

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2010

Nr. 86

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 februari 2010

Tijdens het Wetgevingsoverleg met de Vaste Commissie voor Justitie (kamerstuk 31 924-VI, nr. 9) inzake het departementaal jaarverslag 2008, dat plaats vond op 15 juni 2009, zegde ik u toe uw Kamer een overzicht te zenden met daarin de informatie van de totale personeelskosten, inclusief en exclusief het aandeel van de inhuur externen. Ook zegde ik toe inzicht te geven in hoe het totaal aan personeelskosten zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Hierbij kom ik deze toezegging na.

Verder wil ik nog twee bijkomende onderwerpen aan de orde stellen, te weten:

1. Inzet van bewakings- en beveiligingsdiensten door de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI);
2. Nieuw sturingsinstrument op de uitgaven van externen (norm van 13%).

In voorliggende brief verstrek ik u een overzicht van de uitgaven aan externen en de personele uitgaven, gevolgd door een toelichting (paragraaf 1 en 2). In paragraaf 3 ga ik in op de inzet van de Bewakings- en beveiligingsdiensten. In paragraaf 4 komt het nieuwe sturingsinstrument aan de orde.

Bedragen x € 1 000

	2007	2008
Personele uitgaven	1 684 845	1 726 181
Externe inhuur	259 962	319 445
Totaal (personele uitgaven plus uitgaven aan inhuur van externen)	1 944 807	2 045 626
Percentage ¹	13,37%	15,62%

¹ Deze cijfers zijn exclusief de Raad voor de rechtspraak. Dit vanwege de bijzondere positie die de Raad voor de rechtspraak inneemt.

In bovenstaande tabel wordt het totaal van de uitgaven aan externen afgezet tegen **de som** van de personele uitgaven opgeteld bij het totaal van de uitgaven aan externen (met andere woorden de uitgaven aan externen maken hier ook deel uit van de noemer). Dit zoals voorgescreven in de Rijksbegrotingsvoorschriften voor 2010.

Analyse

In bovenstaande tabel is een stijging waarneembaar als het gaat om de uitgaven voor inhuur van externen. In deze paragraaf vindt u een nadere analyse van deze cijfers. Hiervoor is het noodzakelijk te kijken naar de omvang van de personele uitgaven maar ook naar de omvang van de uitgaven voor de inhuur van externen.

1 De omvang van de personele uitgaven

In het Coalitieakkoord van het Kabinet Balkenende IV is vastgelegd dat de rijksdienst flexibeler, effectiever en efficiënter moet worden. Dit betekende ook voor Justitie een taakstelling.

In bovenstaande tabel wordt inzichtelijk dat de personele uitgaven van Justitie vrijwel in omvang gelijk zijn gebleven. Het is van belang om op te merken dat hetzelfde geldt voor de personele omvang van Justitie.

Het ministerie van Justitie omvat in totaal in het jaar 2007 een kleine 33 000 fulltime-equivalenten (fte's). In dat totaal is de bezetting van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA), de Raden voor de Rechtsbijstand en het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) niet meegeteld. Ook is het aantal fte's dat werkzaam is bij de Raad voor de rechtspraak (afgerond 7 100 fte) buiten beschouwing gelaten.

Over het jaar 2008 was de bezetting ook een kleine 33 000 fte's. Daarbij moet worden opgemerkt dat Justitie wel degelijk heeft ingezet op het inkrimpen van het personeelsbestand. Echter, het vrijwel gelijk blijven van de omvang kan worden verklaard door de toegestane groei voor diverse dossiers bij onder meer de Raad voor de Kinderbescherming, de Justitiële Informatiedienst en het Centraal Justitieel Incasso Bureau. Gezamenlijk leiden deze tot een groei van de formatie met enkele honderden formatieplaatsen. Een andere reden voor het vrijwel gelijk blijven van de omvang is dat de taakstelling bij Justitie vooral in de jaren 2010 en 2011 neerslaat. Uw Kamer is over deze toezeggingen reeds geïnformeerd door middel van de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) van 25 mei 2009 (TK 31 490, nr. 22) met de daarbij behorende «Derde Voortgangsrapportage Programma Vernieuwing Rijksdienst».

Concluderend kan worden gesteld dat de stijging van de personele uitgaven (een toename van € 42 miljoen, oftewel 2,5%) vrijwel geheel is te verklaren door de stijging in de loonkosten (voortkomend uit de Collectieve Arbeidsovereenkomst 2007–2010).

2 De omvang van de uitgaven aan de inhuur van externen

Het bedrag dat is besteed aan de inhuur van externen binnen Justitie (opnieuw exclusief de Raad voor de rechtspraak) is gestegen van € 260 miljoen naar € 319,4 miljoen. Dat is een stijging van € 59,4 miljoen oftewel 22,8%.

De hogere uitgaven voor de inhuur van externen zijn niet veroorzaakt door een daling van de formatie als gevolg van de taakstelling. De personele uitgaven zijn alleen door prijseffecten beïnvloed, waarbij het aantal fte's dezelfde omvang heeft gehouden. Met andere woorden: de externen zijn niet ingehuurd om op diverse plaatsen een lagere formatie op te vangen.

Nadere analyse van de uitgaven aan de inhuur van externen maakt inzichtelijk dat vooral uitzendkrachten worden ingehuurd. Vooral bij de grote taakorganisaties (Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)) waren in 2008 veel extra uitzendkrachten nodig om pieksituaties op te vangen in het primair proces.

Gezien het incidentele karakter is werving van nieuw personeel daarvoor niet aan de orde, mede gezien de uitvoering van de taakstelling. Door tijdelijke medewerkers in te zetten in situaties van pieken in het primair proces en ook in situaties van ziekteverzuim wordt onderbezetting of stijging van doorlooptijden tegengegaan. Kortom het gaat hier dan met name om het creëren van een flexibele schil.

3 De inzet van «bewakings- en beveiligingsdiensten»

Door de DJI worden kosten gemaakt voor «Bewakings- en beveiligingsdiensten». Gezien de voortdurende groei en krimp van een dienst als DJI is flexibiliteit ten behoeve van de personeelsomvang noodzakelijk. Om deze reden wordt gebruik gemaakt van een beperkt aantal leveranciers voor de inhuur van personeel. Mijns inziens betreft het hier geen externe inhuur, maar facilitaire dienstverlening. Door gebruik te maken van de inzet van ingehuurd beveiligingspersoneel en te werken met een flexibele schil van personeel kan worden ingespeeld op fluctuaties in het aanbod. Immers, in tijden van groei en krimp is er op deze manier meer flexibiliteit dan het geval was geweest als er alleen met rijksambtenaren gewerkt was. Over de jaren 2007 en 2008 werd er voor respectievelijk € 75 miljoen en € 58 miljoen ingekocht aan «bewakings- en beveiligingsdiensten». Ik wil uw Kamer er op wijzen dat de kosten voor het inzetten van deze bewakers en beveiligers in het totaal aan uitgaven aan externen steeds buiten beschouwing zijn gelaten en dat ik dat op grond van bovenstaande argumentatie ook zal blijven doen.

4 Het sturingsinstrument van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Het kabinet heeft in 2009 besloten om een sturingsinstrument voor de externe inhuur in te voeren. Dat betekent dat het aandeel van externe inhuur niet groter mag zijn dan 13% van de totale personele kosten. Door te kiezen voor deze norm is het maximumbedrag van de nulmeting uit 2007 losgelaten. De idee daarachter is dat er met dit sturingsinstrument een relatie wordt gelegd tussen de omvang van het ambtelijke apparaat en de omvang van de externe inhuur. Daarmee wordt het zogenaamde waterbed-effect (minder ambtenaren, door meer externen) – in het geval zich dat voor zou doen – inzichtelijk gemaakt.

In het jaar 2008 kende Justitie een hoger percentage aan inhuur van externen dan de door het kabinet gestelde norm van 13%. Voor departementen die in 2008 niet konden voldoen aan de 13%-norm heeft het kabinet een richtlijn gesteld om binnen drie jaar (met een proportionele afbouw) alsnog aan deze norm te zitten. Hoewel Justitie in het jaar 2008 boven de 13%-norm zat wordt er hard gestuurd op beteugeling van de uitgaven aan de inhuur van externen. Het jaar 2009 toont dan ook een verbetering van dit percentage aan. Deze cijfers zijn echter nog niet definitief vastgesteld. In plaats van gebruik te maken van het uitzonderingsregime (zoals beschreven in de Rijksbegrotingsvoorschriften voor 2009–2011) zal Justitie zich inspannen om reeds voor het jaar 2010 aan de gestelde norm van 13% te voldoen.

5 Afsluitend

Het beperken van de inhuur van externen heeft bij Justitie voortdurend de aandacht. Echter, het inhuren van externen is niet per definitie een slechte zaak. Het uitgangspunt bij de inhuur van externen is doelmatigheid en effectiviteit.

Met deze brief meen ik te hebben voldaan aan mijn toezegging uw Kamer een overzicht te zenden met daarin de informatie van de totale personeelskosten, inclusief en exclusief het aandeel van de inhuur externen, zoals gedaan tijdens het debat met uw Kamer d.d. 15 juni 2009 inzake het Departementaal Jaarverslag 2008.

Ten aanzien van de inzet van de «bewakings- en beveiligingsdiensten» heb ik u erop gewezen dat deze kosten in het totaal aan uitgaven aan externen tot nu toe buiten beschouwing zijn (en worden) gelaten. Ten slotte heb ik u geïnformeerd over de toepassing van de 13%-norm voor het aandeel uitgaven aan externen. Voor het jaar 2010 zal ik me wederom inspannen de uitgaven aan externen binnen de gestelde norm te houden.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin