

Vergaderjaar 2012–2013

29 628

Politie

Nr. 398

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juni 2013

Tijdens het algemeen overleg op 23 april jl. over de Politieacademie (PA) (Kamerstuk 29 628, nr. 396) heb ik u een nadere brief toegezegd over de positionering van de Politieacademie in het politiebestedel. Dit als vervolg op mijn beleidsreactie op het adviesrapport Wallage¹. Inmiddels heeft in de Vaste commissie voor Veiligheid en Justitie op 23 mei jl. een «rondtafelbijeenkomst» plaatsgevonden over de positionering van de PA in het politiebestedel. Door veel partijen is, naast behoud van de civiele diploma-erkenning, aangedrongen op een zo sterk mogelijke integratie van de PA met de nationale politie (NP). Ik heb, mede op basis van deze wensen en de onderliggende argumentatie, besloten de PA ten aanzien van het beheer nagenoeg volledig te integreren met de NP. Ik zal mijn eerdere voorstel van de positionering van de PA in het politiebestedel daarop aanpassen.

In deze brief:

- Zet ik alle bestaande en nieuwe uitgangspunten ten aanzien van het politieonderwijs en de kennis en onderzoeksfunctie nog een keer op een rij;
- Beschrijf ik het nieuwe voorkeursmodel van de positionering van de PA en alle waarborgen die nodig zijn voor het behoud van het onafhankelijk politieonderwijs en onderzoek alsmede de civiele diploma-erkenning. Zoals aan u toegezegd zet ik dit nieuwe model ook af tegen een aantal andere mogelijke modellen van positionering (zie ook bijlage 1)²;
- Ga ik in op de wens van meerdere partijen om de PA aan te laten sluiten op de reorganisatie van de NP;
- Ga ik, conform mijn toezegging tijdens het algemeen overleg van 23 april jl. ook in op de taakstellingen op de PA en de maatregelen om die in te vullen;
- Schets ik het aankomend wetstraject.

¹ Brief van 19 april 2013. (Kamerstuk 29 628, nr. 388)

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Uitgangspunten ten aanzien van het politieonderwijs en de kennis- en onderzoeksfunctie

De keuze voor de positionering van de PA in het nationale politiebesteding dient toekomstbestendig te zijn, ruimte over te laten voor nieuwe ontwikkelingen en draagvlak te hebben bij de betrokken partijen. Tijdens het algemeen overleg van 23 april jl. en de «ronde tafelbijeenkomst» van 23 mei jl. zijn door de Kamerleden van de Vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, de NP, de PA, de bonden, de ondernemingsraad PA en de wetenschap zowel mondeling als schriftelijk uitgangspunten gedeeld over de gewenste relatie tussen de NP en de PA. Daarbij hebben de Korpschef en de voorzitter van het college van bestuur van de PA in één gespreksnotitie hun gezamenlijke standpunt geformuleerd. Naast de inbreng van bovenstaande partijen heeft een vertegenwoordiger van het ministerie van OCW tijdens de «ronde tafelbijeenkomst» toegelicht welke eisen aan de positionering van de PA worden gesteld in haar hoedanigheid als rechtspersoon voor hoger onderwijs.

Verheugend is dat de direct betrokken deelnemers gelijklopende opvattingen hebben over de uitgangspunten betreffende de positionering van de PA in het nationale politiebesteding, welke ik ook in mijn vorige brief van 19 april aan u heb aangereikt.

Dit waren:

- een goede aansluiting van het politieonderwijs bij de politiepraktijk. De wensen van de politie, de voornaamste behoeftesteller van de PA, dienen snel en adequaat doorvertaald te worden naar de beroepsopleidingen van het politieonderwijs;
- behoud civiele diploma-erkenning en accreditatie van de politieopleidingen door de aansluiting daarvan op het reguliere onderwijs. Noodzakelijk daartoe is het behoud van de eigen rechtspersoonlijkheid van de PA;
- kwalitatief goed politieonderwijs, zowel initieel als post initieel. Dit draagt in belangrijke mate bij aan de kwaliteit van de politiezorg waar ik als minister van Veiligheid en Justitie eindverantwoordelijk voor ben. Daarbij is de kwalificatiestructuur, waarover de POR mij adviseert, een belangrijk instrument, evenals een goede behoeftestelling van de NP over de gewenste kwaliteiten van de medewerkers. In de kwalificatiestructuur dienen zowel de beroepspraktijk als de voor de uitvoering vereiste competenties op de juiste wijze tot uitdrukking te komen alsmede de algemene referentiekaders zoals die onder meer zijn vastgesteld voor het reguliere onderwijs;
- een onafhankelijke invulling van de kennis- en onderzoeksfunctie. De NP is erbij gebaat dat het onderzoek van en over de politie onafhankelijk en met voldoende kritisch vermogen door de lectoraten en via extern uitbesteed onderzoek kan plaatsvinden die leidend zal zijn voor het uit te voeren onderzoek. Voor de strategische onderzoeksagenda is de PA aan zet waarbij nadrukkelijk rekening met de behoefte van de NP wordt gehouden. In mijn brief van 19 april jl. heb ik aangegeven dat er een strategische onderzoeksagenda zal komen. Alle taken die nu door de Commissie Politie en Wetenschap worden uitgevoerd, worden met de wetswijziging onder verantwoordelijkheid van de POR gebracht met de daarbij passende ondersteuning;
- het beheer van de PA dient efficiënter en effectiever geregeld te worden.

Wens onderbrengen PA binnen de nationale politie

Tijdens zowel het algemeen overleg van 23 april als de «ronde tafelbijeenkomst» hebben nagenoeg alle betrokken partijen bovengenoemde

uitgangspunten ondersteund en zowel schriftelijk als mondeling verder geëxpliciteerd. Daarnaast is door nagenoeg alle partijen aangedrongen om de PA, met behoud van onafhankelijk onderwijs en kennis en onderzoek, beheersmatig zo veel mogelijk onder te brengen bij de NP.

Zo achten PA en NP het wenselijk dat er op alle niveaus verbindingen komen tussen de PA en de NP om de doelen, de waarden van de politieorganisatie en de vakontwikkeling beter over te kunnen dragen en de samenwerking te verbeteren.

De PA heeft als hoofdtaak de medewerkers van de politie te onderwijzen in het politievak, wat naast de inhoud bestaat uit vorming van de studenten in de ethiek en gewenste gedragingen binnen de NP en het overbrengen van de essentiële elementen van de doelen van de NP. Zowel de studenten, als de examinatoren, de gastdocenten en de deskundigen die benut worden om de inhoud van het onderwijs bij de PA te maken, zijn medewerkers van de NP. Wat betreft de studenten is permanent circa 20% van het executieve personeelsbestand van de NP als student in opleiding bij de PA (zowel initieel als post initieel). Een aanstelling bij de NP is voorwaarde om student bij de PA te kunnen worden. Daarnaast wordt het onderwijs gegeven in een duaal stelsel waarbij voor initieel en post initieel onderwijs een deel van de tijd wordt onderwezen door trajectbegeleiders van de NP. De komende jaren wordt een instroom van 10.000 fte in het korps verwacht. Die generatie moet onderricht worden in de nieuwe cultuur en organisatie van de politie. Ook het voornemen om het beheer ten behoeve van de PA door de NP te laten voeren vraagt om een nauwere verbinding.

Integratie van de PA met het korps biedt de mogelijkheid tot integraliteit en synergie:

- er komt een integraal HRM beleid. De beheersmatige onderbrenging van de PA bij de NP zorgt ervoor dat alle medewerkers van zowel de NP als de PA daarmee automatisch een formele aanstelling bij dezelfde rechtspersoon hebben alsmede dezelfde arbeidsvoorwaarden en rechtspositie. Vanuit de NP zullen politiemensen, die goed in hun vak zijn en over de juiste beroepshouding en (didactische) vaardigheden beschikken gemakkelijker in het politieonderwijs participeren en omgekeerd. Het maken van bindende afspraken over een flexibele schil van invaldocenten en de inzet van examinatoren is dan vanzelfsprekend;
- het integreren van politiedocentschap in carrièrepaden. Het zijn van politiedocent is dan een «plus» voor de verdere ontwikkeling en carrièregroei;
- het verder vergroten van de doelmatigheid en efficiency. Bijv. bij het uitwisselen van personeel of het op basis van één systeem kunnen inroosteren van medewerkers en studenten voor de dienst, voor het volgen van een opleiding of het voor de klas staan en
- een eenduidige uitvoering van het werkend leren dat volgt uit het duale stelsel.

Aanpassing vormgeving bestuurlijke inbedding PA in het nationaal politiebestel

Ik kan mij vinden in deze argumentatie en ik zie ook de voordelen van een nauwere verbinding tussen de NP en de PA. Daar is ook bij alle partijen een groot draagvlak voor. Daarom pas ik mijn eerder aangereikte model als volgt aan:

Er ontstaat een kleine ZBO PA waarbij het bestuur van de PA verantwoordelijk blijft voor de primaire processen onderwijs en kennis- en onderzoek. Het onderwijs is nog steeds aangesloten op het reguliere onderwijs en

biedt, mede op basis van accreditatie, civiele diploma erkenning. Nagenoeg alle mensen en middelen van de ZBO PA (met uitzondering van het bestuur, de examencommissie, alsmede een budget voor o.a. het uitzetten van extern onderzoek en de inhuur van gastdocenten) worden overgeheveld naar de NP. Deze mensen en middelen worden vervolgens door de NP, zonder verrekening, ter beschikking gesteld aan de PA. De relatie met de politiepraktijk wordt op deze manier versterkt omdat de uitwisseling van mensen tussen de NP en de PA is vergemakkelijkt.

Op deze wijze wordt de huidige publiekrechtelijke ZBO-status van de PA gehandhaafd, waarbij zoveel mogelijk de kaderwet ZBO wordt gevolgd. Zoals ik in mijn brief van 19 april jl. reeds heb aangegeven zal ik in het wetswijzigingstraject een definitief besluit nemen over het handhaven van de ZBO-status van de PA met het oog op de uitkomsten van de doorlichting van ZBO's die het kabinet heeft geïnitieerd.

Waarborgen autonomie PA

In dit nieuwe model dienen zowel de formele als de materiele onafhankelijkheid van de PA ten opzichte van de NP alsook ten opzichte van de minister goed gewaarborgd te worden. Te regelen waarborgen zijn onder meer:

- er dient een goede scheiding te zijn tussen de beheersrol van de nationale politie en haar rol als behoeftesteller en de taak van de PA als verzorgster van het onderwijs;
- het bestuur van de PA dient onafhankelijk van de korpschef en de minister te functioneren;
- dat alleen de PA beslist over de vormgeving (het «hoe») van het politieonderwijs. Politiewerk uitvoeren is een vak en onderwijs en wetenschappelijk onderzoek ook. Daarvoor heeft de PA professionele ruimte nodig en een gezonde afstand tot de praktijk;
- dat alleen de PA de bevoegdheid heeft de docenten en onderzoekers te selecteren en aan te sturen. Daarbij stelt de PA de kwaliteitseisen centraal;
- dat de docenten en onderzoekers onafhankelijk van sturing door de korpschef of minister kunnen functioneren;
- voorkomen wordt dat de duur en kwaliteit van politieopleidingen leiden onder de dagelijkse druk van de operationele inzet van mensen binnen de politie;
- voorkomen wordt dat de budgetten voor politieonderwijs en -onderzoek onder operationele druk komen te staan;
- er dient voldoende ruimte te zijn voor ideeën van buiten de politie, zoals van het OM, overige veiligheidspartners en het regulier onderwijs over de gewenste kwalificaties van afgestudeerde agenten;
- de accreditatie van de HBO-opleidingen en de diploma-erkenning van de MBO-opleidingen dient behouden te blijven en de PA dient blijvend te voldoen aan de wettelijke eisen voor een erkende rechtspersoon voor hoger onderwijs;
- de discussie die af en toe ontstaat op basis van de verschillende bevoegdheden van de NP en de PA moet transparant gevoerd worden. De minister kan dan een afweging maken tussen zijn verantwoordelijkheden als minister van politie en als minister van het politieonderwijs.

Uiteraard mogen deze waarborgen voor de autonomie geen belemmering vormen voor een goede doorvertaling van de wensen van de politie naar het politieonderwijs. Juist in deze fase van het bestaan van de NP is het essentieel en dient gewaarborgd te worden dat er geen verschillen in taal, cultuur en waarden gaan ontstaan tussen de werkgever en de politieopleiding. Sterkere verbindingen op alle niveaus op velerlei werkgebieden zijn nodig, zodat de PA de vakontwikkeling en cultuurverandering die in

het korps plaatsvinden optimaal in het politieonderwijs kan vertalen en kan aanreiken aan de studenten.

Vanuit zowel mijn rol als minister verantwoordelijk voor de politie als vanuit mijn rol als minister voor het politieonderwijs acht ik dit model een goed werkbaar compromis tussen de noodzaak de PA van en voor de NP te laten zijn en de eis dat de PA autonoom opereert op het gebied van het onderwijs en onderzoek. De nieuwe voorzitter van het college van bestuur van de PA evenals de korpschef kunnen zich goed vinden in dit model. Dit is voor mij een belangrijke toetssteen.

De diverse andere modellen

Tijdens het algemeen overleg op 23 april jl. heb ik toegezegd een aantal modellen op een rij te zetten. Deze modellen heb ik afgezet tegen de hiervoor genoemde uitgangspunten. Daartoe heb ik in bijlage 1 naast dit nieuwe (model 3) en het model uit mijn brief van 19 april 2013 (model 2) nog 3 andere modellen van de positionering van de PA op een aantal aspecten uitgewerkt. Deze modellen zijn «handhaven status quo» (model 1), «de gedeeltelijke overheveling van het politieonderwijs naar het regulier onderwijs» (model 4) en «de splitsing in een MBO bedrijfsopleiding en op regulier onderwijs aangesloten hoger onderwijs» (model 5). Deze modellen vallen op basis van mijn toetsing aan bovengenoemde uitgangspunten af. Zie hiervoor ook bijlage 1 waarin ik inzicht geef in de afwegingen ten aanzien van de verschillende modellen.

Aansluiting PA op de reorganisatie van de NP

Door meerdere partijen is gevraagd om de medewerkers van de PA mee te nemen in de reorganisatie van de NP. Daartoe zal eerst tot op het concrete niveau van inrichtingsplan, realisatieplan, formatieplan en begroting van zowel de NP als de PA, uitgezocht worden hoe deze aansluiting er uit kan komen te zien en welke processtappen daarvoor genomen moeten worden.

Daarbij geldt overigens dat dit moet gebeuren zonder vertraging van de realisatie NP en er geen onomkeerbare stappen kunnen worden gezet zolang het parlement nog niet met de wetgeving om de PA in te bedden in het nationale politiebestel heeft ingestemd. Wel zal de nieuwe voorzitter van het college van bestuur van de PA verbetermaatregelen treffen die zich ook richten op de organisatie van de PA.

Zoals ik in mijn brief van 19 april jl. aangaf volgt met de wetwijziging, welke beoogd is op 1 januari 2015 in te gaan, een automatische overgang van de medewerkers van de PA naar de NP. Bezien wordt in ieder geval hoe in de tussentijdse periode tot 2015 vacatures bij zowel de NP als de PA kunnen worden opengesteld voor alle medewerkers van de NP en de PA.

Taakstellingen Politieacademie

Tijdens het algemeen overleg op 23 april jongstleden heb ik toegezegd in te gaan op de taakstellingen op de PA. In het Regeerakkoord Rutte I is een geheel aan maatregelen afgesproken voor het politieonderwijs met een financiële vertaling. Bij Rutte II is daar nog een taakstelling bovenop gekomen. Deze taakstellingen zijn verwerkt in het budgettaire kader voor de PA. De komende jaren neemt de bijdrage van het ministerie van Veiligheid en Justitie af van ca. 141 mln. in 2012 naar ca. 100 mln. in 2017.

De maatregelen, die bijdragen aan de invulling van de taakstelling uit Rutte I zijn met behoud van de kwaliteit van het onderwijs getroffen. Deze komen o.a. voort uit de Business Case Onderwijs, Kennis & Onderzoek

(BC OKO) die in 2012 is uitgevoerd. Als maatregelen zijn reeds doorgevoerd:

Verkorting van de opleidingen net zo als in het reguliere onderwijs.	ca € 8 mln.
De studieduur van niveau 3 is teruggebracht van 3 jaar naar 2 jaar en 4 maanden en die van niveau 4 van 4 jaar naar drie jaar. Per januari 2012 is ook de verkorte opleiding tot vrijwillige ambtenaar van politie (VP) op niveau 2 (assistent politiemedewerker) gestart. In ruim twaalf maanden is de vrijwilliger inzetbaar.	ca € 7 mln.
Vanaf 2012 is de instroom bekostiging verlaagd. In de bekostiging was rekening gehouden met een instroom van 2300 nieuwe studenten initieel per jaar bij de Politieacademie. Deze is in 2012 terug gebracht naar 2000.	ca € 2 mln.
Een aantal bijzondere bijdragen loopt af, zoals die voor het Landelijk Expertisecentrum Diversiteit (LECD)	ca € 14 mln.
De normering in de bekostiging van het politieonderwijs is aangepast conform het reguliere onderwijs. Zo is bijvoorbeeld de uitval aangepast aan de historisch gemiddelde uitval en zijn de prijzen voor het MBO en HBO politieonderwijs op basis van een benchmark geactualiseerd.	

Voor de (laatste) taakstelling uit Rutte II (oplopend van ca. € 3 mln. in 2016 naar € 10 mln. structureel vanaf 2018) moeten nog maatregelen worden gezocht. Hiervoor maakt de PA op korte termijn een voorstel.

Tijdens de hoorzitting hebben meerdere partijen aangegeven dat de taakstellingen op de PA niet ten koste mogen gaan van de kwaliteit van het onderwijs. Ik realiseer mij dat de besparingsmaatregelen fors zijn en dat het niet eenvoudig is om de besparingen al vanaf 2013 volledig op te vangen. Daarom heb ik als overgang zorggedragen voor voldoende financiële ruimte zodat de PA haar bedrijfsvoering op een verantwoorde wijze kan aanpassen en de kwaliteit van onderwijs gegarandeerd blijft.

Als in 2015 de wetwijziging om de PA in te bedden in het politiebestedel van kracht wordt en het beheer van de PA overgaat naar de NP, ontstaat door de synergievoordelen de mogelijkheid om de bekostiging van het politieonderwijs eenvoudiger, en daarmee doelmatiger en doeltreffender te maken.

Wetstraject

Zoals ook al in mijn vorige brief van 19 april jl. staat vergen veel van deze thema's nog een nadere beleidsmatige uitwerking. Ik streef er nog steeds naar om na de zomer het wetsvoorstel tot wijziging van de Politiewet 2012 en intrekking van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs in consultatie te brengen, opdat het begin 2014 aan uw Kamer kan worden aangeboden. De beoogde inwerkingtreding van deze wetwijziging is 1 januari 2015. In dit wetsvoorstel zal ook de verdeling van verantwoordelijkheden tussen alle partijen die betrokken zijn bij het politieonderwijs helder beschreven staan.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten