



Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Jaarverslag 2009

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid



Jaarverslag 2009
Inspectie Openbare
Orde en Veiligheid



Inhoud

	Voorwoord	7
	Samenvatting	9
1	Ontwikkelingen in toezicht	15
1.1	Ontwikkelingen in het toezichtveld	16
1.2	Internationale en Europese ontwikkelingen	18
1.3	Samenwerking in toezicht	19
2	Rampenbestrijding en crisisbeheersing	21
2.1	Rampenbestrijding op orde	22
2.2	Overige activiteiten en onderzoeken in 2009	24
2.3	Incidentonderzoeken	28
2.4	Lopend onderzoek	33
3	Politie, brandweer en geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen	35
3.1	Activiteiten en onderzoeken in 2009	36
3.2	Integraal Toezicht Jeugdzaken	43
3.3	Politieonderwijs	44
3.4	Lopende onderzoeken	47
4	Effectgericht toezicht	49
4.1	Verschillende activiteiten om effect te bereiken	50
4.2	Effectmeting	52

Missie Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

De Inspectie OOV levert een bijdrage aan de veiligheid van de samenleving. Zij oefent daartoe toezicht uit op besturen en organisaties die verantwoordelijk zijn voor de openbare orde en veiligheid en stelt hen daarmee in staat de veiligheid te verbeteren.

De Inspectie OOV houdt, onder de verantwoordelijkheid van de ministers van BZK en van Justitie, toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering van zowel de verantwoordelijke bestuursorganen als de operationele diensten die op de verschillende onderdelen van het OOV-terrein actief zijn (politie, brandweer, GHOR).

De Inspectie OOV laat zich leiden door enerzijds de inschatting van maatschappelijke veiligheidsrisico's en anderzijds door de vraag waar zij met haar toezicht maximaal kan bijdragen aan het realiseren van beoogde beleidseffecten. In haar werkplannen, jaarverslagen en rapportages worden de gemaakte keuzes en gevolgde werkwijzen verantwoord.

Het oordeel van de Inspectie OOV komt onafhankelijk tot stand.

De Inspectie OOV draagt haar bevindingen actief uit. Zij geeft daarmee de ministers en de onder toezicht staande organisaties inzicht in hun bijdragen aan de kwaliteit van het veiligheidsniveau en de praktische uitwerking van het gevoerde beleid. De Inspectie OOV beoogt daarmee bij betrokkenen een oriëntatie op permanente aandacht voor verbetering tot stand te brengen.

De Inspectie OOV zoekt actief samenwerking met andere partijen van beleid, uitvoering en toezicht, zowel op het OOV-domein als op aanverwante terreinen.

De Inspectie OOV weet wat er leeft en toetst of het werkt.

Voorwoord

Het jaarverslag 2009 dat voor u ligt, laat een rijke opbrengst zien van onderzoeken en activiteiten. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid heeft uitvoering gegeven aan de in het werkplan 2009 genoemde onderzoeksthema's, variërend van de kwaliteit van het politieonderwijs tot de voorbereiding op een grippandemie en van de noodhulp van de politie tot het veiligheidsbewustzijn van brandweerpersoneel. Het jaar 2009 stond voor een belangrijk deel ook in het teken van het afronden van de toetsing van de rampenbestrijding in de veiligheidsregio's. In het voorjaar 2010 heeft de Inspectie over de staat van de rampenbestrijding gerapporteerd.

De Inspectie signaleert een stijgende vraag van het centraal en decentraal bestuur aan de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid om onderzoek te verrichten naar een thema of incident op het gebied van de openbare orde en veiligheid. Twee in het oog springende incidenten die de Inspectie in 2009 heeft onderzocht zijn het neerstorten van een toestel van Turkish Airlines op 25 februari 2009 en Koninginnedag 2009. Met dergelijke onderzoeken komt de Inspectie tegemoet aan de wens van het decentrale bestuur om zo snel mogelijk na een incident of ramp de verbeterpunten in kaart te brengen. Door het onderzoeken van dit soort incidenten en door het toezicht op deze manier flexibel in te zetten, vergroot de Inspectie het effect van toezicht. De Inspectie zal zich de komende tijd bezinnen op de rol die zij in deze vorm van toezicht verder kan spelen.

Ook kan de samenwerking met andere toezichthouders in dit jaarverslag niet onopgemerkt blijven. Al menig jaar doet de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid bij zowel incident-onderzoek als bij thematisch onderzoek regelmatig gezamenlijk onderzoek met andere inspecties, in 2009 bijvoorbeeld met de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie Verkeer en Waterstaat, de Audit Dienst Defensie en de Rijksauditdienst. Soortgelijke samenwerkingsverbanden worden steeds vanzelfsprekender. De Inspectie blijft ook hier de komende jaren fors op inzetten.

HET HOOFD VAN DE INSPECTIE OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID

J.G. Bos

Samenvatting

De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) is de toezichhouder van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Justitie op het gebied van openbare orde en veiligheid. In haar jaarverslag legt de Inspectie OOV verantwoording af over de door de Inspectie uitgevoerde activiteiten. Het jaarverslag 2009 geeft per toezichtdomein een beschrijving van de activiteiten en onderzoeken die de Inspectie OOV op deze domeinen heeft uitgevoerd.

Incidenten

Het afgelopen jaar stond voor de Inspectie OOV voor een aanzienlijk deel in het teken van enkele activiteiten die niet in haar werkplan waren opgenomen. Op verzoek van de verantwoordelijke bestuursorganen zijn onderzoeken uitgevoerd naar het neerstorten van een vliegtuig van Turkish Airlines nabij luchthaven Schiphol en naar het incident tijdens Koninginnedag 2009 in Apeldoorn. In korte tijd heeft de Inspectie OOV uitgebreide rapportages over de feitelijke gang van zaken en de grootste knelpunten opgeleverd. Bij beide incidenten bleek dat de hulpverleningsdiensten over het algemeen goed hebben gefunctioneerd.

De Inspectie OOV heeft in deze twee onderzoeken aandacht besteed aan C2000. Nadat ook tijdens het uit de hand gelopen strandfeest in Hoek van Holland communicatieproblemen werden ervaren, zijn door verschillende partijen onderzoeken gestart naar C2000. De Inspectie OOV heeft hierop besloten in verband met de toezichtlast pas op de plaats te maken en de eigen onderzoeken op dit gebied uit te stellen.

Daarnaast is een onderzoek uitgevoerd naar een calamiteit in de Schiphol spoortunnel. Naar aanleiding van Kamervragen heeft de Inspectie OOV gezamenlijk met de Inspectie Verkeer en Waterstaat onderzocht wat zich in en rond de tunnel heeft afgespeeld en welke lessen uit het incident te trekken zijn. De Inspecties hebben geconstateerd dat zich bij de afhandeling van het incident op essentiële onderdelen knelpunten hebben voorgedaan. Met name de informatie-uitwisseling tussen de bij het incident betrokken partijen bleek een groot probleem. De resultaten vormen aanleiding om in 2010 een vervolgonderzoek te doen naar de veiligheid in alle spoortunnels in Nederland.

Politie, brandweer en GHOR

Naast deze incidentonderzoeken heeft de Inspectie OOV ook in het afgelopen jaar onderzoeken gedaan die bijdragen aan het verhogen van het presterend vermogen van de operationele partners in de veiligheidsketen (politie, brandweer en GHOR). Een deel van deze onderzoeken was in het werkplan opgenomen, een ander deel is naar aanleiding van voortschrijdend inzicht en/of maatschappelijke onrust uitgevoerd.

Zo hebben de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie de Inspectie OOV verzocht om onderzoek te doen naar de wijze waarop de politie toezicht houdt op particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus. Dit naar aanleiding van discussies in de Tweede Kamer en uit berichten in de media over misstanden bij dergelijke organisaties en bureaus, die een steeds grotere rol spelen bij het voorkomen van criminaliteit. De Inspectie heeft de uitvoering van het preventieve toezicht (de vergunningverlening) door de politie als voldoende beoordeeld. Het repressieve toezicht (controle en handhaving) bleek echter onvoldoende van niveau. Een belangrijk knelpunt is de capaciteit die de politie beschikbaar stelt: deze is onvoldoende om zowel de preventieve als de repressieve taken uit te voeren. Een positieve uitzondering hierop is de Koninklijke marechaussee.

Ook heeft de Inspectie OOV onderzoek gedaan naar het probleem dat er meer aanbod van zaken is dan de politie aankan. Politie en Openbaar Ministerie moeten om deze reden op basis van de juiste informatie sturen om tot de juiste keuzes te komen in het opsporingsproces. De Inspectie OOV heeft geconstateerd dat het de politie en het Openbaar Ministerie ontbreekt aan voldoende (in)zicht op de stuurmomenten en de keuzes die daarin worden gemaakt. Er is onder andere meer aandacht nodig voor informatiecoördinatie en de opleiding van betrokken politiefunctionarissen. Verder zijn op het terrein van de politie onderzoeken uitgevoerd naar de inrichting van de noodhulp door de Nederlandse politie en de afhandeling van in beslag genomen verboden middelen. De Inspectie OOV heeft geconstateerd dat korpsen de ruimte blijken te hebben om verschillend om te gaan met de noodhulp, waardoor bijvoorbeeld de competenties van medewerkers die noodhulp verlenen niet gestandaardiseerd zijn. Ten aanzien van de afhandeling van in beslag genomen verboden middelen bleek dat de gewenste ontwikkelingen op dit gebied achterbleven: zo werd het landelijk protocol later dan verwacht opgeleverd en was het niet compleet.

In het kader van het toezicht op het politieonderwijs heeft de Inspectie OOV in 2009 de voortgang op een aantal academiebrede knelpunten gevolgd en twee kwaliteitsonderzoeken uitgevoerd bij de locatie Apeldoorn en de School voor Handhaving. Hierbij is bekeken in welke mate de aanbevelingen uit de door de Inspectie OOV opgestelde 'Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2007' zijn geïmplementeerd. De Inspectie OOV

heeft geconcludeerd dat op niet alle knelpunten voldoende voortgang is geboekt en heeft hierover haar zorgen uitgesproken. Dit had onder andere betrekking op de examinering, de uitvoering van het onderwijsprogramma en de vraag naar opleidingen vanuit de korpsen.

Ten aanzien van de brandweer heeft de Inspectie OOV wederom aandacht gevraagd voor het veiligheidsbewustzijn. Zij heeft hierover in 2004 uitvoerig gerapporteerd en constateert uit recente onderzoeken (bijvoorbeeld naar brandweerdrukken) dat het verbeteren van het veiligheidsbewustzijn bij brandweerpersoneel nog altijd actueel en noodzakelijk is. In samenwerking met het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid Nibra heeft de Inspectie OOV daarom een congres over dit onderwerp georganiseerd. Het congres is door zowel de deelnemers als de Inspectie OOV als nuttig en leerzaam ervaren. Om zowel de brandweer als de verantwoordelijke bestuursorganen te helpen om inzicht te krijgen in de prestaties van de brandweer heeft de Inspectie OOV een brochure uitgebracht. Ook heeft zij input geleverd aan het landelijk project Aristoteles, dat zich bezighoudt met het ontwikkelen van prestatie-meting binnen veiligheidsregio's.

In het werkplan 2009 was tevens een onderzoek op het terrein van de GHOR aangekondigd. Om de veiligheidsregio's de gelegenheid te geven op dit terrein actieplannen op te stellen en uit te voeren, heeft de Inspectie OOV de uitvoering van dit onderzoek echter uitgesteld tot eind 2010.

Rampenbestrijding en crisisbeheersing

Op het terrein van de rampenbestrijding en crisisbeheersing heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de ambitie uitgesproken om de rampenbestrijding in 2010 op orde te hebben. De Inspectie OOV heeft, vooruitlopend op de invoering van de wet Veiligheidsregio's, met het programma 'Rampenbestrijding op orde' getoetst of de veiligheidsregio's voldoen aan een aantal eisen van de nieuwe wetgeving. Hierbij hebben vooral de uit de Wet en het Besluit veiligheidsregio's voortkomende organisatorische veranderingen en kwaliteitscriteria centraal gestaan. Dit onderzoek is afgerond met de eerste 'Staat van de rampenbestrijding', die in mei 2010 is verschenen.

De Inspectie OOV heeft verder in 2009 enkele specifieke onderdelen van de rampenbestrijding en crisisbeheersing getoetst. Zo is na de nulmeting in 2006 wederom de civiel-militaire samenwerking onderzocht. De Inspectie OOV heeft bij deze tussenmeting geconcludeerd dat sinds 2006 de samenwerking tussen de civiele hulpverleningsorganisaties en Defensie op diverse terreinen is verbeterd en geïntensiveerd. Ook is een groot aantal van de in 2006 geformuleerde aanbevelingen opgevolgd. Om te komen tot een structurele en professionele samenwerking verdient een aantal punten echter nog de aandacht. Zo blijft de beschrijving van de bijdrage die Defensie kan leveren, in de diverse plannen nog achter.

In lijn met de nationale risicobeoordeling heeft de Inspectie OOV onderzoek gedaan naar de voorbereiding van de kerndepartementen op een griep пандemie. Alle departementen beschikken over een actueel continuïteitsplan waarop kan worden teruggevallen in een crisissituatie. Wel konden de plannen nog verder worden aangescherpt. De departementen zijn hier al tijdens het onderzoek mee gestart. Ook heeft de Inspectie OOV samen met de Inspectie Verkeer en Waterstaat een toetsingskader opgesteld voor het toezicht op de voorbereiding op hoog water en overstromingen. Een concept toetsingskader crisisbeheersing is eveneens ontwikkeld. Dit toetsingskader kan worden gebruikt voor zelftoetsing, monitoring en andere vormen van toetsing en is bedoeld voor het nationale niveau, de veiligheidsregio's en private partijen die onder meer vanuit de vitale infrastructuur bij de crisisbeheersing betrokken zijn.

Samenwerking

Om efficiënter en effectiever toezicht te bereiken werkt de Inspectie OOV waar mogelijk samen met andere toezichthouders, auditdiensten en partners in het veiligheidsdomein. Zo is de Inspectie OOV lid van de Inspectieraad, het samenwerkingsverband tussen de rijksinspecties. In 2009 is de samenwerking binnen de Inspectieraad geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie heeft de Inspectieraad gekozen voor een nieuw samenwerkingsmodel waarbij de Inspectieraad zich specifiek zal richten op thema's die een duidelijk collectief belang hebben.

De Inspectie OOV zet deze lijn door in de uitvoering van haar onderzoeken, door waar mogelijk samen te werken met andere inspectiediensten. Zo heeft zij bij het incidentonderzoek naar een brand in de Schiphol spoortunnel en bij het opstellen van een toetsingskader voor het toezicht op de voorbereiding op hoog water en overstromingen samengewerkt met de Inspectie Verkeer en Waterstaat. De Inspectie voor de Gezondheidszorg is betrokken bij de incidentonderzoeken naar de Poldercrash en Koninginnedag Apeldoorn. Tenslotte werkt de Inspectie OOV samen met vier andere inspecties samen in het Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ), om problemen van en met jeugd in de samenleving te voorkomen of te verminderen.

De Inspectie OOV werkt ook met andere rijksinspecties samen in het toezichtdomein Europese en internationale ontwikkelingen. Met het oog op de voorgenomen opname van de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de BES-eilanden) in het Nederlandse staatsbestel is veel wet- en regelgeving in voorbereiding. Dit leidt tot toezichtstaken voor de Inspectie OOV op de BES-eilanden, Curaçao en Sint Maarten. De Inspectie OOV heeft zich hier in 2009 op gericht en zal dit de komende jaren, in nauwe samenwerking met andere Nederlandse inspectiediensten, blijven doen.



Effectgericht toezicht

De Inspectie OOV streeft ernaar om onder andere door middel van samenwerking met andere partijen het effect van haar toezicht zo groot mogelijk te maken. Dit jaar besteedt de Inspectie in haar jaarverslag ook kort aandacht aan de verschillende activiteiten die ze onderneemt om de effecten van haar toezicht te optimaliseren.

De werkzaamheden van de Inspectie OOV beperken zich niet tot het uitbrengen van een rapport of een inspectiebericht. Zo presenteert de Inspectie OOV de resultaten van onderzoek bijvoorbeeld regelmatig aan de betrokken besturen en andere belanghebbenden, schrijven inspecteurs artikelen in vakbladen en organiseert de Inspectie, eventueel met andere partijen, (netwerk)conferenties. Door onder andere monitoring, vervolgonderzoek en aangrenzend onderzoek volgt de Inspectie de effecten van eerder uitgevoerd onderzoek. Deze signalen worden betrokken bij de jaarlijkse risicoanalyse van de Inspectie OOV.



Ontwikkelingen in toezicht

De politie, brandweer, geneeskundige hulpverlening en rampenbestrijdings- en crisisbeheersingsorganisaties leveren een onmisbare bijdrage aan de veiligheid in Nederland. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) houdt toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering van de verantwoordelijke bestuursorganen en de operationele diensten van deze organisaties. De Inspectie kijkt of beleid en plannen goed worden vertaald naar de praktijk en of de uitvoering efficiënt en effectief is. Door het uitvoeren van onafhankelijk onderzoek en het doen van aanbevelingen stelt de Inspectie betrokken organisaties in staat hun werk – waar nodig – te verbeteren.

De Inspectie OOV opereert in een complexe en continu veranderende omgeving. Om het toezicht zo goed mogelijk vorm te geven en aan te laten sluiten, houdt de Inspectie OOV de ontwikkelingen in haar omgeving goed in de gaten. Dit hoofdstuk beschrijft kort een aantal belangrijke ontwikkelingen die in 2009 hebben gespeeld in deze omgeving. Achtereenvolgens komen ontwikkelingen in het toezichtveld van de Inspectie, internationale en Europese ontwikkelingen en ontwikkelingen op het gebied van samenwerking in toezicht aan de orde.

1.1 Ontwikkelingen in het toezichtveld

• Rampenbestrijding en crisisbeheersing

De afgelopen jaren is de bestuurlijke aandacht voor het thema rampenbestrijding en crisisbeheersing sterk toegenomen. In 2007 heeft het kabinet Balkenende IV verdere professionalisering en kwaliteitsverbetering van de rampenbestrijding en crisisbeheersing benoemd als een van de speerpunten¹. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft zich tot doel gesteld om eind 2009 de rampenbestrijding op orde te hebben. Hiervoor heeft het kabinet medio 2007 het Wetsvoorstel veiligheidsregio's ingediend bij de Tweede Kamer. Deze wet regelt de instelling van 25 veiligheidsregio's om vooral in de rampenbestrijding en crisisbeheersing de bestuurlijke en operationele slagkracht te vergroten. Het op de Wet gebaseerde Besluit veiligheidsregio's stelt kwaliteitseisen aan de organisaties in de veiligheidsregio's.

Vooruitlopend op de invoering van de Wet en het Besluit veiligheidsregio's heeft de minister van BZK met een meerderheid van de regio's via convenanten afspraken gemaakt om in ieder geval per 1 januari 2010 te voldoen aan een aantal eisen van de nieuwe wetgeving. De Wet veiligheidsregio's is in april 2009 door de Tweede Kamer en in februari 2010 door de Eerste Kamer aangenomen. De wet zal naar verwachting in oktober 2010 in werking treden.

• Politie

Op het terrein van de politie heeft de laatste jaren met name de onderlinge samenwerking centraal gestaan. En dan specifiek de vraag of er met een regionaal georganiseerde politie voldoende samenwerking kan worden behaald of dat daarvoor de invoering van een nationale politie nodig is.

In 2007 hebben de ministers van BZK en van Justitie met de korpsbeheerders concrete doelstellingen voor 2008 en 2009 vastgesteld om de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politiekorpsen te verbeteren². Eind 2008 heeft de Inspectie OOV gerapporteerd over de stand van zaken van zeven van deze samenwerkingsafspraken³.

1 'Samen werken samen leven', Beleidsprogramma kabinet Balkenende IV 2007-2011, Pijler V, Veiligheid, stabiliteit en respect.

2 'Samenwerkingsafspraken politie 2008', Kamerstukken II, vergaderjaar 2007-2008, 30880, nr. 6.

3 Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 29628, nr. 110 (bijlage).

Mede op basis hiervan heeft het kabinet eind 2008 zijn visie op de gewenste ontwikkeling van de politieorganisatie geformuleerd⁴. Hierbij wordt uitgegaan van de huidige regionale inrichting van de politie. Door middel van een aanpassing van de huidige Politiewet 1993 beoogt het kabinet een grotere eenheid, betere samenwerking tussen de regionale politiekorpsen en een slagvaardiger aansturing van de politie op landelijk niveau te realiseren. Vooruitlopend op de aanpassing van de Politiewet 1993 is in een bestuursakkoord afgesproken dat het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen vanaf september 2009 waar mogelijk al in lijn werken met de voorstellen van het kabinet voor het politiebestedel⁵. Door de val van het kabinet Balkenende IV begin 2010 is de aanpassing van de Politiewet 1993 echter stil komen te liggen.

• Brandweer

De brandweer is van oudsher een gemeentelijke taak. Om te zorgen voor een efficiënt georganiseerde en gecoördineerde uitvoering van werkzaamheden werken gemeentelijke brandweerkorpsen op een aantal taken samen in een regionale brandweer. Met de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's wordt een groot aantal taken dat nu nog bij de gemeentelijke brandweerkorpsen ligt, overgedragen aan de regionale brandweer. Daarmee wordt de positie van de regionale brandweer versterkt. Het instellen en in stand houden van de regionale brandweer is als taak neergelegd bij het bestuur van de veiligheidsregio.

Hoewel gemeenten kunnen besluiten de overgebleven taken lokaal te blijven organiseren, is het uitgangspunt dat een regio slechts één brandweerorganisatie heeft. De veiligheidsregio's die een convenant hebben afgesloten met de minister van BZK hebben daarin afgesproken dat de taken van de gemeentelijke brandweerkorpsen in die regio volledig worden overgedragen aan de regionale brandweer.

In 2008 en 2009 heeft de brandweer een visie ontwikkeld om te komen tot een nieuw bedrijfsmodel voor de brandweer. Aanleiding hiervoor is het groeiende besef bij de brandweer dat het niet langer lukt om het aantal branden of slachtoffers terug te dringen door zich alleen te richten op het bestrijden van branden. De brandweer wil zich in de toekomst daarom nadrukkelijker bezighouden met het voorkomen van branden. De visie vormt de basis voor een strategische agenda voor de brandweer voor de eerstkomende vijf jaar.

• Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen

Met de Wet veiligheidsregio's wordt ook de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR) ondergebracht in de veiligheidsregio. Het bestuur van de veiligheidsregio legt de ambities en taken voor de GHOR vast. Over de wijze van uitvoering van die taken worden, volgens binnen de zorg geldende systematiek, prestaties afgesproken en waar

4 'Kabinetsstandpunt samenwerkingsafspraken en politiewet', Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 29628, nr. 110.

5 Het Korpsbeheerdersberaad is omgezet in een Korpsbeheerdersberaad in oprichting. De Raad van Hoofdcommissarissen is omgezet in een Raad van Korpschefs in oprichting.

nodig normen gesteld. Deze normen sluiten aan bij de kwaliteitseisen van de reguliere zorg. Om de regionale samenwerking binnen de geneeskundige keten te verbeteren, hebben het Veiligheidsberaad en GHOR Nederland eind 2008 beschreven over welke onderwerpen regionaal afspraken moeten worden gemaakt tussen de GHOR en de zorgketen⁶. In vervolg hierop is met de landelijke organisaties van de ketenpartners in 2009 een visie op de landelijke samenwerking voor opgeschaalde geneeskundige hulpverlening ontwikkeld⁷. Hierin staat een flink aantal samenwerkingsprojecten genoemd waar de GHOR zich de komende tijd op zal richten.

1.2 Internationale en Europese ontwikkelingen

De Inspectie OOV volgt voor haar toezichtdomein de Europese en internationale ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen hebben vooral betrekking op grensoverschrijdende samenwerking met de buurlanden. Dit heeft geresulteerd in een onderzoek naar de grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van multidisciplinair opleiden en oefenen dat in 2010 wordt uitgevoerd. De Inspectie OOV werkt bij toezichtactiviteiten met een internationaal karakter zo veel mogelijk samen met andere rijksinspecties.

Daarnaast heeft de Inspectie in 2009 aandacht besteed aan de ontwikkeling van toezicht binnen het hele Koninkrijk der Nederlanden. De Inspectie heeft voorbereidingen getroffen om in het kader van de opname van de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de BES-eilanden) in het Nederlandse staatsbestel als openbare lichamen, aan te sluiten bij de Nederlandse verdeling van taken en bevoegdheden op het gebied van brandweer, rampenbestrijding, crisisbeheersing en politie. Met het oog op de voorgenomen overgang van de BES-eilanden eind 2010 is veel wet- en regelgeving in voorbereiding. Het voorstel van Wet politie, brandweerczorg, rampenbestrijding en de crisisbeheersing BES en de Rijkswet Raad voor de Rechtshandhaving leiden tot toezichtstaken voor de Inspectie OOV op de BES-eilanden, Curaçao en Sint Maarten. De Inspectie OOV zal ten behoeve van de ministers van BZK en van Justitie op deze domeinen de bevoegde toezichthouder worden. In de fase tot aan de daadwerkelijke overgang zal de Inspectie OOV een informatieve en stimulerende rol vervullen.

De Inspectie OOV zal zich daarom de komende jaren, in nauwe samenwerking met andere Nederlandse inspectiediensten, ook gaan richten op de BES-eilanden. Enerzijds door het verlenen van expertise op politiegebied ten behoeve van de op te richten Raad voor de Rechtshandhaving, anderzijds door direct toezicht op brandweer, GHOR, rampenbestrijding en crisisbeheersing.

6 Notitie versterking witte ketensamenwerking opgeschaalde zorg, Veiligheidsberaad en GHOR Nederland, december 2008.

7 'De GHOR-keten versterkt'. Visie op de landelijke samenwerking voor opgeschaalde geneeskundige hulpverlening', GHOR Nederland in opdracht van het Veiligheidsberaad, 2009.

1.3 Samenwerking in toezicht

Ook als Inspectie is het belangrijk om te blijven ontwikkelen. Al vanaf de oprichting in 2005 werkt de Inspectie OOV hierbij samen met andere rijksinspecties. In 2007 is deze samenwerking geformaliseerd door de instelling van de Inspectieraad. De Inspectieraad geeft uitvoering aan het programma Vernieuwing Toezicht. Doel van dit programma is het opleveren van tastbare resultaten op het gebied van effectiever, moderner toezicht en verbeterde samenwerking tussen rijksinspecties met zo weinig mogelijk hinder voor bedrijven en instellingen. Voorbeelden van activiteiten zijn de samenwerking in domeinen en de gezamenlijke ontwikkeling van ICT-voorzieningen.

In 2009 is de samenwerking binnen de Inspectieraad geëvalueerd. Hieruit bleek onder andere dat er behoefte was aan een duidelijk onderscheid tussen taken waarvoor de Inspectieraad verantwoordelijk is ('samenwerking vanuit het collectief') en taken waarvoor de verantwoordelijkheid ligt bij één eerstverantwoordelijke inspecteur-generaal dan wel één bewindspersoon ('samenwerking in clusters'). De Inspectieraad heeft op basis van de evaluatie gekozen voor een nieuw samenwerkingsmodel waarbij de Inspectieraad zich concentreert op de samenwerking op thema's met een collectief belang of collectieve opgave.

Naast samenwerking binnen de Inspectieraad werkt de Inspectie OOV ook bij de uitvoering van onderzoek waar mogelijk samen met andere inspectiediensten. Voorbeelden van dergelijke samenwerking in 2009 zijn het onderzoek naar civiel-militaire samenwerking (met de Audit Dienst Defensie), het onderzoek naar de calamiteit in de Schiphol spoor-tunnel (met de Inspectie Verkeer en Waterstaat) en het onderzoek naar de afhandeling en vernietiging van in beslag genomen drugs (met de Rijksauditdienst).

2

Rampenbestrijding en crisisbeheersing

In geval van een ramp of crisis is de samenwerking tussen brandweer, geneeskundige hulpverlening, politie, gemeente(n) en andere diensten essentieel. Dit maakt de rampenbestrijding (en crisisbeheersing) een complexe aangelegenheid. De multidisciplinaire rampenbestrijdingsorganisatie dient bij een grootschalig incident van het ene op het andere moment vanuit hun dagelijkse routine te schakelen naar een intensieve samenwerking.

Rampenbestrijding en crisisbeheersing zijn echter niet uitsluitend taken van regionale organisaties. Een van de kerntaken van de rijksoverheid is het voorkomen van en de voorbereiding op dreigingen tegen de nationale veiligheid. Kenmerkend voor deze dreigingen is dat zij een bovenregionaal karakter hebben. De aanpak van deze dreigingen vereist daarom samenwerking en optreden van alle lagen in de veiligheidsketen, van veiligheidsregio's tot het nationale niveau.

De Inspectie OOV houdt toezicht op (de voorbereiding van) de rampenbestrijding en crisisbeheersing. In 2009 heeft de Inspectie OOV binnen het programma 'Rampenbestrijding op orde' een eindmeting uitgevoerd op verschillende aspecten van de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de veiligheidsregio's. In aanvulling hierop heeft de Inspectie OOV in 2009 specifieke onderdelen van de rampenbestrijding en crisisbeheersing getoetst, zoals het onderzoek naar de civiel-militaire samenwerking. Ook de rol van de rijksoverheid binnen de rampenbestrijding en crisisbeheersing heeft in 2009 aandacht gekregen. Zo is gekeken naar de voorbereiding van de kerndepartementen op een griep пандemie en is een concept toetsingskader crisisbeheersing ontwikkeld dat zich richt op zowel de private en regionale partijen als op de rijksoverheid. Verder heeft de Inspectie OOV in 2009 drie onderzoeken uitgevoerd naar incidenten, te weten het neerstorten van een vliegtuig nabij luchthaven Schiphol, Koninginnedag 2009 in Apeldoorn en de calamiteit in de Schiphol spoortunnel.

2.1 Rampenbestrijding op orde

De Inspectie houdt al enige jaren systematisch toezicht op de rampenbestrijding. In 2008 heeft de toenmalige minister van BZK de Inspectie OOV gevraagd te onderzoeken hoe de 25 regio's er eind 2009 voor staan op het punt van hun voorbereiding op rampen. Hiervoor heeft de Inspectie OOV in 2008 het programma 'Rampenbestrijding op orde' gestart met het doel om in 2010 de staat van de rampenbestrijding te kunnen weergeven. Met als kader de nieuwe Wet veiligheidsregio's en het daarop gebaseerde Besluit veiligheidsregio's heeft de Inspectie OOV in dit programma door middel van drie projecten verschillende aspecten van (de voorbereiding op) de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de veiligheidsregio's getoetst. Aan de hand van de uitkomsten van de drie projecten wordt bepaald in welke opzichten verbeteringen nodig zijn.

2.1.1 Risicoprofiel en bovenregionale samenwerking

Een adequate rampenbestrijdingsorganisatie start bij een gedegen voorbereiding. Zo moeten veiligheidsregio's een goed beeld hebben van de risico's in hun omgeving. Dat beeld vormt immers de basis voor de regionale planvorming, voor de bepaling van de benodigde capaciteit om een ramp of crisis te kunnen beheersen en voor initiatieven tot eventuele bovenregionale samenwerking.

In de Wet veiligheidsregio's worden eisen gesteld aan het door de regio vast te stellen risicoprofiel en het mede daarop gebaseerde beleidsplan. Deze eisen betreffen zowel de inhoud als de totstandkoming. In dit project heeft de Inspectie OOV aan de hand van een toetsingskader in kaart gebracht in hoeverre de regio's voldoen aan deze eisen. De regio's hebben het toetsingskader toegezonden gekregen en zijn gevraagd naar het (in ontwikkeling zijnde) beleidsplan, het risicoprofiel, de operationele prestaties en de bovenregionale afspraken. Van de uitkomsten zijn regionale beelden opgemaakt, waaruit uiteindelijk voor de eindrapportage een landelijk beeld is opgesteld.

2.1.2 Multidisciplinair opleiden en oefenen

Rampen komen gelukkig zelden voor. Maar juist om deze reden zijn oefeningen noodzakelijk om betrokkenen zo goed mogelijk op onverwachte situaties voor te bereiden. Voor de bestrijding van rampen is het cruciaal dat de verschillende hulpverleningsdiensten goed met elkaar kunnen samenwerken en dat iedereen precies weet wat van hem of haar wordt verwacht. Daarom moeten de verschillende diensten gezamenlijk – multidisciplinair – worden geschoold en geoefend.

In dit project heeft de Inspectie OOV getoetst in welke mate de veiligheidsregio's voldoen aan wet- en regelgeving met betrekking tot multidisciplinair opleiden en oefenen. Hierbij is specifiek gekeken naar de kwaliteit van het multidisciplinaire opleidings- en oefenplan op het gebied van de rampenbestrijding, het stelsel van multidisciplinaire scholing en oefening van de sleutelfunctionarissen op het gebied van rampenbestrijding en de mate waarin groot-schalige (realistische) multidisciplinaire oefeningen en/of daadwerkelijke grootschalige multidisciplinaire inzetten in de regio's hebben plaatsgevonden en zijn geëvalueerd.

In 2009 is een toetsingskader opgesteld met gerichte toetspunten op basis van de Arbeidsomstandighedenwet en de Wet rampen en zware ongevallen. Vervolgens is op basis van een eerder verrichte nulmeting (2008) het toetsingskader gebruikt voor de eindmeting in 2009. Op basis van de uitkomsten zijn voor de 25 regio's eindbeelden opgesteld die zijn gebruikt voor de eindrapportage.

2.1.3 RADAR

In dit project heeft de Inspectie OOV aan de hand van de kwaliteitseisen uit het Besluit veiligheidsregio's voor de processen 'organisatie', 'alarmering', 'opschaling' en 'informatie-management' de prestaties van de regio's onderzocht. Aangezien de uitvoering van een aantal deelprocessen binnen de rampenbestrijding een gemeentelijke taak is, ziet de Inspectie OOV de gemeentelijke rampenbestrijdingsorganisatie als een volwaardige 'vierde hulpverleningskolom' en een onmisbaar onderdeel van de hoofdstructuur van de rampenbestrijdingsorganisatie. Daarom heeft zij tevens onderzocht hoe de gemeentelijke kolom presteert als schakel binnen de rampenbestrijdingsorganisatie.

Binnen het project RADAR (RAMpenbestrijding DoorlichtingsARrangement) zijn de afgelopen jaren alle 25 veiligheidsregio's doorgelicht op de rampenbestrijdingstaak. Hiermee krijgt elke regio een totaalbeeld van de wijze waarop zij daadwerkelijk is voorbereid op rampen en zware ongevallen. De veiligheidsregio's hebben na een inventariserende toets op de planvorming van de voorbereiding op de rampenbestrijding een praktijktoets (simulatie van een realistisch rampscenario) ondergaan.

In 2009 zijn de praktijktoetsen afgerond en hebben de regio's Drenthe, IJsselland, Noorden Oost-Gelderland, Gelderland-Zuid, Noord-Holland-Noord, Zaanstreek-Waterland, Amsterdam-Amstelland, Gooi en Vechtstreek, Hollands Midden, Zuid-Holland-Zuid, Zeeland en Limburg-Zuid deze praktijktoets ondergaan. Ten tijde van de geplande praktijktoets in de regio Noord-Holland-Noord vond tevens een grote brand in deze regio plaats. Hierop heeft de Inspectie OOV besloten de praktijktoets in deze regio te laten vervallen, maar de bestrijding van het daadwerkelijke incident te onderzoeken.

Vervolgens zijn in 2009 ook afsluitende gemeentelijke toetsen gehouden in de regio's Groningen, Fryslân, Utrecht, Brabant-Zuidoost, Gelderland-Midden en Noord-Holland-Noord. Naast alarmering en opschaling van de gemeentelijke organisatie, zijn de leden van deze organisatie ook een kennistest voorgelegd. De uitkomsten zijn verwoord in een deelrapportage die deel uitmaakt van de eindrapportage.

Deze onderzoeksactiviteiten hebben verbeterpunten opgeleverd voor alle regio's. In 2009 is dan ook een monitoringsprogramma opgezet, waarbij is uitgegaan van een zogenaamde 'nulsituatie' binnen een regio. Vervolgens is intensief gevolgd welke verbeterpunten zijn afgerond in 2009, of anders op welke termijn verbeteringen worden doorgevoerd en of zij hebben geleid of zullen leiden tot een verbetering. De nulsituatie is aangepast naar de resultaten van de monitoring en geldt als de 'stand van zaken' van de regio als voorbereiding op de rampenbestrijding per 1-1-2010.

De politie wordt in de Wet veiligheidsregio's expliciet genoemd als deelnemer in de hoofdstructuur van de rampenbestrijding. In eerder RADAR-onderzoek constateerde de Inspectie dat de aansluiting van de politie bij multidisciplinaire situaties niet bij alle korpsen voldoende was ingevuld. Daarom is in 2009 in aanvulling op de projecten uit het programma 'Rampenbestrijding op orde' de deelname van de politie in de hoofdstructuur van de rampenbestrijding onderzocht.

De Inspectie OOV heeft haar programma in februari 2010 afgesloten. De resultaten staan in de eindrapportage. Hierin wordt een eindbeeld 'De Staat van de rampenbestrijding' per begin 2010 gegeven. De eindrapportage is in mei 2010 naar de Tweede Kamer gestuurd.

2.2 Overige activiteiten en onderzoeken in 2009

In aanvulling op het programma 'Rampenbestrijding op orde' heeft de Inspectie OOV in 2009 op het terrein van de rampenbestrijding en crisisbeheersing de volgende activiteiten en onderzoeken uitgevoerd.

2.2.1 Hoogwater en overstromingen

In 2005 werd de wereld opgeschrikt door de overstroming van New Orleans als gevolg van de orkaan Katrina. Mede naar aanleiding hiervan heeft het kabinet in 2006 het doel gesteld om in Nederland te komen tot een goede organisatorische voorbereiding op overstromingen. Om dit te realiseren is de Taskforce Management Overstromingen (TMO) opgericht. In november 2008 zijn de activiteiten van de TMO afgesloten met de nationale overstromingsoefening 'Waterproef'. In reactie op de eindrapportage van de TMO heeft de minister van BZK aangegeven dat de Inspectie OOV en de Inspectie Verkeer en Waterstaat in 2010 zullen toetsen of de positieve lijn die met de TMO is ingezet, wordt vastgehouden.

De inspecties hebben het jaar 2009 benut voor het opstellen van een toetsingskader voor het toezicht op de voorbereiding op hoogwater en overstromingen. Het toetsingskader richt zich op verbeteringen in de algemene crisisbeheersing (de veiligheidsregio's, de provincies en het ministerie van BZK) en primaire verbeteringen in de crisisorganisatie in het waterbeheer (waterschappen en het ministerie van Verkeer en Waterstaat). Tevens maakt het (multidisciplinair) opleiden, trainen en oefenen deel uit van het toetsingskader.

2.2.2 Civiel-militaire samenwerking

Titel rapport	'Civiel-militaire samenwerking. Tussenmeting 2009.'
Aanleiding	Van oudsher verleent Defensie de civiele autoriteiten militaire bijstand en steun bij incidenten of rampen. Wanneer er sprake is van de inzet van Defensie, dan gebeurt dit onder civiel gezag. Daarvoor is het nodig dat de civiele en militaire organisatie goed op elkaar aansluiten. Om deze civiel-militaire samenwerking een structureel karakter te geven, zijn in 2005 de interdepartementale Civiel-Militaire Bestuursafspraken tot stand gekomen, en voor een verdere structurering en verdieping de Bestuursafspraken Intensivering Civiel-Militaire Samenwerking in 2006.
Doel	In 2006 hebben de Audit Dienst Defensie en de Inspectie OOV gezamenlijk een nulmeting uitgevoerd naar de civiel-militaire samenwerking. De tussenmeting 2009 beoogt de effectiviteit van de civiel-militaire samenwerking verder te bevorderen door inzicht te geven in de stand van zaken en de mogelijke risico's en knelpunten te signaleren op het terrein van de civiel-militaire samenwerking. Vervolgens wordt in het najaar 2011 een eindmeting gestart.

Conclusies en aanbevelingen

Bij de tussenmeting 2009 zijn de volgende thema's onderzocht: de wederzijdse bekendheid, de voorbereiding binnen de veiligheidsregio en Defensie, de inzet van Defensie in een multidisciplinaire context, opleiden en oefenen en het lerend vermogen.

Uit het onderzoek blijkt dat sinds 2006 in de samenwerking tussen de civiele hulpverleningsorganisaties en Defensie op diverse terreinen veel vooruitgang is gerealiseerd. In de planvorming, het gezamenlijk oefenen en opleiden en op het thema evalueren en verbeteren is ten opzichte van 2006 sprake van een forse groei. Veel zaken zijn al op orde en de civiel-militaire samenwerking is goed op gang gekomen. Zo is de plaats voor Defensie in de structuren, processen en oefeningen voor een belangrijk deel gerealiseerd en zijn de wederzijdse mogelijkheden van de veiligheidsregio's en Defensie bekend. Een aantal punten verdient echter de aandacht, zodat men kan komen tot een structurele en professionele samenwerking. Zo blijft bijvoorbeeld de beschrijving van de defensiebijdrage in de draaiboeken, rampenplannen, rampbestrijdingsplannen en opleidings- en oefenplannen van de veiligheidsregio's achter.

Bij de nulmeting in 2006 is een groot aantal aanbevelingen gedaan. Bij de tussenmeting van 2009 is gebleken dat veruit de meeste daarvan zijn opgevolgd. Op basis van de bevindingen uit de tussenmeting 2009 hebben de Audit Dienst Defensie en de Inspectie OOV enkele nieuwe aanbevelingen geformuleerd. Zo wordt de veiligheidsregio's onder andere aanbevolen om Defensie in verschillende plannen op te nemen en het regionale netwerk beschikbaar te maken voor de Officieren veiligheidsregio's. De ministers van BZK en van Defensie wordt onder meer aanbevolen ervoor te zorgen dat het beheer voor de catalogus Civiel-militaire samenwerking helder wordt belegd.

Vervolg en effect

Bij het ter perse gaan van het jaarverslag was de beleidsreactie van de ministers van BZK en van Defensie op dit rapport nog niet bekend. Tegelijkertijd met het aanbieden van het rapport 'Civiel-militaire samenwerking' zullen de ministers ook hun beleidsreactie op dit rapport aanbieden.

In het najaar 2011 start de Inspectie OOV met een eindmeting. In de eindmeting zullen in ieder geval de aanbevelingen aan de veiligheidsregio's en de ministers van BZK en Defensie uit de tussenmeting 2009 worden bekeken.

2.2.3 Toezicht C2000

C2000 is in 2009 regelmatig in het nieuws geweest. De Inspectie heeft bij twee incident-onderzoeken specifiek aandacht geschonken aan de werking van C2000 in de praktijk. Uit het onderzoek 'Poldercrash' van de Inspectie OOV kwam naar voren dat het gebruik van C2000 niet zonder problemen was. En in het onderzoek 'Koninginnedag 2009 Apeldoorn' signaleerde de Inspectie dat ertijdens de afhandeling van het incident door de hulpverleningsdiensten problemen werden ervaren met de verbindingen. De Inspectie OOV heeft tevreden geconstateerd dat naar aanleiding van deze bevindingen en de ervaren communicatieproblemen bij het uit de hand gelopen strandfeest in Hoek van Holland er in 2009 door diverse partijen verschillende onderzoeken zijn gestart naar (onderdelen van) het gebruik, de techniek en de organisatie van het systeem C2000. De uitkomsten van deze door derden uitgevoerde onderzoeken gebruikt de Inspectie onder andere voor het nader bepalen van het vervolg van twee in 2009 tijdelijk stilgelegde inspectieonderzoeken⁸. Deze pas op de plaats had tot doel dubbele bevragsingslast te voorkomen. Het betreft de onderzoeken naar communicatie bij binnenhuisoptreden en afspraken rond fleetmapping. Verder heeft de Inspectie in 2009 in vier pilotregio's onderzoek gedaan naar het regelen en borgen van de betrouwbaarheid van C2000 randapparatuur. Omdat na afronding van deze pilots de uitkomsten van de herijking van het beveiligingsbeleid nog onduidelijk waren, heeft de Inspectie besluitvorming over het vervolgtraject naar de betrouwbaarheid van C2000 randapparatuur uitgesteld.

8 Deze onderzoeken waren aangekondigd in het Werkplan 2009 van de Inspectie OOV.

2.2.4 Griep en continuïteit

In de nationale risicobeoordeling⁹ wordt de uitbraak van een griep пандemie aangemerkt als een van de grootste risico's voor de Nederlandse samenleving. In 2008 is daarom een traject gestart om overheden en vitale sectoren zich zo goed mogelijk te laten voorbereiden op een mogelijke пандemie. Afgesproken is dat eind 2009 alle vitale (overheids)-organisaties (inclusief de kerndepartementen) het scenario van een griep пандemie in hun continuïteitsplannen zouden hebben verwerkt.

Onder regie van de Inspectie OOV hebben de departementale auditdiensten een quick scan uitgevoerd op de continuïteitsplannen griep пандemie van de kerndepartementen. De auditdiensten hebben over hun bevindingen gerapporteerd aan de eigen departementsleiding. Op basis van de bevindingen van de auditdiensten heeft de Inspectie OOV een totaalbeeld gepresenteerd aan de minister van BZK.

Uit de uitgevoerde quick scans blijkt dat alle departementen beschikken over een actueel continuïteitsplan dat is gebaseerd op een brede inventarisatie van de problematiek en waarop kan worden teruggevallen in crisissituaties. Kritieke processen zijn benoemd, kwetsbaarheden en afhankelijkheden zijn in beeld gebracht en weerbaarheidmaatregelen zijn beschreven. Wel kunnen de plannen op een aantal punten nog verder worden aangescherpt. Al tijdens het uitvoeren van de quick scans zijn de departementen hiermee aan de slag gegaan.

In maart 2010 heeft de Inspectie OOV een Inspectiebericht uitgebracht over de continuïteitsplanning bij de Rijksoverheid. Aan de hand van een aantal interviews is hierin uiteengezet hoe de continuïteitsplanning vorm heeft gekregen. Tevens bevat het Inspectiebericht een instrument voor het uitvoeren van een zelftoets op het eigen continuïteitsplan. Met behulp hiervan kan worden vastgesteld of de belangrijkste aspecten in het continuïteitsplan zijn geregeld en geborgd. Ook geeft het inzicht op welke punten het continuïteitsplan nog kan worden verbeterd. Uiteindelijk kan daarmee de voorbereiding van een organisatie op grootschalige uitval van personeel kwalitatief op een hoger peil worden gebracht.

2.2.5 Ontwikkeling toetsing crisisbeheersing

Het kabinet heeft besloten om ook voor de crisisbeheersing op nationaal niveau te voorzien in rijkstoezicht door rijksinspecties en andere toezichthouders. De Inspectie OOV coördineert de vormgeving en uitvoering van dit toezicht. Deze activiteit sluit aan op enerzijds het beleidsprogramma 'Crisisbeheersing nationaal niveau op orde' en anderzijds op de beleidsprioriteit om de rampenbestrijding en crisisbeheersing op decentraal niveau in 2009 op orde te brengen.

9 Hierbij worden dreigingen langs één meetlat gelegd op basis van een vooraf overeengekomen model.

De Inspectie OOV heeft een concept toetsingskader ontwikkeld dat voldoet aan de uitgangspunten van het kabinet. Het toetsingskader is niet alleen bedoeld voor rijkstoezicht, maar ook voor zelftoetsing, monitoring en andere vormen van toetsing van en door organisaties. Daarnaast is het toetsingskader uitgewerkt voor het totale systeem van crisisbeheersing. Dit systeem bestaat uit het nationale niveau, de veiligheidsregio's en private partijen die onder meer vanuit de vitale infrastructuur bij de crisisbeheersing betrokken zijn. Het concept is gebaseerd op een risicoanalyse voor de crisisbeheersing en bevat de te leveren prestaties, de noodzakelijke voorbereidingsmaatregelen en voorzieningen. Ook zijn de basisvereisten voor de regionale rampenbestrijding en de relevante eisen van het concept Besluit veiligheidsregio's in het toetsingskader verwerkt. Het toezichtskader Crisisbeheersing zal na vaststelling worden doorontwikkeld op basis van ervaringsgegevens in het gebruik en worden aangevuld met specifieke aandachtspunten voor verschillende crisistypen. Samen met andere betrokken toezichthouders wordt het totale toetsingskader in 2010 afgerond.

2.3 Incidentonderzoeken

De Inspectie kan besluiten onderzoek te doen naar aanleiding van een incident, ongeval of ramp. In toenemende mate wordt de Inspectie OOV benaderd (door burgers, bedrijven, operationele diensten en medeoverheden) om een oordeel te vormen over een concreet veiligheidsvraagstuk. De Inspectie kan besluiten om hierop ter advisering een onderzoek in te stellen.

In 2009 heeft de Inspectie OOV drie incidentonderzoeken uitgevoerd. Hieronder staan kort aanleiding, doel, conclusies en aanbevelingen en vervolg en effecten van deze onderzoeken beschreven.

2.3.1 Poldercrash 25 februari 2009

Titel rapport	'Poldercrash 25 februari 2009. Een onderzoek door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, in samenwerking met de Inspectie voor de Gezondheidszorg'.
Aanleiding	Op 25 februari 2009 stort nabij de Polderbaan van de luchthaven Schiphol een Boeing 737-600 van Turkish Airlines neer. Negen personen vinden de dood en tientallen raken gewond. De veiligheidsregio Kennemerland (VRK) en de gemeente Haarlemmermeer benaderden de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) met het verzoek de Inspectie OOV, in nauwe samenwerking met de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), in korte tijd een onderzoek te laten uitvoeren naar de hulpverlening bij het vliegtuigongeval zodat eventuele verbeterpunten snel kunnen worden doorgevoerd.
Doel	Het op hoofdlijnen in beeld brengen van de wijze waarop de Poldercrash is bestreden en vanuit dit beeld verbeterpunten formuleren.

Conclusies en aanbevelingen

Het onderzoek was gericht op de kritische processen 'Melding en alarmering', 'Leiding en coördinatie' en 'Informatiemanagement' binnen de hoofdstructuur van de rampenbestrijdingsorganisatie. Daarnaast zijn de GHOR-processen 'Spoedeisende Medische Hulpverlening' en 'Psychosociale Hulpverlening' en de gemeentelijke processen 'CRIB', 'Opvang en Verzorging', 'Communicatie' en 'Nafase' onderzocht.

Het onderzoek heeft uitgewezen dat bij de drie genoemde kritische processen en bij de onderzochte GHOR- en gemeentelijke processen tal van zaken goed of zelfs zeer goed zijn gegaan. Functionarissen werden snel gealarmeerd en kwamen vlug op waardoor de verschillende onderdelen van de hoofdstructuur snel met hun werkzaamheden konden beginnen. Door een efficiënte hulpverlening bij het neergestorte toestel was het mogelijk tientallen slachtoffers vlot over te brengen naar een ziekenhuis. De communicatie met de media is goed verlopen en de Inspectie OOV beschouwt de wijze waarop de gemeente Haarlemmermeer de zogenaamde 'nafase' heeft opgepakt als een voorbeeld voor andere gemeenten. In de VRK is veel geoefend. Daardoor waren de hulpverleners bekend met de procedures en met elkaar. Dat is van grote waarde gebleken.

De Inspectie OOV en de IGZ hebben in hun rapport over de Poldercrash ruim dertig aandachtspunten benoemd. De belangrijkste knelpunten betreffen het informatiemanagement, de uitvoering van de triage, de coördinatie en communicatie vanuit de meldkamer ambulance, de registratie van slachtoffers en de uitwerking van de plannen voor verschillende gemeentelijke processen. Ondanks deze knelpunten verdient de bestrijding van de Poldercrash volgens de Inspectie OOV zeker een voldoende.

Vervolg en effecten

De uitvoering van het onderzoek door de Inspectie OOV heeft snel tot aandachts- en verbeterpunten geleid. De VRK en de gemeente Haarlemmermeer zijn hierdoor in staat gesteld in korte tijd verbeteringen door te voeren. Zij hebben in reactie op het rapport van de Inspectie OOV laten weten de verschillende punten te zullen oppakken via verbeterplannen. De VRK en de gemeente Haarlemmermeer hebben in oktober 2009 een congres georganiseerd dat geheel was gewijd aan de ervaringen rond de hulpverlening van de Poldercrash en de rapportage daarover door de Inspectie OOV.

Het rapport is op 7 juli 2009 door de minister van BZK aangeboden aan de Tweede Kamer. De minister van BZK heeft de Tweede Kamer toegezegd met een reactie te komen op het rapport van de Inspectie OOV zodra ook de Onderzoeksraad voor Veiligheid haar onderzoek naar de Poldercrash heeft afgerond. Deze rapportage was ten tijde van het samenstellen van dit jaarverslag van de Inspectie OOV nog niet afgerond.



2.3.2 Koninginnedag 2009 Apeldoorn

Titel rapport	'Koninginnedag 2009 Apeldoorn. Een onderzoek door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid.'
Aanleiding	Bij de viering van Koninginnedag op 30 april 2009 in Apeldoorn reed rond 11.50 uur een persoon met hoge snelheid met zijn auto door de afzetting, juist op het moment dat de bus met de Koninklijke familie passeerde. Hij raakte meerdere mensen in het publiek en kwam tot stilstand tegen het monument 'De Naald'. Acht mensen verloren het leven. De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Apeldoorn hebben de Inspectie OOV verzocht een feitenonderzoek te verrichten naar de invulling van het aspect openbare orde en veiligheid, inclusief de multidisciplinaire hulpverlening, zowel in de voorbereiding als tijdens de uitvoering van Koninginnedag 2009. Gelijktijdig is onder gezag van het Openbaar Ministerie een strafrechtelijk onderzoek verricht en heeft de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding onderzoek gedaan naar het stelsel bewaken en beveiligen rond de Koninklijke familie voorafgaand aan en tijdens Koninginnedag 2009.
Doel	Doel van het onderzoek was om, vanuit een beschrijving van feiten en bevindingen, een beeld te geven van de handhaving van de openbare orde en veiligheid en het optreden van de betrokken overheidsdiensten voorafgaand en gedurende de viering van Koninginnedag 2009 en tijdens de afhandeling van het incident.

Conclusies en aanbevelingen

Uit de bevindingen van het onderzoek door de Inspectie OOV bleek dat de uitvoerende diensten op rijks- en decentraal niveau intensief hebben samengewerkt, zowel tijdens de voorbereiding van het evenement als bij de uitvoering ervan. Naast het geven van een feitenrelaas heeft de Inspectie een aantal aandachtspunten genoemd.

Zo heeft de Inspectie OOV geconstateerd dat de diverse organisaties in hun draaiboeken verschillende scenario's hebben gehanteerd en deze deels op een andere manier hebben uitgewerkt. Dit gegeven had tijdens de afhandeling van het incident geen consequenties aangezien het toegepaste scenario 'Aanslag op het Koninklijk gezelschap' wel was uitgewerkt. Tevens was de wijze waarop de hekken waren geplaatst een logisch uitvloeisel van de voorbereidende activiteiten en genomen besluiten. Het publiek bleef op afstand door de hekken en de vorming van de ceremoniële afzetting en verkeersregelaars. Verder had een aantal hulpverleners tijdens de afhandeling van het incident gedurende een half uur problemen met de communicatie (zowel via C2000 als GSM). Deze bevindingen sluiten aan bij eerdere bevindingen van de Inspectie OOV bij het incident van Turkish Airlines van 25 februari 2009. Er zijn indicaties dat de procedures voor en het gebruik van C2000 tijdens een incident niet voldoende helder zijn uitgewerkt. Ondanks afspraken en planvorming verliep de uitwisseling van slachtofferinformatie na de aanslag ook niet soepel. Er werd niet gewerkt met de (nationale) gewondenkaart en sommige ziekenhuizen wilden niet onmiddellijk gegevens delen met autoriteiten.

Bij de afhandeling van het incident was GRIP fase 3 afgekondigd. Verschillende gremia van de rampenbestrijdingorganisatie kenden gedurende langere tijd tijdens het incident verschillende GRIP-fasen, die ook zonder onderlinge afstemming waren afgekondigd. Deze onduidelijkheid heeft niet bijgedragen aan een efficiënt verloop van de hulpverlening.

Binnen de in werking gestelde hulpverleningsstructuur bestond tevens onduidelijkheid over een tweede optionele CoPI. Doel en functie van dit tweede CoPI was onbekend en leidde tot onnodige extra inspanningen.

Vervolg en effecten

De ministers van BZK en van Justitie hebben namens het kabinet op 4 september 2009 de Tweede Kamer geïnformeerd over de naar dit incident uitgevoerde onderzoeken¹⁰. Voor wat betreft het onderzoek van de Inspectie OOV heeft de minister van BZK aan de hand van diverse recente rapporten over het communicatiesysteem C2000 aangegeven de Tweede Kamer te zullen informeren over de stand van zaken en de nader te nemen maatregelen. Ook zal het kabinet bij het Veiligheidsberaad, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, Ambulancezorg Nederland en de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen aandacht vragen voor de problematiek rond het registreren en volgen van patiënten. Er zal worden aangedrongen op heldere afspraken en het vormen van een landelijk geldend protocol. Naar aanleiding van het incident tijdens Koninginnedag 2009 zal het aspect beveiliging in de voorbereidingen van dit evenement in de toekomst een nog prominentere rol krijgen. In 2010 heeft de Koninklijke familie op Koninginnedag een bezoek gebracht aan de regio Zeeland. Deze regio heeft bij de voorbereiding op deze dag gebruik gemaakt van de uitkomsten van het onderzoek van de Inspectie. Tevens heeft de regio de Inspectie OOV gevraagd om door middel van een quick scan van enkele draaiboeken aan te geven in hoeverre deze draaiboeken onderling goed samenhangen, of er relevante aspecten vergeten zijn en in hoeverre de draaiboeken op hoofdlijnen deugdelijk in elkaar zitten.

2.3.3 Calamiteit in de Schiphol spoortunnel

Titel rapport	'Calamiteit in de Schiphol spoortunnel. Onderzoek naar de afhandeling van een brandmelding op 2 juli 2009'
Aanleiding	Op 2 juli 2009 ontstond er door het in brand vliegen van zwerfvuil kortsluiting en rookontwikkeling in de Schipholtunnel en raakten seinen en wissels gestoord. Als gevolg hiervan strandden meerdere volle reizigerstreinen in de tunnel. De Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) en de Inspectie OOV hebben onderzoek gedaan naar de toedracht van dit incident.
Doel	Onderzoeken hoe het incident feitelijk heeft plaatsgevonden en hoe de afhandeling van het incident is verlopen om hieruit lering te trekken.

¹⁰ Kamerstukken II, 2008-2009, 32 054, nr.1.

Conclusies en aanbevelingen

Achteraf beschouwd is er geen sprake geweest van een ramp of groot ongeval maar is de situatie wel als bedreigend ervaren door reizigers en personeel. De Inspecties concluderen dat bij de afhandeling van het incident knelpunten hebben plaatsgevonden die bij een ernstiger incident cruciaal kunnen zijn. Deze komen in hoge mate overeen met de beschreven tekortkomingen in het rapport van de Raad voor de Transportveiligheid over de Schiphol spoortunnelbrand op 11 juli 2001. Gebleken is dat de spoorbedrijven niet slagvaardig en effectief kunnen optreden tijdens de eerste tien minuten van een brandincident in de Schiphol spoortunnel. Hierop zijn de procedures ook onvoldoende toegespitst. Het belangrijkste leerpunt is het verbeteren van de informatie-uitwisseling tussen de bij een incident betrokken partijen.

De Inspecties signaleren tekortkomingen op essentiële punten als melding van voorvallen, de interpretatie van meldingen, alarmering, inzet van personeel, informatie en communicatie. Deze tekortkomingen hangen samen met de complexiteit van de onderliggende plannen en procedures (veel stappen) en het grote aantal betrokken meldkamers. Ook concluderen de Inspecties dat er door de hulpverleningsdiensten en de spoorbeheerder slechts beperkt wordt geoefend in de tunnels. De treindienstleiders en het treinpersoneel worden nauwelijks betrokken bij oefeningen in de spoortunnels.

Vervolg en effecten

In reactie op het rapport hebben de ministers van Verkeer en Waterstaat en van BZK aangegeven dat er al enkele verbetering zijn uitgevoerd. Zo zijn bijvoorbeeld maatregelen genomen om de ophoping van zwerfvuil in de kabelgoten zo veel mogelijk te voorkomen. Ook worden een aantal verbetermaatregelen aangekondigd. Zo zullen de bij de ongevallen- en rampenbestrijding betrokken meldkamers op Schiphol tijdens incidenten direct gaan opereren onder aansturing van de meldkamer van de veiligheidsregio en worden specifieke procedures waar nodig aangepast.

De IVW en de Inspectie OOV zullen in 2010 een vervolgonderzoek uitvoeren naar de veiligheid in alle spoortunnels in Nederland.

2.4 Lopend onderzoek

In het Werkplan 2009 is een onderzoek naar zelfredzaamheid aangekondigd. Dit onderzoek is in 2009 gestart en zal in 2010 worden afgerond.

3

Politie, brandweer en geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen

Naast de samenwerking bij het voorkomen en bestrijden van rampen en crisis is het ook belangrijk dat de politie, brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR) hun eigen, monodisciplinaire, organisatie en taakuitvoering op orde hebben. De Wet en het Besluit veiligheidsregio's stellen immers ook voorwaarden aan de organisatie en de prestaties van de individuele organisaties. Ook hebben deze organisaties, en dan met name de politie, naast hun rol binnen de rampenbestrijding en crisisbeheersing eigenstandige taken. Zo is de politie bijvoorbeeld ook verantwoordelijk voor het reageren op meldingen van incidenten en het oplossen van misdaden.

De Inspectie OOV houdt daarom niet alleen toezicht op de politie, brandweer en GHOR binnen het stelsel van de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Zij kijkt ook naar de organisatie en de kwaliteit van de taakuitvoering van deze organisaties afzonderlijk. Hierbij toetst de Inspectie niet alleen op behaalde resultaten maar zij sluit waar mogelijk ook aan bij de beleidsontwikkelingen op deze terreinen. Zo worden de aanbevelingen van het in 2009 uitgevoerde inspectieonderzoek naar het sturingsinstrument 'Zicht op Zaken' uitgevoerd binnen het lopende programma 'Intelligence' van de politie en het Openbaar Ministerie. En ondersteunen de door de Inspectie in 2009 ontwikkelde prestatie-indicatoren de brandweer bij hun ontwikkeling van het meten van prestaties. Op het gebied van de GHOR heeft de Inspectie OOV in 2009 geen individueel onderzoek uitgevoerd. Wel is in het onderzoek naar de Poldercrash specifiek aandacht besteed aan de taakuitvoering van de GHOR (zie hoofdstuk 2).

3.1 Activiteiten en onderzoeken in 2009

Hieronder vindt u een korte samenvatting van aanleiding, doel, conclusies en aanbevelingen en vervolg en effecten van de onderzoeken die de Inspectie OOV in 2009 op het terrein van de politie en brandweer heeft uitgevoerd. Tevens wordt een korte beschrijving gegeven van de activiteiten die de Inspectie OOV in 2009 op deze terreinen heeft uitgevoerd. Meer informatie over deze activiteiten en de volledige rapporten zijn te vinden op www.ioov.nl.

3.1.1 Particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus

Titel rapport	'Kwaliteit in particuliere veiligheid?! Politietoezicht op de particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus.'
Aanleiding	Particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus hebben een taak bij het voorkomen van criminaliteit. De politie houdt op basis van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wpbr) toezicht op deze organisaties. In november 2007 uitte de Tweede Kamer haar zorgen over dit toezicht en over – door haar veronderstelde – misstanden in deze sector. De ministers van Justitie en van BZK hebben de Inspectie gevraagd onderzoek te doen naar de wijze waarop de politie toezicht houdt op de particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus.
Doel	Het in kaart brengen van de uitvoeringspraktijk van het toezicht door de politie op vergunningplichtige particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus op grond van de Wpbr. Op basis hiervan worden aanbevelingen gedaan ter verbetering van dit toezicht door de politie zodat de kwaliteit van toezicht op particulier beveiligings- en recherchewerk beter is gewaarborgd.

Conclusies en aanbevelingen

Uit het onderzoek blijkt dat het toezicht met name preventief plaatsvindt. Dat houdt in dat voordat de vergunning wordt verstrekt er een betrouwbaarheidsbeoordeling plaatsvindt. De Inspectie OOV beoordeelt de uitvoering van dit toezicht als voldoende. Maar het repressieve toezicht, waarbij particuliere bureaus in de beveiligingsbranche tijdens de uitvoering van de werkzaamheden worden gecontroleerd, is onvoldoende van niveau. Het gaat hier bijvoorbeeld om het controleren op de uniform- en legitimatieplicht en het naleven van de privacy-regels. Een belangrijk knelpunt is dat de capaciteit die de politie beschikbaar stelt onvoldoende is om zowel de preventieve als de repressieve taken uit te voeren. Uitzondering op deze conclusies is de Koninklijke Marechaussee: deze besteedt ook veel aandacht aan het repressieve toezicht.

De Inspectie OOV beveelt een aantal maatregelen aan om de uitvoering van de toezicht-houdende taken door de politie te versterken. Deze hebben betrekking op het verbeteren van de informatiepositie, het in overleg bepalen van het niveau van het toezicht en op het tot stand brengen van samenwerking en afstemming tussen de verschillende partijen met een toezichthoudende taak op grond van de Wpbr. Tevens beveelt de Inspectie de minister van Justitie een aantal concrete maatregelen aan om toezicht beter mogelijk te maken.

Vervolg en effecten

In reactie op het rapport van de Inspectie OOV hebben de betrokken actoren een regiegroep opgericht die zal zorgen voor afstemming en stroomlijning bij de uitvoering van de aanbevelingen uit het rapport.

De Raad van Korpschefs in oprichting houdt een behoefte-inventarisatie voor de verbetering van de informatiepositie van de politie. Aandachtspunten zijn de administratieve verplichtingen van de branche en verbetering van de administratieve processen van de politie. Daarnaast ontwikkelt de politie, in samenwerking met de brancheorganisatie, een risicoanalysemodel aan de hand waarvan doelgericht toezicht en handhaving kan worden vormgegeven. Tevens laat de Koninklijke Marechaussee een adequaat registratiesysteem ontwikkelen om haar informatiepositie te versterken.

In oktober 2009 heeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP) de nieuwe gedragscode voor particuliere recherche goedgekeurd waarin een harde bewaartermijn voor gegevens uit opdrachten- en voorvallenregistratie is vastgelegd. Hiermee krijgen de toezichthouders (CBP en politie) feitelijke handvatten voor toezicht. Daarnaast is het ministerie van Justitie gestart met het opleggen van bestuurlijke boetes aan particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus die zich niet aan de Wpbr houden. Ook is een uitbreiding van het CBP sanctie-instrumentarium in voorbereiding en ontwikkelt de politie een voorstel tot verdere uniformering van de betrouwbaarheidsbeoordelingen.

3.1.2 Evenwichtige opsporing

Titel rapport	'Evenwichtige opsporing? Een onderzoek naar Zicht op Zaken'
Aanleiding	Omdat er meer aanbod van zaken is dan de politie aankan, moeten er keuzes worden gemaakt. Om in het opsporingsproces tot de juiste keuzes te komen moet er, op basis van de juiste informatie, worden gestuurd. Het sturingsinstrument 'Zicht op Zaken' is bedoeld om de kwaliteit van de sturing te verbeteren en richt zich op de keuzemomenten in het opsporingsproces. Het College van procureurs-generaal gaf in 2007 aan dat een duidelijk inzicht ontbreekt in de stuurkeuzes die in de regio's worden gemaakt.
Doel	Inzicht krijgen in de knelpunten in de sturing op en inrichting van de keuzemomenten in het proces van opsporingszaken en de registratie daarvan, zoals dat in de korpsen en in afstemming tussen korps en parket plaatsvindt. Het onderzoek levert hiermee een bijdrage aan het versterken van de kwaliteit en effectiviteit van het informatiegestuurd politiewerk.

Conclusies en aanbevelingen

De politie en het Openbaar Ministerie (OM) hebben toenemende aandacht voor de sturing op de kwaliteit van de opsporing. Maar de Inspectie OOV constateert dat het de politie en het OM ontbreekt aan voldoende (in)zicht op de stuurmomenten en de keuzes die daarin worden gemaakt. Er is daardoor nog geen of onvoldoende Zicht op Zaken. Niet alle randvoorwaarden voor de inrichting en sturing van het ketenproces in de opsporing zijn aanwezig. Zo is er meer aandacht nodig voor informatiecoördinatie: de vastlegging, afstemming en overdracht tussen ketenpartners van gegevens die nodig zijn om de keten naar behoren te laten functioneren. Knelpunten in de sturing, inrichting en registratie betreffen verder vooral de beperkte rol van het OM aan de voorkant van het keuzeproces, de onduidelijkheid over kwaliteitseisen en opleiding voor betrokken politiefunctionarissen en de registratie van zaken in het algemeen en die van plankzaken in het bijzonder. De Inspectie beveelt de Raad van Korpschefs in oprichting en het College van procureurs-generaal aan om in overleg met het Korpsbeheerdersberaad in oprichting (minimale) kwaliteitseisen voor de gezamenlijke sturing op het opsporingsproces vast te stellen en vervolgens in de korpsen in te voeren.

Vervolg en effect

De ministers van BZK en van Justitie geven in reactie op het rapport aan dat het strategische en tactische sturingsproces op de opsporing – en in het bijzonder de inrichting van het keuzeproces aan de voorkant – onderwerpen zijn die onderdeel zijn van het lopende programma 'Intelligence'. In dit programma werken de politie en het OM samen aan de ontwikkeling van informatiegestuurd werken. De ministers van Justitie en van BZK hebben toegezegd de uitvoering van de aanbevelingen te monitoren, waarbij er verantwoording zal worden gevraagd over de tussentijdse resultaten. Zo wordt er onder andere bekeken of een gezamenlijk 'Zicht op Zaken-registratiesysteem' van politie en OM landelijk kan worden opgezet, zodat in elke regio korps en parket een gezamenlijk beeld van de gewenste en noodzakelijke stuurinformatie hebben.

3.1.3 Noodhulp

Titel rapport	‘Doorschakelen! Een onderzoek naar de inrichting van de noodhulp door de Nederlandse politie.’
Aanleiding	Noodhulp is een kerntaak van de politie. De burger moet in acute situaties op een alert en snel handelend politieapparaat kunnen vertrouwen. Het resultaat van de politie-inzet ligt in de snelheid en de kwaliteit van de afhandeling van dergelijke situaties. De Inspectie hecht veel belang aan deze politietaak en heeft onderzoek gedaan naar deze ‘frontoffice bij uitstek’ voor de samenleving. De Nederlandse politie wil in dit kader dat de burger meer centraal wordt gesteld bij de uitvoering van noodhulp en heeft de gewenste ontwikkelingen beschreven in een visiedocument ¹¹ . Als uitgangspunt is de focus daarbij gericht op standaardisatie en de ontwikkeling van kwaliteitscriteria binnen de dienstverlening.
Doel	Beoordelen of de uitvoering van de noodhulpverlening voldoet aan de door de korpsen zelf gestelde eisen en of ontwikkelingen op dit gebied bijdragen aan een voor de burger herkenbare verbetering van de noodhulpvoorziening. Hiermee beoogt de Inspectie een extra impuls te geven aan de landelijke ontwikkelingen van de noodhulp.

Conclusies en aanbevelingen

Het onderzoek laat zien dat de korpsen op het gebied van de inrichting, organisatie, doelstellingen en normering (zoals het soort prioriteitsmeldingen en aanrijtijden) van de noodhulp verschillen. Bij de ontwikkeling naar standaardisatie en kwaliteitscriteria dient het door de politie inmiddels vastgestelde Referentiekader Noodhulp als richtsnoer voor de korpsen. Dit referentiekader is echter niet verplicht. De Inspectie OOV beveelt de korpschefs daarom aan om dit referentiekader, in ieder geval ten aanzien van een aantal onderwerpen waaronder de soort meldingen die onder noodhulp vallen en de competenties voor medewerkers die noodhulp verlenen, verplicht te stellen. Deze onderwerpen zouden als input voor de normering van de basiskwaliteit van de politiezorg moeten dienen. Niet alle korpsen vragen feedback van burgers specifiek over het functioneren van de noodhulp. Dit beveelt de Inspectie wel aan. Tevens zijn er verschillen tussen de korpsen wat betreft de capaciteit die voor noodhulp wordt ingezet en de functie-eisen die aan een medewerker van de noodhulp worden gesteld. Door structureel de tijdsbesteding aan noodhulpmeldingen achteraf te verantwoorden, kunnen korpsen inzichtelijk maken hoeveel capaciteit er feitelijk aan noodhulp wordt besteed. Ook beveelt de Inspectie korpschefs aan voor de bezetting van de noodhulpeenheden binnen het korps afspraken te maken over een adequate combinatie van kennis, kunde en ervaring.

11 ‘Visie op Noodhulp, van noodhulp naar Assistentie Burger’, Raad van Hoofdcommissarissen (2008). Kamerstukken II, vergaderjaar 2009-2010, 29628, nr. 186 (bijlage). Deze visie is uitgewerkt in het Referentiekader ‘Noodhulp, van noodhulp naar Assistentie Burger’.



Vervolg en effecten

De implementatie van de visie op noodhulp in de korpsen is nog in volle gang. In reactie op het rapport geeft de minister van BZK aan het met de Inspectie OOV eens te zijn dat het belangrijk is om de uitwerking van de visie voortvarend ter hand te nemen. De minister zal met het Korpsbeheerdersberaad in oprichting in overleg treden om de aanbevelingen van de Inspectie in het implementatietraject van de visie op noodhulp op te nemen en afspraken te maken over het tijdpad van dit project.

3.1.4 Afhandeling en vernietiging van in beslag genomen verdovende middelen

Titel rapport	'Afhandeling van in beslag genomen drugs. Fase 1 – Randvoorwaarden voor verbetering.'
Aanleiding	In 2007 constateerden de ministers van Justitie en van BZK dat de afhandeling en vernietiging van in beslag genomen verdovende middelen (drugs) diende te worden verbeterd. Vervolgens is een aantal (verbeter)maatregelen voor de politie aangekondigd om een zorgvuldige afhandeling van in beslag genomen drugs te stimuleren. De minister van BZK heeft de regionale politiekorpsen verzocht om het protocol van het Korps landelijke politiediensten (KLPD) voor de afhandeling van in beslaggenomen drugs, na het verwerken van de verbetermaatregelen, over te nemen. De Inspectie OOV is gevraagd de voortgang hiervan te onderzoeken.
Doel	Inzicht verkrijgen in de implementatie en naleving van de verbetermaatregelen voor een zorgvuldige afhandeling van in beslag genomen drugs binnen het KLPD en de regionale politiekorpsen. Het onderzoek is uitgevoerd in samenwerking met de Rijksauditedienst (RAD).

Conclusies en aanbevelingen

De Inspectie OOV en de RAD zijn het onderzoek gestart met een oriëntatie om voldoende zicht te krijgen op de actuele stand van zaken bij het onderwerp en de belangrijkste uitgangspunten. Hieruit bleek echter al dat het beschikbaar komen van het protocol van het KLPD vertraging heeft opgelopen, het protocol nog niet compleet was en dat een aantal risico's nog onvoldoende was afgedekt. Ook bleek er van die risico's landelijk nog geen overzicht en analyse beschikbaar. De regiokorpsen hebben het aangepaste protocol pas in maart 2009 ontvangen; de verbetermaatregelen waren nog niet doorgevoerd.

De Inspectie OOV en de Rijksauditedienst hebben een tussenrapport uitgebracht met deze bevindingen. Het Openbaar Ministerie, de Raad van Korpschefs in oprichting, de korpsen en de Koninklijke Marechaussee is aanbevolen om bij de verbetertrajecten te beginnen met het analyseren van de risico's voor zorgvuldigheid en integriteit van het drugsbeslag, de beheersmaatregelen en het vaststellen van de normen. Ook bevelen de Inspectie en de RAD het Openbaar Ministerie en de Raad van Korpschefs in oprichting aan de beleidsmatige en inhoudelijke verbeteringen in het beslag zoveel mogelijk parallel aan elkaar uit te werken zodat de korpsen (op onderdelen) eerder aan de slag kunnen.

Vervolg

Het KLPD is nog vóór het publiceren van het rapport gestart met het aanpassen van het huidige protocol. Tevens heeft de Raad van Korpschefs in oprichting besloten prioriteit te geven aan de invoering van een model-protocol bij alle korpsen.

Gelet op de verbeterinitiatieven naar aanleiding van dit rapport hebben de Inspectie OOV en de RAD de korpsen de gelegenheid gegeven om de benodigde maatregelen te nemen. In het voorjaar van 2010 zullen de Inspectie en de RAD de genomen maatregelen in de korpsen toetsen.

3.1.5 Prestatie-indicatoren brandweer

De bestuurlijke aansturing van de brandweer is in belangrijke mate een zaak van de gemeente en/of de regio. In 2006 constateerde de Inspectie in onderzoek naar de bestuurlijke aansturing van de brandweer dat gemeenten meestal niet beschikken over actuele, betrouwbare en relevante beleidsinformatie over het functioneren van de brandweer¹². Het college van burgemeester en wethouders kan dan niet adequaat sturen en de gemeenteraad kan haar controlerende taken niet naar behoren waarmaken.

In de Wet veiligheidsregio's is een aantal artikelen opgenomen die zijn gerelateerd aan prestatiemeting. Zo dienen veiligheidsregio's te beschikken over een kwaliteitszorgsysteem en moet de voorzitter van de veiligheidsregio de minister van BZK kunnen informeren over de wijze waarop de regio haar taken uitvoert. Dit vereist dus dat brandweer, veiligheidsregio en het verantwoordelijke bestuur inzicht hebben in de eigen prestaties.

Inmiddels lopen er enkele projecten voor het ontwikkelen van prestatiemeting, zoals het landelijke project Aristoteles. De Inspectie OOV heeft input geleverd aan dit project. Als nadere handreiking voor brandweerkorpsen, gemeenten en regio's heeft de Inspectie in 2009 ook een brochure uitgebracht waarin de Inspectie OOV de door haar ontwikkelde prestatie-indicatoren vermeld. Hiermee kan de brandweer de eigen organisatie sturen en verantwoording afleggen. Zo is in de brochure een vragenlijst opgenomen waarmee zowel de brandweer als de verantwoordelijke bestuursorganen inzicht kunnen krijgen in de prestaties. Ook is het mogelijk om op basis van deze gegevens een vergelijking te maken met andere organisaties.

12 'Bestuurlijke aansturing van de brandweezorg'. Kamerstukken II, vergaderjaar 2006-2007, 29517, nr. 22.

3.1.6 Veiligheidsbewustzijn brandweer

Brandweerpersoneel staat aan grotere risico's bloot dan de gemiddelde werknemer, zowel bij brandbestrijding als bij technische hulpverlening. De afgelopen jaren zijn er tijdens het werk meerdere brandweermensen om het leven gekomen en (ernstig) gewond geraakt. Eind 2004 heeft de Inspectie OOV een rapport uitgebracht over het veiligheidsbewustzijn bij brandweerpersoneel¹³. Recente onderzoeken, zoals het onderzoek naar brandweerdruk, onderstrepen herhaaldelijk dat het verbeteren van het veiligheidsbewustzijn nog steeds een speerpunt dient te zijn. De Inspectie OOV heeft daarom in samenwerking met het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid Nibra in 2009 een congres georganiseerd om ontwikkeling, organisatie en borging van het lerend vermogen van de brandweer aandacht te geven en te ondersteunen. Door middel van presentaties over onderwerpen als leermomenten en valkuilen, het gedrag van de brandweer in relatie tot algemene gedragsmechanismen en het aanbieden van good practices hebben de deelnemers kennis en ervaringen kunnen uitwisselen.

Uit de enquête die na afloop is ingevuld door deelnemers blijkt dat de meerderheid tevreden is over de kennis die men kon opdoen en de meerwaarde die het congres in die zin bood. Daarnaast is waardering uitgesproken voor de rol die de Inspectie hiermee meer in algemene zin vervulde ten aanzien van het bouwen van synergie tussen de betrokken organisaties.

In de Inspectie OOV-Nieuwsbrief die in het voorjaar van 2010 is verschenen, wordt teruggeblikt op het congres.

3.2 Integraal Toezicht Jeugdzaken

Als jongeren in de problemen komen dienen verschillende voorzieningen samen te werken om tot een sluitende aanpak en blijvend resultaat te komen. Deze noodzaak tot samenwerking geldt ook voor de inspecties: door samenwerking zien de inspecties meer dan afzonderlijk en kan een betere bijdrage worden geleverd aan het voorkomen of verminderen van problemen van en met jeugd in de samenleving. Daarom werken de Inspectie jeugdzorg, Inspectie voor de Gezondheidszorg, Inspectie Werk en Inkomen, Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid bij dit toezicht samen in het Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ).

Het toezicht van ITJ is gebaseerd op de doelen van het kabinet op het beleidsterrein Jeugd en Gezin en sluit aan bij de hoofdthema's van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Hierbij richt ITJ zich specifiek op de effectiviteit van de samenwerking van voorzieningen in de jeugdketen. De activiteiten van ITJ zijn in een werkprogramma vastgelegd. Informatie over (de resultaten van) de activiteiten en de rapporten van ITJ is te vinden op de website www.jeugdinspecties.nl.

¹³ Kamerstukken II, vergaderjaar 2004-2005, 26956, nr. 30.

In 2009 is onder beheer van ITJ een onderzoek uitgevoerd dat direct de politie raakt, te weten het onderzoek naar de aanpak en preventie van recidive onder jongeren. ITJ wilde met dit onderzoek inzicht verkrijgen in de manier waarop organisaties en voorzieningen gezamenlijk trachten te voorkomen dat jongeren tussen de 12 en 24 jaar herhaaldelijk in aanraking komen met de politie. Het onderzoek is uitgevoerd in de gemeenten Den Haag, Hellevoetsluis, IJsselstein en Lelystad. ITJ heeft voor elk van deze gemeenten een rapportage opgesteld. Hierin staan de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen in relatie tot de kwaliteit van de ketensamenwerking gepresenteerd. Op basis van de uitkomsten van de onderzoeken heeft ITJ aan de gemeenten en betrokken voorzieningen aanbevelingen gedaan om de wijze waarop ze samenwerken te verbeteren. Naast de gemeentelijke rapporten stelt ITJ ook een overall rapportage op waarin de rode draden staan benoemd die – ongeacht de context van de onderzochte gemeenten – tekenend zijn voor de wijze waarop er wordt samengewerkt rond de aanpak en preventie van recidive onder jongeren. Deze rapportage zal in 2010 worden uitgebracht.

3.3 Politieonderwijs

De politie voert een verscheidenheid aan taken uit in een samenleving die voortdurend in beweging is. Dat stelt hoge eisen aan de bekwaamheid van de politiemedewerkers. Het politieonderwijs is een van de belangrijkste instrumenten om politiemedewerkers met de juiste kwaliteiten uit te rusten en voor te bereiden op hun functie in de politiepraktijk. Dit onderwijs wordt verzorgd door de Politieacademie op diverse locaties in het land. De Inspectie OOV houdt op basis van de Wet op het LSOP (Landelijk Selectie en Opleidingsinstituut Politie) en het politieonderwijs toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en van de examinering. Vanaf 2009 hanteert de Inspectie OOV hierbij een nieuw toezichtkader. Het toezicht op het politieonderwijs is gebaseerd op een risicoanalyse.

3.3.1 Monitoring Staat van het politieonderwijs

In 2007 heeft de Inspectie OOV 'De Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2007'¹⁴ uitgebracht. Hierin is gekeken op welke wijze de uitgangspunten van het in 2002 vernieuwde politieonderwijs hebben uitgewerkt in de praktijk. Naar aanleiding van onder andere de evaluatie van de Inspectie heeft de Politieacademie het Programma Versterking Politie-professie gestart. Hierin is een groot aantal activiteiten benoemd om de geconstateerde aandachtspunten te verbeteren. Daarbij is afgesproken dat de Inspectie blijft toezien dat de benodigde verbeteringen worden doorgevoerd.

De Inspectie OOV heeft in 2009 met de Politieacademie de verbeterplannen besproken die zijn voortgekomen uit de aanbevelingen uit 'De Staat'. Tevens heeft de Inspectie twee kwaliteitsonderzoeken uitgevoerd bij de locatie Apeldoorn en de School voor Handhaving.

14 Bijlage in het Jaarverslag 2006 van de Inspectie OOV, Kamerstukken 2006-207, 30800 VII, nr. 49.

Hierbij is onder andere bekeken in hoeverre de aanbevelingen uit 'De Staat' zijn geïmplementeerd. In de volgende paragrafen zijn de conclusies en aanbevelingen van deze kwaliteitsonderzoeken te vinden. Algemene constatering op basis van deze onderzoeken is dat niet op alle knelpunten voldoende voortgang is geboekt.

In reactie op de twee kwaliteitsonderzoeken van de Inspectie OOV geeft de minister van BZK, mede namens de minister van Justitie, aan dat ze het zorgelijk vindt dat het onderwijs in opeenvolgende onderzoeken door de Inspectie OOV op een aantal punten niet aan de gestelde kwaliteitseisen voldoet. Ook de Politieacademie geeft aan dat het beter kan en moet. Om de uitvoering van de verbeterpunten te stimuleren heeft het ministerie van BZK met de Politieacademie afspraken gemaakt over de gesignaleerde knelpunten, het beoogde resultaat en het tijdpad om dit te bereiken. Het ministerie van BZK zal de voortgang van deze afspraken volgen en daarbij de tijdlijn bewaken. De Inspectie zal door middel van gerichte onderzoeken de kwaliteit van het politieonderwijs en de examinering in de praktijk blijven toetsen.



3.3.2 Kwaliteitsonderzoek initieel onderwijs FAP-locatie Apeldoorn

Titel rapport	'Kwaliteitsonderzoek School voor Politiekunde locatie Apeldoorn.'
Aanleiding	De Inspectie OOV maakt op basis van een jaarlijkse risicoanalyse een keuze voor de te onderzoeken locaties of opleidingen. Als er uit eerder onderzoek is gebleken dat er sprake is van onvoldoende kwaliteit kan na enige tijd onderzoek worden gedaan naar verbetering van de kwaliteit. De Inspectie heeft eerder in 2006 en 2007 de locatie Apeldoorn onderzocht. Hierbij is toen een aantal knelpunten geconstateerd.
Doel	Onderzoeken of er maatregelen zijn doorgevoerd om tot verbetering te komen en of nu de specifieke tekortkomingen zijn opgeheven.

Conclusies en aanbevelingen

Op bepaalde aspecten heeft de Inspectie OOV verbetering geconstateerd. Waardering heeft de Inspectie onder andere voor de ontwikkeling van nieuw voorlichtingsmateriaal en de aanstelling van leerprocesbegeleiders. Toch moet de Inspectie concluderen dat er op veel punten weinig tot geen vooruitgang is geboekt. Zo werkt de procedure voor Eerder Verworven Competenties nog steeds niet naar behoren en beschikt de locatie Apeldoorn (nog steeds) niet over een digitaal systeem waarin gegevens van de individuele studenten kunnen worden opgeslagen. Andere knelpunten richten zich op de samenwerking met het regulier onderwijs, de uitvoering van het onderwijsprogramma, de roostering, de periode van werkend leren en de examinering.

De Inspectie OOV heeft haar zorgen uitgesproken over de geconstateerde tekortkomingen. Zij beveelt de ministers van BZK en van Justitie aan met het College van Bestuur in gesprek te gaan over de oplossing van de gesignaleerde problemen bij de locatie Apeldoorn.

3.3.3 Kwaliteitsonderzoek postinitieel onderwijs domein Verkeer en Milieu

Titel rapport	'Kwaliteitsonderzoek School voor Handhaving. Leergang politie verkeersspecialist. Leergang politie milieuspecialist.'
Aanleiding	De Inspectie OOV maakt op basis van een jaarlijkse risicoanalyse een keuze voor de te onderzoeken locaties of opleidingen. Als er uit eerder onderzoek is gebleken dat er sprake is van onvoldoende kwaliteit kan na enige tijd onderzoek worden gedaan naar verbetering van de kwaliteit. De Inspectie heeft eerder in 2006 en 2007 het domein Verkeer en Milieu onderzocht. Hierbij is toen een aantal knelpunten geconstateerd.
Doel	Onderzoeken of er maatregelen zijn doorgevoerd om tot verbetering te komen en of nu de specifieke tekortkomingen zijn opgeheven.

Conclusies en aanbevelingen

De Inspectie OOV concludeert dat er binnen het domein Verkeer en Milieu op veel aspecten vooruitgang is geboekt. Zo is het domein voortvarend bezig met de vernieuwing en doorontwikkeling van de leergangen. Een aantal van de eerder gesignaleerde knelpunten is echter niet opgelost. Deze knelpunten richten zich vooral op het niveau van de instroom voor de opleidingen, de onderwijsaanpak, de examinering en de vraag naar opleidingen vanuit de korpsen. De Inspectie beveelt daarom de Politieacademie en de korpsen aan om de afstemming tussen het beginniveau van studenten en het onderwijsaanbod te verbeteren en een meer doelmatige en stimulerende onderwijsaanpak te realiseren. Ook wordt aanbevolen afspraken te maken over het afleggen van examens na het volgen van onderwijs. Verder beveelt de Inspectie de Politieacademie en de korpsen aan een fundamentele discussie te starten over de aard van het postinitieel onderwijs en het referentiekader werkend leren.

3.4 Lopende onderzoeken

In 2009 is op het domein politie het onderzoek naar de oorzaken van de ervaren 'lichtheid' van de initiële opleidingen en de benutting van de onderwijstijd gestart. In 2010 wordt dit onderzoek afgerond.

Verder is een aantal onderzoeken in 2009 uitgesteld of vervallen. Het gaat om de volgende onderzoeken:

- Presterend vermogen van de GHOR.
Om de regio's de gelegenheid te geven op dit terrein actieplannen op te stellen en uit te voeren, is de uitvoering van dit onderzoek uitgesteld tot eind 2010.
- Politie en veilige publieke taak.
Door de sterk in beweging zijnde omgeving van onderzoek, beleid en uitvoering en de benodigde capaciteit voor de incidentonderzoeken is de uitvoering van dit onderzoek uitgesteld tot medio 2010.
- Jeugdtaak Nederlandse politie.
Door de benodigde capaciteit voor de incidentonderzoeken is dit onderzoek komen te vervallen.

4

Effectgericht toezicht

In haar jaarverslag legt de Inspectie OOV ieder jaar verantwoording af over de activiteiten die de Inspectie dat jaar heeft uitgevoerd. Maar aan een jaarverslag zijn ook grenzen verbonden. Want hoewel de Inspectie zo volledig mogelijk wil zijn in de beschrijving van alle activiteiten die ze dat jaar heeft uitgevoerd: het is niet de bedoeling dat het jaarverslag een onleesbaar twaalfdelig boekwerk wordt. De Inspectie beperkt zich in haar jaarverslag daarom vooral tot het beschrijven van de onderzoeksrapporten en inspectieberichten die ze dat jaar heeft uitgebracht.

De werkzaamheden van de Inspectie OOV beperken zich echter niet tot het uitbrengen van een rapport of een inspectiebericht. Het toezicht van de Inspectie is erop gericht om de betrokken organisaties in staat te stellen hun organisatie en taakuitvoering waar nodig te verbeteren. Het uiteindelijke doel hiervan is het verbeteren van de veiligheid in Nederland. Om haar bijdrage aan het bereiken van dit doel te kunnen leveren gaat het erom dat het toezicht van de Inspectie OOV ook daadwerkelijk effect heeft. De Inspectie OOV onderneemt verschillende acties die zijn gericht op het optimaliseren van het effect van haar toezicht.

In reactie op de grenzen die aan een jaarverslag zijn verbonden, wil de Inspectie OOV dit jaar kort aandacht besteden aan de activiteiten die de Inspectie verder onderneemt. In dit hoofdstuk gaat de Inspectie daarom dieper in op de verschillende activiteiten die ze onderneemt om de effecten van haar toezicht te optimaliseren. Ook wordt beknopt aangegeven op welke wijze de Inspectie het effect van haar toezicht bijhoudt. Wellicht ten overvloede moet hierbij wel worden vermeld dat dit hoofdstuk geen uitputtende beschrijving geeft.

4.1 Verschillende activiteiten om effect te bereiken

Omdat het vak van toezicht voortdurend in beweging is, kijkt de Inspectie regelmatig op welke manier zij het toezicht het beste kan invullen om ervoor te zorgen dat het effect van het toezicht zo groot mogelijk is. Zoals eerder is aangegeven gaat dit verder dan alleen het publiceren van een onderzoeksrapport of het uitbrengen van een inspectiebericht.

Om betrokkenen naar aanleiding van een onderzoek in staat te stellen waar nodig met de aanbevelingen aan de slag te gaan, moeten ze allereerst natuurlijk op de hoogte zijn van de resultaten van het onderzoek. De Inspectie probeert daarom op verschillende manieren de bekendheid met een onderzoeksrapport te vergroten. Zo stuurt de Inspectie een rapport of inspectiebericht altijd naar de betrokken partijen. Ook worden rapporten en inspectieberichten, maar bijvoorbeeld ook presentaties van congressen, altijd openlijk op de website van de Inspectie geplaatst. Daarnaast stuurt de Inspectie vaak een korte beschrijving (signalement) van een onderzoek naar verschillende schriftelijke en digitale media. Deze kunnen dit signalement in hun blad of op hun site overnemen om lezers te attenderen op dit onderzoek.

In 2009 heeft de Inspectie OOV ook weer een nieuwsbrief uitgebracht. Via een nieuwsbrief informeert de Inspectie OOV belanghebbenden over de ontwikkelingen op verschillende thema's. Verder publiceren medewerkers van de Inspectie OOV artikelen in vakbladen, zoals het recentelijk verschenen artikel in het Tijdschrift voor de Politie over het toezicht op de particuliere beveiligings- en recherchebranche¹⁵.

¹⁵ Tijdschrift voor de Politie, jaargang 72, nummer 2/10, pagina 24-28.



Hiernaast organiseert de Inspectie OOV zelf conferenties, zoals het eerder in dit jaarverslag beschreven congres over het veiligheidsbewustzijn van brandweerpersoneel, of verzorgt de Inspectie lezingen bij (externe) congressen. Ook heeft de Inspectie in 2009 voor de tweede keer een netwerkdag RADAR georganiseerd. Deze dag was gericht op de externe waarnemers van de praktijktoetsen en andere externe betrokkenen bij het deelproject RADAR. Tijdens deze dag hebben de deelnemers ervaringen kunnen uitwisselen, informatie kunnen opdoen over verschillende thema's en met de Inspectie OOV mee kunnen denken over de invulling van het toezicht op de rampenbestrijding en crisisbeheersing ná 2010.

Om het effect van haar toezicht verder te vergroten presenteert de Inspectie OOV ook regelmatig de conclusies en aanbevelingen van haar onderzoek aan de betrokken besturen en andere belanghebbenden. Bijvoorbeeld tijdens een algemene vergadering of een door de Inspectie zelf georganiseerde bijeenkomst. Zo zal de Inspectie OOV in 2010 de bevindingen van de eindrapportage Rampenbestrijding op Orde in verschillende stationsessies verspreid over het land presenteren. Hierbij staat naast het presenteren van de resultaten ook het uitwisselen van ervaringen, behoeften, problemen en oplossingen centraal.

Naast het actief uitdragen van onze bevindingen is het ook belangrijk om belanghebbenden en gebruikers zo veel mogelijk bij het toezicht te betrekken en op de hoogte te blijven van ontwikkelingen in het toezichtveld. Er vindt daarom periodiek overleg plaats met bestuurders en medewerkers van de instellingen en organisaties waar de Inspectie OOV toezicht op houdt.

Ten slotte bevordert de Inspectie OOV waar nodig actief het effect van haar toezicht door te adviseren bij het ontwikkelen van nieuw beleid en regelgeving, in 2009 bijvoorbeeld naar aanleiding van het rapport 'Veiligheid brandweerdruiken beschouwd' uit 2008 .

4.2 Effectmeting

Het effect van toezicht heeft de afgelopen jaren binnen de Inspectie OOV een steeds prominentere plaats gekregen. Waar mogelijk geeft de Inspectie OOV in haar jaarverslag bij de beschrijving van een onderzoek ook aan wat het vervolg en effect van dat onderzoek was. Hier zit echter ook een risico in. Want door de korte tijd die er soms zit tussen het uitbrengen van een rapport en de publicatie van het jaarverslag zijn deze effecten soms zeer gering. De effecten van de toezichtactiviteiten van de Inspectie beperken zich bovendien niet enkel tot het jaar waarin over deze activiteiten wordt gerapporteerd. Hierdoor kan de beschrijving van het vervolg en de effecten van het toezicht van de Inspectie zoals deze in een jaarverslag worden opgenomen een vertekend beeld geven van de werkelijkheid.

In de praktijk volgen de inspecteurs van de Inspectie OOV het hele jaar door de effecten van eerder uitgevoerd toezicht. Dit gebeurt op verschillende manieren:

- **Monitoring**

Hierbij wordt bij de eerder onderzochte organisatie door middel van bijvoorbeeld het opvragen van documenten of het afnemen van een korte vragenlijst gekeken welke ontwikkelingen bij de organisatie hebben plaatsgevonden en op welke wijze de organisatie eerder geconstateerde aandachtspunten heeft opgepakt. Een voorbeeld hiervan is de werkwijze van Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ). Na de afronding van een onderzoek dient de gemeente samen met de andere betrokken organisaties een actieplan op te stellen. Door middel van monitoring volgt ITJ twee jaar lang de implementatie van dit actieplan. Een ander in het oog springend voorbeeld is uiteraard de monitoring die binnen het programma 'Rampenbestrijding op orde' ook dit jaar heeft plaatsgevonden.

Monitoring vindt ook plaats door middel van het bijhouden van media, beleidsstukken, in gesprekken en rapporten van externen. Een voorbeeld is het toezicht dat de Arbeidsinspectie houdt op de naleving van de Arbeidstijdenwet. Naar aanleiding van veelvuldig geconstateerde overtredingen van deze wet door de politie heeft de Inspectie OOV in 2007 gekeken naar de oorzaken van deze overtredingen. Hierbij concludeerde de Inspectie dat de belangrijkste oorzaak lag in de houding en het gedrag van leidinggevenden en medewerkers. Medio 2010 rapporteert de Arbeidsinspectie weer over de naleving van de Arbeidstijdenwet door de politie. Op basis hiervan kan de Inspectie OOV nagaan of de politie, mede naar aanleiding van het onderzoek van de Inspectie OOV, haar aanpak heeft verbeterd.

Waar nodig wordt naar aanleiding van de monitoring ook advies gegeven. Zo heeft de Inspectie OOV in 2009 geadviseerd bij de verbetering van de opleiding en de examinering van het brandweerdruiken en bij het ontwikkelen van een Model risico-inventarisatie en -evaluatie voor de korpsen met brandweerdruikers.

- **Vervolgonderzoek**

In sommige gevallen doet de Inspectie OOV na enige tijd een vervolgonderzoek naar hetzelfde onderwerp. Hierbij wordt uitgebreid onderzocht of de aanbevelingen uit eerder onderzoek zijn opgevolgd en hoe de situatie nu is. Een voorbeeld hiervan is het onderzoek naar de landelijke coördinatie en uitwisseling van politie-informatie uit 2004. Hierin werd geconstateerd dat er nog diverse verbeteringen nodig waren op het gebied van de invoering van het concept informatiegestuurde politie. Hierop heeft de Inspectie OOV in 2007-2008 een vervolgonderzoek uitgevoerd naar het gebruik van informatiegestuurde politie binnen de korpsen. Een ander voorbeeld is het in dit jaarverslag beschreven onderzoek naar de civiel-militaire samenwerking (zie paragraaf 2.3.2).

- Aangrenzend onderzoek

De afgelopen jaren heeft de Inspectie OOV regelmatig onderzoek gedaan naar onderwerpen binnen een specifiek thema. Bij dergelijk onderzoek kijkt de Inspectie niet specifiek naar de ondernomen actie naar aanleiding van aanbevelingen van eerder uitgevoerd onderzoek op datzelfde thema. Maar omdat de onderwerpen een sterke onderlinge samenhang hebben, kunnen de resultaten van het ene onderzoek wel een indicatie geven van de stand van zaken op een aangrenzend onderwerp. Zo heeft de Inspectie de afgelopen jaren meerdere onderzoeken uitgevoerd binnen het thema 'informatiehuishouding', lopend van het hierboven vermelde onderzoek 'Landelijke coördinatie en uitwisseling van politie-informatie' uit 2004 tot het in dit jaarverslag beschreven onderzoek 'Evenwichtige opsporing' uit 2009. In dit laatstgenoemde onderzoek staat de procesbenadering van Zicht op Zaken centraal. Deze benadering valt binnen de ontwikkeling van de politie naar informatiegestuurde politie. De bevindingen uit het rapport 'Evenwichtige opsporing' geven daarmee ook een indicatie over de stand van zaken op (een onderdeel van) het gebruik van informatiegestuurde politie.

De signalen die op deze manieren binnenkomen over de mate waarin eerder uitgevoerd toezicht effect heeft gehad, worden betrokken bij de jaarlijkse risicoanalyse van de Inspectie OOV. Op basis van deze risicoanalyse bepaalt de Inspectie haar activiteiten voor het komende jaar.

Colofon

Dit rapport is een uitgave van:

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Lange Houtstraat 26 | 2511 CW Den Haag
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag
T 070 426 7343
F 070 426 6990
www.ioov.nl

Lay out: Grafisch Buro van Erkelens | Den Haag
Foto's: ANP, Fons Sluiter Fotografie, Jeffrey Koper

© Inspectie Openbare Orde en Veiligheid | mei 2010
ISBN 978-90-5414-196-9

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

