

Vergaderjaar 2011–2012

29 628

Politie

Nr. 323

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2012

Hierbij bied ik u het rapport van de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ) aan met de titel «Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2011»¹. Hierin beschrijft de IVenJ haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen met betrekking tot het onderwijs van de Politieacademie. In deze brief geef ik de kabinetsreactie op het rapport weer. Eveneens bied ik u hierbij, conform eerdere toezegging, het rapport «De opbrengsten van het politieonderwijs voor de beroepspraktijk» (ook aangeduid als *de Summatieve evaluatie*) van de Politieonderwijsraad aan¹.

De kern van de Summatieve evaluatie is het achterhalen van de effecten van het nieuwe Politieonderwijs PO2002 op het functioneren van nieuw opgeleide politiefunctionarissen. Ik heb mijn reactie op dit rapport aan de Politieonderwijsraad middels brief kenbaar gemaakt (bijlage: reactie Summatieve evaluatie PO2002)¹. Korthedshalve verwijs ik u hiernaar.

1. De Aanbiedingsbrief «Staat van het Nederlandse Politieonderwijs 2011» en «de Summatieve evaluatie PO2002»

Eens in de vier jaar brengt de IVenJ «De Staat van het Nederlandse Politieonderwijs» uit. Met als doel inzicht te bieden in, en een oordeel te geven over, de kwaliteit en de ontwikkelingen binnen het politieonderwijs. In het kader van dit onderzoek heeft de IVenJ getoetst of het onderwijs aan de criteria² voldoet. Hierbij is het initiële mbo onderwijs en het postinitiële onderwijs op verschillende kwaliteitsaspecten onderzocht waaronder het onderwijsprogramma, het leerproces, het rendement, de aansluiting op de politiepraktijk en de samenwerking met de politiekorpsen. Het rapport beschrijft de belangrijkste resultaten met betrekking tot de initiële mbo-opleidingen (niveau 2, 3 en 4) en het postinitiële onderwijs.

In het rapport worden de onderzoeksresultaten beschreven en vergeleken met de Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2007³. Daarnaast bevat het rapport de resultaten van het herhaalonderzoek «Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?».

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Deze criteria zijn vastgelegd in het Toezicht-kader kwaliteitsonderzoeken politieonderwijs.

³ De Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2007, politieonderwijs: fundament voor professionaliteit, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, april 2007.

De IVenJ baseert zich volgens het toezichtskader voor een kwaliteitsoordeel over het hogere politieonderwijs (niveau 5 en 6) op de periodieke visitatierapporten van de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO). De IVenJ houdt daarmee indirect toezicht op het hogere politieonderwijs; vandaar dat hierover niet gerapporteerd wordt in dit rapport. Alle daarvoor in aanmerking komende hogere politieopleidingen zijn de laatste jaren positief door de NVAO ge(her)accrediteerd. Daarmee is diplomagelijkwaardigheid voor deze niveaus door de NVAO erkend.

Met de Politieacademie is afgesproken dat zij de knelpunten zoals beschreven in het rapport van de inspectie en in deze brief samengevat, in samenwerking met de korpsen en de kwartiermaker nationale politie, voortvarend oppakt. Zodat de IVenJ de volgende keer concludeert dat op de staat van het Nederlandse politieonderwijs verdere vooruitgang is geboekt. Ik vind dat de ambitie van de Politieacademie hoog moet zijn op de, door de Inspectie, aangegeven verbeteringen.

2. Ontwikkelingen in het politieonderwijs

Alvorens in te gaan op de Staat van het onderwijs wil ik enkele ontwikkelingen bij de Politieacademie schetsen. Deze ontwikkelingen dragen bij aan het verbeteren van het onderwijs.

De inhoud van het politieonderwijs is gebaseerd op door mij vastgestelde beroepsprofielen. In 2011 heb ik de beroepsprofielen laten herijken en opnieuw vastgesteld op basis van de adviezen van de Politieonderwijsraad. De Politieacademie is de kwalificatiestructuur, het curriculum van de initiële opleidingen (2 t/m 6) en de opleidingsprofielen aan het actualiseren. Ook is er versterkte aandacht voor coachingstrajecten. Verder is recentelijk een nieuwe inzetsystematiek voor examinatoren en gastdocenten geïntroduceerd en aansluitend op de Summatieve evaluatie zijn er kennistoetsen en een bindend studieadvies ingevoerd. Ook veranderingen in de opleidingsopbouw en opleidingsduur kenmerken de afgelopen tijd. Deze wijzigingen sluiten goed aan op behoeften van de studenten en korpsen maar vergen ook veel van de Politieacademie om dit alles te realiseren.

De Politieacademie zal in de nieuwe kwalificatiestructuur de kwaliteit van het onderwijs moeten waarborgen en volwaardige leergangen op elk niveau moeten blijven aanbieden. De Politieacademie zal het onderwijs meer modulair en flexibel aan gaan bieden. Dit mag overigens niet ten koste gaan van het aanbieden van de volwaardige leergangen. Onverkort is de randvoorwaarde dat opleidingen gelijkwaardig moeten zijn aan die in het regulier onderwijs, zodat maatschappelijke erkenning van de diploma's geborgd blijft.

3. Samenvattende bevindingen en conclusies IVenJ

De eindconclusie van de IVenJ is dat de kwaliteit van het initiële en het postinitiële onderwijs alles bijeengenomen voldoende is. Dit totaaloordeel is tot stand gekomen op basis van de scores op de afzonderlijke kwaliteitsaspecten. De scores op afzonderlijke kwaliteitsaspecten geven een gemêleerd beeld van punten die op orde zijn en punten die nog verbetering behoeven. Ik verwijs naar de conclusies van het Inspectierapport (p. 8)

De Inspectie constateerde dat de selectie voor en voorlichting over zowel het initiële als het postinitiële onderwijs voldoen aan de normen. De studenten studeren in een veilige omgeving en er is sprake van respectvolle omgang. De studenten zijn tevreden over de docenten en de wijze

van begeleiding. Docenten en begeleiders hebben voldoende didactische vaardigheden en kennis. Ook hebben de studenten voldoende goede faciliteiten, zoals onder andere ICT.

De Inspectie constateert verder dat de Politieacademie aan de slag is gegaan met het aanpakken van een aantal hardnekkige verbeterpunten. Ik noem een aantal voorbeelden:

- De Politieacademie heeft invulling gegeven aan mijn opdracht om – conform het Regeerakkoord – opleidingen te verkorten waar dat mogelijk is met behoud van kwaliteit. De initiële opleidingen niveau 3 en 4 zijn verkort.
De Politieacademie geeft aan dat door deze verkorting studenten wekelijks meer tijd aan hun opleiding moeten besteden. De Inspectie heeft, gelet op de recente invoeringsdatum van deze verkorting, nog niet vast kunnen stellen of de effecten hiervan zijn dat de tijdsbesteding van aspiranten is verbeterd.
Het verkorten van opleidingen zien we overigens ook in het regulier onderwijs terug en is dus onderdeel van een bredere trend.
- De Politieacademie werkt aan de versterking van de samenwerking met het reguliere onderwijs. De politieacademie doet dit door co-creatie, zoals uitwisseling van docenten en doorlopende leerlijnen, in plaats van de oorspronkelijk bedoelde co-educatie. Ik vermeld hierbij het VESPRO traject waarbij doorlopende leerlijnen zijn gecreëerd vanuit het reguliere mbo-opleiding Handhaver Toezicht en Veiligheid (HTV) naar het politieonderwijs (niveau 3 en 4).
- Een punt waar de Politieacademie veel aandacht aan heeft geschonken is de betere borging van kennis, onder andere door middel van de kennistoetsen. De effecten van de invoering van kennistoetsen zijn nog niet gemeten vanwege de recente ingangsdatum van deze maatregel.
- Ook vrijblijvendheid in het onderwijs is sterk teruggebracht. Zo maken studenten meer leeropdrachten dan voorheen en ook zijn deze opdrachten verplicht gesteld. Wel moet de Politieacademie zodanige maatregelen treffen dat deze leeropdrachten ook allemaal volgens dezelfde eenduidige criteria beoordeeld worden om borging van kennis werkelijk te kunnen garanderen.

Er zijn onderwerpen die meer urgentie moeten krijgen, mede omdat de IVenJ hier al in eerdere rapportages op gewezen heeft, en die tot nog toe niet of niet volledig geïmplementeerd zijn. Het gaat hierbij om:

- De invoering van een onderwijsovereenkomst. Het ontbreken van en het werken volgens een ondertekende onderwijsovereenkomst is een slechte zaak. Het betreft hier immers een wettelijke verplichting. In mijn brief van 6 juli 2011 over het Inspectie rapport met de titel «Rapport locatie Rotterdam» (Tweede kamer, 29 628, nr. 265) heb ik hier al op gewezen en heb ik het College van Bestuur van de PA en het KBB verzocht om op korte termijn actie te ondernemen. In december 2011 heeft het Kbb aangegeven met de overeenkomst in te stemmen, maar tot op heden is de overeenkomst nog niet door de Politieacademie en alle korpsbeheerders afzonderlijk ondertekend¹.
- Het Student volgsysteem kan inzicht verschaffen in de studievoortgang, oorzaken van studie-uitval en rendementscijfers en is daardoor een instrument voor betere begeleiding. De Politieacademie is begonnen met de implementatie van dit systeem, maar het is nog niet volledig operationeel.
- Begeleiding van studenten in de praktijkdelen van het postinitiële onderwijs en de borging van begeleiding in het initieel onderwijs. Dit is een onderwerp waar ook de Politieonderwijsraad in eerdere adviezen, zoals de Summatieve evaluatie, aandacht voor heeft gevraagd.

¹ Momenteel hebben 17 van 26 korpsen de onderwijsovereenkomst getekend.

Daarnaast heeft de Inspectie de bevindingen weergegeven van de effecten van de maatregelen naar aanleiding van het inspectieonderzoek «Politie-onderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?» uit 2010 en van het herhaalonderzoek in 2011. De Inspectie concludeert dat de examens nu valide zijn. De voor de opleidingen, van het initieel mbo-onderwijs, vastgestelde examens zijn dekkend en de dekkendheid van de competenties bij de onderzochte proeven van bekwaamheid en cruciale leeropdrachten zijn nu wel in orde. De Politieacademie moet de verbeterpunten uit het Herhaalonderzoek, de tijd die studenten aan hun opleiding besteden en de eenduidige beoordeling van leeropdrachten, wel snel oppakken.

4. Beleidsreactie

Om verschillende redenen heb ik de behoefte om in een bredere context op het rapport van IvenJ te reageren. Zo zijn er recentelijk Kamervragen¹ gesteld rond het thema van de examinatoren, waar ik u op heb geantwoord. Verder hebben de vakorganisaties in gesprekken over de ontwikkelingen bij de Politieacademie in het afgelopen jaar ook enkele zorgen geuit (bijvoorbeeld over de implementatie van de juridische kennistoetsen). Ik zie dit als signalen dat er veel waarde wordt gehecht aan een goede onderwijskwaliteit in al zijn facetten en met name ook in de daadwerkelijke uitvoering daarvan. Dat belang wil ik graag bevestigen, want uiteindelijk bevordert goed onderwijs de kwaliteit van het werk van de politiemans/vrouw op straat en dat is waar het om gaat.

De belangrijkste verbeterpunten uit het rapport van de IvenJ betreffen de borging van verschillende onderwijsprocessen en het verhogen van onderwijsrendement alsmede de sturing op de implementatie van vernieuwingen in de onderwijspraktijk. Onder § 2 heb ik de huidige ontwikkelingen in het politieonderwijs geschetst. Deze ontwikkelingen zijn alleen goed te realiseren als de borging van de onderwijsprocessen goed geregeld is en daar strak op wordt gestuurd. Een pro-actieve werkwijze is daarbij essentieel. Ontwikkelingen moeten vooraf goed doordacht zijn op hun uitwerking in de praktijk. De bijbehorende processen moeten ook van tevoren geborgd zijn en waar nodig afgestemd en goed gecommuniceerd met de partners waarmee de Politieacademie samen het onderwijs verzorgt, met name de korpsen.

Uiteraard verwacht ik van de Politieacademie dat ze maximaal investeert in het verzorgen van goed onderwijs. Tegelijkertijd moet worden beseft dat de Politieacademie in de praktijk afhankelijk is van een aantal externe partners en van externe ontwikkelingen die de Politieacademie met onvoorziene situaties kan belasten. Deze afhankelijkheid kan de onderwijsprocessen en zelfs de kwaliteit van het onderwijs beïnvloeden. In feite vereist deze afhankelijkheid een nog meer doordachte uitvoering van de onderwijsprocessen hoe lastig dat soms ook kan zijn. Op deze beide punten ga ik hieronder nog nader in.

Primaire bedrijfsprocessen en onderwijs

Goede uitvoering en borging van bedrijfsprocessen zijn een randvoorwaarde voor de kwaliteit van het onderwijs. Ik zal twee praktijkvoorbeelden van geven van risico's die ontstaan als de bedrijfsprocessen niet goed verlopen. Ruimschootse aandacht voor de relatie tussen bedrijfsprocessen en onderwijs zal bovendien ten goede komen aan een positieve beeldvorming van het politie onderwijs.

1. Er is het (tijdelijke)examinatorentekort dat ontstaan is door de nieuwe inzetsystematiek. Het principiële uitgangspunt van de PA is dat examinatoren en gastdocenten vanuit hun hoofdtaak als politiefunctionaris bij het korps een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de politie.

¹ Vragen van het lid Kooiman (Aanhangsel Handelingen II 2011/12, nr. 1879) en van de leden Marcouch en Kuiken (Aanhangsel Handelingen II 2011/12, nr. 1878).

Dit standpunt deel ik. Het moet niet zo zijn dat men deze taak als een bijbaan ziet. In mijn beantwoording van uw vragen heb ik aangegeven hoe en onder welke voorwaarden de achterstanden in de examens moeten worden opgelost. Een van die voorwaarden is dat aspiranten niet verlaat afstuderen, want dat is het belangrijkste risico als dit proces niet goed verloopt.

2. Een ander voorbeeld van de relatie tussen onderwijs en bedrijfsprocessen zijn de gevolgen van de piekinstroom van aspiranten eind 2011. Een positief punt zoals het behalen van de verhoogde instroom in 2011 heeft forse logistieke consequenties gehad op het gebied van huisvesting en het regelen van extra docenten. Dit kan leiden tot problemen bij het realiseren van het onderwijs.

Externe factoren

Zoals aangegeven is het realiseren van het onderwijs in hoge mate afhankelijk van externe factoren en partners. Het ingewikkelde bestel waarin de Politieacademie zich beweegt heeft zowel invloed op bedrijfsaspecten (o.a. planning en personeel) als op onderwijs (o.a. begeleiding in de praktijkdelen van de opleidingen).

Zoals ik in de Nota van Wijziging Politiewet heb aangegeven ben ik voornemens om de Politieacademie bij wetswijziging beheersmatig onder te brengen in het nationale politiebestedel. De Politieacademie blijft daarbij een zelfstandige rechtspersoon omwille van de onafhankelijke kwaliteit van het politieonderwijs (o.a. civiele diploma-erkenning en accreditatie van opleidingen) alsook omwille van de onafhankelijke kennis- en onderzoeksfunctie. De ondersteunende taak die de Politieacademie nu heeft op het gebied van werving en selectie zal dan volledig worden overgeheveld naar de Nationale politie. Als de Nationale politie is ingesteld dan heeft de Politieacademie nog met één politiepartner te maken in plaats van met 26 afzonderlijke. Hierdoor is een eenduidiger behoeftestelling mogelijk, waarop het aanbod van de Politieacademie optimaal kan worden afgestemd. Het vereenvoudigt de samenwerking tussen Politieacademie en (Nationale) politie ten behoeve van het onderwijs en onderzoek. De Nationale Politie biedt onder meer perspectief voor de verbetering van het werken in het Korps / werkend leren, één van de knelpunten die de IVenJ constateert. Ik neem dan ook de IVenJ aanbeveling over om bij oprichting van de Nationale politie de toekomstige Korpsleiding te vragen aan te geven hoe hij invulling zal geven aan zijn medeverantwoordelijkheid als opleider.

Ik verwacht van de Politieacademie dan ook dat zij deze kansen benut ten gunste van de effectiviteit en de efficiëntie. In het najaar van 2012 zal er een INK-visitatie plaatsvinden op de Politieacademie, die de kwaliteit van de organisatie zal onderzoeken. Het is een goede zaak als de Politieacademie voor die tijd al een duidelijk plan heeft over hoe de knelpunten, die de IVenJ heeft beschreven, op te pakken. Het visitatierapport kan een mooie verdieping zijn op dit plan van aanpak. Ook adviseer ik de visitatiecommissie om extra aandacht te geven aan de knelpunten die uit het VenJ rapport naar voren komen zoals sturing en borging.

5. Voorgenomen maatregelen en vervolgprocedure

De Inspectie constateert dat de Politieacademie werk maakt van het aanpakken van een aantal aangedragen hardnekkige verbeterpunten. Geconstateerde onvolkomenheden als de voortgang rond de onderwijs-overeenkomst met de korpsbeheerders, de ontwikkeling van het studentenvolgsysteem, de tijdsbesteding van studenten en de begeleiding van de studenten in het korps zijn de afgelopen jaren vaker door de Inspectie onder de aandacht gebracht. Ik stel vast dat deze bevindingen van de

Inspectie alsmede enkele van mijn verzoeken daaromtrent onvoldoende tot vooruitgang terzake hebben geleid. Het Kbb (en bij oprichting van de Nationale politie de korpsleiding) is, samen met de Politieacademie, verantwoordelijk voor de inrichting van het duale politieonderwijs van de student in de periode werkend leren. Ik heb het College van Bestuur en de Raad van Toezicht van de Politieacademie hierover gesproken. In dit gesprek hebben zij aangegeven zich bewust te zijn van de noodzaak van een voortvarende aanpak. Afgesproken is dat zij mij voor 1 september 2012 het verbeterplan aanreiken. Het verbeterplan moet wat betreft de praktijkonderdelen (zoals begeleiding van studenten) afgestemd zijn met het Korpsbeheerdersberaad.

Verder verwacht ik van de Politieacademie dat deze de conclusies van de inspectie, zoals beschreven in de «Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2011» en het «Herhaalonderzoek», overneemt én met de door mij benoemde verbeterpunten snel en krachtdadig oppakt. Om deze reden zie ik graag een verbeterplan van de Politieacademie tegemoet. In dit plan moeten voor alle verbeterpunten, uit het rapport en uit deze brief, concrete maatregelen aangegeven worden. Deze maatregelen moeten duidelijk maken op welke wijze en wanneer de verbeterpunten opgepakt en opgelost zullen worden, waarbij ik er vanuit ga dat eind 2013 alle verbeterpunten zijn gerealiseerd. Ik zal vanuit mijn positie toezien op het bewaken van de voortgang van de maatregelen.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten