



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de minister van Justitie en Veiligheid
t.a.v. mevrouw Yeşilgöz - Zegerius

Datum 23 mei 2024
Betreft Brief PO21

Inspectie Justitie en Veiligheid
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie

Bentinkhuis
Hoge Nieuwstraat 8
2514 EL Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectie-jenv.nl

Contactpersoon
contact@inspectie-jenv.nl

Onze referentie
5489588

Bijlage(n)
1

Geachte mevrouw Yeşilgöz - Zegerius,

De Inspectie Justitie en Veiligheid (verder: Inspectie) onderzocht tussen juli 2023 en januari 2024 de kwaliteit van de nieuwe basispolitieopleiding PO21.¹ Gelet op de vele ontwikkelingen in 2023 had dit onderzoek een verkennend karakter. Het doel was te bezien of de randvoorwaarden voor kwalitatief goed onderwijs aanwezig waren.² Gezien het verkennende karakter van het onderzoek rapporteert de Inspectie op hoofdlijnen. In de brief gaat zij achtereenvolgens in op de vernieuwing van het basispolitieonderwijs, het inspectieonderzoek, de belangrijkste bevindingen en conclusies en sluit af met een overall conclusie en beschouwing. Het oordeel van de Inspectie over de nieuwe basispolitieopleiding is overwegend positief: studenten zijn startbekwaam na afronding van PO21. Toch ziet de Inspectie ook knel- en aandachtspunten.

Vernieuwing basispolitieonderwijs

Het politieonderwijs wordt verzorgd door de Politieacademie (PA).³ De PA is de enige instelling die politieonderwijs mag aanbieden en verzorgt opleidingen in zowel het basispolitieonderwijs (BPO)⁴ als het vakspecialistische politieonderwijs (VPO). PO21 is een nieuwe basispolitieopleiding op mbo-niveau.⁵ Vanaf de start van deze opleiding zijn studenten in dienst van de politie. Onderwijs is daarmee

¹ Het inspectieonderzoek richt zich op de opleiding PO21 oftewel het traject tot aan de diplomering. Het aansluitende traject waarin alumni in de eenheden (moeten) worden opgevangen en begeleid van start- naar vakbekwaamheid, is geen onderwerp geweest van dit onderzoek. Toch heeft de Inspectie daarover wel signalen opgevangen. Gezien het belang voor een goede taakuitvoering beschrijft de Inspectie deze punten in een afsluitende beschouwing.

² Toezichtkader politieonderwijs:

<https://www.inspectiejenv.nl/Publicaties/toezichtkaders/2020/07/08/toezichtkader-politieonderwijs>

³ Politiewet 2012, art. 74.

⁴ Dit kan een bachelor- of masteropleiding (Hoger Politieonderwijs, HPO) zijn of een opleiding op mbo-niveau.

⁵ De basispolitieopleiding is niet opgenomen in het Centraal Register Beroepsopleidingen van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Daarmee is het geen erkende mbo-opleiding maar een opleiding op *mbo-niveau*. De opleiding leidt op voor een scharnierfunctie binnen de politie. Vrijwel al het blauw op straat heeft deze opleiding gevolgd. Er zijn zeven locaties waar deze opleiding gevolgd kan worden.

een van de arbeidsvoorwaarden voor nieuwe politiemedewerkers.⁶ PO21 is in korte tijdspanne en onder grote maatschappelijke en politieke druk ontwikkeld. Hierop zijn meerdere factoren van invloed geweest. De belangrijkste worden hieronder kort weergegeven.

In het arbeidsvoorwaardenakkoord 2018-2020 zijn afspraken vastgelegd over de vervangings- en uitbreidingsvraag van de operationele politiecapaciteit.⁷ Zo moest het vertrek van 17.000 politiemedewerkers worden opgevangen en zou de capaciteit met 1.100 fte worden uitgebreid. Ondanks dit akkoord nam de druk op de politiecapaciteit verder toe. Daarom maakten partijen gebruik van de mogelijkheid een aanvullend akkoord op te stellen.⁸ Dit akkoord bevatte onder meer de Regeling Vervroegde Uittreding. Deze regeling zou mogelijk tot een verdere en versnelde vergroting van de vraag naar operationele politiecapaciteit leiden.

In het aanvullende akkoord werd ook geconstateerd dat ontwikkelingen in de politiecapaciteit niet binnen het toenmalige politieonderwijs konden worden opgevangen. Er werden uitgangspunten voor de noodzakelijke modernisering van het politieonderwijs benoemd. Een blijvende aansluiting op de snelle ontwikkelingen in de samenleving vroeg om een meer compacte, digitale onderwijsvorm waarin ruimte bestond voor eigen regie, feedback en reflectie.⁹

Daarnaast stelde de korpsleiding in 2019 de nieuwe beroepsprofielen vast, waaronder het profiel voor politieagent.¹⁰ Dit profiel is onder meer uitgewerkt in de kwalificatie politieagent Gebiedsgebonden Politiezorg (GGP)¹¹ die weer ten grondslag ligt aan het curriculum van de nieuwe basispolitieopleiding. Gedurende de ontwikkeling van de opleiding PO21 is besloten eerst het uitstroomprofiel GGP uit te werken en daarna het uitstroomprofiel Veelvoorkomende Criminaliteit.¹²

Bovenstaande factoren hebben tot een ingrijpende herziening van het basispolitieonderwijs geleid. Het doel van startbekwaam opleiden blijft gelijk¹³ maar PO21 kent een andere opzet met andere les- en leermethoden en een andere examinering. De opleiding is met een jaar ingekort en duurt nu twee jaar. Om dit mogelijk te maken met behoud van het gewenste uitstroomniveau, kent de opleiding twee uitstroomprofielen. In het eerste jaar leren studenten vooral theorie op de PA. Het tweede jaar zijn studenten geplaatst op zogeheten leerontwikkelplekken (LOP's) in de eenheden en op werkplekken in de basisteams. Zij worden begeleid door trajectbegeleiders, praktijkbegeleiders en docenten.¹⁴ Studenten volgen de hele opleiding in kleine leerteams (ca. 8 studenten).

⁶ Zodra studenten de basispolitieopleiding ingaan zijn ze in dienst van het korps. Daarmee hebben ze een andere rechtspositie dan studenten in het regulier onderwijs.

⁷ De Minister van Justitie en Veiligheid, de korpschef en de voorzitters van de politievakorganisaties hebben een akkoord bereikt over de arbeidsvoorwaarden in de sector politie voor de periode 2018-2020. Akkoord Arbeidsvoorwaarden Sector Politie 2018-2020. 1 november 2018.

⁸ Afspraken vervroegde uittreding, capaciteit en politieonderwijs. Arbeidsvoorwaardenakkoord 2018-2020. Akkoord sector politie. 26 mei 2020.

⁹ Het ging om actuele ontwikkelingen in de praktijk van het politiewerk en de ontwikkelingen op het gebied van maatschappij, technologie, openbare orde, veiligheid en criminaliteit. Akkoord sector politie. 26 mei 2020.

¹⁰ Beroepsprofielen Politie 2020-2030.

¹¹ Kwalificatie Politieagent GGP (niveau 4). Definitief vastgesteld (juni 2022).

¹² Integraal Realisatieplan Instroom en Basispolitieonderwijs (PO21). Bouwen aan nieuw basispolitieonderwijs. April 2020.

¹³ Afspraken vervroegde uittreding, capaciteit en politieonderwijs. Arbeidsvoorwaardenakkoord 2018-2020. Akkoord sector politie 2020.

¹⁴ De praktijkbegeleider begeleidt studenten op de werkvloer en legt hun ontwikkeling vast. Hiërarchisch wordt deze aangestuurd door de teamchef basisteam die ook verantwoordelijk is voor de voortgang van de operatie. De trajectbegeleider stuurt de praktijkbegeleider functioneel aan, bewaakt de voortgang van studenten en zorgt voor een goede en veilige leeromgeving. De trajectbegeleider is werkzaam bij het team Operationele Begeleiding en

Inspectie Justitie en Veiligheid
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie

Datum
23 mei 2024

Onze referentie
5489588

Met PO21 wordt een betere aansluiting op de politiepraktijk en snellere instroom van studenten in eenheden beoogd. In februari 2021 is PO21 met uitstroomprofiel GGP van start gegaan. Sindsdien hebben enkele lichten studenten de opleiding afgerond. Het uitstroomprofiel VVC is eind 2022 gestart.¹⁵

Opzet Inspectieonderzoek

In het Jaarbeeld Politieonderwijs 2019 signaleerde de Inspectie meerdere knelpunten in het oude basispolitieonderwijs. Zij beval aan deze te voorkomen bij de opzet van de nieuwe opleiding en zegde toe de nieuwe opleiding te bezien zodra voldoende ervaring is opgedaan.¹⁶ De minister van Justitie en Veiligheid (verder: minister) gaf in haar reactie aan de aanbevelingen van de Inspectie mee te nemen in het implementatieplan PO21 en de voortgang hiervan te monitoren via het tripartiete overleg.^{17 18} In het halfjaarbericht Politieonderwijs april 2022 geeft de minister aan dat de Inspectie begin 2024 met een eerste oordeel over PO21 komt.¹⁹

Inspectie Justitie en Veiligheid
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie

Datum
23 mei 2024

Onze referentie
5489588

De implementatie van PO21 heeft vanuit verschillende kanten tot kritische geluiden geleid, onder meer over werkdruk, afstemming en samenwerking tussen PA en politiepraktijk. De landelijke programmaboard Vernieuwd Politieonderwijs²⁰, die zorg draagt voor de implementatie en evaluatie van PO21 binnen de eenheden, heeft gezamenlijke knelpunten benoemd en waar mogelijk maatregelen ter verbetering genomen. Verder is een monitor ontwikkeld om de voortgang rond PO21 te volgen.²¹ De bevindingen uit deze monitor worden gebruikt voor sturing op en bijstelling van de opleiding. Zo heeft eind april 2023 een doorontwikkeling van het curriculum en de examinering plaatsgevonden.

Met deze brief geeft de Inspectie invulling aan de toezegging een verkennend onderzoek uit te voeren naar PO21 met uitstroomprofiel politieagent GGP.²² De Inspectie beziet in hoeverre de vernieuwde basispolitieopleiding PO21 aan de randvoorwaarden voor kwalitatief goed onderwijs voldoet. De randvoorwaarden staan beschreven in het Toezichtkader Politieonderwijs.²³ Het gaat om procesmatige voorwaarden en de borging daarvan. Inhoudelijk gaat de Inspectie uit van de vraag/behoefte van het korps: het korps weet wat agenten op straat moeten kennen en kunnen. Ook beziet de Inspectie of gesignaleerde knelpunten uit haar eerdere Jaarbeeld zijn opgepakt.

Training (OBT) van de Dienst HRM binnen het Politiedienstencentrum. Het sectorhoofd OBT draagt de werkgeversverantwoordelijkheid over studenten zolang zij in hun opleiding zitten.

¹⁵ In week 45 2022 is het algemene deel van de opleiding met uitstroomprofiel VVC gestart. In week 5 2024 is het daadwerkelijke uitstroomprofiel VVC gestart.

¹⁶ Jaarbeeld Politieonderwijs 2019. www.inspectie-jenv.nl.

¹⁷ Halfjaarbericht Politieonderwijs juni 2020. Kenmerk 2947711.

¹⁸ Het tripartiete overleg is een overleg tussen vertegenwoordigers van het ministerie, het korps en de PA.

¹⁹ Brief Stand van het politieonderwijs. 20 april 2022. Kenmerk 3965664.

²⁰ Voorheen Taskforce Operationele Sturing en Capaciteit en daarna programmaboard PO21. Het is een ketenbreed overleg op strategisch niveau dat advies geeft aan het korpsmanagementoverleg waar de besluitvorming plaatsvindt. De programmaboard bestaat uit een voorzitter, een programmadirecteur, de directeur van de PA, de directeur van het Politiedienstencentrum, de directeur HRM, een hoofd Bedrijfsvoering, een Hoofd Operatiën en een vertegenwoordiging van eenheidschefs.

²¹ De minister heeft de PA en het korps verzocht een monitoringsinstrument te ontwikkelen om de implementatie en realisatie van de nieuwe basispolitieopleiding te volgen en de minister in het tripartiet overleg te informeren over de voortgang. Halfjaarbericht Politieonderwijs juni 2020. Kenmerk 2947711.

²² Gezien de recente (door)ontwikkeling van de opleiding is een meer diepgaand onderzoek naar de kwaliteit van de opleiding nu nog niet mogelijk. Het uitstroomprofiel politieagent VVC is om deze reden geheel buiten beschouwing gebleven.

²³ Toezichtskader Politieonderwijs. www.inspectie-jenv.nl.

De Inspectie heeft het verkennende onderzoek naar PO21 gefaseerd vormgegeven. Zij is gestart met het opvragen en analyseren van documenten. Daarna heeft zij 24 interviews op verschillende niveaus en locaties gehouden. Zij heeft op twee onderwijslocaties gesproken met studenten(raad), docenten en leidinggevenden. Zij heeft in twee eenheden interviews afgenomen met praktijk- en trajectbegeleiders, leidinggevenden van basisteams en hoofden Operationele Begeleiding en Training en Hoofden Realisatie PO21. Op de concernlocatie Apeldoorn zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de directie HRM, afdeling IDU, team Monitor, opleidingscommissie, examencommissie, programmaboard, sector-leiding en directie PA. Ook is gesproken met vertegenwoordigers van het Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's (DGPenV) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Inspectie Justitie en Veiligheid
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie

Met al deze informatie heeft de Inspectie een beeld gekregen van de randvoorwaarden voor de kwaliteit van de nieuwe basispolitieopleiding PO21. De bevindingen en conclusies worden hieronder beschreven aan de hand van aspecten voor goed onderwijs uit het Toezichtkader Politieonderwijs.

Datum
23 mei 2024

Onze referentie
5489588

Aansluiting op de praktijk

De procedurele aansluiting van PO21 op de praktijk is geborgd. De procedures rond de kwalitatieve behoeftestelling zijn gevolgd. Het beroepsprofiel Politieagent, dat het korps heeft vastgesteld, is door de PA uitgewerkt in onder meer de kwalificatie Politieagent GGP. Daarbij heeft zij deskundigen uit het veld betrokken. De kwalificatie is na een positief advies van de Politieonderwijsraad door de minister vastgesteld. Het opleidingsdossier, vastgesteld op het niveau van de sectorleiding PA, beschrijft op welke manier de kwalificatie is uitgewerkt in het opleidingsprogramma PO21.

Ondanks het nieuwe beroepsprofiel en de nieuwe kwalificatie zijn de gevraagde competenties voor de functie van politieagent GGP niet veranderd. Deze zijn in algemene termen beschreven en nog steeds toepasbaar. Bij de uitwerking van het beroepsprofiel naar de kwalificatie is een vertaalslag gemaakt van vak- naar startbekwaam. Het beroepsprofiel beschrijft wat een vakbekwaam politieagent in praktijk moet kennen en kunnen om zelfstandig te functioneren. De kwalificatie politieagent GGP benoemt de kennis en vaardigheden van een startbekwame student na afronding van PO21. Deze zal daarna nog de nodige vlieguren moeten maken om zich de kennis en kunde echt eigen te maken.

Over startbekwame studenten lijken in de eenheden, behalve bij traject- en praktijkbegeleiders²⁴, andere verwachtingen te bestaan: verwacht wordt dat studenten na afronding van PO21 al volledig zelfstandig inzetbaar zijn en ook kennis en kunde hebben van het andere uitstroomprofiel terwijl zij in de praktijk nog begeleiding nodig hebben en (alleen) op één van beide uitstroomprofielen startbekwaam zijn.²⁵ Conform afspraken tussen het korps, de PA en het ministerie volgen studenten aansluitend aan PO21 een traject van start- naar vakbekwaamheid. Eenheden moeten dit traject verzorgen, mogen dit zelf vormgeven en kunnen daarmee inspelen op eigen behoeften. In de praktijk betekent dit dat de trajecten veelal een verschillende opzet en uitvoering kennen.

Ook rondom de kwantitatieve behoeftestelling zijn de procedures gevolgd. Het korps moet de jaarlijkse en meerjarige instroom formeel aan de PA aanleveren.²⁶

²⁴ Praktijk- en trajectbegeleiders zijn betrokken bij het onderwijs en weten vanuit die rol wat studenten gedurende de opleiding wel/niet weten en mogen doen.

²⁵ De keuze voor verschillende uitstroomprofielen is o.a. gemaakt om de opleiding te kunnen inkorten en zo een snellere en gerichte instroom van politiecapaciteit in de basisteams mogelijk te maken. De oude basisopleiding PO2.0 duurde drie jaar, kende een bredere opzet en hierin maakten studenten meer uren in de praktijk.

²⁶ Het Besluit Beheer Politie (art. 45a) bepaalt dat de korpschef via een kwantitatieve behoeftestelling aan de PA moet aangeven hoeveel politiemedewerkers (meer)jaarlijks moeten worden opgeleid. De behoeftestelling moet tijdig worden aangeleverd: uiterlijk op 1

Dat is gebeurd tot 2026. Daarna ontbreekt een formele kwantitatieve behoeftestelling. Wel zijn er duidelijke signalen dat het langer duurt om de operationele politiecapaciteit op het gewenste niveau te krijgen.²⁷ Daarmee zal de instroom in PO21 langer op hetzelfde hoge niveau moeten blijven, op 2.184 studenten per jaar.

Hoewel de formele procedures zijn gevolgd, ontbreekt zicht op de daadwerkelijke aansluiting van PO21 op de praktijk. Het is nog niet mogelijk om hierover voldoende (onderbouwde) gegevens bij afgestudeerden en hun leidinggevendenden te verzamelen. Dit gezien het beperkte aantal lichten studenten dat de opleiding heeft afgerond, de grote doorontwikkeling van de opleiding en de relatief beperkte tijd die afgestudeerden in de eenheden werkzaam zijn. Voor evaluaties onder alumni is alvast wel een afnameschema opgesteld, inclusief planning en taakverdeling.²⁸ DUO Onderwijsonderzoek & Advies uit Utrecht zal de evaluaties uitvoeren. Voor het meten van de tevredenheid van leidinggevendenden is nog geen planning beschikbaar. Dit instrument moet nog ontwikkeld worden.

Inspectie Justitie en Veiligheid
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie

Datum
23 mei 2024

Onze referentie
5489588

Concluderend stelt de Inspectie dat PO21 op procesmatig niveau aansluit op de praktijk. Over een daadwerkelijke aansluiting van de opleiding op de praktijk ontbreekt nu nog voldoende zicht. Wel lijkt er in de eenheden een onjuist beeld te bestaan over waartoe PO21 opleidt, de startbekwame politieagent GGP.

Onderwijsprogramma

Er is een doorvertaling gemaakt van de kwalificatie politieagent GGP naar het opleidingsdossier en vervolgens naar het onderwijsprogramma met leer- en examenopdrachten. PO21 wordt uitgevoerd zoals in de plannen beschreven. De doorontwikkeling in april 2023 wordt door studenten en docenten positief gewaardeerd. Deze voorziet in de behoefte aan meer structuur en duidelijkheid. Wel er spelen nog andere knelpunten in de uitvoering van het onderwijs.

Docenten ervaren veelal een hoge werkdruk en weinig ruimte voor professionalisering en eigen ontwikkeling. PO21 kent een strakke planning. Wijzigingen en onvoorziene omstandigheden, zoals studievertraging of een herexamen, zijn hierin moeilijk op te vangen. Taken in (on)begeleide uren zijn beperkt uitgewerkt. In praktijk besteden docenten hieraan meer tijd dan voorgeschreven. Het tweede jaar geven docenten vaak een of enkele dagen per week les op (verschillende) LOP's. Dat betekent vaak ook meer reistijd. Voor zover de professionaliteitseisen²⁹ geregistreerd zijn, voldoen docenten hieraan vaak niet. Met name het pedagogisch-didactisch getuigschrift ontbreekt dan. Er is geen landelijk professionaliseringsplan voor PO21. Professionalisering wordt per opleidingslocatie (verschillend) vormgegeven.

Binnen de eenheden worden studenten vooral door praktijk- en trajectbegeleiders begeleid. Docenten staan in het tweede leerjaar meer op afstand; op formele momenten vindt afstemming plaats. Sommige eenheden kennen daarnaast werkbegeleiders en coaches. Bij PO21 staat met name druk op de capaciteit aan praktijkbegeleiders. Deze rol wordt binnen eenheden en basisteams verschillend ingevuld, van vooral coördinerend tot meer praktisch/begeleidend. Sommige praktijkbegeleiders zijn volledig vrijgemaakt. Anderen zijn deels inzetbaar in hun basisteam. Door de hoge werkdruk in de basisteams worden deze praktijkbegeleiders soms ingezet in de operatie terwijl zij eigenlijk studenten

maakt voor het begrotingsjaar en de vier daaropvolgende jaren. De korpschef stelt vervolgens de mensen en middelen die de PA voor haar taakuitvoering nodig heeft, om niet beschikbaar.

²⁷ Tweede halfjaarbericht Politie 2023. 7 december 2023. Kenmerk 4990672.

²⁸ De PA laat eenmaal per jaar een afgestudeerdenonderzoek onder alumni uitvoeren die 6-18 maanden geleden hun opleiding hebben afgerond. Op dit moment zijn er nog geen afgestudeerden PO21 waarbij de PA de tevredenheid heeft kunnen meten omdat zij te recent zijn afgestudeerd.

²⁹ Professionaliteitseisen per 2018 (inclusief nadere toelichting van januari 2019).

zouden begeleiden.³⁰ Verder kunnen praktijkbegeleiders minder aanspraak maken op (onregelmatigheid)toeslagen waardoor de rol vaak een financiële teruggang betekent. Het animo voor de rol is beperkt en het verloop is hoog. Vanaf 2025 loopt bovendien de gedoogperiode voor generalisten af.³¹ Dit kan de druk op de capaciteit van praktijkbegeleiders verder verhogen. Werkinhoudelijk kampen praktijkbegeleiders met planningsproblemen rond de inzet en begeleiding van studenten. Het organiseren van ervaren begeleiders is, door de hoge instroom van nieuwe medewerkers in de basisteams, niet makkelijk.

De formele afstemmingsmomenten over de voortgang van studenten zijn vastgelegd³² en vinden ook plaats. Deze momenten worden door de docent, traject- en praktijkbegeleider gezamenlijk ingepland. De PA en eenheden hanteren verschillende planningsystemen die niet op elkaar zijn afgestemd. Dat maakt dat vooral docenten, die zelf verantwoordelijk zijn voor agendabeheer, hieraan veel tijd kwijt zijn. Verder worden onderliggende informatiesystemen door docenten en begeleiders veelal niet gevuld. Deze systemen dienen om de voortgang van studenten vast te leggen en te volgen en eventueel voor dossieropbouw. Tot slot ontbreekt tijd voor (informele) contacten en afstemming op andere momenten.

De voorlichtingsinformatie en selectieprocedure zijn gericht op het beroep van politieagent. Aan de hand van de competenties uit de aanstellingseisen wordt gezien of de student een goede politieagent kan zijn. Over het algemeen waarderen studenten de huidige praktijkgerichte opzet van het onderwijs: het werken in kleine leerteams met beroepsauthenticke casuïstiek in opdrachten. Maar de werkwijze met vraaggestuurd onderwijs is volgens hen pas later in de opleiding mogelijk. De eerste drie kwartelen kunnen zij nog niet goed inschatten welke kennis ze missen en nog willen weten. Verder komen studenten bij PO21 pas in het tweede opleidingsjaar 'in contact met het uniform'. Dat kan leiden tot uitval. Een van de belangrijkste redenen voor uitval blijkt namelijk een 'verkeerde beroepskeuze'. In de selectieprocedure wordt hierop nu ingespeeld door het onderdeel 'bewust blauw'.

Bovenstaande knelpunten rondom het onderwijsprogramma PO21 zijn bekend en waar mogelijk wordt actie ondernomen. Veel punten komen terug in de impactanalyse naar het curriculum en zijn meegenomen in de aanpassingen van de opzet en uitvoering van het onderwijs. Deze zijn in april 2023 (week 17) doorgevoerd en worden door studenten en docenten als verbetering ervaren. Er wordt meer structuur en houvast geboden, onder meer in de informatie over praktijkopdrachten, de vorm van in te leveren documenten en de kennisborging. Toch heeft de verbetering ook het nodige gevraagd van de ontwikkelcapaciteit en -bereidheid van docenten.

Voor het verlagen van de werkdruk bij docenten zijn vooral lokale initiatieven ondernomen. In onderlinge afstemming kiezen sommige docenten ervoor om zich aan bepaalde LOP's te verbinden (en niet meer aan meerdere leerteams die over verschillende LOP's verdeeld kunnen zijn). Dit vermindert hun reistijd in het tweede opleidingsjaar. Verder worden sommige lessen op de PA klassikaal gegeven. Daardoor kunnen docenten meerdere leerteams tegelijk bedienen en hoeven de lessen niet aan elk leerteam apart te geven. Daarnaast spelen externe factoren mee bij de werkdruk van docenten. Gezien de krapte op de arbeidsmarkt voor agenten bestaat binnen de selectieprocedure minder ruimte om alleen studenten aan te nemen die ruimschoots aan de aanstellingseisen voldoen. Er

Inspectie Justitie en Veiligheid
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie

Datum
23 mei 2024

Onze referentie
5489588

³⁰ De teamchef BT, de leidinggevende van de praktijkbegeleider, moet diens werk faciliteren maar is tegelijk verantwoordelijk voor de voortgang in de operatie.

³¹ Het overdrachtsdocument Programmaplan PO21 en Instroom (april 2023) stelt (sheet 15): een groot probleem dat in dit kader moet worden opgelost, is dat per 1 januari 2025 de gedoogperiode voor inzet van generalisten GGL (schaal 7) afloopt. Dat terwijl op dit moment 500 van de 900 praktijkbegeleiders bestaan uit generalisten.

³² Begeleidingsteam PO21: IJkmomenten – student.

stromen meer studenten de opleiding in die meer begeleiding nodig hebben. In de strakke planning van PO21 lijkt daarmee weinig rekening gehouden.

De druk op de capaciteit van praktijkbegeleiders wordt beschouwd als 'wicked problem'. Om de druk op de operationele politiecapaciteit te verlagen en te voldoen aan de uitbreidingsvraag, is een verhoogde instroom van nieuwe medewerkers nodig. Voor het opleiden van nieuwe medewerkers is weer, en bij voorkeur ervaren, begeleidingscapaciteit nodig en die moet uit de eenheden komen. Dit legt druk op de politiecapaciteit terwijl hier juist het knelpunt ligt. Daarbij komt dat de rol van praktijkbegeleider niet gewild is. Binnen de eenheden wordt momenteel gezien hoe de negatieve financiële gevolgen weg te nemen. Deze maatregelen helpen maar ten dele. Een belangrijke oorzaak ligt buiten PO21. De inzet en beschikbaarheid van praktijkbegeleiders wordt ook beperkt door de druk op de capaciteit in de basisteams en de krappe arbeidsmarkt.

Concluderend stelt de Inspectie dat PO21 wordt uitgevoerd zoals in plannen beschreven. De door-ontwikkeling voorziet in de behoefte aan meer houvast en structuur. Toch ziet de Inspectie ook knelpunten voor de opzet en uitvoering van het onderwijs: de werkdruk onder praktijkbegeleiders en docenten, de ontwikkelcapaciteit en - bereidheid en het lokale karakter van initiatieven. Veel van de knelpunten zijn bekend. Waar mogelijk wordt actie ondernomen. Een deel van de oorzaken ligt echter buiten het onderwijs en is moeilijker op te pakken.

Inspectie Justitie en Veiligheid
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie

Datum
23 mei 2024

Onze referentie
5489588

Examinering

De examens meten de kennis en kunde van studenten. In het opleidingsdossier wordt toegelicht hoe het proces van examinering en de examendocumenten zijn opgebouwd. Met de doorontwikkeling in april 2023 is ook het Handboek Examinering doorontwikkeld. In een verantwoordingsdocument worden de aanpassingen toegelicht en onderbouwd. Zo zijn nadere eisen gesteld aan de opzet van het portfolio en schriftelijke kennistoetsen ingevoerd. Verder zijn hulpmiddelen voor borging van de zorgvuldigheid en validiteit aangepast en/of ontwikkeld. Ook deze wijzigingen worden door studenten, docenten en examinatoren positief gewaardeerd. Wel bestaat er binnen de examinering nog veel ruimte voor eigen interpretatie door examinatoren. Deze ruimte is deels inherent aan de nieuwe opzet van onderwijs en examinering omdat hierin breder wordt gekeken naar de ontwikkeling van studenten.

De examencommissie heeft voldoende capaciteit en kwaliteit voor de eigen taken. Wel signaleert zij een onvoldoende capaciteit aan adviseurs examinering waardoor deze een beperkt aantal kwaliteitscontroles kunnen uitvoeren. Ook stelt de examencommissie dat het zicht op en de borging van de kwaliteit van examinatoren onvoldoende is. Beide knelpunten zijn bekend. Er worden oplossingen gezocht, zoals het instellen van een apart toetsteam voor de schriftelijke kennistoets, het aanstellen van een portefeuillehouder examinering binnen het MT BPO en een andere opzet van de examinering.

Een ander knelpunt in PO21 is dat de planning van herexamens lastig te realiseren is binnen de strakke planning van het onderwijs van PO21. Verder bestaat ruimte voor eigen invulling rond de voorbereiding op portfoliogesprekken: studenten bepalen wie hun feedbackformulieren invullen. Zij kunnen hierbij gebruik maken van de 'stokpaardjes' van sommige docenten. Binnen de examinering nemen de ingevulde feedbackformulieren vervolgens een belangrijke plek in. De tijd die examinatoren hebben om kritisch te kijken naar het portfolio (inclusief de formulieren) en het voeren van de gesprekken is beperkt. Ook zijn de onderwerpen divers.

Concluderend stelt de Inspectie dat de examens gericht zijn op het meten van de kennis en kunde van de student in relatie tot de functie van een startbekwame agent GGP. De doorontwikkeling van april 2023 bevat verbeterlagen voor zowel

examens als het proces van examinering. Toch ziet de Inspectie nog knelpunten voor de examinering: een onvoldoende borging van de kwaliteit van examinatoren en onvoldoende capaciteit aan adviseurs examinering. Deze knelpunten zijn bekend en worden waar mogelijk opgepakt. Daarnaast ziet de Inspectie een risico in de ruimte die studenten krijgen in de voorbereiding van het portfoliogesprek in combinatie met de beperkte tijd die examinatoren hebben om kritisch te kijken naar het portfolio en de gesprekken te voeren.

Kwaliteitsborging

Binnen PO21 is sprake van een werkend kwaliteitssysteem (PDCA): plannen worden opgesteld, uitgevoerd, geëvalueerd en zo nodig bijgesteld. De impactanalyses, de doorontwikkeling van het curriculum en de examinering en de uitwerking in opleidingsplannen en examendocumenten zijn concrete voorbeelden.

De programmaboord, die voor PO21 is opgericht, heeft een gevoel van urgentie en draagvlak binnen de eigen geledingen gecreëerd en daarmee de snelle ontwikkeling en implementatie van PO21 mede mogelijk gemaakt. In de huidige fase rondom de doorontwikkeling van PO21 heeft de programmaboord minder een sturende rol en meer een signalerende functie. Zij dient eventueel als smeerolie om zaken uit de monitor op te pakken.³³ Overige werkzaamheden zijn inmiddels teruggelegd binnen de lijn.

Verder is vanaf de start bij PO21 al gewerkt aan de ontwikkeling en opzet van een monitor voor structureel gebruik. Een specifiek daartoe opgericht team verzamelt, duidt en verspreidt gegevens over de implementatie en voortgang van PO21. Het team gebruikt hiervoor onder meer gegevens uit evaluatiesystemen als Questback. Het invullen van Questback door studenten is binnen PO21 opgenomen in de planning van het onderwijsprogramma. De opzet van de monitor wordt continu gezien, doorontwikkeld en verbreed.³⁴ De resultaten uit de monitor zijn door de programmaboord gebruikt om bij te sturen. Deze sturing is nu grotendeels teruggelegd naar verschillende gremia in de lijn. Verder wordt de voortgang periodiek besproken in het tripartiete overleg.

Een belangrijk effect van de ontwikkeling van PO21 is dat de onderlinge relatie tussen de PA en de eenheden is verbeterd. Er is meer onderling begrip en er wordt meer samengewerkt. Binnen de eenheden is de aandacht voor en erkenning van het belang van onderwijs vergroot. Er is een visie Leren en Ontwikkelen ontwikkeld. Ook zijn Hoofden Realisatie aangesteld, die onder meer verantwoordelijk zijn voor de (verdere) implementatie van PO21 in de eenheden. Op eenheidsniveau vindt overleg plaats tussen het Hoofd Realisatie, de teamchef van de BPO-locatie en de teamchef OBt over de voortgang en knelpunten in de implementatie van PO21. Zo mogelijk worden knelpunten op dit niveau opgepakt. Indien nodig wordt opgeschaald naar het landelijke niveau.

Tot slot heeft de PA zich aangesloten bij een extern netwerk om het eigen lerend vermogen te vergroten. Zij is aangesloten bij het Kwaliteitsnetwerk Mbo, een onafhankelijk netwerk dat tot doel heeft het kwaliteitsbewustzijn en -handelen van aangesloten instellingen te bevorderen. Met het instrument van de instellingsdialoog doen de leden van dit netwerk een beroep op elkaars kennis en ervaring.

Concluderend stelt de Inspectie dat er sprake is van een werkend kwaliteitssysteem. PO21 sluit aan bij de behoeftestelling, kent een logische uitwerking in plannen en wordt uitgevoerd zoals in deze plannen beschreven. De uitvoering wordt gezien en bij knelpunten vindt op uitvoerend niveau bijsturing plaats.

Inspectie Justitie en Veiligheid
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie

Datum
23 mei 2024

Onze referentie
5489588

³³ De focus van de programmaboord is verbreed naar heel BPO.

³⁴ De Monitor is bijvoorbeeld verbreed naar het gehele basispolitieonderwijs.

Overall conclusie

Het eindoordeel van de Inspectie over de randvoorwaarden voor de kwaliteit van PO21 is positief: processen zijn gevolgd en uitgewerkt in een onderwijsprogramma, de uitvoering wordt gemonitord en zo nodig vindt bijsturing plaats. Partijen hebben in korte tijd onder grote politieke en maatschappelijke druk een nieuwe opleiding neergezet. Dit is in gezamenlijkheid gebeurd.

Toch ziet de Inspectie ook knelpunten voor de verdere implementatie van PO21. Veel zijn bekend, hierop wordt actie ondernomen en de voortgang wordt gevolgd. Ook dit gebeurt in overleg tussen de PA en eenheden. Andere knelpunten kosten wellicht vooral tijd, bijvoorbeeld de beeldvorming over het niveau van de startbekwame student na afronding van PO21.

Voor een aantal specifieke knelpunten vraagt de Inspectie extra aandacht. Zo ziet de Inspectie een risico in de ruimte die studenten krijgen in de voorbereiding van het portfoliogesprek in combinatie met de beperkte tijd die examinatoren hebben om kritisch naar het portfolio te kijken en de gesprekken te voeren. Daarnaast is sprake van een hogere uitstroom uit de eenheden dan eerder geraamd terwijl de uitbreidings- en vervangingsvraag gelijk is gebleven. Om de operationele capaciteit in eenheden op de gewenste sterkte te krijgen, zal de instroom in PO21 langer op de huidige maximale capaciteit moeten zitten. Dat heeft evenwel grote gevolgen voor de begeleiding. Met de vele nieuwe medewerkers in de basisteams wordt het steeds lastiger om ervaren collega's te vinden voor de begeleiding van studenten. Het is belangrijk goed zicht te krijgen wat eenheden daadwerkelijk aankunnen en de opleidingscapaciteit daarbij te laten aansluiten. Een kwalitatief goed opgeleide politiemedewerker vereist immers kwalitatief goede begeleiding.

Inspectie Justitie en Veiligheid
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie

Datum
23 mei 2024

Onze referentie
5489588

Tot slot

De Inspectie heeft in dit onderzoek een aantal belangrijke aandachtspunten gesignaleerd die geen onderwerp van onderzoek waren maar het wel waard zijn om genoemd te worden.

De Inspectie heeft signalen vernomen over een verdere doorontwikkeling van PO21 waarin beide uitstroomprofielen zouden worden samengevoegd. De PA en het korps verschillen in visie over de noodzaak van deze doorontwikkeling op korte termijn. PO21 voorziet vooral in blauw op straat terwijl het korps behoefte heeft aan breder inzetbare medewerkers. De PA vindt dat een nieuwe doorontwikkeling een te hoge druk legt op de ontwikkelcapaciteit binnen de keten. Verder kan nog niet goed bepaald worden wat precies nodig is voor de doorontwikkeling. Om daar meer zicht op te krijgen, moeten meerdere lichten studenten beide uitstroomprofielen en het aansluitende traject van start- naar vakbekwaamheid hebben doorlopen. Ook moeten er tevredenheidsmetingen onder alumni en hun leidinggevendenden zijn gedaan en geanalyseerd. De Inspectie ziet hierin een rol weggelegd voor het tripartiete overleg als belangrijke schakel in het kwaliteitssysteem rondom PO21.

Een ander aandachtspunt is om voldoende en ervaren capaciteit voor de begeleiding van alumni beschikbaar te hebben in het traject van start- naar vakbekwaamheid. Met de vernieuwing en verjonging van het korps worden ervaren politiemedewerkers schaarser en daarmee ervaren begeleiders ook. De Inspectie ziet dit als risico voor de toekomstige begeleiding van alumni. Het gaat onder meer om het welzijn van medewerkers, een veilige werkomgeving en het voorkomen van uitval.

Inmiddels blijkt dat na de onderzoeksperiode doorontwikkelingen op beide aandachtspunten hebben plaatsgevonden. De PA en het korps geven aan dat het korpsmanagementteam, op basis van een advies van de programmaboard Vernieuwd Politieonderwijs, op korte termijn een besluit neemt dat de huidige

tweejarige basispolitieopleiding PO21 (niveau 4) wordt gehandhaafd en dat wordt ingezet op versterking van de praktijkbegeleiding (zowel kwantitatief en kwalitatief). Het ontwikkeltraject van start- naar vakbekwaam na de opleiding zal landelijk geüniformeerd worden met behoud van ruimte voor lokale thema's. Het korps stelt de ambitie van één integrale verlengde opleiding te behouden maar stelt ook dat dit op de korte termijn nog niet aan de orde is. Daarmee ontstaat ruimte om goed te onderzoeken wat nodig is om tot deze integrale verlengde opleiding te komen.

Hoogachtend,

Esther de Kleuver
Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**
Directie Politie, Security en
Crisisbeheersing
Afd. Politie

Datum
23 mei 2024

Onze referentie
5489588