



Algemene Bestuursdienst
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Samen werken aan goed politieonderwijs en – onderzoek

Evaluatie van de inbedding van de
Politieacademie in het nieuwe politiebestedel



ABDTOPConsult

Dichtbij en onafhankelijk

Colofon

ABDTOPConsult

Muzenstraat 97
2511 WB DEN HAAG
www.abdtopconsult.nl

Rob Kerstens
Judith van Dongen

ABDTOPConsult
Dichtbij en onafhankelijk

De consultants van ABDTOPConsult zijn lid van de topmanagementgroep (TMG) van de Algemene Bestuursdienst en worden benoemd door de Ministerraad. Ze zijn rijksbreed en interbestuurlijk inzetbaar voor interimopdrachten, projecten en onafhankelijke advisering bij complexe en (politiek) gevoelige zaken.

Samen werken aan goed politieonderwijs en – onderzoek

Evaluatie van de inbedding van de Politieacademie in het nieuwe politiebestedel

Voorwoord

Per 1 januari 2017 is de Politieacademie ingebed in het nieuwe politiebestedel. Alle medewerkers van de Politieacademie, met uitzondering van de directie, zijn in dienst van de politie gekomen en zijn daarmee politieambtenaren geworden. De Politieacademie heeft rechtspersoonlijkheid. De directeur van de Politieacademie is een ZBO en is verantwoordelijk voor de kwaliteit en uitvoering van het onderwijs, de examinering en het onderzoek. De ondersteuning van het merendeel van de bedrijfsvoering wordt sindsdien verzorgd door het Politiedienstencentrum, dat tevens de andere korpsonderdelen van de politie bedient.

Ons is gevraagd het verloop en de huidige werking van deze inbedding te evalueren. Daartoe hebben we de afgelopen maanden veel documenten bestudeerd en een groot aantal leidinggevenden, medewerkers en studenten gesproken om een beeld te krijgen van de oorspronkelijke doelstellingen en de feitelijke werking. We zijn onder de indruk van de betrokkenheid en motivatie. Naar het hart voor de politie en het politieonderwijs en –onderzoek hoefden we niet lang te zoeken. Toch zien we veel ruimte en ook urgentie om de werking van het model van inbedding met vereende krachten te verbeteren.

Dit rapport bevat onze bevindingen en aanbevelingen. We hopen daarmee een bijdrage te leveren aan het “Samen werken aan goed politieonderwijs en -onderzoek.”

We willen graag zowel het ministerie van Justitie en Veiligheid, de Politieacademie als de politie bedanken voor de inzet om mensen uit diverse geledingen vrij te maken voor deze evaluatie. De openheid en bereidwilligheid van de geïnterviewden is voor ons van grote toegevoegde waarde geweest bij deze evaluatie.

Rob Kerstens
Judith van Dongen

14 februari 2019

Inhoud

Voorwoord		5
Samenvatting		9
1	Inleiding en verantwoording	18
1.1	Opdracht	18
1.2	Aanpak	18
1.3	Afbakening	19
1.4	Verantwoording	19
2	De beoogde inbedding en werking	20
2.1	Uitgangspunten van het wetsvoorstel inbedding Politieacademie in het nieuwe politiebestedel	20
2.1.1	Taken van de Politieacademie	20
2.1.2	Governance	21
2.1.3	Instrumentarium	22
2.1.4	Onderwijskwaliteit	23
2.1.5	Kennis & Onderzoek	24
2.1.6	Examinering	24
2.1.7	Toezicht	25
3	Werking in de praktijk	26
3.1	Governance	26
3.1.1	Besturing	27
3.1.2	Samenspel politie – PA - JenV	29
3.1.3	Krachtenveld	30
3.2	Instrumentarium	32
3.2.1	Behoeftestelling	32
3.2.2	Strategische personeelsplanning en prognose	34
3.2.3	Planning & Control, verantwoording en kwaliteit	35
3.2.4	Personeel en mobiliteit	36
3.2.5	Bedrijfsvoering	38
3.3	Relatie en Cultuur	40
3.3.1	Onderlinge relaties	41
3.3.2	Medewerkers- en studenttevredenheid	41
3.4	Visie en strategie	42
3.4.1	Meerjarig perspectief voor een wendbare organisatie.	42

3.4.2	Onderwijs	43
3.4.3	Kennis & Onderzoek	45
3.4.4	Examinering	45
4	Aanbevelingen	47
4.1	Governance	47
4.2	Instrumentarium	49
4.3	Relatie en Cultuur	51
4.4	Visie en Strategie	52
5	Tot slot	55
	Bijlagen	56
Bijlage 1	Bronnenlijst	57

Samenvatting

Opdracht en werkwijze

De directeur-generaal Politie en Veiligheidsregio's van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) heeft, mede namens de politie en de Politieacademie (PA), ABDTOPConsult verzocht om na te gaan hoe de op 1 januari 2017 gestarte wettelijke inbedding van de PA in het nieuwe politiebestedel tot nu toe is verlopen en wat de feitelijke werking daarvan is op het functioneren van de PA als onderwijs- en onderzoeksinstelling met een eigenstandige verantwoordelijkheid.¹

De uitvoering van deze evaluatie heeft plaatsgevonden in twee fases. Aan de hand van bronnenonderzoek is de beoogde werking van de governance en de inbedding gereconstrueerd. In de tweede fase is de huidige werking in de praktijk vastgesteld met behulp van interviews met betrokkenen, werkzaam binnen de diverse geledingen van de drie organisaties.

Context

De evaluatie van de inbedding van de PA in het nieuwe politiebestedel vindt plaats in een context van:

- een snel veranderende samenleving in termen van globalisering, individualisering en sociale cohesie, en de doorwerking daarvan op de (ervaren) veiligheid van burgers;
- snelle ontwikkelingen op het terrein van innovatie en informatisering, met nieuwe mogelijkheden voor de werkwijze van de politie en de PA;
- grote veranderingen in het Politiebestedel², personele reorganisatie van de PA en de samenloop van de implementatie van de reorganisatie van de politie met de inbedding van de PA. De inbedding heeft eveneens tot een nieuwe reorganisatie bij de politie geleid;
- een, als gevolg van de vergrijzing, grote vervangingsvraag naar politiepersoneel (een benodigde stijging van de instroom van aspiranten van 2000 naar bijna 2700 plekken per jaar in de periode 2017-2024), en
- een hoog werkaanbod en dito werkdruk voor de politie en de PA.

Deze ontwikkelingen hebben een grote impact op de taakuitoefening van de politie en de PA, evenals de maatschappelijke en politieke verwachtingen daarbij.

Vertrekpositie

Vanaf 2012 heeft zich een grote institutionele hervorming van het politiebestedel voltrokken (op basis van de Politiewet 2012).

¹ Opdrachtverstrekking evaluatie inbedding Politieacademie in het politiebestedel. Opgesteld door JenV, afgestemd in tripartiet met PA en politie.

² Commissie Kijken, 'Evaluatie Politiewet 2012: door-ontwikkelen en verbeteren', november 2017.

Deze hervorming is gericht op een vergroting van de bijdrage van de politie aan een veilig Nederland en meer ruimte door:

- de vorming van de Nationale Politie uit 25 regionale korpsen, het Korps landelijke politiediensten en de Voorziening tot samenwerking Politie Nederland;
- harmonisatie en standaardisatie van primaire processen en centralisatie van de bedrijfsvoering, en
- de vorming van robuuste, multidisciplinaire basisteams.

Dit heeft geleid tot een grote personele reorganisatie, nieuwe werkprocessen en veranderingen in leiderschap, competenties en cultuur. In deze transitie zijn grote stappen gezet, maar het is op een aantal aspecten ook nog niet afgerond. Door de snelle ontwikkelingen in de maatschappij en de beroepspraktijk zijn, ook binnen de politie, verandering en ontwikkeling van de organisatie en mensen een constante factor. Er is veel publicitaire en politieke aandacht voor dit proces en de invloed ervan op de taakuitoefening door de politie.

De inbedding van de PA in het nieuwe politiebestedel³ vindt dus plaats, in een politiebestedel dat al een flink aantal jaren in transitie is. Er is dus sprake van een faseverschil. De PA is in het inbeddingsmodel gepositioneerd als onafhankelijke entiteit op enige afstand van de politieorganisatie, maar binnen het politiebestedel. Het politiebestedel omvat de Ondersteunende Dienst Politieacademie (ODPA) als onderdeel van de politie. Deze positionering dichtbij het afnemend veld biedt kansen, die in de werking van het huidige model maar zeer gedeeltelijk verzilverd worden.

De PA vormt in het politiebestedel een bijzondere entiteit met een andere logica (de onderwijslogica in plaats van de beroepslogica) en een andere "kloksnelheid". Dit is op gespannen voet komen te staan met de processen van standaardisatie en centralisatie van de bedrijfsvoering zoals die zich hebben voltrokken binnen de politie, waarbij de invulling van een opgelegde taakstelling een belangrijke rol speelde.

Om bij de inbedding de onafhankelijkheid van politieonderwijs en –onderzoek te borgen evenals het belang van het (basis) politieonderwijs op vergelijkbaar niveau aan het reguliere beroepsonderwijs, de erkenning van diploma's en de aansluiting op het kwaliteitsstelsel van HO en MBO te borgen, is gekozen voor het handhaven van het ZBO-construct en de toekenning van rechtspersoonlijkheid.

Voor de politie is een goed functionerende bestel van arbeidsmarktparticipatie, onderwijs, ontwikkelcapaciteit, kennis en onderzoek **cruciaal** en van strategisch belang. De PA speelt daarin een belangrijke rol. Van de PA wordt de komende jaren kwantitatief en kwalitatief een **topprestatie** verwacht. Heldere rollen, juiste rolopvattingen, gedeelde waarden en een cultuur van samenwerking en respect voor

³ Middels toevoeging van het nieuwe hoofdstuk 8 in de Politiewet 2012, per 1 januari 2017

elkaars positie zijn daarbij onmisbaar. Het is tijd om samen de eigen professionaliteit op het schild te hijsen.

Bevindingen en aanbevelingen

In de gesprekken (met in totaal 54 personen) die we hebben gevoerd, zijn we veel enthousiasme en inzet voor het politieonderwijs en -onderzoek tegengekomen. Er wordt met hart en ziel aan gewerkt. De betrokkenheid is groot. Dat is een belangrijke en fundamentele voorwaarde voor een toekomst-vaste kwaliteit. Veel van onze gesprekspartners zien ruimte voor verbetering van de werking van het inbeddingsmodel en voelen daarbij een stevige urgentie. Dat is een belangrijke basis voor een voortvarend vervolg. Over de invulling daarvan lopen de opvattingen nog wel behoorlijk uiteen.

Het nadeel van het kritisch evalueren en vervolgens zoeken naar mogelijkheden om de werking van het inbeddingsmodel te verbeteren, is dat het risico bestaat dat positieve ontwikkelingen onderbelicht blijven. We noemen een paar voorbeelden van wat we op dit vlak in de gesprekken zijn tegengekomen, :

- eerste aanzetten voor co-creatie tussen politie en PA binnen het onderwijs;
- het inrichten van een driemanschap ten behoeve van de verbeteringslag voor de behoeftestelling van het VPO;
- de samenwerking op het terrein van Kennis en Onderzoek, en
- nieuwe spelers op het niveau van het management die met de nodige frisheid de thema's aanpakken en de bijbehorende relaties aangaan.

Dat neemt niet weg dat we in ons onderzoek hebben moeten vaststellen dat de PA en de relatie van de PA met de politie in veel opzichten nog/nu niet in de juiste conditie zijn voor bovengenoemde topprestatie.

1. De **relatie en cultuur** tussen politie en PA is in een aantal opzichten niet bepaald warm. Dit aspect van de inbedding krijgt tot nu ten onrechte weinig expliciete aandacht. Er is bij een deel van de hoofdrolspelers weinig respect voor elkaars positie en belangen. Tegelijkertijd is dat onmisbaar voor de samenwerking die nodig is om de topprestatie te leveren. De belangen van het eigen organisatiedeel lijken regelmatig zwaarder te wegen dan het gezamenlijke belang van kwalitatief hoogwaardig politieonderwijs. In de daaruit voortvloeiende wrijvingen lijken macht, positie, formele redeneringen en procedures regelmatig een belangrijker rol te spelen dan het gezamenlijke en publieke belang. De PA hanteert, in een poging de onduidelijkheid over bepaalde bevoegdheden te beslechten, zeer regelmatig het argument van de onafhankelijkheid van het ZBO. Daarmee wordt de inhoudelijke discussie doodgeslagen en dreigt het middel een doel op zichzelf te worden. Er wordt in de relatie tussen politie en PA veel energie gestoken in de discussie over de

juridische uitwerking van het inbeddingsmodel. Die energie verdient een betere bestemming.

Kortom, samenwerking, co-creatie, vertrouwen en elkaar goed en tijdig in positie brengen zijn onmisbaar voor een goede werking van het inbeddingsmodel, maar zijn vooralsnog geen dominante kenmerken van de onderlinge relatie.

De aanbeveling is, om langs onderstaande lijnen op alle niveaus en zeker aan de top, de samenwerking te zoeken en als hoofdrolspelers voorbeeldgedrag te laten zien en zorg te dragen voor een waarde-gestuurde samenwerking. Bouw daarbij voort op de gedeelde waarde van het belang van het politieonderwijs en -onderzoek en de positieve voorbeelden van samenwerking en co-creatie.

2. Het ontbreekt aan **een gezamenlijk, strategisch meerjarig perspectief**. Er moet een balans worden gevonden tussen de benodigde operationele inzetbaarheid van de politiesterkte op korte termijn en de benodigde tijd voor het adequaat opleiden van (toekomstige) politiemensen.

De basis daarvoor is in de afzonderlijke organisaties aanwezig in de vorm van het Strategisch Kompas 2025 van de politie en de deels daarvan afgeleide Strategische Agenda 2018-2022 van de PA. De stap die nu samen gezet moet worden, is het uitzetten van een gezamenlijke koers op een aantal inherente spanningsgebieden:

- onderwijs volgen of geven – operationele inzetbaarheid;
- kwantiteit docenten – kwaliteit docenten;
- docenten voor de klas – docenten ingezet op de (inhoudelijke) ontwikkeling en vormgeving van het onderwijs;
- systemische borging kwaliteit – vergroten wendbaarheid, en
- zelf doen – uitbesteden.

In het Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020 is afgesproken dat partijen een scenario ontwikkelen voor het geval de feitelijke situatie zich anders ontwikkelt dan de prognoses van in-, door- en uitstroom. Zo'n scenario kan bij het bespreken van de dilemma's betrokken worden.⁴

Bespreking van deze spanningen en het gezamenlijk uitzetten van de koers in de bijbehorende dilemma's zal niet "pijnloos" gaan. Bewust en in samenwerking de pijn verdelen, is echter beter dan zonder gezamenlijke koers en ongericht de pijn ondergaan.

⁴ Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020, pag. 11

3. Het is gezien de hierboven geschetste arbeidsmarkt-context van groot belang dat de **wendbaarheid en de vernieuwing van het politieonderwijs** wordt vergroot, met behoud van de kwaliteit. Daarbij gaat het om:
- inhoudelijke vernieuwingen van de beroepsprofielen, de herziening van de kwalificatiestructuur en de herziening van het curriculum die voortvloeien uit bovengenoemde externe ontwikkelingen en hun impact op de beroepspraktijk;
 - veranderingen in de vormgeving van het onderwijsaanbod met als accenten: “blended learning”, modulair, on the job, met erkenning van Elders Verworven Competenties (EVC) om te komen tot effectieve én efficiënte leerroutes. De PA heeft daarin met betrokkenheid van de politie, JenV en de Politieonderwijsraad (POR) onlangs een belangrijke stap gezet met het uitbrengen van de ‘Strategische Agenda Politieacademie 2018-2022’. Nu komt het aan op de implementatie (PDCA);
 - systematisch gebruik maken van de mogelijkheden om delen van onderwijs en onderzoek uit te besteden, en
 - korte klappen bij urgente tekorten.

Een aantal belangrijke condities voor een voortvarende implementatie daarvan lijken (nog) niet vervuld. Dat betreft onder andere de benodigde ontwikkelcapaciteit.

4. In de processen tussen de politie en de PA is de **rol- en verantwoordelijkheidsverdeling** op een aantal punten onhelder en sluit onvoldoende aan op de in het inbeddingsmodel benoemde kernverantwoordelijkheden. Uit de interviews zijn naast de PA nog 2 afzonderlijke entiteiten binnen de politie te identificeren die ieder delen van de besturing van het politieonderwijs claimen. Dit schept onduidelijkheid over bevoegdheden en doet afbreuk aan de integrale verantwoordelijkheid van de directeur van de PA.

De aanbeveling is om, in een gezamenlijk proces, te komen tot een verduidelijking van rollen en rolopvattingen. Vervolgens moeten rolverdeling en rolvastheid worden bewaakt. Wij denken dat de volgende rolverdeling op hoofdlijnen de afzonderlijke rollen in hun kracht zet:

- de **politie** richt zich op de prestaties die ze van de PA verwacht en zorgt voor een scherpe en meerjarige behoeftestelling (“het wat”), het ter beschikking stellen van sterkte en middelen aan de PA, een goede informatie-infrastructuur met betrekking tot personeel en scholing, het ontwikkelen van scenario’s in de personeelsplanning, voldoende scholingstijd voor het personeel (terugdringen “no show”) en een klantgerichte ondersteuning door het Politiedienstencentrum (PDC).
- de **PA** richt zich, na toetsing van de uitvoerbaarheid van de verwachte prestaties in termen van sterkte en middelen, op de uitvoering daarvan en op de stappen die nodig zijn om de prestaties, de effectiviteit van de

onderwijstijd en de wendbaarheid van de PA de komende jaren op te schroeven: (“het hoe”). Ook de condities daarvoor in de bedrijfsvoering, kwaliteitszorg en ontwikkelcapaciteit dienen op een hoger niveau te worden gebracht. Daarbij zijn een versterking en versnelling van de werving van nieuwe docenten voor de verhoogde instroom en verandercapaciteit binnen en buiten de PA belangrijke randvoorwaarden.

- **JenV** richt zich op het ontwikkelen van heldere en vernieuwde kaders op het vlak van de (transparantie van de) normering van de bekostiging. Daarnaast stelt JenV op basis van het voorstel van de POR de kwalificatiestructuur vast, evenals het door de PA ontwikkelde curriculum en de door de politie opgestelde beroepsprofielen. Tevens ondersteunt JenV een scherpe en mede daardoor stimulerende invulling van de toezichtrol. Bij de voorbereiding van deze kaderstelling wordt de POR goed in positie gebracht. JenV zorgt ervoor dat in het tripartite overleg de voortgang van de uitvoering van het meerjarig perspectief regelmatig wordt besproken.

5. Er is gebrek aan **integraliteit in de besturing van de PA**. Daarbij gaat het om samenhang in de sturing op het realiseren van de onderwijs- en onderzoekprestaties enerzijds en het beheer en de bedrijfsvoering anderzijds. Door de gekozen invulling van de mandaatregeling vanuit de korpsleiding via de lijn van de bedrijfsvoering, ligt de materiële eindverantwoordelijkheid voor het beheer en de bedrijfsvoering van de PA in belangrijke mate buiten de PA. Voor de directie van de PA ontbreekt daardoor de balans tussen taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Dat leidt intern en extern tot een diffuus beeld van de bevoegdheden van de directie van de PA. Het ontbreken van deze integraliteit vormt ook een belemmering voor het goed functioneren van de medezeggenschap binnen de PA en de klachtbehandeling. Dit alles is onwenselijk.

Om deze balans te herstellen doen wij de volgende aanbevelingen:

- pas de mandaatregeling binnen de politie zodanig aan dat aan de directeur van de Politieacademie integraal mandaat wordt verleend voor het primair proces én de bedrijfsvoering van de PA. De uitoefening van dit mandaat voor de bedrijfsvoering vindt plaats binnen de voor de politieorganisatie geldende kaders, met behoud van de rol van het PDC in de kaderstelling, uitvoering en ondersteuning van de bedrijfsvoering.⁵ De directeur van de Politieacademie verleent daartoe onder-mandaat aan de plaatsvervangend directeur en het hoofd bedrijfsvoering c.q. hoofd ODPa. Zorg voor een goede samenwerking tussen het hoofd bedrijfsvoering en het PDC;

⁵ Rol van het PDC in de kaderstelling, uitvoering en ondersteuning van de bedrijfsvoering blijft gelijk aan die van de korpsonderdelen. Daartoe wordt geen onderscheid gemaakt met/voor de PA.

- positioneer de Ondersteunende Dienst Politieacademie (ODPA) als een administratieve entiteit ten behoeve van het PA-personeel en niet als een sturende entiteit. Het ODPA verleent services aan de PA en is nevensgeschikt aan het PDC;
- het is gezien het strategisch belang van de prestatie van de PA belangrijk dat met vereende krachten gezorgd wordt voor een adequate wisselwerking tussen het PDC en de PA. Hierbij dient ook te worden gezorgd voor een goede balans tussen het bij het PDC afnemen van centraal gestandaardiseerde dienstverlening en het benodigde maatwerk ten behoeve van een onderwijsinstelling. Naar verwachting van de direct berokkenen ongeveer in een "80-20 verhouding". Beiden te leveren door het PDC op basis van een goede vraagarticulatie door de PA, en
- draag zorg voor goede communicatie over de positionering van de PA binnen het politiebestedel in samenhang met bovenstaande aanbeveling over de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling.

6. De strategische personeelsplanning van de politie en de **behoeftestelling** door de politie richting de PA vertonen flinke tekortkomingen (met name op het vlak van de meerjarenraming en het goed meenemen van de doorstroom). Dit betreft vooral het Vakspecialistisch Politieonderwijs (VPO). De informatiebasis voor deze beide vormen van planning is niet op orde. Er is geen sprake van een systematische en periodieke personeelsschouw, waarbij opleidingen en competenties worden vastgelegd in een centrale database. Ook de noodzakelijke samenhang tussen behoeftestelling en de P&C- en begrotingscyclus kan worden verbeterd. De landelijke besluitvorming over de budgetkaders van de politie vindt plaats voorafgaand aan het proces van de behoeftestelling. Hierdoor is de omvang van de beschikbare mensen en middelen voor het politieonderwijs vooraf al een gegeven, terwijl de behoefte aan onderzoek en onderwijs nog niet scherp is. Daarbij richt de behoeftestelling zich op de korte termijn terwijl er juist ook vanuit het perspectief van de PA dringend behoefte is aan een meerjarig perspectief.

De aanbeveling is om te investeren in de kwaliteit van (het proces van) de meerjarige behoeftestelling voor de korte termijn langs de lijnen van het Advies-Bik⁶. Overweeg daarbij voor de middellange termijn een meer fundamentele herijking van de methodiek met meer aandacht voor bottom-up benadering.

Verbeter de samenhang tussen de P&C-cycli voor vaststelling van de budgettaire kaders en de behoeftestelling. Beslis over de behoeftestelling op het integrale

⁶ Advies Bik betreft het voorstel om gezamenlijk tot een optimalisatie van het huidige proces van behoeftestelling te komen ten behoeve van de behoeftestelling voor 2020 en een voorstel voor herziening van dat proces voor de daaropvolgende jaren. Dit betreft zowel het proces als de inhoud; 'het wat'.

besluitvormingsmoment met enige ruimte daarbinnen voor bijstelling daarna.

Verbeter de **transparantie** van de middelen en sterkte in de begroting en jaarverantwoording van de politie dusdanig dat er te allen tijde een helder antwoord is op de vraag of het politieonderwijs- en onderzoek (nog) adequaat wordt **bekostigd**.

7. **Personeel.** De verwachtingen ten aanzien van de mobiliteit van personeel tussen de politie en de PA zijn niet uitgekomen. Er is sprake van eenrichtingsverkeer van de politie naar de PA. Als instrument voor een verbeterde aansluiting tussen onderwijs en de politiepraktijk blijft dit voor de toekomst van belang en vraagt het om stimulansen en een deels andere invulling. Hierbij kan ook veel meer gebruik worden gemaakt van gastdocenten, deeltijd- en korttijdelijke inzet van politiepersoneel bij de PA. Hierbij zijn voorbeeldgedrag van de top en het management, structurele aandacht in de personeels- en ontwikkelgesprekken voor loopbaanoriëntatie en de invulling van de AMvB “eisen sterkte en middelen Politieacademie” belangrijke randvoorwaarden. Het is dringend gewenst dat de drie partijen, in overleg met de vakbonden, de knelpunten die voortkomen uit het Landelijk Functiegebouw Nationale Politie (LFNP) oplossen. Vervolgens kan JenV ook de AMvB “eisen sterkte en middelen Politieacademie” vaststellen en publiceren.
8. **Het ministerie van JenV** vervult verschillende rollen in het bestel van het politieonderwijs. Als “politieonderwijsminister” (bekostiging, curriculum en toezicht) is JenV ook verantwoordelijk voor het goed functioneren van het bestel rond de PA. Daarnaast is JenV ook eigenaar en toezichthouder van de PA. In haar rol als onderwijsbestelverantwoordelijke is JenV de afgelopen periode op de achtergrond gebleven bij de implementatie van het model van inbedding. Op enkele onderdelen is er meer aan de “achterkant” betrokkenheid geweest bij een aantal van de grootste wrijvingspunten tussen politie en PA.

De verbetering van de werking van het inbeddingsmodel en het verhogen van de prestaties van de PA vragen de komende periode om een actieve(re) rol van JenV aan de voorkant. Bij een aangetoonde goede werking van het inbeddingsmodel kan JenV een aantal stappen terugzetten.

Tot slot en vervolg

Deze evaluatie wordt uitgevoerd in een relatief vroeg stadium, twee jaar na het in werking treden van de wet. Enerzijds is dat best wel snel. De samenwerking in het nieuwe model moet ook de tijd krijgen om zich te zetten. Enerzijds zijn we in de gesprekken een aantal goede voorbeelden tegengekomen en op een aantal andere onderdelen zijn verbeterlagen ingezet. Anderzijds is ons beeld uit de gesprekken

dat de voortgang op het bereiken van de doelstellingen van het model van inbedding minder ver is dan je na twee jaar zou mogen verwachten. Op belangrijke onderdelen komt de samenwerking maar moeizaam op gang. Op enkele punten zien we nadere invullingen van het inbeddingsmodel of ingesleten patronen die een realisatie van de doelstellingen in de weg staan. In dat perspectief is de timing van de evaluatie goed gekozen.

Gezien de krachtproef waar de PA voor staat in de context van de personeelsvoorziening van de politie moet nu op deze punten met vereende krachten snel gewerkt worden aan de verbetering van de werking van het model van inbedding. Onze bevindingen en aanbevelingen zijn dan ook te beschouwen als handvatten en randvoorwaarden om binnen het huidige construct tot een verbeterde (samen)werking te kunnen komen. Zoek naar synergie! Bouw daarbij voort op de breed gedeelde waarde van het belang van goed politieonderwijs en -onderzoek en op de positieve voorbeelden van samenwerking en co-creatie die er zijn.

Bespreek bovenstaande bevindingen en aanbevelingen in het tripartite overleg met de hoofdrolspelers in een gemeenschappelijke sessie en vervolgens met de vakbonden, omdat ze raken aan de in het Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020 vastgelegde afspraken. De top van de drie organisaties voert regie op het vervolgproces en op de implementatie van de conclusies van het overleg in de driehoek en met de vakbonden. Laat als hoofdrolspelers voorbeeldgedrag zien en zorg voor een waarde-gestuurde samenwerking.

Werk samen aan goed politieonderwijs en -onderzoek en leg zo de basis voor de topprestatie die de komende jaren moet worden geleverd.

1 Inleiding en verantwoording

Sinds 1 januari 2017 is, met het in werking treden van een nieuw hoofdstuk 8 in de Politiewet 2012, de Politieacademie (PA) opgenomen in het nieuwe politiebestedel.

1.1 Opdracht

Wettelijk is vastgelegd dat er periodiek overleg plaatsvindt tussen de Minister van Justitie en Veiligheid (JenV), de korpschef en de directeur van de Politieacademie. In het tripartiet overleg is besloten tot opdrachtverlening aan ABDTOPConsult om te onderzoeken hoe de wettelijke inbedding van de Politieacademie tot nu toe in de praktijk is verlopen en wat de feitelijke uitwerking daarvan is op het functioneren van de PA als onderwijs- en onderzoeksinstelling met een eigenstandige verantwoordelijkheid, op de kwaliteit en effectiviteit van het samenspel Korps – Politieacademie op het gebied van onderwijs en onderzoek, en op de vervulling van de opleidingsbehoeften van het Korps.

Het ministerie van Justitie en Veiligheid, in de persoon van de heer W. Saris, directeur-generaal Politie en Veiligheidsregio's is de opdrachtgever.

De ervaringen van de drie betrokken partijen met de nieuwe setting hebben de aanleiding gevormd om vooruitlopend op de wettelijk bepaalde vijfjaarlijkse evaluatie een tussentijdse peiling te laten uitvoeren. De voorliggende evaluatie bevat concrete aanbevelingen om gesignaleerde knelpunten ten aanzien van de inbedding gezamenlijk op te kunnen lossen.

1.2 Aanpak

De uitvoering van deze evaluatie heeft plaatsgevonden in twee fases. Aan de hand van bronnenonderzoek⁷ is de beoogde werking van de governance en de inbedding gereconstrueerd. In fase twee is de huidige werking in de praktijk vastgesteld. Hierbij zijn het beschikbare instrumentarium, zoals de behoeftestelling, de planning- en control cycli, financiering, standaarden en de personeelsplanning nader onderzocht. Ditzelfde geldt voor de inrichting van de governance, de mandaatregeling, de positionering in het politiebestedel, de rolinvulling en -opvatting door de betrokken partijen en de onderlinge relaties.

Met behulp van een groot aantal interviews met betrokkenen uit de diverse geledingen van de drie organisaties hebben we de werking in de praktijk gereconstrueerd.

⁷ Bijlage 1 - Bronnenoverzicht

Op basis van die bevindingen zijn concrete aanbevelingen geformuleerd ter oplossing van gesignaleerde knelpunten.

1.3 Afbakening

De keuze voor het construct van deze inbedding maakt geen onderdeel uit van deze evaluatie. De centrale vragen zijn toegespitst op de werking: de huidige stand van de inbedding van de PA in het nieuwe politiebestedel en het daaruit voortkomende effect op het functioneren van de PA. Indien er melding wordt gemaakt van het gekozen construct is dat uitsluitend ter duiding en het schetsen van context.

1.4 Verantwoording

We hebben gekozen voor het uitvoeren van een groot aantal interviews⁸ met mensen uit de diverse geledingen en niveaus van de drie organisaties, JenV, de politie en de PA, om de werking van het model in de praktijk te kunnen reconstrueren. Een essentieel deel van dit onderzoek is daarmee gebaseerd op de ervaringen en meningen van mensen werkzaam binnen deze organisaties, waardoor aan enige mate van subjectiviteit niet valt te ontkomen. Door de consistentie van de bevindingen op veel belangrijke punten vormen ze voor ons toch een goed fundament voor analyse en aanbevelingen.

Daar zowel de PA als de politie sinds de invoering pas 1 volledige jaarcyclus van planvorming en jaarverantwoording hebben doorlopen, is het bronnenonderzoek op dit aspect beperkt tot het jaar 2017. De jaarverantwoording over 2018 zal pas beschikbaar komen na oplevering van dit rapport.

⁸ Er zijn 54 mensen bevroegd tijdens 41 interviews

2 De beoogde inbedding en werking

Het bij elkaar brengen van 25 afzonderlijke regionale politiekorpsen, het Korps landelijke politiediensten en de Voorziening tot samenwerking Politie Nederland in één Nationale Politie beoogde twee doelen te realiseren. Ten eerste het creëren van een politieorganisatie die een verbeterde bijdrage kan leveren aan een veiliger Nederland. Ten tweede dient die politieorganisatie ook meer ruimte te kunnen bieden aan de professionaliteit van de politie. Voor het realiseren van deze tweede doelstelling is goed en hoogwaardig politieonderwijs en –onderzoek essentieel.⁹ De missie van de Politieacademie (PA), het bevorderen van de professionaliteit en het lerend vermogen van de politie,¹⁰ sluit daarop aan.

2.1 Uitgangspunten van het wetsvoorstel inbedding Politieacademie in het nieuwe politiestel

Het doel van het wetsvoorstel is het borgen van de kwaliteit van het politieonderwijs en de onderzoeks- en kennisfunctie in het nieuwe politiestel, met behoud van de onafhankelijke positie van de PA.¹¹

Meer concreet wordt beoogd:

- het borgen van de kwaliteit van het politieonderwijs, de examinering, de onderzoeks- en kennisfunctie;
- het versterken van de verbinding tussen de PA en de politie;
- het verbeteren van de aansluiting van het politieonderwijs op de politiepraktijk, en
- het efficiënter en effectiever inrichten van de bedrijfsvoering van de PA.

2.1.1 Taken van de Politieacademie

De PA kent drie wettelijke taken, te weten de onderwijstaak, de examinering en de onderzoeks- en kennisfunctie.

1. De onderwijstaak; het ontwikkelen en verzorgen van het politieonderwijs. Dit is gericht op het verwerven van kennis, vaardigheden en competenties om de politietaak zelf uit te kunnen oefenen of daaraan leiding te geven. Het politieonderwijs omvat zowel (beroeps)opleidingen vergelijkbaar met het MBO-niveau, HBO- en WO-opleidingen als meer functiegerichte bedrijfsopleidingen voor zittende medewerkers van de politie. Het onderwijs is vormgegeven in het Basis Politieonderwijs (BPO), dat door elke aspirant dient te worden gevolgd, en

⁹ Kamerstuk 34 129, nr. 3, 'Memorie van Toelichting', pag. 1-3

¹⁰ <https://www.Polieacademie.nl/Politieacademie/Pages/Missie-en-visie>
Politieacademie, Inrichtingsplan, 13 november 2014, pag. 17

¹¹ Kamerstuk 34 129, nr. 3, 'Memorie van Toelichting', pag. 2

het Vakspecialistisch Politieonderwijs (VPO). Het VPO betreft alle specialistische vervolgopleidingen.

2. De examinering betreft de kwalificerende functie van het politieberoep, oftewel het erkennen van de bekwaamheden van de politieambtenaar.
3. De kennis- en onderzoekstaak draagt bij aan de ontwikkeling van het politievak en het politieonderwijs.¹²

Dit aanbod kent meer afnemers dan alleen de politie. Deze afnemers hebben een publiekrechtelijke taak op het terrein van politie, justitie of veiligheid zoals bijvoorbeeld de Koninklijke Marechaussee.¹³

2.1.2 Governance

De PA is een rechtspersoon met aan het hoofd een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) gebleven,¹⁴ maar bestaat alleen nog uit de directeur (de ZBO) en de plaatsvervanger van de directeur. Alle overige medewerkers van de PA zijn overgegaan naar de politie en zijn opgenomen in de Ondersteunende Dienst Politieacademie (ODPA), ondergebracht bij het Politiedienstencentrum (PDC) voor wat betreft de bedrijfsvoeringstaken of bij de Staf Korpsleiding voor beleidszaken. De ODPA is ingesteld als korpsonderdeel van de politie om de stabiliteit en de eenduidigheid van de te verstrekken sterkte aan de PA te kunnen borgen. De organisatorische inrichting van de ODPA is gelijk aan de inrichting van de PA.¹⁵ Al het personeel heeft sinds 1 januari 2017 dan ook dezelfde werkgever gekregen, waardoor de uitwisseling van personeel tussen de politiepraktijk en het politieonderwijs is vereenvoudigd.

Het College van Bestuur van de PA en ook de Raad van Toezicht zijn per 1 januari 2017 komen te vervallen. Er is een Raad van Advies ingericht om (on)gevraagd de directeur van de PA te adviseren.¹⁶

De minister van Justitie en Veiligheid (JenV) draagt zowel de verantwoordelijkheid voor de politie als de verantwoordelijkheid als Onderwijsminister voor het Politieonderwijs. De PA wordt bekostigd door het departement. De directeur van de Politieacademie valt onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Door het handhaven van het ZBO valt de directeur van de Politieacademie niet hiërarchisch onder de korpschef, waardoor de benodigde onafhankelijkheid ten behoeve van het politieonderwijs en -onderzoek wordt geborgd.¹⁷

¹² Kamerstuk 34 129, nr. 2, 'Wijziging van de Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie in het politiebestedel, artikel 74

¹³ Kamerstuk 34 129, nr. 2, 'Wijziging van de Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie in het politiebestedel, artikel 74, lid 3.

¹⁴ Sinds 1 januari 2017 is er pas sprake van een ZBO in de zin van de Kaderwet ZBO's.

¹⁵ Kamerstuk 34 129, nr. 3, 'Memorie van Toelichting', pag. 31
Besluit beheer politie, artikel 43a

¹⁶ Kamerstuk 34 129, nr. 2, 'Wijziging van de Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie in het politiebestedel, artikel 77 en 78'

¹⁷ Kamerstuk 34 129, nr. 3, 'Memorie van Toelichting', pag. 12-13.

Het samenspel tussen de minister van Justitie en Veiligheid, de korpschef en de directeur van de Politieacademie is wettelijk geregeld en vormt de basis voor het besturen en functioneren van de PA in het politiebestedel.

Onafhankelijkheid

De PA is langs bovenstaande lijnen dicht op de politiepraktijk gepositioneerd en functioneert door het ZBO-construct tegelijkertijd met de noodzakelijke onafhankelijkheid. Het belang van deze onafhankelijkheid is drieledig. In de eerste plaats wordt de onafhankelijke positie wenselijk geacht voor het waarborgen van de kwaliteit van het onderwijs en de examinering ten behoeve van politieambtenaren die zijn aangesteld voor de uitvoering van de politietaak en daarbij invulling geven aan het geweldsmonopolie van de politie. Het is daarom gewenst dat de wettelijke taken van de PA publiekrechtelijk en niet privaatrechtelijk worden uitgevoerd.¹⁸ In de tweede plaats is het een vereiste voor de accreditatie van de politieopleidingen voor hoger onderwijs door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO). Ook is het over de volle breedte van het politieonderwijs van belang voor het behoud van het civiele effect van de diploma's en de aansluiting op het reguliere onderwijs. In de derde plaats is de politie erbij gebaat dat het toegepast wetenschappelijk onderzoek van en over de politie onafhankelijk en met voldoende kritisch vermogen kan plaatsvinden. Dit komt de professionaliteit en het lerend vermogen van de politie ten goede.¹⁹

2.1.3 Instrumentarium

Centraal in het instrumentarium staat de behoeftestelling. De minister stelt op basis van de behoeftestelling van de politie en derden, de omvang van het personeel en de benodigde middelen ten behoeve van de PA vast. Deze sterkte en middelen worden door de korpschef jaarlijks om niet ter beschikking gesteld aan de directeur van de Politieacademie.

Het personeel dat ter beschikking wordt gesteld aan de PA staat onder het gezag van de directeur van de Politieacademie. Wettelijk is vastgelegd dat de directeur van de Politieacademie over een aantal rechten beschikt, zodat de PA ordentelijk door de directeur aangestuurd kan worden. Deze rechten betreffen het aanbevelings- en instemmingsrecht bij het aanstellen van nieuw personeel, bij de selectie van middelen en bij het beëindigen van de ter beschikking gestelde personen en middelen.²⁰

Als rechtspersoon dient de PA een eigen planning & control cyclus te hebben die de basis vormt voor de eigen beleidscyclus van begroting en verantwoording. Ditzelfde geldt ook voor de politie. De sterkte en middelen bestemd voor de PA dienen

¹⁸ Kamerstuk 34 129, nr. 3, 'Memorie van Toelichting', pag. 6-7.

¹⁹ Inrichtingsplan Politieacademie, pagina 32.

²⁰ Kamerstuk 34 129, 'Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie', artikel 93.

transparant terug te komen in de begroting en jaarverantwoording van de politie.²¹

Daarnaast heeft de PA op basis van de wet de plicht om een eigen kwaliteitssysteem op te zetten. De directeur van de Politieacademie vult de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het politieonderwijs, van de examens en het onderzoek in door een systeem van kwaliteitszorg ter bewaking en bevordering van die kwaliteit, en voor het afleggen van publieke verantwoording. Op basis van dit systeem kan de directeur adequaat sturen op de kwaliteit van het functioneren van de PA. In dit systeem vindt tevens een stelselmatige externe audit plaats met de belangrijkste stakeholders zoals de studenten en de politie, waarbij ook onafhankelijke derden betrokken dienen te worden.²²

Het beheer van de PA is met het in werking treden van dit wetsvoorstel gecentraliseerd bij de politie. Het afnemen van de dienstverlening en ondersteuning evenals de behoeftstelling maken onderdeel uit van de beheercyclus van de PA met de politie. Met de overdracht van het beheer wordt de bedrijfsvoering van de PA efficiënter en effectiever, omdat gebruik wordt gemaakt van de systemen die al gebruikt worden door de korpsonderdelen en de PA. Daarmee is beoogd de onderlinge samenwerking en de dienstverlening van de politie (lees: het PDC en de ODPa) aan de PA te bevorderen.²³

2.1.4 Onderwijskwaliteit

Het politieonderwijs sluit aan bij de beroepspraktijk en bij de bevoegdheden c.q. kwalificaties die de politieambtenaar nodig heeft ten behoeve van de taakuitvoering. De basis van het onderwijs is verwerkt in beroepsprofielen, waarin de eisen die aan het politiewerk worden gesteld, zijn omschreven. Deze eisen, die terugkomen in de onderwijsprogramma's gerelateerd aan de domeinen van de beroepspraktijk, zijn door de politie ontwikkeld en door de Minister vastgesteld.²⁴ De beroepsprofielen vormen hierbij een belangrijk referentiepunt voor de kwalificatiestructuur en het onderwijs. De kwalificatiestructuur is een belangrijk instrument om de aard en kwalificaties van de onderwijsopleidingen te kunnen borgen. Deze bestaat uit kwalificatiedossiers waarin de kwalificaties c.q. de bovengenoemde eisen voor de diverse politieopleidingen staan vermeld. De Minister stelt de kwalificatiestructuur vast op basis van een voorstel van de Politieonderwijsraad (POR). De directeur van de Politieacademie gaat over de ontwikkeling en uitvoering van het onderwijs en examens.

Op grond van de kwalificatiestructuur en de bijbehorende kwalificatiedossiers kunnen externen die reeds beschikken over bepaalde benodigde competenties

²¹ Algemene Rekenkamer, 'Inzake de inbedding van de Politieacademie in het politiebestedel, 8 april 2014, pag. 3.

²² Kamerstuk 34 129, nr. 3, 'Memorie van Toelichting', paragraaf 4.7.

²³ Kamerstuk 34 129, nr. 3, 'Memorie van Toelichting', pag. 33-34.

²⁴ Kamerstuk 34 129, 'Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie', paragraaf 3, artikel 83 <https://www.Politieacademie.nl/onderwijs/studeren>

vrijstellingen ontvangen (erkenning elders verworven Competenties - EVC's), waardoor instroom bij de politie wordt vergemakkelijkt.

In het Basis politieonderwijs (BPO), dat vergelijkbaar is met het MBO-niveau en een duale opzet kent, wisselen leren op de PA en op de werkplek elkaar af en bouwen op elkaar voort (beroepspraktijkvorming). Het vakspecialistisch onderwijs (VPO) kent beroepsauthenticke opdrachten die soms in de praktijk dienen te worden uitgevoerd. Het VPO kent opleidingen en trainingen op MBO- en HO-niveau. De directeur van de PA is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs én van de beroepspraktijkvorming, voor een systeem van kwaliteitszorg ter bewaking en bevordering van die kwaliteit, en voor de publieke verantwoording over die kwaliteit en kwaliteitszorg. Het korps is verantwoordelijk voor de condities van de praktijkplaats. De politie en de Politieacademie dienen landelijke standaarden vast te stellen om te komen tot een vloeiende aansluiting tussen leren en werken op de Politieacademie en in het korps.²⁵

2.1.5 Kennis & Onderzoek

De PA heeft eveneens als taak het verzorgen (en uitbesteden) van toegepast wetenschappelijk onderzoek en het vervullen van een kennisfunctie. Dit met als doel om een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de uitoefening van de politietaak en het politieonderwijs. Hierbij kan gedacht worden aan vakinhoudelijke kennis of kennis ten aanzien van het professionalisme van de politie. Lectoraten vormen de verbinding tussen de politiepraktijk, het politieonderwijs en het politieonderzoek.

De PA stelt in overleg met stakeholders de strategische onderzoeksagenda op. In de Politieonderwijsraad wordt deze agenda met de in de Raad vertegenwoordigde partijen afgestemd. De POR adviseert de minister over de agenda. De minister stelt de strategische onderzoeksagenda daarop vast. De directeur van de Politieacademie werkt deze vervolgens uit tot een onderzoeksprogramma. Dit omvat naast een meerjarige programmering van 3 jaar volgend op het programmajaar, ook een beschrijving van het door de PA zelf uitgevoerde toegepast wetenschappelijk onderzoek, als hetgeen dat wordt uitbesteed²⁶. De uitbesteding van het toegepast wetenschappelijk onderzoek en de begeleiding van dat onderzoek wordt verzorgd door de POR, onder verantwoordelijkheid van de directeur van de Politieacademie.²⁷

2.1.6 Examinering

Elke politieopleiding wordt afgesloten met een examen. Dit omvat een onderzoek naar de verworven kennis, het inzicht, de vaardigheden en de beroepshouding van de student alsmede de beoordeling van de uitkomsten van dat onderzoek aan de

²⁵ Kamerstuk 34 129, nr. 3, 'Memorie van Toelichting', pag. 23-26.

²⁶ Kamerstuk 34 129, 'Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie', paragraaf 3, artikel 95..

²⁷ Kamerstuk 34 129, 'Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie', artikel 84, lid 5. En

hand van de vereisten in het kwalificatiedossier. Bij goed gevolg, wordt door de examencommissie een diploma, deeldiploma of certificaat uitgereikt.

Elke (bundeling van) politieopleiding(en) heeft een door de directeur van de Politieacademie ingestelde examencommissie.²⁸

2.1.7 Toezicht

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt in samenwerking met de Inspectie van het Onderwijs toezicht op het politieonderwijs en de examinering. Daarbij is (zoveel) mogelijk aangesloten bij het toezichtkader op het onderwijs ten behoeve van de geaccrediteerde opleidingen en de wijze waarop de Inspectie van de Onderwijs toezicht houdt op het reguliere onderwijs.²⁹

²⁸ Kamerstuk 34 129, 'Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie', artikel 87 en 88.

²⁹ Kamerstuk 34 129, nr. 2, 'Wijziging van de Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie', artikel 65.

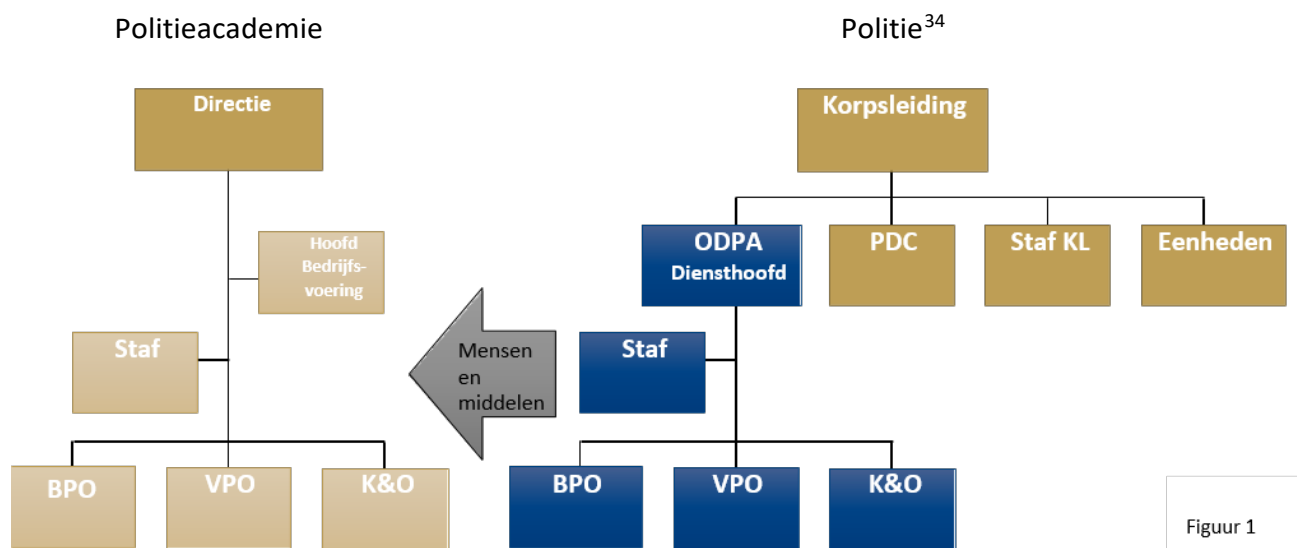
3 Werking in de praktijk

Aan de formele vereisten qua inrichting en beheersing, zoals omschreven in de wet, is door de Politieacademie (PA) en de Politie inmiddels grotendeels voldaan. De publicatie van het Bestuursreglement Politieacademie op 6 december 2018 was daarin de laatste stap. Met deze publicatie zijn conform de wet de taken en bevoegdheden van de directeur en zijn plaatsvervanger, evenals de organisatorische inrichting en besturing van de PA, nader vastgelegd³⁰.

De juridische doorwerking van het nieuwe Hoofdstuk 8 in de Politiewet 2012 vraagt nog wel om het opstellen van een Ministeriële regeling om het aanbevelings- en instemmingsrecht van de directeur van de Politieacademie formeel te regelen.³¹ Het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) is voornemens dit te combineren met het vastleggen van de behandeling van klachten ten aanzien van de PA.³²

Daarnaast moet de Regeling Politieopleidingen PO2002 nog worden geactualiseerd. Ook de AMvB waarin eisen worden gesteld aan de sterkte en middelen van de PA,³³ ontbreekt nog. Een flink aantal geïnterviewden ziet dat als een belangrijk gemis. We komen daar in het vervolg van dit rapport op terug.

3.1 Governance



Figuur 1

³⁰ Kamerstuk 34 129, 'Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie', artikel 98.

³¹ Kamerstuk 34 129, 'Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie', artikel 97, lid 3: 3. Bij ministeriële regeling worden de functies of de categorieën van personen als bedoeld in de eerste lid, onder a en b, en tweede lid, onder b, aangewezen

³² Kamerstuk 34 129, 'Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie', artikel 68a.

³³ Kamerstuk 34 129, 'Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie', artikel 96, lid 2.

³⁴ Figuur 1: Schematische weergave inbedding PA in NP, 'Jaarverslag PA 2017, pagina 49

Figuur 1 betreft een schematische weergave van de inbedding van de PA in het nieuwe politiebestedel. Als gevolg van de wetwijziging gingen alle rechten en verplichtingen van de PA, met uitzondering van een budget voor het ZBO, per 1 januari 2017 over naar het de politie. Alle PA-medewerkers, met uitzondering van de (plaatsvervangend) directeur, zijn op 1 januari 2017 in dienst van de politie getreden. Conform het inrichtingsplan PA ging het grootste deel van de medewerkers over naar de Ondersteunende Dienst Politieacademie (ODPA). Andere medewerkers zijn geplaatst in het Politiedienstencentrum (PDC) of in één van de beleidsdirecties.³⁵ Verder gingen nagenoeg alle PA-middelen over naar het korps.³⁶ De door de PA benodigde middelen om te kunnen voorzien in de behoefte van de politie en derden aan onderwijs en onderzoek, wordt jaarlijks om niet door de korpschef ter beschikking gesteld.

De functie van hoofd bedrijfsvoering van de PA wordt door dezelfde persoon ingevuld als de functie van het hoofd van de ODPA. Vanuit de ODPA verstrekt de politie jaarlijks om niet mensen aan de PA. Door de inrichting van het mandaat verloopt in de materiële werkelijkheid ook de “financiële lijn” via het hoofd ODPA c.q. hoofd bedrijfsvoering PA. Derhalve spreken we in dit rapport, met uitzondering van H2, van het verstrekken van sterkte én middelen via het ODPA.

3.1.1 Besturing

Met de inbedding is een scheiding aangebracht tussen de uitvoering van de primaire taken van de PA en het beheer en de bedrijfsvoering. Formeel is de directeur van de Politieacademie verantwoordelijk voor het ontwikkelen en verzorgen van het politieonderwijs, de examinering, het ontwikkelen van kennis over de politie of de politietaak en het bijdragen aan de ontwikkeling van de uitoefening van de politietaak waarop het politieonderwijs is gericht, onder meer door het verrichten van onderzoek. De PA voert daarnaast haar taken uit voor andere diensten of rechtspersonen die een publiekrechtelijke taak uitoefenen op het terrein van politie, justitie of veiligheid.³⁷ Kortom, de verantwoordelijkheid van de directeur van de Politieacademie ziet toe op de kwaliteit en uitvoering van het onderwijs en onderzoek, zoals ook in de wet is vastgelegd. Tevens is vastgelegd³⁸ dat het personeel dat door de politie aan de PA ter beschikking wordt gesteld ten behoeve van de aan de PA opgedragen taken, onder het gezag staan van de directeur.³⁹

³⁵ Politieacademie, Inrichtingsplan PA, pag. 32-33.

³⁶ Kamerstuk 34 129, ‘Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie’, artikel IV, onderdeel B, onder 1.

Politie, Jaarverantwoording Politie 2017, pag. 50.

³⁷ Kamerstuk 34 129, ‘Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie’, artikel 74, derde lid, onder b

Politieacademie, ‘Jaarverslag Politieacademie 2017, pag. 48.

³⁸ Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, artikel 15, eerste lid.

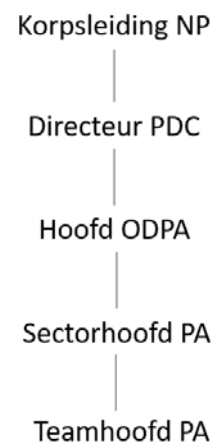
³⁹ Kamerstuk 34 129, nr. 3, ‘Memorie van Toelichting’, pag. 15. .

Doordat de verantwoordelijkheid voor beheer en bedrijfsvoering van de PA (verantwoordelijkheid van het PDC), de sterkte en middelen (verantwoordelijkheid van het ODPA) en de studenten (verantwoordelijkheid PDC/HRM) elders is belegd, zijn er in de praktijk veel actoren die zich verantwoordelijk voelen voor (een deel van) de besturing van de PA en vanuit die verantwoordelijkheid zichzelf ook een mate van gezag over de PA toekennen.

Mandaat

Met de inbedding van de PA in het nieuwe politiebestedel is ook de inrichting van het mandaat (voor de besluitvorming over mensen en middelen) binnen de politie aangepast. Dat bleek geen gemakkelijke opgave, omdat er ook rekening gehouden moest worden met de eigenstandige positie van het ZBO en de wettelijke omschrijving van de bevoegdheden van de directeur van de Politieacademie. Met de huidige inrichting van het mandaat heeft de korpsleiding een keuze gemaakt om de mandatering ten aanzien van personeel en financiën binnen de politie te beleggen. Dat leidt tot de volgende lijn van mandatering.

De directeur van de Politieacademie is met het argument dat hij niet werkzaam is voor de politie, buiten de mandatering gelaten. Deze keuze is in diverse interviews zowel bij de PA als de politie toegelicht.



40

Figuur 2

De keuze voor deze inrichting van het mandaat blijkt bij de uitwerking in de praktijk en in de beeldvorming tot onduidelijkheid te leiden. Dat leidt tot de volgende vragen:

- hoe verhoudt het ZBO zich tot de politie?
- hoe verhoudt de bevoegdheid van de directeur van de Politieacademie zich tot die van het hoofd ODPA?
- maakt de ODPA onderdeel uit van het PDC of is het nevenschikt aan het PDC (zoals in het Besluit beheer politie is bepaald), en
- hoe verhoudt de onafhankelijkheid van de PA zich tot één Nationale Politie?

Uit interviews blijkt dat er in de praktijk een dubbele sturingslijn binnen de PA is ontstaan, die bij veel van de betrokken actoren de vraag oproept “wie gaat nu

⁴⁰ Mandaatbesluit Politie 2017 en de onder-mandaten ten behoeve van sectorhoofden en teamhoofden

waarover?”. Op dit punt zijn we in de interviews veel voorbeelden tegen gekomen, zowel met betrekking tot beleidsmatige als operationele vraagstukken. Voorbeelden van het laatste zijn de uitbreiding personeel, klaslokalen of specifieke middelen ten behoeve van het onderwijs. Medewerkers op de werkvloer ervaren regelmatig situaties waarin zij van het kastje naar de muur worden verwezen, omdat niet helder is wie nu waarvoor bevoegd is.

Ook blijkt de onduidelijkheid over bevoegdheden de invulling en werking van de medezeggenschap te bemoeilijken, evenals een ordentelijke klachtbehandeling.

De directeur van de Politieacademie, de plaatsvervanger van de directeur en het hoofd bedrijfsvoering c.q. hoofd ODPa hebben stappen gezet om materieel, meer gezamenlijk invulling te geven aan de directie van de PA.

3.1.2 Samenspel politie – PA - JenV

De commissie Kijken concludeerde in haar evaluatie van de Politiewet 2012 dat er een hybride structuur is ontstaan waarbij de minister van J&V meerdere rollen heeft. Zij adviseert daarbij: “Verbeter de balans in de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, en tussen sturing en controle in het bestel. Ontvlecht daartoe de huidige verknoping van de rollen van opdrachtgever, eigenaar en toezichthouder die de minister vervult”.⁴¹

Met de inbedding van de PA in het nieuwe politiebestedel zijn de rollen van de minister als stelselverantwoordelijke voor de politie en als minister van het politieonderwijs nauwer met elkaar vervlochten. Daarnaast heeft de minister de rol van eigenaar van het ZBO, zij het in afgeslankte vorm.

In de interviews zijn we verschillende beelden tegengekomen over de gewenste rol van de minister.

- PA: een behoefte aan een sterke aanwezigheid van de minister in zijn rol als minister van het politieonderwijs voor de kwalificatiestructuur en voor de bekostiging van het onderwijs.

De rol van de minister voor de bekostiging omvat het vaststellen van de middelen en sterkte die de PA nodig heeft om te kunnen voldoen aan de behoefte aan onderwijs en onderzoek van de politie en derden. De daadwerkelijke bekostiging maakt onderdeel uit van de algemene bijdrage van JenV aan de politie. De politie stelt de vastgestelde middelen en sterkte vervolgens om niet ter beschikking aan de PA.

- Politie: een behoefte aan een minister met meer afstand tot de politie om zodoende de eigen professie in te kunnen vullen.

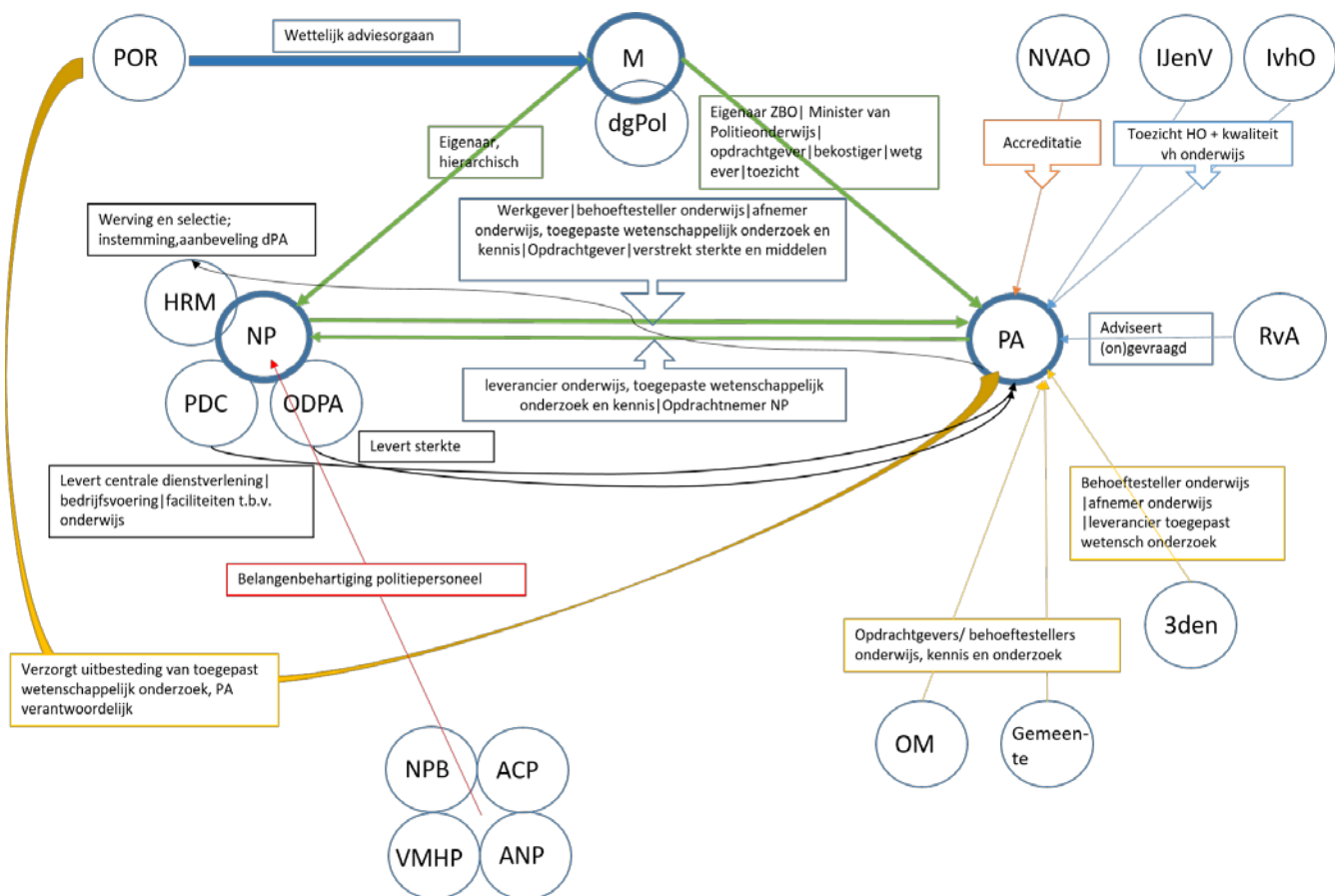
⁴¹ Commissie Kijken, ‘Evaluatie Politiewet 2012: Verbeteren en door-ontwikkelen’, pag. 14

De rol van JenV als eigenaar van het ZBO moet zich nog verder uitkristalliseren. In 2018 zijn op dit vlak de eerste concrete stappen gezet, ondermeer met de inrichting van het eigenaarsoverleg PA.

Het tripartite overleg wordt door de actoren als nuttig en gelijkwaardig beschouwd. Een enkeling plaatst daarbij de kanttekening dat het tripartite ook het vangnet is voor datgene wat elders nog niet is geregeld. Ook functioneert het tripartite overleg als escalatie niveau. Die laatste rol heeft het bijvoorbeeld gespeeld in de hoogopgelopen discussie over wie als bestuurder in de zin van de WOR richting de OR opereert.

3.1.3 Krachtenveld

Het krachtenveld waarin de PA acteert is complex door het grote aantal actoren dat is betrokken, ieder vanuit hun eigen taak en belang. Zie figuur 3.



Figuur 3

Twee actoren vragen nog om een nadere toelichting:

- De Politieonderwijsraad (POR)
De POR bestaat uit een oneven aantal leden, die voor een periode van 6 jaar

per Koninklijk Besluit worden genoemd. In de raad hebben zitting: een burgemeester, een lid van de korpsleiding, twee politiechefs, een lid van het Openbaar Ministerie, twee vertegenwoordigers vanuit de politievakorganisaties, een vertegenwoordiger van het beroepsonderwijs, een vertegenwoordiger van het hoger onderwijs, de directeur van de Politieacademie en zijn plaatsvervanger en een onafhankelijk lid dat deskundig is op het terrein van toegepast wetenschappelijk onderzoek. De raad wordt voorgezeten door een onafhankelijke voorzitter.⁴²

De POR is een wettelijk adviesorgaan van de minister van Justitie en Veiligheid. De POR adviseert de minister, zowel gevraagd als ongevraagd, met betrekking tot het politieonderwijs. De politieonderwijsraad draagt bij aan het ontwikkelen en onderhouden van een kwalificatiestructuur, gericht op de aansluiting en afstemming tussen het aanbod van politieopleidingen en de behoefte van de politie daaraan, mede in het licht van de arbeidsmarktperspectieven voor afgestudeerden, en mede gelet op van belang zijnde ontwikkelingen in internationaal verband.⁴³ Haar wettelijke taken betreffen het adviseren van de minister over de bovengenoemde kwalificatiestructuur en de Strategische Onderzoeksagenda.⁴⁴ In de interviews wordt het belang van de POR voor onderwijs en onderzoek onderschreven. Daarbij wordt verwezen naar het belang van de kwalificatiestructuur als borgingsmechanisme, de spiegelrol en het belang van validatie voor de samenleving van de invulling van politieonderwijs, -onderzoek en kennis. Een enkeling merkt daarbij op dat de balans tussen onderwijs- en beroepslogica wel erg is opgeschoven naar de onderwijslogica.

- De Raad van Advies van de PA.

Met de inbedding van de PA in het nieuwe politiebesteding zijn de sterkte en middelen van de PA bij de politie ondergebracht, waardoor dit deel van het beheer van de PA gewijzigd. De toenmalige Raad van Toezicht van de PA zag toe op het bewaken van de doelstelling en strategie van de PA evenals de taakuitoefening door het toenmalige college van bestuur. Met het verleggen van het beheer is tevens de Raad van Toezicht opgeheven. Bij amendement⁴⁵ is de Raad van Advies opgericht. “De Raad van Advies heeft tot taak de directeur gevraagd of uit eigen beweging te adviseren over de taakuitvoering door de Politieacademie. Het adviseren ziet op de gehele taak van de Politieacademie, te weten: het ontwikkelen en verzorgen van politieonderwijs, het ontwikkelen van kennis over de politie of de politietaak en het bijdragen aan de ontwikkeling van de uitoefening van de politietaak waarop het politieonderwijs is gericht, onder meer door het verrichten van onderzoek, en

⁴² <https://www.politieonderwijsraad.nl/over-ons/samenstelling-van-de-raad/>

⁴³ Kamerstuk 34 129, ‘Wijziging Politiewet 2012 i.v.m. de inbedding van de Politieacademie’ artikel 84, lid 1.

⁴⁴ www.politieonderwijsraad.nl

⁴⁵ Kamerstuk 34 129, nr. 9, ‘Gewijzigd Amendement lid Tellegen’.

ten slotte het verrichten van hiermee samenhangende werkzaamheden".⁴⁶ De Raad fungeert daarbij als een klankbord voor de directie voor onderwerpen als de rolopvatting en -invulling, de relatie tussen onderzoek en onderwijs, de strategie met betrekking tot de vernieuwing van het politieonderwijs en de samenwerking met het reguliere onderwijs.

3.2 Instrumentarium

3.2.1 Behoeftestelling

In het Besluit beheer politie en het Besluit politieacademie staat het proces van de behoeftestelling vrij precies omschreven, inclusief de te hanteren termijnen waarop **de behoeften** door de politie en de vertaling daarvan naar de benodigde sterkte en middelen door de PA aan de minister kenbaar moeten worden gemaakt.

Uit de interviews komt een homogeen beeld naar voren over de worsteling van de politie om tot een adequate behoeftestelling te komen. Dit geldt vooral voor het Vakspecialistisch Politieonderwijs (VPO). De verwachte uitstroom van 14.000 man in de komende 7 jaar⁴⁷ als gevolg van de vergrijzing en door het aantrekken van de arbeidsmarkt legt dan ook een grote druk op de politie en de PA. De informatiebasis voor de behoeftestelling komt voort uit de strategische personeelsplanning en prognose. Deze is echter onvoldoende op orde en dat heeft gevolgen voor de behoeftestelling. Er is geen sprake van een systematische en periodieke personeelsschouw, waarbij opleidingen en competenties worden vastgelegd in een centrale database. Ook de noodzakelijke samenhang tussen behoefteplanning en de P&C- en begrotingscyclus kan worden verbeterd. De behoeftestelling richt zich op de korte termijn terwijl er juist ook vanuit het perspectief van de PA dringend behoefte bestaat aan een meerjarig perspectief. Hierdoor kan de PA onvoldoende inschatten hoeveel sterkte en middelen zij nodig heeft om in de behoefte van de politie te kunnen voorzien. Het overeengekomen proces biedt weinig ruimte voor maatwerk dan wel flexibiliteit aan de achterkant. Doordat de politie veel moeite heeft om binnen de vastgestelde termijnen de behoefte te stellen, ontstaat een situatie waarbij er gedurende het uitvoeringsjaar door de politie nog veelvuldig verzoeken ten behoeve van het curriculum (kwaliteit) of specifieke opleidingen (kwantiteit) worden gedaan aan de PA. De PA geeft aan dat dit soort verzoeken moeilijk uitvoerbaar zijn. Een voorbeeld hiervan is de overvraging van 20 miljoen euro voor 2019 door de PA, vooruitlopend op de verwachte additionele behoefte van de politie.⁴⁸

⁴⁶ Kamerstuk 34 129, nr. 9, 'Gewijzigd Amendement lid Tellegen', pag. 3.

⁴⁷ Politie, Begroting/Beheerplan NP 2019-2023, model D, BLZ. 70/71

⁴⁸ Politie, Begroting/Behoeftestelling 2019

Zowel voor de behoeftestelling Basispolitieonderwijs (BPO) als voor het VPO hebben de politie en de PA de afgelopen jaren verbeterlagen gemaakt. Ter illustratie; eind 2018 hebben de portefeuillehouders van de operationele domeinen binnen de politie voor het eerst een meerjarig perspectief voor de doorontwikkeling van de domeinen aangeleverd. Ook het advies-Bik ten behoeve van het verbeteren van de behoeftestelling voor het VPO is daar een voorbeeld van. Het laatste wordt onderstaand toegelicht. Voor de context is het overigens wel goed om aan te geven dat de behoeftestelling al voorafgaand aan de inbedding als een lastige opgave werd beschouwd.

Het Basispolitieonderwijs (BPO)

De Korpsleiding heeft in 2017 ten behoeve van het BPO een instroomarrangement 2018 - 2022 vastgesteld. Om de sterkte uitbreiding te realiseren, groeit de instroom van aspiranten van 2000 (2017) naar 2200 (in 2018) en verder naar 2600 (in 2022).⁴⁹ Met deze instroomarrangementen is de BPO-behoeftestelling meer doorontwikkeld en wordt deze als meer in control beschouwd.

Het Vakspecialistisch Onderwijs (VPO)

De politie en de PA zijn gezamenlijk aan de slag gegaan om de kwantitatieve en kwalitatieve behoeftestelling van het VPO op orde te brengen. Ook voor het VPO, dat qua opleidingen veel meer variëteit kent dan het BPO, is het van belang om meerjarige afspraken te maken. Hier zien we een spanning met de politie die de middellange termijn in termen van opleiding, ontwikkeling en doorstroom van het zittend personeel nog onvoldoende in beeld heeft.

Op verzoek van de korpsleiding heeft Ruud Bik, voormalig lid van de korpsleiding, een analyse gemaakt van het eigenlijke probleem achter de behoeftestelling en een voorstel gedaan voor de korte termijn (2020) tot optimalisatie van het huidige proces. Tevens is een voorstel opgenomen om vanaf 2021 (het proces van) de behoeftestelling integraal te verbeteren. De probleemanalyse kent een duidelijke overlap met het beeld dat ontstaat uit de interviews:

- te veel betrokken actoren, gebrek aan regie en eindverantwoordelijkheid vanuit de politie;
- een gefragmenteerd proces dat vooral staf-gedreven werkt in plaats van (ook) bottom-up uit de eenheden en de teams van de PA;
- het niet integraal kunnen beschikken over de relevante informatie ten aanzien van het personeel. Een voorbeeld dat veelvuldig is genoemd, is het opleiden van motorrijders terwijl er geen aanvullende behoefte is en er ook geen motoren beschikbaar zijn;

⁴⁹ Politieacademie, Jaarplan Politieacademie 2019, pag. 4

- gebrek aan een meerjarenperspectief, mede doordat de politie de behoeftestelling op de korte termijn richt en nog onvoldoende zicht heeft op de middellange termijn;
- ontbreken aan een gemeenschappelijk strategisch afwegingskader waarin ingegaan wordt op de onderliggende spanningen in de personeels- en onderwijsplanning, en
- de behoeftestelling is een complexe aangelegenheid omdat elke eenheid ook regio-specifieke vraagstukken heeft.

Met het voorstel tot vernieuwing van het proces, wordt de lijn aan het stuur gezet in de vorm van een driemanschap, bestaande uit één hoofd bedrijfsvoering, één hoofd Operatiën en het sectorhoofd VPO van de PA. Dit team wordt ondersteund door een team dat wordt gerekruteerd uit de directie HRM, PDC HRM, de directie Operatiën en de staf van de PA.⁵⁰

3.2.2 Strategische personeelsplanning en prognose

Zoals uit het bovenstaande blijkt, heeft de politie de afgelopen jaren onvoldoende zicht op en onvoldoende sturingsinformatie voor een adequate personeelsplanning gehad en heeft daardoor onvoldoende kunnen acteren op de Instroom, Doorstroom en Uitstroom (IDU). Om mensen adequaat te kunnen opleiden en start- en vakbekwaam te maken is een accurate behoeftestelling en een ordentelijke strategische personeelsplanning- en prognose noodzakelijk. De kanttekening hierbij is dat het personeels- en arbeidsmarktbeleid van de politie de afgelopen periode sterk is gedomineerd door de reorganisatie en de invulling van personele taakstellingen c.q. bezuinigingen, met een stevige impact op de instroom. Dat maakt de omslag naar een situatie van kwantitatieve en kwalitatieve tekorten groot en scherp.

Uitstroom betekent niet alleen een vervangingsvraag aan de instroomkant, maar het heeft tevens een grote doorwerking in de doorstroom. We zijn in de interviews veel zorgen tegengekomen over het onderschatten van dit effect. Een aantal geïnterviewden gaf aan de grootste klappen in de opsporing te verwachten. Dit enerzijds vanwege de grote vervangingsvraag in dit segment en anderzijds vanwege de doorstroom. Voor de PA betekent dit naast de verhoogde instroom in het BPO een nog hogere druk op het VPO.

Vooropgesteld zij dat HRM met de vorming van de Nationale Politie en de ondersteuning van de bijbehorende reorganisatie een opgave van formaat heeft volbracht. Er valt echter niet te ontkomen aan het feit dat de basis voor een aantal nieuwe uitdagingen op het vlak van de personeelsvoorziening nog niet op orde is. Het PDC (in het bijzonder de dienst HRM) is bezig met de nodige verbeterlagen op

⁵⁰ Notitie Behoeftestelling VPO, zoals besproken in het tripartite-overleg van 12-12-2018

dit vlak. In een grote organisatie in transitie als de politie vraagt dit ook tijd. Medio 2020 moet deze belangrijke tekortkoming voor een flink deel zijn opgelost. Dan beschikt de politie ook over een aanvullende module op het personeel-en registratiesysteem Beaufort/Youforce waarin de opleidingsgegevens geregistreerd kunnen worden. De doorlooptijd wordt mede ingegeven door het feit dat er een Europese Aanbesteding moet worden gevolgd. Onder voorbehoud van het kunnen beschikken over deze aanvullende module, is het streven om eind 2020 een personeelsschouw uit te voeren, om vervolgens integraal de genoemde uitdagingen op te kunnen pakken.

In de tussentijd wordt in relatie tot de doorstroom prognose gefaseerd de Resultaat en Ontwikkelgesprekken-cyclus geïmplementeerd bij de eenheden. Regionaal zijn er verschillen ten aanzien van de stand van deze implementatie.

3.2.3 Planning & Control, verantwoording en kwaliteit

Met de inbedding is een scheiding aangebracht tussen de taakuitvoering (beleidsmatige cyclus) en het beheer. Voor beiden is een aparte P&C-cyclus ingericht. De PA legt in de P&C-cyclus over de taakuitvoering verantwoording af aan JenV en ten aanzien van het beheer moet de P&C-cyclus aansluiting vinden bij de politie. In deze aansluiting is frictie ontstaan, doordat de landelijke besluitvorming over de budgetkaders van de politie plaatsvindt voorafgaand aan het proces van de behoeftestelling. Hierdoor is de omvang van de beschikbare mensen en middelen voor het politieonderwijs vooraf al een gegeven, terwijl de behoefte aan onderzoek en onderwijs nog niet scherp is.

De behoefte om de stuurbaarheid van de eigen organisatie waar mogelijk te vergroten, heeft ertoe geleid dat de PA voor het jaar 2019 de routing en de inhoud van de financiële en beleidsmatige plannen evenals de verantwoordingsrapportages beter en tijdiger op elkaar gaat af stemmen. Het integrale jaarplan PA 2019 is daarvan een voorbeeld.

De politie maakt in 2019 ook een slag naar een meerjarig planproces. Het korps heeft baat bij een goed ingerichte, integrale planvorming om meerjarig inzicht te krijgen in de middelen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taken en ambities van het korps. Om hier inzicht en grip op te krijgen zijn de afgelopen periode al forse stappen gezet, waaronder de doorontwikkeling van de planning en control cyclus en het portfoliomanagement.⁵¹ De Begroting 2019 van de politie waarbij begroting- en beheersplan in elkaar zijn geschoven, is daarvan een voorbeeld. In de begroting 2019 van de politie zijn de middelen van de ODPa opgenomen in bijlage 10, in de exploitatierekening. De sterkte ten behoeve van de PA is inzichtelijk gemaakt in FTE met een doelformatie per sector per jaar. De ODPa stelt zelf ook een meer geëxpliciteerde begroting en verantwoording op.⁵² De

⁵¹ Politie, Begroting 2019, pag. 6

⁵² Politie, Begroting 2019, pag. 64 en 77

manier waarop de bekostiging nu zichtbaar is in de begroting en jaarverantwoording van de politie en de ODPA roept bij een aantal geïnterviewden de vraag op over de geringe transparantie en de vraag of de bekostiging van onderwijs- en onderzoek nog op adequate wijze onderbouwd kan worden. Een zorg die bij aanvang ook werd gedeeld door de Algemene Rekenkamer.⁵³

In de begroting van het ministerie van JenV zijn uitsluitend de algemene bijdrage voor de Politie en de specifieke aanvullende gelden afkomstig uit het Regeerakkoord en het Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020 terug te vinden. Gelden specifiek ten behoeve van de PA zijn niet direct herleidbaar uit de begroting en de jaarverantwoording, dit vanwege de integrale bekostiging via de politie. De gelden specifiek ten behoeve van de ZBO worden wel door JenV schriftelijk vastgelegd en gecommuniceerd aan de PA.

Kwaliteitszorgsysteem

De PA geeft aan dat het kwaliteitszorgsysteem momenteel voor 50-60% operationeel is. In 2019 moet het volledig gereed en geïmplementeerd zijn. Daarmee wordt de basis gelegd om binnen de PA de “kwaliteitscultuur” uit te bouwen. De voornemens voor 2019 luiden: “We gaan de opleidingsdossiers actualiseren en het systematisch evalueren en meten uitbreiden door alumni en hun leidinggevenden te bevragen. We gaan de plan-do-check-act cyclus verder inslijpen en versterken. Vooral ‘act’: snelheid in verbeteren en actualiseren onderwijs. We geven vorm aan het sturen op onderwijsrendement. Elk onderwijsteam heeft zicht op de relevante benchmarks: verwante opleidingen in het regulier onderwijs en/of het politieonderwijs in andere (Europese) landen. We versterken de dialoog ten behoeve van leren en verbeteren: dialoog met het werkveld, dialoog binnen het team, dialoog tussen teams en dialoog tussen team en directie.”⁵⁴

Momenteel wordt een samenhangend geheel aan benchmarks, externe audits, validering en visitaties verder ingericht. Met de aansluiting bij de MBO-Raad, kunnen in 2019 ook de eerste audits conform de systematiek van het reguliere MBO worden uitgevoerd.

Systematisch evalueren geeft een basis om alle activiteiten en maatregelen, die de PA benut voor de borging van de kwaliteit van het onderwijs en onderzoek, verder door te ontwikkelen. Daarbij hoort ook validatie van het onderwijs in de beroepspraktijk, de herijking van de beroepsprofielen en de kwalificatiestructuur door de betrokken partijen en benchmarking van onderzoek.

3.2.4 Personeel en mobiliteit

De komende jaren moeten er ongeveer 400 FTE docenten bij komen om in de benodigde instroom bij de politie te voorzien. Een aantal geïnterviewden plaatst

⁵³ Algemene Rekenkamer, ‘Inzake de inbedding van de Politieacademie in het politiebestedel, 8 april 2014, pag. 3

⁵⁴ Politieacademie, Jaarverslag Politieacademie 2019, pag. 10

grote vraagtekens bij de mogelijkheden om in deze vraag vanuit de politieorganisatie te voorzien.

Binnen deze totale vraag is sprake van een specifieke uitdaging om docenten op hbo- en wo-niveau binnen te krijgen. De door de PA gestelde eis⁵⁵ dat docenten een niveau hoger zijn opgeleid dan de studenten waaraan zij lesgeven, is in de praktijk lastig te matchen met de functiebeschrijvingen en opleidingsprofielen van het Landelijk Functiegebouw Nationale Politie (LFNP). De PA en de politie verschillen van mening over de bovengenoemde eis. De door de PA gestelde eis is momenteel nog niet opgenomen in het LFNP. Ook de AMvB die eisen stelt aan de kwaliteit van de sterkte (lees: docenten en de beroepspraktijkbegeleiding) is nog niet vastgesteld door JenV. JenV onderzoekt welke financiële consequenties een herijking van het LFNP met zich meebrengt. Als gevolg van het ontbreken van de AMvB en het ongewijzigde LFNP mag de PA de eisen aan docenten nog niet opnemen in de vacatures. Dit zet sollicitanten regelmatig op een verkeerd spoor en komt de effectiviteit van de werving en selectieprocedure vaak niet ten goede.

Net als de politie kent ook de PA een vergrijzing van het personeelsbestand. Voor de PA is het van groot belang om enerzijds voldoende goed gekwalificeerde docenten binnen te krijgen⁵⁶ en anderzijds een evenwichtige doorstroom tussen de niveaus B, C en D⁵⁷ te realiseren.⁵⁸ De veranderde context waarin de politie en PA zich bevinden, doet ook een ander beroep op de flexibiliteit en het adaptievermogen van docenten. "21th century skills" en de ontwikkelingen op bijvoorbeeld de domeinen intelligence en cyber stellen nieuwe eisen aan de opleidingen van de PA. Daaraan wordt veel aandacht besteed door de PA ook in de samenwerking met specialisten op dit terrein binnen de politie en met instellingen buiten het politiebestedel.

Mobiliteit

Reeds in het vorige Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie⁵⁹ zijn afspraken gemaakt ten aanzien van de thema's mobiliteit en loopbaan. Centraal in die discussie stonden de verschillen van inzicht over het niveau dat nodig is voor basispolitiewerk en het niet aansluiten van het LFNP op het onderwijsstelsel. Het eerste vraagstuk is in het nieuwe Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020 opgelost, het tweede behoeft nog nadere aandacht en uitwerking. Er zijn loopbaanpaden voor diverse functiegroepen opgesteld, waarbij het loopbaan-pad

⁵⁵ Politieacademie, Kwaliteitseisen docenten Politieacademie 2018; voorstel tot implementatie

⁵⁶ Politieacademie, Kwaliteitseisen docenten: voorstel tot implementatie.

⁵⁷ **Docent A:** Uitvoeren van vastgestelde lesmodules, examineren

Docent B: Uitvoeren van lesmodules, studiebegeleiding en examineren, aanspreekpunt voor cursist.

Docent C: Uitvoeren van lesmodules, vernieuwen en door-ontwikkelen van lesmodules, examineren, individuele studieadviezen en opstellen van plannen van aanpak. Coachen. Initiëren en implementeren van vastgestelde verbeteringen.

Docent D: Uitvoeren van lesmodules, examinering, inhoud van onderwijsprogramma's formuleren, vaststellen en actueel houden. Vertalen en opzetten van plannen van aanpak, coachen en monitoren en beoordelen voortgang cursist. Vanuit specialisatie initiëren en implementeren van verbeteringen op gebied van doceren. Initiëren, bouwen, onderhouden op inhoudelijke samenwerking, regisseren van netwerken. Analyseren en adviseren op het gebied van rendement van de opleiding aan leiding en netwerkpartners. Organisatorische coördinatie.

⁵⁸ Politieacademie, Kwaliteitseisen docenten: voorstel tot implementatie, pag. 8

⁵⁹ Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2015-2017, pag. 14.

gegarandeerd is bij goed functioneren.⁶⁰

Hoewel alle medewerkers nu politieambtenaren zijn en daarmee de drempels voor mobiliteit weg zijn genomen, blijft de mobiliteit tussen politie en PA in de praktijk nog achter bij de verwachtingen. Dat wordt mede verklaard door de druk op de operationele sterkte. Daarnaast is er ook sprake van eenrichtingsverkeer van de politie naar de PA. De beweging terug naar de politie wordt beschouwd als lastig vanwege de hogere inschaling bij de PA; het begrip “de PA als gouden kooi” valt daarbij regelmatig, evenals de relativering daarvan door de werking van de toeslagen aan de kant van de politie.

Op kleine schaal en afhankelijk van het vakgebied, vindt kortstondige uitwisseling tussen docenten met collega's uit de praktijk plaats.

Veel geïnterviewden onderschrijven het wensbeeld van Wallage: *Lesgeven aan de academie behoort zo belangrijk te worden gevonden dat het in het korps als ‘een plus op je cv’ zou moeten gelden.*⁶¹ Meerdere geïnterviewden geven aan dat het wenselijk zou zijn dat lesgeven bij de PA een criterium in het loopbaanbeleid wordt. Dit laat onverlet dat er de komende jaren niet alleen naar het korps gekeken moet worden voor instroom van docenten, maar ook naar ‘buiten’ ten behoeve van het aantrekken of inhuren van personeel.

Daarnaast wordt ook herkend dat de directie van de PA de afgelopen jaren veel heeft geïnvesteerd om de beeldvorming van “de PA als parkeergarage voor minder operationeel inzetbare politieambtenaren” bij te stellen.

3.2.5 Bedrijfsvoering

Het Politiedienstencentrum (PDC) ging destijds van start met een 25% taakstelling en moest voor de volledige 100% zichzelf (opnieuw) uitvinden in het bedienen van de NP en vervolgens de PA. Net als in de transitie die binnen de rijksoverheid zijn doorgevoerd, met de vorming van de shared service organisaties, zien we bij de realisatie een duidelijke fasering. De fase van centraliseren, standaardiseren en harmoniseren; meer aanbodgericht (dit is onze dienstverlening) waarbij weinig ruimte is voor maatwerk. Deze fase gaat gepaard met kritische klanten die moeten wennen aan een bedrijfsvoering op afstand (voorheen liep je binnen en was het zo geregeld), het ontbreken van de menselijke maat (je bent een nummer), opnieuw relaties moet opbouwen binnen de dienstverlening en de neiging tot ‘lokaal zelf regelen’ (want sneller en beter) moet weerstaan. De volgende fase is een fase van het steeds meer in control komen van de dienstverlener waardoor deze van aanbodgericht meer vraaggericht kan gaan opereren en er meer ruimte is voor maatwerk en lokale regelruimte. Het PDC is in 2018 met PDC Next Level de tweede

⁶⁰ Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020, pag. 10-12

⁶¹ Wallage, J., ‘Adviesrapport: positionering Politieacademie’, 13 maart 2013, pag. 2.

fase in gegaan ook in relatie met de NP. Ten aanzien van de PA is er als gevolg van de latere start deels nog sprake van een “fase 1 – klantrelatie”.

Met de overdracht van facilitair management en informatievoorziening per 1 januari 2019 is het laatste taakveld van de PA-bedrijfsvoering overgedragen aan het PDC. In 2019 moet de inbedding binnen het PDC op alle fronten zijn afgerond. Met de overdracht van taken zijn ook mensen overgegaan naar het PDC, mens-volgt-taak, echter niet geoormerkt ten behoeve van de PA. Mede hierdoor voelt de PA zich niet op alle fronten goed bediend. Het voorbeeld van communicatie is meermaals genoemd. Recent is afgesproken om voor de PA, net als voor de eenheden een stuk specifieke bedrijfsvoering bij de PA zelf te organiseren. Een nauwe samenwerking tussen PA en PDC is daarbij wel een vereiste.

De dienstverlening van het PDC aan de PA is opgenomen in het PDC-accountplan, waar tevens de PA-specifieke behoefte aan dienstverlening (de “specials”) in staan. Er zijn geen ‘service level agreements’ opgesteld. Het PDC werkt met relatiemanagers, die als makelaars fungeren tussen klant en het PDC. In de praktijk wordt de dienstverlening door het PDC op een aantal onderdelen nog wel als moeizaam beschouwd. Het ontbreekt aan slagkracht, de doorlooptijden zijn lang, er is weinig maatwerk mogelijk en de menselijke maat lijkt te ontbreken.⁶² In de interviews worden vooral de dienstverlening op HRM- en ICT-terrein vooralsnog niet op het vereiste niveau gekarakteriseerd. Bij een vergelijking van de klachten ten aanzien van het PDC, lijkt er blijkens de interviews weinig onderscheid te zijn tussen de klachten afkomstig van een eenheid of de PA. De zorg zit daarnaast vooral in de specials.

Een aantal terugkerende specifieke aandachtspunten uit de interviews:

- het ontbreken van een single login voor studenten. De systemen van de politie zijn gesloten in verband met informatiebeveiligingsvereisten. Dat betekent dat een student die meedraait in een onderzoek en werkt aan een proces-verbaal, dit document niet op de opleidingslocatie kan openen;
- over de werking van het click-call-face principe zijn de meningen verdeeld. Er wordt een grote afstand tot het PDC ervaren. Het kost veel tijd en er is sprake van hoge administratieve lasten om iets geregeld te krijgen.;
- ook ten aanzien van de kwaliteit van de vraagarticulatie door de PA en dienstverlening door het PDC komen we verschillende opvattingen tegen variërend van onbekendheid van het PDC met de onderwijs-specifieke behoeften tot “het is een kwestie van wennen van de PA” en het stap voor stap verbeteren van het samenspel;

⁶² Dit wordt onderschreven door de Commissie Kijken, Evaluatie Politiewet 2012: Verbeteren en door-ontwikkelen

- studenten geven aan in de praktijk hinder te ondervinden door gebrek aan klaslokalen, te krappe lockers, incomplete uitrusting, slecht parkeerbeleid en verouderde software, en
- overall wordt aangegeven dat de flexibiliteit ontbreekt en ontstaat het beeld dat er weinig mogelijk is.

Dienst HRM

Dit dienstonderdeel van het PDC, verzorgt de inventarisatie van de kwantitatieve opleidingsbehoefte van de eenheden en ondersteunt de onderwijsbehoeftestelling van de politie naar de PA. Daarnaast valt onder deze dienst het faciliteren van de operationele begeleiding en training van studenten (OBT). Ook het proces ten aanzien van Instroom-Doorstroom en Uitstroom (IDU), waartoe ook de werving & selectie behoort, wordt door deze dienst verzorgd.

IDU kent een capaciteitsprobleem dat met name in de werving en selectie van docenten zijn doorwerking kent. Op basis van beschikbare formatie zijn per eenheid trekkingsrechten verdeeld. In de praktijk komt dit neer op een maximalisatie van het aantal open te stellen vacatures per korpsonderdeel per maand. Dit levert grote spanning op met de benodigde instroom van docenten.

Ten aanzien van OBT merken we in de interviews ook een spanning op ten aanzien van de sturing op de OBT. Dit betreft het stellen van kwaliteitseisen vanuit de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs versus de sturing vanuit HRM.

3.3 Relatie en Cultuur

In de interviews komen we een flinke spanning tegen tussen de cultuur van de politie en de PA. In trefwoorden: een politiecultuur van een vak leren, van het leren op straat, van broeken verslijten, van het gewoon doen, van een baan voor het leven, van het collegiaal met elkaar oplossen en regelen, met een sterk accent op de operationele, korte termijn inzetbaarheid: de cultuur van het Blauw in al zijn regionale schakeringen en verschillen. Dit versus de cultuur van de PA als onderwijs- en onderzoekinstelling: breed opleiden, vorming en weerbaarheid, een cultuuromslag van opleiden voor een vak voor het leven tot een leven lang leren, van intellectuele nieuwsgierigheid en verdieping, van grondig nadenken over didactiek en curriculum.

In de interviews zien we de rationele erkenning van het belang van goed politie-onderwijs en onderzoek, maar op een aantal posities en relaties toch óók een vaak dun onderling vertrouwen. Het grote belang dat gehecht wordt aan macht, posities en de oude structuren werkt door. Een spanningsveld dat zich met name in een deel van het management van beide organisaties lijkt af te tekenen. Op de werkvloer vindt men elkaar pragmatischer en gemakkelijker, al blijft dit persoonsafhankelijk.

3.3.1 Onderlinge relaties

We zien dat de relatie tussen politie en PA zich nog verder moet zetten en zich nog in een transitiefase bevindt. De kwaliteit van de omgang en communicatie wordt al wel als verbeterd beschouwd, maar er is nog veel winst te behalen.

De onduidelijkheid ten aanzien van rollen en bevoegdheden, beïnvloedt de onderlinge samenwerking en de rolvastheid. De PA wordt door de politie ervaren als te defensief en passief. Terwijl de PA zich niet altijd serieus genomen voelt en ook het respect en de erkenning als onderwijsinstelling te vaak mist bij de politie. De positie van een onafhankelijke ZBO wordt dan ook regelmatig ingezet door de PA in een poging om een discussie over de bevoegdheid te beslechten. Dit bevordert niet de onderlinge samenwerking en adequate sturing. Beide organisaties zijn nog sterk op zichzelf en de eigen belangen gericht, en kunnen vaak nog onvoldoende begrip, respect en empathie opbrengen voor de positie en belangen van de ander. De onderlinge relatie is op dit moment nog onvoldoende volwassen om gezamenlijk in co-creatie het verschil te kunnen gaan maken.

Gelukkig zijn er ook positieve uitzonderingen op dit beeld. We beluisteren een algemene wens dat de politie zich meer laat zien in het onderwijs als gastdocent, als ervaringsdeskundigen van de beroepspraktijk. Studenten waarderen de inbreng van praktijkkennis en –ervaring zeer: “een docent met kennis van de wet, empathisch en uit het veld is goud waard”. Van beide kanten hebben we daarbij het voorbeeld gehoord dat de politieambtenaren betrokken bij bijvoorbeeld de zaak van Robbert M. feitelijk “leeg getrokken” moeten worden bij de PA. Andersom geldt ook dat de zichtbaarheid van de PA binnen de politie als makelaar van onderwijs, onderzoek en kennisvragen mag worden versterkt. Ook op aspecten als werkgeverschap en leiderschap kunnen PA en politie elkaar versterken.

3.3.2 Medewerkers- en studenttevredenheid

Uit het recente medewerker-tevredenheid-onderzoek⁶³ blijkt dat slechts 12% van de medewerkers van de PA werkplezier ervaart versus 60% neutraal en 28% weinig. Men is PA-breed tevreden over de relatie met de leidinggevende. Met name in het BPO en bij de staf wordt de werkdruk/belasting als hoog ervaren. Over de gehele linie heen krijgt de transparantie van de organisatie en de interne communicatie een onvoldoende. De PA gaat in reactie op het onderzoek organisatie-breed en per team aan de slag om dit te verbeteren.

Dit sluit aan bij de beelden uit de interviews. Voor de sfeer en de directe aansturing op de werkvloer lijkt de inbedding geen verschil te maken. Wat docenten betreft heeft de personele reorganisatie er meer in gehakt dan de inbedding.

De studenttevredenheid bij de PA in 2018, afgezet tegen het landelijk gemiddelde van hogescholen laat een beeld zien van gemiddelde tevredenheid, zij het op de

⁶³ Politieacademie, ‘MeMo, rode draden’, 2018. Response van 58% van de PA-medewerkers

meeste vlakken lager dan het landelijk gemiddelde. Ook zien we over de gehele lijn een lichte afname ten aanzien van 2017. Kanttekening hierbij is dat slechts 25,6% van de populatie heeft deelgenomen aan de nationale enquête.⁶⁴ De studenttevredenheid binnen het MBO-onderwijs is hoog en scoort de PA over de gehele lijn hoger dan het landelijke gemiddelde. Deze enquête kent ook een hogere respons, te weten 61%.⁶⁵

3.4 Visie en strategie

Als het gaat om visie en strategie horen we veel verschillende opvattingen over het karakter van de PA. Samengevat: een brede instelling, die beroepsonderwijs, praktijkonderwijs en onderzoek combineert versus de PA als vakschool en bedrijfsopleiding. Die discussie is wat ons betreft beslecht met de in hoofdstuk 2 beschreven en in de wet vastgelegde hoofdkeuzes.

3.4.1 Meerjarig perspectief voor een wendbare organisatie.

Hoe creëren we met elkaar een organisatie die continu blijft vernieuwen en tegelijkertijd in haar “going concern” volledig operationeel blijft? Wat betekent dat voor een team, het sectorhoofd en de PA als geheel? Hoe verhoudt dat zich tot de invulling van de normjaartaak van medewerkers en de inhoudelijke toegevoegde waarde voor de politie, de politieagent op straat en de burger? Die slag moet nu verdiept worden.

Beide organisaties hebben een eigen strategische agenda en ontwikkelplan. Deze vormen een belangrijke basis voor een gezamenlijke aanpak. Het gesprek daarover moet worden verdiept, uitmondend in een gezamenlijke koers op een aantal inherente spanningsgebieden:

- inzet op onderwijstaken – operationele inzetbaarheid;
- kwantiteit docenten – kwaliteit docenten;
- docenten voor de klas – docenten ingezet op de (inhoudelijke) ontwikkeling en vormgeving van het onderwijs;
- systemische borging kwaliteit – vergroten wendbaarheid, en
- zelf doen – uitbesteden.

In het Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020 is afgesproken dat partijen een scenario ontwikkelen voor het geval de feitelijke situatie zich anders ontwikkelt dan de prognoses van in-, door- en uitstroom. Zo'n scenario kan bij het bespreken van de dilemma's betrokken worden.⁶⁶

⁶⁴ Factsheet Nationale Enquête Studenten 2018, t.b.v. studenttevredenheid in het HO.

⁶⁵ Jobmonitor 2018, t.b.v. studenttevredenheid in het MBO.

⁶⁶ Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020, pag. 11

De noodzaak en de wil om samen ontwikkelgericht te gaan werken bestaat in beide organisaties. De mogelijkheden om daartoe te komen, worden echter beïnvloed door de hoge operationele werkdruk binnen beide organisaties. Eenheden vragen vanuit een dringend operationeel vraagstuk snelheid van handelen, terwijl onderwijsvernieuwing en -ontwikkeling tijd kost.

Los van de werkdruk geven veel geïnterviewden aan dat er ook veel winst kan worden behaald door het maken van scherpere keuzes ten aanzien van hetgeen de PA zelf doet en uit kan besteden. De vorming van "het Blauw", de weerbaarheid en de reflectie op het handelen worden ontegenzeggelijk omschreven als taak van de PA en ook als een belangrijke meerwaarde. De uitdaging is om waar mogelijk aan te sluiten op het onderwijsaanbod van het reguliere onderwijs en kennis & onderzoek van buiten te halen als het niet in huis is. In het streefbeeld voor de samenwerking wordt de PA veelvuldig genoemd als makelaar en regievoerder binnen de politie voor onderwijs, onderzoek en kennis.

Ook komen we in de interviews meerdere malen de opvatting tegen dat de PA meer tijd aan ontwikkeling van het curriculum, vormgeving van het onderwijs en de verbeterde aansluiting van onderwijs, onderzoek en kennis ten behoeve van de politiepraktijk zou moeten kunnen besteden. De spanning die nu wordt gevoeld, tussen met name de primaire onderwijstaken en de capaciteit voor ontwikkeling, komt voort uit het verleden. Ten tijde van de lagere instroom heeft men onderwijsuren als ontwikkelcapaciteit benut zonder er bekostigd voor te worden, nu de instroom toeneemt zijn die uren weer nodig ten behoeve van het lesgeven en staat de ontwikkelcapaciteit onder druk.

3.4.2 Onderwijs

De politie is bezig met het herijken van de beroepsprofielen, waarin de eisen worden beschreven die aan (toekomstig) politiewerk worden gesteld en de basis vormen voor het BPO en VPO. Op basis van de nieuwe beroepsprofielen wordt vervolgens de kwalificatiestructuur door de POR aangepast. De PA is bezig met de doorvertaling naar de kwalificatiedossiers. Zodra deze zijn vastgesteld door JenV kan er een doorvertaling worden gemaakt naar het BPO en VPO curriculum.⁶⁷

Uit dit proces blijkt dat aanpassing van het onderwijsaanbod (curriculum) en onderwijsvernieuwingen (vormgeving, methodiek etc.) nog erg veel tijd kost. Ten aanzien van de curricula is er een duidelijke wens ten aanzien van vertaling van strategische vraagstukken als de veiligheidsagenda en maatschappelijke vraagstukken binnen de politie naar het onderwijs. Ook meer aandacht voor de regionale verschillen en meer balans tussen strafrecht en sociale veiligheid zijn noties ten aanzien van de inhoud van het onderwijs, die we in de interviews zijn

⁶⁷ Politieacademie, Jaarplan Politieacademie 2019, pag. 19

tegengekomen.

BPO en VPO

De tijd die onderwijsvernieuwing vraagt matcht qua 'kloksnelheid' vaak niet met de behoeften en cultuur van de politie. Met name ten aanzien van het BPO horen we in beide organisaties de roep om meer wendbaarheid en maatwerk met oog op de gewenste instroom en het feit dat aspiranten gedurende hun opleiding maar beperkt inzetbaar zijn.

Het BPO kent een aantal snelle leerroutes voor instromers en zij-instromers, met name door gebruik van hun vooropleiding en erkenning van elders verworven competenties (EVC's).⁶⁸ Het benutten van EVC's ten behoeve van individuele leertrajecten voor aspiranten met een hogere vooropleiding of relevante werkervaring is momenteel nog lastig. Enerzijds omdat de vorming als politieagent (de "blauwe kop") en de weerbaarheid binnen het BPO zijn verweven in het curriculum en het ook een bepaalde volgordelijkheid kent. Anderzijds doet deze vorm van maatwerk ook een beroep op de beschikbare capaciteit, die al onder druk staat. Dat beïnvloedt momenteel de mogelijkheden tot versnelling in het BPO. Ten behoeve van groepen, bijvoorbeeld een klas aspiranten afkomstig van de Koninklijke Marechaussee of aspiranten die eerder de opleiding Handhaving, Toezicht en Veiligheid Politie (HTV-P) hebben gevolgd, lukt dit beter en zijn verkorte leerroutes ingesteld. Naast versnelling is ook de wens tot het kunnen differentiëren op opleidingsniveaus binnen het BPO veel gehoord.

Blended learning (waarbij meer gebruik wordt gemaakt van actuele casuïstiek uit de praktijk), flexibele leerroutes, modulair onderwijs en onderwijs op locatie (on the job) worden als mogelijke oplossingen aangedragen voor het vergroten van de wendbaarheid van het politieonderwijs. We zien meerdere voorbeelden waarbij de PA en de politie samen werken aan de ontwikkeling van deze vernieuwingen. Er is in 2018 een gezamenlijke verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden ten aanzien van onderwijs direct bij de eenheden. In 2019 starten pilots in Rotterdam en Amsterdam. De pilots zijn erop gericht om de inzetbaarheid van de aspiranten tijdens de opleiding te vergroten. De uitkomsten zijn van belang voor de totale doorontwikkeling van de BPO allround opleiding.⁶⁹

Ook voor het VPO wordt veel aandacht besteed aan vernieuwing van het onderwijs. Een interessant voorbeeld daarvan, ook in termen van co-eigenaarschap van PA en politie is het leiderschapsonderwijs "school maken in de praktijk" gericht op (tactisch) operationeel experts. Een duale vorm van onderwijs waarbij mensen gelijktijdig met de start van de opleiding ook starten in de functie. Cruciaal voor het

⁶⁸ Politieacademie, Jaarplan Politieacademie 2019, pag. 4-5

⁶⁹ Politieacademie Jaarplan Politieacademie 2019, pagina 5

slagen van deze ontwikkelingen zijn gedeelde verantwoordelijkheid en gedeelde visie passend bij wat nodig is en passend bij het beoogde vakmanschap. Belangrijke randvoorwaarden voor co-creatie zijn transparantie, leiderschap (ervoor gaan staan) en communicatie.

3.4.3 Kennis & Onderzoek

Ten aanzien van kennis en onderzoek is er bij beide organisaties een eenduidig beeld dat de PA het afgelopen jaar “de luiken open heeft gedaan” en meer de verbinding zoekt met zowel de politie als het reguliere onderwijs en onderzoek. Er is veel vertrouwen in het (nieuwe) management.

Daar waar in het verleden sommige lectoren te geïsoleerd opereerden en het beeld van de “eigen koninkrijken” een eigen leven leiden, zien we nu een koers op sterke verbinding met het onderwijs en de politie. Zo is er een beweging ingezet om diverse lectoraten enerzijds te verbinden aan PA-opleidingen en anderzijds aan de portefeuillehouders binnen de politie. Het portfoliomanagement en de portefeuillecommissies zijn binnen de politie ingesteld om eenheid en/of regionaal overstijgende vraagstukken op landelijk niveau bijeen te kunnen brengen en te kunnen vertalen naar de operatie. Deze matrix-achtige constructie is bedoeld om beweging te creëren, waardoor inhoud en proces beter uitgelijnd en meerjarig verbonden kunnen worden. Het verbinden van de lectoraten aan de portefeuillehouders en het management van de PA aan de commissies moet de kennisfunctie van de PA versterken en de toepasbaarheid van onderzoek ten behoeve van het politieonderwijs en de politiepraktijk verder vergroten. Het tot stand brengen van een gemeenschappelijk inhoudelijk kader en het gezamenlijk op trekken in strategie- en visietrajecten wordt daarbij als belangrijke randvoorwaarden beschouwd. De Strategische Onderzoeksagenda Politie fungeert als gemeenschappelijk inhoudelijk kader. Beide organisaties geven aan dat de samenwerking verbetert.

Binnen dit domein wordt momenteel een systeem van benchmarks en periodieke evaluaties opgezet om de kwaliteit van het onderzoek hoog te houden en te kunnen borgen. Hierbij is aandacht voor het versterken van de relevantie voor en valorisatie door de praktijk. De koers moet uiteindelijk leiden tot het versterken van de rol van de PA als makelaar van onderwijs, kennis en onderzoek. Daarbij wordt kennis die niet in huis is, bijvoorbeeld op het terrein van kunstmatige intelligentie en cyber, “uit de markt” gehaald.

3.4.4 Examinering

De onafhankelijke examencommissies van de PA hebben een centrale rol in de systematische borging van de kwaliteit van de examens, met doorwerking naar de kwaliteit van het onderwijs. In 2018 is de transitie van 1 Centrale Examencommissie met 3 decentrale Examenkamers naar 3 examencommissies ten behoeve van het

BPO, VPO en Hoger Onderwijs afgerond. Hierbij zijn rollen en verantwoordelijkheden en de samenwerking met de sectorhoofden en teamchefs verduidelijkt.⁷⁰

In de interviews zijn wij geen bijzondere aandachtspunten op het vlak van de examinering tegengekomen. Op een enkeling uit de beroepspraktijk na, die in het licht van het onderscheid tussen kennen en kunnen, pleit voor het verleggen van het accent van testen naar trainen. Het gaat daarbij met name om de actuele beheersing van vaardigheden om een techniek toe te passen.

⁷⁰ Politieacademie, Jaarverslag Politieacademie 2019, pag. 12

4 Aanbevelingen

“The difficulty lies not so much in developing new ideas as in escaping from old ones”⁷¹

Deze dimensie van verandercomplexiteit is herkenbaar voor veel organisaties in transitie en is relevant voor zowel de politie als de PA.

De personele reorganisatie van de PA was net afgerond toen het proces van inbedding in het nieuwe politiebestedel in gang werd gezet. Deze inbedding viel samen met de afronding van de grote herstructurering van het politiebestedel, die eveneens gepaard ging met een forse personele reorganisatie. De politie heeft in die transitie grote stappen gezet en ziet nu de ruimte om de eigen organisatie en cultuur verder door te ontwikkelen en een goede balans tussen centralisatie en ruimte voor lokaal (de eenheden) en functioneel maatwerk te vinden. In termen van formele reorganisatie is de politie ten opzichte van de PA verder gevorderd in de transitie. De PA, voor de inbedding gewend aan het hebben van volledige regie, verantwoordelijkheid en gezag over de eigen organisatie, mensen, middelen en het beheer, is nog zoekende in het nieuwe construct. Dit heeft ook zijn doorwerking in de samenwerking met de politie. Deze verschillen in positie vragen om flexibiliteit en respect voor het verschil in positie.

Deze evaluatie wordt uitgevoerd in een relatief vroeg stadium, twee jaar na het in werking treden van de wet. Hierdoor is het lastig om met de conclusies ook ten volle recht te doen aan de goede voorbeelden en de ingezette beweging van verbeterlagen op een aantal fronten. Veel van de genoemde zorgen ten aanzien van de vernieuwing van het curriculum en de vormgeving van het onderwijs hebben ook aandacht gekregen in het Jaarplan Politieacademie 2019.

4.1 Governance

In de processen tussen de politie en de PA is de **rol- en verantwoordelijkheidsverdeling** op een aantal punten onhelder en sluit onvoldoende aan op de in het inbeddingsmodel benoemde kernverantwoordelijkheden. Uit de interviews zijn naast de PA nog 2 afzonderlijke entiteiten binnen de politie te identificeren die ieder delen van de besturing van het politieonderwijs claimen. Dit scheidt onduidelijkheid over bevoegdheden en doet afbreuk aan de integrale verantwoordelijkheid van de directeur van de PA.

⁷¹ Citaat: John Keynes, 1883-1946

Aanbeveling: verduidelijk onderlinge rollen en verantwoordelijkheden

De aanbeveling is om, in een gezamenlijk proces, te komen tot een verduidelijking van rollen en rolopvattingen. Vervolgens moeten rolverdeling en rolvastheid worden bewaakt. Wij denken dat de volgende rolverdeling op hoofdlijnen de afzonderlijke rollen in hun kracht zet:

- de **politie** richt zich op de prestaties die ze van de PA verwacht en zorgt voor een scherpe en meerjarige behoeftestelling (“het wat”), het ter beschikking stellen van sterkte en middelen aan de PA, een goede informatie-infrastructuur met betrekking tot personeel en scholing, het ontwikkelen van scenario’s in de personeelsplanning, voldoende scholingstijd voor het personeel (terugdringen “no show”) en een klantgerichte ondersteuning door het Politiedienstencentrum (PDC).
- de **PA** richt zich, na toetsing van de uitvoerbaarheid van de verwachte prestaties in termen van sterkte en middelen, op de uitvoering daarvan en op de stappen die nodig zijn om de prestaties, de effectiviteit van de onderwijstijd en de wendbaarheid van de PA de komende jaren op te schroeven: (“het hoe”). Ook de condities daarvoor in de bedrijfsvoering, kwaliteitszorg en ontwikkelcapaciteit dienen op een hoger niveau te worden gebracht. Daarbij zijn een versterking en versnelling van de werving van nieuwe docenten voor de verhoogde instroom en verandercapaciteit binnen en buiten de PA belangrijke randvoorwaarden.
- **JenV** richt zich op het ontwikkelen van heldere en vernieuwde kaders op het vlak van de (transparantie van de) normering van de bekostiging. Daarnaast stelt JenV op basis van het voorstel van de POR de kwalificatiestructuur vast, evenals het door de PA ontwikkelde curriculum en de door de politie opgestelde beroepsprofielen. Tevens ondersteunt JenV een scherpe en mede daardoor stimulerende invulling van de toezichtrol. Bij de voorbereiding van deze kaderstelling wordt de POR goed in positie gebracht. JenV zorgt ervoor dat in het tripartite overleg de voortgang van de uitvoering van het meerjarig perspectief regelmatig wordt besproken.

Er is gebrek aan **integraliteit in de besturing van de PA**. Daarbij gaat het om samenhang in de sturing op het realiseren van de onderwijs- en onderzoekprestaties enerzijds en het beheer en de bedrijfsvoering anderzijds. Door de gekozen invulling van de mandaatregeling vanuit de korpsleiding via de lijn van de bedrijfsvoering, ligt de materiële eindverantwoordelijkheid voor het beheer en de bedrijfsvoering van de PA in belangrijke mate buiten de PA. Voor de directie van de PA ontbreekt daardoor de balans tussen taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden en het leidt intern en extern tot een diffuus beeld van de bevoegdheden van de directie van de PA. Het ontbreken van deze integraliteit vormt ook een belemmering voor het goed functioneren van de medezeggenschap binnen de PA. Dit alles is onwenselijk.

Om deze balans te herstellen doen wij de volgende aanbevelingen.

Aanbeveling: zorg voor integrale sturing.

- Pas de mandaatregeling binnen de politie zodanig aan dat aan de directeur van de Politieacademie integraal mandaat wordt verleend voor het primair proces én de bedrijfsvoering van de PA. De uitoefening van dit mandaat voor de bedrijfsvoering vindt plaats binnen de politieorganisatie geldende kaders en met behoud van de rol van het PDC in de kaderstelling, uitvoering en ondersteuning van de bedrijfsvoering.⁷² De directeur van de Politieacademie verleent onder-mandaat aan de plaatsvervangend directeur en het hoofd bedrijfsvoering c.q. hoofd ODPA. Zorg voor een goede samenwerking tussen het hoofd bedrijfsvoering en het PDC.
- Positioneer de Ondersteunende Dienst Politieacademie (ODPA) als een administratieve entiteit ten behoeve van het PA-personeel en niet als een sturende entiteit. Het ODPA verleent services aan de PA en is nevensgeschikt aan het PDC.
- Het is gezien het strategisch belang van de prestatie van de PA belangrijk dat met vereende krachten gezorgd wordt voor een adequate wisselwerking tussen het PDC en de PA. Hierbij dient ook te worden gezorgd voor een goede balans tussen het bij het PDC afnemen van centraal gestandaardiseerde dienstverlening en het benodigde maatwerk ten behoeve van een onderwijsinstelling. Naar verwachting van de direct betrokkenen ongeveer in een verhouding 80-20. Beide te leveren door het PDC op basis van een goede vraagarticulatie door de PA.
- Draag zorg voor goede communicatie over de positionering van de PA binnen het politiebestedel in samenhang met bovenstaande aanbeveling over de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling.

4.2 Instrumentarium

We zien een verbeterproces ten aanzien van de doorontwikkeling en integratie van de beleids- en beheercyclus van de PA en de aansluiting daarvan op de P&C-cyclus van de politie en JenV. Dit proces moet met kracht worden doorgezet.

Het implementeren van het kwaliteitszorgsysteem waarbij de kwaliteit van onderwijs en onderzoek versterkt en geborgd wordt, is een proces dat dit jaar afgerond wordt.

⁷² Rol van het PDC in de kaderstelling, uitvoering en ondersteuning van de bedrijfsvoering blijft gelijk aan die van de korpsonderdelen. Daartoe wordt geen onderscheid gemaakt met/voor de PA.

Strategische personeelsplanning en behoeftestelling

Aanbeveling: investeer in meerjarige behoeftestelling en transparante bekostiging

Investeer in de kwaliteit van (het proces van) de meerjarige behoeftestelling voor de korte termijn langs de lijnen van het Advies-Bik⁷³. Overweeg daarbij voor de middellange termijn een meer fundamentele herijking van de methodiek met meer aandacht voor bottom-up benadering.

Verbeter de samenhang tussen de P&C-cycli voor vaststelling van de budgettaire kaders en de behoeftestelling. Beslis over de behoeftestelling op het integrale besluitvormingsmoment met enige ruimte daarbinnen voor bijstelling daarna.

Verbeter de **transparantie** van de middelen en sterkte in de begroting en jaarverantwoording van de politie dusdanig dat er te allen tijde een helder antwoord is op de vraag of het politieonderwijs- en onderzoek (nog) adequaat wordt **bekostigd**.

Mobiliteit Personeel.

De verwachtingen ten aanzien van de mobiliteit van personeel tussen de politie en PA zijn niet uitgekomen. Er is sprake van eenrichtingsverkeer van de politie naar de PA.

Als instrument voor een verbeterde aansluiting tussen onderwijs en de politiepraktijk blijft dit voor de toekomst van belang en vraagt om stimulansen en een deels andere invulling. Hierbij kan ook veel meer gebruik worden gemaakt van gastdocenten, deeltijd- en korttijdelijke inzet van politiepersoneel bij de PA. Hierbij zijn voorbeeldgedrag van de top, structurele aandacht in de personeels- en ontwikkelgesprekken voor loopbaanoriëntatie en de invulling van de AMVB "Kwaliteit en sterkte" van groot belang. Het is dringend gewenst dat de drie partijen, in overleg met de vakbonden, de knelpunten die voortkomen uit het Landelijk Functiegebouw Politie oplossen. Vervolgens kan JenV ook de AMVB "Kwaliteit, sterkte en middelen Politieacademie" vaststellen en publiceren.

Aanbeveling: stimuleer mobiliteit

- Maak veel meer gebruik van gastdocenten, deeltijd- en korttijdelijke inzet van politiepersoneel bij de PA. De top en het management van de politie geeft hierbij het goede voorbeeld.

⁷³ Advies Bik betreft het voorstel om gezamenlijk tot een optimalisatie van het huidige proces van behoeftestelling te komen ten behoeve van de behoeftestelling voor 2020 en een voorstel voor herziening van dat proces voor de daaropvolgende jaren. Dit betreft zowel het proces als de inhoud; 'het wat'.

- Zorg structureel voor meer aandacht in de personeels- en ontwikkelgesprekken (R&O) bij de politie voor de verschillende mogelijkheden ten aanzien van werken bij de PA en het ontwikkelen van loopbaanbeleid.
- Het is dringend gewenst dat de drie partijen, in overleg met de vakbonden, de knelpunten die voortkomen uit het Landelijk Functiegebouw Nationale Politie oplossen. Vervolgens kan JenV ook de AMvB “eisen sterkte en middelen Politieacademie” afronden en publiceren.

4.3 Relatie en Cultuur

Waar twee organisaties nauw met elkaar verbonden raken, vinden twee culturen elkaar. Dat kan botsen en/of elkaar gaan versterken. Bij beide organisaties wordt rationeel erkend dat de politie niet zonder de PA kan en de PA niet zonder de politie. In plaats dat dat besef leidt tot toenadering, zien we op veel facetten afstand.

Met name de onduidelijkheid ten aanzien van rollen en bevoegdheden leidt tot wrijving in de onderlinge relaties. Kijkend naar de top van beide organisaties is de onderlinge relatie en cultuur niet warm te noemen, maar krijgt weinig expliciete aandacht en het wederzijds vertrouwen is daar dun. We constateren bij een deel van de hoofdrolspelers weinig respect voor elkaars positie en belangen. De belangen van de eigen organisatie prevaleren regelmatig boven het publieke en gezamenlijke belang van het verrichten van kwalitatief hoogwaardig politieonderwijs met als doel het afleveren van voldoende en goed opgeleide politieambtenaren. In de daaruit voortvloeiende wrijvingen lijken macht, positie, formele redeneringen en procedures regelmatig een belangrijkere rol te spelen dan dit publieke belang. De PA hanteert, in een poging de onduidelijkheid over bevoegdheden te beslechten, regelmatig de stellingname van onafhankelijke ZBO. Hiermee de eigenlijke constructie van middel tot doel verheffend, hetgeen in de praktijk niet leidt tot verbetering van de onderlinge samenwerking. Kortom, samenwerking, co-creatie, vertrouwen en elkaar goed en tijdig in positie brengen zijn vooralsnog geen dominante kenmerken van de onderlinge relatie.

Gelukkig lijken de mensen op de werkvloer elkaar makkelijker te vinden. Het lijkt ook daar weliswaar persoonsafhankelijk te zijn, maar er zijn meerdere voorbeelden van co-creatie en het uitdragen van het gedeelde gezamenlijke belang. “Waar een wil is, is een weg”, hebben wij vaak gehoord. Bij wederzijds respect voor elkaars professe, de politie heeft verstand van het vak en de PA van het onderwijs, kunnen beide organisaties elkaar gaan versterken.

Aanbeveling: Voorbeeldgedrag

Laat als hoofdrolspelers voorbeeldgedrag zien en zorg voor een waarde-gestuurde samenwerking.

Bouw daarbij voort op de gedeelde waarde van het belang van het politieonderwijs en -onderzoek en de positieve voorbeelden van samenwerking en co-creatie.

4.4 Visie en Strategie

De evaluatie van de inbedding van de PA in het nieuwe politiebesteding vindt plaats in een context van:

- een snel veranderende samenleving in termen van globalisering, individualisering en sociale cohesie, en de doorwerking daarvan op de (ervaren) veiligheid van burgers;
- snelle ontwikkelingen op het terrein van innovatie en informatisering, met nieuwe mogelijkheden voor de werkwijze van de politie en de PA;
- grote veranderingen in het Politiebesteding,⁷⁴ personele reorganisatie van de PA en de samenloop van de implementatie van de reorganisatie van de politie met de inbedding van de PA. De inbedding heeft eveneens tot een nieuwe reorganisatie bij de politie geleid;
- een, als gevolg van de vergrijzing, grote vervangingsvraag naar politiepersoneel (een benodigde stijging van de instroom van aspiranten van 2000 naar bijna 2700 plekken per jaar in de periode 2017-2024), en
- een hoog werkaanbod en dito werkdruk voor de politie en de PA.

Deze ontwikkelingen hebben een grote impact op de taakuitoefening van de politie en de PA, evenals de maatschappelijke en politieke verwachtingen daarbij.

De strategische, inhoudelijke basis voor het vinden van die balans is in de afzonderlijke organisaties aanwezig in de vorm van het Strategisch Kompas 2025 van de politie en de deels daarvan afgeleide Strategische Agenda 2018-2022 van de PA. De stap die nu samen gezet moet worden is het uitzetten van een gezamenlijke koers op een aantal inherente spanningsgebieden.

- kwantiteit docenten versus kwaliteit docenten;
De benodigde instroom van 400 docenten is een grote klus. Onderzoek andersoortige constructies (gastdocenten), deeltijd- en tijdelijke dienstverbanden en een versnelling van de werving en selectie gaan helpen bij het klaren van deze klus.

⁷⁴ Commissie Kijken, 'Evaluatie Politiewet 2012: doorontwikkelen en verbeteren', november 2017.

- bij de politie: inzet op onderwijstaken versus operationele inzetbaarheid; Een deel van de bovengenoemde docenten komt idealiter uit het blauw. Dat veroorzaakt een druk op de operationele sterkte van de politie. Verken de mogelijkheden voor versterking van korttijdelijke uitwisseling of constructies waarbij een politieambtenaar 1 dag per week/maand gedurende een bepaalde periode niet operationeel is. Leren en ontwikkelen behoort ook tot het werk.
- docenten voor de klas versus docenten ingezet op de (inhoudelijke) ontwikkeling en vormgeving van het onderwijs; De ontwikkelcapaciteit is noodzakelijk om onderwijsvernieuwingen door te kunnen voeren en daarmee de afnemers beter te kunnen bedienen.
- het noodscenario zoals genoemd in het Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie;⁷⁵ Diverse van de daarin genoemde alternatieven ten behoeve van de benodigde instroom zijn ook uit deze evaluatie naar voren gekomen.
- zelf doen versus uitbesteden;
- systemische borging kwaliteit versus vergroten wendbaarheid; Systemische borging leidt tot formele procedures en vereisten. Noodzakelijk ten behoeve van hygiëne en borging. Behoud regelruimte om ook wendbaar te kunnen blijven.

Aanbeveling: gezamenlijk, strategisch meerjarig perspectief

Zorg voor een gezamenlijk strategisch perspectief op basis van het Strategisch Kompas 2018-2021 van de NP en de Strategische Agenda 2019-2022 van de PA. De stap die nu samen gezet moet worden, is het uitzetten van een gezamenlijke koers op een aantal inherente spanningsgebieden:

- onderwijs volgen of geven – operationele inzetbaarheid;
- kwantiteit docenten – kwaliteit docenten;
- docenten voor de klas – docenten ingezet op de (inhoudelijke) ontwikkeling en vormgeving van het onderwijs;
- systemische borging kwaliteit – vergroten wendbaarheid, en
- zelf doen – uitbesteden.

In het Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020 is afgesproken dat partijen een scenario ontwikkelen voor het geval de feitelijke situatie zich anders ontwikkelt dan de prognoses van in-, door- en uitstroom. Zo'n scenario kan bij het bespreken van de dilemma's betrokken worden. Bespreking van deze spanningen en het gezamenlijk uitzetten van de koers in de bijbehorende dilemma's zal niet "pijnloos" gaan. Maar bewust en in samenwerking de pijn verdelen is beter dan stuurloos de pijn ondergaan

⁷⁵ Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020, pag. 11.

Aanbeveling: organiseer wendbaarheid

Vergroot de **wendbaarheid en de vernieuwing van het politieonderwijs**, met behoud van de kwaliteit.

Daarbij gaat het om:

- inhoudelijke vernieuwingen van de beroepsprofielen, de herziening van de kwalificatiestructuur en de herziening van het curriculum die voortvloeien uit bovengenoemde externe ontwikkelingen en hun impact op de beroepspraktijk;
- veranderingen in de vormgeving van het onderwijsaanbod met als accenten: “blended learning”, modulair, on the job, met erkenning van Elders Verworven Competenties (EVC) om te komen tot effectieve én efficiënte leerroutes. De PA heeft daarin met betrokkenheid van de politie, JenV en de Politieonderwijsraad (POR) onlangs een belangrijke stap gezet met het uitbrengen van de ‘Strategische Agenda Politieacademie 2018-2022’. Nu komt het aan op de implementatie (PDCA);
- het systematisch gebruik maken van de mogelijkheden om delen van onderwijs en onderzoek uit te besteden, en
- korte klappen bij urgente tekorten.

Zorg voor voldoende (in- en externe) ontwikkelcapaciteit om bovengenoemde ambities te realiseren.

5 Tot slot

Deze evaluatie wordt uitgevoerd in een relatief vroeg stadium, twee jaar na het in werking treden van de wet. Dat is best snel. De samenwerking in het nieuwe model moet ook de tijd krijgen om zich te zetten. Enerzijds zijn we in de gesprekken een aantal goede voorbeelden tegengekomen op het vlak van samenwerking en co-creatie en op een aantal andere onderdelen zijn verbeterlagen ingezet. Anderzijds is ons beeld uit de gesprekken dat de voortgang bij het bereiken van de doelstellingen van het model van inbedding minder ver is dan je na twee jaar zou mogen verwachten. Op belangrijke onderdelen komt de samenwerking maar moeizaam op gang. Op enkele punten zien we nadere invullingen van het inbeddingsmodel of ingesleten patronen die een realisatie van de doelstellingen in de weg staan. In dat perspectief is de timing van de evaluatie goed gekozen.

Gezien de krachtproef waar de PA voor staat in de context van de personeelsvoorziening van de politie moet nu op deze punten met vereende krachten snel gewerkt worden aan de verbetering van de werking van het model van inbedding. Onze bevindingen en aanbevelingen zijn dan ook te beschouwen als handvatten en randvoorwaarden om binnen het huidige construct tot een verbeterde (samen)werking te kunnen komen.

Bouw daarbij voort op de breed gedeelde waarde van het belang van goed politieonderwijs- en onderzoek en op de positieve voorbeelden van samenwerking en co-creatie die er zijn.

Bespreek bovenstaande bevindingen en aanbevelingen in het tripartite overleg met de hoofdrolspelers in een gemeenschappelijke sessie en vervolgens met de vakbonden, omdat ze raken aan de in het Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020 vastgelegde afspraken.

De top van de drie organisaties voert regie op het vervolgproces en op de implementatie van de conclusies van het overleg in de driehoek en met de vakbonden.

Werk samen aan goed politieonderwijs en -onderzoek en leg zo de basis voor de topprestatie die de komende jaren geleverd moet worden.

Bijlagen

Bijlage 1

Bronnenlijst

- Algemeen overleg met VKC TK, Evaluatie Politiewet 2012 – Adviescommissie Kuijken, 12-12-2018.
- Algemene Rekenkamer, 'Inzake de inbedding van de Politieacademie in het politiebestedel, 8 april 2014.
- Besluit algemene rechtspositie politie.
- Besluit beheer politie.
- Besluit financieel beheer politie.
- Besluit overleg medezeggenschap politie.
- Besluit politieacademie.
- Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2015-2017.
- Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector Politie 2018-2020.
- Commissie Kuijken, 'Evaluatie Politiewet 2012: Doorontwikkelen en verbeteren', november 2017.
- Inspectie Justitie en Veiligheid, Jaarbeeld Politieonderwijs 2017.
- Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, 2 november 2006.
- Kamerstuk 34 129, nr. 2, 'Wijziging van de Politiewet 2012 in verband met de inbedding van de Politieacademie in het politiebestedel'.
- Kamerstuk 34 129, nr. 3, 'Memorie van Toelichting'.
- Kamerstuk 34 129, nr. 4, 'Advies afdeling Raad van State en nader rapport'.
- Kamerstuk 34 129, nr. 5, 'Verslag'.
- Kamerstuk 34 129, nr. 6, 'Nota naar aanleiding van het Verslag'.
- Kamerstuk 34 129, nr. 9, 'Gewijzigd Amendement lid Tellegen'.
- Kamerstuk 30 880, Politiewet 2012.
- Kamerstuk 382047, Regeling vaststelling LFNP, 7 mei 2013.
- Mandaatbesluit Politie, september 2017.
- Mandaatbesluit Politie, 'Ondermandaat sectorhoofden ODPa', januari 2017.
- Mandaatbesluit Politie, 'Ondermandaat teamchefs ODPa', januari 2017.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid, 'Opdrachtverstrekking: evaluatie inbedding Politieacademie in het politiebestedel', oktober 2018.
- Politie en Politieacademie, Grondplaat kwalificatiestructuur.
- Politie, Advies Bik: behoeftestelling VPO, december 2018.
- Politie, Begroting/Behoeftestelling 2018.
- Politie, Begroting/Behoeftestelling 2019.
- Politie, Beheersplan 2018-2022.
- Politie, 'Begroting en Beheersplan 2019-2023'.
- Politie, Directie HRM, 'Werving en selectiebeleid'.
- Politie, Inrichtingsplan, december 2012.
- Politie, Jaarverslag 2017.
- Politie, Strategisch Onderzoeksprogramma 2015-2019'.

- Politie, Strategisch ontwikkelplan 2018-2021.
- Politieacademie, Bestuursreglement, december 2018.
- Politieacademie, Bestuursverslag 2016.
- Politieacademie, Inrichtingsplan, 13 november 2014.
- Politieacademie, Jaarplan 2019.
- Politieacademie, Jaarverslag 2017.
- Politieacademie, Jobmonitor 2018
- Politieacademie, Kwaliteitseisen docenten Politieacademie 2018; voorstel tot implementatie.
- Politieacademie, MeMo 2018, rode draden.
- Politieacademie, Nationale studenten enquête 2018.
- Politieacademie, JOB-Monitor 2018.
- Politieacademie, Strategische Agenda 2018-2022'.
- Politiedienstencentrum, 'PDC Next Level: zelflerend dienstverleningsconcept'.
- Vogelzang, P., 'Adviesrapport: bouwen aan vertrouwen.', 14 maart 2013.
- Wallage, J., 'Adviesrapport: positionering Politieacademie', 13 maart 2013.

Dit is een uitgave van:

ABDTOPConsult

Postbus 20011
2500 EA Den Haag

abdtc@minbzk.nl

www.abdtopconsult.nl