



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

De Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2011



De Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2011

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
1. Inleiding	18
1.1 Aanleiding en doelstelling	19
1.2 Afbakening	19
1.3 Wijze van onderzoek	20
1.4 Opbouw rapport	21
2. Terugblik en ontwikkelingen	22
2.1 Inleiding	23
2.2 De Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2007	23
2.3 Resultaten risico-analyses	24
2.4 Toezicht op de opleidingen van de niveaus 5 en 6	25
2.5 Ontwikkelingen in het politieonderwijs	26
3. De staat van het initiële politieonderwijs	28
3.1 Inleiding	29
3.2 Selectie en voorlichting	30
3.2.1 Inleiding	30
3.2.2 Beeld Inspectie	31
3.2.3 Oordeel Inspectie	33
3.3 Onderwijs op de Politieacademie	34
3.3.1 Inleiding	34
3.3.2 Beeld Inspectie	36
3.3.3 Oordeel Inspectie	43
3.4 Onderwijs in het korps	44
3.4.1 Inleiding	44
3.4.2 Beeld Inspectie	45
3.4.3 Oordeel Inspectie	50
3.5 Examinering en rendement	51
3.5.1 Inleiding	51
3.5.2 Beeld Inspectie	52
3.5.3 Oordeel Inspectie	57
4. De staat van het postinitiële politieonderwijs	58
4.1 Inleiding	59
4.2 Selectie en voorlichting	60
4.2.1 Inleiding	60
4.2.2 Beeld Inspectie	60
4.2.3 Oordeel Inspectie	62

4.3	Onderwijs op de Politieacademie	62
4.3.1	Inleiding	62
4.3.2	Beeld Inspectie	64
4.3.3	Oordeel Inspectie	68
4.4	Onderwijs in het korps	69
4.4.1	Inleiding	69
4.4.2	Beeld Inspectie	69
4.4.3	Oordeel Inspectie	71
4.5	Examinering en rendement	72
4.5.1	Inleiding	72
4.5.2	Beeld Inspectie	73
4.5.3	Oordeel Inspectie	74
5.	Kwaliteitszorg	76
5.1	Inleiding	77
5.2	Beeld	77
5.2.1	Prestaties	77
5.2.2	Beoordeling van de kwaliteit	78
5.2.3	Verantwoording	79
5.2.4	Verbetering	79
5.3	Oordeel Inspectie	81
6.	Herhaalonderzoek	82
6.1	Inleiding	83
6.2	Beoordeling proeven van bekwaamheid en leeropdrachten	84
6.2.1	Inleiding	84
6.2.2	Leeropdrachten	85
6.2.3	Dekkingsgraad competenties	87
6.3	De tijd die studenten aan de opleiding besteden	89
6.3.1	Inleiding	89
6.3.2	Tijdsbesteding studenten	90
6.4	Conclusie	91
7.	Eindconclusie	94
	Bijlagen	
1	Resultaten risico-analyse 2011	100
2	Projecten Programma Versterking Politieprofessie van de Politieacademie	102

Samenvatting

Eens in de vier jaar brengt de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid¹ (hierna: de Inspectie) de Staat van het Nederlandse politieonderwijs uit. Het doel van de Staat is inzicht te bieden in en een oordeel te geven over de kwaliteit en de ontwikkelingen van het politieonderwijs.

Deze rapportage heeft een tweeledig doel. Er wordt verslag gedaan van de reguliere staat van het politieonderwijs in 2011. Daarnaast worden de bevindingen weergegeven van de effecten van de maatregelen naar aanleiding van het inspectieonderzoek 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?' uit 2010.

De Inspectie richt zich in de Staat zowel op het initiële onderwijs van de niveaus 2, 3 en 4² als op het postinitiële onderwijs. De Inspectie schetst het beeld aan de hand van de kwaliteitsaspecten uit het Toezichtkader kwaliteitsonderzoeken politieonderwijs³. Deze kwaliteitsaspecten zijn afgestemd op het Toezichtkader van de Inspectie van het Onderwijs en aangepast aan de specifieke situatie van het politieonderwijs en de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

De kwaliteitsaspecten zijn in deze rapportage geclusterd naar de vier stappen die een student doorloopt bij het volgen van het onderwijs:

1. selectie en voorlichting (kwaliteitsaspect Selectie en voorlichting);
2. onderwijs op de Politieacademie (kwaliteitsaspecten Programma, Aansluiting op het reguliere onderwijs, Leerproces, Omgang en veiligheid en Begeleiding);
3. onderwijs in het korps (kwaliteitsaspecten Aansluiting op de politiepraktijk en Praktisch opleidingsdeel);
4. examinering en rendement (kwaliteitsaspecten Examinering en Rendement beroepsonderwijs).

De Inspectie beschrijft het overkoepelende kwaliteitsaspect Kwaliteitszorg afzonderlijk.

In figuur 1 geeft de Inspectie een overzicht van de scores op de afzonderlijke kwaliteitsaspecten. Zij geeft haar oordeel weer door vier kleuren:

- het kwaliteitsaspect is in orde;
- het kwaliteitsaspect is deels in orde en er is zicht op verbetering op redelijke termijn;
- het kwaliteitsaspect is deels in orde en er is geen zicht op verbetering op redelijke termijn;
- het kwaliteitsaspect is niet in orde.

¹ Per 1 januari 2012 opgegaan in de Inspectie Veiligheid en Justitie.

² Dit zijn de opleidingen voor assistent politiemedewerker (niveau 2), politiemedewerker (niveau 3) en allround politiemedewerker (niveau 4).

³ Toezichtkader kwaliteitsonderzoeken politieonderwijs, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, 2009.

De Inspectie concludeert dat de kwaliteit van het initiële en het postinitiële politieonderwijs alles bijeen genomen van voldoende kwaliteit is. Dit betreft een totaaloordeel. De scores op de afzonderlijke kwaliteitsaspecten geven echter een gemêleerd beeld (zie figuur 1). Op sommige onderdelen is de kwaliteit van het politieonderwijs in orde en op andere punten moet de Politieacademie nog aanzienlijke vooruitgang boeken om op die punten tot een voldoende oordeel van de Inspectie te komen.

Initieel Onderwijs	Niet in orde			In orde
Selectie en voorlichting				
Programma				
Aansluiting op het reguliere onderwijs				
Leerproces				
Begeleiding				
Omgang en veiligheid				
Aansluiting op de politiepraktijk				
Praktisch opleidingsdeel				
Examinering				
Rendement beroepsonderwijs				

Postinitiële Onderwijs	Niet in orde			In orde
Selectie en voorlichting				
Programma				
Aansluiting op het reguliere onderwijs				
Leerproces				
Begeleiding				
Omgang en veiligheid				
Aansluiting op de politiepraktijk				
Praktisch opleidingsdeel				
Examinering				
Rendement beroepsonderwijs				

Kwaliteitszorg (initieel en postinitiële)				
--	--	--	--	--

Figuur 1 | Overzicht scores per kwaliteitsaspect

Hieronder gaat de Inspectie verder in op de afzonderlijke kwaliteitsaspecten voor het initiële onderwijs en voor het postinitiële onderwijs. Vervolgens beschrijft zij het overkoepelende kwaliteitsaspect Kwaliteitszorg. Zij sluit de samenvatting af met een overzicht van de knelpunten uit de Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2007⁴ (hierna: de Staat van 2007), de stand van zaken op deze punten in 2011 en een slotbeschouwing.

Het initiële onderwijs

De kwaliteitsaspecten binnen het initiële politieonderwijs leveren het volgende beeld op.

Selectie en voorlichting

De onderwijsloopbaan van een student start met de selectie en de voorlichting die de student krijgt voor aanvang van de opleiding. De Inspectie concludeert dat de Politieacademie voldoet aan het wettelijke vereiste dat de selectie van initiële studenten door de Politieacademie op zorgvuldige en onafhankelijke wijze gebeurt. Aangezien korpsen verschillend bleken om te gaan met de resultaten van de selectie, heeft de minister van Veiligheid en Justitie aangegeven dat deze handelswijze met ingang van september 2011 moet stoppen. De Politieacademie stelt de geschiktheid van een kandidaat vast; het korps heeft de mogelijkheid de kandidaat af te wijzen wanneer de kandidaat niet past binnen de organisatie. Dit gebeurt nu in 20 procent van de gevallen⁵. Verder concludeert de Inspectie dat de korpsen en de Politieacademie studenten voldoende over de opleiding informeren. Bovendien voldoet de Politieacademie aan de wettelijke eis dat zij een Onderwijs- en Examenregeling (hierna: OER) heeft vastgesteld voor de opleidingen, dat deze (in samenhang met de studiewijzers) voldoet aan de wettelijke vereisten en dat vrijstellingen voor eerder verworven competenties (EVC's) worden verleend na zorgvuldige beoordeling van eerder verworven kwaliteiten.

Onderwijs op de Politieacademie

De Inspectie vindt de inrichting en uitvoering van de programma's op de Politieacademie in het algemeen doelmatig en zorgvuldig. Verder voldoen de programma's aan de wettelijke eis dat zij de algemene vorming en ontplooiing van de studenten bevorderen. De Inspectie is ook positief over de voorzieningen.

De niveaus van de initiële opleidingen voor assistent politiemedewerker, politiemedewerker respectievelijk allround politiemedewerker dienen overeen te komen met de

⁴ De Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2007, politieonderwijs: fundament voor professionaliteit, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, april 2007.

⁵ Tot voorheen werd niet gewerkt met een landelijke norm. Over die periode zijn er daarom geen cijfers bekend van het percentage studenten dat wel voldeed aan de landelijke norm, maar niet passend werd bevonden door het korps.

openvolgende kwalificatieniveaus zoals benoemd in de Wet educatie en beroeps-
onderwijs⁶. De Inspectie concludeert dat er een goed functionerend stelsel is waarmee
wordt geborgd dat het niveau van de initiële politieopleidingen niveau 2, 3 en 4
overeenkomt met de openvolgende kwalificatieniveaus, zoals bedoeld in de Wet
educatie en beroepsonderwijs.

Het is een wettelijke eis dat de Politieacademie het onderwijs moet aanbieden in
samenwerking met de regionale opleidingscentra en de instellingen voor hoger
onderwijs⁷. De Inspectie concludeert dat het gezamenlijk verzorgen van onderwijs door
de Politieacademie en het reguliere onderwijs beperkt blijft tot voornamelijk kleine
programmaonderdelen in het initiële politieonderwijs die afhankelijk van de locatie
nog sporadisch plaatsvinden. Wel is in het project VESPORO een doorlopende leerlijn
opgezet met het reguliere onderwijs. Het ministerie van Veiligheid en Justitie en de
Politieacademie moeten zich beraden op de vraag of de nieuwe vormen van
samenwerking met het reguliere onderwijs zoals co-creatie in gelijke mate tegemoet-
komen aan de doelstelling van vermaatschappelijking van het politieonderwijs door
onderdelen van dit onderwijs te laten plaatsvinden bij opleidingsinstituten van het
reguliere beroepsonderwijs.

De Inspectie constateert dat het leerproces niet doelmatig is ingericht omdat de
studenten fors minder tijd aan de opleiding besteden dan bedoeld is. Dit constateerde
de Inspectie zowel tijdens haar onderzoek 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden
geborgd?' uit 2010 als tijdens het herhaalonderzoek in 2011. In het herhaalonderzoek
onderzocht de Inspectie de uitvoering van de maatregelen die de toenmalige ministers
van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie hebben afgekondigd
naar aanleiding van haar eerdere onderzoek uit 2010. In het herhaalonderzoek
constateert de Inspectie dat de inspanningen van de Politieacademie niet hebben
geleid tot de beoogde tijdbesteding van de studenten. De onderzochte groepen
studenten besteden gemiddeld nog steeds fors minder tijd aan de opleiding dan de
36 uur die daarvoor staat. Hiermee voldoet de Politieacademie niet aan het wettelijke
vereiste dat de tijd die studenten voor wie de opleiding bedoeld is aan de studie
besteden overeenkomt met de vastgestelde studielast⁸. De Politieacademie heeft
maatregelen genomen zoals de verkorting van de studieduur van de vernieuwde
opleidingen voor de niveaus 3 en 4 en een ander duaal ritme van de vernieuwde
opleidingen (zie hoofdstuk 2). De Inspectie kan echter nog niet vaststellen wat de
effecten hiervan zijn op de tijdsbesteding van de studenten en de kwaliteit van het
onderwijs. De werkvormen zijn wel stimulerend en de docenten beschikken over
voldoende didactische en vakinhoudelijke competenties. Aandachtspunten zijn onder
andere de borging van de vakinhoudelijke competenties van de docenten (dit gebeurt
nu nog vaak vooral op eigen initiatief van de docenten) en de wijze waarop de

⁶ Artikel 13 van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

⁷ Artikel 13 van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

⁸ In het onderzoek 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?' bleek er geen verschil te zijn in de
tijdsbesteding van studenten met de juiste vooropleiding en een te hoge vooropleiding.

docenten omgaan met de leeropdrachten. De Inspectie heeft een positief oordeel over de begeleiding van de studenten. Wel verdient de implementatie van het Nieuw Onderwijs en Administratie Systeem (NOAS) en het studentvolgsysteem (SVS) alle aandacht. Het is essentieel dat het individuele leerproces van de studenten effectief kan worden gevolgd om adequaat te kunnen reageren op signalen van voortijdige studie-uitval en/of studieovertraging. Verder bevinden studenten zich in een respectvolle en veilige omgeving.

Onderwijs in het korps

De combinatie van leren en werken (dual systeem) is één van de pijlers waarop het politieonderwijs rust. Studenten moeten goed voorbereid zijn op de politiepraktijk. De Politieacademie is op de goede weg om te borgen dat studenten voldoende zijn toegerust om hun werkzaamheden in de korpsen te kunnen uitvoeren. De Politieacademie heeft echter nog niet volledig geborgd dat studenten na het maken van de cruciale leeropdrachten over de vereiste competenties beschikken. Voor de ontwikkeling van het onderwijs is er een heldere structuur voor de samenwerking tussen de Politieacademie en de korpsen. Dit is echter niet het geval voor de uitvoering van het onderwijs.

Wettelijk is vereist dat de periode van werkend leren wordt uitgevoerd conform een onderwijsovereenkomst gesloten tussen het college van bestuur en de korpsbeheerder van het korps waar de student is aangesteld. Immers, de kwaliteit van het deel van de competentiegerichte eindtermen dat de student in deze periode moet realiseren en de begeleiding en de beoordeling van de student in het korps zijn dan gewaarborgd. Ter borging van de uitgangspunten van het politieonderwijs voor de periode van werkend leren heeft de Politieonderwijsraad een 'Referentiekader werkend leren' ontwikkeld. Uiterlijk in 2010 zou dit referentiekader bij alle korpsen en de Politieacademie zijn geïmplementeerd. De Inspectie constateert dat een door alle korpsbeheerders en het college van bestuur van de Politieacademie getekende onderwijsovereenkomst ontbreekt en de periode van werkend leren nog niet wordt uitgevoerd conform een onderwijsovereenkomst waardoor er geen garantie is dat de student het onderwijs en de begeleiding krijgt die hij nodig heeft. Ook het Referentiekader werkend leren is nog niet ingevoerd. Verder verdienen de uitwisseling van informatie over deze periode tussen korps en Politieacademie en de afstemming in begeleiding aandacht.

Examinering en rendement

De Inspectie concludeert dat de examens valide zijn. In het eerder genoemde onderzoek uit 2010⁹ stelde de Inspectie nog vast dat in de examens de voor de opleidingen van de niveaus 2, 3 en 4 vastgestelde competenties in onvoldoende mate terugkomen. Bovendien bleek dat de leeropdrachten (waarin de vereiste competenties wel aan bod kwamen) niet beoordeeld werden. Uit het herhaalonderzoek blijkt dat de dekkendheid van de competenties door de onderzochte proeven van bekwaamheid en

⁹ 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?', Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, juli 2010.

cruciale leeropdrachten nu wel in orde is. Bovendien constateert de Inspectie dat de examinering van de examenopdrachten die deel uitmaken van de proeven van bekwaamheid voldoet aan de wettelijke eis dat deze op zorgvuldige en onafhankelijke wijze plaatsvindt. Aandachtspunten zijn de beoordeling van de korpsopdrachten en de cruciale leeropdrachten. Doordat eenduidige beoordelingscriteria bij de cruciale leeropdrachten ontbreken, is er geen garantie dat alle docenten op de scholen en de functionarissen in de korpsen op dezelfde wijze vaststellen of studenten ook de daarbij behorende competenties beheersen.

Op het terrein van de examinering is de afgelopen tijd veel veranderd. De afdeling Examinering is formeel verantwoordelijk geworden voor het proces examinering en de scholen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de examens. De Politieacademie werkt toe naar een situatie waarin docenten en functionarissen uit de korpsen (praktijkcoaches, trajectbegeleiders, lijnfunctionarissen) gaan optreden als examinator van de examenopdrachten die horen bij de proeven van bekwaamheid. Eind januari 2012 was 43 procent van alle docenten die aangemeld waren voor certificering, daadwerkelijk gecertificeerd. De situatie waarin politiemensen uit de korpsen in eigen tijd (freelance) als examinator optraden, is beëindigd. Hierdoor en door de beperkte certificering van docenten ontstond eind 2011 een tekort aan examinatoren.

De Inspectie concludeert dat de Politieacademie moet zorgen voor de volledige implementatie van de nieuwe opzet van de examinering. Zij vraagt hierbij bijzondere aandacht voor kwaliteitscontroles, een zorgvuldige beoordeling van de korpsopdrachten en de cruciale leeropdrachten en het aantal nieuwe examinatoren. De Politieacademie voldoet aan de wettelijke vereisten van een examencommissie en een commissie van beroep voor de examens.

Tenslotte heeft de Inspectie het kwaliteitsaspect Rendement beroepsonderwijs onderzocht. De sturing op dit aspect door de Politieacademie laat te wensen over: er zijn wel cijfers over de uitval in het initiële onderwijs maar deze zijn vooralsnog onvoldoende bruikbaar voor tijdige bijsturing op het rendement van de politieopleidingen. Verder voldoet het rendement niet aan de met de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie afgesproken norm dat de uitval maximaal 8 procent mag bedragen. Gemiddeld ligt dit percentage op 19 procent. Studenten die uitvallen zijn gemiddeld al ruim anderhalf jaar bezig met hun studie.

Het postinitiële onderwijs

Vervolgens schetst de Inspectie aan de hand van de kwaliteitsaspecten uit het Toezichtkader een beeld van de staat van het postinitiële politieonderwijs.

Selectie en voorlichting

De meeste studenten in het postinitiële onderwijs werken al langere tijd bij de politie. Zij volgen een leergang, kernopgave of functiegerichte applicatie als verdieping, verbreding, specialisatie of in verband met een (andere) carrièrestap binnen de politie.

De selectie hiervoor voldoet aan de wettelijke eis dat deze gebeurt op een zorgvuldige en onafhankelijke wijze. Ook hebben de studenten zich over het algemeen een goed beeld kunnen vormen van de opleiding. Bovendien voldoet de Politieacademie ook voor het postinitiële onderwijs aan de wettelijke vereisten dat zij een Onderwijs- en examenregeling heeft vastgesteld voor de opleidingen, dat deze (in samenhang met de studiewijzers) voldoet aan de wettelijke vereisten en dat vrijstellingen voor eerder verworven competenties (EVC's) worden verleend na zorgvuldige beoordeling van eerder verworven kwaliteiten.

Onderwijs op de Politieacademie

De trend die de Inspectie in 2007 beschreef, dat korpsen meer losse kernopgaven en functiegerichte applicaties aanvragen dan leergangen, zet door. Het uitgangspunt van het in 2002 vernieuwde onderwijs om te zorgen voor breed inzetbare, goed opgeleide medewerkers komt hiermee onder druk te staan. De Inspectie is van oordeel dat de inrichting en uitvoering van de programma's in het algemeen doelmatig en zorgvuldig is. Binnen de programma's spelen de docenten in op verschillen in onderwijsbehoefte van studenten. Verder voldoen ook de postinitiële leergangen aan de wettelijke eis dat zij de algemene vorming en ontplooiing van de studenten bevorderen. Wel verdient de aansluiting op de praktijk in de korpsen aandacht. De Inspectie acht het noodzakelijk dat de Politieacademie en de korpsen afspraken maken over de borging van de inhoudelijke afstemming tussen het geleerde op school en de toepasbaarheid in de praktijk.

De Inspectie is positief over de wettelijke eis van de benutting van de onderwijstijd en de didactische competenties van de docenten binnen het postinitiële onderwijs. Uitdrukkelijke aandacht verdient de terugkoppeling op de leeropdrachten door de docenten en de begeleiding van de studenten. Het initiatief hiervoor ligt nu bij de student. Er is zo geen garantie dat de student zich alle onderdelen van de opleiding eigen maakt. Bovendien bestaat het risico dat studievertraging en/of uitval niet tijdig wordt gesignaleerd. Evenals bij het initiële onderwijs heeft een adequate registratie van studievoortganggegevens en het gebruik ervan hoge prioriteit. Ook in het postinitiële onderwijs werkt de Politieacademie in beperkte mate samen met het reguliere onderwijs.

Onderwijs in het korps

De Inspectie beoordeelt of het geleerde op het opleidingsinstituut aansluit op de politiepraktijk. De Inspectie constateert dat de programma's over het algemeen aansluiten op de actuele eisen uit de praktijk.

Er is voor de ontwikkeling van het postinitiële onderwijs een vaste structuur om de actualiteit te borgen. Voor de uitvoering is dit echter niet het geval. Op verschillende niveaus zijn er wel vormen van samenwerking en overleg over de uitvoering van het onderwijs tussen de Politieacademie en korpsen, maar vooral op operationeel niveau is hierbij geen sprake van een heldere structuur. Informatie-uitwisseling tussen

korpsen en de Politieacademie over de voortgang van individuele studenten vindt ook niet structureel plaats.

Het praktisch opleidingsdeel in het postinitiële onderwijs acht de Inspectie nog steeds zorgelijk. Het merendeel van de korpsen laat de invulling van de periode van werkend leren aan de student zelf over. Het komt veelvuldig voor dat de student bij de uitvoering van de opdrachten spanning ervaart tussen de tijd die hij daarvoor nodig heeft en de reguliere dagelijkse werkzaamheden. De studielast die studenten ervaren in de korpsen is sterk wisselend. Er blijken (nog steeds) grote verschillen tussen korpsen en binnen korpsen te bestaan in de mate waarin de studenten gelegenheid krijgen om te werken aan hun opdrachten. De collega die de student begeleidt, heeft vaak geen cursus voor praktijkcoach of trajectbegeleider gevolgd. Verder blijkt de praktijkcoach niet altijd goed bereikbaar of beschikbaar te zijn. De kwaliteit van de begeleiding kan zeer wisselend zijn en is niet geborgd. Er zijn geen onderwijsovereenkomsten tussen de Politieacademie en de korpsen. Dit is juist het instrument waarmee sluitende afspraken gemaakt kunnen worden tussen de Politieacademie en de korpsen over de invulling van de periode van werkend leren.

Examinering en rendement

De examinering in het postinitiële onderwijs acht de Inspectie onafhankelijk en zorgvuldig en voldoet aan de wettelijke vereisten. De examens zijn nog niet allemaal valide, maar de Politieacademie heeft adequate maatregelen getroffen om de validiteit van de examens op orde te brengen. Het is belangrijk dat validiteit van de nog resterende kernopgaven zo spoedig mogelijk op orde komt, waardoor de validiteit van de examinering volledig geborgd zal zijn. Het sturen op het rendement van dit onderwijs verdient alle aandacht. Doordat er over het postinitiële onderwijs geen of nauwelijks rendementsgegevens beschikbaar zijn, vindt er nauwelijks sturing plaats op het rendement.

Kwaliteitszorg

Kwaliteitszorg door de Politieacademie omvat het stelselmatig beoordelen van de kwaliteit van de onderwijsprestaties, het afleggen van verantwoording over de uitkomsten van die beoordeling en het verbeteren van de prestaties. De Inspectie constateert dat de Politieacademie periodiek de meningen van de studenten en de docenten over het onderwijs verzamelt. Aandachtspunten zijn het gebrek aan animo voor deze evaluaties onder de postinitiële studenten en het gemis van een integrale onderwijsevaluatie onder de korpsen. De opzet, regelmaat en uitvoering van de verantwoording van de geleverde prestaties verschilt per school. De Inspectie acht een integrale aanpak mede in het belang van de korpsen gewenst. Daarnaast constateert de Inspectie dat de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs niet altijd tot verbetering leidt. Een aantal al eerder door de Inspectie geconstateerde knelpunten in de Staat van 2007 bestaat daarmee nog steeds.

Vergelijking 2007 - 2011

In onderstaand overzicht geeft de Inspectie van de aandachtspunten uit de Staat van 2007 weer wat in 2011 de stand van zaken is.

Aandachtspunten Staat van 2007	Stand van zaken Staat van 2011
De benutting van de beschikbare onderwijs- en studietijd.	Voor het initiële onderwijs is dit nog steeds een knelpunt. Bij het postinitiële onderwijs is dit in orde.
De inhoudelijke terugkoppeling op leeropdrachten als onderdeel van het leerproces van studenten.	De docenten bespreken nog steeds niet bij alle kernopgaven de leeropdrachten. Studenten maken echter aanzienlijk meer leeropdrachten en moeten de leeropdrachten ook laten aftekenen.
Het gebruik van portfolio en ICT in het onderwijs.	In het Programma Versterking Politieprofessie van de Politieacademie is de functie van het portfolio gedefinieerd. Dit lijkt echter nog niet te hebben geleid tot het gewenste resultaat. Met het nieuwe Toezichtkader kijkt de Inspectie niet specifiek naar het gebruik van ICT in het onderwijs. Zij constateert wel dat de voorzieningen in orde zijn en het programma ondersteunen.
Het in stand houden van een up-to-date en in aantal voldoende docentenkorps.	De didactische competenties en de vakinhoudelijke deskundigheid van de docenten zijn in orde. Dit geldt ook voor de borging van de didactische competenties. Aandachtspunt is de borging van de vakinhoudelijke deskundigheid.
De begeleiding van het leerproces van elke student door een leerprocesbegeleider.	De Inspectie heeft een positief oordeel over de begeleiding. Aandachtspunt is de registratie van de studievoortganggegevens van de student.

Aandachtspunten Staat van 2007	Stand van zaken Staat van 2011
Het risico dat vooral het postinitiële deel van het samenhangende stelsel uitgehold raakte doordat de keuze voor het volgen van losse kernopgaven als onderdeel van het samenhangend stelsel de overhand kreeg.	De trend uit 2007 heeft zich sterk voortgezet.
De samenwerking tussen de Politieacademie en de geselecteerde Regionale Opleidingscentra was niet goed van de grond gekomen.	Het gezamenlijk verzorgen van onderwijs door de Politieacademie en het reguliere onderwijs blijft beperkt. Wel is in het project VESPORO een doorlopende leerlijn opgezet met het reguliere onderwijs.
De discrepantie tussen de ambitie van de korpsen om ook al op korte termijn tot een hoger opgeleid personeelsbestand te komen en de zeer beperkte instroom van studenten aan de opleidingen op hbo- en wo-niveau.	Met het nieuwe Toezichtkader kijkt de Inspectie hier niet naar.
De Inspectie vond het in 2007 teleurstellend dat zij bij geen enkel onderzoek inzicht heeft gekregen in de studie-uitval en de rendementscijfers van de bezochte opleidingslocaties. De realisatie van één studentvolgsysteem dat gebruikt kan worden door zowel de korpsen als de Politieacademie was op korte termijn een vereiste.	De Politieacademie is nu begonnen met de implementatie van NOAS en SVS, deze zijn echter nog niet volledig operationeel.

Slotbeschouwing

De Inspectie constateert dat het politieonderwijs zoals het op papier is uitgewerkt een sluitend geheel vormt waarmee kan worden opgeleid tot politiefunctionarissen van de beoogde kwaliteit. Een deel van de aspecten uit die opzet wordt in de praktijk uitgevoerd zoals bedoeld, maar de uitvoering van een ander deel voldoet niet aan de normen. De reden dat het onderwijs niet op alle onderdelen voldoende scoort, is grotendeels te herleiden tot het feit dat processen op die punten niet goed zijn geborgd. Deze borging is essentieel omdat de kwaliteit van het onderwijs niet alleen afhankelijk mag zijn van individuele medewerkers.

Hiermee samenhangend constateert de Inspectie een kloof tussen beleidsvorming en beleidsuitvoering. Cruciale randvoorwaarden voor succesvolle realisatie van beleid zijn daardoor niet altijd aanwezig, wat tot frustratie leidt in de uitvoering. De Inspectie

pleit dan ook voor betere sturing op dit punt om te komen tot de beoogde feitelijke verbetering.

De geconstateerde onvolkomenheden en verbeterpunten zijn niet nieuw. Ze zijn de afgelopen jaren vaker door de Inspectie onder de aandacht gebracht van de verantwoordelijke betrokken partijen. De Inspectie constateert dat de Politieacademie momenteel behoorlijk werk maakt van het aanpakken van een aantal door de Inspectie aangedragen hardnekkige verbeterpunten. Voor verbetering van bepaalde knelpunten is de Politieacademie echter ook afhankelijk van de medewerking van de korpsen. De Inspectie beveelt de korpsleiding van de Nationale Politie aan op goede wijze invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid als medeop leider.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doelstelling

De Inspectie Veiligheid en Justitie¹⁰ (hierna: de Inspectie) heeft sinds 2002 als wettelijke taak toe te zien op de kwaliteit van de opleidingen en de examinering. In 2007 is de eerste vierjaarlijkse Staat van het Nederlandse politieonderwijs verschenen¹¹ (hierna: de Staat van 2007), waarin de belangrijkste rode draden uit de inspectie-onderzoeken van 2003 tot en met 2006 zijn weergegeven. Daarnaast heeft de Inspectie een aantal aandachtspunten benoemd en heeft zij aanbevelingen gedaan om het politieonderwijs te verbeteren.

Door het uitbrengen van een nieuwe Staat wordt inzicht geboden in de kwaliteit van het politieonderwijs anno 2011. In deze Staat maakt de Inspectie bovendien de effecten van de verbetermaatregelen van de Politieacademie sinds 2007 zichtbaar.

De doelstelling van de Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2011 is het bieden van inzicht in en het geven van een oordeel op hoofdlijnen van de kwaliteit van het politieonderwijs. De Inspectie doet dit aan de hand van de kwaliteitsaspecten uit het Toezichtkader kwaliteitsonderzoeken politieonderwijs¹². Hiermee stelt de Inspectie de Politieacademie, de korpsen en de minister van Veiligheid en Justitie in staat om zonodig verbeteringen door te voeren in de kwaliteit van het politieonderwijs. De resultaten van het onderzoek moeten een antwoord geven op de vraag in hoeverre het politieonderwijs van voldoende niveau is.

1.2 Afbakening

Het politieonderwijs is onderverdeeld in initieel onderwijs (basisonderwijs) en postinitieel onderwijs (vervolgonderwijs). Binnen het initiële onderwijs is er een onderscheid tussen het initiële onderwijs van de niveaus 2, 3 en 4 (vergelijkbaar met mbo-niveau) waarop de Inspectie direct toezicht houdt en het initiële onderwijs op niveau 5 en 6 (vergelijkbaar met hoger onderwijs) waarop de Inspectie indirect toezicht houdt. Het politieonderwijs is dual van opzet en wordt verzorgd op de Politieacademie en in de korpsen. De Politieacademie verzorgt het postinitiële onderwijs op vier scholen in de vorm van leergangen, kernopgaven en functiegerichte applicaties.

Deze Staat richt zich op zowel het initiële onderwijs van de niveaus 2, 3 en 4 als op het postinitiële onderwijs. Bij het postinitiële onderwijs ligt de nadruk op de leergangen, aangevuld met informatie over een aantal functiegerichte applicaties. In hoofdstuk 2 geeft de Inspectie in een kort overzicht de stand van zaken van het toezicht op de initiële opleidingen van niveau 5 en 6.

¹⁰ Voorheen Inspectie Openbare Orde en Veiligheid.

¹¹ De Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2007, politieonderwijs: fundament voor professionaliteit, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, april 2007.

¹² Toezichtkader kwaliteitsonderzoeken politieonderwijs, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, 2009.

1.3 Wijze van onderzoek

Tot 2009 hield de Inspectie toezicht op het politieonderwijs door het uitvoeren van periodieke onderzoeken bij alle onderdelen van de Politieacademie. Dit betekende dat – in navolging van de systematiek van de reguliere Inspectie van het Onderwijs – jaarlijks van ieder onderdeel een inspectierapport over de kwaliteit van het onderwijs werd opgesteld. In 2009 is de werkwijze van de Inspectie gewijzigd. Met de invoering van het nieuwe Toezichtkader hanteert de Inspectie een risicobenadering bij haar toezicht op het politieonderwijs. Dit houdt in dat de Inspectie op basis van een jaarlijkse risico-analyse alleen onderzoek uitvoert bij die locaties of onderdelen waar een overwegend risico bestaat op onvoldoende kwaliteit van het onderwijs (de zogenoemde kwaliteitsonderzoeken). Daarnaast voert de Inspectie ook valideringsonderzoeken uit bij opleidingen waar geen risico bestaat op onvoldoende kwaliteit van het onderwijs. Deze onderzoeken hebben als doel het valideren van het risicomodel van de Inspectie. Bovendien ontstaat hierdoor een meer evenwichtig beeld van de kwaliteit van het politieonderwijs. Tot slot kan de Inspectie thematische onderzoeken uitvoeren naar thema's of onderwerpen die in de risico-analyse naar voren zijn gekomen.

De risicogerichte werkwijze bij het toezicht sluit aan bij de overheidsbrede trend naar selectief en slagvaardig toezicht: intensief toezicht waar nodig en toezicht op afstand waar mogelijk. Dit betekent ook dat horizontale verantwoording¹³ een belangrijke rol speelt bij het toezicht. Hoe beter horizontale verantwoording functioneert en volledige, actuele en betrouwbare informatie oplevert hoe minder direct toezicht de Inspectie hoeft te houden. In hoofdstuk 2 gaat de Inspectie kort in op de resultaten van de risico-analyses sinds 2009.

Tussen 2007 en 2009 heeft de Inspectie via de toen geldende werkwijze een aantal periodieke onderzoeken uitgevoerd, namelijk een Jaarlijks Onderzoek bij het domein Verkeer & Milieu in september 2007 en een Jaarlijks Onderzoek bij de Onderwijsgroep Noord-Oost in oktober 2007. Sinds 2009 heeft de Inspectie via de nieuwe werkwijze kwaliteitsonderzoeken uitgevoerd bij de initiële opleidingslocatie Apeldoorn in december 2009, de leergangen Politie Verkeersspecialist en Politie Milieuspecialist in februari 2010 en bij de initiële opleidingslocatie Rotterdam in 2010. Daarnaast heeft zij in 2010 een thematisch onderzoek gedaan naar aanleiding van signalen over de vermeende lichtheid van het politieonderwijs¹⁴ en in 2011 een valideringsonderzoek bij de Operationeel Leidinggevende Leergang¹⁵. In 2011 heeft de Inspectie ook gekeken

¹³ Horizontale verantwoording is de verantwoording van de Politieacademie naar de stakeholders. De Inspectie kan daarbij gebruik maken van verantwoordingsdocumenten en hoeft mits valide niet alles zelf te onderzoeken.

¹⁴ 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?', Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, juli 2010

¹⁵ Kwaliteitsonderzoek Operationeel Leidinggevende Leergang, School voor Politie Leiderschap, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, augustus 2011.

in hoeverre de Politieacademie de maatregelen heeft ingevoerd die zij met de ministers heeft afgesproken naar aanleiding van het eerder door de Inspectie uitgevoerde onderzoek ‘Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?’.

De informatie in de Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2011 (hierna: de Staat van 2011) is afkomstig uit meerdere bronnen. Allereerst zijn dat de hierboven genoemde onderzoeken die de Inspectie heeft uitgevoerd sinds het verschijnen van de Staat van 2007. Om tot een evenwichtig oordeel te komen over de kwaliteit van het politieonderwijs gebruikt de Inspectie daarnaast andere bronnen. Voor de opleidingen uit het initiële onderwijs zijn dit de gegevens uit de Student Tevredenheid Meter (hierna: STEM). Voor het postinitiële onderwijs beschikt de Politieacademie helaas niet over gegevens uit de STEM vanwege een te lage respons. De Inspectie heeft voor het postinitiële onderwijs daarom gebruik gemaakt van de gegevens uit de LSOP Brede Onderwijsevaluatie Postinitieel (hierna: LOEP). Tot slot heeft de Inspectie in 2011 aanvullend informatie verzameld door het houden van interviews en het analyseren van documenten.

De Inspectie beantwoordt in deze Staat van 2011 de volgende vragen:

1. Is de kwaliteit van het initiële onderwijs op de Politieacademie en in de korpsen van voldoende niveau, afgemeten aan de elf kwaliteitsaspecten uit het Toezichtkader?
2. Is de kwaliteit van het postinitiële onderwijs op de Politieacademie en in de korpsen van voldoende niveau, afgemeten aan de elf kwaliteitsaspecten uit het Toezichtkader?

1.4 Opbouw rapport

Om de bevindingen uit 2011 in hun context te kunnen plaatsen, geeft de Inspectie in hoofdstuk 2 een korte terugblik op de Staat van 2007 en de belangrijkste ontwikkelingen sinds 2007. Hierbij gaat zij in op de conclusies uit de Staat van 2007, de resultaten van de risico-analyses, het toezicht op niveau 5 en 6 en de belangrijke ontwikkelingen bij de Politieacademie in de afgelopen periode. Hoofdstuk 3 beschrijft de staat van het initiële politieonderwijs en hoofdstuk 4 de staat van het postinitiële politieonderwijs. Hoofdstuk 5 beschrijft de kwaliteitszorg. Hoofdstuk 6 gaat in op de resultaten van het herhaalonderzoek naar aanleiding van het rapport ‘Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?’. Hoofdstuk 7 bevat de eindconclusies.

2. Terugblik en ontwikkelingen

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geeft de Inspectie een korte terugblik op het politieonderwijs en de ontwikkelingen daarin om de bevindingen uit 2011 in hun context te kunnen plaatsen. De Inspectie beschrijft in dit hoofdstuk de conclusies uit de Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2007, de resultaten van de risico-analyses van de Inspectie, het toezicht op de opleidingen van niveau 5 en 6 en een aantal belangrijke ontwikkelingen in het politieonderwijs.

2.2 De Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2007

In de Staat van 2007 concludeerde de Inspectie dat het vernieuwde concept van het politieonderwijs als zodanig staat en functioneert, maar dat de uitvoering daarvan bijzondere aandacht blijft vragen. De Inspectie was van oordeel dat de Politieacademie een aantal essentiële zaken met voorrang aan moest pakken, namelijk verbetering van:

- de benutting van de beschikbare onderwijs- en studietijd;
- de inhoudelijke terugkoppeling op leeropdrachten als onderdeel van het leerproces van studenten;
- het gebruik van portfolio en ICT in het onderwijs;
- het in stand houden van een up-to-date opgeleid en in aantal voldoende docentenkorps;
- de begeleiding van het leerproces van elke student door een leerprocesbegeleider.

Verder concludeerde de Inspectie dat de samenwerking bij de ontwikkeling en uitvoering van het onderwijs tussen de Politieacademie en de korpsen tot stand was gekomen, maar onder druk stond. De Inspectie wees op het risico dat vooral het postinitiële deel van het samenhangende stelsel uitgehold raakte, doordat de keuze voor het volgen van losse kernopgaven als onderdeel van het samenhangend stelsel de overhand kreeg. Hiermee dreigde de ambitie om van politieopleidingen volwaardige beroepsopleidingen te maken deels te sneuvelen.

Een ander belangrijk aandachtspunt was de aansluiting van het politieonderwijs op het reguliere onderwijs. De Inspectie constateerde dat de samenwerking tussen de Politieacademie en de geselecteerde Regionale Opleidingscentra (ROC's) niet goed van de grond was gekomen. In 2006 was vrijwel overal in het initiële onderwijs een vorm van samenwerking tot stand gekomen, maar nergens waren de ervaringen positief. De aansluiting tussen het onderwijs aan het ROC en het politieonderwijs bleek moeilijk te maken.

Tot slot trok de Inspectie enkele conclusies over de instroom en de uitstroom van studenten. Er bestond een flinke discrepantie tussen de ambitie van de korpsen om ook al op korte termijn tot een hoger opgeleid personeelsbestand te komen en de zeer beperkte instroom van studenten aan de opleidingen op hbo- en wo-niveau.

Bovendien noemde de Inspectie het teleurstellend dat zij bij geen enkel onderzoek inzicht heeft gekregen in de studie-uitval en de rendementscijfers van de bezochte opleidingslocaties. De Inspectie vond de realisatie van één studentvolgsysteem dat gebruikt kan worden door zowel de korpsen als de Politieacademie op korte termijn een vereiste. Voor zover relevant komen deze bevindingen bij de bespreking van de verschillende kwaliteitsaspecten aan de orde.

2.3 Resultaten risico-analyses

De Inspectie heeft in 2009, 2010 en 2011 een risico-analyse uitgevoerd. De belangrijkste informatiebron voor deze risico-analyses zijn de gegevens uit de STEM van de Politieacademie. De Inspectie heeft op zeven aspecten van het onderwijs een aantal items uit de STEM benoemd dat zij jaarlijks bekijkt voor de verschillende opleidingsniveaus en opleidingslocaties van de Politieacademie, namelijk:

- totaalindruk studenten;
- inhoud opleiding;
- examinering;
- docenten;
- beroepspraktijk;
- individuele leerwegen;
- 'kleine' kwaliteit (informatie, lesrooster, faciliteiten en betrokkenheid en sfeer).

Per jaar levert de risico-analyse een overzicht van de scores van de verschillende opleidingsniveaus en opleidingslocaties. In overzichtstabellen geeft de Inspectie per opleidingslocatie, opleidingsniveau en korps aan welke items uit de STEM een aandachtspunt vormen. De Inspectie gebruikt hiervoor de norm die de Politieacademie heeft gesteld: een item is een aandachtspunt wanneer de studenten een score geven die lager is dan een 3,0 (op een schaal van 5). In bijlage 1 is de overzichtstabel van de risico-analyse uit 2011 opgenomen. Vanwege de lage respons bij de STEM kon de Inspectie voor het postinitiële onderwijs geen goede risico-analyses uitvoeren. De Inspectie heeft daarom in 2011 zelf onderzoek gedaan in het postinitiële onderwijs.

De risico-analyses leidden de afgelopen jaren tot kwaliteitsonderzoeken en thematische onderzoeken zoals beschreven in paragraaf 1.3. Uit de risico-analyses komt het beeld naar voren dat de onderwijslocaties Drachten en Eindhoven over het algemeen iets beter lijken te scoren dan de locaties Amsterdam en Den Haag. De locatie Rotterdam daarentegen komt minder positief uit de risico-analyses. Verder zijn terugkerende onderwerpen die aandacht vragen de Eerder Verworven Competenties (EVC's) en individuele leerwegen en de afstemming tussen de Politieacademie en de korpsen. Ook is het opvallend dat de opleiding van niveau 4 op alle onderwijslocaties meer aandachtspunten kent dan de opleidingen van de niveaus 2 en 3. De kwaliteit van de praktijkbegeleiders in de korpsen en van de docenten scoort over het algemeen positief.

2.4 Toezicht op de opleidingen van de niveaus 5 en 6

Het toezicht door de Inspectie op de opleidingen van niveau 5 (Politiekundige Bachelor) en niveau 6 (Politiekundige Master) van het initiële politieonderwijs en de leergangen volgend op deze opleidingen wijkt af van het toezicht op de andere niveaus. Voor die opleidingen worden periodiek visitatierapporten opgesteld in het kader van de accreditatie van de opleidingen door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (hierna: NVAO). Accreditatie geeft aan dat de kwaliteit van een opleiding door de accreditatieorganisatie positief is beoordeeld.

De NVAO beoordeelt de opleidingen en leergangen op grond van een accreditatiekader¹⁶. Dit kan gaan om de 'Toets Nieuwe Opleiding' waarbij vooral de planvorming rond de opleiding wordt bekeken of om de 'Toets Bestaande Opleiding' waarbij ook de uitvoering van de opleiding wordt onderzocht. De Inspectie houdt, naar analogie van het reguliere onderwijs en de Inspectie van het Onderwijs, in beginsel meta-toezicht op basis van onder andere de beoordelingen van de NVAO. Er is daarbij afgesproken dat de Inspectie haar oordeel baseert op de resultaten van dit accreditatieproces, mits de kwaliteitscriteria uit het Toezichtkader van de Inspectie voldoende aan de orde komen in de rapportages van de NVAO. De Inspectie neemt deze rapportages samen met beschikbare informatie over de opleidingen mee in de risico-analyse. Indien nodig onderneemt de Inspectie actie en kan dan alsnog een kwaliteitsonderzoek starten.

In 2009 stelde de Politieacademie naar aanleiding van de accreditatie van de opleiding Politiekundige Master op verzoek van de Inspectie een aanvullend rapport op over een aantal onderwerpen uit het Toezichtkader: rendementsgegevens, de periode van werkend leren en examinering. Na een beknopt onderzoek door de Inspectie op deze onderwerpen onder studenten, docenten en de staf volgde een positief oordeel.

Inmiddels zijn alle daarvoor in aanmerking komende opleidingen en leergangen volgens de 'Toets Nieuwe Opleiding' beoordeeld. Het besluit tot het verlenen van accreditatie vervalt zes jaar na de dag van inwerkingtreding van het besluit. Met het oog hierop zijn voor de accreditatie opnieuw visitaties uitgevoerd en (concept)-rapportages opgemaakt¹⁷. De opleidingen voor Executive Master of Tactical Policing en Master of Crisis and Public Order management zijn recent geaccrediteerd. De Inspectie betreft deze rapportages in de risico-analyse en voert waar nodig aanvullend toezicht uit.

¹⁶ Artikel 5a.2a. e.v. van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

¹⁷ Politiekundige bachelor, Leergang recherchekundige (Master of Criminal Investigation, MCI)

2.5 Ontwikkelingen in het politieonderwijs

Burgers eisen Beter Blauw en Programma Versterking Politieprofessie

In Burgers eisen Beter Blauw¹⁸ schetst de Politieacademie een nieuwe koers voor de organisatie en het onderwijs van de Politieacademie met een vereenvoudigde organisatie en met ambitie voor de toekomst. Het centrale motto in de koers is de student centraal. Op basis van de gewenste koers bracht de Politieacademie een aantal veranderingen aan in de structuur en cultuur van de organisatie. Bovendien startte de Politieacademie het 'Programma Versterking Politieprofessie' als vervolg op evaluaties die werden uitgevoerd. In dit programma werd een samenhangend geheel aan projecten geformuleerd met als doel het bestaande politieonderwijs te vervolmaken en te actualiseren.

Het Programma Versterking Politieprofessie bestond uit vijftien projecten en/of programma's. Wanneer relevant gaat de Inspectie in op de resultaten van deze projecten en/of programma's bij de beschrijving van de kwaliteitsaspecten. Bijlage 2 bevat een overzicht van alle projecten uit het programma.

Vernieuwde opleidingen

In februari 2012 startten de opleidingen politiemedewerker (niveau 3) en allround politiemedewerker (niveau 4) met een vernieuwd curriculum. Het vernieuwde curriculum is opgebouwd naar de vier hoofdprocessen van de politie: Intake, Handhaving, Noodhulp en Opsporing. De Politieacademie beoogt met deze opzet beter aan te sluiten bij de politiepraktijk. Ook het duaal ritme van deze opleidingen verandert. De opleidingen beginnen voortaan eerst met een maand oriëntatie in het korps en acht maanden op school. Later in de opleiding brengen studenten afwisselend vier (in zogenoemde tertielen) maanden door op school en vier maanden in de praktijk.

Een andere verandering is dat de opleiding in de eerste jaren van niveau 3 en 4 hetzelfde is. Hierna splitsen de studiewegen zich. Bovendien brengt de Politieacademie de studieduur van de opleiding van niveau 3 terug tot twee jaar en vier maanden (was drie jaar). De studieduur van de opleiding van niveau 4 werd in september 2010 al teruggebracht van vier jaar naar drie jaar.

Instroom studenten

Om de operationele sterkte op peil te houden, was in 2011 een instroom in het initiële onderwijs nodig van minimaal 1850 studenten. Omdat er een flinke achterstand was ontstaan in het aantal studenten dat wordt opgeleid, vindt er sinds eind 2011 een inhaalslag plaats in de instroom. Hierdoor zal er in 2012 een flinke piek zijn in de

¹⁸ De nieuwe koers, Burgers eisen Beter Blauw, Politieacademie, oktober 2009

instroom van het aantal studenten. Daarbij komt de wijziging in de ritmiek van de nieuwe opleiding waardoor de studenten bij de start van de opleiding langer op school verblijven. Dit leidt tot een cumulatie van activiteiten in 2012 aan de Politieacademie.

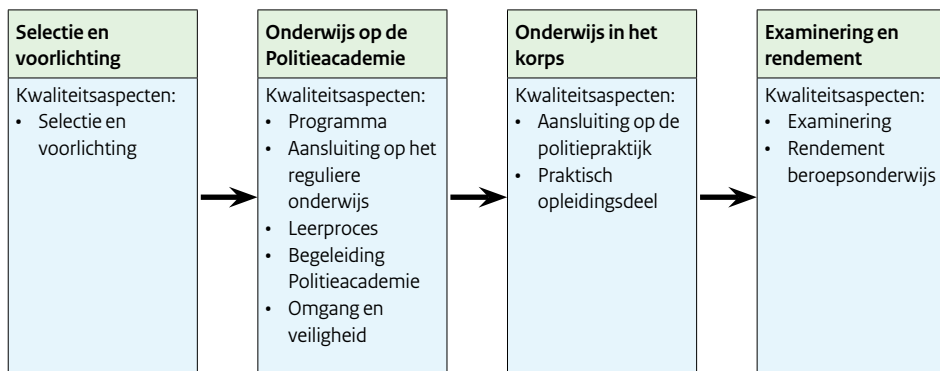
Beoogde Nationale Politie

De centrale aansturing van de politie zal naar verwachting van de Politieacademie van positieve invloed zijn op de samenwerking met de korpsen, bijvoorbeeld door mogelijkheden voor een meer eenduidige uitwerking van de periode van werkend leren, de begeleiding van de studenten in de korpsen en de uitvoering van de onderwijsovereenkomsten en het Referentiekader werkend leren.

3. De staat van het initiële politieonderwijs

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de Inspectie haar bevindingen over het initiële politieonderwijs. Zij doet dit aan de hand van de vier stappen die een student doorloopt bij het volgen van het onderwijs:



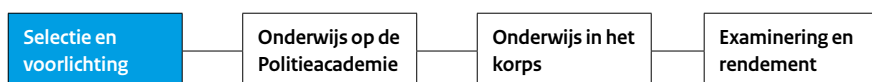
De onderwijsloopbaan van een student start met de selectie en met de voorlichting die de student ontvangt over de opleiding. De opleiding is duaal van opzet. De student start met zijn opleiding in een onderwijskwartiel. Hij volgt dan een onderwijsprogramma en wordt hierbij in zijn leerproces begeleid. Na elk instituutskwartiel volgt de periode van werkend leren in het korps. De student werkt aan leeropdrachten en verricht werkzaamheden voor het korps. Tijdens deze periode van werkend leren begeleidt het korps de student. Gedurende de opleiding en aan het eind van een periode van werkend leren moet de student één of meerdere formele toetsen afleggen, waarmee hij moet aantonen dat hij de vereiste competenties bezit. Het kan hier gaan om proeven van bekwaamheid al dan niet voorafgegaan door cruciale leeropdrachten en/of examenonderdelen die voorwaardelijk zijn voor het afleggen van de proeven van bekwaamheid. Het is de bedoeling dat studenten de opleiding zonder vertraging doorlopen en dat zo veel mogelijk studenten de opleiding afronden met een diploma om tot een hoog rendement van de opleidingen te komen.

In de volgende paragrafen beschrijft de Inspectie de bovengenoemde vier stappen. Hiermee komen alle kwaliteitsaspecten uit het Toezichtkader van de Inspectie aan de orde met uitzondering van het kwaliteitsaspect Kwaliteitszorg. Dit beschrijft de Inspectie in hoofdstuk 5. Elke paragraaf begint met een inleiding, daarna volgt het beeld dat de Inspectie heeft. Elke paragraaf eindigt met het oordeel van de Inspectie.

Zij maakt de oordelen zichtbaar door het toekennen van één van de volgende waarderingen:

- het kwaliteitsaspect is in orde;
- het kwaliteitsaspect is deels in orde en er is zicht op verbetering op redelijke termijn;
- het kwaliteitsaspect is deels in orde en er is geen zicht op verbetering op redelijke termijn;
- het kwaliteitsaspect is niet op orde.

3.2 Selectie en voorlichting



3.2.1 Inleiding

De selectie dient te voldoen aan de wettelijke eis dat deze op zorgvuldige en onafhankelijke wijze gebeurt¹⁹. Belangstellenden en sollicitanten voor een functie bij de politie kunnen zich aanmelden bij het Landelijk Contactcentrum, een onderdeel van de afdeling Werving en Selectie van de Politieacademie. Solliciteren kan ook via www.kombijdepolitie.nl, dat uitkomt bij het Landelijk Contactcentrum. Dit centrum verwerkt de aanmeldingen en de sollicitaties en bewaakt de doorlooptijd van het totale selectieproces.

Bij aanmelding via de site komt het invulformulier terecht in het kandidaatvolgsysteem (KVS) bij het Landelijk Contactcentrum van de politie. Het KVS toetst onder andere automatisch of de kandidaat voldoet aan de minimale opleidingseis en volgt de kandidaat gedurende zijn sollicitatieprocedure. Het korps toetst de kandidaat vervolgens op motivatie en verzorgt voorlichting. De volgende stappen in de selectieprocedure zijn toetsen op fysieke vaardigheden, beheersing van het schriftelijk Nederlands en intelligentie, gevolgd door een psychologisch onderzoek.

Wanneer een student aan de opleiding begint, kan hij al over de competenties beschikken die onderdeel uitmaken van de opleiding. Hij kan hiervoor vrijstelling krijgen. Voor de erkenning van Eerder Verworven Competenties (EVC's) geldt de wettelijke norm dat vrijstellingen worden verleend na zorgvuldige beoordeling van eerder verworven kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden, houding en ervaring, al dan niet blijkend uit eerder behaalde kwalificaties²⁰.

¹⁹ Artikel 3, eerste lid van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

²⁰ Artikel 13, vijfde lid van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

Voordat de opleiding start, dient de student informatie te ontvangen over de inhoud, de didactiek en de organisatie van de opleiding, zodat hij zich hier een goed beeld van kan vormen. De voorlichting die de student vooraf ontvangt, moet overeen komen met de realiteit²¹. Een belangrijke rol bij de informatievoorziening aan de studenten speelt de Onderwijs- en examenregeling (OER). Het is een wettelijk vereiste dat het college van bestuur voor alle door de minister(s) aangewezen opleidingen een OER moet vaststellen²². De OER moet voldoen aan de wettelijke eisen.

3.2.2 Beeld Inspectie

Tijdens de eerdere onderzoeken naar de opleidingslocaties Apeldoorn en Rotterdam stelde de Inspectie vast dat de selectie door de afdeling Werving en Selectie van de Politieacademie onafhankelijk en zorgvuldig verloopt. In het onderzoek naar de opleidingslocatie Rotterdam²³ constateerde de Inspectie echter dat korpsen verschillend omgaan met de resultaten van de selectie van de genoemde afdeling. Sommige korpsen nemen de uitslag integraal over, andere korpsen vervolgen de selectie aan de hand van eigen richtlijnen. Enkele korpsen bekijken de mogelijkheden om een afgewezen kandidaat bij te scholen of te trainen. Een kandidaat kan dan alsnog, ondanks een negatief advies van de Politieacademie, worden aangenomen. Het tegenovergestelde komt ook voor: een korps wijkt af van een positief advies en neemt een kandidaat niet aan.

De minister van Veiligheid en Justitie stelt in zijn brief van 1 september 2011 aan de korpsen en in de circulaire van 19 september 2011 dat hij deze handelswijze direct wil beëindigen²⁴. De Politieacademie stelt voortaan de geschiktheid van een kandidaat vast aan de hand van een landelijke norm. Het korps mag daarna alleen nog beoordelen of de kandidaat in de organisatie past. De korpsen mogen geen aanvullende selectiemomenten en –instrumenten meer gebruiken. Uit informatie die de Inspectie van de Politieacademie ontving, blijkt dat het Landelijk Contactcentrum tot begin oktober 2011 alleen een advies aan het korps uitbracht. Nu geldt een landelijke norm en krijgen kandidaten een positief of negatief oordeel van het Landelijk Contactcentrum. Bij een positieve beoordeling is het korps verplicht de kandidaat voor een korpsgesprek uit te nodigen. Het korps heeft dan nog wel de mogelijkheid om af te wijzen, wanneer het korps de kandidaat niet passend vindt. Dit gebeurt in 20 procent van de gevallen. Wanneer een korps een student niet passend vindt voor het eigen korps kan het de student wel bemiddelbaar maken voor andere korpsen. Vindt het korps dat zo'n kandidaat wel bemiddelbaar is, dan kijkt de Politieacademie of plaatsing in een ander korps mogelijk is.

²¹ Artikel 15, tweede lid van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

²² Artikel 15 van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs

²³ 'Kwaliteitsonderzoek School voor Politiekunde, Locatie Rotterdam, 2011

²⁴ Circulaire Landelijke Standaard Selectieresultaten.

In eerdere onderzoeken van de Inspectie kwam naar voren dat de EVC-procedure een punt van aandacht was. Een van de projecten uit het Programma Versterking Politieprofessie van de Politieacademie had betrekking op de EVC-procedure. De Politieacademie heeft de geconstateerde problematiek rond het aanvragen van EVC's aangepakt door de procedure te vereenvoudigen, te voorzien in standaard- en individuele regelingen en de korpsen hierover te informeren. In het document 'Relevante Initiële Competenties (RIC)' staat per school welke vrijstellingen standaard gegeven worden op een aanvraag. Uit het onderzoek van de Inspectie blijkt dat de afhandeling van de EVC-procedure doorgaans binnen de daarvoor gestelde norm van zes weken ligt.

De Inspectie constateert echter ook dat korpsen de aanvraag van een EVC nog steeds tijdrovend vinden en dat korpsen in de praktijk verschillend omgaan met de mogelijkheden tot het aanvragen van EVC's. Het beeld dat het aanvragen van een EVC moeizaam is, blijft kennelijk vrij hardnekkig aanwezig bij de korpsen. Er zijn korpsen die studenten de gehele opleiding laten volgen vanwege de groepsbinding en de garantie voor het volledig up-to-date zijn van de student. Ook zijn er korpsen die omwille van de tijdswinst en de efficiëntie studenten zo spoedig mogelijk in het korps willen hebben. Korpsen gaan ook verschillend om met het verstrekken van informatie over de EVC-procedure aan studenten. Uit de STEM-gegevens blijkt dat studenten van de niveaus 3 en 4 nog steeds ontevreden zijn over de duidelijkheid van de EVC-procedure (zie figuur 2). Ook de snelheid van het doorlopen van de EVC-procedure scoort onvoldoende bij de studenten van niveau 4. Bij de studenten van niveau 3 lijkt hier wel een lichte verbetering te zijn opgetreden. De Inspectie constateert overigens dat een EVC doorgaans alleen een vrijstelling voor een bepaald vak oplevert en geen verkorting van de totale studieduur. Deze tijdswinst is er wel als de student voor een groter deel van de opleiding een vrijstelling verkrijgt. Een voorbeeld hiervan is de instroom van voormalige leden van de Koninklijke Marechaussee in een hoger kwartiel.

	Niveau 2			Niveau 3			Niveau 4		
	2008	2010	2011	2008	2010	2011	2008	2010	2011
De procedure om een EVC-aanvraag te doen is voldoende duidelijk.	3,0	3,1	3,1	2,7	2,8	2,9	2,6	2,4	2,5
De snelheid van het doorlopen van de EVC-procedure is voldoende.	3,1	3,1	3,3	2,7	3,0	3,1	2,7	2,6	2,6
EVC-vrijstelling komt voldoende overeen met de competenties die ik bezit.	3,3	3,1	3,4	3,0	3,1	3,1	3,0	2,6	2,6

Figuur 2 | STEM-scores EVC-aanvragen

De korpsen geven voorlichting aan geïnteresseerden voordat deze geselecteerd zijn. Studenten krijgen voordat zij de opleiding starten voldoende voorlichting over die opleiding. Studenten kennen de OER en de studiewijzers.

De OER bestaat uit twee delen en wordt periodiek geactualiseerd²⁵. Deel één, het onderwijsgedeelte, bevat onder andere algemene informatie over de opleidingstrajecten, het leer- en begeleidingssysteem binnen de Politieacademie en de korpsen, de toelating en de opleidingsadministratie. Deel twee, het examendeel, bevat de examenprocedure.

De OER verwijst voor concrete informatie over specifieke opleidingen naar studiewijzers die op de Politieacademie aanwezig zijn. Hierin is uitgebreide opleidingsinformatie opgenomen: toelatingseisen, inhoud van de opleidingen en eventueel afstudeerrichtingen, invulling van het onderwijs, studielast en exameninformatie.

De Inspectie concludeert dat de OER – in combinatie met de studiewijzers – voldoet aan de in de Wet op het LSOP en het politieonderwijs voorgeschreven inhoudelijke eisen²⁶.

3.2.3 Oordeel Inspectie

De Inspectie concludeert dat de selectie van initiële studenten op de Politieacademie op zorgvuldige en onafhankelijke wijze gebeurt. Vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid is het niet zorgvuldig dat de korpsen in de praktijk verschillend omgaan met de resultaten van de selectie. De minister van Veiligheid en Justitie heeft echter aangegeven dat deze handelswijze per september 2011 moest eindigen.

Het doorlopen van de EVC-procedure gebeurt naar het oordeel van de Inspectie zorgvuldig. De Politieacademie behandelt de aanvraag van EVC's binnen de door haar vastgestelde termijn van zes weken en voldoet met de procedure aan de wettelijke eis.

Korpsen en de Politieacademie informeren studenten voldoende over de opleiding. De OER in combinatie met de studiewijzers voldoet aan de in de Wet op het LSOP en het politieonderwijs voorgeschreven inhoudelijke eisen.

²⁵ De thans geldende OER 2011 is door het college van bestuur vastgesteld met terugwerkende kracht tot 27 april 2011.

²⁶ De OER moet het volgende bevatten: de competentiegerichte eindtermen; de uitwerking van de competentiegerichte eindtermen in de inhoud en inrichting van de opleiding, met inbegrip van de inhoud en inrichting van het praktische opleidingsdeel; de inhoud, en in voorkomende gevallen, de indeling in onderdelen van het examen; de vastgestelde studieduur en studielast van de opleiding; de volgorde waarin, de tijdvakken waarbinnen en het aantal malen dat gelegenheid wordt geboden tot het afleggen van een examen of onderdelen daarvan; de wijze waarop het examen of onderdelen daarvan worden afgenomen; de termijn waarbinnen de uitslag van een examen of een examenonderdeel wordt bekendgemaakt; de wijze waarop en de termijn waarbinnen de student inzage verkrijgt in zijn beoordeelde examen of examenonderdeel.

3.3 Onderwijs op de Politieacademie



3.3.1 Inleiding

Programma

De initiële opleidingen van de Politieacademie zijn voor mensen die starten met een baan bij de politie. De opleidingen zijn van verschillend niveau, variërend van mbo (niveaus 2, 3 en 4) tot hbo (niveau 5) en wetenschappelijk onderwijs (niveau 6). De Politieacademie geeft het initiële onderwijs op mbo-niveau op zes onderwijslocaties: Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Eindhoven, Apeldoorn en Drachten. Onderwijs van niveau 2 wordt alleen verzorgd op de locaties Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven.

Voor het initiële onderwijs hebben de toenmalige ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie vijf beroeps-/kwalificatieprofielen (de kwalificatiestructuur) vastgesteld. Deze profielen beschrijven kernopgaven met bijbehorende competentiegericht eindtermen. Kernopgaven zijn centrale opgaven en problemen waarmee een beroepsbeoefenaar regelmatig in aanraking komt en die kenmerkend zijn voor het beroep. De Politieacademie heeft de opleidingen vervolgens opgebouwd rond de kernopgaven met bijbehorende competentiegericht eindtermen en deze uitgewerkt in leeropdrachten en proeven van bekwaamheid.

De Inspectie bekijkt in hoeverre de inrichting en uitvoering van de opleidingsprogramma's doelmatig en zorgvuldig zijn. Daarbij kijkt zij onder andere naar de samenhang binnen en tussen de verschillende programma's en de afstemming van het programma op de competentiegericht eindtermen en op de verschillende doelgroepen. Verder kijkt zij of het programma voldoet aan de wettelijke eis dat het de algemene vorming en persoonlijke ontplooiing van de studenten bevordert, of de programma's tegemoet komen aan de verschillen in onderwijsbehoeften en ruimte bieden voor keuzes van deelnemers en korpsen. Tot slot kijkt zij naar de voorzieningen.

Aansluiting op het reguliere onderwijs

De niveaus van de initiële opleidingen voor assistent politiemedewerker, politiemedewerker respectievelijk allround politiemedewerker dienen overeen te komen met de opeenvolgende kwalificatieniveaus zoals benoemd in de Wet educatie en beroepsonderwijs²⁷.

²⁷ Artikel 13 van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

Bovendien is het een wettelijke eis dat de Politieacademie het onderwijs moet aanbieden in samenwerking met de regionale opleidingscentra en de instellingen voor hoger onderwijs²⁸.

Leerproces

In het onderwijs staat de ontwikkeling van competenties centraal. Een belangrijk kenmerk van het politieonderwijs is het duale karakter. De studenten leren afwisselend aan de Politieacademie en in het politiekorps. De studenten leren volgens de didactiek van de afnemende sturing. Dit houdt in dat zij gedurende het opleidingstraject in toenemende mate zelf verantwoordelijk zijn voor het verwerven van competenties. Dit betekent ook dat de verhouding tussen contacturen op de Politieacademie en zelfstudie verschuift. In het begin van de opleiding zijn meer contacturen ingeroosterd, aan het eind van de opleiding wordt meer zelfstudie van de studenten verwacht.

De studielast van de opleidingen wordt uitgedrukt in studiebelastingsuren. Het aantal studiebelastingsuren geeft aan hoeveel tijd studenten met het voor de opleiding vereiste opleidingsniveau nodig hebben om de eindtermen van de opleiding te behalen. In de Wet op het LSOP en het politieonderwijs liggen de studielast en studieduur vast voor de opleidingen op mbo-niveau. Dit komt neer op een studiebelasting van 1600 uur per jaar. Studenten zijn gedurende hun opleiding in dienst bij een politiekorps op basis van een arbeidstijd van gemiddeld 36 uur per week.

De Inspectie beantwoordt de vraag of het leerproces doelmatig en stimulerend is aan de hand van de onderwerpen leertijd, studielast en studeerbaarheid, werkvormen en de competenties van de docenten.

Begeleiding

Studenten worden sinds de start van het politieonderwijs PO2002 tijdens hun opleiding begeleid door verschillende soorten begeleiders. Tijdens de kwartielen aan de Politieacademie is er sprake van twee soorten begeleiders: docenten en leerprocesbegeleiders. Leerprocesbegeleiders hebben als taak het bewaken van de algehele voortgang van de studenten tijdens het leren op het instituut en het verzorgen van de contacten en informatie-uitwisseling met de trajectbegeleiders in het korps. De Inspectie beschrijft de begeleiding in de korpsen bij het onderdeel Praktisch opleidingsdeel (zie paragraaf 3.4).

De Inspectie kijkt in hoeverre de Politieacademie deelnemers zorgvuldig in hun schoolloopbaan begeleidt. Hierbij kijkt zij of de studiebegeleiding effectief en stimulerend is. Bovendien kijkt zij of de Politieacademie gegevens over de studievoortgang van de deelnemers systematisch registreert en of deze gegevens leiden tot tijdige signalering van problemen en het nemen van passende maatregelen.

²⁸ Artikel 13 van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

Omgang en veiligheid

Bij het kwaliteitsaspect Omgang en veiligheid kijkt de Inspectie of de studenten zich in een respectvolle en veilige omgeving vinden.

3.3.2 Beeld Inspectie

Programma

Voor een doelmatig en zorgvuldig programma is het van belang dat dit is afgestemd op de competentiegerichte eindtermen. De Inspectie is van mening dat de proeven van bekwaamheid en de leeropdrachten samen de competentiegerichte eindtermen in voldoende mate dekken (zie voor een uitgebreidere beschrijving hoofdstuk 6). Het ‘papieren’ programma is hiermee in voldoende mate afgestemd op de eindtermen.

De Inspectie constateert bovendien dat de wijze waarop de competenties in het programma terugkomen, de studenten in voldoende mate in de gelegenheid stelt om te werken aan hun algemene vorming en persoonlijke ontplooiing. Het gaat hierbij om de bestuurlijk-organisatorische, de sociaal-communicatieve en de leer- en vormgevingscompetenties. Verder zijn de voorzieningen (zoals de bibliotheek/mediatheek, onderwijsruimten, ICT-voorzieningen, Open Leercentrum en Blackboard) op de verschillende onderwijslocaties in orde en ondersteunen zij een goede uitvoering van het onderwijsprogramma.

In de uitvoering van het programma signaleerde de Inspectie echter een aantal knelpunten. De afgelopen jaren bleven de samenhang in het onderwijsprogramma en het niveau van de initiële opleidingen aandacht vragen van de Politieacademie. Zowel de studenttevredenheidmetingen als de onderzoeken van de Inspectie lieten zien dat een betere afstemming binnen het lesprogramma nodig was. Bovendien constateerde de Inspectie in haar onderzoek ‘Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?’²⁹ dat studenten een deel van de leeropdrachten niet maakten en dat de Politieacademie hierop niet voldoende stuurde.

De Politieacademie heeft tal van maatregelen genomen om deze problemen het hoofd te bieden. Binnen het onderwijs is onder andere de ‘Kernopgave Overstijgende Praktijk Simulatie’ (de KOOPS) ingevoerd. Het doel hiervan is het ‘vakjesdenken’ te doorbreken.

Verder zijn naar aanleiding van het genoemde onderzoek de competentiegerichte eindtermen meer op elkaar afgestemd en zijn de leeropdrachten tegen het licht gehouden. Ook zijn de leeropdrachten verplicht gesteld waardoor de Politieacademie de beheersing van de competenties door de student ook feitelijk kan controleren.

²⁹ ‘Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?’, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, juli 2010.

Bovendien is in januari 2012 een vernieuwd programma voor de politiemedewerker en allround politiemedewerker van start gegaan. In het vernieuwde programma wil de Politieacademie meer samenhang in het onderwijs brengen door het onderwijs te groeperen rond de vier hoofdprocessen: Intake, Handhaving, Noodhulp en Opsporing. Verder brengt de Politieacademie de opleidingsduur terug en is het duale ritme aangepast.

In 2008 startte in het kader van het Programma Versterking Politieprofessie een project om de beroepsprofielen te herijken. De minister van Veiligheid en Justitie heeft inmiddels de nieuwe beroepsprofielen vastgesteld en heeft de Politieonderwijsraad daarbij verzocht hem vóór 1 april 2012 te adviseren over de aanpassing van de kwalificatiestructuur en bijbehorende examenvereisten; dat is gebeurd. De kwalificatiestructuur dient als uitgangspunt voor de ontwikkeling van de daarop afgestemde onderwijsprogramma's door de Politieacademie.

Het programma moet tegemoet komen aan de verschillen in onderwijsbehoefte. De Inspectie constateert dat de Politieacademie zoveel mogelijk tegemoet komt aan de wensen van studenten en korpsen door het aanbieden van maatwerkprogramma's voor speciale groepen. De Politieacademie heeft bijvoorbeeld programma's voor het overstappen van respectievelijk niveau 2 naar niveau 3 en van niveau 3 naar niveau 4. Bovendien kunnen studenten individuele leerroutes volgen. Dit is echter afhankelijk van het initiatief dat de student daarin neemt en de creativiteit en mogelijkheden die de locaties bieden. Ondanks de mogelijkheden die de Politieacademie de studenten biedt, blijven korpsen en studenten het complex vinden om individuele leerroutes te organiseren. Er mist een duidelijke structuur voor de wijze waarop studenten binnen het initiële onderwijs bij gelijke vooropleiding en/of ervaring op een uniforme wijze kunnen versnellen.

Aansluiting op het reguliere onderwijs

Beroepsonderwijs houdt meer in dan een opleiding voor een specifieke functie of beroep. De aansluiting bij ander onderwijs is een algemeen erkende eis die aan het beroepsonderwijs wordt gesteld³⁰. Diplomagelijkwaardigheid van het politieonderwijs met het reguliere beroepsonderwijs is voorwaarde voor kwaliteit, flexibiliteit en doelmatigheid. Het komt tegemoet aan een continue en gevarieerde personeelsvoorziening van de korpsen en biedt brede loopbaanperspectieven voor individuele medewerkers³¹.

Vanaf het ontwerp en de start van het initiële PO2002 onderwijs (niveau 2, 3 en 4) is gekozen voor een kwalificatiestructuur die qua niveau-indeling aansluit op die van het reguliere mbo³². De ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van

³⁰ Memorie van toelichting van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

³¹ Kaders voor de inrichting van het Samenhangend Stelsel van Politieonderwijs. Geactualiseerd Functioneel Ontwerp voor initieel en postinitieel politieonderwijs, Politieacademie, Apeldoorn, 2007

³² Koersen naar 2011, Politieonderwijsraad, 2007

Justitie stelden destijds beroepsprofielen vast die als uitgangspunt dienden voor de kwalificatiestructuur. Hiermee werd aangesloten op de methodiek van de Wet educatie en beroepsonderwijs. Met vaststelling van de kwalificatiestructuur door de ministers werden de voornoemde politieopleidingen WEB-conform ingericht. Vanaf 2004 heeft de Politieonderwijsraad de ministers geadviseerd over actualisering van de kwalificatiestructuur waardoor deze up-to-date bleef. De minister van Veiligheid en Justitie heeft recentelijk de nieuwe beroepsprofielen vastgesteld. De ordening en het onderhoud van de kwalificatiestructuur zal voortaan plaatsvinden aan de hand van kwalificatiedossiers, vergelijkbaar met het reguliere mbo-onderwijs. De minister is verantwoordelijk voor het vaststellen van deze dossiers en daarin opgenomen diploma's, certificaten en examenvereisten.

Het European Qualifications Framework (in Nederland het NLQF) kan met ingang van 2012 worden gebruikt als instrument voor onderlinge vergelijking van kwalificatieniveaus van verschillende onderwijs- en opleidingssystemen van beroepsopleidingen. In lijn met de (beoogde) nieuwe kwalificatiestructuur heeft de Politieacademie recentelijk de EQF-normen naast haar opleidingen gelegd en de uitkomsten uiteengezet in het document 'Relevante Initieële Competenties' (RIC). Hiermee is onder andere de vergelijking met het reguliere onderwijs inzichtelijk gemaakt.

Bij het uitkomen van de Staat van 2007 constateerde de Inspectie dat niet was voldaan aan de wettelijke norm voor samenwerking met het reguliere onderwijs. De samenwerking tussen de Politieacademie en de geselecteerde Regionale Opleidingscentra (ROC's) was niet goed van de grond gekomen. De Politieacademie en de toenmalige ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie maakten in 2007 de afspraak dat de Politieacademie een plan van aanpak opstelt voor het aandeel van het reguliere onderwijs in de uitvoering van het politieonderwijs³³. De uitvoering van dat plan moest leiden tot een aandeel van 10 procent van het reguliere onderwijs bij het opleiden tot assistent politiemedewerker en politiemedewerker en een aandeel van 12,5 procent bij de opleiding tot allround politiemedewerker, politiekundige bachelor en politiekundige master.

De samenwerking met het reguliere onderwijs maakt onderdeel uit van het Programma Versterking Politieprofessie. Het voortgangsverslag van de Politieacademie over dit programma (2010) geeft het volgende aan over de samenwerking met de ROC's: 'De samenwerking van het initiële politieonderwijs voor de niveaus 2, 3 en 4 met het reguliere onderwijs heeft in 2009 opnieuw vorm gekregen. Co-creatie, professionele

³³ Convenant 2007-2008 tussen de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie en het college van bestuur van de Politieacademie.

samenwerking in de (veiligheids)keten en gezamenlijke ontwikkeling van leerroutes zijn samen met de oorspronkelijke opzet van uitvoering van politieonderwijs door en op een ROC nu de belangrijkste uitgangspunten.’

In de afgelopen jaren stelde de Inspectie vast dat de Politieacademie gegeven het oorspronkelijke uitgangspunt in het initiële politieonderwijs in beperkte mate samenwerkt met het reguliere onderwijs. Voorbeelden van samenwerking zijn gevonden op de locaties Drachten³⁴, Apeldoorn³⁵ en Rotterdam³⁶. Het zijn bestaande initiatieven van kleinschalige programma’s op thema’s zoals gemeenschappelijke veiligheidzorg, mobiliteit en logistiek, voertuigtechniek, computercriminaliteit en jeugdzorg.

In januari 2010 startte het project ‘Versterking samenhang politieonderwijs- en regulier onderwijs’ (VESPORO). Het project heeft onder andere als doel om studenten uit het reguliere onderwijs voor het politievak te interesseren. Door het aanbieden van een aantrekkelijk doorstroomprogramma verbetert de mogelijkheid tot instroom bij de politiekorpsen. Hiervoor is een onderwijsarrangement gemaakt³⁷. Leerlingen met een afgeronde opleiding Handhaver Toezicht en Veiligheid (HTV-diploma politie) krijgen een jaar verkorting op de politieopleidingen voor politiemedewerker (niveau 3) en allround politiemedewerker (niveau 4). De opleiding ging in september 2011 in een aantal Regionale Opleidingscentra van start.

Tot de meeromvattende vorm van samenwerking zoals beoogd en vastgelegd in de Wet op het LSOP en het politieonderwijs³⁸ is het tot nu toe niet gekomen. Het bleek in de praktijk niet haalbaar de co-educatie met het reguliere beroepsonderwijs te realiseren. Organisatorisch (verschillende instroommomenten, grote aantallen studenten) blijkt het moeilijk te zijn om co-educatie te realiseren. De samenwerking wordt ook nog bemoeilijkt door de leeftijdsverschillen tussen studenten.

Leerproces

Voor een doelmatig leerproces is het belangrijk dat de Politieacademie voldoet aan de wettelijke eis dat de tijd die studenten voor wie de opleiding is bedoeld aan de studie besteden overeenkomt met de vastgestelde studielast. Bovendien moet de Politieacademie voldoen aan de wettelijke eis dat de studenten in staat moeten zijn de vastgestelde competentiegerichte eindtermen te bereiken binnen de vastgestelde studieduur. In de Staat van 2007 vroeg de Inspectie al aandacht voor de benutting van

³⁴ Periodiek onderzoek locatie Leeuwarden 2007, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid.

³⁵ Kwaliteitsonderzoek locatie Apeldoorn 2009, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, voortgangsrapportage Inspectie Openbare Orde en Veiligheid 2009 over de locatie Apeldoorn.

³⁶ Kwaliteitsonderzoek locatie Rotterdam 2011, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid.

³⁷ Doorstroom programma HTV/Politie, Onderwijsarrangement ten behoeve van de onderwijsuitvoering, december 2010.

³⁸ Artikel 13, eerste lid van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

de beschikbare onderwijs- en studietijd. De Inspectie constateert nog steeds dat studenten van niveaus 2, 3 en 4 uit het initiële politieonderwijs gemiddeld nog steeds fors minder tijd besteden aan hun studie dan bedoeld³⁹. Dit blijkt zowel uit het inspectieonderzoek uit 2010⁴⁰ als uit het herhaalonderzoek uit 2011 (zie ook hoofdstuk 6). De Inspectie constateert dat de studenten in onvoldoende mate aan het leren zijn, maar dat zij de competentiegerichte eindtermen wel binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken.

In 2009 heeft de School voor Politiekunde in het kader van het Programma Versterking Politieprofessie drie projecten uitgevoerd rond het studieritme binnen het duaal opleiden. Allereerst een pilot met de korpsen Flevoland en Kennemerland met een onderzoek naar onder andere de gewenste ritmiek. Verder een pilot met het korps Amsterdam-Amstelland voor het vierde jaar van de opleiding allround politiemedewerker. Tot slot een pilot met het korps Utrecht naar een deeltijdopleiding voor assistent politiemedewerker. De ervaringen uit de pilots met de ritmiekverandering en de volgorde van de verschillende beroepstaken gebruikte de Politieacademie bij de curriculumontwikkeling voor het initiële onderwijs van de niveaus 2, 3 en 4. Voorbeelden hiervan zijn de verkorting van de opleiding voor allround politiemedewerker van vier naar drie jaar en de vernieuwde opzet van het initiële politieonderwijs met ingang van 2012.

Voor een stimulerend leerproces moeten de werkvormen stimulerend zijn. De Inspectie constateert dat de studenten zeer tevreden zijn over de didactische werkvormen. Aandachtspunt is echter de functie van het portfolio. In de Staat van 2007 concludeerde de Inspectie dat het portfolio onvoldoende was geïmplementeerd. Binnen het project Programma Versterking Politieprofessie boog een projectgroep zich over de functie van het portfolio. Het resultaat is een portfolio als individuele verzamelplaats van bewijzen van de studievoortgang die de studenten moeten gebruiken bij de toelating tot en tijdens de afsluitende examinering. Ook kan het dienen als reflectie-instrument bij het begeleidingsproces. De gegevens moeten vervolgens worden vastgelegd in het studentvolgsysteem. Dit lijkt echter nog niet te hebben geleid tot het gewenste resultaat. In de STEM scoort het item 'Het portfolio ondersteunt mij voldoende bij het leren' op alle niveaus nog steeds als aandachtspunt (zie figuur 3).

³⁹ Dit geldt zowel voor studenten met het juiste vooropleidingsniveau als voor studenten met een te hoog vooropleidingsniveau. In het onderzoek 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?' bleek er geen verschil te zijn in de tijdsbesteding tussen studenten met de juiste vooropleiding en studenten met een te hoge vooropleiding.

⁴⁰ 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?', Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, juli 2010.

	Niveau 2			Niveau 3			Niveau 4		
	2008	2010	2011	2008	2010	2011	2008	2010	2011
Het portfolio ondersteunt mij voldoende bij het leren	2,5	2,9	2,7	2,2	2,5	2,6	2,3	2,3	2,4

Figuur 3 | STEM-scores portfolio

Voor een stimulerend leerproces zijn ook de didactische en vakinhoudelijke competenties van de docenten van belang. Studenten zijn zeer tevreden over de didactische competenties van de docenten. Alle docenten zijn verplicht hun Pedagogisch Didactische Aantekening (PDA) te halen. De Inspectie constateert dat eind 2011 ongeveer 84 procent van de docenten hun PDA heeft behaald of daar vrijstelling voor heeft. Op onderwijslocaties zijn onderwijskundigen aanwezig die docenten bij het onderwijs ondersteunen. Ook betrekken de managers de onderwijskundige prestaties van de docenten bij hun functioneringsgesprekken. De Inspectie is van oordeel dat op didactisch gebied is geborgd dat de docenten voldoende gekwalificeerd zijn.

In de Staat van 2007 was het zorgen voor een vakinhoudelijk geschoold docentenkorps nog een aandachtspunt. In 2011 stelt de Inspectie vast dat de studenten tevreden zijn over de vakinhoudelijke deskundigheid van de docenten. Docenten hebben ruimte om hun vakinhoudelijke deskundigheid up-to-date te houden, bijvoorbeeld door deelname aan landelijke werkgroepen, stages, cursussen, themadagen en congressen. De verantwoordelijkheid voor de invulling hiervan ligt echter bij de docenten zelf. De Inspectie is van oordeel dat hiermee onvoldoende is geborgd dat de vakinhoudelijke deskundigheid van de docenten op peil blijft.

Voor een stimulerend leerproces is bovendien van belang hoe de docenten omgaan met de leeropdrachten. In de Staat van 2007 stelde de Inspectie dat de terugkoppeling op de leeropdrachten aandacht verdiende. Uit het inspectieonderzoek uit 2010⁴¹ bleek dat docenten niet de voortgang op alle leeropdrachten bespreken en ook niet alle leeropdrachten nabespreken. Uit het herhaalonderzoek blijkt dat docenten nog steeds niet bij alle kernopgaven die in februari 2011 zijn gestart de leeropdrachten en voortgang bespreken (zie hoofdstuk 6).

Begeleiding

Bij het oordeel van de Inspectie of de studiebegeleiding zorgvuldig en stimulerend is, is het oordeel van de studenten over de begeleiding een belangrijke graadmeter. De Inspectie constateert dat de studenten in het initiële onderwijs de begeleiding in hun leerproces positief waarderen. De kwaliteit van de begeleiding, de bereikbaarheid en het nakomen van afspraken door de leerprocesbegeleider scoren een voldoende.

⁴¹ 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?', Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, juli 2010.

In de Staat van 2007 stelde de Inspectie dat de begeleiding van het leerproces van elke student door een leerprocesbegeleider een aandachtspunt is. De studenten waren gemiddeld genomen matig tevreden over de mate waarin de leerprocesbegeleiders de studievoortgang van de studenten volgden. Het is belangrijk dat de Politieacademie alert blijft zodat de positieve ontwikkeling ten opzichte van de bevindingen uit de Staat van 2007 in stand blijft. De Inspectie merkt hierbij op dat de norm van (tenminste) één jaarlijks gesprek met elke individuele student uit voorgaande regelingen in de OER van 2011 is weggelaten. De Inspectie vindt het belangrijk dat de Politieacademie een norm vastlegt voor voortgangsgesprekken tijdens de gehele studietijd in het initiële onderwijs. Een norm en de sturing hierop door de Politieacademie bieden waarborgen voor een minimaal aantal voortgangsgesprekken.

Met de OER 2011 en het document 'Visie van de Politieacademie op begeleiden' is een wijziging aangebracht in de rollen en taken van de begeleiders met ingang van de nieuwe opleiding in 2012. De functie van leerprocesbegeleider verdwijnt in de nieuwe opleiding. De 'docent regie' neemt deze taak over. In de nieuwe situatie adopteert een aantal docenten een klas. Een van deze docenten is de 'docent regie'. Hij voert periodiek voortgangsgesprekken met de studenten. Aan het eind van het eerste studiejaar ontvangen de studenten een bindend studieadvies; dit vereist overleg over de studievoortgang tussen de begeleiders op school en in het korps.

Voor de studiebegeleiding is een adequate registratie van gegevens over de studievoortgang van de studenten van belang. In de Staat van 2007 gaf de Inspectie al aan dat het op korte termijn vereist was om één studentvolgsysteem te implementeren dat zowel door de korpsen als de Politieacademie gebruikt kan worden.

In het Programma Versterking Politieprofessie is een project opgenomen met als doel een studentvolgsysteem te implementeren.

De Politieacademie werkt aan de invoering van NOAS (Nieuw Onderwijs Administratie Systeem) en SVS (studentvolgsysteem). NOAS is een overkoepelend systeem voor de administratieve ondersteuning van de Politieacademie. In NOAS kunnen brongegevens worden ingevoerd zoals onderwijsprogramma's, studieresultaten en de koppeling van docent en student op de Politieacademie (de regielijn). Doelstelling van SVS is het overzicht en de uitwisseling van (studievoortgang)gegevens voor de begeleiding en beoordeling van de studenten. Daarnaast biedt het mogelijkheden voor de portfoliofunctionaliteit en de interactie tussen begeleiders onderling en tussen begeleiders en studenten aan de hand van documenten en opmerkingen. NOAS en SVS kunnen aan elkaar worden gekoppeld zodat informatie uit NOAS ook in SVS beschikbaar komt. De gegevens in NOAS en SVS moeten de mogelijkheid bieden om het individuele leerproces van de studenten meer dan tot nu toe op effectieve wijze te volgen. De Inspectie constateert echter dat NOAS en SVS nog niet volledig operationeel zijn. Nog maar een deel van de gebruikers is opgeleid en heeft toegang tot de systemen.

Omgang en veiligheid

Studenten moeten zich in een respectvolle en veilige leeromgeving bevinden. De Inspectie constateert dat de Politieacademie binnen haar organisatie verschillende voorzieningen heeft getroffen op het gebied van omgangsvormen, klachtenbehandeling en het welzijn van de studenten en medewerkers. Zo is er op alle scholen een vertrouwenspersoon en zijn er procedures over gedrags- en omgangsregels en de behandeling van klachten. De Politieacademie informeert de studenten bij aanvang van de opleiding over gedragsregels en omgangsvormen tijdens de opleidingen. Uit evaluaties blijkt dat studenten de leeromgeving structureel als veilig ervaren.

3.3.3 Oordeel Inspectie

Programma

De Inspectie is van oordeel dat het programma doelmatig en zorgvuldig is. Ook is de Inspectie positief over de mate waarin de voorzieningen het onderwijsprogramma ondersteunen en over de mate waarin het programma studenten in staat stelt te werken aan algemene ontwikkeling en persoonlijke ontplooiing.

Aansluiting op het reguliere onderwijs

De Inspectie concludeert dat er een goed functionerend stelsel is waarmee wordt geborgd dat het niveau van de initiële politieopleidingen op niveau 2, 3 en 4 overeenkomt met de opeenvolgende kwalificatieniveaus, zoals bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs.

De Inspectie stelt vast dat het gezamenlijk verzorgen van onderwijs door de Politieacademie en het reguliere onderwijs zoals bedoeld bij de invoering van de wet beperkt blijft tot voornamelijk kleine programmaonderdelen in het initiële politieonderwijs die afhankelijk van de locatie nog sporadisch plaats vinden. Wel is in het project VESPORO een doorlopende leerlijn opgezet met het reguliere onderwijs. Het ministerie van Veiligheid en Justitie en de Politieacademie moeten zich beraden op de vraag of de nieuwe vormen van samenwerking met het reguliere onderwijs zoals co-creatie in gelijke mate tegemoetkomen aan de doelstelling van vermaatschappelijking van het politieonderwijs door onderdelen van dit onderwijs te laten plaatsvinden bij opleidingsinstituten van het reguliere beroepsonderwijs.

Leerproces

De Inspectie constateert dat het leerproces niet doelmatig is ingericht omdat de studenten gemiddeld nog steeds fors minder tijd aan de opleiding besteden dan bedoeld is. De Politieacademie heeft maatregelen genomen zoals de verkorting van de studieduur van de vernieuwde opleidingen voor niveau 3 en 4 en een ander duaal ritme van de vernieuwde opleidingen (zie hoofdstuk 2). De Inspectie kan echter nog niet vaststellen wat de effecten hiervan zijn. Bovendien zijn er in ieder geval tot eind 2014 nog studenten die de oude programma's volgen. Verder zijn aandachtspunten de borging van de vakinhoudelijke competenties van de docenten, de wijze waarop de docenten omgaan met de leeropdrachten en de functie van het portfolio.

De Inspectie is wel positief over de werkvormen en de didactische en vakinhoudelijke competenties van de docenten. Ook zijn de didactische competenties van het merendeel van de docenten in voldoende mate geborgd.

Begeleiding

De Inspectie vindt een belangrijk aandachtspunt bij de begeleiding de registratie van de studievoortganggegevens van de studenten. De Politieacademie is begonnen met de implementatie van NOAS en SVS, deze zijn echter nog niet volledig operationeel.

De Inspectie heeft een positief oordeel over de begeleiding. Wel vindt zij het belangrijk dat de Politieacademie een norm blijft hanteren voor een minimaal aantal voortgangsgesprekken per jaar. De Inspectie vindt het een positieve ontwikkeling in het nieuwe onderwijs, waarbij de docent regie meerdere voortgangsgesprekken voert met de studenten.

Omgang en veiligheid

De Inspectie constateert dat de studenten zich in een respectvolle en veilige omgeving bevinden.

3.4 Onderwijs in het korps



3.4.1 Inleiding

Aansluiting op de politiepraktijk

Na elke schoolperiode volgt de periode van werkend leren in het korps. Tijdens de periode van werkend leren is de student zowel bezig met het verder verwerven van de competenties waarmee in het schoolkwartiel een start is gemaakt als met het verrichten van werkzaamheden voor het korps. Dit laatste kan alleen als de student hier competent voor is (de betreffende proeve van bekwaamheid heeft gehaald).

De Inspectie beoordeelt of het geleerde op het opleidingsinstituut aansluit op de politiepraktijk. Verder kijkt de Inspectie naar de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de Politieacademie en de korpsen.

Praktisch opleidingsdeel

De combinatie van leren en werken (duaal systeem) is één van de pijlers waarop het politieonderwijs rust. Studenten moeten tijdens de periode van werkend leren de vereiste competenties kunnen behalen.

Tijdens de periode van werkend leren wordt de student begeleid door twee soorten functionarissen: de praktijkcoach en de trajectbegeleider. De praktijkcoach zorgt voor de directe dagelijkse begeleiding van de student op 'de werkvloer'. De trajectbegeleider

bewaakt de voortgang van het werkend leren tijdens de opleiding. De trajectbegeleider heeft contact met de leerprocesbegeleider en met de invoering van het nieuwe onderwijsprogramma met de docent 'regie' op de Politieacademie (zie paragraaf 3.3.2).

Om de periodes op school en die in het korps zo goed mogelijk op elkaar aan te laten sluiten is het van belang dat het college van bestuur en de korpsbeheerder van het korps waar de student is aangesteld, moeten handelen overeenkomstig een wettelijk vereiste onderwijsovereenkomst. Deze overeenkomst moet informatie bevatten over de periode waarin het praktische opleidingsdeel wordt verzorgd, het deel van de competentiegerichte eindtermen dat de student in de periode van werkend leren dient te realiseren en de begeleiding en beoordeling van de student tijdens de periode van werkend leren.

De Inspectie onderzoekt of de leerwerkplaatsen geschikt zijn om de vereiste competenties te behalen en of de korpsen medewerkers inzetten die beschikken over de competenties om de studenten te begeleiden en te beoordelen. Ook moeten de korpsen en de Politieacademie voldoen aan de wettelijke eis dat het college van bestuur en de korpsbeheerders handelen conform de standaard onderwijsovereenkomst. Deze moet bovendien voldoen aan de hierboven genoemde wettelijke vereisten.

3.4.2 Beeld Inspectie

Aansluiting op de politiepraktijk

Studenten moeten goed voorbereid zijn op hun werkzaamheden in de politiekorpsen tijdens de periode van werkend leren. De Inspectie constateert dat dit niet altijd het geval is. Studenten van de opleiding voor politiemedewerker en de opleiding voor allround politiemedewerker bleken ontevreden over de inhoudelijke aansluiting van de opleiding bij de beroepspraktijk (zie figuur 4).

	Niveau 2			Niveau 3			Niveau 4		
	2008	2010	2011	2008	2010	2011	2008	2010	2011
De inhoud van de opleiding sluit voldoende aan bij de beroepspraktijk.	3,0	3,1	3,3	2,9	2,9	2,9	2,8	2,8	2,7
Mijn docenten zijn voldoende op de hoogte van de beroepspraktijk.	3,4	3,5	3,4	3,4	3,3	3,3	3,2	3,0*	2,9**
De proeven van bekwaamheid sluiten voldoende aan op de praktijk.	3,5	3,5	3,6	2,9	2,6	2,8	2,7	2,6	2,4
De opleiding bereidt mij voldoende voor op de beroepspraktijk.	3,4	3,4	3,5	3,2	3,3	3,3	3,1	3,1	3,0***
De opleiding is voldoende praktijkgericht.	3,4	3,1	3,3	3,1	3,1	3,1	3,0	3,0	2,9

* De locaties Amsterdam en Rotterdam scoren lager dan 3,0;

** Drachten en Eindhoven scoren hoger dan 3,0.

*** Rotterdam en Den Haag scoren lager dan 3,0.

Figuur 4 | STEM-scores aansluiting beroepspraktijk

Dit beeld werd in 2010 bevestigd in het onderzoek 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?'⁴². De begeleiders uit de korpsen noemden als competenties die studenten niet volledig beheersten bijvoorbeeld het maken van processen-verbaal en mutaties, het uitvoeren van elementen van (eenvoudige) opsporingsonderzoeken en het handelen conform wet- en regelgeving. De begeleiders oordeelden in het algemeen dat studenten theoretische kennis misten.

Ook in het onderzoek van de Politieonderwijsraad naar de opbrengsten van het politieonderwijs voor de beroepspraktijk⁴³ blijkt dat afgestudeerden van de niveaus 3 en 4 zich 'beperkt tot enigszins' voorbereid vinden voor de politiepraktijk door het initiële politieonderwijs. Het onderzoek signaleert op een aantal punten lacunes of onvolkomenheden waar het initiële politieonderwijs extra aandacht aan zou kunnen besteden. Het gaat hierbij onder andere ook om het beschikken over voldoende parate juridische kennis en over schriftelijke vaardigheden, zoals de Inspectie ook constateerde in het hierboven genoemde onderzoek. Overigens is de conclusie van het rapport wel dat in PO2002 opgeleide politiefunctionarissen van de niveaus 3 en 4 in de beroepspraktijk in het algemeen naar behoren functioneren, zowel

⁴² 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?', Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, juli 2010.

⁴³ Summatieve Evaluatie PO2002, Politieonderwijsraad, oktober 2011.

naar hun eigen oordeel als dat van hun directe leidinggevenden. De kwaliteit van hun functioneren beantwoordt grosso modo aan wat de beroepspraktijk van beginnende beroepsbeoefenaren vraagt.

De Inspectie pleitte in haar onderzoek naar de opleidingslocatie Rotterdam (2011) om nauwkeuriger vast te stellen of studenten bij de overgang van een instituutskwartiel naar een korpskwartiel over de benodigde basisvaardigheden beschikken, zodat studenten op een verantwoorde wijze de leeropdrachten en de proeven in de praktijk kunnen uitvoeren. De Inspectie constateert dat de Politieacademie maatregelen heeft getroffen om de gesignaleerde knelpunten op te lossen. De leeropdrachten en de proeven van bekwaamheid zijn bijgesteld, de leeropdrachten zijn verplicht gesteld (zie hoofdstuk 6) en er zijn kennistoetsen ingevoerd. De Politieacademie geeft aan dat de nieuwe opleidingen extra aandacht besteden aan juridische kennis. Zo is per kerntaak, beroepstaak of opdracht een ‘body of knowledge’ opgesteld, is per leerjaar verplichte of aanbevolen literatuur opgesteld en worden er bewijzen van bekwaamheid ingevoerd per kerntaak⁴⁴. De Inspectie kon het effect hiervan ten tijde van het onderzoek voor de Staat van 2011 (nog) niet vaststellen.

De Inspectie concludeert (zie hoofdstuk 6) dat de Politieacademie weliswaar op de goede weg is, maar dat nog niet volledig geborgd is dat studenten met het maken van de leeropdrachten de aan te leren competenties beheersen.

De samenwerking tussen de Politieacademie en de korpsen bij de ontwikkeling en uitvoering van het onderwijs is van belang in verband met de borging van de uitgangspunten van het duale onderwijsstelsel. De Inspectie constateert dat er bij de ontwikkeling van het onderwijs op alle niveaus samenwerking is tussen de korpsen en de Politieacademie. Er is bijvoorbeeld jaarlijks een ontmoeting tussen het college van bestuur van de Politieacademie en de korpsleiding. Bovendien vindt er overleg plaats tussen de korpsen en de directeur Onderwijs van de Politieacademie. Verder is er vanuit de korpsen contact met hoofden Onderwijs van de initiële opleidingen. De Politieacademie en korpsen komen elkaar tegen in diverse overlegorganen. Bij de onderwijsontwikkeling heeft de Politieonderwijsraad een brugfunctie tussen theorie en praktijk. De centrale rol die zij inneemt bij vernieuwingen in het onderwijs zorgt er mede voor dat er goed wordt samengewerkt bij de ontwikkeling van het onderwijs. De Inspectie constateert bij de uitvoering van het onderwijs dat er weliswaar ook op alle niveaus contact is tussen de Politieacademie en de korpsen, maar dat dit niet structureel is geregeld. Contacten tussen praktijkcoaches en docenten blijven bovendien zeer sporadisch. De Inspectie verwijst hiervoor naar de paragraaf ‘Praktisch opleidingsdeel’.

⁴⁴ Dit zijn onafhankelijke toetsen van producten zoals dossiers en processen-verbaal.

Praktisch opleidingsdeel

De leerwerkplaatsen in het korps moeten de studenten in staat stellen tot het behalen van de competentiegerichte eindtermen. De Inspectie constateert dat de korpsen hierin slagen. De studenten zijn van mening dat de korpsen hen voldoende inzetten bij werksituaties die aansluiten bij de door de studenten te ontwikkelen competenties. Zij kunnen hun leeropdrachten daar uitvoeren en hebben voldoende gevarieerd werkaanbod op de leerwerkplek. Tenslotte is er in het korps voldoende evenwicht tussen leeractiviteiten, werkactiviteiten en zelfstudietijd (zie figuur 5).

	Niveau 2			Niveau 3			Niveau 4		
	2008	2010	2011	2008	2010	2011	2008	2010	2011
Ik word voldoende ingezet bij geschikte werksituaties die aansluiten bij de door mij te ontwikkelen competenties.	3,5	3,6	3,5	3,5	3,7	3,7	3,5	3,5	3,5
De leerwerkplekken zijn voldoende geschikt om de leeropdrachten uit te voeren.	3,5	3,7	3,6	3,5	3,8	3,6	3,4	3,7	3,6
Er is voldoende gevarieerd werkaanbod op de leerwerkplek om me voor te bereiden op de proeven van bekwaamheid.	3,5	3,7	3,6	3,6	3,8	3,7	3,5	3,7	3,6
Er is in het korps voldoende evenwicht tussen leer/ werkactiviteiten en zelfstudietijd.	3,5	3,5	3,4	3,5	3,7	3,7	3,3	3,5	3,3

Figuur 5 | STEM-scores beroepspraktijk

De korpsen moeten voor de begeleiding en beoordeling van de studenten medewerkers inzetten die beschikken over de daarvoor aangewezen competenties. Uit de STEM komt naar voren dat studenten de praktijkcoach en de trajectbegeleider in het merendeel van de korpsen van voldoende kwaliteit vinden. Zij vinden dat de begeleiders op de hoogte zijn van hun studievoortgang, voldoende bereikbaar zijn, voldoende vakkennis hebben en dat de begeleiding voorspoedig verloopt. De Inspectie constateert echter dat de kwaliteit van de begeleiders niet in alle gevallen geborgd is. Het komt voor dat de begeleidingsfunctionarissen niet gecertificeerd zijn voor de begeleiding en beoordeling. Eerdere inspectieonderzoeken laten bovendien zien dat het registreren van studievoortgangsgegevens zowel tussen korpsen als binnen korpsen verschilt.

Uit de STEM blijkt dat studenten van de niveaus 2 en 3 matig tevreden zijn over de afstemming van de begeleiding tijdens het werkend leren en de begeleiding op de Politieacademie. Studenten van niveau 4 zijn hier ontevreden over.

Binnen het Programma Versterking Politieprofessie zijn drie hulpmiddelen opgesteld om de periode van werkend leren te verbeteren:

1. 'een palet' waarmee korpsen en Politieacademie in een gezamenlijke dialoog kunnen vaststellen waar de sterke en verbeterpunten met betrekking tot het werkend leren zitten;
2. een checklist leerwerkplekken waarin de criteria voor de leerwerkplek en een rolbeschrijving van de actoren in het kader van het werkend leren is opgenomen;
3. een vertaling van het Referentiekader werkend leren⁴⁵ naar het INK-model voor de koppeling van het werkend leren aan de reguliere kwaliteitscycli binnen korpsen en de Politieacademie.

De drie hoofden van de onderwijsgroepen van de Politieacademie zijn verantwoordelijk voor de dialoog met alle korpsen over deze verbeteringen. Structurele monitoring van de kwaliteit van de leerwerkplekken vindt echter nog niet plaats.

De Politieacademie heeft bijeenkomsten georganiseerd met de korpsen over het politieonderwijs, ook wel aangeduid als de korpscontactdagen. Het doel van de korpscontactdagen is het gezamenlijk vergroten van de deskundigheid van de begeleiders van studenten in het onderwijs en het bevorderen van de samenwerking en afstemming tussen instituut en korpsen door het delen van kennis en ervaringen. De Inspectie constateert echter dat de uitwisseling van informatie over de periode van werkend leren tussen de korpsen en de Politieacademie niet structureel geregeld is. De Politieacademie en de korpsen wisselen incidenteel informatie uit als er iets met een student aan de hand is.

De Inspectie constateert dat de wettelijk verplichte onderwijsovereenkomst nog steeds niet is ingevoerd. Het Korpsbeheerdersberaad heeft op 11 november 2011 ingestemd met de onderwijsovereenkomst. Deze onderwijsovereenkomst moet nog worden ondertekend door de korpsbeheerders van alle korpsen en het college van bestuur van de Politieacademie. De onderwijsovereenkomst bevat de precieze omvang van het praktisch opleidingsdeel, de begeleiding van de student, dat deel van de competentie-gerichte eindtermen dat de student tijdens het praktische opleidingsdeel dient te realiseren en de beoordeling van de student tijdens het praktische opleidingsdeel. In artikel 4 van de onderwijsovereenkomst wordt de leerwerk-overeenkomst beschreven.

⁴⁵ Ter borging van de uitgangspunten van het politieonderwijs voor de periode van werkend leren heeft de Politieonderwijsraad een 'Referentiekader werkend leren' ontwikkeld. Uiterlijk in 2010 zou dit referentiekader bij alle korpsen en de Politieacademie zijn geïmplementeerd.

In de leerwerkovereenkomst staan afspraken over rechten, plichten en aansprakelijkheden van de drie partijen: de voorzitter van het college van bestuur van de Politieacademie, de student en de verantwoordelijke leidinggevende van de student uit het korps.

De Inspectie rapporteerde al herhaaldelijk dat de vereiste onderwijsovereenkomst niet is afgesloten en het Referentiekader werkend leren nog niet is ingevoerd. De Inspectie wees al meerdere malen op de noodzaak van het ondertekenen van die overeenkomst en het invoeren van dit kader. De overeenkomst is al sinds jaren een wettelijk vereiste en is van groot belang omdat deze de belangen waarborgt van alle partijen, niet in de laatste plaats die van de studenten.

3.4.3 Oordeel Inspectie

Aansluiting op de politiepraktijk

De Inspectie constateert dat de Politieacademie weliswaar op de goede weg is met de maatregelen om te borgen dat de studenten voldoende toegerust zijn om hun werkzaamheden in de korpsen te kunnen uitvoeren, maar dat nog niet volledig geborgd is dat de studenten na het maken van de cruciale leeropdrachten over de vereiste competenties beschikken.

Verder constateert de Inspectie dat er voor de ontwikkeling van het onderwijs een heldere structuur is voor de samenwerking tussen de Politieacademie en de korpsen maar dat dit voor de uitvoering van het onderwijs niet het geval is.

Praktisch opleidingsdeel

De Inspectie constateert dat de borging van het praktisch opleidingsdeel nog niet voldoet. Dit geldt zowel voor de borging van de kwaliteit van de begeleiders in de korpsen als voor de structurele monitoring van de leerwerkplekken. Er zijn twee instrumenten beschikbaar voor de borging van de periode van werkend leren, namelijk het Referentiekader werkend leren en de wettelijk verplichte onderwijsovereenkomst. De Inspectie constateert al jaren dat deze instrumenten niet geïmplementeerd zijn. Er is tot op heden geen door alle korpsbeheerders en het college van bestuur ondertekende onderwijsovereenkomst. De Politieacademie voldoet daarmee nog steeds niet aan de wettelijke eis. Ook het Referentiekader werkend leren is nog niet ingevoerd. Hierdoor is niet gewaarborgd dat de student het onderwijs en de begeleiding krijgt die hij nodig heeft. De leerwerkplaatsen en de begeleiders stellen de studenten in het merendeel van de korpsen wel in staat de leeropdrachten uit te voeren en zich voor te bereiden op de proeven van bekwaamheid.

Verder is de afstemming in begeleiding en de informatie-uitwisseling tussen het korps en de Politieacademie een aandachtspunt.

3.5 Examinering en rendement



3.5.1 Inleiding

De afgelopen jaren is er op het gebied van examinering veel veranderd. Met de start van de reorganisatie binnen de Politieacademie in juli 2009 werden ook vernieuwingen in gang gezet in de examinering. De afdeling Examinering is onder andere verantwoordelijk voor de kwaliteitsbewaking van het proces examinering, de scholen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering. Een belangrijke verandering is de nieuwe rol van docenten en praktijkcoaches bij de examinering. Dit veranderproces bevond zich in 2011 in de implementatiefase.

Bij het kwaliteitsaspect Examinering kijkt de Inspectie zowel naar de validiteit van de examens als naar de wettelijke eis van onafhankelijkheid en zorgvuldigheid van de uitvoering van de examens. In het inspectieonderzoek 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?'⁴⁶ rapporteerde de Inspectie dat de examinering niet valide was voor de inhoud en het niveau van de door de ministers vastgestelde competentie-gerichte eindtermen. Opvolging van de aanbevelingen uit dat rapport heeft zijn weerslag gehad op de uitvoering van examinering binnen het politieonderwijs. De Inspectie bekeek met een herhaalonderzoek wat op dit punt de huidige stand van zaken is. Voor uitgebreide informatie over dit onderzoek verwijst de Inspectie naar hoofdstuk 6. In onderstaand beeld beschrijft de Inspectie kort de validiteit van de examinering. Verder beschrijft zij of de Politieacademie voldoet aan de volgende wettelijke eisen: de uitvoering van examinering vindt plaats op onafhankelijke en zorgvuldige wijze, de Politieacademie heeft een examencommissie en een commissie van beroep voor de examens ingesteld en reikt bewijsstukken (certificaten / diploma's) uit wanneer examenonderdelen met goed gevolg zijn afgelegd.

Daarnaast gaat deze paragraaf in op het Rendement beroepsonderwijs. Bij dit kwaliteitsaspect kijkt de Inspectie naar de gediplomeerde uitstroom en de gemiddelde verblijfsduur van studenten op de opleiding. De gediplomeerde uitstroom moet voldoen aan de norm die hiervoor is afgesproken met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De gemiddelde verblijfsduur van de student die de opleiding verlaat zonder diploma mag maximaal één jaar zijn⁴⁷. Een student heeft

⁴⁶ 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?', Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, juli 2010.

⁴⁷ Toezichtkader kwaliteitsonderzoek politieonderwijs, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, 2009.

wanneer deze met een studie start het doel het diploma te behalen en de Politieacademie heeft als primaire taak om studenten op te leiden tot gediplomeerde en daarmee gekwalificeerde politiefunctionarissen. Om hier inzicht in te krijgen en waar nodig bij te sturen zijn rendementsgegevens nodig. Rendementsgegevens zijn essentieel voor de evaluatie van het onderwijs en het functioneren van de Politieacademie. Zo kunnen bijvoorbeeld onderwijslocaties onderling worden vergeleken en kan de Politieacademie waar nodig het onderwijs aanpassen. Bovendien zijn gegevens vereist om boven- of ondermaatse prestaties van individuele studenten tijdig te signaleren en desgewenst aangepaste begeleiding aan te bieden. Tenslotte moet de Politieacademie haar rendement kunnen verantwoorden aan haar opdrachtgevers, mede in het licht van de hierover gemaakte afspraken.

3.5.2 Beeld Inspectie

Examinering

De Inspectie constateert in haar herhaalonderzoek dat alle door de Inspectie onderzochte kernopgaven inmiddels aan de norm voldoen dat de formele toetsen minimaal 75 procent van de bij de kernopgave behorende competenties dekken. Op papier zijn de examens van deze kernopgaven daarmee valide.

Sinds de reorganisatie is de afdeling Examinering formeel verantwoordelijk voor het proces examinering en zijn de scholen verantwoordelijk voor de uitvoering. Concreet houdt dit in dat de afdeling Examinering examinatoren opleidt in het proces examinering, hen certificeert en de kwaliteit van hen monitort. De schoolhoofden zijn verantwoordelijk voor de selectie van de examinatoren, voor de planning en de uitvoering van de examens en voor de vakinhoudelijke kwaliteit van de examinatoren.

In het initiële onderwijs is de veranderde rolverdeling nog niet volledig doorgevoerd. De afdeling Examinering heeft bijvoorbeeld nog steeds een rol bij de selectie van de examinatoren. In 2011 heeft het monitoren van de kwaliteit van de examinatoren door andere prioriteiten minder plaatsgevonden dan in de voorgaande jaren.

Proeven van bekwaamheid kunnen bestaan uit meerdere examenopdrachten. De meeste examenopdrachten worden beoordeeld door opgeleide en gecertificeerde examinatoren. Soms bestaat een examenopdracht uit een korpsopdracht. Deze wordt beoordeeld door de praktijkcoach of lijnchef van de student in het korps. Zoals de Inspectie in hoofdstuk 6 beschrijft, zijn de cruciale leeropdrachten voorwaardelijk voor deelname aan de proeve van bekwaamheid. De cruciale leeropdrachten worden beoordeeld door de docent of begeleiders in het korps. De Inspectie constateert in haar herhaalonderzoek dat de docenten verschillend omgaan met de beoordeling van de cruciale leeropdrachten en dat eenduidige beoordelingscriteria ontbreken.

De Politieacademie werkt toe naar een situatie waarin docenten en functionarissen uit de korpsen (praktijkcoaches, trajectbegeleiders, lijnfunctionarissen) gaan optreden als examinator van de examenopdrachten die horen bij de proeven van bekwaamheid. Zij worden hiertoe opgeleid en gecertificeerd. Eind januari 2012 was 43 procent van alle docenten die waren aangemeld voor certificering daadwerkelijk gecertificeerd. Het is de bedoeling dat in 2014 alle docenten gecertificeerd zijn. De begeleiders in de korpsen die de korpsopdrachten en/of cruciale leeropdrachten beoordelen zijn niet opgeleid of gecertificeerd als examinator. De examinatoren van de afdeling Examinering houden zich (tenminste) voor een kwart van hun werktijd bezig met examineren. De overige werktijd gebruiken zij om andere examinatoren op te leiden en te begeleiden. Hiermee krijgen zij een rol in de kwaliteitsbewaking.

De situatie waarin politiemensen uit de korpsen in eigen tijd (freelance) als examinator optraden is beëindigd. Hierdoor ontstond in 2011 een tekort aan examinatoren. Dit werd versterkt doordat nog niet alle docenten zijn opgeleid en gecertificeerd als examinator. Het gevolg van het tekort aan examinatoren is dat examens in de tijd naar achteren zijn verplaatst. Studenten konden geplande examens niet afleggen en moeten deze inhalen terwijl de uitvoering van het onderwijsprogramma voortgaat. Studenten liepen hierdoor vertraging op in de voortgang van hun studie. De Politieacademie merkt hier over op dat alle studenten die hier ervaring mee hebben tot nog toe zonder vertraging afstuderen.

Examinatoren moeten een tweedaagse training volgen. Tijdens deze training ontvangen zij informatie over het onderwijs, de examinering, de inhoud van de kernopgaven en de casuïstiek. Hierna volgt een programma van stages bij alle proeven waarin de examinator zal gaan examineren. Als de betrokkene competent blijkt, is hij bevoegd tot het afnemen van het examen. De certificering van een examinator is vijf jaar geldig.

Om te zorgen dat de examinatoren de proeven van bekwaamheid onafhankelijk beoordelen worden de examens, als er meerdere examinatoren zijn, afgenomen door steeds wisselende combinaties van examinatoren. Er is in ieder geval één examinator bij het examen aanwezig die aan de student geen les heeft gegeven of deze niet begeleidde tijdens de desbetreffende kernopgave. De examinatoren werken met afzonderlijke vastgestelde beoordelingsformulieren die zij na afloop met elkaar vergelijken om tot een weloverwogen oordeel te komen. De examinator die de student niet eerder heeft begeleid, heeft een doorslaggevende stem bij de beoordeling van het examen.

In de OER staat wat studenten moeten doen om het diploma of een certificaat te behalen. De OER beschrijft ook de beroepsprocedure. Studenten kunnen tegen de (negatieve) uitslag van een door hen afgelegd examen in beroep gaan. Het college van bestuur van de Politieacademie heeft hiervoor een commissie van beroep voor de examens ingesteld. Deze commissie handelt overeenkomstig een door het college van

bestuur vastgesteld 'Reglement voor de werkwijze van de commissie van beroep voor de examens'. De instelling en samenstelling zijn conform de geldende wet- en regelgeving. In 2010 zijn 557 beroepsschriften behandeld. De commissie bekeek het verloop van het afgelegde examen en de inhoud van de uitslag. In 207 gevallen werd het beroepsschrift gegrond verklaard, in 332 ongegrond (18 niet ontvankelijk). Het percentage beroep-schriften betrof 1,1 procent in 2010. In totaal werden in dat jaar 50.715 examens afgenomen⁴⁸.

De Inspectie constateert dat de Politieacademie een examencommissie heeft en hiermee voldoet aan de wettelijke eis dat het college van bestuur een examencommissie moet instellen ten behoeve van de organisatie en het afnemen van de examens voor elke door de Politieacademie verzorgde opleiding of groepen van opleidingen. Per 1 januari 2011 is er een door het college van bestuur ingestelde examencommissie politieonderwijs. Eén van de taken van de examencommissie is het houden van toezicht op de organisatie, coördinatie en kwaliteit van de examinering. Verder moet de commissie de criteria en de normen vaststellen voor de controle en handhaving van kwaliteit van de examinatoren en voor de examenuitvoering. Het is de bedoeling dat de afdeling Examinering namens de examencommissie de kwaliteitscontroles gaat uitvoeren en hierover rapporteert. In haar kwaliteitscyclus heeft de Politieacademie opgenomen dat er jaarlijks wordt gecontroleerd of de monitoringsactiviteiten zijn uitgevoerd en of de rapportages zijn opgemaakt.

Wanneer studenten een examenonderdeel met goed gevolg hebben afgelegd, reikt de Politieacademie een (digitaal) bewijsstuk uit. Als studenten alle proeven voldoende hebben afgesloten, ontvangen zij het diploma. Uit de STEM blijkt dat studenten tevreden zijn over de mate van onafhankelijkheid en zorgvuldigheid waarmee examinering plaatsvindt (zie figuur 6). Studenten van niveau 4 lijken iets minder tevreden over de onafhankelijke en zorgvuldige uitvoering van de examinering dan studenten van de niveaus 2 en 3.

⁴⁸ Bijlage verslag zittingsjaar 2010, commissie van beroep voor de examens.

	Niveau 2				Niveau 3				Niveau 4		
	2008	2010	2011		2008	2010	2011		2008	2010	2011
Vooraf wordt duidelijk aangegeven waarop ik beoordeeld word.	3,8	3,7	3,7		3,6	3,6	3,6		3,5	3,6	3,4
Mijn resultaten worden tijdig bekend gemaakt.	3,7	3,9	3,9		3,6	3,8	3,8		3,7	3,8	3,8
De uitvoering van de examinering is voldoende onafhankelijk en zorgvuldig.	3,6	3,6	3,7		3,2	3,2	3,3		3,0	3,1*	3,1**

* De opleidingslocatie Apeldoorn scoort 2,0 en opleidingslocatie Rotterdam 3,0.

**De opleidingslocatie Apeldoorn scoort 3,0 en opleidingslocatie Rotterdam 2,6.

Figuur 6 | STEM-scores beoordeling

Rendement beroepsonderwijs

In de Staat van 2007 constateerde de Inspectie dat het teleurstellend was dat zij bij geen enkel onderzoek inzicht had gekregen in de studie-uitval en de rendementscijfers van de bezochte opleidingslocaties (zie hoofdstuk 2).

De toenmalige ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie hebben met de Politieacademie een convenant gesloten waarin staat dat de uitval in het initiële politieonderwijs maximaal 8 procent mag bedragen. De Inspectie constateert dat gemiddeld 19 procent van de studenten die tussen 2002 en 2007 zijn gestart in het initiële politieonderwijs (niveaus 2, 3 en 4) uitvalt. De Inspectie constateert verder dat studenten die uitvallen gemiddeld al ruim anderhalf jaar bezig zijn met hun studie.

Het onderzoekscluster Werving & Selectie van de Politieacademie rapporteert sinds 2006 in opdracht van het college van bestuur jaarlijks over de instroom, doorstroom en uitstroom van studenten binnen de initiële politieopleidingen. De Politieacademie deed nader onderzoek naar de oorzaken van uitval van studenten⁴⁹. Naar aanleiding hiervan zijn verbetermaatregelen genomen onder meer gericht op de begeleiding van studenten. De Politieacademie heeft in de OER 2011 het 'bindend studieadvies' ingevoerd. Aan het eind van het eerste opleidingsjaar krijgen de student en het korps een advies. Wanneer dit een negatief studieadvies is, moet dit zo snel mogelijk leiden

⁴⁹ Eindrapport studie-uitval in het politieonderwijs nader onderzocht, Politieacademie 2009.

tot beëindiging van deelname van de student aan de opleiding. De Politieacademie geeft in de huidige situatie ook adviezen over de studievoortgang van studenten. De wijze waarop dat gebeurt, verschilt echter per onderwijslocatie en korps en de adviezen zijn niet verplichtend.

De Politieacademie benadrukt in 2011 het belang van het vroegtijdig signaleren van uitval⁵⁰. De Inspectie onderschrijft dit belang. De Inspectie constateert echter dat de huidige wijze van monitoring van het rendement het management van de onderwijslocaties onvoldoende aangrijpingspunten biedt om tussentijds bij te kunnen sturen. De (oude) niveau 4 opleiding duurt bijvoorbeeld vier jaar. In 2011 werd dus zichtbaar hoeveel studenten van niveau 4 die in 2007 waren begonnen met hun opleiding het diploma hadden behaald. Om tijdig en adequaat te kunnen sturen op het rendement van een opleidingslocatie is het noodzakelijk dat het management tijdig, dus ook tussentijds, beschikt over gegevens over de studievoortgang van (groepen) studenten.

De Politieacademie startte in 2010 met de invoering van NOAS. Het systeem moet op termijn inzicht geven in de individuele voortgang van studenten en de benodigde managementinformatie leveren. Bij het onderzoek van de Inspectie in 2011 was NOAS nog niet volledig geïmplementeerd. NOAS leverde nog geen managementinformatie.

⁵⁰ In-, door- en uitstroom onderzoek door onderzoekscluster Afdeling Business Support, Werving en Selectie, april 2011, Apeldoorn.

3.5.3 Oordeel Inspectie

Examinering

De Inspectie constateert dat de examens van de Politieacademie valide zijn. Verder concludeert de Inspectie dat de examinering van de examenopdrachten die onderdeel zijn van de proeven van bekwaamheid zorgvuldig en onafhankelijk plaatsvindt en daarmee voldoet aan de wettelijke eis van een onafhankelijke en zorgvuldige uitvoering van de examinering. De Inspectie plaatst echter een kanttekening bij de beoordeling van de korpsopdrachten en van de cruciale leeropdrachten. De Inspectie is van oordeel dat er onvoldoende waarborgen zijn dat deze onafhankelijk en zorgvuldig worden beoordeeld. De studenten worden bij de korpsopdrachten beoordeeld door eigen begeleiders die hiervoor niet zijn opgeleid of gecertificeerd. Er zijn geen eenduidige beoordelingscriteria voor de cruciale leeropdrachten. Bovendien vindt er geen kwaliteitsbewaking plaats van deze onderdelen.

Bij het onderzoek door de Inspectie in 2011 was sprake van een overgangsfase naar een nieuwe opzet van examineren. De Inspectie concludeert dat de Politieacademie door het opleiden en certificeren van de docenten een belangrijke waarborg inbouwt voor onafhankelijke en zorgvuldige beoordeling. De Politieacademie moet wel zorgen voor de volledige implementatie van de nieuwe opzet, met aandacht voor kwaliteitscontroles en een zorgvuldige beoordeling van de korpsopdrachten en cruciale leeropdrachten en de kwantiteit van de nieuwe examinatoren.

De Inspectie stelt vast dat de Politieacademie voldoet aan de wettelijke vereisten van een examencommissie en een commissie van beroep voor de examens. De commissies vormen samen met de afdeling Examinering een belangrijk instrument om de kwaliteit van examinering te bewaken. Verder concludeert de Inspectie dat de Politieacademie voldoet aan de wettelijke eis bewijsstukken uit te reiken aan studenten die slagen voor (delen van) hun studie.

Rendement beroepsonderwijs

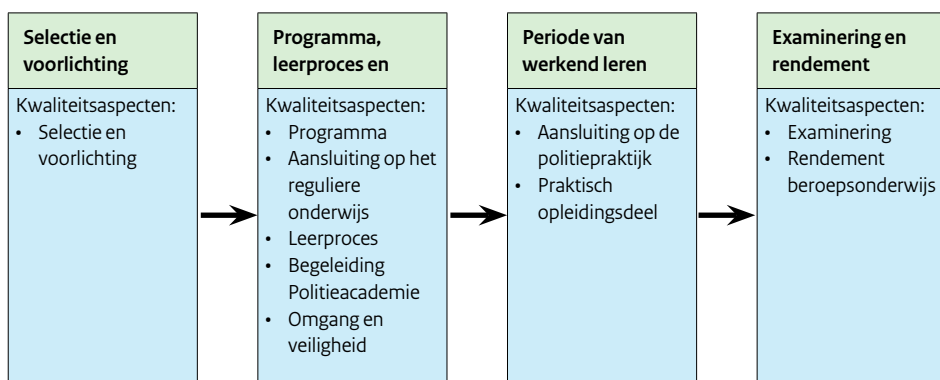
De Inspectie concludeert dat het rendement van de Politieacademie voor het initiële politieonderwijs niet voldoet aan de norm die hiervoor is afgesproken met de toenmalige ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie. Ook de gemiddelde verblijfsduur van de student die de opleiding voortijdig verlaat voldoet niet aan de norm van één jaar¹.

Sturing op rendement laat te wensen over. De Politieacademie beschikt weliswaar over cijfers over de uitval in het initiële onderwijs, maar deze zijn onvoldoende bruikbaar voor tijdige bijsturing op het rendement van de politieopleidingen.

4. De staat van het postinitiële politieonderwijs

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de Inspectie de bevindingen van het postinitiële politieonderwijs. Zij doet dit aan de hand van dezelfde vier stappen als in hoofdstuk 3:

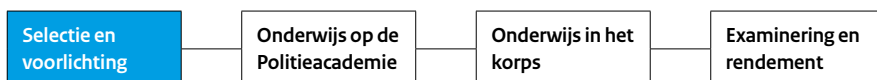


De meeste studenten in het postinitiële onderwijs werken al langere tijd bij de politie. Zij volgen een leergang, kernopgave of functiegerichte applicatie als verdieping, verbreding, specialisatie of in verband met een (andere) carrièrestap binnen de politie⁵¹. Het postinitiële onderwijs vindt plaats aan de Scholen voor Gevaar- en Crisisbeheersing, voor Handhaving, voor Politie Leiderschap en voor Recherche. De postinitiële leergangen zijn, net als het initiële onderwijs, duaal vormgegeven. De student volgt aan de Politieacademie onderwijs en werkt aan leeropdrachten in het korps. Veel studenten gaan voor de periode van werkend leren naar hun eigen werkplek. De studenten worden op de Politieacademie en in het korps begeleid. Voor de begeleiding van de studenten in het postinitiële onderwijs op de Politieacademie is een leerprocesbegeleider. In het praktijkdeel is een praktijkcoach beschikbaar.

De kwaliteitsaspecten uit het Toezichtkader van de Inspectie die van toepassing zijn op het postinitiële onderwijs komen hierna aan de orde. Een uitzondering is het kwaliteitsaspect Kwaliteitszorg dat de Inspectie beschrijft in hoofdstuk 5.

⁵¹ In het vervolg van dit hoofdstuk gebruikt de Inspectie de overkoepelende term opleiding.

4.2 Selectie en voorlichting



4.2.1 Inleiding

De Inspectie kijkt of de selectie voldoet aan de wettelijke eis dat deze op onafhankelijke en zorgvuldige wijze plaatsvindt. Voor de toelating tot het postinitiële onderwijs zijn er twee toelatingsdrempels. Het korps bepaalt de geschiktheid (de geschiktheidsdrempel) en de Politieacademie stelt het vereiste niveau vast (de niveaudrempel)⁵². De Politieacademie kan voor de toelating gebruik maken van een intest. Dit is een vorm van assessment voor toelating tot het postinitiële onderwijs om het niveau van de kandidaat te bepalen.

Ook in het postinitiële onderwijs kan het voorkomen dat studenten vrijstelling kunnen krijgen voor competenties waarover zij al beschikken en die deel uitmaken van de opleiding. De Inspectie kijkt of de Politieacademie voldoet aan het wettelijke vereiste dat vrijstellingen worden verleend na een zorgvuldige beoordeling van eerder verworven kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden, houding en ervaring, al dan niet blijkend uit eerder behaalde kwalificaties.

Bij het kwaliteitsaspect Voorlichting kijkt de Inspectie naar dezelfde zaken als bij het initiële onderwijs. De Inspectie bekijkt of de student voordat de opleiding start informatie ontvangt over de inhoud, de didactiek en de organisatie van de opleiding, zodat hij zich hier een goed beeld van kan vormen. Bovendien bekijkt de Inspectie of de voorlichting die de student vooraf ontvangt overeenkomt met de realiteit⁵³. Verder bekijkt de Inspectie of het college van bestuur voldoet aan de wettelijke eis dat zij voor alle door de minister(s) aangewezen opleidingen in het postinitiële onderwijs een Onderwijs- en examenregeling (OER) heeft vastgesteld die voldoet aan de wettelijke eisen.

4.2.2 Beeld Inspectie

Bij de selectie hebben zowel de korpsen als de Politieacademie een rol. De korpsen bepalen de geschiktheid van de studenten. De Inspectie constateert dat het bepalen van de geschiktheid voor de opleiding over het algemeen samenhangt met de geschiktheid (en selectie) voor de functie. Korpsen nemen studenten veelal aan voor een bepaalde functie en plaatsen de studenten vervolgens in de bijbehorende

⁵² Artikel 7, tweede lid van de OER: Toelating tot een postinitiële leergang of een afzonderlijke kernopgave vindt plaats indien de student voldoet aan het vereiste opleidingskwalificatieniveau en eventueel gestelde instroomseisen (eventueel te bepalen door een intest), ter beoordeling van de Politieacademie.

⁵³ Artikel 15, tweede lid van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

opleiding. Ook komt het voor dat medewerkers al werkzaam zijn in een functie en zich vervolgens verder bekwamen door het volgen van de opleiding. Korpsen maken verschillende keuzes bij het plaatsen van medewerkers in een functie. Een aantal korpsen trekt bijvoorbeeld vooral externe specialisten aan voor een specialistische functie, andere korpsen kiezen juist voor mensen uit eigen geledingen met affiniteit voor het desbetreffende vak. Hierdoor starten studenten aan de opleidingen met zeer uiteenlopende competenties en werkervaring.

De Politieacademie stelt vast of de studenten voldoen aan het vereiste kwalificatieniveau op basis van vooropleiding en/of ervaring. De specificaties waar studenten inhoudelijk moeten voldoen staan in het RIC⁵⁴. De korpsen melden de studenten aan bij de Politieacademie. Hierbij gebruiken zij het Studenten Informatie Formulier (SIF). Op het SIF moeten studenten hun vooropleiding(en) en werkervaring opgeven. De Politieacademie beoordeelt of de studenten voldoende gekwalificeerd zijn. De manier waarop dit gebeurt, verschilt tussen de verschillende opleidingen. Bij de opleidingen voor medewerkers van observatieteams en arrestatieteams, alsmede persoonsbeveiligers vindt bijvoorbeeld een intest plaats. Bij andere opleidingen, zoals de Operationeel Leidinggevende Leergang, plaatst de Politieacademie de studenten op basis van het SIF. Meerdere scholen overwegen de invoering van een toelatingstest of bereiden deze voor.

Voor toelating tot losse kernopgaven gelden dezelfde toelatingseisen als voor het volgen van een hele leergang. Er mag echter één losse kernopgave worden gevolgd zonder dat wordt voldaan aan de toelatingseisen die gelden voor de hele leergang. De Politieacademie toetst de toegang dan onder andere op basis van het curriculum vitae van de kandidaat, een beschrijving van de huidige functie en een casusuitwerking waaruit de competenties moeten blijken.

Soms hebben opleidingen voorschakeltrajecten om hiaten in kennis weg te werken voordat de opleiding begint. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de leergangen Politie Milieuspecialist en Politie Verkeersspecialist.

Ook in het postinitiële onderwijs kunnen studenten een EVC aanvragen. De Politieacademie vereenvoudigde de aanvraag van EVC's vanwege de geconstateerde problematiek rond het aanvragen, voorzag in standaard- en individuele regelingen en informeerde de korpsen hierover. De afgesproken maximale doorlooptijd is zes weken. Uit overzichten van de postinitiële leergangen blijkt dat aanvragen voor een EVC in de meeste gevallen (ruim) binnen deze termijn zijn afgedaan. De gemiddelde doorlooptijd voor de behandeling van een EVC-aanvraag is vier weken. De korpsen verschillen in hun opvatting om EVC's daadwerkelijk aan te vragen en om te zetten in

⁵⁴ Relevante Initiele Competenties voor toelating tot en/of vrijstelling in een initiële opleiding of een postinitiële leergang van het samenhangend stelsel van politieonderwijs, januari 2012, versie 2.

verkorte leerwegen. Het ene korps is hier terughoudender in dan het andere. De redenen om geen EVC aan te vragen zijn divers. Het korps wil soms eerst zien hoe de student het op de leergang doet, andere korpsen willen geen studenten met uitzonderingsposities. Er zijn ook korpsen die de zekerheid willen dat de student alles volgt.

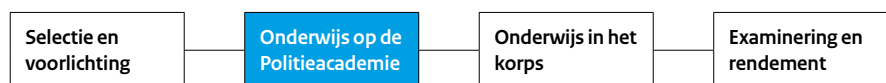
De Inspectie stelt vast dat studenten de informatie over de leergang of kernopgave en de OER tijdig ontvangen. Als de Politieacademie de informatie niet toezendt, krijgt de student de mogelijkheid deze op Blackboard in te zien. Daarnaast organiseert de Politieacademie introductiedagen voor studenten en hun begeleiders. Zoals in hoofdstuk 3 al is aangegeven, voldoet de OER aan de wettelijke vereisten.

4.2.3 Oordeel Inspectie

De Inspectie constateert dat de selectie in het postinitiële onderwijs onafhankelijk en zorgvuldig gebeurt door het gebruik van de geschiktheiddrempel, de niveaudrempel, het RIC en het SIF. Ook het toekennen van EVC's verloopt zorgvuldig. Voor het postinitiële onderwijs zijn standaard EVC's duidelijk omschreven. De procedure bij de aanvraag van een EVC wordt in de meeste gevallen ruim binnen de gestelde termijn afgerond. De Inspectie vraagt wel aandacht voor de verschillen tussen de korpsen bij het al dan niet aanvragen van EVC's.

De Inspectie constateert dat studenten zich over het algemeen een goed beeld kunnen vormen van de opleiding. De studenten ontvangen de OER tijdig en deze voldoet aan de wettelijke vereisten.

4.3 Onderwijs op de Politieacademie



4.3.1 Inleiding

Programma

Bij de start van het Politieonderwijs 2002 was het de ambitie van de betrokken ministers, de Politieacademie en de korpsen om de veelheid aan politieopleidingen om te vormen tot een beperkt aantal dat zich kon meten met reguliere (beroeps) opleidingen op mbo-, hbo- en wetenschappelijk niveau.

Het postinitiële onderwijs kent leergangen, functiegerichte applicaties en losse kernopgaven. Functiegerichte applicaties zijn kernopgaven die voorwaardelijk zijn voor de uitoefening van politieke kerntaken en waarvoor certificering verplicht is⁵⁵.

De Inspectie bekijkt of de inrichting en de uitvoering van deze programma's doelmatig en zorgvuldig zijn. Daarbij kijkt zij onder andere naar de samenhang binnen en tussen de verschillende programma's en de afstemming van het programma op de competentiegerichte eindtermen, op de beroepspraktijk en op de verschillende doelgroepen. Verder toetst zij of het programma voldoet aan de wettelijke eis dat het de algemene vorming en persoonlijke ontplooiing van de studenten bevordert. Bovendien beziet zij of de programma's tegemoet komen aan de verschillen in onderwijsbehoeften en ruimte bieden voor keuzes van deelnemers en korpsen. Tot slot beoordeelt zij of de voorzieningen een goede uitvoering van het onderwijsprogramma ondersteunen.

Aansluiting op het reguliere onderwijs

Ook in het postinitiële onderwijs geldt de wettelijke eis dat de Politieacademie het onderwijs moet aanbieden in samenwerking met de Regionale Opleidingscentra en de instellingen voor hoger onderwijs⁵⁶.

Leerproces

Ook in het postinitiële onderwijs staat de ontwikkeling van competenties centraal. De opleidingen hebben over het algemeen een duaal karakter en bestaan uit instituutsleren, werkend leren en studeren in eigen tijd (zelfstudie).

De Inspectie beantwoordt de vraag of het leerproces doelmatig en stimulerend is aan de hand van volgende onderwerpen: leertijd, studiebelasting en studeerbaarheid, werkvormen en competenties van de docenten. Verder beziet zij of studenten zich in een respectvolle en veilige omgeving bevinden.

Begeleiding

Net als in het initiële onderwijs worden studenten in het postinitiële onderwijs op school begeleid door twee soorten begeleiders: docenten en leerprocesbegeleiders. In het postinitiële onderwijs wordt de functie van leerprocesbegeleider doorgaans gecombineerd met die van docent.

De Inspectie beoordeelt in hoeverre de Politieacademie deelnemers zorgvuldig in hun loopbaan begeleidt. Hierbij kijkt zij of de studiebegeleiding effectief en stimulerend is.

⁵⁵ Grondslagen voor het benoemen van functiegerichte applicaties zijn: (formele) wetgeving en aanwijzingen van het Openbaar Ministerie, maar ook landelijke of bovenregionale afspraken van de voormalige Raad van Hoofddcommissarissen of landelijke specifieke afspraken.

⁵⁶ Artikel 13 van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

Bovendien beziet zij of de Politieacademie gegevens over de studievoortgang van deelnemers systematisch registreert en of deze gegevens leiden tot tijdige signalering van problemen en het nemen van passende maatregelen.

Omgang en veiligheid

Bij het kwaliteitsaspect Omgang en veiligheid kijkt de Inspectie of de studenten zich in een respectvolle en veilige omgeving bevinden.

4.3.2 Beeld Inspectie

Programma

De Staat van 2007 beschreef de ontwikkeling in het postinitiële onderwijs dat in plaats van een volledige leergang steeds meer kernopgaven los worden afgenomen. Als risico van de afnemende vraag naar volledige beroepsopleidingen noemde de Inspectie het onder druk komen staan van de uitgangspunten van het politieonderwijs, namelijk het aanbieden van volwaardige beroepsopleidingen. In 2010 gaf de Politieonderwijsraad aan dat losse afname van (apart bekostigde) kernopgaven verruimd zou moeten worden, wanneer aan bepaalde voorwaarden was voldaan⁵⁷.

Uit de huidige gegevens blijkt dat de trend die de Inspectie in de Staat van 2007 al signaleerde fors doorzet. Het merendeel van de studenten in het postinitiële politieonderwijs volgt losse kernopgaven of functiegerichte applicaties. De druk vanuit de korpsen om mensen snel op te leiden voor hun vaak complexe taak, blijkt te prevaleren boven het opleiden van breed opgeleide specialisten met doorgroeimogelijkheden binnen de specialisatie zoals destijds was beoogd.

Voor een doelmatig en zorgvuldig programma is het van belang dat dit is afgestemd op de competentiegerichte eindtermen en op de beroepspraktijk. In aansluiting op het onderzoek van de Inspectie naar de dekkendheid in het initiële onderwijs hield de Politieacademie zelf ook de postinitiële leergangen tegen het licht. De Politieacademie onderzocht of minimaal 75 procent van de competentiegerichte eindtermen van de kernopgaven terugkomen in de proeven en de leeropdrachten. Wanneer dit niet het geval was heeft de Politieacademie maatregelen getroffen om de dekkendheid van de competenties te garanderen.

Uit de gesprekken met de studenten en uit de gegevens van de LOEP (LSOP Brede Onderwijsevaluatie Postinitieel) blijkt dat de studenten binnen het postinitiële onderwijs de afstemming van het programma op de eindtermen herkennen. De aansluiting tussen het programma en het werk in de politiepraktijk kent in een deel van de korpsen knelpunten. Veelgehoorde klachten van studenten en docenten zijn dat niet alle bouwstenen uit het programma toepasbaar zijn in de praktijk. Regionale

⁵⁷ Perspectieven op politieonderwijs: kwaliteit, variëteit en doelmatigheid, Politieonderwijsraad, 2010.

korpsen werken verschillend en er is niet altijd gelegenheid om het geleerde in de praktijk te oefenen.

Ook is het van belang dat de programma's inhoudelijk samenhangend zijn. Uit de gesprekken met de studenten en uit de gegevens van de LOEP blijkt dat de studenten binnen het postinitiële onderwijs de programma's inhoudelijk samenhangend vinden.

Net als in het initiële onderwijs kent het postinitiële onderwijs naast de vakmatig methodische competenties ook bestuurlijk-organisatorische competenties, sociaal-communicatieve competenties en leer- en vormgevingscompetenties. Deze stellen de studenten in voldoende mate in de gelegenheid om te werken aan hun algemene vorming en persoonlijke ontplooiing.

In paragraaf 4.2.2 constateerde de Inspectie dat studenten aan de opleidingen starten met zeer uiteenlopende competenties en werkervaring. Over het algemeen bieden de scholen hier geen verschillende leerwegen voor aan. De docenten lossen dit veelal op door de groep te splitsen, studenten van elkaar te laten leren of studenten differentiatie in leerstof aan te bieden.

De voorzieningen moeten een goede uitvoering van het onderwijsprogramma ondersteunen. De Inspectie constateert dat dit het geval is. Studenten en docenten geven aan dat zij in het algemeen tevreden zijn over de onderwijsvoorzieningen, zoals de bibliotheek/mediatheek, onderwijsruimten, ICT-voorzieningen, Open Leercentrum en Blackboard.

Aansluiting op het reguliere onderwijs

Anders dan bij het initiële onderwijs is bij het postinitiële onderwijs samenwerking niet altijd aan de orde omdat het postinitiële onderwijs in sommige gevallen te specifiek van aard is. De Inspectie constateert dat binnen het postinitiële onderwijs in beperkte mate samenwerking plaats vindt met het reguliere onderwijs. De bestaande samenwerkingsverbanden zijn soms geformaliseerd in een contract, convenant of raamovereenkomst. De studenten van de postinitiële opleidingen volgen geen onderwijs bij het regulier onderwijs zoals beoogd bij de invoering van de Wet op het LSOP en het politietoelating. Er is ook geen sprake van het gezamenlijk volgen van lessen. De scholen kennen meerdere voorbeelden van samenwerking. De samenwerking bestaat voornamelijk uit het gebruik maken van elkaars expertise voor onder andere de Pedagogisch Didactische Aantekening (PDA), uitwisseling van docenten en het inhuren van gastdocenten. De School voor Handhaving heeft bijvoorbeeld contacten met een HTS-opleiding autotechniek en een convenant met de Hogeschool Arnhem Nijmegen HAN afgesloten. In dit convenant staat beschreven dat beide instellingen gebruik kunnen maken van elkaars testfaciliteiten en dat zij investeren in wederzijdse kennisontwikkeling. De School voor Recherche werkt samen met de Leidse Hogeschool op het gebied van ICT en cybercrime.

Leerproces

Voor een doelmatig leerproces is het belangrijk dat de Politieacademie voldoet aan het wettelijke vereiste dat de tijd die studenten aan de studie besteden overeenkomt met de vastgestelde studielast. Het algemene beeld is dat de duur van de lessen op de Politieacademie overeen komt met de tijd die daar op de roosters voor staat. Lesuitval komt nauwelijks voor. Zonodig zorgt de Politieacademie voor vervanging.

Voor een stimulerend leerproces moeten de werkvormen stimulerend zijn. Uit de gegevens van de LOEP blijkt dat studenten 'tevreden' zijn over het gebruik van didactische werkvormen door de docenten. Hoewel er verschillen zijn tussen docenten, maken zij binnen de geselecteerde werkvormen hun keuzes om zodoende de best mogelijke aansluiting te vinden met de studentengroep waaraan zij op dat moment lesgeven.

In de Staat van 2007 stelde de Inspectie dat de terugkoppeling op de leeropdrachten aandacht verdiende. De studenten reageren nu positief op de vraag of de docenten in het postinitiële onderwijs bruikbare feedback geven op de inhoud en de aanpak van de opdrachten. Het initiatief hiervoor ligt veelal wel bij de student. De student moet aangeven of er vragen zijn. Op een enkele uitzondering na komt het weinig voor dat docenten controleren of studenten de leeropdrachten hebben gemaakt of dat ze de opdrachten beoordelen. De studenten voelen dit ook als hun eigen verantwoordelijkheid.

Ook in eerdere onderzoeken constateerde de Inspectie dat de Politieacademie het vaak aan de studenten overlaat om de leeropdrachten al dan niet te maken. De Inspectie tekende daarbij aan dat het niveau van kennis en vaardigheden niet enkel afhankelijk kan en mag zijn van de bereidwilligheid van een student om zich in onderdelen van een leergang te verdiepen. De terugkoppeling op de leeropdrachten door de docenten was en is nog steeds niet structureel geregeld en geborgd.

In paragraaf 3.3.2 beschreef de Inspectie de didactische kennis en vaardigheden van docenten in het initiële onderwijs. De situatie in het postinitiële onderwijs komt daar in veel opzichten mee overeen. Nagenoeg alle docenten hebben hun PDA behaald of hebben een vrijstelling. Op de locaties zijn onderwijskundigen. Bovendien betrekken managers de onderwijskundige prestaties van de docenten bij de functioneringsgesprekken. Op didactisch gebied borgt de Politieacademie daarmee dat docenten voldoende gekwalificeerd zijn. De gegevens van de LOEP laten eveneens zien dat de docenten op dit punt goed scoren.

Het management van de instituten biedt docenten veelal voldoende ruimte om vakinhoudelijk up-to-date te blijven. Dat gebeurt op verschillende manieren: docenten maken deel uit van landelijke werkgroepen, gaan op stage of volgen cursussen, themadagen en congressen. De scholen organiseren ook professionaliseringsdagen.

De verantwoordelijkheid ligt echter bij de docent zelf. Het actueel houden van vakken is daarmee onvoldoende geborgd.

De Politieacademie zet voldoende personeel in om de verschillende leergangen te verzorgen. De instroom van studenten naar een deel van het postinitiële onderwijs bleef de afgelopen jaren achter. De vrijgekomen capaciteit werd onder andere ingezet voor de ontwikkeling van het curriculum en scholing om docenten breder inzetbaar te maken⁵⁸.

Begeleiding

Gegevens uit de LOEP en de interviews die de Inspectie in 2011 met studenten van alle scholen voerde, geven over het algemeen een positief beeld over de studiebegeleiding op school. Er zijn bereikbare leerprocesbegeleiders. De kwaliteit en frequentie van de begeleiding is echter mede afhankelijk van de persoon van de begeleider en van de student. De Inspectie is van mening dat de eigen verantwoordelijkheid van de postinitiële student voor 'zijn onderwijs', zoals opgenomen in de OER, een te bepalende factor kan zijn voor de intensiteit van de begeleiding. Het risico bestaat dat een minder gemotiveerde student daardoor achterblijft in studieprestatie.

De Inspectie constateerde in 2011⁵⁹ dat in de Operationeel Leidinggevende Leergang vijf voortgangsgesprekken tussen student en leerprocesbegeleider gepland zijn, verspreid over de twee studie jaren. Die gesprekken kunnen helpen om vroegtijdige uitval te voorkomen en kunnen een belangrijk instrument zijn voor de formulering van een bindend studieadvies zoals de Politieacademie wil invoeren. De Inspectie vindt een aantal vastgestelde studievoortgangsgesprekken per student van belang voor een adequate begeleiding van de studenten.

Voor de studiebegeleiding is een adequate registratie van gegevens over de studievoortgang van de studenten belangrijk. De Inspectie gaf al in de Staat van 2007 aan dat het op korte termijn vereist was om één studentvolgsysteem te implementeren dat zowel door de korpsen als de Politieacademie gebruikt kan worden. Hoofdstuk 3 beschrijft de stand van zaken van de invoering van NOAS en het studentvolgsysteem (SVS). De Inspectie constateert dat NOAS en SVS nog niet volledig operationeel zijn. Dit geldt ook voor het postinitiële onderwijs.

Omgang en veiligheid

Studenten moeten zich in een respectvolle en veilige leeromgeving bevinden. In paragraaf 3.3.2 beschreef de Inspectie dat de Politieacademie binnen haar organisatie verschillende voorzieningen heeft getroffen op het gebied van omgangsvormen, klachtenbehandeling en het welzijn van studenten en medewerkers. Uit evaluaties

⁵⁸ directie Onderwijs, Meerjaarplan 2010/2013.

⁵⁹ 'Kwaliteitsonderzoek Operationeel Leidinggevende Leergang', Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, augustus 2011.

onder de studenten blijkt dat studenten in het postinitiële onderwijs de leeromgeving structureel veilig vinden.

4.3.3 Oordeel Inspectie

Programma

De Inspectie vindt de inrichting en uitvoering van de programma's op de Politieacademie in het algemeen doelmatig en zorgvuldig. Ook is de Inspectie positief over de mate waarin de voorzieningen de onderwijsprogramma's ondersteunen en over de mate waarin de programma's voldoen aan het wettelijke vereiste dat zij studenten in staat stellen te werken aan algemene ontwikkeling en persoonlijke ontplooiing. Binnen de programma's spelen de docenten in op verschillen in onderwijsbehoefte van studenten.

Wel verdient de aansluiting op de praktijk in de korpsen aandacht (zie daarvoor 4.4). De Inspectie acht het noodzakelijk dat de Politieacademie en de korpsen afspraken maken over de borging van de inhoudelijke afstemming tussen het geleerde op school en de toepasbaarheid in de praktijk.

Aansluiting op het reguliere onderwijs

De Inspectie constateert dat er binnen het postinitiële politieonderwijs in beperkte mate wordt samengewerkt met het reguliere onderwijs.

Leerproces

De Inspectie constateert dat het leerproces binnen het postinitiële onderwijs doelmatig en stimulerend is. De tijd die de studenten aan de opleiding besteden komt in het algemeen overeen met de studielast. Bovendien zijn de werkvormen passend en zijn de didactische competenties van de docenten geborgd. Zij vraagt wel aandacht voor een structurele terugkoppeling op de leeropdrachten door de docenten en de borging van de vakinhoudelijke competenties.

Begeleiding

Studenten zijn positief over de begeleiding. De Inspectie is echter van oordeel dat de kwaliteit van de begeleiding niet overal voldoende is geborgd. De Inspectie vindt het belangrijk dat de Politieacademie voor de leergangen een vaste gesprekscyclus hanteert en dat dezelfde begeleider de studievoortgang van iedere student volgt volgens een vooraf vastgesteld traject (gesprekscyclus). Studieoverdracht of studie-uitval kan zo in een vroeg stadium worden gesignaleerd.

Een belangrijke voorwaarde voor de studiebegeleiding is een adequate registratie van studievoortganggegevens. De Inspectie vindt de registratie van deze gegevens een aandachtspunt gezien de mate van implementatie en gebruik.

Omgang en veiligheid

De Inspectie constateert dat ook de studenten in het postinitiële onderwijs zich in een respectvolle en veilige omgeving bevinden.

4.4 Onderwijs in het korps



4.4.1 Inleiding

Aansluiting op de politiepraktijk

Tijdens de periode van werkend leren moet de student op de werkplek het geleerde in de praktijk kunnen brengen. De Inspectie beoordeelt of het geleerde op het opleidingsinstituut aansluit op de politiepraktijk. Verder kijkt de Inspectie naar de samenwerking tussen de Politieacademie en de korpsen.

Praktisch opleidingsdeel

De postinitiële studenten kennen in het korps twee soorten begeleiders: de lijnchef en de praktijkcoach. Zij hebben anders dan in het initiële onderwijs geen trajectbegeleider.

De Inspectie onderzoekt of de leerwerkplaatsen geschikt zijn om de vereiste competenties te behalen en of de korpsen medewerkers inzetten die beschikken over de competenties om de studenten te begeleiden en te beoordelen. Verder kijkt de Inspectie naar de informatie-uitwisseling tussen de Politieacademie en de korpsen. Ook moeten de korpsen en de Politieacademie voldoen aan het wettelijke vereiste dat het college van bestuur en de korpsbeheerders handelen conform de standaard onderwijsovereenkomst. Deze moet bovendien voldoen aan de wettelijke vereisten (zie paragraaf 3.4.1).

4.4.2 Beeld Inspectie

Aansluiting op de politiepraktijk

De korpsen en Politieacademie weten elkaar goed te vinden bij de ontwikkeling van het onderwijs. De scholen in het postinitiële onderwijs zorgen er op verschillende manieren voor dat de inhoud van de leerstof aansluit op de actuele beroepspraktijk. Zo nemen docenten deel aan expertgroepen en landelijke ontwikkelgroepen, worden praktijkoefeningen in samenwerking met de praktijk vormgegeven en uitgevoerd, heeft het management zitting in landelijke overleggroepen en krijgen de docenten regelmatig terugkoppeling van de studenten en vanuit de korpsen over de actualiteit van het onderwijs. Er is een vaste structuur om de actualiteit van het postinitiële

onderwijs te borgen. De Politieonderwijsraad heeft hierin een centrale rol. In de LOEP⁶⁰ geven studenten hun opvatting over de situaties uit de beroepspraktijk in (verschillende) kernopgaven⁶¹. De uitkomsten van de LOEP laten zien dat studenten in het postinitiële onderwijs de situaties uit de beroepspraktijk relevant vinden voor de aansluiting van de opleiding op die praktijk. In de interviews die de Inspectie in 2011 hield met studenten en praktijkcoaches wordt dit beeld bevestigd. Studenten en praktijkcoaches in het postinitiële onderwijs beoordelen de aangeboden lesstof als relevant voor de praktijk. Zij vinden dat deze aansluit op de eisen die de beroepspraktijk stelt.

De studenten in het postinitiële onderwijs krijgen over het algemeen tijdens de opleiding voldoende kennis en vaardigheden om goed te kunnen functioneren tijdens de praktijkperiode. Veelal volgen studenten in het postinitiële onderwijs een leergang of kernopgave die hoort bij hun werkplek of functie. De leeropdrachten sluiten dan ook meestal aan bij de aard van de werkzaamheden van de studenten. Het komt echter ook voor dat studenten niet alle opdrachten op de eigen werkplek kunnen uitvoeren. Zij kunnen dit dan doen op andere plaatsen in het korps. Hoewel praktijkoefeningen vaak realistisch zijn, moeten vaardigheden in de praktijk nog geoefend en verder aangeleerd worden.

De Inspectie constateert dat vooral op operationeel niveau samenwerking bij de uitvoering van het onderwijs geen structureel karakter kent. Zo is het vaak eigen initiatief van docenten om zich tijdens de korpsbezoeken te laten informeren over het onderwijs. Ook zijn afspraken tussen korpsen en de Politieacademie over de uitvoering van het onderwijs in het korps nauwelijks bekend bij de praktijkcoaches. Zo is onder andere de afspraak over de verhouding werk/school/zelfstudie niet bij alle coaches bekend, bovendien wordt die afspraak waar wel bekend in de praktijk niet altijd nageleefd.

Praktisch opleidingsdeel

Het merendeel van de korpsen laat de invulling van de periode van werkend leren aan de student zelf over. De Inspectie constateerde eerder al dat de tijd die een student krijgt voor zijn studie in de periode van werkend leren tussen en binnen de korpsen sterk verschilt. Er is vrijwel nooit een leerwerkplan opgesteld voor de periode dat de student in het korps leert. De student volgt de opdrachten uit het onderwijsprogramma. Het komt veelvuldig voor dat de student bij de uitvoering van de opdrachten spanning ervaart tussen de tijd die hij daarvoor nodig heeft en de dagelijkse werkzaamheden die hij op de afdeling moet doen. De studielast die studenten ervaren in de korpsen is sterk wisselend. Er blijken (nog steeds) grote verschillen tussen korpsen en binnen korpsen te bestaan in de mate waarin de studenten gelegenheid krijgen om te werken aan hun opdrachten.

⁶⁰ Eerste, tweede en derde kwartaal 2010, eerste en tweede kwartaal 2011.

⁶¹ Het item in de LOEP is: "Bij deze kernopgave stonden situaties uit de beroepspraktijk centraal".

De Politieacademie monitort de kwaliteit van de leerwerkplekken niet structureel. Ook zijn er geen gecertificeerde leerwerkplekken.

De ervaringen van de studenten met de studiebegeleiding binnen de korpsen zijn zeer uiteenlopend zowel qua beschikbaarheid als intensiteit van de begeleiding. De student heeft, anders dan in het initiële onderwijs, geen trajectbegeleider. Hij heeft wel een praktijkcoach. Het korps zet voor de begeleidingstaak, afhankelijk van de leergang of kernopgave, veelal een vakcollega of leidinggevende in. Studenten zoeken doorgaans zelf een coach of begeleider in het korps, meestal een collega. De collega/begeleider van de student heeft vaak geen cursus voor praktijkcoach of trajectbegeleider gevolgd. In veel gevallen is het coachschap gebaseerd op praktijkervaring, ontwikkeling of het bezit van een PDA. Studenten hebben veelvuldig kritiek dat de coach of begeleider niet altijd goed bereikbaar of beschikbaar is: 'hij moet het er bij doen'. De kwaliteit van de begeleiding kan daardoor zeer wisselend zijn, afhankelijk van de inzet en de betrokkenheid van de begeleider en de student.

De korpsen en Politieacademie moeten elkaar op studentniveau de benodigde informatie verstrekken over de periode van werkend leren. De Inspectie constateert dat er tussen de Politieacademie en de korpsen op alle niveaus informatie wordt uitgewisseld met betrekking tot de uitvoering van het onderwijs, maar dat hier geen vaste structuur voor is. Korpsen en Politieacademie delen veelal incidenteel informatie, bijvoorbeeld 'als er iets aan de hand is met een student'.

In hoofdstuk 2 is al verwoord dat er geen door alle korpsbeheerders en het college van bestuur van de Politieacademie getekende onderwijsovereenkomst is. Ondanks de afspraken die hierover zijn gemaakt tussen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het college van bestuur van de Politieacademie is niet aan dit wettelijke vereiste voldaan. Ook het Referentiekader werkend leren is (nog) niet ingevoerd.

4.4.3 Oordeel Inspectie

Aansluiting op de politiepraktijk

De Inspectie constateert dat de aard van de werkzaamheden van de studenten doorgaans aansluit bij de te behalen competenties. Zowel uit de gesprekken met de studenten als uit de gegevens van de LOEP blijkt dat de programma's over het algemeen aansluiten op de actuele eisen uit de beroepspraktijk. Er is een vaste structuur waarin aansluiting van het onderwijs op de beroepspraktijk wordt geborgd.

De Inspectie constateert dat vooral op operationeel niveau samenwerking bij de uitvoering van het onderwijs geen structureel karakter kent. Ook zijn afspraken tussen korpsen en de Politieacademie over de uitvoering van het onderwijs in het korps nauwelijks bekend bij de praktijkcoaches.

Praktisch opleidingsdeel

De Inspectie komt op basis van de bevindingen tot de conclusie dat er onvoldoende garanties zijn dat de leerwerkplaatsen de studenten in staat stellen hun competenties te behalen. De studenten krijgen niet altijd de tijd of gelegenheid om aan hun leeropdrachten te werken. Bovendien laat het korps de invulling van de periode van werkend leren veelal aan de student zelf over. Dit geldt ook voor de voortgang van de studie. De collega die de student begeleidt, heeft vaak geen cursus voor praktijkcoach of trajectbegeleider gevolgd, terwijl de coach niet altijd goed bereikbaar of beschikbaar is. De kwaliteit van de begeleiding kan zeer wisselend zijn en is niet geborgd.

In het postinitiële onderwijs is geen structuur voor de uitwisseling van informatie tussen de korpsen en Politieacademie over de periode van werkend leren. Er zijn geen onderwijsovereenkomsten tussen de Politieacademie en de korpsen en het Referentiekader werkend leren is nog niet ingevoerd. Dit zijn juist de instrumenten waarmee sluitende afspraken gemaakt kunnen worden tussen de Politieacademie en de korpsen over de invulling van de periode van werkend leren. De Inspectie dringt er bij de Politieacademie en de korpsen nogmaals op aan de implementatie hiervan spoedig ter hand te nemen.

4.5 Examinering en rendement



4.5.1 Inleiding

Examinering

De ontwikkelingen op het gebied van examineren wijken bij het postinitieel onderwijs niet af van die in het initiële onderwijs (zie paragraaf 3.5 Examinering en rendement).

De Inspectie bekijkt of de examens valide zijn voor de inhoud en het niveau van de competentiegerichte eindtermen en of de examinering voldoet aan de wettelijke eis dat zij op onafhankelijke en zorgvuldige wijze plaatsvindt. Ook moet de Politieacademie een examencommissie en een commissie voor beroep voor de examens hebben ingesteld. Hiervoor verwijst de Inspectie naar paragraaf 3.5.

Rendement beroepsonderwijs

Het belang van rendementscijfers is in het hoofdstuk 'De staat van het initiële politieonderwijs' onder paragraaf 4.5 beschreven. Rendementscijfers zijn voor het postinitieel onderwijs van even groot belang als voor het initiële onderwijs. De gediplomeerde uitstroom moet op elk niveau en voor elke doelgroep voldoen aan de norm die hiervoor is afgesproken met de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie. Ook mag de verblijfsduur van studenten die uitvallen maximaal één jaar zijn. De Politieacademie en de verantwoordelijke ministers maakten echter geen afspraken over een norm voor de gediplomeerde uitstroom van studenten die het postinitieel politieonderwijs volgen.

4.5.2 Beeld Inspectie

Examinering

De Politieacademie hield ook de postinitiële leergangen tegen het licht om te bezien of de competentiegerichte eindtermen van de kernopgaven in voldoende mate terugkomen in de proeven en/of de leeropdrachten. De Politieacademie stelde hiervoor per leergang een competentiematrix op om te beoordelen of de examens meer dan 75 procent van de competenties dekken en stelde verbetermaatregelen vast. De Inspectie heeft op basis van een steekproef een aantal kernopgaven getoetst en geconstateerd dat de dekkinggraad van de competenties van die kernopgaven overeenkomt met het eigen oordeel van de Politieacademie. De scholen werken aan de verbeterslag, maar deze was ten tijde van dit onderzoek nog niet afgerond: nog niet alle kernopgaven voldoen aan de norm dat minimaal 75 procent van de competenties wordt gedekt.

Bij de leergangen die de Inspectie onderzocht, is het merendeel van de praktijkcoaches van oordeel dat de competenties van de kernopgaven daadwerkelijk worden getoetst in de proeven van bekwaamheid. Ook zijn zij overwegend van mening dat de proeven van bekwaamheid voldoende aansluiten op de politiepraktijk. In de casuïstiek wordt de praktijk zo dicht mogelijk benaderd. Interviews met docenten bevestigen dit beeld.

In hoofdstuk 3 beschrijft de Inspectie de veranderingen op het gebied van de examinering. Voorheen examineerden functionarissen in dienst bij de afdeling Examinering en freelancers. Nu examineren de docenten en medewerkers uit de korpsen. Zowel de docent als de examinerator uit een korps moet gecertificeerd zijn voordat zij een examen af mogen nemen. Eind januari 2012 waren nog niet alle docenten die gecertificeerd moeten worden daadwerkelijk gecertificeerd. Voor de School voor Politie Leiderschap was dit 14 procent, voor de School voor Handhaving 52 procent, voor de School voor Recherche 27 procent en voor de School voor Gevaar- en Crisisbeheersing was dit 52 procent.

Docenten mogen bij formele examens hun eigen studenten niet beoordelen. Uit gesprekken met de studenten blijkt dat deze regel niet altijd gevolgd wordt. Soms examineert de docent wel de studenten aan wie hij les gaf, bijvoorbeeld omdat er geen examinerator is die een specialisme voldoende beheerst. Scholen kunnen nog een beroep doen op externe examineratoren vanuit de afdeling Examinering.

De Inspectie constateert dat studenten (al dan niet digitaal) bewijsstukken krijgen uitgereikt van alle formele examenonderdelen die zij met goed gevolg afronden. Studenten zijn bekend met de weg die ze moeten volgen als zij een klacht hebben over (de wijze van) examineren.

In eerdere inspectieonderzoeken constateerde de Inspectie dat studenten zelf bepaalden of zij wel of geen examen deden. Het volgen van een leergang of kernopgave

leidde niet automatisch tot het afleggen van een examen. De Inspectie noemde deze bevinding opmerkelijk. Indien een student geen examen doet, kan niet worden vastgesteld of het onderwijs tot aantoonbaar resultaat leidt. De garantie - voor de student en voor het korps - dat betrokkene voldoende competenties heeft om zijn vak zelfstandig uit te oefenen, kon daarmee niet worden gegeven. Uit de huidige informatie blijkt dat de korpsen en de Politieacademie de examens als een verplicht onderdeel van de leergangen beschouwen. Het met goed gevolg afgelegde examen is voor bepaalde functies of taken een voorwaarde om die werkzaamheden te mogen uitvoeren. In andere gevallen is het afleggen van een examen niet voorwaardelijk. Dan legt de student niet altijd een examen af.

Rendement beroepsopleiding

De postinitiële scholen hebben geen of onvolledige gegevens over de uitval, de studieduur en de verblijfsduur van de studenten. De leergang Forensisch Onderzoek en de Operationeel Leidinggevende Leergang hebben in beperkte mate gegevens over het aantal uitgevallen studenten en het aantal gediplomeerde studenten per jaar. Deze cijfers geven echter geen volledig beeld over het rendement van deze leergangen.

De interviews die de Inspectie in 2011 hield bij de postinitiële leergangen en de korpsen geven aan dat de focus ligt op het geven van goed onderwijs. Het sturen op het behalen van een diploma en het beperken van uitval zijn geen belangrijke aandachtspunten van het management. Dit blijkt ook uit de jaarplannen van de vier postinitiële scholen⁶². De School voor Politie Leiderschap heeft als doel een slagingspercentage van de afgenomen examens van 90. De andere scholen noemen wel de onderwijsvraag of het uitvoeren van het aanbod, maar niet het rendement.

4.5.3 Oordeel Inspectie

Examinering

De Inspectie concludeert dat er sprake is van onafhankelijke en zorgvuldige beoordeling. Hiermee voldoet de Politieacademie aan het wettelijke vereiste. Als studenten het niet eens zijn met een examenbeslissing is er een transparante procedure. Studenten krijgen een bewijsstuk uitgereikt van afgeronde examenonderdelen. Ook heeft de Politieacademie een examencommissie en een commissie voor beroep voor de examens. De Inspectie concludeert dat de Politieacademie hiermee voldoet aan de wettelijke eisen op dit punt.

De examens dekken nog niet allemaal minimaal 75 procent van de competenties van de kernopgaven. De Politieacademie heeft adequate maatregelen getroffen om de dekkingsgraad van de competenties uit alle kernopgaven te realiseren. De focus dient er nu op gericht te zijn de dekkingsgraad van de nog resterende kernopgaven zo spoedig mogelijk te realiseren, waardoor de validiteit van de examinering volledig geborgd zal zijn.

⁶² Jaarplannen Scholen voor Politie Leiderschap, Handhaving, Gevaar- en Crisisbeheersing en Recherche, 2011.

Rendement beroepsonderwijs

De Inspectie constateert dat de Politieacademie geen afspraken heeft met de minister over de kwantitatieve uitstroom en daarmee niet voldoet aan de normen uit het Toezichtkader van de Inspectie. Ook hebben de scholen voor het postinitiële onderwijs, met uitzondering van de School voor Politie Leiderschap, zelf geen normen of streefpercentages geformuleerd. De sturing op het rendement laat nog te wensen over. Over het postinitiële onderwijs zijn geen of nauwelijks rendementsgegevens beschikbaar. De Inspectie vindt dit teleurstellend. In het postinitiële onderwijs is op dit aspect geen sprake van verbetering sinds het uitkomen van de Staat van 2007.

5. Kwaliteitszorg

5.1 Inleiding

Kwaliteitszorg door de Politieacademie omvat het stelselmatig beoordelen van de kwaliteit van de onderwijsprestaties, het afleggen van verantwoording over de uitkomsten van die beoordeling en het verbeteren van de prestaties. De Inspectie toetst aan de hand van deze criteria de kwaliteitszorg van het onderwijs bij de Politieacademie.

Het college van bestuur en de directie Onderwijs formuleren het academiebrede beleid en noemen uitgangspunten en beleidsthema's die de basis vormen voor de doelstellingen en de prestaties van de opleidingscholen. De scholen moeten aan de hand van dat beleid, hun plannen en doelstellingen in een meerjaren perspectief formuleren en vervolgens concretiseren in jaarlijkse werk- en actieplannen. De Inspectie bekijkt of de Politieacademie de kwaliteit van de geleverde prestaties beoordeelt, mede aan de hand van toetsbare doelen die in overleg met belanghebbenden tot stand gekomen zijn. Verder beziet zij of de Politieacademie jaarlijks tegenover belanghebbenden verantwoording aflegt over de uitkomsten van de beoordeling en over het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten, in elk geval in een openbaar verslag. Tot slot beoordeelt de Inspectie of de Politieacademie op basis van de beoordelingen verbeteringen doorvoert.

5.2 Beeld

5.2.1 Prestaties

Het initiële onderwijs kent kwantitatieve doelstellingen op het gebied van de door- en uitstroom van studenten. Met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een uitval van maximaal acht procent van de studenten overeengekomen. Het postinitiële onderwijs formuleert kwalitatieve doelstellingen in de vorm van thema's voor de student en docent. Dit zijn bijvoorbeeld de interactie tussen student en docent en de professionalisering van de docent. Daarnaast gaan ze over de inhoud van het onderwijs (opleidingsprogramma's, ritmiek) en de samenwerking met externe partners (zoals korpsen en andere opleidingsinstituten).

Het postinitiële onderwijs gebruikt op het gebied van door- en uitstroom van studenten amper kwantitatieve doelstellingen. De scholen hanteren doorgaans het uitgangspunt dat iedere student die aan een opleiding begint deze ook moet afronden. De kwaliteitsdoelen en prestaties richten zich voornamelijk op kwalitatieve aspecten: inhoud van het onderwijs, programmering, kwaliteit van docenten.

5.2.2 Beoordeling van de kwaliteit

De Politieacademie betreft studenten, medewerkers en korpsen bij de beoordeling van de prestaties. Evaluaties vinden plaats door tevredenheidsmetingen onder de medewerkers en door interne overlegstructuren over de inhoud van het onderwijs. Dit zijn bijvoorbeeld kernopgavebesprekingen, beoordeling van proeven van bekwaamheid en periodieke bespreking van lopende onderwijsactiviteiten. De besprekingen vinden plaats aan de hand van managementrapportages.

Studenten kunnen een oordeel geven over het gevolgde onderwijs in de STEM, de LOEP en de KEI (Kwartiel Evaluatie Initieel). Dit zijn evaluaties op verschillende niveaus. De STEM is een evaluatie op curriculumniveau. De studenten beoordelen onder meer de inhoud van het onderwijs, de docenten, de onderwijsbegeleiders op school en in de korpsen, het lesrooster, studiefaciliteiten, studielast, de beroepspraktijk en individuele leerroutes. De LOEP en de KEI zijn evaluaties op het niveau van kernopgaven.

Voor de beoordeling van de scores door de studenten hanteert de Politieacademie een vooraf vastgestelde norm. Items die lager scoren dan een 3,0 zijn aandachtspunten. De evaluaties worden periodiek uitgevoerd. De respons van de STEM onder postinitiële studenten is meestal minimaal en levert daarom geen bruikbare informatie op.

De uitkomsten van de STEM in het initiële onderwijs laten zien dat studenten, met uitzondering van de niveaus 3 en 4 in 2008, matig tevreden zijn over het aantal evaluaties onder studenten (zie figuur 7).

	Niveau 2			Niveau 3			Niveau 4		
	2008	2010	2011	2008	2010	2011	2008	2010	2011
Er vinden voldoende evaluaties onder studenten plaats.	3,1	3,4	3,3	2,9	3,3	3,4	2,9	3,1	3,1

Figuur 7 | STEM-scores evaluaties

De korpsen zijn formeel vertegenwoordigd in de Politieonderwijsraad. De raad heeft een adviesfunctie, overleg- en afstemmingsfunctie en toezichtfunctie, maar is geen platform voor beoordeling van het onderwijs. De scholen onderhouden diverse structurele, periodieke of ad hoc contacten met het politieveld. In deze overleggen bespreekt men inhoudelijke onderwerpen. In strategische beleidsgroepen en expertteams bespreekt men bijvoorbeeld het onderwijsprogramma. Verder is er overleg met specifieke beroepsgroepen zoals in het Landelijk IBT⁶³-overleg en overleg

⁶³ Integrale Beroepsvaardigheid Training.

over organisatorische onderwerpen met de korpsgemandateerden. De Politieacademie voert geen periodieke korps tevredenheidmetingen meer uit.

5.2.3 Verantwoording

De Politieacademie legt in jaarverslagen verantwoording af over de uitvoering van het onderwijs. De basis voor deze verantwoording is onder meer de periodieke managementrapportage (marap) van de scholen van de Politieacademie. Het is een verantwoording op strategisch niveau over de koers en de inrichting van het onderwijs. De Politieacademie noemt een aantal kwantitatieve gegevens zoals instroomgegevens en de bezetting van scholen. Verder doet men per opleidingsniveau op macroniveau verslag van de mate van tevredenheid over het gevolgde initiële en postinitiële onderwijs aan de verschillende scholen. Een verantwoording per school over de doelstellingen ontbreekt in de jaarverslagen.

De STEM laat zien dat studenten matig tevreden zijn over de terugkoppeling van de evaluaties (zie figuur 8). In haar onderzoek bij de opleidingslocatie Rotterdam constateerde de Inspectie echter dat de Politieacademie wel degelijk de resultaten van de tevredenheidmetingen bekend maakt.

	Niveau 2			Niveau 3			Niveau 4		
	2008	2010	2011	2008	2010	2011	2008	2010	2011
Ik word voldoende geïnformeerd over de uitkomsten van	3,1	3,3	3,3	2,7	3,0	3,0	2,5	2,7	2,7

Figuur 8 | Stemscores terugkoppeling evaluaties

5.2.4 Verbetering

In hoofdstuk 2 van dit rapport benoemt de Inspectie de belangrijkste verbeterpunten uit de Staat van 2007. De Politieacademie heeft deze knelpunten opgepakt door diverse projecten te starten. Naast de knelpunten die de Inspectie aangaf, heeft de Politieacademie ook andere punten ter verbetering en herijking opgepakt (zie bijlage 2).

Op een aantal punten heeft de Politieacademie vooruitgang geboekt. Zo is er een didactisch en vakinhoudelijk voldoende opgeleid docentenkorps, is de begeleiding van de studenten verbeterd en heeft de Politieacademie stappen gezet om de leeropdrachten te beoordelen. Verder is het doorlopen van de EVC-procedure verbeterd en het selectietraject van initiële studenten aangepast. Ook heeft de Politieacademie goede stappen gezet om naar aanleiding van het inspectieonderzoek 'Politieonderwijs,

kwaliteit afgestudeerden geborgd?’⁶⁴ om de dekkendheid van de examens en cruciale leeropdrachten in orde te brengen.

De Inspectie constateert echter ook dat een deel van de in de Staat van 2007 geconstateerde knelpunten nog steeds bestaat. Zo blijkt uit het inspectieonderzoek uit 2010 en het herhaalonderzoek (zie hoofdstuk 6) dat de benutting van de beschikbare onderwijs- en studietijd nog een knelpunt is. Ook voldoet het gebruik van het portfolio nog niet, is de samenwerking met het reguliere onderwijs mondjesmaat van de grond gekomen, zet de trend door dat korpsen vooral losse kernopgaven en functiegerichte applicaties afnemen en is het studentvolgsysteem nog niet volledig geïmplementeerd.

Daarnaast constateert de Inspectie dat de Politieacademie en de korpsen nog steeds geen ondertekende onderwijsovereenkomst hebben en dat het Referentiekader werkend leren nog niet is ingevoerd.

Uit figuur 9 blijkt dat vooral studenten van de niveaus 3 en 4 van mening zijn dat de Politieacademie onvoldoende gebruik maakt van de uitkomsten van evaluaties en dat zij niet adequaat reageert op klachten en problemen.

	Niveau 2			Niveau 3			Niveau 4		
	2008	2010	2011	2008	2010	2011	2008	2010	2011
De opleiding maakt voldoende gebruik van de uitkomsten van evaluaties.	-	3,4	3,3	-	2,9	3,0	-	2,6	2,5
De opleiding reageert adequaat op klachten en problemen.	3,0	3,4	3,3	2,7	2,9	3,0	2,4	2,5	2,4

Figuur 9 | STEM-scores verbetering

⁶⁴ ‘Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?’, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, juli 2010.

5.3 Oordeel Inspectie

De verantwoording over de uitvoering van het onderwijs vindt plaats in een academiebreed openbaar jaarverslag. De Inspectie constateert dat een directe, integrale en samenhangende periodieke verantwoording over de beoordeling van het politieonderwijs door de korpsen ontbreekt. De opzet, regelmaat en uitvoering van de verantwoording verschilt per geleding. Inzicht in en overzicht van verbeterpunten ontbreekt. Gelet op het duale karakter van het politieonderwijs vindt de Inspectie het in het belang van de korpsen dat er ook per school een meer uitgewerkte verantwoording verschijnt.

De Inspectie is van oordeel dat het gebrek aan animo voor de STEM-evaluaties onder postinitiële studenten, het oordeel van initiële studenten over het gebruik van de evaluaties en het gemis van een integrale onderwijsevaluatie onder de korpsen aandachtspunten zijn.

Daarnaast constateert de Inspectie dat de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs niet altijd tot verbetering leidt. Een aantal al eerder door de Inspectie geconstateerde knelpunten bestaat nog steeds. De Inspectie vindt de verbetercapaciteit van de Politieacademie een aandachtspunt.

6. Herhaalonderzoek

6.1 Inleiding

In 2010 heeft de Inspectie het onderzoek 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?' uitgevoerd. Uit dit onderzoek bleek onder andere dat het meer dan aannemelijk is dat de studenten de door de toenmalige ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie vastgestelde competenties niet volledig beheersen en dat studenten (soms fors) minder tijd aan de opleiding besteden dan de vastgestelde studielast.

In de examens van de onderzochte opleidingen kwamen in onvoldoende mate de door de ministers vastgestelde competenties terug. Bovendien bleek dat de studenten een groot deel van de leeropdrachten (waarin de vereiste competenties wel aan bod kwamen) niet maakten en dat de leeropdrachten ook niet beoordeeld werden. Hierdoor waren er onvoldoende waarborgen dat studenten na afloop van de opleiding over de vereiste competenties beschikken.

De ministers hebben in reactie op dit onderzoek enkele maatregelen aangekondigd om de door de Inspectie geconstateerde situatie te verbeteren⁶⁵:

1. de leeropdrachten voor de onderzochte opleidingen worden met onmiddellijke ingang verplicht gesteld;
2. bij de kernopgaven zal voor 1 januari 2011 worden nagegaan of alle relevante competenties zijn bepaald;
3. de dekkendheid van de examens is op 1 juli 2011 zodanig aangepast dat minimaal 75 procent van de competenties van een kernopgave door het examen wordt getoetst;
4. de Politieacademie zorgt ervoor dat het daadwerkelijke aantal contacturen tussen docent en student wordt uitgebreid;
5. maatregelen om tot een efficiënter en effectiever onderwijs te komen, worden alleen doorgevoerd indien is geborgd dat studenten de vastgestelde competenties behalen.

Bovendien hebben de ministers de Inspectie verzocht medio 2011 een onderzoek te doen naar de uitvoering van deze maatregelen.

De Politieacademie heeft naar aanleiding van bovengenoemde maatregelen een verbetertraject opgestart. Om invulling te geven aan de eerste drie maatregelen van de minister heeft het management van de School voor Politiekunde een aantal besluiten genomen en stappen gezet. Voor de eerste maatregel dat de leeropdrachten met onmiddellijke ingang verplicht zijn, heeft de Politieacademie het besluit genomen dat studenten alle leeropdrachten moeten volgen. Een deel van deze leeropdrachten moet

⁶⁵ Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 13 augustus 2010, kenmerk: 2010-0000540038.

bovendien worden beoordeeld. Dit zijn de leeropdrachten die competenties dekken die niet terugkomen in de proeven van bekwaamheid. De Politieacademie noemt dit de cruciale leeropdrachten. De Politieacademie heeft de tweede en derde maatregel uitgewerkt door het inventariseren van alle kernopgaven, proeven van bekwaamheid en leeropdrachten. Op basis van deze inventarisatie is bekeken welke competenties niet gedekt werden door de proeve van bekwaamheid en de leeropdrachten. Vervolgens is bekeken of deze competenties al in andere kernopgaven van hetzelfde kwartiel werden gedekt en of zij konden worden verwijderd uit de kernopgave. Wanneer deze competenties niet werden gedekt door een andere kernopgave uit hetzelfde kwartiel zijn de proeve van bekwaamheid en/of de leeropdrachten aangepast zodat de competentie wel wordt gedekt.

In dit hoofdstuk beschrijft de Inspectie de resultaten van het onderzoek naar de uitvoering van de maatregelen. Het onderzoek richt zich vooral op de uitvoering van de eerste vier maatregelen. Paragraaf 6.2 gaat in op de resultaten van de beoordeling van de proeven van bekwaamheid en de leeropdrachten, waarin de uitvoering van de eerste drie maatregelen aan de orde komt. In paragraaf 6.3 beschrijft de Inspectie de tijdsbesteding van de studenten waarbij de vierde maatregel aan bod komt.

6.2 Beoordeling proeven van bekwaamheid en leeropdrachten

6.2.1 Inleiding

De Inspectie hanteert dezelfde norm als de Inspectie van het Onderwijs, namelijk dat de formele toetsen van een kernopgave minimaal 75 procent dekken van de competenties van die kernopgave. De proeven van bekwaamheid al dan niet aangevuld met de cruciale leeropdrachten zijn de formele momenten waarop de studenten moeten laten zien dat zij de vereiste competenties beheersen. Het is dus van belang dat de proeve van bekwaamheid en/of de cruciale leeropdracht(en) behorend bij een bepaalde kernopgave minimaal 75 procent van de competenties van die kernopgave toetsen. Dit betekent dat de competenties onderdeel uitmaken van de toets en dat de Politieacademie de studenten ook op deze competenties beoordeelt.

Uit het in 2010 door de Inspectie OOV uitgevoerde onderzoek bij de initiële politieopleidingen van niveau 2, 3 en 4 bleek dat van de achttien onderzochte kernopgaven er elf niet voldeden aan de norm dat minimaal 75 procent van de competenties van die kernopgave volledig werden gedekt door de toen formele toetsvorm (de proeve van bekwaamheid).

Om vast te stellen in hoeverre de proeve van bekwaamheid en de cruciale leeropdrachten van een kernopgave de competenties van die kernopgave nu wel voor minimaal 75 procent dekken, heeft de Inspectie een representatief deel van de kernopgaven van de opleidingen van niveau 2, 3 en 4 onderzocht. Hierbij heeft zij dezelfde criteria gebruikt als tijdens het eerste onderzoek. Dit betekent dat de kernopgaven gespreid zijn over de resultaatgebieden Leefbaarheid, Veiligheid, Dienstverlening en Maatschappelijke integriteit. Daarnaast komen de vier hoofdprocessen van de politie in de kernopgaven terug: Intake, Handhaving, Noodhulp en Opsporing.

Het gaat om de volgende kernopgaven:

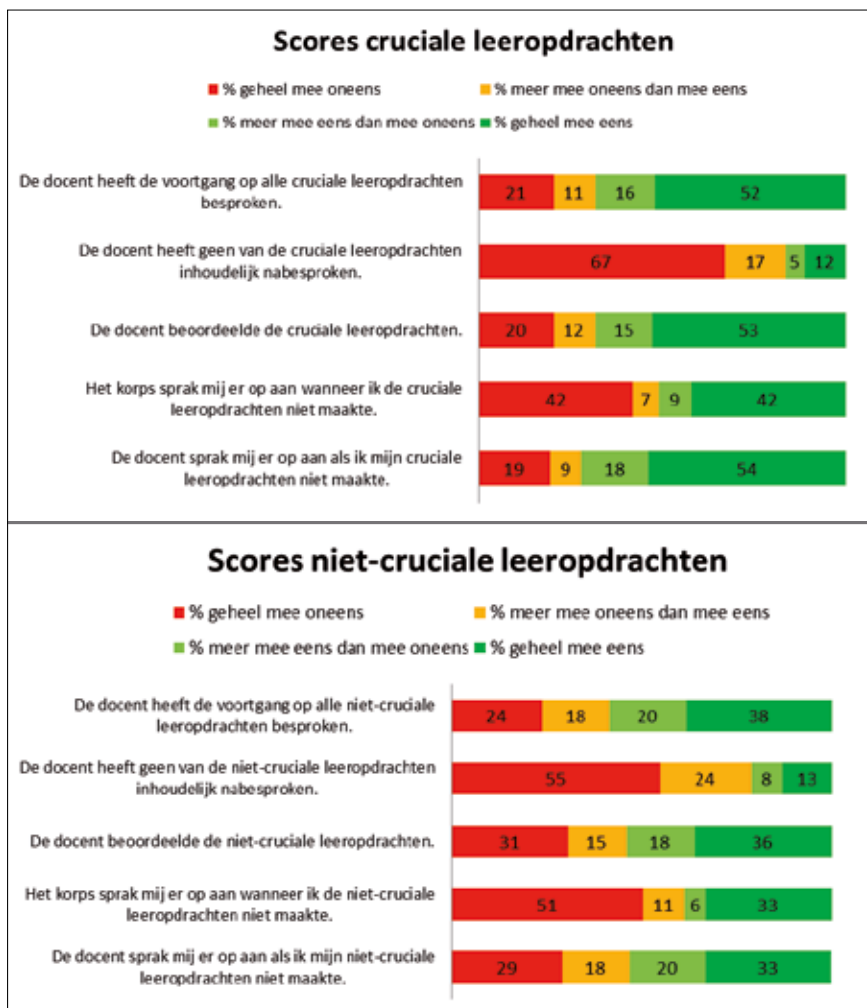
- drie kernopgaven die specifiek zijn voor niveau 2: 'Optreden bij misdrijven', 'Assisteren bij complexe verkeerscontrole' en 'Arrestantenzorg';
- vier kernopgaven die specifiek zijn voor niveau 3: 'Toezicht houden in publiek domein', 'Toezicht houden bij evenementen met dreigende escalatie', 'Optreden bij delicten tegen de openbare orde' en 'Toezicht houden op verkeersveiligheid' (nieuw);
- vier kernopgaven die specifiek zijn voor niveau 4: 'Optreden bij drugsdelicten', 'Optreden op plaats delict bij ernstige delicten', 'Vreemdelingenzorg' en 'Toezicht houden gericht op verkeersveiligheid'.

Voor het vaststellen van de dekkingsgraad gebruikt de Inspectie de methodiek die zij heeft ontwikkeld voor het onderzoek uit 2010. Een aantal externe vakinhoudelijk deskundigen uit het politieveld heeft de bovengenoemde kernopgaven onderzocht aan de hand van het toegezonden materiaal van de Politieacademie, een aantal vragen en een instructie van de Inspectie. Deze bevindingen zijn vervolgens geanalyseerd door de Inspectie. Daarnaast heeft de Inspectie 108 studenten geïnterviewd (zie ook paragraaf 6.3). Tijdens deze interviews is ingegaan op de wijze waarop de studenten en de docenten omgaan met de leeropdrachten.

6.2.2 Leeropdrachten

Een belangrijke verbetermaatregel was het verplicht stellen van de leeropdrachten. De Politieacademie heeft dit als volgt uitgewerkt. Studenten moeten alle leeropdrachten volgen, waarbij de docenten een bepaald aantal leeropdrachten moeten beoordelen en aftekenen bij een voldoende resultaat. Dit zijn de cruciale leeropdrachten (zie ook de inleiding van dit hoofdstuk). Studenten mogen alleen deelnemen aan de proeve van bekwaamheid wanneer de docent de cruciale leeropdrachten heeft beoordeeld en afgetekend.

Voor de niet-cruciale leeropdrachten geldt dat de student in 80 procent van de lessen waarin de leeropdracht centraal staat aanwezig moet zijn en actief aan de les moet deelnemen. De docent bepaalt de vorm die hij gebruikt om dit te beoordelen. Tijdens het onderzoek bleek dat nagenoeg alle studenten weten dat zij de cruciale leeropdrachten moeten maken en moeten laten aftekenen. Het is bij hen bekend dat



Figuur 10 | Scores stellingen

zij de aftekenlijst moeten tonen aan de examinerator. Het is ook bekend dat de student geen examen kan doen wanneer hij geen volledig afgetekende lijst kan overleggen. Slechts een enkele student geeft aan dat er geen gevolgen zijn verbonden aan het niet maken van cruciale leeropdrachten. Ook over de niet-cruciale leeropdrachten geeft het merendeel van de studenten aan dat zij alle leeropdrachten moeten laten aftekenen. Rond de 30 procent van de geïnterviewde studenten meldt dat er geen gevolgen zijn verbonden aan het niet maken van deze leeropdrachten.

De Inspectie heeft de studenten gevraagd in hoeverre zij de leeropdrachten van een aantal specifieke kernopgaven gemaakt hebben. 69 procent van de studenten geeft aan

dat zij alle leeropdrachten hebben gemaakt, 16 procent van de studenten heeft meer dan de helft van de leeropdrachten gemaakt. De resterende 15 procent heeft de helft of minder dan de helft van de leeropdrachten gemaakt.

Tot slot is de studenten een aantal stellingen voorgelegd over de manier waarop de docenten en het korps met de leeropdrachten omgaan en de beoordeling van de leeropdrachten. Figuur 10 geeft een overzicht van de belangrijkste resultaten.

Uit bovenstaande figuur blijkt dat de docenten en de korpsen hun inspanningen meer richten op de cruciale dan op de niet-cruciale leeropdrachten. Het korps en de docent spraken de student er eerder op aan wanneer hij de cruciale leeropdrachten niet maakte (respectievelijk 42 procent en 54 procent geheel mee eens) dan wanneer hij de niet-cruciale leeropdrachten niet maakte (beide 33 procent geheel mee eens). Verder stelt de Inspectie vast dat 53 procent van de studenten aangeeft dat de docenten alle cruciale leeropdrachten beoordelen.

In januari 2012 heeft de Inspectie aanvullende gesprekken gevoerd met studenten, docenten en management over de beoordeling van de cruciale leeropdrachten. Tijdens deze gesprekken bleek dat het afhankelijk van de docenten is hoe zij de cruciale leeropdrachten beoordelen. Een deel van de docenten geeft een inhoudelijk oordeel op de leeropdrachten, andere docenten beoordelen vooral of studenten de leeropdrachten hebben gemaakt. Omdat eenduidige beoordelingscriteria ontbreken, doet iedereen dit naar beste kunnen. Soms proberen docenten onderling afspraken te maken over de wijze van beoordeling, maar van een beoordeling van de cruciale leeropdrachten aan de hand van eenduidige criteria is nog geen sprake.

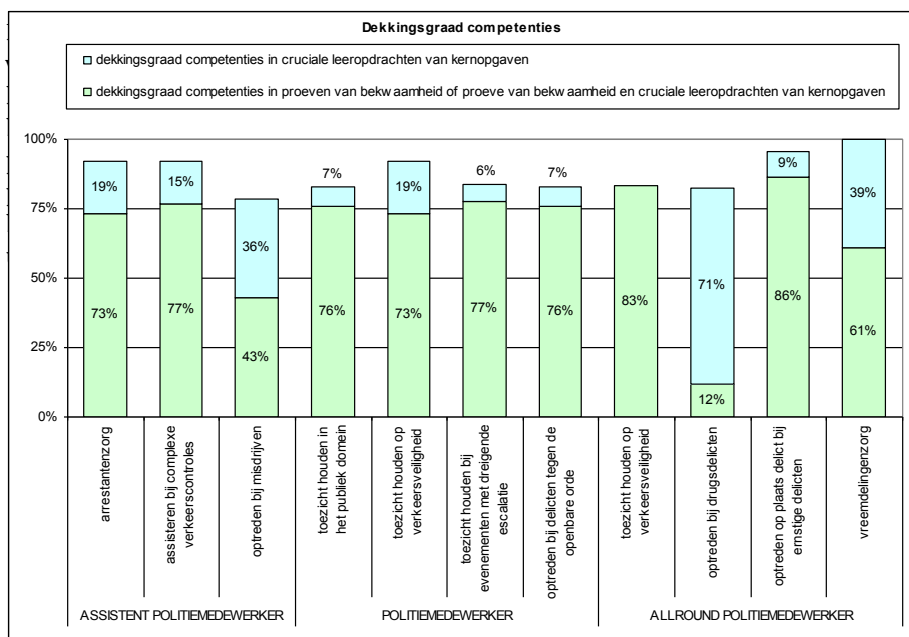
In deze gesprekken kwam ook aan de orde dat studenten en docenten behoefte hebben aan een systeem waarin geregistreerd kan worden of studenten de leeropdrachten hebben gedaan. Nu is dat nog geregeld doordat de student voor elke leeropdracht een handtekening of stempel moet halen bij de betreffende docent(en). Dit kan zeker in perioden vlak voordat de proeven van bekwaamheid worden afgenomen, leiden tot studenten die allemaal op zoek zijn naar hun docenten om hun leeropdrachten af te laten tekenen.

6.2.3 Dekkingsgraad competenties

De proeven van bekwaamheid beschrijven de examenopdrachten die de studenten tijdens het examen moeten uitvoeren. Bij deze opdrachten hoort een beoordelingsformulier met een aantal vast omschreven beoordelingscriteria. De Inspectie is per beoordelingscriterium nagegaan welke competentie(s) de student daarmee moet laten zien.

De leeropdrachten kennen een vast format: de titel, de toelichting op de leeropdracht, het gewenste resultaat en het juridisch kader. Het gewenste resultaat beschrijft de

competenties van de kernopgave en/of een uitwerking daarvan. Zowel in de leeropdrachten als in het Competentie Ontwikkelplan staan geen helder omschreven beoordelingscriteria met toelichting zoals de Politieacademie dit bij de proeven van bekwaamheid formuleert.



Figuur 11 | dekkingsgraad competenties

Uit figuur 11 blijkt dat de Politieacademie aan de norm voldoet dat de proeven van bekwaamheid en de leeropdrachten minimaal 75 procent van de competenties van een kernopgave dekken. De dekkingsgraad van de competenties van de onderzochte kernopgaven is daarmee voor de elf kernopgaven in orde. De beoordeling van de Inspectie van de dekkingspercentages verschilt bij diverse kernopgaven gradueel met die van de Politieacademie⁶⁶. Dit komt deels door inhoudelijke redenen en deels door meer technische redenen. Bij een verschil van dekking door inhoudelijke redenen waardeert de Inspectie de dekkendheid anders dan de Politieacademie. Een voorbeeld hiervan is de kernopgave ‘Toezicht houden op verkeersveiligheid’ (niveau 3). De competentie ‘verkeer regelen’ wordt volgens de Inspectie onvoldoende gedekt door de toets van ‘veilig werken’ waarbij de verkeersregeling bestaat uit het geven van een stopteken. Een verschil in dekking door meer technische redenen komt doordat de Inspectie en Politieacademie uitgaan van een ander aantal competenties. Een voorbeeld hiervan is de kernopgave ‘Optreden op plaats delict bij ernstige delicten’

⁶⁶ Uitwerking Plan van aanpak naar aanleiding van het inspectierapport ‘Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?’, Politieacademie, augustus 2011.

(niveau 4). De Politieacademie heeft hier de competentie ‘bijhouden beroepkennis en –vaardigheden’ niet meegeteld dan wel geschrapt, terwijl dit onderdeel is van de kernopgave.

De Inspectie plaatst de volgende kanttekening. Uit de gegevens komt naar voren dat de cruciale leeropdrachten een deel van de competenties dekken. Bij de cruciale leeropdrachten ontbreken echter veelal helder omschreven beoordelingscriteria met toelichting zoals de Politieacademie dit bij de proeven van bekwaamheid formuleert. Hierdoor ontbreekt de garantie dat alle docenten op de scholen en de functionarissen in de korpsen voor de leeropdrachten op dezelfde wijze vaststellen of studenten ook de daarbij behorende competenties beheersen. Het is niet duidelijk hoe de Politieacademie beoordeelt of de student na uitvoering van de leeropdracht deze competenties beheerst. Er is zo onvoldoende geborgd dat de Politieacademie de competenties ook daadwerkelijk beoordeelt.

6.3 De tijd die studenten aan de opleiding besteden

6.3.1 Inleiding

In 2010 onderzocht de Inspectie hoeveel uur studenten van de onderzochte groepen van de opleidingen van niveau 2, 3 en 4 gemiddeld wekelijks aan hun opleiding besteedden. Hierbij werd zowel gekeken naar de gevolgde contacturen als naar de uren besteed aan zelfstudie⁶⁷. De Inspectie constateerde dat bij alle onderzochte opleidingsniveaus en kwartielen de studenten gemiddeld minder tijd aan de opleiding besteden dan de 36 uur die daarvoor staat ^{68 69}.

De Inspectie heeft het onderdeel tijdsbesteding uit het onderzoek in 2011 herhaald. Hiervoor heeft zij 108 studenten individueel geïnterviewd van de initiële politieopleidingen niveau 2, 3 en 4. Met de student zijn de dagen van zijn rooster van de week voorafgaand aan het interview doorgenomen. De Inspectie heeft per dag genoteerd hoeveel contacturen de student daadwerkelijk heeft gevolgd en hoeveel tijd de student daarnaast heeft besteed aan zelfstudie (het weekend is hierin meegenomen).

⁶⁷ Hieronder vallen uiteenlopende activiteiten zoals leren/lezen theorie, oefenen vaardigheden, individueel overleg met de leerprocesbegeleider enzovoorts. Voor een volledig overzicht zie bijlage 3 (vragenlijst studenten).

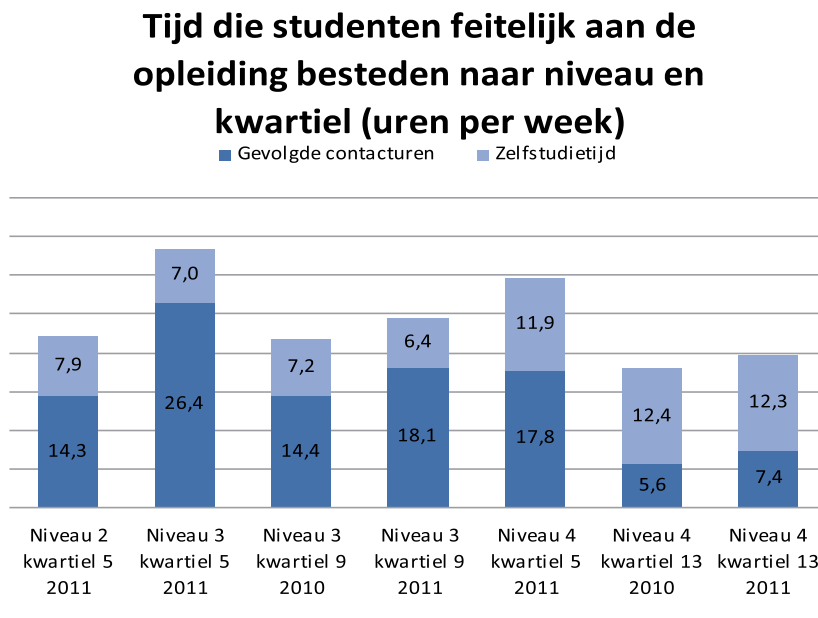
⁶⁸ Studenten zijn gedurende hun opleiding als aspirant in – tijdelijke – dienst bij een politiekorps op basis van een arbeidstijd van gemiddeld 36 uur per week.

⁶⁹ Er was geen verschil tussen studenten met het juiste vooropleidingsniveau en studenten met een te hoge vooropleiding.

De Inspectie heeft in 2011 studenten geïnterviewd die deels andere kwartielen volgden dan in 2010. Dit omdat ten tijde van het onderzoek geen studenten op school waren die onderwijs volgden van kwartiel 3. De studenten die de Inspectie in 2011 interviewde, volgen het onderwijs van kwartiel 5 (niveau 2, 3 en 4), kwartiel 9 (niveau 3) en kwartiel 13 (niveau 4).

6.3.2 Tijdsbesteding studenten

Figuur 12 geeft de resultaten weer van het onderzoek in 2011. Voor de kwartielen die overeenkomen met het onderzoek in 2010 geeft figuur 12 ook de resultaten weer van het onderzoek in 2010. Dit zijn kwartiel 9 van de opleiding van niveau 3 en kwartiel 13 van de opleiding van niveau 4.



Figuur 12 | Tijdsbesteding studenten

Uit figuur 12 blijkt dat ook in 2011 alle onderzochte groepen studenten gemiddeld fors minder tijd aan de studie besteden dan de 36 uur die daarvoor staat. Wanneer de totale tijd (gevolgde contacturen en zelfstudietijd) die een student uit de onderzochte groepen gemiddeld aan de opleiding besteedt, wordt vergeleken met de norm van 36 uur per week, ontstaat het volgende beeld:

- studenten van niveau 2 kwartiel 5 besteedden in de onderzochte week gemiddeld 13,8 uur te weinig aan de opleiding;
- studenten van niveau 3 kwartiel 5 besteedden in de onderzochte week gemiddeld 2,6 uur te weinig aan de opleiding;

- studenten van niveau 3 kwartiel 9 besteedden in de onderzochte week 11,5 uur te weinig aan de opleiding;
- studenten van niveau 4, kwartiel 5 besteedden in de onderzochte week gemiddeld 6,3 uur te weinig aan de opleiding;
- studenten van niveau 4 kwartiel 13 besteedden in de onderzochte week gemiddeld 16,3 uur te weinig aan de opleiding.

De kwartielen die overeenkomen in het onderzoek in 2010 en in 2011 (niveau 3: kwartiel 9 en niveau 4: kwartiel 13) laten in 2011 een lichte verhoging zien van het aantal daadwerkelijk gevolgde contacturen. Deze verhoging is echter niet significant⁷⁹. De maatregelen die de Politieacademie heeft genomen om het daadwerkelijke aantal contacturen van de studenten te verhogen, hebben dus niet het gewenste effect gehad.

6.4 Conclusie

De Inspectie concludeert dat de Politieacademie flinke inspanningen heeft gepleegd en vooruitgang heeft geboekt om de geconstateerde tekortkomingen uit het onderzoek 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?' weg te nemen. Zo voldoen alle door de Inspectie onderzochte kernopgaven inmiddels aan de norm dat de formele toetsen minimaal 75 procent van de bij de kernopgave behorende competenties dekken. Ook maken studenten aanzienlijk meer leeropdrachten dan tijdens het onderzoek in 2010 en moeten studenten tegenwoordig de leeropdrachten laten aftekenen.

De Inspectie moet echter ook vaststellen dat de invoering van de verbeteringen nog niet volledig is. De proeven van bekwaamheid en leeropdrachten zijn aangepast en de studenten moeten de leeropdrachten laten afvinken of afstempelen. De Inspectie constateert echter dat de docenten verschillend omgaan met de beoordeling van de cruciale leeropdrachten. Sommige docenten beoordelen de leeropdrachten inhoudelijk, andere docenten stellen alleen vast of de student de leeropdracht heeft gemaakt. Verder geeft maar iets meer dan de helft van de studenten aan dat alle cruciale leeropdrachten worden beoordeeld. Bovendien ontbreken bij de cruciale leeropdrachten helder omschreven beoordelingscriteria met toelichting zoals de Politieacademie die bij de proeven van bekwaamheid formuleert. Hierdoor ontbreekt de garantie dat alle docenten op de scholen en de functionarissen in de korpsen voor de leeropdrachten op dezelfde wijze vaststellen of studenten ook de daarbij behorende competenties beheersen. Zo heeft de Politieacademie nog niet geborgd dat de studenten daadwerkelijk de competenties beheersen die aan de orde komen in de cruciale leeropdrachten.

⁷⁹ Deze analyse is gedaan door middel van Means en Oneway ANOVA. Een verschil is significant wanneer met betrouwbaarheid van 95 procent kan worden aangegeven dat het resultaat niet op toeval berust.

Tot slot concludeert de Inspectie dat de inspanningen van de Politieacademie niet hebben geleid tot de beoogde tijdbesteding van de studenten. De onderzochte groepen studenten besteden nog steeds fors minder tijd aan de opleiding dan de 36 uur die daarvoor staat.

7. Eindconclusie

In onderstaand figuur geeft de Inspectie een overzicht van haar oordelen op de elf kwaliteitsaspecten.

- het kwaliteitsaspect is in orde;
- het kwaliteitsaspect is deels in orde en er is zicht op verbetering op redelijke termijn;
- het kwaliteitsaspect is deels in orde en er is geen zicht op verbetering op redelijke termijn;
- het kwaliteitsaspect is niet in orde.

Initieel Onderwijs	Niet in orde			In orde
Selectie en voorlichting				
Programma				
Aansluiting op het reguliere onderwijs				
Leerproces				
Begeleiding				
Omgang en veiligheid				
Aansluiting op de politiepraktijk				
Praktisch opleidingsdeel				
Examinering				
Rendement beroepsonderwijs				

Postinitieel Onderwijs	Niet in orde			In orde
Selectie en voorlichting				
Programma				
Aansluiting op het reguliere onderwijs				
Leerproces				
Begeleiding				
Omgang en veiligheid				
Aansluiting op de politiepraktijk				
Praktisch opleidingsdeel				
Examinering				
Rendement beroepsonderwijs				
Kwaliteitszorg (initieel en postinitieel)				

Figuur 13 | oordelen per kwaliteitsaspect

De Inspectie concludeert dat de kwaliteit van het initiële en het postinitiële politieonderwijs alles bijeen genomen van voldoende kwaliteit is. Dit betreft een totaaloordeel. De scores op de afzonderlijke kwaliteitsaspecten geven echter een gemêleerd beeld (zie figuur 13). Op sommige onderdelen is de kwaliteit van het politieonderwijs in orde en op andere punten moet de Politieacademie nog aanzienlijke vooruitgang boeken om op die punten tot een voldoende oordeel van de Inspectie te komen.

De Inspectie constateert dat de Politieacademie de afgelopen jaren op bepaalde onderwerpen vooruitgang heeft geboekt. Zo zijn er kwaliteitsslagen gemaakt op het gebied van werving, selectie en voorlichting en is de EVC-procedure gestroomlijnd. De studenten hebben tijdens de onderwijsperioden op het instituut voldoende voorzieningen tot hun beschikking en die zijn over het algemeen van goede kwaliteit. Docenten beschikken over voldoende didactische en vakinhoudelijke competenties, waarbij de Inspectie opmerkt dat het eerstgenoemde wel is geborgd en het laatstgenoemde niet. De werkvormen die docenten hanteren zijn stimulerend, maar de wijze waarop wordt omgegaan met leeropdrachten en het portfolio verdient aandacht. Het onderwijs vindt plaats in een veilige en respectvolle omgeving.

De Inspectie is positief over de begeleiding van studenten tijdens hun instituutperiodes. Een randvoorwaarde voor adequate begeleiding is zeker gezien het duale karakter van het onderwijs een studentvolgsysteem. Hoewel de Inspectie waarneemt dat de Politieacademie op dit punt in de vorm van NOAS en SVS stappen heeft gezet, blijft dit een aandachtspunt tot de systemen volledig in gebruik zijn genomen. De Politieacademie heeft stappen gezet om de inhoudelijke samenhang binnen de onderwijsprogramma's te verbeteren en ervoor te zorgen dat deze volledig zijn afgestemd op de competentiegerichte eindtermen.

De Inspectie constateert dat studenten in het initiële onderwijs tijdens de instituutperiodes - ondanks door de Politieacademie getroffen maatregelen - gemiddeld fors minder tijd aan hun opleiding besteden dan daarvoor staat. Bij het postinitiële onderwijs is dit geen kwestie. De Inspectie merkt daarbij op dat voor de initiële opleidingen die starten vanaf begin 2012 de studieduur aanzienlijk is teruggebracht, het effect dat dit heeft op de studiebelasting en de kwaliteit van het onderwijs is echter nog niet meetbaar. De Inspectie concludeert dat er een goed functionerend stelsel is waarmee wordt geborgd dat het niveau van de initiële politieopleidingen van niveau 2, 3 en 4 overeenkomt met de opeenvolgende kwalificatieniveaus, zoals bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs. De onderwijsprogramma's scoren onvoldoende aangaande de wettelijke verplichting tot samenwerking met het reguliere onderwijs in de uitvoering van het onderwijs. Dit is destijds in de opzet meegenomen als uitgangspunt met als oogmerk 'vermaatschappelijking van het politieonderwijs'.

Een van de peilers van het huidige politieonderwijs is het duale karakter van de opleidingen. De korpsen hebben als medeopleider een belangrijke taak bij het opleiden en faciliteren van studenten. De Inspectie constateert dat in het initiële onderwijs de leerwerkplekken en de begeleiders studenten in staat stellen de leeropdrachten uit te voeren en zich voor te bereiden op de proeven van bekwaamheid. Dit is in het postinitiële onderwijs veelal niet het geval. Daar komt het veelvuldig voor dat studenten op hun werkplek onvoldoende in de gelegenheid worden gesteld te werken aan hun studie. Een veel gehoord argument daarvoor is 'de werkdruk'. De Inspectie is van mening dat 'het vinden van tijd voor de studie' op de werkplek te snel wordt afgedaan als de eigen verantwoordelijkheid van de student, terwijl korpsen en Politieacademie hiervoor wel degelijk medeverantwoordelijk zijn. Hoewel studenten over het algemeen aangeven tevreden te zijn over de begeleiding in de praktijk is de kwaliteit ervan – vooral in het postinitiële onderwijs - niet geborgd door middel van certificering. Datzelfde geldt voor de praktijkbeoordelaars van de leeropdrachten. De Inspectie constateert verder dat (nog steeds) niet wordt voldaan aan de wettelijke eis van invoering van de onderwijsovereenkomst en dat ook het Referentiekader werkend leren niet is geïmplementeerd.

Examinering van examenopdrachten die onderdeel zijn van de proeven van bekwaamheid vindt op zorgvuldige en onafhankelijke wijze plaats. De Inspectie

merkt daarbij op dat momenteel sprake is van veelomvattende veranderingen binnen het proces examinering. De recente uitrol van de nieuwe opzet en de mate waarin de uitvoeringsorganisatie er klaar voor is, zijn niet op elkaar afgestemd. Zo worden docenten bijvoorbeeld nog opgeleid voor hun examinerende taak en moet de afdeling Examinering kwaliteitscontroles 'nog handen en voeten geven'. Er is sprake van beoordeling van (cruciale) leeropdrachten, maar de Inspectie constateert dat docenten hier verschillend mee omgaan en dat vastgestelde beoordelingscriteria ontbreken. De Politieacademie is met de door haar genomen maatregelen op de goede weg, maar borgt nog niet volledig dat studenten voldoende zijn toegerust om hun werkzaamheden in de korpsen naar behoren uit te kunnen voeren. De Politieacademie heeft een examencommissie en een commissie voor beroep voor de examens ingesteld en reikt studenten (al dan niet digitaal) bewijsstukken uit voor afgelegde examenonderdelen. Zij voldoet hiermee aan de betreffende wettelijke vereisten.

De Inspectie constateert dat de Politieacademie onvoldoende stuurt op het rendement van het onderwijs. Voor het postinitiële onderwijs zijn er geen afspraken gemaakt over rendement en het rendement van het initiële onderwijs voldoet niet aan de normen. Ook de kwaliteitszorg verdient aandacht. De Inspectie is positief over het feit dat de Politieacademie en korpsen elkaar bij de ontwikkeling van het onderwijs op alle niveaus goed weten te vinden. Samenwerking bij de uitvoering van het onderwijs is echter onvoldoende geborgd. De Inspectie vindt het een omissie dat de Politieacademie korpsen niet meer integraal bevraagt over de kwaliteit van het door hen geleverde onderwijs.

Slotbeschouwing

De Inspectie constateert dat het politieonderwijs zoals het op papier is uitgewerkt een sluitend geheel vormt waarmee kan worden opgeleid tot politiefunctionarissen van de beoogde kwaliteit. Een deel van de aspecten uit die opzet wordt in de praktijk uitgevoerd zoals bedoeld, maar de uitvoering van een ander deel voldoet niet aan de normen. De Inspectie spreekt haar waardering uit voor de inzet en deskundigheid van direct betrokkenen bij het voorbereiden van politiefunctionarissen op hun complexe taken. De reden dat het politieonderwijs niet op alle onderdelen voldoende scoort valt hen niet aan te rekenen, maar is grotendeels te herleiden naar het feit dat processen op die punten niet goed zijn geborgd. Deze borging is essentieel omdat de kwaliteit van het onderwijs niet alleen afhankelijk mag zijn van individuele medewerkers. Hiermee samenhangend constateert de Inspectie een kloof tussen beleidsvorming en beleidsuitvoering. De Politieacademie voert vernieuwingen in de onderwijspraktijk soms te voortvarend door. Implementatie vindt dan plaats nog voordat tot in de haartvaten van de organisatie sowieso kennis is genomen van het voornemen tot vernieuwing. Cruciale randvoorwaarden voor succesvolle realisatie van beleid zijn daardoor niet altijd aanwezig, wat tot frustratie leidt in de uitvoering. De Inspectie pleit dan ook voor betere sturing op dit punt om te komen tot de beoogde feitelijke verbetering.

De geconstateerde onvolkomenheden en verbeterpunten zijn niet nieuw. Ze zijn de afgelopen jaren vaker door de Inspectie onder de aandacht gebracht van de verantwoordelijke betrokken partijen. De Inspectie constateert dat de Politieacademie momenteel behoorlijk werk maakt van het aanpakken van een aantal door de Inspectie aangedragen hardnekkige verbeterpunten. Voor verbetering van bepaalde knelpunten is de Politieacademie echter ook afhankelijk van de medewerking van de korpsen. De Inspectie beveelt de korpsleiding van de Nationale Politie aan op goede wijze invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid als medeopleider. De Inspectie vindt dat in dit verband vooral de invoering van de onderwijsovereenkomst en het Referentiekader werkend leren voorrang verdienen. Daarbij dient borging van de kwaliteit van de praktijkbegeleiders en de aanpak van problemen in de positie van postinitiële studenten prioriteit.

Een van de uitgangspunten van het huidige postinitiële onderwijs was te komen tot een stelsel van volwaardige leergangen die opleiden tot functionarissen die op hun vakgebied breed inzetbaar zijn. De Inspectie constateert dat het onderwijsstelsel van het postinitiële onderwijs is afgedreven van dit oorspronkelijke uitgangspunt. De in de Staat van 2007 al geconstateerde ingezette versnippering van het postinitiële onderwijs heeft doorgezet.

De Politieacademie biedt - met goedkeuring van de minister van Veiligheid en Justitie op basis van advies van de Politieonderwijsraad - in het kader van flexibilisering van het onderwijs aan de korpsen de mogelijkheid om hun medewerkers in plaats van complete leergangen ook specifieke kernopgaven te laten volgen. De Inspectie constateert dat het aantal studenten dat nu nog een complete leergang volgt ten opzichte van het aantal studenten dat losse kernopgaven volgt zeer gering is. Hoewel dit kennelijk de behoefte is van de korpsen vraagt de Inspectie zich – gezien de verhouding - af in hoeverre de aanvankelijke roep om te zorgen voor breed inzetbare, goed opgeleide medewerkers niet onder druk komt te staan.

Bijlage 1:

resultaten risico-analyse 2011

				Totaalindruk		Inhoud opleiding					
				Collega opleiding aanraden	Opleiding voldoet aan verwachtingen	Opleiding sluit aan bij vooropleiding	De opleiding is van voldoende niveau	Voldoende samenhang in onderwijsprogramma	De inhoud van de opleiding sluit voldoende aan bij de beroepspraktijk	Leeropdrachten sluiten voldoende aan op proeven van bekwaamheid	Terugkoppeling leeropdrachten nuttig voor leerproces
◆ = aandachtspunt in STEM ❖ = aandachtspunt in STEM, maar N<10		Opbrengsten	Kwaliteit totaal								
LOCATIE	OPLEIDING										
Amsterdam	vrijwillig ambtenaar										
	niveau 2										
	niveau 3	2◆									
	niveau 4	11◆			◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Den Haag	vrijwillig ambtenaar	10❖		❖	❖		❖	❖			
	niveau 2	nvt									
	niveau 3	5◆						◆	◆	◆	
	niveau 4	11◆			◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
	niveau 5	2❖			❖						
Drachten	vrijwillig ambtenaar	3❖					❖	❖			
	niveau 2	nvt									
	niveau 3	3◆									◆
	niveau 4	4◆						◆	◆		◆
Apeldoorn	vrijwillig ambtenaar										
	niveau 2										
	niveau 3	2◆							◆		
	niveau 4	10◆			◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
	niveau 5	10◆			◆	◆		◆	◆		
	niveau 5 voortraject recherche master	3❖				❖					
Eindhoven	Niveau 6	2❖				❖					
	vrijwillig ambtenaar										
	niveau 2	1◆				◆					
	niveau 3	3◆									
Rotterdam	niveau 4	8◆			◆	◆		◆	◆	◆	
	vrijwillig ambtenaar	nvt									
	niveau 2										
	niveau 3	3◆							◆		
	niveau 4	16◆		◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆

Examinering			Docenten		Beroepspraktijk		Individuele leerwegen		'Kleine' kwaliteit			
Proeven van bekwaamheid sluiten voldoende aan bij praktijk	Proeven van bekwaamheid dekken voldoende gewenste competenties	De uitvoering van de examinering is voldoende onafhankelijk en zorgvuldig	Docenten zijn inhoudelijk voldoende deskundig	Docenten zijn voldoende op de hoogte van de beroepspraktijk	Leerwerkplekken zijn voldoende geschikt om leeropdrachten uit te voeren	Student vold. ingezet bij geschikte werksituaties	EVC-vrijstelling komt voldoende overeen met competenties student	Politieacademie is voldoende in staat individuele leerroute te faciliteren	Clustergemiddelde informatie	Clustergemiddelde Lesrooster	Clustergemiddelde faciliteiten	Clustergemiddelde betrokkenheid en sfeer
♦				♦			♦	♦	♦			
♦				♦		❖	❖	❖	❖	❖	❖	❖
						❖	♦	♦	♦			
							♦		❖			
							♦			♦		
♦	♦			♦			♦	♦	♦	♦		
		❖								❖		
♦							♦	♦		♦		
♦	♦	♦		♦			♦	♦	♦	♦		♦

Bijlage 2:

Projecten Programma Versterking Politieprofessie van de Politieacademie

Herijking beroepsprofielen. Dit project vond plaats onder verantwoordelijkheid van de Politieonderwijsraad (POR). Het project had als doel nieuwe beroepsprofielen voor de politie te ontwikkelen, standaardiseren en legitimeren. De nieuwe beroepsprofielen moeten dienen als grondslag voor de opzet van nieuwe kwalificatie- en opleidingsprofielen voor het politieonderwijs.

Summatieve evaluatie. Dit project vond plaats onder verantwoordelijkheid van de POR. De doelstelling van deze evaluatie was om vast te stellen in hoeverre de opbrengsten van PO2002 beantwoorden aan wat in het huidige tijdsgewricht van het functioneren in de beroepspraktijk van executieve politiefunctionarissen wordt verwacht. Kern van het onderzoek was om de impact van PO2002 op het functioneren van nieuw opgeleide politiefunctionarissen te achterhalen.

Competentiesystematiek. Doel van dit project was vast te stellen welke competentiesystematiek in de toekomst in het politieonderwijs gehanteerd zal worden.

Multicultureel vakmanschap. Dit programma had tot doel om in 2010 multicultureel vakmanschap te hebben ontwikkeld en opgenomen in het onderwijsaanbod van de Politieacademie.

Samenwerking met regulier onderwijs en met ketenpartners in de veiligheidssector. Doel van dit project was een hernieuwing van de samenwerking met het reguliere onderwijs.

Borging kennis samenhangend stelsel en revitaliseren samenwerking met de korpsen. Dit project is opgestart omdat in de evaluaties bleek dat de kwaliteit van het politieonderwijs binnen de korpsen teveel afhing van individuele personen. Borging hiervan was gewenst.

Kennis, onderzoek en politieprofessionaliteit. Dit project is opgezet om kennis aan de Nederlandse politie over te dragen en om onderzoek te doen teneinde bij te dragen aan de ontwikkeling van de uitoefening van de politietaken in Nederland.

Uitvoering geven aan/implementatie Referentiekader werkend leren. Het doel van dit project was het invoeren van het Referentiekader werkend leren.

Inkoopgedrag korpsen. Dit project is opgezet omdat er een zekere spanning werd geconstateerd tussen het samenhangend stelsel en de afname van leergangen en losse kernopgaven door de korpsen. De Politieonderwijsraad heeft in samenwerking met de Politieacademie en korpsen een studie uitgevoerd naar de mogelijkheden en beperkingen van een verdergaande flexibilisering van het politieonderwijs.

Examinering, EVC en portfolio. Uit evaluaties en bevindingen van validatiecommissies en de Examenraad bleek dat op het gebied van examineren, de EVC-procedure en het gebruik van het portfolio een aantal flinke verbeteringslag nodig was. Daarom is dit project opgestart.

Duaal ritme. Dit project had als doel om de mogelijkheden van een ander duaal ritme te verkennen.

Studievolgsysteem. Het doel van dit project was de invoering van een studievolgsysteem.

Professionalisering docenten en professionals. Dit project had als doel om naast de didactische professionalisering extra aandacht te besteden aan de inhoudelijke professionalisering van de docenten.

Didactische verbeteractiviteiten voor FAP, FBPL en SPL. In dit programma wilde de Politieacademie een aantal didactische verbeteringen doorvoeren. Hierbij ging het onder andere om het borgen en inbedden van het Competentieontwikkelplan (COP) in de initiële opleidingen en om de actualisering en validering van het onderwijs.

Inrichten examencommissie. Bij dit project ging het om het inrichten van een examencommissie overeenkomstig het reguliere beroepsonderwijs.



Colofon

Dit rapport is een uitgave van:
Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Lange Houtstraat 26 | 2511 CW Den Haag
Postbus 20301 I 2500 EH Den Haag
www.ivenj.nl

T 070 426 7343
F 070 426 6990

Foto cover: Politieacademie

© Inspectie Veiligheid en Justitie | mei 2012 |
J-14230

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden
ontleend. Vermenigvuldigen van informatie uit deze
publicatie is toegestaan, mits deze uitgave als bron wordt
vermeld.*