



**Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties**

Feasibility Studies naar de  
PIOFACH taken van de Politie  
Deel 1  
1 september 2009

Dit rapport heeft 50 pagina's  
PS/FvdW/SV/31129a

## Inhoudsopgave

Leeswijzer	1	
1	Achtergrond en aanleiding	2
2	Context	5
3	Hoofdbevindingen en overall advies	7
3.1	Hoofdbevindingen	7
3.2	Overall advies	11
3.3	Bevindingen per taakveld	12
4	Financiën	14
4.1	Bevindingen	14
4.2	Confrontatie met toetsingskader	15
4.3	Aanbeveling	16
5	Personeel	18
5.1	Bevindingen	18
5.2	Confrontatie met toetsingskader	19
5.3	Aanbeveling	20
6	IT	22
6.1	Bevindingen	22
6.2	Confrontatie met toetsingskader	24
6.3	Aanbeveling	24
7	Inkoop	27
7.1	Bevindingen	27
7.2	Confrontatie met toetsingskader	29
7.3	Aanbeveling	29
8	Facilitaire dienstverlening	31
8.1	Bevindingen	31
8.2	Confrontatie met het toetsingskader	33
8.3	Aanbeveling	33
9	Communicatie	35
9.1	Bevindingen	35
9.2	Confrontatie met toetsingskader	36
9.3	Aanbeveling	37

10	Transitiekosten	39
11	Randvoorwaarden	42
12	Implementatie	46
12.1	Aandachtspunten bij implementatie	46
12.2	Implementatietraject	47
12.3	Houd rekening met lessons learned	48
13	Beantwoording onderzoeksvragen	50

## **Leeswijzer**

Voor u ligt de eindrapportage van de Feasibility Studies naar de PIOFACH taken van de politie. De eindrapportage bestaat uit twee hoofddelen en een serie separate bijlagen met de benchmarkresultaten per taakveld.

- Deel 1: Een toprapportage met daarin onze bevindingen op hoofdlijnen;
- Deel 2: Bevindingen per taakveld en toelichting op de onderzoeksmethode;
- Bijlagen: overzicht van de resultaten van de benchmark per taakveld.

Voorliggende rapportage is de toprapportage.

# 1 Achtergrond en aanleiding

*Onderzoek naar PIOFACH-processen vormt een logisch vervolg op het Kabinetsstandpunt samenwerkingsafspraken en politiewet*

Voorliggende rapportage doet verslag van de feasibility studies naar de PIOFACH-processen van de Nederlandse Politie. In het coalitieakkoord van het Kabinet Balkenende IV is een heldere ambitie opgenomen voor de politieorganisatie: de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politiekorpsen moet worden verbeterd. In het Kabinetsstandpunt van 19 december 2008 is de visie van het kabinet opgenomen ten aanzien van de gewenste ontwikkeling van de politieorganisatie. Eén van de uitgangspunten van de voorgestelde verbetering van de organisatie en werkwijze van de politie vormt het op landelijk niveau voorzien in een shared services organisatie, de divisie Bedrijfsvoering<sup>1</sup>, onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van het Korpsbeheerdersberaad. Deze divisie Bedrijfsvoering maakt volgens het kabinetsstandpunt van 19 december 2008 en het concept voorstel tot wijziging van de Politiewet, deel uit van de Dienst Concernstaf en Bedrijfsvoering (DCB). De divisie bedrijfsvoering krijgt als taak de uitvoering van gemeenschappelijke bedrijfsvoeringstaken voor de politie die beter op landelijk niveau kunnen worden uitgevoerd. De verantwoordelijke ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Justitie hebben aangegeven met ‘feasibility studies’ en ‘business cases’ te willen bepalen welke PIOFACH-taken het best op welk niveau (landelijk, bovenregionaal, regionaal) kunnen worden georganiseerd.

Op basis van de uitgevoerde Feasibility Studies kan worden besloten welke processen onderdeel gaan uitmaken van de divisie Bedrijfsvoering en welke processen als eerste in aanmerking komen om vervolgens nader uitgewerkt te worden in de vorm van business cases.

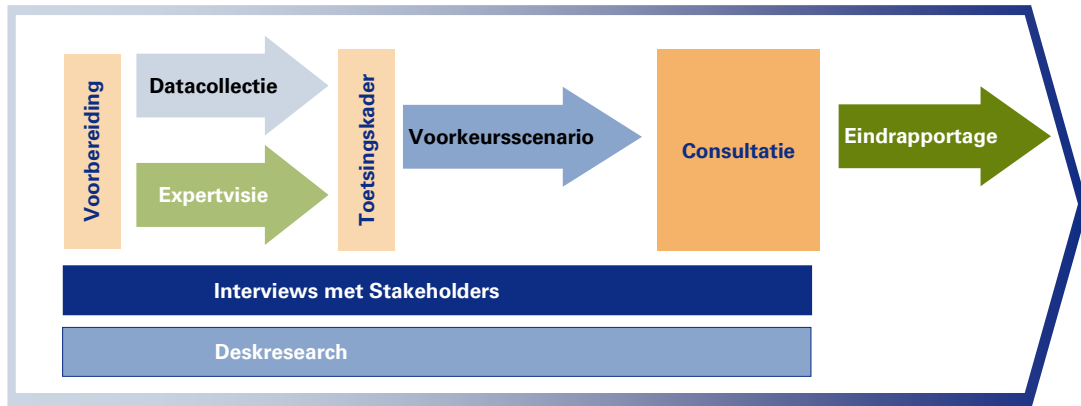
De centrale vraagstelling voor het onderzoek luidde:

*‘Geef aan welke delen van de taakgebieden uit de PIOFACH-taakvelden, Personeel, IT, Financiën, Inkoop, Huisvesting en Communicatie, het best op landelijk, bovenregionaal, dan wel regionaal, dan wel op een andere manier, belegd zouden kunnen worden’.*

De feasibility studies zijn gericht op een aantal geselecteerde PIOFACH-processen van de politieorganisatie. Meer specifiek is onderzoek verricht naar processen binnen de taakvelden Financiën, Personeel, IT, Inkoop, Facilitaire dienstverlening en huisvesting en Communicatie. Binnen de context van de feasibility studies is onderzoek verricht naar de geselecteerde PIOFACH-processen van de 25 regiokorpsen, het KLDP, de Politieacademie en de vtsPN. Op basis van een kwalitatief en kwantitatief onderzoek, met als onderzoeksinstrumenten een landelijke datacollectie, een vergelijking met een benchmark, interviews, deskresearch en consultatiewerkshops, heeft KPMG uitvoering gegeven aan de feasibility studies. Onderstaande figuur geeft de gevolgde aanpak weer. In bijlage B van deel 2 van onze rapportage is een uitgebreide beschrijving opgenomen van onze aanpak.

---

<sup>1</sup> De divisie Bedrijfsvoering is een werktitel.



De doorlooptijd van het onderzoek was 13 weken. Binnen dit tijdbestek hebben wij een intensief beroep gedaan op het politieveld. Er is veel datamateriaal verzameld, er zijn ruim 55 interviews gehouden en ca. 110 politiemedewerkers hebben deelgenomen aan de consultatieworkshops om een toets uit te voeren op de toekomstige inrichting van de divisie Bedrijfsvoering. Wij zijn de onderzochte organisaties zeer erkentelijk voor de bereidwillige bijdrage die wij hebben ervaren.

De bestuurlijke aansturing van het onderzoek lag bij de ingestelde stuurgroep bestaande uit de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de minister van Justitie, de leden van het Dagelijks bestuur Korpsbeheerdersberaad (DB Kbb), de voorzitter van het College van procureurs-generaal (PG's) en de voorzitter van de Raad van Hoofdcommissarissen (RHC). De minister van BZK zat de stuurgroep voor. De stuurgroep had een presidium, bestaande uit de minister van BZK, de minister van Justitie en de voorzitter van het Kbb. De minister van BZK was opdrachtgever van het onderzoek. Het onderzoek is zoveel mogelijk in gezamenlijkheid uitgevoerd met het (DB) Kbb. De stuurgroep had tot taak (de voortgang van) het onderzoek aan te sturen. De stuurgroep heeft over de resultaten van de feasibility studies en het op te stellen plan van aanpak voor de uit te voeren business cases besloten. De conclusies van de bevindingen zijn getrokken in de stuurgroep. De stuurgroep was dan ook het enige gremium waar besluitvorming plaats heeft gevonden.

Er is gewerkt met een ambtelijke begeleidingsgroep die tot taak had het presidium en de besluitvorming in de stuurgroep voor te bereiden. De begeleidingsgroep werd voorgezeten door de directeur Politie en Veiligheidsregio's van BZK.

De nu voorliggende rapportage betreft het eindrapport van de feasibility studies zoals aangeboden aan de stuurgroep. Op basis van deze rapportage kan besluitvorming plaatsvinden over de invulling van de toekomstige aansturing en inrichting van de divisie Bedrijfsvoering en



over de processen waarvoor een nadere uitwerking in de vorm van business cases wordt gemaakt.

## 2 Context

*Regionaal politiebestedel is mede bepalend voor huidige inrichting en omvang PIOFACH-processen*

We constateren dat de historische keuze voor een regionaal politiebestedel met zich meebrengt dat de PIOFACH-processen bij de regiokorpsen, de KLPD, de Politieacademie en vtsPN georganiseerd, ingericht, gehuisvest en aangestuurd. Uitzondering hierop vormen de IT-processen die landelijk binnen de vtsPN zijn georganiseerd en een deel van de inkoopprocessen, die binnen de Divisie Inkoop & Supply van de vtsPN zijn ondergebracht. Daarnaast kent de huidige praktijk diverse bovenregionale samenwerkingsverbanden.

De resultaten van het onderzoek dienen dan ook in het licht van het regionale politiebestedel, inclusief de lopende initiatieven voor samenwerking en verbetering, te worden geplaatst. Wij doen in ons onderzoek verder geen nadere uitspraak over de huidige organisatie van de taken op korpsniveau; wij bezien de politieorganisatie conform de opdrachtafbakening op macroniveau.

Vertrekpunt van de opdracht is het kabinetsstandpunt waarin er gekozen is voor een eenduidige aansturing op het gebied van bedrijfsvoering voor de Nederlandse politie. Het referentiekader voor ons onderzoek wordt gevormd door organisaties met een eenduidige aansturing op het gebied van bedrijfsvoering. Daarbij beseffen wij dat, vanwege het decentrale bestel met regionale korpsen, de PIOFACH-processen van de Nederlandse Politie op dit moment niet vanuit één punt worden aangestuurd.

Wij maken een vergelijking tussen de huidige omvang van fte en kosten per PIOFACH-taakveld op macroniveau ten opzichte van organisaties in een vergelijkingsgroep (soortgelijke organisaties) en een wereldklasse groep (best presterende organisaties). De benchmark<sup>2</sup> geeft hiermee inzicht in het mogelijke besparingspotentieel wanneer gekozen wordt voor landelijke sturing en inrichting.

*Er is een brede erkenning voor het op een andere wijze organiseren van PIOFACH-processen*

We hebben in ons onderzoek ervaren dat er binnen de politieorganisatie een breed gedragen overeenstemming is over het feit dat het op een andere wijze organiseren van de PIOFACH-

<sup>2</sup> In het onderzoek zijn voor de PIOFACH-processen van de politieorganisatie de bezetting, kosten en prestaties in kaart gebracht met behulp van de database van de Hackett Group. Deze database maakt het mogelijk de bezetting, kosten en prestaties van de PIOFACH-processen van de politie te vergelijken met soortgelijke organisaties en organisaties die het best presteren op de PIOFACH-processen. De organisaties zijn uit twee subgroepen geselecteerd: Nederlandse en Europese organisaties met een publieke sector of geprivatiseerde achtergrond (met karakteristieken van publiek bekostigde organisaties)

- Publieke Sector Peer Group internationaal
  - Alle organisaties in Hackett's database geclassificeerd als non-profit, not-for-profit, publieke sector
  - Subselectie op activiteiten binnen publiek sector organisaties met gerelateerde activiteiten (waaronder politie taken, penitentiaire inrichtingen)
- Nederlandse en Europese organisaties met een publieke sector of geprivatiseerde achtergrond
  - Karakteristieken van publiek bekostigde organisaties
  - Verkoop van goederen of diensten maakt geen onderdeel uit van de waardekringloop
  - Overeenkomstige organisatiecultuur van een overheids- of voormalige overheidsorganisatie
  - Opereren binnen een land binnen de EU zone



processen een significante bijdrage kan leveren aan het verbeteren van de kwaliteit, effectiviteit en efficiency van deze processen. Op een aantal onderdelen wordt deze noodzaak sterk gevoeld en zijn de regiokorpsen al actief om verbeteringen in gang te zetten door meer samen te gaan werken. Wij noemen als voorbeelden de bundeling van de landelijke IT-processen binnen de vtsPN, het opstellen van een landelijke HR-visie, het bundelen van inkoopvolumes om besparingen te kunnen realiseren en diverse vormen van bovenregionale shared services.

## 3 Hoofdbevindingen en overall advies

### 3.1 Hoofdbevindingen

We komen in ons onderzoek tot drie hoofdbevindingen:

- I. Landelijke aansturing van processen en concentratie van medewerkers levert voor overgrote deel van de PIOFACH-processen verbetering op van efficiency, effectiviteit en kwaliteit;
- II. Benchmark toont aan dat er kwaliteits-, effectiviteits- en efficiencyverbetering is te behalen op de PIOFACH-processen;
- III. Op basis van ons onderzoek, zien wij een structureel besparingspotentieel, vijf jaar na de start van de DCB van ongeveer EUR 259 miljoen.

Deze drie hoofdbevindingen worden onderstaand nader toegelicht.

#### *I. Landelijke aansturing van processen en concentratie van medewerkers levert voor overgrote deel van de PIOFACH-processen verbetering op van efficiency, effectiviteit en kwaliteit*

Op basis van ons onderzoek en de ervaring bij andere shared service organisaties adviseren wij om het merendeel van de onderzochte PIOFACH-processen onder landelijke aansturing te brengen bij de divisie Bedrijfsvoering. Het betreft hier met name de uitvoerende, routinematige processen (de transactionele processen). Landelijke aansturing is voor het grootste deel van de processen noodzakelijk om via standaardisatie besparingen te realiseren en de voor de ondersteuning van het primaire proces benodigde kwaliteit te realiseren. De uitvoering van processen kan grotendeels geconcentreerd op één locatie plaatsvinden. Argumenten als gewenste nabijheid bij het primaire proces, gebiedsgebondenheid en transitiekosten kunnen overwegingen zijn om te kiezen voor gedeconcentreerde uitvoering van (een deel van de) processen (bovenregionaal of regionaal).

Wij kiezen bewust voor een landelijke organisatie en zien bovenregionale besturing niet als oplossingsrichting om besparingen te realiseren. Ervaring bij andere shared service organisaties leert dat deze vorm van aansturing leidt tot suboptimalisaties op macroniveau door het ontstaan van verschillende standaarden, systeeminrichtingen, niveaus van dienstverlening en klantoriëntaties; daarmee worden mogelijkheden voor kwaliteits- en efficiencyverbetering onvoldoende gerealiseerd.

Voor een beperkt deel van de processen adviseren wij regionale aansturing. Dit gezien het ontbreken van schaalvoordelen en/of de nauwe verwevenheid met het primaire proces waardoor nabijheid een vereiste is.

Outsourcing kan een optie zijn voor relatief standaard processen of processen waarbij specifieke kennis tegen een lager tarief in de markt is te verkrijgen. Wij raden aan om pas tot outsourcing over te gaan als de organisatie klaar is met het standaardiseren van processen. Uitzonderingen

op facilitair gebied daargelaten, komen de PIOFACH-processen hiervoor op dit moment nog niet in aanmerking.

## *II. Benchmark toont aan dat er kwaliteits-, effectiviteits- en efficiencyverbetering is te behalen op de PIOFACH-processen*

We hebben de taakvelden Financiën, Personeel, IT en Inkoop gebenchmarkt. We kunnen op basis van deze benchmark het volgende constateren:

- Er is binnen de politieorganisatie sprake van een gefragmenteerde regionale uitvoering van bedrijfsvoeringsprocessen, met een relatief lage productiviteit;
- De fragmentatie van activiteiten leidt ertoe dat medewerkers in PIOFACH-processen brede taakpakketten hebben met een lage arbeidsspecialisatie. Deze relatief lage mate van specialisatie in combinatie met een hoge mate van handmatige uitvoering leidt tot een lagere kwaliteit van procesuitvoering;
- De automatiseringsgraad binnen de PIOFACH processen is relatief laag en zorgt voor inefficiency (minder schaalvoordelen) en een hogere foutkans.

KPMG ziet op basis van de resultaten van haar onderzoek significante verbeteringsmogelijkheden voor kwaliteit, efficiency en effectiviteit. De benchmarkvergelijking bevestigt dit beeld. In de kern is de verbetering te realiseren langs drie lijnen:

- Het stroomlijnen en uniformeren van de vraagstelling door de korpsen door landelijke kaderstelling en beperking van maatwerk, daar waar standaard ook volstaat;
- Het op basis hiervan verder standaardiseren en automatiseren van de werkprocessen;
- Het concentreren van de uitvoering van werkzaamheden daar waar schaalvoordelen en kwaliteitsverbetering gerealiseerd kunnen worden.

De combinatie van deze drie lijnen biedt de mogelijkheid om kwaliteitsverbetering door te voeren en tegelijkertijd aanzienlijke kosten te besparen.

## *III. Op basis van ons onderzoek, zien wij een structureel besparingspotentieel vijf jaar na de start van de DCB, van ongeveer 259 miljoen.*

In alle PIOFACH-taakvelden kan kwaliteits-, effectiviteits- en efficiencyverbetering gerealiseerd worden. Daarbij hebben wij ons gebaseerd op de vergelijkingsgroep uit de benchmark, aangevuld met ervaringscijfers, de interviews, eerdere onderzoeken en de consultatiewerkshops. Indicatief schatten wij op termijn de totale besparingsmogelijkheid op ongeveer EUR 259 miljoen structureel per jaar, t.o.v. van peiljaar 2008.

Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

	Financiën	Personeel	IT	Inkoop	Facilities	Comm	TOTAAL
<b>Huidige kosten (in mln)</b>							
Arbeidskosten	€46	€110	€244	€18	€73	€29	€520
Overige kosten	€5	€23	€32	€3	€14	€3	€80
Uitbestede kosten	€2	€34	€38	€2	€26	€3	€105
Technologiekosten	€9	€10	€179	€9	€5	€1	€213
<b>Totaal huidige kosten</b>	<b>€62</b>	<b>€177</b>	<b>€493</b>	<b>€32</b>	<b>€118</b>	<b>€36</b>	<b>€918</b>
<i>Aantal fte huidige situatie</i>	<i>746</i>	<i>1.751</i>	<i>2.674</i>	<i>294</i>	<i>1.452</i>	<i>442</i>	<i>7.359</i>
Salariskosten per fte	€62.220	€63.050	€91.324	€62.730	€50.398	€65.973	
Overige kosten per fte	€6.662	€13.307	€12.042	€9.207	€9.416	€7.466	
<i>Besparingspotentieel in fte</i>	<i>250</i>	<i>736</i>	<i>800</i>	<i>0</i>	<i>87</i>	<i>88</i>	<i>1.961</i>
<b>Besparingspotentieel (in mln)</b>							
Besparingspotentieel arbeidskosten	€15	€46	€73	€0	€4	€6	€145
Besparingspotentieel overige kosten	€2	€10	€10	€0	€1	€1	€23
Besparingspotentieel technologiekosten	€2	€3	€30				€35
Besparingspotentieel spend				€56			€56
<b>Totaal besparingspotentieel</b>	<b>€19</b>	<b>€59</b>	<b>€113</b>	<b>€56</b>	<b>€5</b>	<b>€7</b>	<b>€259</b>

*Kosten zijn tenzij anders aangegeven in miljoen Euro*

*Totaaltelling wijkt op onderdelen af a.g.v. afrondingen*

*De ingeschatte besparingen in het taakveld IT liggen in werkelijkheid hoger, omdat de besparingen met name plaatsvinden in de functies met een hoger gemiddeld salarisniveau (m.n. externen).*

De kosten in de bovenstaande tabel komen uit de door de korpsen aangeleverde data tijdens de datacollectie. Het besparingspotentieel is door KPMG bepaald op basis van de benchmark, de ervaringen van KPMG en de inbreng door de politie tijdens de interviews en workshops.

Wij hebben in dit onderzoek de prestaties en kosten betrokken van het peiljaar 2008. Omdat er in 2008 sprake is geweest van bijzondere uitgaven die wellicht afwijken van het meerjarig beeld (bijvoorbeeld hoge investeringen door de implementatie van de basisvoorzieningen) moeten de door ons getrokken conclusies over de prestaties en de berekende besparingen gezien worden ten opzichte van het peiljaar 2008 en niet ten opzichte van de huidige exploitatie.

Wij hebben geen rekening gehouden met reeds ingeboekte besparingen, ook niet met reeds ingeboekte transitiekosten. Zo wordt door een aantal korpsen gesteld dat zij inmiddels reducties hebben doorgevoerd in de formatie. Dit hebben wij niet onderzocht, omdat dit buiten de scope van het onderzoek valt.

Inclusief de medewerkers van de IT-functie binnen de vtsPN is onze globale inschatting dat er uiteindelijk een divisie Bedrijfsvoering zal ontstaan met ongeveer drie- tot vierduizend medewerkers. Het restant van de 5.400 medewerkers in scope zal dus nog steeds onder

regionale aansturing vallen. In de uitwerking per taakveld hierna wordt aangegeven welke processen in aanmerking komen voor concentratie in de divisie Bedrijfsvoering.

Op basis van de door ons voorgestelde maatregelen hebben we een benadering gemaakt van de investeringen die gedaan moeten worden om het besparingspotentieel te realiseren en de kosten die gepaard gaan met de inrichting van de divisie Bedrijfsvoering. Op dit moment calculeren wij de investeringen en transitiekosten op EUR 300 miljoen. Om op zorgvuldige wijze en met voldoende onderbouwing uitspraken te doen over de hoogte van deze kosten zijn de business cases noodzakelijk. We adviseren derhalve zo snel mogelijk te starten met de business cases.

*Implementatietijd versus terugverdientijd:*

In ons rapport gaan wij uit van een implementatietijd van 2 tot 5 jaar. Deze termijn gaat lopen na het voltooien van de business cases en het verkrijgen van de wettelijke basis van de divisie Bedrijfsvoering (1 januari 2011). Hierdoor zullen de volledige structurele besparingen zich vanaf 1 januari 2016 voordoen. Tijdens deze 2 tot 5 jaar zullen de besparingen zich al geleidelijk voordoen en zullen ook de transitiekosten geleidelijk worden gemaakt. In hoeverre baten en lasten gelijk oplopen kunnen wij op dit moment niet inschatten, hier zijn de business cases voor nodig.

Kijken we naar de uiteindelijke reductie van de totale structurele PIOFACH-kosten van EUR 259 miljoen per jaar en een geschatte éénmalige investering van EUR 300 miljoen, kan technisch gesproken worden van een terugverdientijd van ruim een jaar.

We zijn tijdens de feasibility study verder taakvelden tegengekomen die buiten de scope van ons onderzoek vielen maar waarbij wij ook mogelijkheden voor besparingen en/of kwaliteitsverbeteringen zien die nader onderzocht moeten worden en eventueel ook voor centralisatie binnen de divisie Bedrijfsvoering in aanmerking komen:

- De niet-overdraagbare vaardigheden. Dit zijn politiespecifieke vaardigheden die niet in een andere organisatie te gebruiken zijn. Voorbeelden van dergelijke vaardigheden zijn: schietvaardigheden. We schatten in dat deze kosten ongeveer EUR 140 miljoen bedragen en ruimte bieden voor besparing. Deze besparingen zijn niet in het taakveld Personeel meegenomen.
- De juridische en beleidsfunctie. Een landelijk expertisecentrum voor deze taakvelden biedt zowel kansen op kostenreductie, als kwaliteitsverbetering en vermindering van de kwetsbaarheid.

## 3.2 Overall advies

*Zorg voor een helder besturingsmodel van de divisie Bedrijfsvoering. Bepaal op korte termijn de vervolgstappen om besparingspotentieel door middel van business cases aan te scherpen en verbeterpotentieel te verzilveren. Stel voor alle taakvelden business cases op, maar start hierbij met het opstellen van de business cases voor Financiën, Personeel, ICT en Inkoop.*

Ondanks de korte doorlooptijd, is met veel betrokkenheid van het veld een valide onderzoek tot stand gekomen, dat een goede basis biedt voor het maken van vervolgstappen. In relatief korte tijd (13 weken) is in het kader van de feasibility studies veel datamateriaal verzameld en heeft middels consultatieworkshops een toets plaatsgevonden op de toekomstige inrichting van de divisie Bedrijfsvoering.

Wij zien dat er op een aantal taakvelden reeds initiatieven lopen om landelijk samen te werken. Voorkomen moet worden dat dergelijke initiatieven in de vertraging komen doordat iedereen gaat wachten op de divisie Bedrijfsvoering. Anderzijds is het zaak om initiatieven die niet geheel passen in de vorming van de divisie Bedrijfsvoering in te passen in de toekomstige ontwikkelingen. Het is daarom voor iedereen van belang dat er op korte termijn helderheid komt over de te nemen vervolgstappen.

Als we de PIOFACH taakvelden in samenhang beschouwen en kijken naar de verbeteringen die haalbaar zijn en de ontwikkelingen die gaande zijn, dan geven wij het volgende overall advies:

- Wij adviseren een aanscherping van het model waarbij het Kbb weliswaar eindverantwoordelijk blijft voor de divisie Bedrijfsvoering, maar de RKC als (collectief) opdrachtgever gaat acteren richting divisie Bedrijfsvoering. Dit zal bijdragen aan een mentaliteitsverandering, waarbij het collectieve belang (standaardisatie, uniformiteit, soberheid, kostenbeheersing) prevaleert boven het individuele belang;
- Start met het opstellen van business cases voor de taakvelden Personeel, Financiën en IT; Op deze terreinen is het grootste besparingspotentieel te realiseren en een kwaliteitsslag te maken; ervaring leert dat dit ook de taakvelden zijn die zich het beste lenen om mee te starten in een shared service center. Maak hierbij gebruik van reeds lopende initiatieven;
- Pak versneld door op de lopende professionalisering van inkoop; realiseer structurele besparingen door het bundelen van inkoopvolumes, harmoniseer en versober de vraag, standaardiseer en automatiseer de inkoopprocessen en implementeer landelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid. Zorg daarnaast voor een mix verandering in de medewerkers van uitvoerend naar strategisch/tactisch niveau;
- Investeer in lijn met de ICT strategie in het verder standaardiseren en consolideren van de technische infrastructuur conform de landelijke referentie architectuur, het terugbrengen van het aantal rekencentra en het standaardiseren / homogeniseren van de IT toepassingen voor de ondersteuning van de secundaire processen. Zorg voor het stroomlijnen en uniformeren van de vraagstelling door de korpsen, door landelijke kaderstelling en beperking van maatwerk, het eenduidig inrichten van processen, het uniformeren van informatievoorziening en het standaardiseren van applicaties;

- De aanbevelingen die in deze rapportage worden gedaan t.a.v. de optimalisering van de systeemondersteuning bij de verschillende taakvelden, zijn voornamelijk ingegeven door een optimalisatie van de huidige situatie van het betreffende taakveld. Echter, bij de ontwikkeling van een divisie Bedrijfsvoering is het aan te bevelen om over de specifieke taakvelden heen, naar geïntegreerde systeemoplossingen te kijken, bijvoorbeeld het integreren van de systemen voor financiën en inkoop. Bij de afweging van het meest geschikte systeem (cq. systemen), dient het belang van de meest kostenefficiënte oplossing afgewogen te worden tegen de benodigde functionaliteit voor procesuitvoering en managementinformatie. Dit vraagt om een geïntegreerde business en IT architectuur voor de uitvoering van de toekomstige processen binnen de divisie Bedrijfsvoering. Gegeven de noodzaak om zo snel mogelijk tot standaardisatie van de werkwijze te komen en de reeds ingezette ontwikkeling van basisvoorzieningen voor de bedrijfsvoeringsprocessen, bevelen we aan de optimalisering en uniformering van de IT voor ieder taakveld door te zetten. Daarbij dienen, meer dan voorheen, de systeemkeuzes voor de verschillende taakvelden getoetst te worden aan de visie op een meer geïntegreerde architectuur.
- Investeer in kaderstelling en harmonisatie van werkwijzen in het taakveld Communicatie om verbetering van kwaliteit, effectiviteit en efficiency te realiseren; richt corporate communicatie in, concentreer ontwikkel- en uitvoeringscapaciteit op landelijke thema's, richt een landelijk redactiekamer in en een landelijke beheerorganisatie voor internet en intranet;
- Richt de aandacht vooralsnog niet op facilitaire dienstverlening aangezien veel processen een regionale inbedding hebben; wij onderkennen wel grote mogelijkheden voor kwaliteits-, effectiviteits- en efficiencyverbetering op het gebied van vastgoed. Breng de vastgoedportefeuille in kaart, ontwikkel landelijke kaders- en beleid en richt de landelijke aansturing van vastgoed in.

Wij constateren dat gezien de vele ontwikkelingen die op de Nederlandse Politie afkomen, de onzekerheid en onduidelijkheid over de consequenties hiervan toeneemt. KPMG adviseert de stuurgroep dan ook om op korte termijn helderheid te verschaffen over de vervolgstappen en een besluit te nemen over het globale tijdpad voor de inrichting van de divisie Bedrijfsvoering.

### **3.3 Bevindingen per taakveld**

KPMG heeft een expertanalyse gemaakt per taakveld om te bepalen welke processen geschikt zijn om ondergebracht te worden in de divisie Bedrijfsvoering. De denklijnen die wij hierbij gehanteerd hebben is:

- Hoe homogener het proces is, des te meer het proces in aanmerking komt voor bundeling;
- Hoe lager het strategische belang (impact op primair proces op regiokorpsniveau) is van het proces, hoe meer het in aanmerking komt voor bundeling.

We hebben aan de hand van de benchmarkdata bepaald welke processen het grootste besparingspotentieel hebben. Rekeninghoudend met de specifieke kenmerken van de politieorganisatie, die zijn geadresseerd in de interviews en de consultatieworkshops, is per taakveld bepaald welke processen het beste in de divisie Bedrijfsvoering ondergebracht kunnen worden.



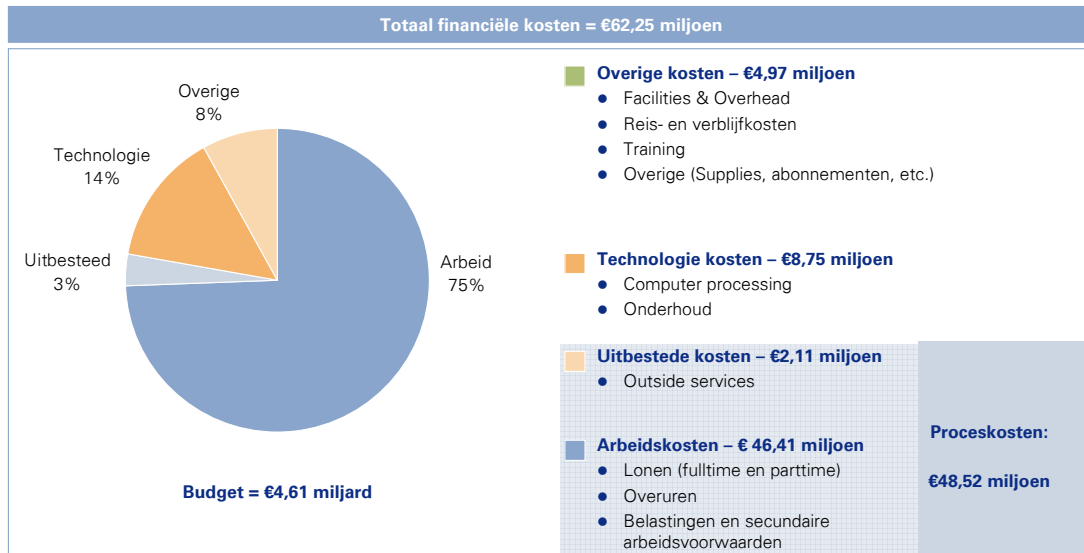
## 4 Financiën

### 4.1 Bevindingen

Het financiële taakgebied van de Nederlandse Politie is op verschillende wijze regionaal georganiseerd: de activiteiten vinden op korpsniveau plaats en binnen de grote korpsen veelal in de regionale vestigingen. Daarnaast wordt de financiële functie ook binnen vtsPN en de politieacademie uitgevoerd. Daar waar in onderstaande uitwerking gesproken wordt over ‘korpsen’, is dit inclusief de vtsPN en de politieacademie, tenzij anders wordt vermeld.

Financiën kent de volgende kengetallen:

- Aantal fte: 746, waarvan 8% management, 39% professionals, 53% uitvoerende medewerkers<sup>3</sup>;
- Gemiddelde salariskosten per fte: EUR 62.300;
- Kosten Financiën per politiemedewerker: EUR 1.095;
- Huidige kosten: EUR 62,25 miljoen, die als volgt zijn onderverdeeld:



Onze belangrijkste bevindingen over het financiële taakgebied zijn:

<sup>3</sup> Functieschaal: Manager: 12-16, professional: 9-11, soms 12, uitvoerend 2-8

- De kosten van het financiële taakveld maken met EUR 62,25 miljoen 1,35 % van het totale budget (EUR 4,61 miljard) van de Nederlandse Politie uit. Dit is bijna twee keer zoveel als bij de vergelijkingsgroep;
- De financiële processen worden in hoge mate op regionaal niveau uitgevoerd waardoor schaalvoordelen niet worden benut;
- Medewerkers in het financiële taakveld zijn relatief duur. Het gemiddelde jaarsalaris is ongeveer EUR 5.000 hoger dan in de vergelijkingsgroep, terwijl het gemiddelde functieniveau beduidend lager is;
- Van de 746 fte (vergelijkingsgroep: 401 fte), is 57% actief in transactieverwerkende processen. Het crediteurenproces komt naar voren als het meest omvangrijke proces qua inzet van medewerkers (169 fte) en ook qua verbeterpotentieel (106 fte ten opzichte van de vergelijkingsgroep). Ook de boekhouding (82 fte) en het opstellen van de externe rapportages (53 fte) vragen relatief veel inzet van medewerkers;
- De politie kent een aantal processen die specifieke kenmerken hebben zoals: kasafhandeling, facturatie van incidenten en rapportages met veel operationele prestatie-indicatoren;
- Het merendeel van de korpsen maakt gebruik van eenzelfde financieel systeem (SmartStream) en daarbij wordt gebruik gemaakt van een uniform rekeningstelsel tot een bepaald niveau van detaillering. SmartStream is echter per korps verschillend ingericht en koppelingen tussen financiële- en subsystemen ontbreken;
- De kosten voor IT ondersteuning van het financiële taakveld zijn hoog (EUR 8,6 miljoen) vergeleken met de vergelijkingsgroep (EUR 6,0 miljoen) ondanks de relatief lage automatiseringsgraad van de financiële processen binnen de politie, vergeleken met de vergelijkingsgroep.

## 4.2 Confrontatie met toetsingskader

Wij zien mogelijkheden om naast efficiencyverbeteringen, de kwaliteit en effectiviteit van de financiële bedrijfsvoering te verbeteren. De kwaliteit van de output wordt verhoogd door standaardisatie van de processen en één IT systeem met als gevolg een verminderde kans op fouten en harmonisatie van werkzaamheden tussen de korpsen. De effectiviteit verbetert door voor de transactieverwerkende processen, de interne controle en audit werkzaamheden kennis te bundelen in de divisie Bedrijfsvoering. De verhoogde efficiency treedt voornamelijk op door gebruik te maken van schaalvoordelen, optimalisatie, politiebrede standaardisatie en een hogere mate van automatisering.

Gegeven het feit dat het financiële taakgebied in de aard van de werkzaamheden veel homogene samenhangende processen kent en een lage impact op het primaire proces, leidt dit tot de volgende aanbeveling.

### 4.3 Aanbeveling

We zien mogelijkheden om een groot deel van de financiële processen landelijk aan te sturen en uit te voeren door ze te bundelen in de divisie Bedrijfsvoering. Deze processen komen daarmee in aanmerking voor nadere uitwerking in business cases. We adviseren, gezien de onderlinge samenhang tussen de processen, één integrale business case op te stellen voor de volgende processen.

- Crediteuren;
- Grootboek administratie;
- Vaste activa administratie;
- Rekening courant boekhouding;
- Onkostendeclaraties;
- Externe rapportage (aanleveren van data en standaardrapportages);
- Interne rapportage (aanleveren van data en standaardrapportages);
- Interne controle en audit;
- Liquide middelen (beheer liquiditeiten en bankrekeningen).

In eerste instantie uitgesloten van opname in de divisie Bedrijfsvoering zijn de processen die (veel) regionale kennis en inzet (zoals analyse en advies) vereisen waardoor het niet effectief is deze landelijk uit te voeren. Wij adviseren deze processen regionaal te blijven uitvoeren:

- Planning, analyse en control;
- Project / management accounting;
- Liquide middelen (het contante geldverkeer);
- Boeken van ontvangsten;
- Debiteurenbeheer;
- Facturatie;
- Interne rapportage (toelichten en bespreken).

Ook deze processen vereisen wel landelijke aansturing en kaderstelling op strategisch niveau. Deze kaders zullen in nauw overleg met de divisie Bedrijfsvoering en de korpsen worden ontwikkeld.

De besparingen die dit voorstel zal opleveren, betreffen enerzijds een verlaging van de loonkosten en anderzijds beperkte besparingen op huisvesting en IT. Met betrekking tot de loonkosten zijn wij van mening dat een besparingspotentieel van circa 250 fte (EUR 15 miljoen) op termijn haalbaar is. De verwachte besparingen op kosten van huisvesting, reiskosten, training e.d. bedragen EUR 1,67 miljoen. Hierbij gaan wij ervan uit dat niet alle processen in aanmerking komen voor opname in de divisie Bedrijfsvoering. Op de IT kosten verwachten we dat een besparing van EUR 1,5 miljoen haalbaar is. Daarnaast zien we een aanzienlijk verbeterpotentieel in de kwaliteit van de dienstverlening.

De business case moet worden opgesteld om een meer gedetailleerd inzicht te krijgen welke (delen van) processen in de divisie Bedrijfsvoering kunnen worden opgenomen, hoeveel medewerkers met welke competenties overgaan en welke investeringen in IT gedaan moeten worden alsmede de besparingen die hiermee op personeel, huisvesting, overige kosten en IT in de regiokorpsen kunnen worden gerealiseerd. De realisatietermijn schatten wij in op 2 tot 3 jaar, na bestuurlijke besluitvorming en uitwerking van de nader onderbouwende business case.

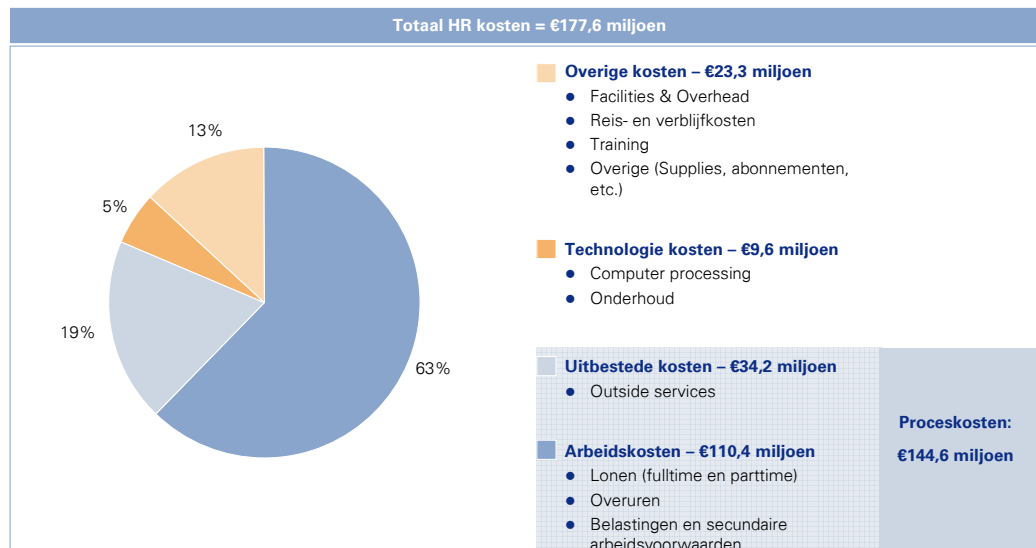
## 5 Personeel

### 5.1 Bevindingen

Het personele taakgebied van de Nederlandse Politie is grotendeels op verschillende wijze op regionaal niveau georganiseerd. De personele functie is belegd bij de regiokorpsen, het KLPD, de Politieacademie en de vtsPN. Op bepaalde onderdelen wordt bovenregionaal en landelijk samengewerkt. Er zijn 12 landelijke projecten gedefinieerd om een aantal HR processen te uniformeren voor alle korpsen. De Politieacademie draagt onder andere landelijk zorg voor werven en selecteren van personeel (met name uitvoerend personeel) en de voor de opleiding van (aspirant)agenten en vervolgoopleidingen. Daar waar in onderstaande uitwerking gesproken wordt over ‘korpsen’, is dit inclusief de vtsPN en de politieacademie, tenzij anders wordt vermeld.

Het taakveld Personeel kent de volgende kengetallen:

- Aantal fte: 1.751, waarvan 7 % management, 50 % professionals, 43 % uitvoerende medewerkers
- Gemiddelde salariskosten per fte: EUR 63.050
- Kosten Personeel per politiemedewerker: EUR 3.124
- Huidige kosten: EUR 177,6 miljoen, die als volgt zijn onderverdeeld



*Noot: de kosten van niet-overdraagbare, politiespecifieke vaardigheden (bijvoorbeeld integrale beroepsstraining) vallen buiten de scope van ons onderzoek. We schatten in dat deze kosten ongeveer EUR 140 miljoen bedragen*

Onze belangrijkste bevindingen over het personele taakgebied zijn:

- De kosten van het personele taakveld bedragen EUR 177,6 miljoen. De kosten per politiemedewerker bedragen EUR 3.124. Deze kosten zijn meer dan twee keer zo hoog als bij de vergelijkingsgroep (EUR 1.479). Ook is er twee keer zoveel personeel werkzaam (1751 fte tegen 863 fte in de vergelijkingsgroep);
- De personele processen worden in hoge mate regionaal uitgevoerd waardoor schaalvoordelen niet worden benut;
- De verhouding tussen het aantal HR medewerkers en de politiemedewerkers bedraagt binnen de politie 1 op 32, terwijl de vergelijkingsgroep een verhouding kent van 1 op 66. Deze vergelijking toont aan dat er ruimte is voor efficiencyverbetering, ook als we rekening houden met een aantal unieke kenmerken van de politie die van invloed zijn op de invulling van het taakveld personeel;
- Medewerkers in het personele taakveld zijn relatief duur. Het gemiddelde jaarsalaris is ongeveer EUR 6.000 hoger dan in de vergelijkingsgroep, terwijl het gemiddelde functieniveau beduidend lager is. De verklaring voor dit laatste is dat de mogelijkheden om de personele processen te optimaliseren en te automatiseren nog onvoldoende zijn benut;
- Binnen alle personele processen is een duidelijk verbeterpotentieel ten opzichte van de vergelijkingsgroep waarneembaar in proceskosten en fte bezetting. Alle transactionele processen, alsmede de relationele processen personeelsbezetting, personeelsontwikkeling en HR Beleid en Advies springen er duidelijk uit qua bezetting en proceskosten. Een belangrijke reden voor de verschillen ten opzichte van de vergelijkingsgroep is dat er grote verschillen zijn in de manier waarop korpsen deze processen hebben georganiseerd.

## 5.2 Confrontatie met toetsingskader

Wij zien mogelijkheden om naast efficiencyverbeteringen, de kwaliteit en effectiviteit van de personele processen te verbeteren. De kwaliteit van de output wordt verhoogd door standaardisatie van de processen met als gevolg een verminderde kans op fouten en harmonisatie van werkzaamheden tussen de korpsen. De effectiviteit verbetert door voor de transactionele en relationele processen kennis te bundelen in de divisie Bedrijfsvoering. De verhoogde efficiency treedt voornamelijk op door gebruik te maken van schaalvoordelen, optimalisatie, politiebrede standaardisatie en een hogere mate van automatisering.

Gegeven het feit dat het personele taakgebied in de aard van de werkzaamheden veel homogene transactionele processen kent met een lage impact op het primaire proces, leidt dit tot de volgende aanbeveling.

### 5.3 Aanbeveling

We zien mogelijkheden om het merendeel van de personele processen landelijk aan te sturen en uit te voeren en te bundelen in de divisie Bedrijfsvoering. De taken op het gebied van personeelsbezetting, arbeidsverhouding en HR beleid en advies blijven op regionaal niveau uitgevoerd worden.

Voor de berekening van de totale mogelijke besparing zijn we uitgegaan van de ratio HR medewerker: politie medewerker. Deze bedraagt voor de politie momenteel 1 op 32, terwijl deze voor de vergelijkingsgroep 1 op 66 bedraagt. Rekening houdend met een aantal politie specifieke eisen op het gebied van werving en selectie, wordt door ons uitgegaan van een ratio van 1 op 56. De business cases moeten uiteindelijk aantonen wat de werkelijke personele besparing kan zijn. Uitgaande van een ratio van 1 op 56 (personele reductie met 42%) zou een totale besparing binnen het taakveld personeel mogelijk moeten zijn van 736 fte. (structurele besparing van EUR 46,4 miljoen). Daarnaast is een besparing mogelijk van circa EUR 10 miljoen op huisvestingskosten, trainingskosten e.d.

De processen die als eerste in aanmerking komen voor nadere uitwerking in business cases zijn:

- Transactionele processen: personeelsadministratie, salarisadministratie, personeels- en managementinformatie. Deze processen kennen een grote homogeniteit en een lage impact op het primaire proces. Standaardisatie en automatisering van processen leidt tot een betere kwaliteit. We schatten in dat op deze processen een besparing van 262 fte mogelijk is, hetgeen leidt tot een besparing van EUR 16,5 miljoen (deze besparing is exclusief EUR 3,3 miljoen structurele besparing door toepassing van 1 basisvoorziening HRM<sup>4</sup>);
- Relationale processen: personeelsbezetting, personeelsontwikkeling en HR beleid en advies springen eruit voor wat betreft kosten en fte en hiermee samenhangend het besparingspotentieel. Onderzoek naar de oorsprong van de hoge en zware bezetting moet in lijn zijn met het op te stellen Corporate HR beleid. Het stellen van kwaliteitseisen aan personeel is noodzakelijk om een kwaliteitsslag te maken. We zien hier besparingsmogelijkheden door de grote aantallen fte terug te brengen. We schatten in dat een besparing van 350 fte mogelijk is, hetgeen leidt tot een besparing van EUR 22 miljoen;
- Overige processen: met name in het proces Algemene HR ondersteuning en management kan door de concentratie op landelijk niveau een besparing worden gerealiseerd. Wij schatten de besparing op de overige processen in op 124 fte (EUR 7,9 miljoen).

De realisatietermijn voor de verbetering van de transactionele processen schatten wij in op 2-3 jaar, na bestuurlijke besluitvorming en uitwerking van de nader onderbouwende business cases. Voor wat betreft de reductie van de formatie bij de relationele processen adviseren wij een termijn te hanteren van 5 jaar, omdat de medewerkers binnen deze processen de komende jaren hard nodig zullen zijn bij het begeleiden van het transitieproces naar de divisie Bedrijfsvoering.

---

<sup>4</sup> bron: business case BVHRM

Wij adviseren aansluitend op de business case BVHRM een business case op te stellen, waarin de personele consequenties van bovenstaande ideeën nader worden uitgewerkt.



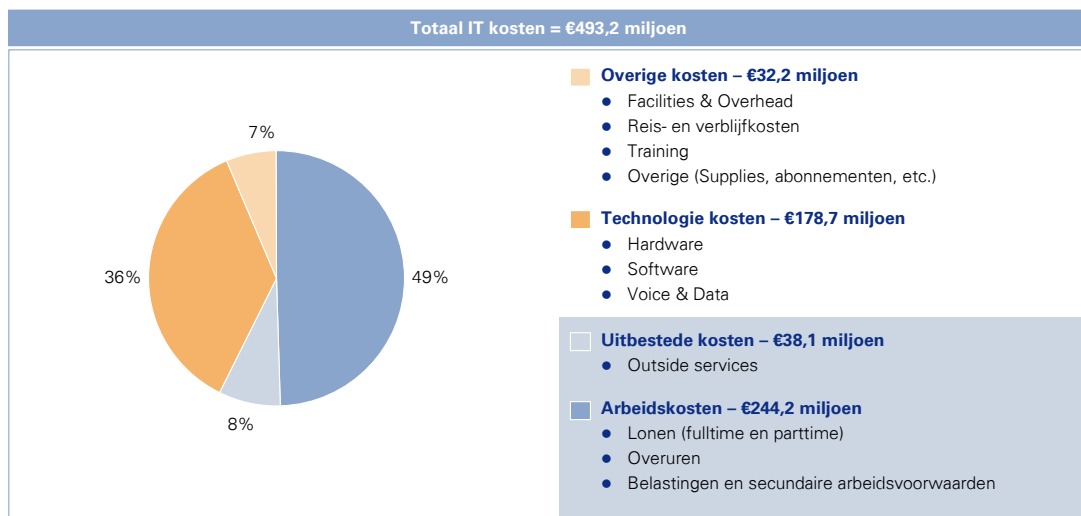
## 6 IT

### 6.1 Bevindingen

Het taakgebied IT van de Nederlandse Politie is al grotendeels geconcentreerd, hoewel nog steeds een substantieel deel regionaal gestuurd en uitgevoerd wordt. Reeds in 2004/2005 heeft het IT Service Centrum Politie (ISC), voorloper van de vtsPN, IT middelen en het technisch beheer ervan overgenomen van de korpsen. Hiermee is destijds reeds een landelijk IT-SSC gerealiseerd. Vanaf de oprichting van de vtsPN heeft een eerste consolidatieslag binnen de IT-infrastructuur plaatsgevonden om de beheercomplexiteit te verlagen. Dit consolidatieproces is nog lopende.

IT kent de volgende kengetallen:

- Aantal fte: 2.674, waarvan 8% management, 39% professionals, 53% uitvoerende medewerkers;
- Gemiddelde salariskosten per fte: EUR 91.358;
- Kosten IT per politiemedewerker: EUR 8.676;
- Huidige kosten: EUR 493,25 miljoen, die als volgt zijn onderverdeeld:



*Noot: De vtsPN heeft veel externe medewerkers die op detachingsbasis full time functies vervullen. Deze zijn als interne medewerkers opgenomen in de benchmark. Dit heeft een groot effect op o.a. de gemiddelde loonsom per medewerker.*

Onze belangrijkste bevindingen over het taakgebied IT zijn:

- Van de kosten van EUR 493,2 miljoen wordt 67% van de kosten gemaakt voor de dienstverlening van vtsPN aan de korpsen en wordt 33% van de kosten gemaakt voor IT die korpsen in eigen beheer hebben en de dienstverlening die korpsen van derden afnemen (zoals bijvoorbeeld telefonie). De politie scoort qua IT kosten per eindgebruiker 40% hoger dan de vergelijkingsgroep;
- Naast het complexe en arbeidsintensieve beheer wordt het hoge kostenniveau verklaard door de kosten die in 2008 (referentiejaar) gemaakt zijn voor ontwikkeling en implementatie van de basisvoorzieningen;
- Van de 2.674 fte in het taakveld IT (vergelijkingsgroep: 1812 fte), is 22% actief in het proces Infrastructuur Management. Dit proces komt, samen met Applicatieonderhoud en IT-functiemanagement naar voren als processen waar de meeste efficiencyverbetering te behalen kan zijn (545 fte; EUR 50,7 miljoen ten opzichte van de vergelijkingsgroep);
- De politie scoort relatief laag op het succes van IT-projecten en daardoor op de bijdrage aan het versterken van de kwaliteit, effectiviteit en efficiency van het taakveld IT. Processen voor programma- en projectmanagement verlopen niet altijd voorspelbaar waardoor beoogde doelstellingen van IT-projecten niet altijd worden gehaald;
- Het leveren van IT dienstverlening conform de verwachtingen van de gebruikersorganisatie blijft qua prestatie duidelijk achter bij de vergelijkingsgroepen. Het percentage van de gepercipieerde dienstverleningsovereenkomstcriteria dat wordt behaald is duidelijk lager (43% voor de Nederlandse politie t.o.v. 89% voor de vergelijkingsgroep);
- Standaardisatie en uniform gebruik van applicaties is binnen de korpsen nog maar beperkt doorgevoerd. Dit ondanks het feit dat er in toenemende mate basisvoorzieningen beschikbaar komen. Afwijkingen in de *primaire* processen binnen de korpsen leiden tot het regionaal (en soms bovenregionaal) ontwikkelen van additionele databasevelden en satellietapplicaties en end user interfaces die aan de basisvoorzieningen worden toegevoegd om ze op maat te maken voor regionaal gebruik. Tevens is er geen politiebrede gestandaardiseerde procesgang en bijbehorende geautomatiseerde ondersteuning voor *ondersteunende* (PIOFACH) processen;
- De geautomatiseerde ondersteuning van de informatievoorziening binnen de korpsen wordt gekenmerkt door een zeer divers applicatielandschap (circa 850 applicaties<sup>5</sup>) en toepassing van een groot aantal ontwikkeltalen en platformen (bestaande uit diverse databaseplatformen, servers en besturingsystemen), operationeel binnen de 7 dubbel uitgevoerde rekencentra van de vtsPN. Deze situatie veroorzaakt een complexe, omvangrijke, arbeidsintensieve en kostbare beheeromgeving. De vtsPN heeft een ICT-strategie Nederlandse politie 2009 – 2014 opgesteld waarin activiteiten staan vermeld om tot

---

<sup>5</sup> Bron: ICT strategie 2009 – 2014 (concept)

complexiteitsreductie binnen de het taakveld IT te komen. Deze strategie is ten tijde van dit onderzoek nog niet bekrachtigd.

- De huidige complexiteit van het applicatie- en systeemlandschap veroorzaakt een complexe, omvangrijke, arbeidsintensieve en kostbare beheeromgeving. Naast arbeidsintensief is de beheeromgeving ook kennisintensief. De politie heeft deze kennis niet altijd zelf in huis wat gedeeltelijk de noodzaak tot inhuur van externen verklaart. Volgens schattingen binnen de politie is ruim 30% van het IT personeel ingehuurd.

## 6.2 Confrontatie met toetsingskader

Er zijn potentieel voordelen te bereiken door de centralisatie / concentratie en de exclusieve dienstverlening bij de IT-SSC organisatie door te zetten, maar ook is winst te boeken door binnen het huidige IT-landschap verder te standaardiseren en consolideren. Hiermee zullen de hardwarekosten, licentiekosten, personele kosten en daarmee beheerkosten significant lager uitvallen. Korpsen moeten hierbij functionaliteiten inleveren om winst door standaardisatie te kunnen boeken. Daarnaast is een verdere modernisering van het IT landschap nodig om een flinke slag te maken in de kwaliteit van de dienstverlening. Wij hebben geen onderzoek gedaan naar het daadwerkelijke kwaliteitsniveau van de IT dienstverlening (anders dan gepercipieerde kwaliteit).

Behoud van effectiviteit en kwaliteit van de IT-ondersteuning voor de primaire bedrijfsvoering wordt door het veld als randvoorwaardelijk gezien. Vermindering van de kwaliteit van de centrale IT-ondersteuning zal het draagvlak voor de transitie aantasten en kan leiden tot invoering van IT-oplossingen op eigen initiatief van korpsen. De korpsen dienen intensief bij de transitie te worden betrokken (partnermodel) om de voordelen op het gebied van effectiviteit, kwaliteit en efficiency te verzilveren.

## 6.3 Aanbeveling

Wij adviseren om centrale regie over het taakveld IT verder vorm te geven. De fte's die momenteel werkzaam zijn op IT aanbod gerelateerde uitvoerende taken (ontwikkeling, implementatie en exploitatie) binnen de korpsen kunnen hierbij verder in aantal worden gereduceerd. De volgende taken blijven op regionaal niveau uitgevoerd worden:

- IT bedrijfs planning (vraagarticulatie);
- Eindgebruikers ondersteuning;
- Opkomende technologieën / Innovatie (Co-creatie: inbreng van expertise);
- Functioneel beheer (onderdeel procesapplicatie onderhoud);
- Ondersteuning applicatie ontwikkeling en implementatie (o.a. acceptatietesten);

- Gegevensbeheer (buiten scope benchmark).

Wij hebben de volgende hoofdgedachtes voor het effectueren van het verbeterpotentieel:

- Het verder standaardiseren en consolideren van de technische infrastructuur conform de landelijke referentie architectuur;
- Het terugbrengen van het aantal rekencentra van zeven naar één door een virtueel rekencentrum;
- Standaardiseren / homogeniseren van de IT toepassingen voor de ondersteuning van de secundaire processen. De aanbevelingen die in deze rapportage worden gedaan t.a.v. de optimalisering van de systeemondersteuning bij de verschillende taakvelden, zijn voornamelijk ingegeven door een optimalisatie van de huidige situatie van het betreffende taakveld. Echter, bij de ontwikkeling van een divisie Bedrijfsvoering is het aan te bevelen om over de specifieke taakvelden heen, naar geïntegreerde systeemoplossingen te kijken, bijvoorbeeld het integreren van de systemen voor financiën en inkoop. Bij de afweging van het meest geschikte systeem (cq. systemen), dient het belang van de meest kostenefficiënte oplossing afgewogen te worden tegen de benodigde functionaliteit voor procesuitvoering en managementinformatie. Dit vraagt om een geïntegreerde business en IT architectuur voor de uitvoering van de toekomstige processen binnen de divisie Bedrijfsvoering. Gegeven de noodzaak om zo snel mogelijk tot standaardisatie van de werkwijze te komen en de reeds ingezette ontwikkeling van basisvoorzieningen voor de bedrijfsvoeringsprocessen, bevelen we aan de optimalisering en uniformering van de IT voor ieder taakveld door te zetten. Daarbij dienen, meer dan voorheen, de systeemkeuzes voor de verschillende taakvelden getoetst te worden aan de visie op een meer geïntegreerde architectuur;
- Standaardiseren van de werkplekken (zowel mobiel als vast);
- Centrale regie op uitvoering processen: De IT processen kunnen landelijk worden aangestuurd waarbij bepaalde taken (boven)regionaal op zo homogeen mogelijke wijze worden uitgevoerd. Regionaal betreft het onder andere de volgende taken:
  - IT business planning: de korpsen dienen aan te geven welke volumes zij denken te gaan afnemen van de vtsPN (vraagarticulatie);
  - Onder regie en in samenwerking met vtsPN (co-creatie) ontwikkelen van nieuwe oplossingen (gezamenlijk maken van de innovatiekalender);
  - Eindgebruikersondersteuning (denk aan aanwezigheid key-users binnen de korpsen);
  - Function Management: management en ondersteuning van informatiemanagers, functioneel applicatiebeheerders en key-users.
- Outsourcing. Na het verder verlagen van de beheercomplexiteit kan verdere uitbesteding van delen van de IT dienstverlening in overweging worden genomen om te komen tot verdere efficiencyverbeteringen (denk aan uitbesteding van rekencentrumdiensten als technisch beheer en hosting).

De mogelijk te behalen kostenvoordelen zijn significant; een sterke reductie van het aantal fte's (tussen de 600 en 800 fte's, met als opbrengst ongeveer EUR 100 tot 120 miljoen) lijkt mogelijk. Dit is inclusief de besparingsmogelijkheden bij de korpsen.

Om te komen tot de realisatie van de voordelen zoals eerder geschetst stellen wij een implementatiepad langs zes sporen voor.

- Spoor 1: Terugbrengen van 7 rekencentra naar 1 (virtueel) rekencentrum (dit spoor is reeds in uitvoering);
- Spoor 2: Verdere invoering basisvoorzieningen (dit spoor is reeds in uitvoering);
- Spoor 3: Standaardiseren van de werkplekken;
- Spoor 4: Standaardiseren applicaties voor ondersteunende processen;
- Spoor 5: Verdere centralisatie en concentratie van de IT-processen (met name infrastructuurmanagement, applicatie onderhoud en IT-functiemanagement);
- Spoor 6: Ontwikkeling en uitvoering van een IT-sourcingsstrategie.

Ten aanzien van de door ons genoemde sporen adviseren wij per spoor een business case uit te werken. Op deze manier kan inzichtelijk worden gemaakt welke sporen qua complexiteit het meest eenvoudig te realiseren zijn en welke sporen op het gebied van efficiencyverbetering, effectiviteitsverbetering en kwaliteitsverbetering het meest bijdragen. De onderlinge afhankelijkheden tussen de sporen moeten tevens worden vastgesteld. Op basis van de bovengenoemde informatie kan onder centrale regie worden besloten welke onderlinge prioriteitstelling gehanteerd dient te worden in het realiseren van de sporen. De implementatietermijn schatten wij in op 2-5 jaar na bestuurlijke besluitvorming en uitwerking van de nader onderbouwende business cases.

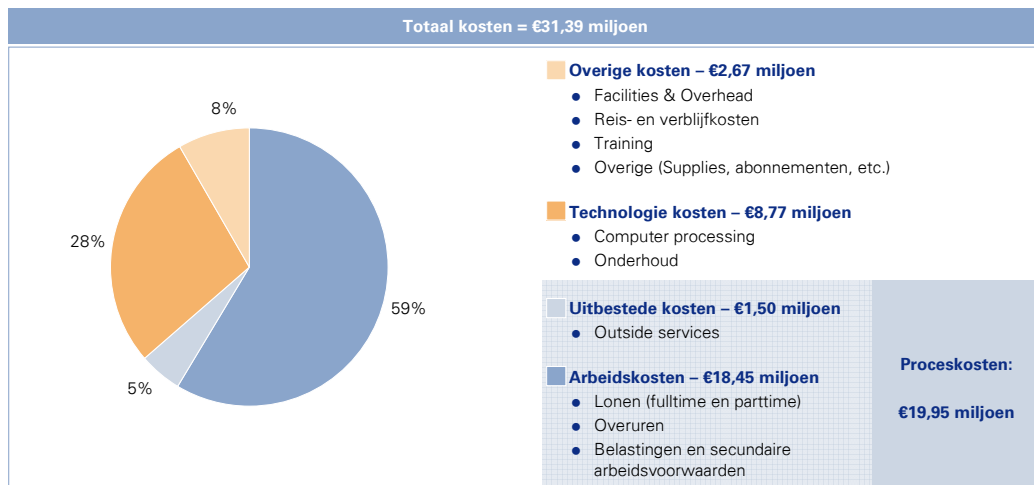
## 7 Inkoop

### 7.1 Bevindingen

Het Inkoop taakgebied van de Nederlandse Politie is op verschillende wijze op regionaal niveau georganiseerd. De inkoopfunctie is belegd bij de regiokorpsen, het KLPD, de Politieacademie en de vtsPN. Naast de lokale taakvelden inkoop op korpsniveau bestaat er een aantal samenwerkingsverbanden tussen korpsen. Korpsen weten elkaar in toenemende mate te vinden, met name waar het gaat om het ontsluiten van de aanbestedingskalenders en het gezamenlijk in de markt zetten van aanbestedingen. Inmiddels zijn vrijwel alle korpsen onderdeel van één van de samenwerkingsverbanden die zijn ontstaan. Sinds 1 januari 2009 is er formeel de Divisie Inkoop & Supply, als onderdeel van de vtsPN. Daar waar in onderstaande uitwerking gesproken wordt over 'korpsen', is dit inclusief de vtsPN en de politieacademie, tenzij anders wordt vermeld.

Inkoop kent de volgende kengetallen:

- Aantal fte: 294,1, waarvan 8% management, 46% professionals, 46% uitvoerende medewerkers;
- Gemiddelde salariskosten per fte: EUR 62.730;
- Kosten Inkoop per politiemedewerker: EUR 552;
- Huidige kosten: EUR 31,39 miljoen, die als volgt zijn onderverdeeld:



Onze belangrijkste bevindingen over het taakgebied Inkoop zijn:

- De Nederlandse Politie koopt jaarlijks voor zo'n EUR 1,4 miljard<sup>6</sup> in;
- Het aantal fte dat zich met het taakveld Inkoop bezighoudt is ongeveer gelijk aan de vergelijkingsgroep. Van het totaal aantal fte is 46% uitvoerend (in vergelijking met 31% van de vergelijkingsgroep en 17% bij wereldklasse). Dit wordt mede verklaard doordat er sprake is van veel handmatige handelingen in m.n. het bestelproces;
- De meeste fte worden ingezet op het proces van bestellen en verwerken van inkooporders (71,2 fte). Ook het selecteren/contracteren (63,3 fte) doet een fors beroep op de totale hoeveelheid fte;
- De Nederlandse Politie kent in verhouding veel uitvoerende medewerkers ten opzichte van professionals (1 staat tot 1, in de vergelijkingsgroep is dit 3 staat tot 5 is en bij wereldklasse 3 staat tot 10) Dit wordt mede verklaard doordat er bij de politie sprake is van veel handmatige handelingen in met name het bestelproces;
- In vergelijking met de benchmark liggen de arbeidskosten relatief hoog: EUR 62.730 t.o.v. EUR 56.918 bij de vergelijkingsgroep Als mogelijke verklaring zien wij dat met name de uitvoerende inkoopmedewerkers relatief lang in dienst zijn en aan het einde van hun schaal zitten. Het verschil met de vergelijkingsgroep wordt gedempt door het feit dat het taakveld Inkoop voor een relatief hoog percentage bestaat uit uitvoerende medewerkers;
- Uit de datacollectie blijkt dat slechts 25% van de bestelling volledig geautomatiseerd verloopt. Dit vormt een indicatie voor de beperkte toepassing van automatisering van de processen en toont dat de uitvoering relatief arbeidsintensief is. Dit wordt nog eens versterkt doordat gestandaardiseerde processen ontbreken en de meeste korpsen zelf de inkoopprocessen hebben ingericht. Deze relatief hoge mate van handmatige administratieve handelingen komt ook terug in de opbouw van het personeelsbestand van het taakveld Inkoop; er zijn relatief veel uitvoerende medewerkers;
- Een landelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid is nog in ontwikkeling;
- Binnen het taakveld Inkoop wordt met name gebruik gemaakt van Planon als systeem voor het vastleggen van inkoopplanningen, bestellingen en inkoopregistraties. Het merendeel van de korpsen maakt gebruik van SmartStream als financieel pakket. Voor het genereren van managementinformatie wordt onder meer gebruik gemaakt van Cognos. Systemen als SAP en Procura worden door één of enkele korpsen gebruikt. Er is geen uniforme wijze van het inrichten van regionale financiële en inkoopssystemen; koppelingen tussen financiële en inkoopssystemen ontbreken. Hierdoor is het verwerken van facturen extra bewerkelijk en wordt het genereren van managementinformatie bemoeilijkt;

---

<sup>6</sup> bron: NPI, gebaseerd op 'spend' analyse Significant, januari 2009

- De uitgaven aan IT binnen het taakveld Inkoop zijn relatief hoog. De Nederlandse Politie besteedt 0,627% van de 'spend' aan IT, fors meer dan de vergelijkingsgroep (0,169%) en wereldklasse (0,119%). Nadere analyse van de data wijst uit dat de kosten voor de korpsen beperkt zijn en dat de kosten met name veroorzaakt worden door vtsPN en Politieacademie;
- Binnen de Divisie Inkoop en Supply draagt de unit Expertisecentrum Inkoop zorg voor de uitvoering van landelijke inkoop en contract- en leveranciersmanagement en de opbouw en instandhouding van relevante expertise. Het Project Inrichting Landelijke Inkoop samenwerking richt zich op het verder vormgeven van de randvoorwaarden om te komen tot een verdere landelijke samenwerking.

## 7.2 Confrontatie met toetsingskader

KPMG is van mening dat een professioneel taakveld inkoop met hoog gekwalificeerd personeel nodig is om besparingen te kunnen realiseren en de kwaliteit van het ingekochte te vergroten. Het uitvoeren van EU-aanbestedingstrajecten, onderhandelingen met leveranciers en het goed invullen van contract- en leveranciersmanagement zijn gebieden waarop kosten bespaard en de kwaliteit van de dienstverlening verbeterd kan worden.

## 7.3 Aanbeveling

Voor de aanbestedingen (al dan niet) met een landelijk karakter is een besparingspotentieel te realiseren. Daarnaast zal een steviger contract- en leveranciersmanagement en het invoeren van een landelijke inkoop- en aanbestedingsbeleid een bijdrage leveren aan het realiseren van besparingen. Wij schatten in dat het potentieel in zijn totaal ligt tussen 3% en 5% van de totale 'spend'. Dat zou EUR 42 tot 70 miljoen betekenen uitgaande van de huidige 'spend'. Daarbij dient te worden opgemerkt dat inkoopbesparingen veelal niet gemaakt worden binnen het inkooptraject; het taakveld Inkoop ondersteunt bij het realiseren van gunstige condities. De daadwerkelijke uitgaven vinden plaats door de korpsen.

Het realiseren van besparingen binnen het taakveld Inkoop is naar mening van KPMG niet gelegen in de reductie van het aantal fte. De omvang van de formatie met 294 fte in combinatie met de 'spend' geeft naar onze inschatting onvoldoende ruimte om besparingen te realiseren. Vervolgstappen moeten gericht zijn op:

- Het verder standaardiseren en automatiseren van inkoopprocessen, om zo de kwaliteit en efficiency te verbeteren;
- Het vaststellen en implementeren van een landelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid, waardoor een bijdrage kan worden geleverd aan het rationaliseren van de vraag naar leveringen, diensten en werken;
- Het verder invoeren en uitnutten van contract- en leveranciersmanagement;



- Het bundelen van volumes, ook voor inkopen die niet voldoen aan het criterium ‘landelijke dekking en boven de EU-aanbestedingsgrens’, om het inkoopvolume te vergroten;
- Het versterken van het aantal inkoopprofessionals (bundeling van kennis) dat grote, landelijke aanbestedingen kunnen uitvoeren en contracten kunnen beheren;
- Het analyseren van de inkoopportefeuille voor de andere taakvelden uit het onderzoek.

Deze voorstellen vragen om een verschuiving van uitvoerend naar meer strategisch/tactisch opererende medewerkers. Daarnaast kunnen de meeste inkooptaken op centraal niveau aangestuurd en uitgevoerd worden. In de toekomst zullen op regionaal niveau de taken behoeftestelling, inbreng materiedeskundigheid, bestellen en doen van kleine inkopen, bewaken en accepteren van ontvangst, en lokaal contractbeheer nog worden uitgevoerd.

De realisatietermijn schatten wij in op 2-3 jaar na bestuurlijke besluitvorming en uitwerking van de nader onderbouwende business cases. Bij het opstellen van de business cases is het specifiek aan te bevelen één business op te stellen voor het geïntegreerde inkoop- en crediteurenproces.

## 8 Facilitaire dienstverlening

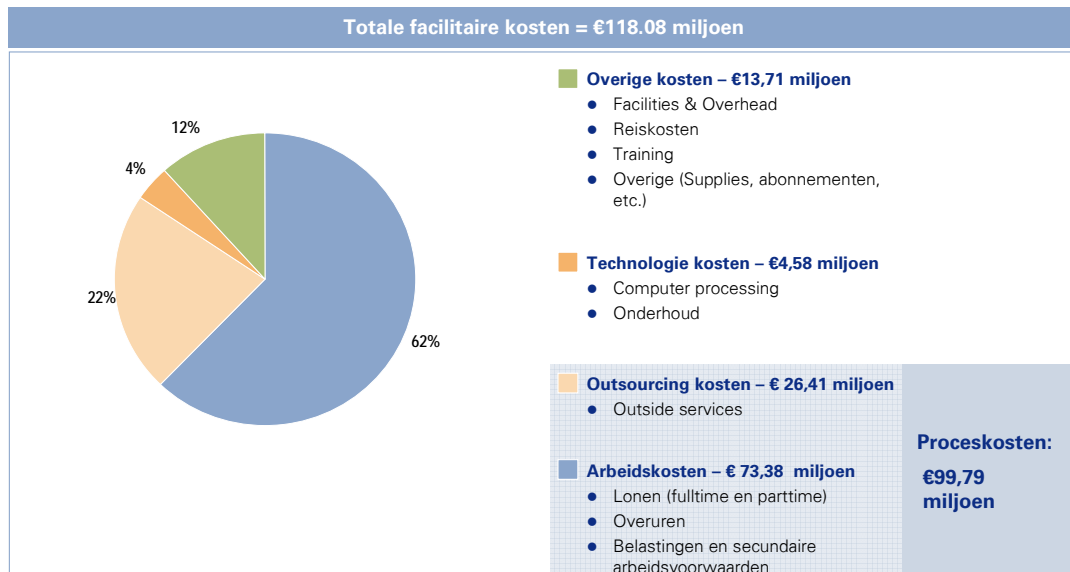
### 8.1 Bevindingen

Onder facilitaire dienstverlening verstaat KPMG alle dienstverlening die betrekking heeft op huisvesting, services en middelen ter ondersteuning van de politiekorpsen. We onderscheiden processen op het gebied van facilitair management, gebouwenbeheer, documentaire informatievoorziening, verzorgen bewapening, uitrusting en kleding, beveiliging en onderhoud wagenpark.

De facilitaire dienstverlening is binnen de politieorganisatie op regionaal niveau georganiseerd en aangestuurd. De facilitaire dienstverlening is belegd bij de regiokorpsen, het KLPD, de Politieacademie en de vtsPN. Er bestaat een aantal samenwerkingsverbanden tussen korpsen. Veelal hangt dit samen met de samenwerking op het gebied van het taakveld Inkoop. Een aantal korpsen heeft een strategisch huisvestingsplan of visiedocument opgesteld en deelt dit met andere korpsen. Daar waar in onderstaande uitwerking gesproken wordt over 'korpsen', is dit inclusief de vtsPN en de politieacademie, tenzij anders wordt vermeld.

Facilitaire dienstverlening kent de volgende kengetallen:

- Aantal fte: 1.452, waarvan 4% management, 15% professionals, 81% uitvoerende medewerkers;
- Gemiddelde salariskosten per fte: EUR 50.398;
- Kosten facilitaire dienstverleningsprocessen per politiemedewerker: EUR 1.955 ;
- Huidige kosten: EUR 118,08 miljoen, die als volgt zijn onderverdeeld:



Onze belangrijkste bevindingen over het taakgebied Facilitaire Dienstverlening zijn:

- Ieder korps heeft een eigen facilitair beleid en set van facilitaire processen ontwikkeld. Deze zijn niet altijd vastgelegd. Een landelijke visie, strategie, beleid en kaderstelling is niet aanwezig (met uitzondering van BUK en Wagenpark);
- De facilitaire processen worden regionaal aangestuurd en uitgevoerd met uitzondering van verzorgen BUK waarbij opslag en uitgifte naar de korpsen vanuit de Dienst Logistiek in Apeldoorn geschiedt. De facilitaire processen kenmerken zich door grote mate van uitbesteding van uitvoerende taken (bijvoorbeeld catering) en fysieke gebondenheid bij de korpsen. Daarnaast is een kenmerk het snel moeten kunnen leveren van middelen en het verzorgen van beheertaken ten behoeve van de primaire processen;
- Van de EUR 118 miljoen kosten op jaarbasis, wordt bijna EUR 100 miljoen aan arbeids- en uitbestedingskosten besteed. In totaal zijn de uitbestedingskosten EUR 26,4 miljoen, waarvan meer dan EUR 24 miljoen uitbestede arbeid is en het overige technologie betreft;
- Er wordt gebruik gemaakt van Planon voor facility management door het grootste deel van de korpsen. Planon wordt echter door de korpsen op verschillende wijze gebruikt. De processen worden beperkt ondersteund door geautomatiseerde middelen. Er is geen standaard registratie pakket voor gebouwen en onderhoudsplanning en / of project management;
- Het management van gebouwen kent ten opzichte van de vergelijkingsgroep relatief veel managers (18 fte) en professionals (75 fte) op een totaal van 230 fte. Dit wordt verklaard door een hoge mate van uitbesteding van uitvoerende werkzaamheden;

- Het aantal fte in facilitaire processen ten opzichte van het aantal fte in het primaire proces ligt voor middelgrote (3,24%) en kleine korpsen (3,15%) dicht bij elkaar, terwijl grote korpsen substantieel efficiënter zijn (2,79%). Door kleine en middelgrote korpsen meer te laten samenwerken, is een besparing mogelijk. Dit is te realiseren door concentratie. De facilitaire processen van de grotere korpsen zijn hierbij als ‘good practices’ aangehouden. Er zijn geen besparingen voor hen berekend;
- Producten met betrekking tot facilitaire dienstverlening zijn grotendeels gelijk voor de korpsen, met uitzondering van het KLPD waar het primaire proces verschilt van dat van de regiokorpsen (bijvoorbeeld opsporingstaken, rechetaken, beveiliging koninklijk huis, vaartuig en luchtvaartpolitie). Het KLPD is een van de grote korpsen en opereert daarnaast landelijk met circa 120 locaties. Binnen het KLPD is het taakveld facilitaire dienstverlening gecentraliseerd. Voor het KLPD geldt een gedwongen winkelnering inzake huisvesting bij de Rijksgebouwendienst (RGD).

## 8.2 Confrontatie met het toetsingskader

Facilitaire processen hebben een sterke regionale inbedding. De verschillen tussen aansturing en uitvoering door de korpsen op de facilitaire processen zijn daarom groot. De kwaliteit van de output kan met name verhoogd worden door het vaststellen van landelijke kaders.

Gegeven het feit dat de facilitaire dienstverlening in de aard van de werkzaamheden zeer diverse processen kent en in een aantal gevallen een grote impact heeft op het primaire proces, leidt dit tot de volgende aanbeveling.

## 8.3 Aanbeveling

Veel processen hebben een regionale inbedding en kunnen daarom het beste regionaal uitgevoerd worden. Het gaat dan om het uitvoeren ruimte beheer (micro) / locatiemanagement, verzorgen BUK (onderhoud), uitvoering en coördinatie van facilitaire productie (catering, schoonmaak, groenvoorziening, vuilafvoer, magazijnbeheer, receptie, huismeesters, service desk), beveiliging, documentaire informatievoorziening (logistieke proces en informatie management). Het te behalen verbeterpotentieel door concentratie op landelijk niveau is daarmee relatief beperkt. Er is met name kwalitatieve winst te behalen door meer landelijk samen te werken en te standaardiseren. Zet daarom vooral nog in op de ontwikkeling van landelijke kaders. De kaderstelling moet concreet zijn zodat een goede dialoog ontstaat over wat de beste wijze van organisatie is en helder is wat de keuzevrijheid voor een korps is. Harmoniseer en rationaliseer de processen tussen korpsen op basis van de landelijke kaders.

Wij onderkennen wél mogelijkheden voor kwaliteits-, effectiviteits- en efficiencyverbetering op het gebied van vastgoed. Breng de vastgoedportefeuille in kaart, ontwikkel landelijke kaders- en beleid en richt de landelijke aansturing van vastgoed in.

Door verdere samenwerking van kleine en middelgrote korpsen is wel een kleine efficiencyverbetering te boeken van ongeveer 87 fte. Dit leidt tot een besparing van EUR 5,2 miljoen.

Ga voor zover nog niet gedaan en financieel verantwoord over tot outsourcing van algemene facilitaire productie (zoals catering en schoonmaak). Sluit hierbij nauw aan op de ontwikkelingen bij inkoop (combinatie van volume).

De realisatietermijn schatten wij in op 2 jaar, na bestuurlijke besluitvorming en uitwerking van de nader onderbouwende business cases.

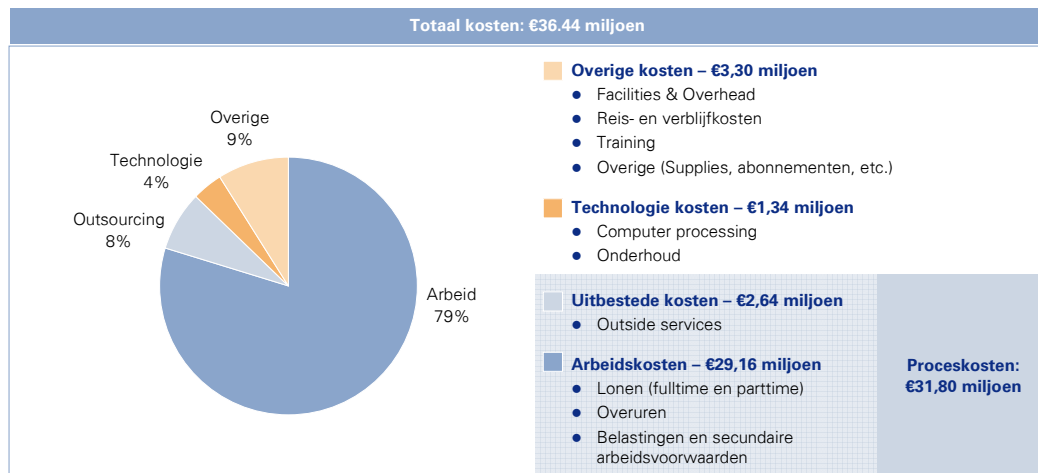
## 9 Communicatie

### 9.1 Bevindingen

Het taakveld communicatie is binnen de politieorganisatie op regionaal niveau op verschillende wijze georganiseerd en aangestuurd. De communicatiefunctie is belegd bij de regiokorpsen, het KLPD, de Politieacademie en de vtsPN. Op landelijk niveau ondersteunt het NPI de RHC/Kbb. Dit omvat de woordvoering op landelijke onderwerpen, communicatieadvies bij de strategie van de politieberaden en communicatietaken bij landelijke thema's en programma's. Daar waar in onderstaande uitwerking gesproken wordt over 'korpsen', is dit inclusief de vtsPN en de politieacademie, tenzij anders wordt vermeld.

Communicatie kent de volgende kengetallen:

- Aantal fte: 442, waarvan 7% management, 67% professionals en 26% uitvoerende medewerkers;
- Gemiddelde salariskosten per fte: EUR 65.973;
- Communicatiekosten per politiemedewerker: EUR 641;
- Huidige kosten: EUR 36,44 miljoen, die als volgt is onderverdeeld:



Onze belangrijkste bevindingen over het taakgebied Communicatie zijn:

- Op basis van een inventarisatie bij enkele korpsen blijkt de capaciteitsverdeling over de zes processen als volgt verdeeld: interne communicatie (45%), media en pers (21%), relatie- en

issuemanagement (16%, met name PR), publiekscommunicatie (6%), corporate presentatie (10%), arbeidsmarktcommunicatie (2%);

- 67% van de medewerkers wordt aangemerkt als ‘professional’ en zit in de loonschalen 9 t/m 12. Dit verklaart de hogere loonkosten in vergelijking met de andere onderzochte PIOFACH-taakvelden;
- De 442 fte betreffen eigen medewerkers. Volgens de aangeleverde gegevens vindt nagenoeg geen (2 fte) inhuur plaats op detachingsbasis;
- De interne communicatieactiviteiten hebben betrekking op zowel het ondersteunen en adviseren van de korpsleiding als op ondersteuning en advisering van medewerkers die werkzaam zijn in het primaire proces c.q. de operatie. Het gaat dan om communicatieactiviteiten op het gebied van opsporing (opsporingscommunicatie), handhaving, noodhulp, bedrijfsvoering en signalering en advisering;
- Op woordvoering en arbeidsmarktcommunicatie na zijn de processen sterk regionaal georganiseerd. Er is geen sprake van formele centrale regie en/ of standaardisatie en uniformiteit van werkprocessen en producten en diensten. Vaak worden binnen de korpsen, Politieacademie, KLPD en vtsPN dezelfde producten en content ontwikkeld, ondanks de intercollegiale samenwerking in de SBG, de vakgroep en expertgroepen;
- Internet- en intranet beheeractiviteiten vinden plaats op korpsniveau. Sommige korpsen gebruiken een gemeenschappelijk platform/ CMS (politie.nl) en een virtueel kantoor;
- Innovatie & vernieuwing start vanuit de SBG communicatie en de vakgroep communicatie en wordt in een korps uitgewerkt (identiteit & imago, huisstijl e.d.) ten behoeve van landelijke implementatie;
- De SBG communicatie en de vakgroep communicatie hebben recent een koersnotitie Corporate Communicatie Nederlandse Politie opgesteld, met daarin een (herijking van de) visie op corporate communicatie. Er is een breed besef dat corporate communicatie een stevige plek moet krijgen, met de daarbij horende landelijke regie en kaderstelling.

## 9.2 Confrontatie met toetsingskader

Meer samenhang en regie op het taakveld communicatie, o.a. door het invoeren van corporate communicatie, maar ook door het concentreren van communicatieactiviteiten en het uniformeren en standaardiseren van de werkprocessen, heeft een positief effect op de kwaliteit van de dienstverlening en de benodigde capaciteit.

Invulling geven aan corporate communicatie leidt tot meer regie en samenhang, een sterkere reputatie en een sterker taakveld communicatie. Het concentreren van ontwikkelcapaciteit en (deels) uitvoeringscapaciteit levert een bijdrage aan het verhogen van de effectiviteit en de efficiency van de communicatie. De concentratie van redactie- en webwerkzaamheden levert

een bijdrage aan het verhogen van de kennis, kennisdeling en efficiency. Het bundelen van inkoopvolumes levert een bijdrage aan het realiseren van kostenbesparingen v.w.b. inhuur en productieactiviteiten. Rationalisatie van interne en externe communicatie (als onderdeel van corporate communicatiebeleid) levert op termijn kostenbesparingen op.

Gegeven het feit dat in het taakveld Communicatie de corporate communicatie versterkt moet worden en communicatie op onderdelen een kwaliteit- en efficiencyimpuls kan krijgen, komen wij tot de volgende aanbeveling.

### 9.3 Aanbeveling

Op regionaal niveau blijven de volgende taken belegd:

- Interne en externe communicatie rondom regionale onderwerpen en met regionale partners
  - Interne communicatie;
  - Publiekscommunicatie;
  - Relatiemanagement;
  - Media en pers;
- Vertaling van corporate beleid (en landelijke onderwerpen en thema's) naar regionaal beleid en uitvoeringsactiviteiten

Kijkend naar de processen die binnen de reikwijdte vallen, zien wij bij de volgende processen het grootste verbeterpotentieel door landelijke aansturing en uitvoering:

- Inrichten van corporate communicatie i.c. het beslissen over corporate communicatiebeleid, programma's en projecten (reeds ingezet);
- Uitvoeren van corporate communicatiebeleid/ -projecten, waaronder de rationalisatie van interne en externe communicatie;
- Concentreren van ontwikkel- en uitvoeringscapaciteit op landelijke thema's en onderwerpen op het gebied van externe communicatie en interne communicatie (op onderdelen wordt dit al vormgegeven vanuit het adoptiemodel);
- Oprichten van een landelijke beheersorganisatie voor internet en intranet;
- Oprichten van een gezamenlijke redactiekamer.

Binnen deze processen is naar ons oordeel een aanzienlijke kwaliteits- en efficiencyverbetering mogelijk. Parallel hieraan kunnen voordelen behaald worden door:



- Het bundelen van inkoopvolumes (van bijvoorbeeld drukwerk, verzending, inhuur diensten). Zie verder de bevindingen bij inkoop;
- Het verder stimuleren van de samenwerking op het gebied van bijvoorbeeld pers en media (o.a. piketdiensten) en communicatieadvies (deels al bestaand). Beoogd resultaat is standaardisatie, uniformering en rationalisatie van de interne en externe communicatie.

Ervaring wijst uit dat soortgelijke operaties waarbij regionale communicatieactiviteiten worden gebundeld indicatief tussen de 20 en 40% aan besparingen oplevert. Hierbij verwijzen wij onder meer naar de Vernieuwing Rijksdienst waarbij de communicatieprocessen van de departementen onder aansturing van het ministerie van Algemene Zaken zijn gebracht en de communicatie-uitingen van het rijk, op basis van een taakstelling van 25%, substantieel zijn gerationaliseerd. Als wij uitgaan van de formatie van 442 fte schatten wij het besparingspotentieel in op minimaal EUR 6 miljoen, ongeveer 16% van de kosten. De realisatietermijn schatten wij in op 2 jaar, na bestuurlijke besluitvorming en uitwerking van de nader onderbouwende business cases.

## 10 Transitiekosten

Op basis van de door ons voorgestelde maatregelen hebben we een benadering gemaakt van de investeringen die gedaan moeten worden om het besparingspotentieel te realiseren en de kosten die gepaard gaan met de inrichting van de divisie Bedrijfsvoering. Op dit moment calculeren wij de investeringen en transitiekosten op EUR 300 miljoen. Hierin zijn de volgende posten meegenomen:

### *Herinrichting IT omgeving*

Voor wat betreft het taakveld IT baseren wij ons op de calculaties die zijn gemaakt in het Strategisch plan 2009 – 2014. In dit plan komt men tot calculatie van de investeringskosten van jaarlijks gemiddeld EUR 45 miljoen. Wij hebben in het kader van de feasibility study geen eigen onderzoek gedaan naar de hoogte van de IT investeringen. Omdat wij de sporen uit dit plan onderschrijven, nemen wij het investeringsbedrag van EUR 200 miljoen over als richtsnoer.

Wij tekenen hierbij wel aan dat de investeringen bij vtsPN niet het gevolg zijn van de beslissing om een divisie Bedrijfsvoering in te richten. Ook zonder deze divisie Bedrijfsvoering zou vtsPN de investeringen moeten doen om tot een betere en goedkopere bedrijfsvoering te komen. Het inrichten van de divisie Bedrijfsvoering leidt er wel toe dat het rendement van deze investeringen waarschijnlijk groter zal zijn doordat de standaardisatie van werkwijzen sneller kan worden doorgevoerd.

### *Automatiseringskosten F, P, I*

Uitgaande van de aanbevelingen die bij de overige PIOFACH-taakvelden zijn gedaan, zijn de investeringen die nodig zijn in nieuwe software relatief beperkt. Bij de verschillende business cases zal dit nader moeten worden onderbouwd. Zo kan een keuze voor het invoeren van een geïntegreerde ERP-oplossing leiden tot andere investeringen per taakveld.

### *Sociaal Statuut:*

Wij gaan er op dit moment van uit dat de beoogde reductie van ca. 2.000 fte niet zal leiden tot hoge kosten onder het sociaal statuut. Redenen hiervoor zijn:

- De lengte van het implementatieproces;
- Het verwachte natuurlijk verloop;
- De mogelijkheid om op termijn het aantal externen te reduceren.

In 2005 heeft het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NiDi) onderzoek gedaan naar de veroudering van de personeelssamenstelling van de Nederlandse politie in de periode

2005-2015. Hieruit blijkt dat er de komende jaren 5,5 tot 6% van de medewerkers uitstromen in de categorie administratief technisch. Wij gaan er van uit dat dit percentage overeenkomt met de uitstroom van de PIOFACH taakvelden uit de feasibility studies. Uitgaande van ca. 7.400 fte in de huidige situatie levert dat een natuurlijk verloop op van 400 tot 450 fte per jaar. Hierbij moet worden aangetekend dat de werkelijke uitstroom niet geheel zal aansluiten bij de beoogde reducties in de verschillende taakgebieden en functies en dat dit ook niet hoeft aan te sluiten bij de gewenste/noodzakelijke competenties van de nieuwe divisie Bedrijfsvoering.

De ervaring bij andere SSC trajecten leert dat naast het normale natuurlijk verloop een deel van de medewerkers uit eigen beweging vertrekt omdat zij (uiteindelijk) niet mee willen/kunnen verhuizen naar de nieuwe werkplek. Dit leidt tot een additionele uitstroom.

Zodra het principebesluit is genomen over de oprichting van de divisie Bedrijfsvoering kan men in het kader van strategisch personeelsbeleid rekening gaan houden met de inrichting van de divisie Bedrijfsvoering. Dit betreft zowel de werving, plaatsing als retentie van cruciale medewerkers. Zo kan er het komende jaar bij Inkoop worden geanticipeerd op de verschuiving in het profiel van medewerkers en kan er ook bij vertrek van medewerkers worden bepaald of en met welk competentieprofiel deze medewerkers worden vervangen. Op dit moment wordt een deel van de formatie ingevuld met externen. Deze externen zijn nodig tijdens het komende transitieproces, voor het onder meer waarborgen van de continuïteit, maar wij gaan er van uit dat dit aantal na de transitie aanzienlijk kan worden gereduceerd.

Wanneer we er van uit gaan dat de divisie Bedrijfsvoering op 1 januari 2011 wettelijke basis krijgt en 2010 wordt gebruikt voor het opstellen van de business cases, heeft de politie 6 jaar om de beoogde personele reductie, binnen de divisie Bedrijfsvoering en de korpsen te realiseren. Een deel daarvan is mogelijk door het reduceren van het aantal externen en een deel betreft het natuurlijk verloop van eigen medewerkers. Daarnaast kan een deel van de medewerkers wellicht geplaatst worden in de executieve dienst. In de 6 jaar van het transitieproces zal er bij de werving voor gezorgd moeten worden dat op basis van de nieuwe competentieprofielen de gewenste mix van medewerkers (en standplaats) wordt bereikt en daarmee de beoogde kwaliteitsverbetering mogelijk is.

Hoeveel medewerkers onder het Sociaal Statuut vallen omdat hun arbeidsplaats vervalt of omdat zij niet bij de divisie Bedrijfsvoering geplaatst kunnen/willen worden kunnen wij in het kader van de feasibility study niet bepalen, maar zoals hierboven beargumenteerd zal dit aantal waarschijnlijk beperkt zijn. In de business cases zal op basis van een confrontatie van de opbouw van de huidige formatie (leeftijd, competentie, standplaats), de gewenste formatie en het verwachte verloop bepaald moeten worden hoeveel medewerkers uiteindelijk niet herplaatsbaar zijn. Een deel van deze medewerkers zal gedurende de implementatieperiode de huidige werkzaamheden blijven uitvoeren, waardoor de kosten onder het sociaal statuut worden beperkt.

#### *Opleidingen:*

De opleidingskosten zijn sterk afhankelijk van de vraag in hoeveel medewerkers met andere processen en systemen moeten gaan werken. Gegeven de lange doorlooptijd van de transitie en de gedeeltelijke en geleidelijke vervanging van medewerkers gaan wij er van uit dat een deel van de opleidingskosten passen binnen het reguliere opleidingsbudget

#### *Huisvestingskosten:*

Het concentreren van activiteiten en medewerkers in een landelijke organisatie vraagt ook om nieuwe huisvesting. Deze extra huisvestingslasten worden in principe gecompenseerd door lagere huisvestingskosten in de korpsen, al zal de praktijk leren dat dit niet één op één het geval zal zijn, omdat de regionale huisvesting niet direct kan worden afgestoten. In de business cases zal nadrukkelijk aandacht moeten worden besteed aan de gevolgen voor extra en af te bouwen huisvesting.

#### *Desinvesteringen:*

Gezien de vijfjarige doorlooptijd van het implementatieproces en de normale afschrijvingstermijnen op investeringen gaan wij er van uit dat de transitie naar een divisie Bedrijfsvoering niet leidt tot grote desinvesteringen. Immers, de meeste investeringen worden in vijf jaar afgeschreven en afschrijvingen op investeringen vanaf het moment van de start van de divisie Bedrijfsvoering vallen niet onder de noemer desinvesteringen.

#### *Implementatietijd versus terugverdientijd:*

In ons rapport gaan wij uit van een implementatietijd van 2 tot 5 jaar. Deze termijn gaat lopen na het voltooien van de business cases en het verkrijgen van de wettelijke basis van de divisie Bedrijfsvoering (1 januari 2011). Hierdoor zullen de volledige structurele besparingen zich vanaf 1 januari 2016 voordoen.

Tijdens deze 2 tot 5 jaar zullen de besparingen zich al geleidelijk voordoen (zo gaat vtsPN er van uit dat vanaf 2011 de IT-kosten structureel gaan dalen en bij het overbrengen van de geoptimaliseerde F- en P-processen naar de divisie Bedrijfsvoering zal de personele reductie geleidelijk optreden) en zullen ook de transitiekosten geleidelijk worden gemaakt. In hoeverre baten en lasten gelijk oplopen kunnen wij op dit moment niet inschatten, hier zijn de business cases voor nodig.

Kijken we naar de uiteindelijke reductie van de totale structurele PIOFACH-kosten van EUR 259 miljoen per jaar en een geschatte éénmalige investering van EUR 300 miljoen, kan technisch gesproken worden van een terugverdientijd van ruim een jaar.

## 11 Randvoorwaarden

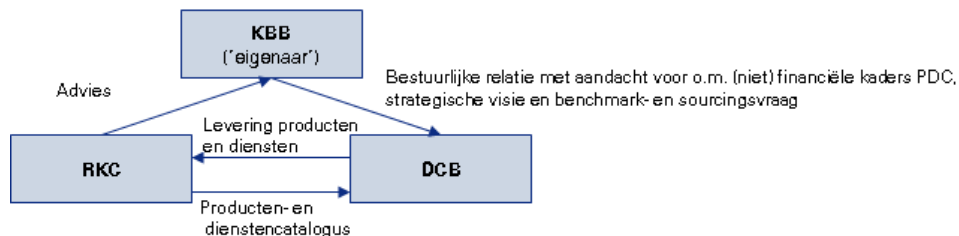
In lijn met de onderzoeksopdracht hebben wij antwoord gegeven op de technische haalbaarheid van bundeling van processen in de divisie Bedrijfsvoering (kan het, wat levert het op en wat is de terugverdientijd). Minstens zo belangrijk, zoniet nog belangrijker is de vraag naar organisatorische haalbaarheid: gaat het werken?

Drie randvoorwaarden zijn in onze visie cruciaal om de divisie Bedrijfsvoering te laten slagen en het verbeterpotentieel te realiseren. Deze randvoorwaarden zijn mede afgeleid van de leerervaringen die afgelopen jaren zijn opgedaan met de vtsPN:

- I. Succes van divisie Bedrijfsvoering staat of valt met de wijze waarop Kbb en RKC hun rollen invullen en een formele positie krijgen in het voorgestelde besturingsmodel in de aangepaste wet;
- II. Centrale kaderstelling en stroomlijning van de vraag is randvoorwaardelijk om standaardisatie te kunnen realiseren;
- III. Bekostigingsmodel bevat prikkels om efficiency, effectiviteit en kwaliteit te vergroten;
- IV. Beperk de bestuurlijke veranderingen en nieuwe taakstellingen.

*I, Succes van divisie Bedrijfsvoering staat of valt met de wijze waarop Kbb en RKC hun rollen invullen en een formele positie krijgen in het voorgestelde besturingsmodel in de aangepaste wet*

Het Kabinetsstandpunt kent een aantal goede uitgangspunten voor de besturing van de divisie Bedrijfsvoering. Zo wordt door het denken en handelen als één concern de slagkracht van de landelijke sturing aanzienlijk vergroot. Ook herkennen wij de noodzaak van een stevige rol van de Raad van Korpschefs en het feit dat de RKC de functionele eisen en standaarden voor producten en diensten van de divisie Bedrijfsvoering opstelt. Het RKC wordt hierbij in een adviserende rol gezet. Onderstaande figuur geeft deze relatie visueel weer:



Mede gegeven de leerervaring met de vtsPN willen wij een aanscherping maken op het voorgestelde model.

De ervaring afgelopen jaren met de aansturing van de vtsPN heeft uitgewezen dat bestuurders het lastig vinden om deze rol in te vullen. En daar waar het bij de vtsPN gaat om alleen IT, gaat het bij een divisie bedrijfsvoering over alle PIOFACH taakvelden. Er wordt daarmee een stevige sturende rol verwacht van het Kbb op strategische visie, kaders en geld ten behoeve van alle PIOFACH taakvelden. Ervaring leert dat dit substantieel veel tijd en managementaandacht vergt, zeker in de opstart, maar zeker ook gezien de situatie waar de Nederlandse Politie vandaan komt (decentraal inrichting); korpsen zijn momenteel op het terrein van bedrijfsvoering niet gewend om met strakke centrale kaders en standaarden om te gaan.

Tegelijkertijd constateren wij dat de RKC in het Kabinetsstandpunt een adviserende rol krijgt richting het Kbb. Daarmee bestaat het risico dat de RKC onvoldoende kan sturen op de keuzes die gemaakt worden binnen de divisie Bedrijfsvoering en de RKC zich onvoldoende verantwoordelijk voelt voor het goed functioneren van de divisie Bedrijfsvoering. Ook op dit punt zijn er slechte ervaringen met de vtsPN. Wij stellen derhalve voor om de RKC de rol te geven van opdrachtgever voor de divisie Bedrijfsvoering, waarbij zij niet slechts het Kbb adviseert, maar vanuit de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de integrale politietaak mee kan sturen op de keuzes die gemaakt worden binnen de DCB. Het Kbb blijft in dit model fungeren als eigenaar van het DCB en daarmee de divisie Bedrijfsvoering. Dit betekent dat het Kbb eindverantwoordelijk blijft voor de (financiële) kaderstelling, de strategische visie en de sturing.

Door de RKC aan te wijzen als opdrachtgever van de divisie Bedrijfsvoering kunnen zij zelf de afwegingen maken tussen het belang van de divisie Bedrijfsvoering en van de korpsen. In het kader van deze rol zou de RKC een dienstverleningsovereenkomst kunnen overeenkomen met de leiding van de divisie Bedrijfsvoering, die fungeert als de opdrachtnemer. Daarnaast adviseert de RKC over de goed- of afkeuring van het beleidsplan, jaarplan, meerjarenplan en de begroting van de divisie Bedrijfsvoering. Tevens moeten zij gedurende het jaar de divisie Bedrijfsvoering kunnen monitoren door middel van voortgangsoverleggen met de leiding van de divisie Bedrijfsvoering. Het Kbb stelt als eindverantwoordelijke de plannen, begroting en jaarstukken vast. Wij prefereren deze oplossing boven de situatie waarin één van de korpsbeheerders wordt vrijgemaakt voor het aansturen van de divisie Bedrijfsvoering. Dit leidt er weliswaar toe dat er meer bestuurlijke aandacht is, maar weet nog onvoldoende de korpschefs te betrekken bij het optimaal functioneren van een belangrijk deel van de politie organisatie.

## *II. Centrale kaderstelling en stroomlijning van de vraag is randvoorwaardelijk om standaardisatie te kunnen realiseren*

Het slagen van het shared services concept hangt in onze visie nauw samen met de mate waarin een organisatie erin slaagt om centrale kaderstelling te realiseren. Juist deze kaders bieden de mogelijkheid om processen te standaardiseren en te automatiseren en zo te kunnen profiteren van schaalvoordelen. Tegelijkertijd biedt de kaderstelling ook een stok achter de deur om tot een stroomlijning van de vraag aan de ondersteuning te komen; naast een efficiëntere procesgang is ook een inperking van de specifieke vragen, die tot maatwerk leiden, een belangrijke motor achter het kunnen realiseren van de schaalvoordelen in een shared services concept.

Met name op dit punt wordt de werking van het model op de proef gesteld als individuele korpsen (om welke reden dan ook) willen afwijken van de kaders en standaarden. De vrijblijvendheid uit het verleden, zoals we die gezien hebben bij de vtsPN bij zowel korpsen als Kbb, moet op dat moment plaats maken voor een strakke sturing op kaders met, indien nodig, een interventie op individueel korpsniveau. Het bereiken van de beoogde kwaliteits- en efficiencyverbetering door de divisie Bedrijfsvoering, en dus het succes van de divisie Bedrijfsvoering, staat of valt hiermee.

### *III. Bekostigingsmodel bevat prikkels om efficiency, effectiviteit en kwaliteit te vergroten*

Gegeven het principe van gedwongen winkelnering, is er niet automatisch sprake van marktwerking voor de dienstverlening van de divisie Bedrijfsvoering. Er zijn dus andere prikkels nodig om de dienst te stimuleren efficiënt en effectief haar producten en diensten te laten leveren. In het Kabinetsstandpunt stelt het Kbb vanuit haar rol als opdrachtgever jaarlijks de producten- en diensten catalogus vast met de specificaties en kwaliteitseisen. Hierna is het aan de divisie Bedrijfsvoering om efficiënt en kwalitatief goed werk te leveren en zo binnen haar begroting te blijven.

Het risico bestaat dat wanneer alle kostenreducties die binnen de PIOFACH taakvelden gerealiseerd worden ten goede komen aan de divisie Bedrijfsvoering er onvoldoende prikkel is voor de korpsen om hier aan mee te werken, waardoor de baten niet of later worden gerealiseerd. Er moet in feite een win-win situatie worden gecreëerd, waarbij de divisie Bedrijfsvoering en de korpsen profiteren van de kostenbesparingen die worden gerealiseerd. Volgens een bepaalde verdeelsleutel, die vooraf wordt vastgelegd, zou de jaarlijks gerealiseerde besparing moeten worden verdeeld over de korpsen en de DCB.

Het bekostigingsmodel vervult een belangrijke rol om de divisie Bedrijfsvoering te prikkelen om de efficiëntie, effectiviteit en kwaliteit te vergroten. Wij adviseren om met een bekostigingsmodel te gaan werken met de volgende kenmerken:

- hevel het budget voor de PIOFACH taakvelden over naar de divisie Bedrijfsvoering; daarmee voorkom je ook ingewikkelde discussies over de afrekening tussen korpsen en de divisie Bedrijfsvoering;
- Leg de divisie bedrijfsvoering jaarlijks een efficiencydoelstelling op; geef een deel van deze besparing terug aan het executieve proces en laat een deel bij de divisie ten behoeve van innovatie en verbeteringen binnen de divisie;
- Maak afspraken over trekkingsrechten per korps (gerelateerd aan korpsgrootte en tot een bepaald maximum);
- Bekijk op termijn, als de divisie Bedrijfsvoering is ingeregeld, de mogelijkheid om voor het variabele deel producten/diensten over te gaan op p\*q financiering.

Op termijn kan de doelmatigheid (en marktconformiteit) van de divisie Bedrijfsvoering aanvullend geprikkeld worden door gebruik te maken van tarifiering, benchmarking en sourcingtoetsen.

#### IV Beperk de bestuurlijke veranderingen en nieuwe taakstellingen

De inrichting van de divisie Bedrijfsvoering met de daarbij gepaarde implementatie van nieuwe processen en reductie van personeel legt de komende jaren een grote druk op de totale politie organisatie. De inrichting van de divisie Bedrijfsvoering beïnvloedt namelijk niet alleen de medewerkers in de bedrijfsvoeringsprocessen, maar ook de medewerkers in de executieve dienst. Wil de politie dit project succesvol en met gemotiveerde medewerkers voltooien, zonder dat de dagelijkse operatie in gevaar komt, dan is het zaak dat de politie de komende jaren niet met nog meer grote veranderingen en taakstellingen wordt geconfronteerd, maar dat zij de kans krijgt dit proces ook af te maken. Dit vraagt van de politiek en de ministeries van BZK en Justitie terughoudendheid ten aanzien van nieuwe initiatieven.



## 12 Implementatie

### 12.1 Aandachtspunten bij implementatie

Op basis van de Feasibility studies benoemen we de volgende aandachtspunten die relevant zijn bij de implementatie:

- Investeer in gemeenschappelijk visieontwikkeling bij de departementen, de korpsbeheerders en de korpschefs over de toekomstige opzet en werking van de divisie Bedrijfsvoering in het politiebestedel;
- Stel een kwartiermaker divisie Bedrijfsvoering aan en kwartiermakers per PIOFACH-taakveld, onder de aansturing van de RKC, conform het op p. 41 geadviseerde inrichtingsmodel). De kwartiermaker dient zorg te dragen voor de totstandkoming van een adequate in- en externe organisatie van de divisie Bedrijfsvoering. De kwartiermakers voor de taakvelden zijn verantwoordelijk voor het opstellen en – na positieve besluitvorming - de realisatie van de business cases. Deze kwartiermakersorganisatie kan onderdeel zijn van de nieuwe centrale organisatie, of bij een bestaande (centrale) politieorganisatie worden ondergebracht. Richt een stevige projectorganisatie in om de implementatie aan te sturen en te monitoren; hou er vanaf het begin rekening mee dat “blauw” voldoende vertegenwoordigd is in de divisie zodat de korpsen zich eigenaar blijven voelen en medewerkers van de divisie zich voldoende identificeren met de Nederlandse Politie;
- Besteed niet alleen tijd aan de opbouw van de divisie Bedrijfsvoering, maar ook aan de afbouw van de bedrijfsvoering bij de korpsen; stel kwartiermakers aan voor de ontvlechting bij de korpsen;
- Selecteer de beste mensen uit de korpsen voor de kwartiermakersorganisatie van de divisie Bedrijfsvoering;
- Harmoniseer en standaardiseer eerst de processen en inventariseer de benodigde competenties en ervaring. Breng zo mogelijk bij de formele start van de divisie Bedrijfsvoering de toekomstige medewerkers van de DCB rechtspositioneel onder bij de DCB. Op deze wijze ontstaat voor de divisie grip om gegeven de opgave waar de divisie voor staat aan strategische personeelsbeleid te gaan doen. De periode tussen deze rechtspositionele wijziging en de daadwerkelijke overgang naar de divisie dient zo beperkt mogelijk te zijn. Voor de tussenliggende periode dienen divisie en korpsen heldere afspraken te maken over de wijze waarop personeelsaangelegenheden worden afgewikkeld (denk aan zaken als inzet, ontwikkeling, in-, door- en uitstroom, opleidingen etc.);
- Begin de standaardisatie van de processen door gebruik te maken van IT. Ruim tijd in om de organisatie en systemen binnen de divisie Bedrijfsvoering klaar te zetten. Sluit aan bij lopende initiatieven, zoals BVHRM of ILI om te versnellen;

- Denk vroegtijdig na over de toekomstige gewenste personeelsplanning: welke vacatures worden vanaf nu wel en niet ingevuld, wat is de uitstroom komende jaren als gevolg van natuurlijk verloop, welk verloop is gewenst en hoeveel professionals met welke kennis en vaardigheden zijn op termijn nodig (taak Expertisecentrum Personeelsvoorziening);
- Er zal een verschuiving plaatsvinden naar andersoortige competenties en opleidingen dan die nu beschikbaar zijn. In de vervolgstappen is het belangrijk een match te maken tussen de aanwezige medewerkers en het benodigde opleidingsniveau.

## 12.2 Implementatietraject

Het implementatietraject start nadat de wettelijke grondslag voor de divisie Bedrijfsvoering is geregeld en als is bepaald is voor welke taakvelden een business case wordt opgesteld. Onze inschatting is dat vanaf dat moment het implementatietraject voor alle taakvelden gezamenlijk 2-5 jaar in beslag zal nemen. In ons voorstel gaan we vervolgens uit van het onderstaand stappenplan op hoofdlijnen. Hierbij is rekening gehouden met aandachtspunten die in de vorige paragraaf zijn benoemd:

### Fase 0: Voorbereiding

- Stel een gemeenschappelijk visie op over de toekomstige opzet en werking van de divisie Bedrijfsvoering in het politiebestedel. Daarbij moeten de ministeries, de korpschefs en korpsbeheerders betrokken worden.
- Selecteer de business cases waarmee gestart wordt en werk deze uit onder leiding van de kwartiermakers. De business cases bevatten een nadere onderbouwing van de beoogde baten (in kwantitatieve en kwalitatieve zin) en kosten, investeringen, tijdpad en aanpak, alsmede de integraliteit tussen de business cases.
- Stem het personeelsbeleid af op de ontwikkeling van de taakvelden binnen de divisie Bedrijfsvoering.

### Fase 1: Selectie

In deze fase worden de volgende stappen uitgevoerd:

- Bepaal op basis van business cases de processen/functions die het eerst voor concentratie in aanmerking komen en stel het implementatieplan op. Dit implementatieplan bevat een nadere uitwerking van het plan van aanpak en de mensen/middelen die nodig zijn om het doel te bereiken.
- Selecteer de eerste medewerkers van de divisie Bedrijfsvoering t.b.v. de ontwerpfase. Deze eerste medewerkers vormen de kwartiermakersorganisatie.
- Selecteer één of twee korpsen (pilot) die het eerst het bepaalde proces gaan centraliseren

## **Fase 2: Ontwerp**

- De kwartiermakers van de divisie Bedrijfsvoering ontwerpen gezamenlijk met de medewerkers van de pilot korpsen het Soll-proces. Hiermee wordt een eerste aanzet gedaan voor het ontwerp van het nieuwe, uniforme proces.
- Gelijktijdig/aansluitend worden de bijbehorende IT-systemen ontworpen en ingericht
- Het nieuwe gestandaardiseerde proces en bijbehorende systeeminrichting worden getoetst door overige partners/belanghebbenden uit het veld. Door deze bredere toetsing wordt het draagvlak voor het nieuwe uniforme proces geborgd.

## **Fase 3: Implementatie**

- In deze fase worden het centrale proces en de systemen in de pilot korpsen en de divisie Bedrijfsvoering geïmplementeerd. Medewerkers worden getraind om met het nieuwe proces en systemen te werken.

## **Fase 4: Uitrol**

- Het bestaande proces en de bijbehorende IT-systemen worden bij de pilot korpsen afgebouwd.
- Medewerkers worden naar de divisie Bedrijfsvoering overgeheveld, herplaatst, of afgevoerd.
- Na invoering bij de pilot korpsen kunnen de processen van de overige korpsen gefaseerd worden overgebracht naar de divisie Bedrijfsvoering.

## **12.3 Houd rekening met lessons learned**

In ons onderzoek hebben wij ons rekenschap gegeven van de vele organisaties in de publieke sector die reeds ervaringen hebben opgedaan met het invoeren van shared services. Ook binnen de politieorganisatie is op een aantal plaatsen ervaring opgedaan. Hieronder presenteren wij een aantal in onze ogen belangrijke lessons learned.

- Breng processen onder heldere en eenduidige aansturing. Dit stelt je als organisatie in staat om maximaal in te zetten op standaardisatie en voorkomt suboptimalisatie;
- De mate van standaardisatie van de vraagstelling aan het shared services center (via een PDC) bepaalt mede de te realiseren kwaliteits- en efficiencyverbetering. Het is daarom van belang dat de afnemers in staat zijn hun vraagstelling te stroomlijnen en dat in de uitvoering niet wordt afgeweken van de standaarden;

- Betrach bij het standaardiseren van processen soberheid om de beoogde efficiencyverbetering te realiseren. Pas op voor een stapeling aan wensen bij het formuleren van dienstverleningsniveaus en voor het overvragen van de shared service organisatie. Maak bijvoorbeeld afspraken over trekkingsrechten;
- Breng je beste mensen onder in het shared services center; zowel bij de opzet als in de uitvoering; het komt maar al te vaak voor dat de beste mensen achtergehouden worden in de lijnorganisatie;
- Een shared service center vraagt van medewerkers andere competenties/kennis/houding om de beoogde voordelen te realiseren. Houd hiermee rekening in de transitie, anders wordt het shared services center met een extra opgave opgezadeld. Dit wordt in de publieke sector nog eens versterkt door de rechtspositie van personeel. Vroeg beginnen met 'strategische personeelsplanning' is raadzaam;
- Naast processen en mensen die ondergebracht worden in een shared services center, zijn ook de veranderingen voor de lijnorganisatie groot. Richt naast een projectorganisatie voor de vorming van het shared services center ook een projectorganisatie in voor het begeleiden van het veranderingstraject en ontvlechting van de lijnorganisatie;
- Zorg ervoor dat capaciteit ook daadwerkelijk verdwijnt bij de lijnorganisatie of overgaat naar het shared service center na concentratie van bedrijfsvoeringsmedewerkers; anders loop je het risico op een dubbelgeorganiseerde bedrijfsvoering;
- Kijk wat de staande organisatie eraan kan hebben en maak nadrukkelijk keuzes tussen lopende initiatieven.

## 13 Beantwoording onderzoeksvragen

In de voorgaande hoofdstukken zijn de hoofdbevindingen weergegeven en is per taakveld een antwoord gegeven op de onderzoeksvragen. In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen en de bijbehorende antwoorden samengevat.

### Onderzoeksvraag 1:

*Geef per taakgebied uit de PIOFACH-functies aan wat de voor- en nadelen zijn van het overhevelen van een taak naar een ander niveau dat waar het op georganiseerd is (regionaal, bovenregionaal of landelijk). Zet de voor- en nadelen uit in de tijd. Geef in ieder geval aan wat de consequenties zijn op het terrein van:*

- a. *Kwaliteit, zowel van bedrijfsvoering als van primaire processen;*
- b. *Efficiency;*
- c. *Effectiviteit.*

Op basis van ons onderzoek en de ervaring bij andere shared service organisaties adviseren wij om het merendeel van de PIOFACH-processen onder landelijke aansturing te brengen bij de divisie Bedrijfsvoering. Het betreft hier met name de uitvoerende, routinematige processen (de transactionele processen). Landelijke aansturing is voor het grootste deel van de processen noodzakelijk om via standaardisatie besparingen te realiseren en de voor de ondersteuning van het primaire proces benodigde kwaliteit te realiseren. De uitvoering van processen kan grotendeels geconcentreerd worden. Argumenten als gewenste nabijheid bij het primaire proces, gebiedsgebondenheid en transitiekosten kunnen overwegingen zijn om te kiezen voor gedeconcentreerde uitvoering van (een deel van de) processen (bovenregionaal of regionaal).

Wij kiezen bewust voor een landelijke organisatie en zien bovenregionale besturing niet als oplossingsrichting om besparingen te realiseren. Ervaring bij andere shared service organisaties leert dat deze vorm van aansturing leidt tot suboptimalisaties op macroniveau door het ontstaan van verschillende standaarden, systeeminrichtingen, niveaus van dienstverlening en klantoriëntaties; daarmee worden mogelijkheden voor kwaliteits- en efficiencyverbetering onvoldoende gerealiseerd.

Voor een beperkt deel van de processen adviseren wij regionale aansturing. Dit gezien het ontbreken van schaalvoordelen en/of de nauwe verwevenheid met het primaire proces waardoor nabijheid een vereiste is.

In deel 2 van deze rapportage geven wij een uitwerking per taakgebied inclusief de gevolgen voor de kwaliteit, efficiency en effectiviteit.

## Onderzoeksvraag 2

*Geef per taakgebied aan wat de impact is van de overheveling van een taak naar een ander niveau voor de politieorganisatie in brede zin. Houd daarbij in elk geval rekening met de volgende elementen:*

- a) *Financiële consequenties: geef aan welke investeringen/frictie- en transactiekosten het beleggen van een specifiek taakgebied op een ander niveau dan het regionale met zich meebrengt (incidenteel) en wat het rendement is (structureel). Zet dit uit in de tijd.*

In ons onderzoek hebben we niet alleen gekeken naar het effect van het overhevelen van taken naar een landelijk of bovenregionaal niveau, maar hebben we tevens onderzocht welke kwaliteitsverbetering effectiviteits- en efficiencyverbetering gerealiseerd worden. Daarbij hebben wij ons gebaseerd op de vergelijkingsgroep uit de benchmark, aangevuld met ervaringscijfers, de interviews, eerdere onderzoeken en de consultatieworkshops. Indicatief schatten wij de totale besparingsmogelijkheid op ongeveer EUR 259 miljoen structureel (ten opzichte van het kostenniveau 2008). Deze besparing wordt geleidelijk opgebouwd over een periode van 5 jaar, na de start van het implementatieproces en bereikt na 5 jaar zijn maximale hoogte. Om deze besparing te realiseren zullen de processen herontworpen moeten worden, met een betere IT ondersteuning, zal de hele IT infrastructuur moeten zijn geoptimaliseerd en zal de DCB moeten functioneren als shared service center.

Voor de hoogte van de IT-investeringen, die gedaan moeten worden om deze besparingen mogelijk te maken, sluiten wij aan bij de calculaties uit de ICT Strategie 2009-2014 aangevuld met specifieke investeringen voor de verschillende taakvelden. De andere grote kostenpost betreft de kosten die gepaard gaan met het heralloceren en afvloeien van medewerkers binnen de PIOFACH-taakvelden. Niet alle medewerkers zullen binnen de DCB of de korpsen een nieuwe functie kunnen krijgen en zullen dus moeten afvloeien. Om hoeveel medewerkers dit gaat wordt sterk beïnvloed door de huidige competenties en leeftijdsopbouw, de gewenste opbouw en het verloop van de komende jaren.

Voorlopig gaan wij er van uit dat de investeringen in IT, kosten van het herplaatsen van medewerkers, huisvesting en flankerend beleid niet hoger zullen zijn dan EUR 300 miljoen. Dit geeft aan dat de organisatie van een deel van de PIOFACH functies op landelijk niveau niet alleen uit hoofde van kwaliteit, efficiency en effectiviteit gewenst is, maar ook uit hoofde van financieel beheer een positieve uitkomst geeft. Om op zorgvuldige wijze en met voldoende onderbouwing uitspraken te doen over de hoogte van deze kosten zijn de business cases noodzakelijk. We adviseren derhalve zo snel mogelijk te starten met de business cases.

- b) Organisatorische consequenties; geef aan wat de complexiteit is van het overhevelen van een taak voor de politiekorpsen, hoeveel mensen het in de organisatie raakt, wat de personele gevolgen zijn en wat dit betekent voor het moment van implementatie.

Op basis van onze expertise en de workshops met de experts van de politie hebben we vastgesteld welke taken overgeheveld kunnen worden naar landelijk niveau. Dit vraagt om een zorgvuldige aanpak waarbij eerst de nieuwe processen worden ontworpen voor zover die binnen de divisie Bedrijfsvoering, de korpsen, en over beide heen moeten plaatsvinden, uitgaande van een nieuwe IT-ondersteuning. Vervolgens zal deze IT ondersteuning moeten zijn ingeregeld en de medewerkers getraind moeten worden in de nieuwe werkwijze. Het overbrengen van medewerkers en activiteiten naar de nieuwe divisie Bedrijfsvoering zal vervolgens gefaseerd moeten plaatsvinden zodat de kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening gegarandeerd blijft.

In principe worden alle medewerkers die werkzaam zijn binnen de onderzochte PIOFACH-taakvelden geraakt door deze hele operatie. Het gaat niet alleen om medewerkers die op een andere fysieke locatie hun werkzaamheden gaan verrichten, maar de werkzaamheden van de meeste medewerkers zullen worden beïnvloed door een verdergaande taakspecialisatie en automatisering. Dit zal invloed hebben hun functie en takenpakket. Een deel van de medewerkers zal werkzaam kunnen blijven binnen het eigen taakveld en het eigen korps een deel van de medewerkers zal overgeplaatst kunnen worden naar de divisie Bedrijfsvoering of teruggeplaatst kunnen worden binnen de executieve dienst. Een groot deel van de medewerkers zal in de komende jaren vertrekken via natuurlijk verloop. Voor een deel van de medewerkers bestaat de mogelijkheid dat zij een functie buiten de politie zullen moeten gaan zoeken.

Het moment van implementatie wordt bepaald door het afronden van de business cases, de formele tot oprichting en inrichting van de DCB, het ontwerpen van de nieuwe processen en het beschikbaar komen van de gewenste ITondersteuning.

- c) Gezags- en beheersmatige consequenties: geef aan wat de gevolgen zijn van overheveling van een taakgebied voor de regionale gezags- en beheersverantwoordelijkheden.

De overheveling van taken naar de divisie Bedrijfsvoering heeft geen gezags- en beheersmatige consequenties. De huidige wettelijke verantwoordelijkheden ten aanzien van gezag (korpsbeheerder) en beheer (regionaal college) wijzigen niet. Het regionaal college bepaalt jaarlijks door het vaststellen van de begroting van een korps de afname bij de divisie Bedrijfsvoering.

De korpsen blijven verantwoordelijk voor hun eigen data en kwaliteit van dienstverlening. Voor zover taken zijn ondergebracht in de divisie Bedrijfsvoering zal het diensten- en kostenniveau bewaakt moeten worden door middel van Dienstverleningsovereenkomsten. De taakuitvoering binnen de divisie Bedrijfsvoering valt onder de verantwoordelijkheid van directeur DCB, de taakuitvoering binnen de korpsen valt onder de verantwoordelijkheid van de betreffende korpschef.

Om tot standaardisatie te kunnen komen en de beoogde verbetering van kwaliteit, efficiency en effectiviteit te bereiken zullen de korpschefs aan hun integrale verantwoordelijk invulling moeten geven binnen kaders en richtlijnen die door de DCB worden opgesteld. In het door ons voorgestelde besturingsmodel kunnen de korpschefs via de RKC invloed uitoefenen op deze kaders en richtlijnen.

### **Onderzoeksvraag 3**

*Geef aan wat de meest kansrijke projecten zijn om verder in businesscases uitgewerkt te worden. Betrek hierbij in ieder geval de criteria draagvlak en complexiteit (implementatierisico's). Onder projecten verstaan we in dit geval de taakgebieden die in aanmerking komen om tot business case te worden uitgewerkt.*

Wij zijn van mening dat binnen alle taakvelden business cases opgesteld moeten worden om een nadere onderbouwing te krijgen van de mogelijkheden en besparingen. Wij stellen voor te beginnen met de business cases voor F, P, IT en Inkoop. Bij deze taakvelden zijn de grootste besparingen te realiseren. Tijdens ons onderzoek is naar voren gekomen dat dit ook de taakvelden zijn waarvan de meeste actoren vinden dat ze als eerste moeten worden opgepakt gegeven de potentie.