



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Politieacademie
Aan de directeur de heer Miltenburg en mevrouw Van Kammen
Postbus 834
7301 BB Apeldoorn

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectie-jenv.nl

Projectnaam

Politieonderwijsverslag 2021

Ons kenmerk

Kopie aan

DGPenV

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 16 juni 2022
Onderwerp Politieonderwijsverslag 2021

Geachte heer Miltenburg, geachte mevrouw Van Kammen,

Voor u ligt het Politieonderwijsverslag 2021. Dit heeft de vorm van een brief. Gekozen is voor een meer compacte vorm van rapporteren waarin de belangrijkste bevindingen en conclusies van het toezicht uit de afgelopen jaren zijn opgenomen.¹

De Inspectie concludeert dat de Politieacademie op de goede weg is. Zo heeft de Politieacademie een stevige basis gelegd voor een functionerend kwaliteitssysteem. Ook heeft zij in samenwerking met het korps de randvoorwaarden geformuleerd voor het proces van behoeftestelling. In een aantal pilots is dit proces verder uitgewerkt en effectief gebleken. Ondertussen is een nieuwe opleiding tot basispolitiedewerker ontwikkeld. De eerste lichting studenten is vorig jaar begonnen. Studenten en docenten in deze opleiding worden nauwgezet gemonitord en ervaren ontwikkel- en knelpunten worden benoemd en geadresseerd.²

Deze ontwikkelingen betekenen de opmaat naar een ander, meer regulier toezicht. De Inspectie Justitie en Veiligheid (Verder: Inspectie) sluit daarmee aan bij haar kernwaarden uit het Toezichtkader Politieonderwijs, die van proportioneel toezicht en gerechtvaardigd vertrouwen.³ In de praktijk zal dat betekenen dat de Inspectie ontwikkelingen via periodieke gesprekken met haar contactpersonen volgt. Dit gebeurt zowel proactief als reactief. Daarbij zal de Inspectie ook om onderbouwing vragen. Zodra signalen daartoe aanleiding geven, kan en zal de Inspectie haar toezicht weer intensiveren.

¹ Deze brief richt zich op de toezichtsactiviteiten sinds het vorige Politieonderwijsverslag. Dit kwam uit in 2016 en gaf een schets van de toenmalige ontwikkelingen uit de afgelopen vier jaar, dus sinds 2011.

² Door zowel de Politieacademie, het korps en het Directoraat Generaal Politie en Veiligheidsregio's (DGPV).

³ Toezichtkader Politieonderwijs, p. 9.

Ter onderbouwing van bovenstaande beschrijft de Inspectie hieronder bevindingen en uitkomsten uit onderzoeken die zij afgelopen jaren heeft gedaan. Extra aandacht gaat uit naar het onderzoek naar Kwaliteitszorg en Examinering omdat daarover geen afzonderlijke rapportage is opgesteld.

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Datum
16 juni 2022

Ons kenmerk

Onderzoek Kwaliteitszorg en Examinering

Aanleiding en opzet

De Inspectie ziet een werkend kwaliteitszorgsysteem als voorwaarde voor een goede uitvoering van het politieonderwijs. Het gaat om structurele, samenhangende activiteiten om de kwaliteit van het onderwijs te beoordelen en om daarna benodigde verbeteringen navolgbaar in te voeren. Een examen dient om vast te stellen of een student voldoende kennis en kunde heeft opgedaan. De Politieacademie moet zorgen dat het proces van examinering zorgvuldig, objectief en valide plaats vindt. Resultaten moeten juist geregistreerd worden om een gefundeerde afgifte van diploma's mogelijk te maken.⁴

In 2020 heeft de Inspectie onderzoek gedaan naar het kwaliteitszorgsysteem van en de examinering door de Politieacademie.⁵ Aanleiding was dat de Inspectie, op basis van de informatie uit eerdere Jaarbeelden⁶, concludeerde dat er op beide aspecten sprake was van een hardnekkige problematiek. Door gericht onderzoek te doen met een Politieacademie-brede insteek wilde de Inspectie bijdragen aan het verminderen van deze problematiek en daarmee de kwaliteit van het politieonderwijs verbeteren.

Het onderzoek besloeg de periode juli tot en met december 2020. Voor dit onderzoek heeft de Inspectie documenten opgevraagd en gesprekken gevoerd met verschillende leidinggevende niveaus, docenten, ondersteunende afdelingen en betrokken commissies. Begin 2022 heeft de Inspectie een aanvullende documentenuitvraag gedaan om een zo actueel mogelijk beeld te schetsen.

Kwaliteitszorgsysteem

Uit het onderzoek bleek dat de Politieacademie beschikte over een beschrijving van (de werking van) een kwaliteitszorgsysteem conform de PDCA-cyclus⁷. Zowel in de beschrijving als in de praktijk lag de focus sterk op de PLAN-fase. De andere fasen waren summier beschreven en kwamen in de praktijk niet goed van de grond. Zo werd de implementatie van plannen (DO-fase) bemoeilijkt omdat deze weinig concreet waren. Een uitgewerkte planning met doelen, (tussen) resultaten en taakverdeling ontbrak veelal. Verder had Politieacademie beperkt zicht op de (voortgang in de) uitvoering van plannen (CHECK-fase). Actuele sturingsinformatie was gering beschikbaar en informatie uit evaluaties en klachtenprocedures werd weinig gebruikt. Omdat beperkt zicht bestond op de uitvoering, was benodigde (bij)sturing (ACT-fase) ook niet goed mogelijk. In interviews werd bovendien aangegeven dat elkaar aanspreken op behaalde resultaten binnen de Politieacademie nog niet gangbaar was.

Al tijdens de uitvoering van het onderzoek gaf de Politieacademie aan nadrukkelijk aandacht te gaan besteden aan verdere inbedding van de vaak

⁴ Plan van Aanpak Kwaliteitszorg en examinering politieonderwijs, juli 2020.

⁵ Plan van Aanpak Kwaliteitszorg en examinering politieonderwijs, juli 2020.

⁶ Jaarbeelden Politieonderwijs 2017, 2018 en 2019.

⁷ Plan-do-check-act (Deming-circle).

recent vastgestelde plannen. De implementatie daarvan, met als doel een systematische kwaliteitszorg te bewerkstelligen, is een continu proces, zo stelde de Politieacademie. De Inspectie erkende dit maar meende dat het tempo achterbleef bij de noodzakelijke veranderingen.

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Datum
16 juni 2022

Ons kenmerk

Na de onderzoeksperiode heeft de Politieacademie forse investeringen in de kwaliteitszorg gedaan. Dat bleek uit de reguliere contacten die de Inspectie sindsdien met de Politieacademie heeft gehad maar ook uit ontvangen aanvullende informatie. Deze informatie liet bijvoorbeeld zien dat de Politieacademie de capaciteit van haar kwaliteitsafdeling sterk had uitgebreid. Ook waren er bedrijfsvoeringspecialisten aangesteld om leidinggevend te ondersteunen en van de benodigde sturingsinformatie te voorzien. Met de ontwikkeling van dashboards is meer actuele sturingsinformatie beschikbaar gekomen. Tot slot wordt sindsdien gericht gestuurd op het uitvoeren van evaluaties en worden de uitkomsten hieruit vertaald naar concrete verbeteracties.

Examinering

Als specifiek onderdeel binnen de kwaliteitszorg keek de Inspectie in het onderzoek naar de kwaliteit van de examinering en daarmee naar de kwaliteit van examens, examinatoren en examencommissies.

Uit het onderzoek bleek de kwaliteit van de examens geborgd. Elk examen werd door de betrokken examencommissie⁸ beoordeeld op de aansluiting op de actuele beroepspraktijk, volledigheid, passende toetsvorm en validiteit. Verder werd eens per drie jaar of eerder als signalen daartoe aanleiding geven, in samenwerking met het werkveld en/of een vakgroep, bezien of/welke aanpassingen nodig zijn in de examens.

De Politieacademie zette verschillende instrumenten in om de objectiviteit en zorgvuldigheid in de beoordeling te borgen, zoals toelichtingen bij het beoordelingsformulier waarin wordt benoemd hoe hetgeen de examinerator waarneemt (zoals handelingen, gedrag, houding, kennis of resultaat), moet worden vertaald naar een oordeel. Als een examen door meer examinatoren werd afgenomen, dienden zij gezamenlijk één beoordelingsformulier in te vullen en daarover dus overeenstemming te bereiken. Beoordelingsformulieren werden veelal digitaal ingevuld en ingestuurd om de kans op fouten in de overname van resultaten in de administratie te verkleinen. Tot slot kon een digitaal formulier alleen door een gecertificeerde examinerator worden ingestuurd.

Het onderzoek toonde de (borging van de) capaciteit, kwaliteit en tijdige (her)certificering van examinatoren als aandachtspunt. Er was beperkt zicht (examinatoren binnen de Politieacademie) tot geen zicht (praktijkexaminatoren) op de kwaliteit van de examinatoren bij de examencommissies. Door de druk op de planning binnen de eenheden was het voor examinatoren soms lastig om zelf een examen voor (her)certificering in te plannen en ook de beschikbare ondersteuning op dit proces stond onder druk. Deze onderwerpen waren bekend bij de directie van de Politieacademie, hadden ook prioriteit en hierop werden meerdere acties ingezet. Een aantal acties hadden een tweeledig effect.

⁸ Er zijn drie examencommissies: voor het hoger onderwijs (HO), het basispolitieonderwijs (BPO) en het vakspecialistische politieonderwijs (VPO). De taken van deze commissies zijn beschreven in de studentstatuten en jaarplannen, de verantwoording in de jaarverslagen.

Zo bemoeilijkte de aanscherping van de kwaliteitseisen aan examinatoren de werving van nieuwe examinatoren.

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Tot slot bleken de examencommissies goed in positie binnen de Politieacademie: zij voerden periodiek overleg met en hadden draagvlak op de verschillende niveaus. Hun bevindingen werden overgenomen en opgepakt. Ondanks de acties van de Politieacademie om de span of control te verkleinen, zoals een decentralisatie naar drie commissies, kampten de examencommissies ook met tekorten aan capaciteit waardoor zij niet alle taken naar tevredenheid konden uitvoeren (zoals bovengenoemd gebrekkig zicht op examinatoren).

Datum
16 juni 2022

Ons kenmerk

Eerdere inspectieonderzoeken

De Inspectie deed tot 2021 tenminste één onderzoek op het gebied van politieonderwijs per jaar. Daarnaast hadden andere uitgevoerde inspectieonderzoeken raakvlakken met dit onderwerp. De onderzoeken wezen op knelpunten en leidden tot aanbevelingen om deze op te pakken. Onderstaand wordt de voortgang besproken rondom twee belangrijke onderwerpen voor de kwaliteit en continuïteit van het politieonderwijs: het proces van behoeftestelling Vakspecialistisch Politieonderwijs (VPO, Jaarbeeld 2018) en de opleiding tot basis en allround politiemedewerker (Jaarbeeld 2019). Op beide onderwerpen bleek voortgang geboekt. Daarnaast wordt ingegaan op de uitrol van het nieuwe basispolitieonderwijs: PO21.

Behoeftestelling VPO

Uit het Jaarbeeld Politieonderwijs 2017 bleek dat de politie de behoeftestelling voor het VPO niet op orde had. In het Jaarbeeld Politieonderwijs 2018 meldde de Inspectie dat de politie te weinig voortgang boekte.⁹ Gezien de risico's voor de kwaliteit van het onderwijs en de taakuitvoering besloot de Inspectie haar toezicht te intensiveren. Zij verzocht het korps en de Politieacademie een verbeterplan op te stellen en vervolgens halfjaarlijks over de voortgang te rapporteren. De Inspectie analyseerde deze rapportages en informeerde de minister over de voortgang. De Inspectie gaf expliciet aan dat zowel de kwantitatieve als kwalitatieve benadering van de behoeftestelling VPO op orde moest zijn. De kwaliteitscirkel van het VPO moest rond zijn en aansluiten op het kwaliteitszorgsysteem van de politie. De deadline voor een goede inrichting van het proces van de behoeftestelling VPO stond op 31/12/2021.¹⁰

Eind 2021 ontving de Inspectie de 'Eindrapportage Proces behoeftestelling Vakspecialistisch Politieonderwijs'. De rapportage bevatte een beschrijving van het procesmodel VPO 2.0. Ook gaven betrokken partijen een mondelinge toelichting op de ontwikkeling, opzet en werking van dit model, onder meer met voorbeelden/pilots uit de praktijk. Het model ondersteunde de portefeuillehouders meer in control te komen op de eigen opleidingsbehoefte.

⁹ Zie Bijlage 1, figuur met de PDCA-cirkel. Deze figuur laat zien dat de PDCA-cirkels van de Politieacademie en het korps niet gesloten waren en niet op elkaar aansloten.

¹⁰ Bij het doorrekenen van het tijdspad uit het verbeterplan constateerde de Inspectie dat de politie meer tijd nodig had voor het op orde brengen van het proces van behoeftestelling VPO dan de politie zelf aangaf. Daarom heeft de Inspectie de minister verzocht de politie hiervoor een jaar langer de tijd te geven.

Verder zorgde het model voor aansluiting van de behoeftestelling VPO op de Planning & Control-cyclus van de politie. De korpsleiding werd eindverantwoordelijk en kon bij fricties met de informatie uit het model onderbouwde besluiten nemen.

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Datum
16 juni 2022

Ons kenmerk

De Inspectie constateerde dat het procesmodel VPO 2.0 voldoende randvoorwaarden bood om de behoeftestelling VPO-breed op orde te brengen. De korpsleiding, de specialistische teams en de Politieacademie waren aan zet voor de verdere implementatie. Het Directoraat Generaal Politie en Veiligheidsregio's moest toezien op de voortgang en zo nodig tijdig bijsturen. Voor de Inspectie betekende dit dat zij het traject van intensief toezicht met een positief resultaat afrondde. Zij zal de voortgang via het reguliere toezicht monitoren en waar nodig signalen afgeven.¹¹

Onderzoek opleiding tot basis en allround politiemedewerker

In 2019 deed de Inspectie onderzoek naar de opleidingen tot basis en allround politiemedewerker. Al 'het blauw op straat' had één van beide opleidingen doorlopen. De Inspectie keek naar de kwaliteit van de opleidingen en de aansluiting hiervan op de praktijk. In het Jaarbeeld 2019 stelde zij vast dat de opleidingen voldoen. Studenten werden opgeleid tot het vastgestelde niveau van startbekwaamheid.

Toch signaleerde de Inspectie ook knelpunten. Zo waren de PDCA-cirkels van de Politieacademie en het korps niet rond en sloten deze onvoldoende op elkaar aan. Verder zag de Inspectie knelpunten in de uitval onder studenten, de ervaren werkdruk op de Politieacademie en in de eenheden, de capaciteit voor examinering en het in beperkte mate operationeel hebben van een instrument om de ervaren kwaliteit van de opleidingen te meten. De Inspectie stelde vast dat de knelpunten elkaar versterkten. De Politieacademie en het korps hadden beperkt zicht op oorzaken, omvang en gevolgen van een deel van deze knelpunten. Op andere knelpunten hebben zij acties ingezet.

Na de onderzoeksperiode ontstond een nieuwe werkelijkheid. Met een onvoorzien hogere uitstroom, naast de al geformuleerde vervangings- en uitbreidingsvraag voor de operationele capaciteit van het korps, moest de instroom in het basispolitieonderwijs verder omhoog. Deze verdere verhoging kon niet binnen de huidige opzet van het basispolitieonderwijs opgevangen worden. De Inspectie beval aan om de door haar gesignaleerde knelpunten in het huidige basispolitieonderwijs te voorkomen in de opzet van de nieuwe opleidingen: PO21.

Het nieuwe basispolitieonderwijs: PO21

Begin 2021 startte de eerste groep studenten met de vernieuwde basispolitieopleiding. De opleiding is gebaseerd op vernieuwde kwalificatie- en beroepsprofielen. Deze kent een andere, kortere opzet. Door een andere organisatie van het onderwijs en intensiever gebruik van digitale leermiddelen kunnen studenten de opleiding in twee jaar voltooien en zijn ze daarmee sneller als medewerker inzetbaar. De Politieacademie en het korps hebben een kort- en langcyclische monitor ontwikkeld om de kwaliteit van het onderwijs te volgen en zo nodig bij te stellen.¹²

¹¹ Brief d.d. 29-12-2021, kenmerk 3728773.

¹² Verzamelbrief Politie d.d. 19 november 2021, kenmerk 3646789.

Zodra ervaring is opgedaan met de werking van de vernieuwde basispolitieopleiding en de eerste studenten zijn ingestroomd als medewerkers in het korps, zal de Inspectie de kwaliteit van het onderwijs en de examinering nader bezien. Ook de aanbevelingen uit eerdere onderzoeken zullen hierin meegenomen worden.

Via haar reguliere toezicht volgt de Inspectie de huidige ontwikkelingen. Uit gesprekken en opgevraagde documenten blijkt een grote betrokkenheid, inzet en open, constructieve houding bij betrokkenen. Tegelijk constateert de Inspectie dat het onderwijs en de onderlinge samenwerking zich gaandeweg moeten uitkristalliseren. Op basis van de monitors, evaluaties en ervaringen van studenten worden door de Politieacademie, het korps en het ministerie knelpunten benoemd, geprioriteerd en vertaald naar acties en verantwoordelijkheden.

Toch ziet de Inspectie bij PO21 een aantal risico's die zij ook in eerdere Jaarbeelden geconstateerd heeft. Dan gaat het om tekorten aan docenten en praktijkbegeleiders. Deze hangen samen met de landelijke ontwikkelingen zoals krapte op de arbeidsmarkt. De tekorten aan docenten en praktijkbegeleiders leiden tot een hoge werkdruk en beperken de ruimte voor eigen professionalisering en het inwerken van nieuwe collega's. Deze knelpunten zijn bekend. Door de Politieacademie en het korps wordt hieraan gerichte aandacht besteed. Vooralsnog heeft de Inspectie geen signalen ontvangen dat de kwaliteit van het onderwijs hieronder lijdt. Daarom blijft zij de ontwikkelingen via haar reguliere toezicht volgen.

Regulier toezicht vanaf 2022

De Inspectie constateert dat de Politieacademie op de goede weg is. De afgelopen jaren heeft zij forse stappen gezet. De Politieacademie beschikt nu over een basis voor een kwaliteitszorgsysteem en over een basis voor het proces van behoeftestelling. Beide moeten breder en verder worden uitgerold. Dat is aan de Politieacademie en het korps. Het ministerie moet daarop (bij) sturen. De Inspectie ziet deze rolverdeling vorm krijgen bij de (verdere) ontwikkeling van de nieuwe basispolitieopleiding. Daarbij ziet de Inspectie dat de betrokken partijen nader vorm en inhoud geven aan de noodzakelijke samenwerking.

Met bovenstaande ontwikkelingen vindt de Inspectie het passend om haar toezicht anders in te richten. Dit is in lijn met het Toezichtkader Politieonderwijs. De afronding van het Politieonderwijsverslag 2021 betekent daarmee de opmaat naar regulier toezicht op Politieonderwijs. De Inspectie zal ontwikkelingen via periodieke gesprekken met haar contactpersonen volgen. Dit gebeurt zowel proactief als reactief en daarbij vraagt de Inspectie zoals gebruikelijk om nadere onderbouwing. De Inspectie kan en zal haar toezicht weer intensiveren zodra signalen daartoe aanleiding geven.

Een gelijkluidende brief zend ik aan de korpsleiding van de politie en een afschrift stuur ik aan de Directeur-Generaal Politie en Veiligheidsregio's. De minister zal ik afzonderlijk over de inhoud van deze brief informeren, waardoor deze de Tweede Kamer via het Halfjaarbericht Politie weer nader kan berichten.

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Datum
16 juni 2022

Ons kenmerk

Hoogachtend,

H.C.D. Korvinus
Inspecteur-generaal

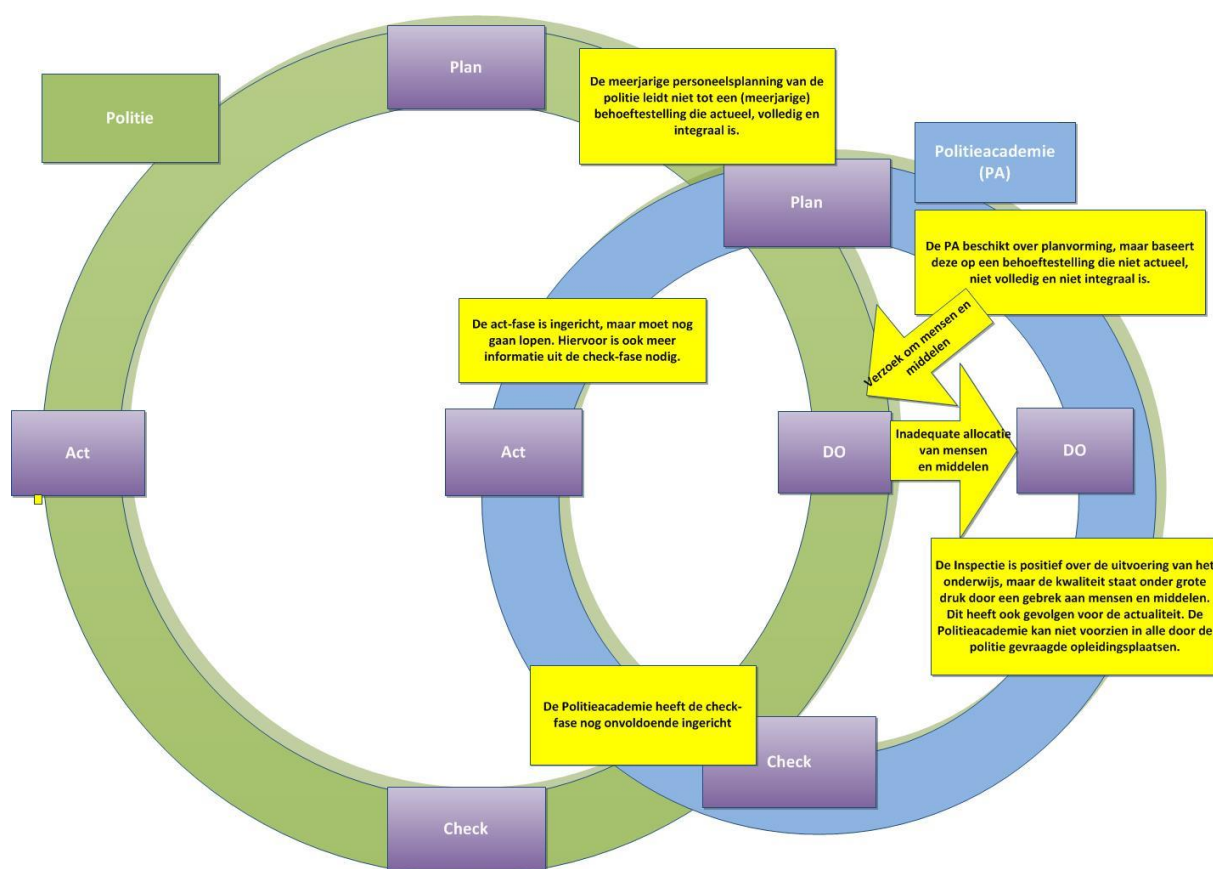
Bijlage 1.

PDCA-cyclus Politieacademie en het korps in 2018: Vakspecialistisch Politie Onderwijs

Inspectie Justitie en
Veiligheid

Datum
16 juni 2022

Ons kenmerk



Bron: Jaarbeeld Politieonderwijs 2018