

Bestuurs- en Concernstaf



Politieacademie

Adres Arnhemseweg 348
7334 AC Apeldoorn
Postadres Postbus 834
7301 BB Apeldoorn
Internet www.politieacademie.nl
Behandeld door
Telefoon
Fax
E-mail

Onderwerp Reactie consultatie wetsvoorstel
Datum 12 februari 2014
Ons kenmerk
Blad 1 van 4
Bijlage(n) 1

De Minister van Veiligheid & Justitie
de heer mr. I.W. Opstelten
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

> Geachte heer Opstelten,

- Graag reageren wij op het door u ter consultatie voorgelegde wetsvoorstel tot wijziging van de Politiewet 2012, in verband met de inbedding van de Politieacademie (PA) in de Nationale Politie (NP). Onderstaande reactie hebben wij besproken met de Raad van Toezicht (RvT) op 10 februari; de RvT onderschrijft de reactie volledig. Verder heeft de Ondernemingsraad ons gevraagd om zijn opmerkingen bij deze brief te voegen. Bijgaand treft u die aan.

De hoofdlijn van de onderstaande reactie is dat het wetsvoorstel onderwijsinhoudelijk, dat wil zeggen paragraaf 3, afdoende is, zij het met enkele kanttekeningen. De juridische vormgeving van de beheersmatige inbedding in de NP is echter nog onvoldoende. Dit heeft gevolgen voor de uitvoerbaarheid van de wet in de praktijk. We beginnen met onze reactie op de wettelijke bepalingen die de PA beheersmatig inbedden in de NP. Dan gaan we over op onze reactie op de onderwijsbepalingen in het wetsvoorstel.

U heeft in uw brieven aan de Kamer van 19 april en 5 juni 2013 de gewenste positionering van de PA beschreven. U heeft daarbij aangegeven dat u zowel de rol van Minister van Politie als die van de Minister van het Politieonderwijs vervult. Dat houdt voor de juridische vormgeving en uitwerking in dat de PA zowel een onderwijsinstelling is, verantwoordelijk voor kwalitatief hoogwaardig Politieonderwijs en onderzoek, als een beheersmatig onderdeel binnen de NP. Wij hebben het wetsvoorstel beoordeeld op de juridisch adequate vormgeving van die positionering.

Verder hebben wij onze reactie bepaald aan hand van ons standpunt over de PA-positionering dat wij in mei 2013 in een hoorzitting van de Kamer samen met de Korpschef NP hebben ingebracht. De vier uitgangspunten in dat standpunt waren, kort samengevat:

- een goede aansluiting van het Politieonderwijs op de politiepraktijk
- aansluiting van het Politieonderwijs op het regulier onderwijs; diploma-erkenning
- een onafhankelijke onderzoeksfunctie, gestuurd door een onderzoeksagenda
- de efficiencyvoordelen van de PA als beheersmatig onderdeel van de NP.

Onze reactie op de juridische vormgeving van de inbedding.

De juridische vormgeving van de beheersmatige inbedding in de NP is volgens ons in de wetsteksten op de volgende punten nog onvoldoende geregeld:

Onderwerp Reactie consultatie wetsvoorstel
Datum 12 februari 2014
Blad 2 van 4

1. de uitwerking van het model, waarbij het Korps de mensen en middelen om niet aan de PA ter beschikking stelt. Wat betekent dit bijvoorbeeld precies voor de zeggenschap van de directeur PA over PA-medewerkers ?
2. het onderlinge samenspel en de onderlinge sturingsrelaties tussen de Minister, het Korps en de PA ;
3. de mate van administratieve lasten die deze wet met zich mee gaat brengen. Hieronder gaan wij op elk van deze punten nader in.

1. precieze uitwerking "mensen en middelen model"

U heeft in uw brief aan de Kamer van 5 juni 2013 uiteindelijk de voorkeur gegeven aan een model waarbij de NP het volledige beheer uitvoert voor de PA, en aan de PA mensen en middelen ter beschikking stelt voor de uitvoering van haar taken. Het doel is om de PA "nog dichter op de NP te organiseren". De PA heeft in dit model géén eigen mensen en middelen, maar wel de verantwoordelijkheid - en bevoegdheden - voor de kwaliteit van onderwijs en onderzoek. De huidige conceptteksten maken duidelijk dat het juridisch goed, duidelijk en werkbaar vormgeven van het mensen en middelen model, binnen het juridisch kader van de Politiewet, een complexe opgave is. Het wetsontwerp slaagt er (nog) niet in om die opgave met goed gevolg uit te voeren. In dat verband vragen wij ons af in welke mate het voorstel de adviezen van de heer Wallage ten aanzien van de juridische vormgeving heeft overgenomen.

Een voorbeeld van de precieze uitwerking die wij bedoelen, is de tekst van de concept artikelen 92, 93 en 94 die achtereenvolgens de rollen van Korpschef en directeur PA beschrijven bij het ter beschikking stellen van mensen. De wet kiest hier voor een instemmingsrecht van de directeur op het werkzaam zijn van medewerkers ten behoeve van de PA. Wij vragen ons af wat dit praktisch betekent voor zijn mogelijkheden tot sturing op de kwaliteit van het onderwijs, bijvoorbeeld voor het aannemen van goede docenten. De Memorie van Toelichting (MvT) spreekt van gezag en functionele aansturing van medewerkers door de directeur PA, een andere formulering dan die in de wet. Ook spreekt de MvT van de mogelijkheid van een mandaat van de Korpschef aan de directeur PA. Wij denken dat het belangrijk is dat juridisch eenduidig vormgegeven wordt aan de zeggenschap van de directeur PA over het personeel.

2. onderlinge samenspel en sturingsrelaties Minister, Korps en PA

Dé grote verandering voor de PA en het Politieonderwijs is dat er nu één Korps(leiding) is die de onderwijsbehoefte, in kwalitatieve en kwantitatieve zin, eenduidig stelt. Dat biedt grote kansen voor de verdere ontwikkeling van het Politieonderwijs. De MvT benadrukt dit terecht en zegt dat de PA zich nu kan en moet richten op de behoeftestelling van één afnemer : de NP. In de wetsteksten zou dit meer vorm moeten krijgen : de teksten omschrijven niet wat deze verandering betekent en op welke wijze deze behoeftestelling juridisch vorm krijgt.

Minister, Korpschef en directeur PA hebben elk hun taken en bevoegdheden ten aanzien van het Politieonderwijs en onderzoek en ten aanzien van het beheer. In de genoemde brieven aan de Kamer heeft u die uitgebreid omschreven, en wij pleiten ervoor om die taken en bevoegdheden ook in de concept-wetsteksten systematisch te omschrijven en onderling af te bakenen.

U heeft eerder aangegeven dat er in het bestuurlijk samenspel Minister - Korps - PA een belangrijke rol is weggelegd voor het tripartiet bestuurlijk overleg. De MvT geeft aan dat in dat overleg de punten afgestemd worden waar de taken van de NP, PA en Minister elkaar raken. Dit zowel vanuit uw rol als Minister van Politie als die van Minister van Politieonderwijs. Ook uw brieven aan de Kamer over de PA-inbedding beschrijven de rol van het tripartiet overleg uitvoerig. In de huidige teksten (met name artikel 97) zien we dit daarentegen

Onderwerp Reactie consultatie wetsvoorstel
Datum 12 februari 2014
Blad 3 van 4

- onvoldoende terug. In onze optiek heeft het samenspel telkens betrekking op drie onderwerpen :
 1. het assortiment aan opleidingen (met kwalificaties)
 2. de kwantitatieve behoefte aan de opleidingen (instroom, intekening, aantallen)
 3. de mensen en middelen die nodig zijn om 1. In combinatie met 2. te verzorgen.Het samenspel kan aan de hand van deze onderwerpen specifiek omschreven worden.

Ook de rol van het Korps komt in de teksten niet duidelijk voor het voetlicht. Een voorbeeld is de beoordeling van de kwaliteit van de aansluiting van het Politieonderwijs op de praktijk. Het Korps stelt de eenduidige behoefte *vooraf*. Daaraan gekoppeld beoordeelt het Korps *achteraf* of de opleiding aan de behoefte voldoet, met name of een opleiding de studenten voldoende toerust op de Politiepraktijk. In artikel 98 ontbreekt deze rol van het Korps.

Uit noch de wetsteksten noch de MvT wordt duidelijk volgens welke systematiek u de PA-taken zult bekostigen. Volgens ons is dit een vraag die in dit model van beheersmatige inbedding van de PA expliciet beantwoord moet worden. Ontvangt de NP voor het ter beschikking stellen van de mensen en middelen voor de PA-taken een budget van u als Minister van Politieonderwijs, dat berekend wordt op basis van een specifieke systematiek ? Of is de PA in dit opzicht vergelijkbaar met een NP-eenheid? In hoeverre komen de financiële middelen van de Politieacademie c.q. voor Politieonderwijs en onderzoek in één hand met de financiële middelen voor de Politie ? Zijn die middelen wél of niet geoormerkt ? Dat zijn vragen waarop de MvT expliciet antwoord zou moeten geven.

Tot slot is ons niet geheel duidelijk in hoeverre het wetsvoorstel voldoet aan de eerder door u aangekondigde afstemming op de Kaderwet ZBO's . De Kaderwet is bedoeld als stramien voor ZBO's, om de veelvormigheid ervan terug te brengen. Doet het wetsvoorstel nu voldoende recht aan de bedoeling van de wetgever met de Kaderwet ?

3. *de mate van administratieve lasten die deze wet met zich meebrengt.*
Voor zowel het Korps als voor de PA is een belangrijke toetssteen of de wettelijke bepalingen geen extra administratieve lasten opleveren en voldoende helder (dus werkbaar) zijn in de praktijk. We zien in de wetsteksten een aantal bepalingen die het risico met zich meebrengen dat ze (extra) administratieve lasten veroorzaken.

Een voorbeeld is het artikel (74) dat gaat over de uitvoering van PA-taken voor de Politie en voor andere publieke diensten op het terrein van veiligheid. In dit artikel staat dat u van geval tot geval aanwijst welke diensten dat zijn. De bestaande praktijk en wetgeving is anders ; deze bepaling heeft met andere woorden het risico in zich dat ze extra bestuurlijke en administratieve lasten met zich meebrengt.

Een ander voorbeeld is het artikel (75) dat - net als de huidige wet - de mogelijkheid biedt dat de PA ook voor derden werkzaamheden uitvoert, onder de voorwaarde dat de PA de integrale kostprijs in rekening brengt. Dit artikel bepaalt dat die derde partij betaalt aan uw Ministerie. Houdt dit in dat het departement derde partijen facturen stuurt ? Wij denken dat het eenvoudiger is als een derde partij de betaling aan het Korps verricht ; het Korps stelt immers de mensen en middelen ter beschikking en draagt dus ook de kosten.
De PA heeft in het gekozen model géén eigen mensen en middelen. Wij vragen ons af hoe in de praktijk dan om te gaan met de bepaling dat de financiële middelen voor inhuur van personen niet in dienst van de Politie, en voor het aangaan van samenwerkingsverbanden met onderwijsinstellingen, dan wél in de begroting van de ZBO zijn opgenomen (artikel 94).

Onderwerp Reactie consultatie wetsvoorstel
Datum 12 februari 2014
Blad 4 van 4

- Een laatste voorbeeld van mogelijke extra administratieve lasten is het volgende. Het voorstel noemt (in artikel 73) als ZBO-bestuursorganen niet alleen de directeur, maar ook de examencommissie en de commissie van beroep voor studenten. Deze commissies zouden met andere woorden juridisch nevensgeschikt zijn aan de directeur, anders dan nu. U benoemt volgens het voorstel de leden van de examencommissie(s) en de commissie van beroep. Tegelijkertijd bepaalt de wet echter (artikel 88) dat de PA-directeur de leden van de examencommissie benoemt.

Onze reactie op de wettelijke bepalingen t.a.v. het Politieonderwijs

De wettelijke bepalingen van de onderwijsparagraaf - paragraaf 3 - geven op hoofdlijnen de PA-taken en bevoegdheden ten aanzien van de kwaliteit van het Politieonderwijs voldoende weer. Wel hebben wij een drietal kanttekeningen.

Het behoud van de diplomagelijkwaardigheid van zowel het MBO-Politieonderwijs als het Hoger Politieonderwijs (neergelegd in de kwalificatiestructuur) was één van de juridische ontwerpen bij het maken van dit wetsvoorstel. Het juridisch model voor inbedding dient meer concreet te voldoen aan de OCW-beleidsregels voor diploma-gelijkwaardigheid, die betrekking hebben op de rechtspersoonlijkheid en de bevoegdheden van de PA. Onze eerste kanttekening is dat nergens expliciet is aangegeven dat de gekozen juridische vorm voldoet aan de eisen van die specifieke OCW-beleidsregel van september 2010. Wij geven u in dit verband in overweging om de Minister van OCW dit wetsvoorstel mede te laten indienen, een werkwijze die destijds bij de huidige wet is gevolgd.


Een tweede kanttekening bij de onderwijsparagraaf is dat deze het onderscheid kwalificerend - niet-kwalificerend (flexibel) Politieonderwijs niet helder regelt. Uw bedoeling, en die van de PA en Korps, is dat er ook flexibel Politieonderwijs is, buiten de kwalificatiestructuur, dat wil zeggen niet onderworpen aan de regels en procedures van het stelsel van kwalificerend onderwijs. Dit staat verwoord in uw brief aan de Kamer van 19 april 2013. Wij bevelen aan om in de teksten (concreet : van artikel 74, artikel 75, artikel 82 en artikel 83) dit essentiële onderscheid scherper te definiëren, met als suggestie het volgende begrippenkader :

- Politieonderwijs (= verzamelbegrip voor zowel kwalificerend als niet-kwalificerend)
- Politieopleidingen (= kwalificerend)
- overig Politieonderwijs (= niet-kwalificerend)

Tot slot pleiten wij in het kader van dit wetsvoorstel voor de uitoefening van toezicht op het Politieonderwijs door de onderwijsinspectie. Dit vloeit volgens ons voort uit het feit dat de primaire PA-taak onderwijs is, en uit de diploma-gelijkwaardigheid van het Politieonderwijs met het regulier onderwijs. Verder zou toezicht door de onderwijsinspectie de mogelijkheid bieden om de kwaliteit en het functioneren van het Politieonderwijs meer af te meten aan dat van reguliere onderwijsinstellingen.

Wij hopen dat wij u met deze reactie van dienst geweest zijn.

Met vriendelijke groet,
College van Bestuur,



L. Th. C. Kujs
Voorzitter