit: terwijl het aanbod steeds afneemt neemt de vraag juist

toe. De aanbevelingen richten zich daarom ook op het vinden van een oplossing om vraag en aanbod meer in lijn met elkaar te brengen. Dit, mede om de veiligheid van de samenleving en van de politie zelf te garanderen.

De maatschappelijke vraag naar politiewerk is voortdurend hoog in omvang en tegelijk variërend in soort. Het capaciteitsvraagstuk heeft in de afgelopen tijd grote vormen aangenomen, waardoor het verrichten van overuren, dan wel extradiensten, een oplossing blijkt te zijn voor het capaciteitstekort binnen de politie. Ook vraagstukken met betrekking tot de inzetbaarheid van de politie hebben rechtstreekse banden met de bezetting van de politie en dan ook op de hoogte van het gemaakte aantal overuren.

De politiezorg staat jarenlang op alle onderdelen en niveaus onder grote druk. Hiervoor is verschillende keren nadrukkelijk aandacht gevraagd van de voormalige ministers van Justitie en de huidige. Op veel plekken is de grens van wat van politiemensen mag worden verwacht ruim overschreden en in veel gevallen is het heel moeilijk de roosters rond te krijgen. De lage bezetting zet dan ook de veiligheid van politiemensen onder druk. En hiermee bedoel ik dat het niet enkel gaat over de gezondheid van een medewerker in verband met lang werken en minder (sociale) rust, maar ook over de subjectieve (on)veiligheidsgevoel van de medewerkers, die soms gevaren lopen vanwege het ontbreken van een onmiddellijke ruggensteun van collega's.

Met name in de gebiedsgebonden politiezorg is de bezetting in de afgelopen jaren flink gedaald. Diverse politiemedewerkers in de gebiedsgebonden politiezorg zijn met Vroegtijdig Vrijwillig uit dienst getreden (VVU) of middels natuurlijke afvloei (pensioen) het dienst verlaten. Door het te kort aan personeel wordt een groot gebied door een klein aantal mensen verzorgd. Medewerkers komen in een ongemak omdat hulp of versterking niet voor de hand liggend is en de subjectieve onveiligheid groeit door deze situaties. Het gebeurt wel dat het lang duurt voordat een collega fysiek hulp van andere collega's van andere gebieden krijgt. Een constante belevenis van subjectieve onveiligheid leidt ook naar gezondheidsproblemen, zoals hartklachten en hoge bloeddruk.

De benadering is dus eenzijdig. Er wordt enkel naar de politieorganisatie, sterkte, ziekteverzuim, planning, controles, processen, regels enz. gekeken en niet naar de vraagstukken van de samenleving die ook invloed kan hebben op het overwerk. In ieder geval wordt er weinig aandacht in deze besteed.

Ook de aanbevelingen voor het verlagen van overuren worden eenzijdig bekeken. Niet dat de maatregelen of aanbevelingen verkeerd zijn, maar het verminderen van de overuren op basis van huidige toestand van het KPC kan leiden tot ergernis en vergroten van onveiligheidsgevoel van de burgers en van de politie zelf. Zie aanbevelingen van pagina 13 en 14. De aanbevelingen zijn meer gericht op hoe de politie meer efficiënter kan zijn en zeker met betrekking tot overuren, zonder rekening te houden naar de veiligheidsvraagstukken van de samenleving.

- Hebben wij gekeken dat de samenleving meer dan vroeger meer van de politie verwacht,
- Hebben wij gezien dat door de groei van de economie er meer activiteiten zijn en dat er meer openbare ordeaspecten te behandelen zijn,
- Hebben wij kunnen merken dat de samenleving meer mondig is geworden en voor hun rechten komen (opstand, demonstratie, rellen etc.)
- Etc.

Die vraagstukken zijn belangrijk om naar de vraag en aanbod van de politie in huidige onderbezetting vast te stellen en wat dat voor de politie betekent en zodoende ook wat het voor de extra taken, - diensten en overuren voor de politie betekent.

Reactie van de Rekenkamer:

De Rekenkamer betreurt het dat het KPC de benadering eenzijdig vindt. Juist zijn volgens de Rekenkamer alle door het KPC naar voren gebrachte oorzaken en achterliggende factoren in kaart gebracht en zoveel mogelijk cijfermatig belicht. Het KPC heeft tijdens de interviews toegelicht hoe de vraagstukken van de samenleving ook invloed kunnen hebben op het overwerk. Met name omdat de Rekenkamer het belang daarvan onderkent heeft zij in paragraaf 3.9 expliciet aandacht daaraan gegeven. Ook in het rapport in het kort, zowel onder de bevindingen als in de conclusies, is dit als factor voor het capaciteitstekort benoemd. Als onderdeel van de eerste aanbeveling is bovendien opgenomen om te evalueren wat de politietaken zijn. Dit is mede ingegeven door opmerkingen van het KPC tijdens het onderzoek, dat zij van mening is dat niet elk beroep dat de samenleving op haar doet tot haar taak behoort. Als voorbeeld is toen het beroep op het KPC tijdens evenementen gegeven. Het is dan zaak om helder te krijgen wat de vraag van de samenleving is, maar ook in hoeverre die vraag reëel en acceptabel is gezien de politietaak. Naar aanleiding van de opmerking van het KPC heeft de Rekenkamer haar aanbeveling op dit punt overigens aangescherpt.

2. Onvoldoende uitleg/verdieping in het rapport bij geconstateerde ongeregelheden of tekortkomingen

Voorbeeld 1. Pagina: Onvoldoende waarborgen voor rechtmatigheid gedeclareerde overwerkuren.

Conform het rapport kan een deel van de overwerkuitgaven veroorzaakt zijn door overuren die ten onrechte zijn gedeclareerd en uitbetaald. Een oorzaak hiervoor is dat er namelijk onvoldoende waarborgen dat gedeclareerde overwerk daadwerkelijk is gemaakt of dat gemaakt overwerk onvermijdbaar was en dus niet binnen het dienstrooster (**de normale diensttijd**) verricht had kunnen worden. Met onvoldoende waarborgen kon dus de conclusie ook zo zijn geformuleerd dat door de onvoldoende waarborgen niet alle overuren zijn gedeclareerd. Ik zou het liever in het rapport zien dat de beheersing van overuren beter onder controle zal zijn met betere systemen en waarborgen en niet dat door onvoldoende waarborgen de mogelijkheid kan bestaan dat overuren ten onrechte zijn gedeclareerd. Een leidinggevende is in principe al de belangrijkste waarborg voor het voorkomen van onrecht gedeclareerde overuren.

Reactie van de Rekenkamer:

Het onderzoek gaat over de oorzaken van de hoge overwerkuitgaven. Dus gaat het om factoren die daartoe kunnen leiden. Als niet alle overwerkuren worden gedeclareerd zal dit niet leiden tot (hoge) overwerkuitgaven. Bovendien is het risico eerder dat te veel overwerkuren worden gedeclareerd dan te weinig. De interne controles zijn thans onvoldoende om te waarborgen dat alleen daadwerkelijk gemaakte overwerkuren gedeclareerd worden en alleen noodzakelijk overwerk wordt uitgevoerd. De leidinggevende kan van goede wil zijn om onrechtmatig gedeclareerde overwerkuren te voorkomen, maar als er onvoldoende vastleggingen zijn heeft de leidinggevende onvoldoende basis om dit bewerkstelligen.

Voorbeeld 2. Pagina 13: Maatregelen om de overwerkuitgaven te beheersen.

Er worden sommige tekortkomingen in het rapport vastgesteld, maar de reden voor deze tekortkomingen worden weinig of zelfs nimmer belicht. Een voorbeeld is dat voor wat betreft het beheersen van overuren een maatregel van 30 dagen na ziekteverzuim het ontnemen van de mogelijkheid om overuren te verrichten is ingevoerd. Het rapport geeft aan dat men niet heeft toegezien op de naleving van deze maatregel. Het is hierin van belang te benoemen dat de maatregel door het tekort aan personeel (onderbezetting) niet makkelijk uit te voeren is/was. Door het te kort aan personeel moet je mensen, die al de limit van 40 uren overwerk hebben bereikt, overuren laten

verrichten of vaak genoodzaakt een beroep doen op de mensen die reeds ziek waren. Het is van belang dit te benoemen daar de maatregel een positieve invloed had op het ziekteverzuim van personeel, maar moet ook gemeld worden dat de onderbezetting ook in de weg staat/stonde om deze maatregel consequent uit te voeren.

Reactie van de Rekenkamer:

De Rekenkamer verwijst naar paragraaf 7.6. waarin de maatregel om gedurende 30 dagen na ziekteverzuim de mogelijkheid tot overwerk te ontnemen is toegelicht. Ook is daarbij vermeld wat volgens het KPC de reden was om niet op de naleving van deze maatregel toe te zien. In het rapport in het kort is bovendien zowel onder de bevindingen vermeld dat vanwege het capaciteitstekort niet is toegezien op de naleving van deze maatregel. Vanwege de opmerking van de het KPC is dit nu ook expliciet in de conclusies vermeld.

Enkele aanvullende opmerkingen:

- bij het verhaal Wat vraagt de samenleving van ons had ik inderdaad nog: de formatie is gebaseerd op 2010. De wereld is veranderd en het politiewerk is niet minder geworden.
- ik zie een aantal aanbevelingen als tips, bijv.
 - het sturen op opsporingsonderzoeken is voor het OM. Echter wij kunnen trachten iets efficiënter te werken
 - minder aanhoudingen en meer meteen afhandelen. Dit vergt echter iets van de politiedienst en dit moet een doordachte keuze zijn omdat de afschrikwekkende werking van vastzitten komt te vervallen
- ik vind dat de werking van cameratoezicht binnen dit onderwerp wordt overschat. Het kan ook zo zijn dat je meer ziet en meer moet reageren. Immers, wij kunnen geen zichtbare incidenten 'laten lopen'.
- er staat in aanbeveling 4 dat de hulpofficier moet inschatten of het beveiligingsniveau van een minister noodzakelijk is. Dit vind ik een te grote verantwoordelijkheid. Het lijkt me (gezien het stelsel Bewaken Beveiligen van het OM) meer een taak van de hoofdofficier van justitie.

Reactie van de Rekenkamer:

Wat het laatste punt betreft was per abuis 'hulpofficier' vermeld in plaats van 'hoofdofficier', zoals in het landsbesluit van 8 oktober 2018 opgenomen waarin het Beleid Veilige Publieke Sector is vastgesteld.

Bijlage 3. Reactie van de minister van Justitie in het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor



Aan:
Algemene Rekenkamer Curaçao
Dhr. E.D.C. Vriend en
Drs. N. H. M. Gerling RA
Ansinghstraat 28
Alhier

Datum:
31/1/2024
Uw brief d.d.:
22/12/2023
Onderwerp:
Reactie op conceptrapport oorzaken uitgaven overwerk politie

Contactpersoon:
Saran Inderson
Uw kenmerk:
088-2023

E-mail:
saran.inderson@minjusticur.com
Ons nummer: 2024/047540
Zaaknummer: 2024/047540
Pagina: 1
Aantal bijlagen: 0

Geachte heer Vriend en mevrouw Gerling,

Middels deze bevestig ik de ontvangst van uw conceptrapport betreffende de overwerkuitgaven van het Korps Politie Curaçao (KPC). Met deze brief doe ik u mijn reactie toekomen een en ander in het kader van bestuurlijke hoor en wederhoor.

Ik heb met aandacht kennisgenomen van de cijfers, oorzaken en aanbevelingen zoals uiteengezet in uw concept rapportage. Het is duidelijk dat de hoge overwerkuitgaven een complexe problematiek behelzen die een gestructureerde aanpak vereist. Ik ben verheugd om te zien dat het rapport diepgaande analyses en concrete aanbevelingen aandraagt hoe deze kwestie het beste aangepakt kan worden.

Zoals in het rapport wordt benadrukt, is het van cruciaal belang dat overwerkuren rechtmatig en doelmatig worden ingezet. Daarom neem ik uw aanbevelingen ter harte en ben ik vastbesloten deze te volgen. Ik moet wel aangeven dat er reeds stappen ondernomen zijn om het capaciteitstekort aan te pakken, een kernoorzaak van de hoge overwerkuitgaven. Dit omvat het heropenen van vacatures om meer aspiranten aan te nemen en het organiseren van een beroepenmarkt op 22 en 23 maart 2024, bedoeld om onder andere mensen te werven voor een loopbaan binnen het KPC.

Het KPC heeft ook zelf enkele maatregelen voorgesteld en geïmplementeerd om het aantal overwerkuren te kunnen verlagen. Deze maatregelen hebben aanzienlijk bijgedragen aan de verlaging van de overwerkuitgaven gedurende het jaar 2023. De volgende drie maatregelen zijn met name effectief gebleken:

1. het strikt aanhouden van een overwerkplafond, waarbij afhankelijk van de functie, iedere medewerker een verschillend plafond heeft gekregen. Dit heeft geholpen om het overwerk binnen beheersbare grenzen te houden;
2. het escaleren van de bevoegdheid om te bepalen wie bepaalde overwerkuren mag werken, waardoor er een betere controle en rechtvaardiging van overwerk is ontstaan en
3. het kritisch bekijken en analyseren van de inzet van personeel, met name bij evenementen, om de balans tussen noodzakelijke aanwezigheid en productiviteit te optimaliseren.



Ons nummer:
2024/047540

Zaaknummer:
2024/047540

Pagina:
2

Dankzij deze maatregelen is het, het KPC gelukt om voor het jaar 2023 binnen de begroting te blijven, ondanks de uitdagingen die gepaard gaan met het beheersen van overwerkuitgaven. Dit toont aan dat gerichte interventies en beleidswijzigingen een positief effect kunnen hebben op de financiële gezondheid en operationele efficiëntie van het KPC.

Hoewel het een aanzienlijke prestatie is dat het KPC in 2023 binnen de begroting is gebleven, onderstreep ik het belang van het behouden van een ruime begrotingspost voor overwerk. Het is essentieel om flexibel te kunnen reageren op onvoorziene omstandigheden die extra mankracht of overuren vereisen, met name bij het verrichten van specifieke onderzoeken of het reageren op noodsituaties. Het handhaven van een adequate reserve voor overwerk zorgt ervoor dat het KPC altijd klaarstaat om effectief te reageren op dergelijke eisen zonder de financiële stabiliteit in gevaar te brengen.

Verder heb ik in het rapport vernomen dat de maandelijkse rapportage over het overwerk door de korpschef, momenteel niet plaatsvindt. Vanaf heden zal ik daarom elk kwartaal een gedetailleerde rapportage eisen van de korpschef. De rapportage zal niet alleen het overwerk betreffen, maar ook de effectiviteit van de door het KPC geïmplementeerde maatregelen om het overwerk te verminderen. Dit zal ons in staat stellen om de voortgang nauwlettend te volgen en waar nodig bij te sturen.

Ik waardeer de inspanningen van de Algemene Rekenkamer en het door u verrichte onderzoek ter zake. Uw rapportage bevat waardevolle inzichten en aanbevelingen.

Hoogachtend,



Mr. S.X.J. Hato
De minister van Justitie

c.c.: de Korpschef van het Korps Politie Curaçao
de heer R. Ellis