

Jaarbericht 2010
Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

Inhoud

VOORWOORD	3
1. ONTWIKKELINGEN IN TOEZICHT	4
VEILIGHEID GEBUNDELD.....	4
NATIONALE POLITIE	4
WIJZIGINGEN IN WET- EN REGELGEVING.....	4
SAMENWERKING MET ANDERE INSPECTIES	4
VERDERE PROFESSIONALISERING	4
2. RAMPENBESTRIJDING EN CRISISBEHEERSING	6
AANDACHT VOOR (DE VOORBEREIDING OP) DE BESTRIJDING VAN RAMPEN EN CRISES.....	6
DE KWALITEIT VAN DE RAMPENBESTRIJDING EN VERSCHILLEN TUSSEN REGIO'S	7
INFORMATIEMANAGEMENT	7
3. POLITIE	9
REALISATIE VAN LANDELIJKE AFSPRAKEN.....	9
DECENTRALE AANPAK VERSUS LANDELIJKE AANPAK.....	10
KETENREGIE EN -STURING	10
4. POLITIEONDERWIJS	11
KWALITEIT VAN EXAMENS EN HET PROCES VAN EXAMINERING	11
TEMPO VAN HET DOORVOEREN VAN VERBETERINGEN	11
BIJLAGE I AFGERONDE ONDERZOEKEN IN 2010	12
BIJLAGE II LOPENDE ONDERZOEKEN	14
BIJLAGE III OVERZICHT GRIP 3 EN 4 INCIDENTEN IN 2010	16
BIJLAGE IV OVERZICHT PRESTATIES VEILIGHEIDSREGIO'S	17

Onze missie

Veiligheid... het toezichtdomein van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) is breed en divers. Het gaat bijvoorbeeld over overlast en verloedering, brand, criminaliteit, ongevallen, rampen en crises. De Inspectie is de organisatie die, namens de minister, onafhankelijk toezicht houdt op de wijze waarop bestuur, hulpverleningsdiensten en instanties hun taak uitoefenen en wet- en regelgeving naleven met het oog op een veilige samenleving. Doen de organisaties wat ze moeten doen en doen ze het goed, dat is de kern.

Toeziht is gewenst, sterker nog, toezicht moet. Door het toezicht van de Inspectie wordt duidelijk of regelgeving en beleid worden nageleefd en het beoogde effect hebben. Ook wordt inzichtelijk waar knelpunten zitten en verbeteringen nodig zijn. Transparant voor burger, samenleving, politiek en bestuur. Toeziht levert de minister informatie over mogelijke risico's en over de effecten van het beleid. Hierop kan de minister het beleid bepalen en bijsturen. Toeziht helpt organisaties om de kwaliteit van hun werk te verbeteren. Niet alleen door de 'dwingende ogen', de betrokken organisaties en besturen kunnen juist lering trekken uit de inspectierapporten.

De inspectierapporten geven inzicht in de prestaties van de betrokken organisaties. Het toezicht van de Inspectie levert daarmee een bijdrage aan de veiligheid in de samenleving.

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid: toezicht voor een veiliger samenleving

Voorwoord

Het oplossen van een overval, het bestrijden van een grote brand, het helpen van iemand in nood. Dit zijn slechts enkele voorbeelden van de prestaties die politie, brandweer, veiligheidsregio's of GHOR (geneeskundige hulpverleningsorganisaties in de regio) regelmatig leveren. Allemaal met één doel: het veiliger maken van Nederland.

Namens de minister van Veiligheid en Justitie houdt de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) onafhankelijk toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering van besturen en organisaties op het brede terrein van openbare orde en veiligheid. In dit jaarbericht wordt verslag gedaan van het toezicht dat de Inspectie het afgelopen jaar heeft uitgeoefend.

Met het van kracht worden van de Wet veiligheidsregio's in 2010 en de aanstaande vorming van de Nationale Politie zijn de operationele diensten en de bestuurlijke organisaties op deze terreinen een nieuwe fase ingegaan. Mede gezien deze ontwikkelingen kiest de Inspectie in het jaarbericht 2010 voor een andere aanpak dan gebruikelijk. Uiteraard is een totaaloverzicht van de onderzoeken en activiteiten uit 2010 opgenomen (bijlage I), maar het jaarbericht richt zich vooral op een beschrijving van de rode draad die naar voren komt uit de onderzoeken van het afgelopen jaar en de jaren daarvoor. Daarmee wordt duidelijk welke knelpunten en risico's aanwezig zijn en waar de verbetermogelijkheden en kansen liggen, vooral in het licht van de veranderende structuren. Deze rode draad wordt geïllustreerd met enkele voorbeelden, waarbij de nadruk ligt op onderzoeken uit 2010. Het mag duidelijk zijn dat deze voorbeelden niet de enige onderzoeken zijn waarop de rode draad is gebaseerd. Alle onderzoeken uit 2010 zijn openbaar gemaakt door publicatie op internet en/of verzonden naar de Tweede Kamer en het betreffende toezichtveld.

Het toezicht van de Inspectie is risicogestuurd en gericht op kwaliteitsverbetering en lering. Dat gebeurt door het scherp krijgen van aanwezige knelpunten en risico's. Ook wil de Inspectie 'good practices' laten zien om zo betrokken organisaties van elkaar te laten leren. Samen met alle andere betrokken partijen werkt de Inspectie zo aan de verdere professionalisering van de hulpverleningsorganisaties. Samen voor een veiliger samenleving!

J.G. Bos
Hoofd Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

1. Ontwikkelingen in toezicht

Er zijn verschillende externe en interne ontwikkelingen die het toezicht door de Inspectie OOV in 2010 hebben beïnvloed. Hieronder wordt een korte beschrijving gegeven van deze ontwikkelingen.

Veiligheid gebundeld

In oktober 2010 is een nieuw kabinet aangetreden. Als uitvloeisel van het regeerakkoord is het hele veiligheidsdomein ondergebracht bij het nieuwe ministerie van Veiligheid en Justitie. Inclusief de Inspectie OOV. Hiermee ligt de verantwoordelijkheid voor openbare orde en veiligheid nu volledig bij één minister: de minister van Veiligheid en Justitie.

Nationale politie

Met het aantreden van het kabinet is de lijn ingezet naar nationale politie. Het voornemen is dat de huidige 26 korpsen opgaan in één landelijk politiekorps. De nationale politie gaat opereren onder verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie.

In 2010 is de Inspectie gestart met de voorbereiding op haar toezichtactiviteiten ten aanzien van het nieuw te vormen nationale politiekorps.

Wijzigingen in wet- en regelgeving

In 2010 zijn de Wet veiligheidsregio's en de Veiligheidswet BES (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) van kracht geworden. De reikwijdte van het toezicht van de Inspectie is daarmee vergroot. De Inspectie is in de Wet veiligheidsregio's benoemd als enige toezichthouder. In 2011 moet duidelijk worden welke gevolgen de invoering van de Veiligheidswet BES voor het toezicht heeft.

Met de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's is ook de rol van de commissarissen van de Koningin veranderd. De Inspectie OOV houdt namens de minister van Veiligheid en Justitie toezicht op de taakuitvoering van de veiligheidsregio's. Indien uit dit toezicht blijkt dat de taakuitvoering in een veiligheidsregio tekortschiet, kan de commissaris van de Koningin als rijksorgaan het bestuur van de veiligheidsregio een aanwijzing geven. Om optimaal gebruik te kunnen maken van elkaars deskundigheid en verantwoordelijkheden hebben de Inspectie en de commissarissen van de Koningin een protocol¹ getekend, waarmee rollen en verantwoordelijkheden binnen het toezicht zijn verduidelijkt.

Samenwerking met andere inspecties

De Inspectie OOV heeft ook in 2010 weer sterk ingezet op samenwerking met andere inspecties. Zowel bij de uitvoering van onderzoeken (zoals bij de onderzoeken naar de brand in Veendam en naar tunnelveiligheid en in het kader van Integraal Toezicht Jeugdzaken) als binnen de Inspectieraad. Hierbij zetten de inspecties gezamenlijk stappen op een aantal gemeenschappelijke thema's als kwaliteitsverbetering, samenwerking, communicatie, ICT en professionalisering. Deze samenwerking is in lijn met de in het regeerakkoord beschreven lastenverlichting en centralisatie van bedrijfsvoering.

Verdere professionalisering

In het licht van het regeerakkoord en de ontwikkelingen in het veld heeft de Inspectie in 2010 haar strategie opnieuw bepaald. Daarmee komt de focus meer dan voorheen te liggen op onderwerpen die de burger direct raken. Ook zal de Inspectie OOV meer en sneller inspelen op maatschappelijke en politieke actualiteiten. Gerelateerd aan de brede portefeuille van de minister van Veiligheid en Justitie heeft de Inspectie haar onderzoeksdomein verbreed naar het terrein 'Bestuur en veiligheid'. Een uitvloeisel hiervan is het in 2010 gestarte onderzoek naar de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob).

¹ Het Protocol toezicht op de veiligheidsregio's is te vinden op www.ioov.nl.

Tevens zet de Inspectie in op het vergroten van de effectiviteit van haar toezicht. In toenemende mate zal de Inspectie OOV kijken naar de mate waarin eerdere aanbevelingen zijn opgevolgd. Ook is van belang dat de conclusies en aanbevelingen van de Inspectie actueel zijn en de betrokken organisaties er snel mee aan de slag kunnen. Daarom hebben de Inspectie en de beleidsdirecties afgelopen jaar afgesproken dat bij inspectierapporten een reactietermijn van vier weken wordt gehanteerd. Ter borging van deze en andere afspraken is vorig jaar het Protocol toezicht en werkwijze² vastgesteld.

Hiernaast heeft de Inspectie in 2010 de basis gelegd voor verdere ontwikkeling van de Inspectie. Op een aantal thema's, zoals sturing, communicatie, relatiebeheer, opleidingen en kwaliteitszorg zijn in 2010 of worden begin 2011 verbeteringen doorgevoerd.

² Het *Protocol toezicht en werkwijze* is te vinden op www.ioov.nl.

2. Rampenbestrijding en crisisbeheersing

Hoeveel er ook wordt geïnvesteerd in preventie, de kans op een grootschalig incident of een ramp is nooit uit te sluiten.

De Inspectie verricht al enkele jaren systematisch en gestandaardiseerd onderzoek naar de mate waarin de veiligheidsregio's de voorwaarden hebben geschapen om rampen en grootschalige incidenten te kunnen bestrijden en naar de operationele prestaties. Dit toezicht wordt aangevuld door onderzoek naar specifieke thema's waarbij onderwerpen verder worden verdiept. Daarnaast monitort de Inspectie sinds 2010 het voorkomen van GRIP 3 en GRIP 4 incidenten³ om ontwikkelingen en trends waar te nemen en eventueel onderzoek in te stellen. Bijlage III toont de GRIP 3 en GRIP 4 incidenten uit 2010.

Uit de verschillende onderzoeken van 2010 en eerdere jaren op dit toezichtveld komt onderstaande rode draad naar voren.

Aandacht voor (de voorbereiding op) de bestrijding van rampen en crises

Door ontwikkelingen als het vaststellen van basisvereisten, de oprichting van veiligheidsregio's en het Veiligheidsberaad en door de regionalisering van de brandweer is de afgelopen jaren een goede basis gelegd voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing. De kabinetsdoelstelling in 2007 dat eind 2009 de veiligheidsregio's de voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing kwalitatief op orde hebben, heeft gezorgd voor een toename van (bestuurlijke) aandacht voor het verbeteren van (de voorbereiding op) rampen en crises. Ook het toezicht van de Inspectie heeft een stimulerende werking gehad. Reacties uit het veld laten zien dat de activiteiten die de Inspectie binnen het project Rampenbestrijding op Orde heeft uitgevoerd een positieve impuls hebben gegeven. De Inspectie ziet dit terug in (het tempo van) de inspanningen die worden geleverd om de rampenbestrijding te verbeteren. Waar een aantal jaar geleden verbeteringen relatief langzaam werden doorgevoerd, zijn er zeker het afgelopen jaar duidelijke vorderingen gemaakt. In de Staat van de Rampenbestrijding die in 2012 wordt uitgebracht, zal moeten blijken of het gewenste niveau wordt behaald. Aandachtspunt hierbij zal ook de interregionale en landsgrensoverschrijdende samenwerking zijn. In 2011 geeft de Inspectie OOV een tussenstand met informatie over de voortgang in de veiligheidsregio's tot dan toe.

Onderzoeksvoorbeeld: Systematisch toezicht op de rampenbestrijding

In 2003 werden er nog veel knelpunten gesignaleerd. De Inspectie moest toen concluderen dat de slagkracht van de rampenbestrijdingsorganisaties minder was dan verwacht. In 2007 constateerde de Inspectie dat het basisniveau van de kwaliteit van de voorbereiding op de rampenbestrijding in de periode 2003-2007 is toegenomen, maar niet in het door de Inspectie verwachte tempo. Naar het oordeel van de Inspectie werd dit mede veroorzaakt door een gebrek aan 'sense of urgency' in enkele regio's en gemeenten. In haar eindrapportage⁴ begin 2010 stelt de Inspectie OOV vast dat alle veiligheidsregio's duidelijk inspanningen hebben verricht om de rampenbestrijding op orde te krijgen.

Onderzoeksvoorbeeld: Continuïteitsplanning griepdemonie

Om de continuïteit van de bedrijfsvoering te garanderen heeft het kabinet medio 2008 het doel gesteld dat 80 procent van de vitale organisaties in Nederland eind 2009 het scenario van een griepdemonie in continuïteitsplannen moest hebben verwerkt. In juni 2009 beschikten de departementen over continuïteitsplannen. Onder regie van de Inspectie OOV hebben de departementale auditdiensten deze plannen vervolgens getoetst. Hieruit kwam naar voren dat alle departementen beschikten over een actueel continuïteitsplan dat was gebaseerd op een brede inventarisatie van de problematiek. De plannen konden nog wel op

³ GRIP staat voor Gecoördineerde Regionale IncidentbestrijdingsProcedure. Dit is een landelijke afspraak over de opschaling van incidenten in vier niveaus, waarbij GRIP 4 het hoogste niveau is.

⁴ 'De Staat van de Rampenbestrijding. Onderzoek Rampenbestrijding op orde eind 2009', Inspectie OOV, Kamerstukken II, vergaderjaar 2009-2010, 29517, nr. 40 (bijlage).

een aantal punten aangescherpt worden. De departementen gingen hiermee al tijdens de uitvoering van de toetsing aan de slag.

De kwaliteit van de rampenbestrijding en verschillen tussen regio's

Begin 2010 waren de veiligheidsregio's nog niet zo ver in hun ontwikkeling als met (en in voorbereiding op het van kracht worden van) de Wet veiligheidsregio's werd beoogd. De regio's verschillen sterk in de mate waarin ze voldoen aan de basisvoorwaarden om een grootschalig incident of een ramp aan te kunnen. Ook varieert het tempo waarin en de wijze en aspecten waarop de regio's maatregelen nemen.

De verschillen tussen de veiligheidsregio's zijn enerzijds te herleiden tot verschillen in grootte, inwoneraantal of potentiële risico's. Voor sommige regio's is het hierdoor eenvoudiger om grote verbeterlagen te maken dan voor andere regio's. Uitgestrekte regio's met veel kleine gemeenten en een laag inwoneraantal hebben bijvoorbeeld minder financiële middelen en personele capaciteit om invulling te geven aan ontwikkeltrajecten. Anderzijds constateert de Inspectie dat de verschillen ook komen door verschil in ambities en prioriteiten van de besturen van de veiligheidsregio's. Alleen al met het oog op samenwerking tussen de verschillende regio's is het van belang dat zij hun rampenbestrijdingsorganisatie op uniforme wijze inrichten en dat zij bij de bestrijding van een grootschalig incident of ramp op vergelijkbare wijze te werk gaan.

Onderzoeksvoorbeeld: De Staat van de Rampenbestrijding

In de 'Staat van de Rampenbestrijding' van begin 2010 concludeert de Inspectie dat een beperkt aantal veiligheidsregio's zijn zaken voor een groot deel op orde heeft. De meeste andere regio's zijn goed op weg maar moeten op verschillende punten nog verbeteringen doorvoeren om het met de Wet veiligheidsregio's beoogde niveau te behalen. Bij een beperkt aantal regio's is de situatie minder rooskleurig. Deze regio's moeten op alle fronten nog forse slagen maken en zullen daar, gezien de aard van de noodzakelijke inspanningen, geruime tijd voor nodig hebben. Bijlage IV van dit jaarbericht toont de prestaties van de individuele veiligheidsregio's. Hiernaast blijkt dat de ene regio zich bijvoorbeeld concentreert op het veranderen van de organisatie terwijl een andere regio zich richt op alarmering of op het verbeteren van het informatiemanagement. Ook wijst het onderzoek uit dat enkele regio's er bewust voor kiezen om bepaalde aandachtspunten niet, of nóg niet, aan te pakken. Bijvoorbeeld omdat zij andere prioriteiten hebben gesteld.

Informatiemanagement

Bij de bestrijding van rampen is het cruciaal dat de juiste informatie in de juiste vorm op het juiste moment beschikbaar is voor de juiste personen. De Inspectie constateert bij zowel de toetsing van de rampenbestrijding in de veiligheidsregio's als bij evaluaties van daadwerkelijke incidenten dat het proces informatiemanagement verbetering behoeft. Het delen van informatie vindt doorgaans monodisciplinair en langs hiërarchische lijnen plaats en de betrokken partijen beschikken vaak niet over dezelfde informatie. Dit beïnvloedt (de effectiviteit van) de werkwijze van de hulpverleningsdiensten negatief en kan leiden tot verkeerde beslissingen.

Veiligheidsregio's werken steeds meer toe naar het aanstellen van informatiemanagers en de invoering van een netcentrisch informatiesysteem⁵. Een klein aantal regio's heeft al een eigen systeem in gebruik. Met alleen de invoering van dit systeem zijn de regio's er echter nog niet. Het gaat ook om een andere manier van denken over informatievergaring en – vooral – informatiedeling. De eigen organisatie dient zodanig te worden voorbereid dat informatiemanagers en een netcentrisch systeem ook een toegevoegde waarde kunnen hebben.

⁵ Dit systeem ondersteunt de netcentrische werkwijze voor het informatiemanagement. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een gemeenschappelijke informatieomgeving voor alle onderdelen van de hoofdstructuur van de rampenbestrijdingsorganisatie. Informatie gaat niet langer trapsgewijs van het ene onderdeel naar het andere maar is gelijktijdig beschikbaar voor alle onderdelen.

Onderzoeksvoorbeeld: Calamiteit in de Schiphol spoortunnel

Op 2 juli 2009 ontstond er door het in brand vliegen van zwerfvuil kortsluiting en rookontwikkeling in de Schiphol spoortunnel en raakten seinen en wissels gestoord. Als gevolg hiervan strandden meerdere volle reizigerstreinen in de tunnel. In 2010 hebben de Inspectie OOV en de Inspectie Verkeer en Waterstaat gerapporteerd over de toedracht van dit incident. Het belangrijkste leerpunt was het verbeteren van de informatie-uitwisseling tussen de bij een incident betrokken partijen. Zo kwamen bijvoorbeeld de meldingen en de berichten van functionarissen ter plaatse bij verschillende meldkamers binnen. Deze werden vervolgens vastgelegd in verschillende systemen en niet gebundeld. Dit had tot gevolg dat alle meldkamers een relatief lage inschatting maakten van de ernst van het incident. Daarnaast laat het onderzoek enkele voorbeelden zien van informatie die niet bij alle (relevante) partijen bekend was. Zo waren de hulpverleningsdiensten niet op de hoogte van de door één of meer machinisten aan de treindienstleider gemelde (dreigende) paniek. Deze informatie kan van invloed zijn op de prioriteitstelling van de hulpverleningsdiensten.

3. Politie

In 2010 heeft de Inspectie OOV verschillende onderzoeken uitgevoerd naar de kwaliteit van de taakuitvoering en het beheer van de politie. Hoewel deze onderzoeken zich elk op een eigen thema concentreren, laten de uitkomsten ook overeenkomsten zien. In dit hoofdstuk geeft de Inspectie OOV aan welke rode draad er door de onderzoeken uit 2010 en eerdere jaren loopt.

Realisatie van landelijke afspraken

Het is belangrijk dat de inzet van de politie in elk politiekorps zo goed mogelijk aansluit bij de lokale situatie. Voor die problemen die in heel Nederland voorkomen, maakt de minister van Veiligheid en Justitie landelijke afspraken met de korpsbeheerders over een landelijke aanpak van deze problemen en de te behalen doelen⁶.

De Inspectie OOV constateert dat het regelmatig lang duurt voordat door de politie gemaakte afspraken om een onderwerp landelijk aan te pakken, leiden tot concrete plannen. Ook blijkt uit diverse onderzoeken dat het geregeld voorkomt dat er onvoldoende voortgang en resultaten worden geboekt vanwege een gebrek aan sturing. Hiernaast constateert de Inspectie dat in situaties waarin de politie landelijke afspraken heeft gemaakt, korpsen veelvuldig toch een korps specifieke praktijk hanteren. Hierdoor wordt de beoogde uniformiteit niet of maar gedeeltelijk bereikt.

Onderzoeksvoorbeeld: Vervolgonderzoek samenwerkingsafspraken politie 2008

In 2010 heeft de Inspectie een vervolgonderzoek uitgevoerd naar de in 2008 nog niet volledig gerealiseerde samenwerkingsafspraken Politie 2008⁷. Algemene conclusie van de Inspectie OOV is dat de beoogde betere samenwerking tussen de korpsen onvoldoende is gerealiseerd. De relatie tussen de landelijke voorziening tot samenwerking Politie Nederland, de verzorgingsgebieden, de individuele korpsen, de Raad van Korpschefs in oprichting (RKC i.o.) en het Korpsbeheerdersberaad is ingewikkeld. Er is grote diversiteit en complexiteit in het beheer en de organisatie van de politie-ICT, zoals bij de procedures en instrumenten voor autorisatie van gebruikers, en een centrale monitoring ten behoeve van de sturing ontbreekt. Tevens constateert de Inspectie een groot verschil in commitment voor de implementatie van de basisvoorzieningen tussen de korpsen en is in de invulling sprake van afwijking van de in de RKC i.o. gemaakte afspraken. Onvoldoende commitment van de politieleiding aan de afspraken werkt belemmerend op de veranderingsbereidheid van medewerkers.

Onderzoeksvoorbeeld: Afhandeling van in beslag genomen drugs

De afhandeling van in beslag genomen drugs dient zorgvuldig te gebeuren. Vanaf eind 2007 werken het Korps landelijke politiediensten (KLPD) en de RKC i.o. aan het doorvoeren van verbetermaatregelen. In 2009 constateerden de Inspectie OOV en de Rijksauditedienst echter dat het hiervoor benodigde modelprotocol nog niet compleet en van onvoldoende kwaliteit was. Uit vervolgonderzoek in 2010 bleek de situatie nog niet op orde. De aanpak blijft stagneren, toezeggingen worden niet nagekomen en het afgesproken resultaat blijft uit. De minister heeft de verantwoordelijke partijen hierop inmiddels aangesproken; de RKC i.o. en het KLPD hebben de minister van Veiligheid en Justitie daarop toegezegd om het drugsbeslag binnen enkele maanden op orde te brengen.

⁶ Vóór het huidige kabinet werden deze afspraken gemaakt door de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie.

⁷ Dit zijn afspraken die de toenmalige ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie in 2007 met de korpsbeheerders hebben gemaakt om de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politiekorpsen te verbeteren. Het onderzoek uit 2010 had betrekking op de afspraken over de ICT-basisvoorzieningen Handhaving, Opsporing, Capaciteitmanagement en BlueView en het kenniscentrum personeelsvoorziening.

Decentrale aanpak versus landelijke aanpak

Zoals eerder aangegeven, moeten politiekorpsen de ruimte hebben om hun inzet aan te laten sluiten bij de lokale situatie. Maar burgers moeten ook op een eenduidige dienstverlening van de politie kunnen rekenen. De Inspectie OOV constateert dat de politie bij enkele vraagstukken kiest voor een diverse, decentrale aanpak waarbij de Inspectie van oordeel is dat een landelijke aanpak de efficiëntie kan vergroten (omdat korpsen niet elk opnieuw het wiel uit hoeven te vinden).

Onderzoeksvoorbeeld: De inrichting van de noodhulp

In onderzoek uit 2010 oordeelt de Inspectie onder meer dat de door de politie geformuleerde visie op noodhulp⁸ kan bijdragen aan een voor de burger gelijkwaardige dienstverlening in de noodhulp. Ten tijde van het onderzoek verschilden de korpsen echter nog (soms aanzienlijk) in aanpak en organisatie van de noodhulp, zoals de maximale duur voor de afhandeling van een noodhulpmelding of de functie-eisen die aan een medewerker in de noodhulp worden gesteld. Bij de ontwikkeling naar meer standaardisatie kunnen korpsen gebruik maken van het Referentiekader Noodhulp van de RKC i.o.. Dit referentiekader is echter niet verplichtend.

Ketenregie en -sturing

Niet alleen onderling moeten de politiekorpsen met elkaar samenwerken. Op verscheidene terreinen werkt de politie ook samen met andere organisaties zoals gemeenten en het Openbaar Ministerie aan het oplossen van problemen. De Inspectie concludeert dat bij een dergelijke ketenaanpak de overkoepelende regie nog wel eens ontbreekt (die overigens lang niet altijd bij de politie ligt). De verschillende partijen richten zich elk op het uitvoeren van de eigen taken maar er is weinig aandacht voor de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor een goed functioneren van de hele keten. Ook is niet altijd bij alle partners duidelijk wie wat doet en werkwijzen kunnen zo verschillen dat ze niet goed op elkaar zijn aan te sluiten.

Onderzoeksvoorbeeld: De keuzemomenten in het opsporingsproces

Onder gezag van het Openbaar Ministerie worden er keuzes gemaakt welke zaken de politie oppakt en welke niet. In het onderzoek 'Evenwichtige opsporing: een onderzoek naar zicht op zaken' (2009) concludeert de Inspectie onder andere dat het niet altijd duidelijk is wat de keuze- (en daarmee stuur-)momenten zijn. Zowel de korpsen als de parketten noemen meer en beter sturen en een meer eenduidige processturing door het Openbaar Ministerie als verbeterpunten.

Onderzoeksvoorbeeld: De lokale aanpak en preventie van recidive onder jongeren

Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ)⁹ heeft in 2010 gerapporteerd over de samenwerking bij de aanpak en het voorkomen van recidive van jongeren. Het onderzoek wijst uit dat de regierol van gemeenten op dit terrein grotendeels ontbreekt. Een complicerende factor bij de samenwerking tussen de diverse ketens is verder dat de justitiële keten erg verschilt van de zorgketen en de hulpverleningsketen, met elk andere partners, doelen en verantwoordelijkheden. Het traject dat een jongere krijgt wordt nagenoeg volledig vanuit één 'aanbieder' samengesteld. ITJ heeft niet waargenomen dat een jongere een samengesteld (hulp)aanbod krijgt waarbij verschillende partners tegelijkertijd een rol spelen. Ook heeft ITJ niet waargenomen dat de betrokken partners gezamenlijk het totale traject van een jongere en de kwaliteit van de samenwerking daarbinnen evalueren.

⁸ 'Visie op Noodhulp. Van noodhulp naar assistentie burger', Raad van Hoofdcommissarissen, Kamerstukken II, vergaderjaar 2009-2010, 29628, nr. 186 (bijlage). Hierin staat onder meer de ambitie naar meer standaardisering beschreven.

⁹ Integraal Toezicht Jeugdzaken is een samenwerkingsverband van vijf rijksinspecties die toezicht houden op organisaties en voorzieningen voor jongeren. Dit zijn de inspecties Gezondheidszorg, Onderwijs, Jeugdzorg, Werk en Inkomen en de Inspectie OOV.

4. Politieonderwijs

De Inspectie OOV houdt systematisch toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en van de examinering van de Politieacademie. In 2007 heeft de Inspectie OOV op basis van de onderzoeken uit de periode 2003-2006 de kwaliteit van het politieonderwijs geëvalueerd¹⁰. Met de Politieacademie is afgesproken dat de Inspectie OOV de voortgang op een aantal academiebrede knelpunten volgt. Daarnaast onderzoekt de Inspectie op basis van een risicoanalyse jaarlijks die onderdelen van de Politieacademie waar het risico op onvoldoende kwaliteit het grootst is. In deze onderzoeken ziet de Inspectie onderstaande thema's regelmatig terugkeren. In 2011 zal de Inspectie weer rapporteren over de staat van het Nederlandse politieonderwijs.

Kwaliteit van examens en het proces van examinering

Tijdens een politieopleiding moeten studenten door middel van examens ('proeven van bekwaamheid') laten zien dat zij de vereiste competenties beheersen. De Inspectie constateert echter dat deze proeven van bekwaamheid niet per definitie alle bijbehorende competenties toetsen. Ook is er verschil tussen examinatoren waarbij de beoordelingscriteria niet altijd eenduidig uitgelegd en toegepast worden.

Onderzoeksvoorbeeld: De kwaliteit van afgestudeerden

In 2010 concludeert de Inspectie OOV in het rapport 'Politieonderwijs, kwaliteit afgestudeerden geborgd?' onder meer dat de Politieacademie onvoldoende heeft geborgd dat studenten de vastgestelde competenties beheersen. De Inspectie OOV heeft bij achttien vakken gekeken of de examenopdrachten wel voldoende de kennis, vaardigheden en beroepshouding toetsen die studenten zich eigen moeten maken. In een aantal gevallen waren de resultaten voldoende. In elf gevallen waren de examenopdrachten onvoldoende; ze toetsten minder dan driekwart van de les- en leerstof. Een aanzienlijk deel van de begeleiders – zowel uit het korps als van de Politieacademie – is van mening dat de studenten na het behalen van de proeven van bekwaamheid de bij de kernopgaven behorende competenties niet of grotendeels niet beheersen. Naar aanleiding van dit rapport heeft de Politieacademie in overleg met de minister van Veiligheid en Justitie een verbeterplan opgesteld.

Tempo van het doorvoeren van verbeteringen

Als uit inspectieonderzoek bij een onderdeel van de Politieacademie blijkt dat er sprake is van onvoldoende kwaliteit, kijkt de Inspectie na enige tijd of de kwaliteit is verbeterd. Op basis van deze vervolgonderzoeken en de voortgang op de academiebrede knelpunten constateert de Inspectie dat het over het algemeen lang duurt voordat verbeteringen plaatsvinden. Een aantal knelpunten is inmiddels door de Politieacademie aangepakt, maar veel knelpunten die enkele jaren geleden al werden geconstateerd, zijn nog steeds een punt van zorg.

Onderzoeksvoorbeeld: Postinitieel onderwijs domein Verkeer en Milieu

In 2010 heeft de Inspectie gerapporteerd over verbeteringen op het domein Verkeer en Milieu naar aanleiding van in 2006 en 2007 geconstateerde knelpunten. Conclusie is dat er binnen het domein Verkeer en Milieu op veel aspecten vooruitgang is geboekt. Een aantal van de eerder gesignaleerde tekortkomingen bestaat echter nog steeds. De actualiteit van het door de docenten bij de leergang gebruikte studiemateriaal verdient nog steeds de aandacht. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het duidelijk maken van de criteria voor het verkrijgen van vrijstellingen (Eerder Verworven Competenties) en de tijdigheid en accuraatheid van het rooster van de leergangen.

¹⁰ 'De Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2007', Inspectie OOV, Kamerstukken II, vergaderjaar 2006-2007, 30800 VII, nr. 49 (bijlage).

Bijlage I Afgeronde onderzoeken in 2010

Hieronder vindt u een overzicht van de onderzoeken die de Inspectie OOV in 2010 heeft afgerond. Deze onderzoeken kunt u vinden op www.ioov.nl onder 'Actueel'.

Onderwerp	Focus	Publicatie maand
<i>Politie</i>		
Noodhulp	Een beoordeling 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.	Januari
Politie en veilige publieke taak (Inspectiebericht)	De ervaringen van vertegenwoordigers van verschillende organisaties in de publieke sectoren met maatregelen om agressie en geweld aan te pakken.	April
Stand van zaken Afhandeling in beslag genomen drugs	Stand van zaken van de implementatie en naleving van een aantal maatregelen om een zorgvuldige afhandeling van in beslag genomen drugs te bevorderen. Naar aanleiding van het in 2009 gepubliceerde rapport ¹¹ en het voorgenomen vervolgonderzoek in 2010.	Juni
Samenwerkingsafspraken politie 2008, stand van zaken 2010	Vervolgonderzoek naar de in 2008 nog niet volledig gerealiseerde samenwerkingsafspraken politie 2008 (de ICT-basisvoorzieningen en het kenniscentrum personeelsvoorziening).	Juli
Lokale aanpak en preventie van recidive onder jongeren	De manier waarop organisaties en voorzieningen samenwerken aan het voorkomen van recidive en aan de aanpak van recidive bij jongeren.	Maart ¹²
Oriëntatie 'Lessen Hoek van Holland'	Oriëntatie naar de geleerde lessen door de politiekorpsen naar aanleiding van de strandrellen in Hoek van Holland en de aanbevelingen van het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement.	December
<i>Politieonderwijs</i>		
Kwaliteitsonderzoek Verkeer en milieu	Vervolgonderzoek naar aanleiding van eerdere kwaliteitsonderzoeken op dit domein in 2006 en 2007. Focus was de mate van doorvoering van maatregelen om tot verbetering te komen en of nu de specifieke tekortkomingen zijn opgeheven.	Februari
Kwaliteit initiële politieonderwijs	Onderzoek naar de studiebelasting van studenten en de dekking van proeve van bekwaamheden bij het initiële onderwijs.	Augustus

¹¹ 'Afhandeling van in beslag genomen drugs. Fase 1 – Randvoorwaarden ter verbetering', Inspectie OOV, november 2009

¹² Dit onderzoek is uitgevoerd door Integraal Toezicht Jeugdzaken. De rapportage is te vinden op www.jeugdinspecties.nl.

Onderwerp	Focus	Publicatie maand
<i>Rampenbestrijding en crisisbeheersing, brandweer en GHOR</i>		
Continuïteitsplanning griep пандеміе	Quick scan van de voorbereiding van kerndepartementen op een mogelijke griep пандеміе.	Maart
Calamiteit in de Schiphol spoortunnel	De toedracht van het incident in de Schiphol spoortunnel op 2 juli 2009.	April
Civiel militaire samenwerking	De stand van zaken en mogelijke risico's en knelpunten op het terrein van de civiel-militaire samenwerking.	Mei
Staat van de rampenbestrijding	De stand van zaken van de (voorbereiding op de) rampenbestrijding bij de veiligheidsregio's per eind 2009, gericht op de planvorming, het multidisciplinair opleiden en oefenen en de operationele praktijkprestaties.	Mei
Brand in Kerkstraat in Veendam	Het brandweeroptreden tijdens de brand op 8 maart 2010 in Veendam die aan een brandweerman het leven kostte.	Juni
USAR.NL in Haïti	Evaluatie van de inzet van USAR.NL na de aardbeving van 12 januari 2010 in Haïti.	December
<i>Overig</i>		
Nieuwsbrief Inspectie OOV	In een nieuwsbrief brengt de Inspectie OOV een scala van interessante onderwerpen onder de aandacht.	Mei en november
Crisisbeheersing nationaal	Het toetsingskader voor het totale systeem van crisisbeheersing is in 2010 verder ontwikkeld. In de internationale cybercrime-oefening Cyberstorm III en bij een pilot van een crisis op regionaal en nationaal niveau is de toepassing van het concept toezichtkader onderzocht.	Niet van toepassing
Zelfredzaamheid	In 2010 heeft de Inspectie OOV een referentiekader 'Zelfredzaamheid' ontwikkeld waaraan de veiligheidsregio's hun (operationele) beleid met betrekking tot zelfredzaamheid kunnen spiegelen. Het kader is voorgelegd aan vertegenwoordigers in het veld en afgestemd met de betrokken beleidsdirectie van het ministerie. Het kader beoogt geen regelgeving, norm of vastgestelde afspraak te zijn. Om die reden vindt er eerst een draagvlakdiscussie plaats via de Nederlandse Vereniging voor Brandweer en Rampenbestrijding. Het referentiekader zal hierna breder worden verspreid.	Niet van toepassing
Evaluatie-instrument grootschalige oefeningen en grote incidenten	Het evaluatie-instrument is opgesteld en toegepast bij oefeningen in de regio Noord-Holland-Noord (september) en IJselland (november).	Niet van toepassing
Hoogwater en overstromingen	Het in 2009 opgestelde toetsingskader is in 2010 ter beschikking gesteld aan de instanties die betrokken zijn bij de voorbereiding op hoogwater en overstromingen. Hiernaast hebben de Inspectie OOV en de Inspectie Verkeer en Waterstaat een oriëntatie uitgevoerd naar de organisatorische voorbereiding op overstromingen. Deze oriëntatie is aangeboden aan de betrokken departementen. In 2012 wordt gekeken of een volledig onderzoek meerwaarde heeft.	Niet van toepassing

Bijlage II Lopende onderzoeken

In het werkplan 2010 zijn enkele onderzoeken aangekondigd die in 2010 zijn gestart maar die in 2011 worden afgerond of op een later moment worden uitgevoerd. Hieronder vindt u een overzicht van deze onderzoeken.

Onderwerp	Focus	Verwachte publicatie
<i>Politie</i>		
Veilige publieke taak (rapportage)	Onderzoek naar de inzet van de politie bij het voorkomen en afhandelen van agressie- en geweldsincidenten tegen ambtenaren met een publieke taak.	2 ^e kwartaal 2011
Inbeslagname verdovende middelen	Rapportage over de manier waarop in beslag genomen drugs worden opgeslagen en vernietigd.	1 ^e kwartaal 2011
Alcoholgebruik onder jongeren	De mate waarin organisaties en voorzieningen er gezamenlijk in slagen op lokaal niveau het alcoholgebruik onder jongeren tot achttien jaar te voorkomen dan wel te verminderen. De bevindingen worden aan de onderzochte gemeenten gerapporteerd.	1 ^e kwartaal 2011
Zorgcoördinatie en verantwoordelijkheid in complexe zorgtrajecten voor jeugdigen	In navolging op het onderzoek naar het 'Maasmeisje' (2007) wordt gevolgd in welke mate beleidswijzigingen hebben geleid tot verbeteringen in het handelen van de instellingen.	Niet van toepassing
<i>Politieonderwijs</i>		
Valideringsonderzoek Operationele Leergang Leidinggevenden	Onderzoek naar de kwaliteit van de Operationele Leergang Leidinggevenden van de School voor Politieleiderschap.	1 ^e kwartaal 2011
Kwaliteitsonderzoek locatie Rotterdam	Onderzoek naar de stand van zaken bij de School voor Politiekunde locatie Rotterdam.	1 ^e kwartaal 2011
<i>Rampenbestrijding en crisisbeheersing, brandweer en GHOR</i>		
Tunnelveiligheid	Onderzoek naar de veiligheid van spoortunnels, naar aanleiding van de brand in de Schiphol spoortunnel in 2009.	1 ^e kwartaal 2011
Brandveiligheid justitiële inrichtingen	Onderzoek gericht op het monitoren van verbeteringen in de brandveiligheid.	2 ^e kwartaal 2011
Kwaliteit vergunningverlening publieksevenementen	Onderzoek gericht op de wijze waarop vergunningverlening bij grote evenementen plaatsvindt, aandacht voor zowel rol politie als brandweer.	2 ^e kwartaal 2011
Grensoverschrijdend multidisciplinair opleiden en oefenen	Oriëntatie naar de mate waarin de grensregio's invulling geven aan grensoverschrijdend multidisciplinair opleiden en oefenen.	1 ^e kwartaal 2011
Gegevens incidentbestrijding brandweer	Onderzoek naar de operationele informatiepositie van de brandweer.	1 ^e kwartaal 2011

Onderwerp	Focus	Verwachte publicatie
<i>Rampenbestrijding en crisisbeheersing, brandweer en GHOR, vervolg</i>		
Risicocommunicatie	Onderzoek naar de wijze waarop bij gemeenten risicocommunicatie plaatsvindt en is geborgd.	Nog te bepalen
Gemeentelijke processen	Binnen gemeentelijke processen moet aandacht zijn voor regionale samenwerking en borgen continuïteit in relatie tot rampenbestrijding en crisisbeheersing. Onderzoek naar de stand van zaken, mogelijk in combinatie met risicocommunicatie.	Nog te bepalen
C2000	Onderzoek naar de realisatie van eerder gemaakt afspraken naar aanleiding van het rapport van expertgroep C2000 (Commissie Berghuis).	Nog te bepalen
Operationeel presterend vermogen GHOR	Inventarisatie van de stand van zaken, onder meer op het onderwerp slachtofferregistratie.	Nog te bepalen
<i>Overig</i>		
Nulmeting BES-eilanden	Oriëntatie op de kwaliteit van de politie, brandweer en rampenbestrijding en crisisbeheersing op de bijzondere gemeenten Bonaire, St. Eustatius en Saba.	Nog te bepalen

Bijlage III Overzicht GRIP 3 en 4 incidenten in 2010

Dit schema geeft een beeld van de GRIP 3 en GRIP 4 incidenten die in 2010 in Nederland hebben plaatsgevonden. GRIP staat voor Gecoördineerde Regionale IncidentbestrijdingsProcedure en is een landelijke afspraak over de opschaling van incidenten in vier niveaus. GRIP 4 is het hoogste niveau.

Datum	Plaats	GRIP-niveau	Beschrijving van het incident	Veiligheidsregio
9 januari	Bollenstreek	GRIP 4	Stroomstoring	Hollands Midden
29 januari	Haaksbergen	GRIP 3	Stroomstoring	Twente
14 april	Schoorl	GRIP 3	Zeer grote duinbrand	Noord-Holland-Noord
15 april	Schoorl	GRIP 3	Zeer grote duinbrand	Noord-Holland-Noord
16 april	Delft, Pijnacker-Nootdorp, Ypenburg, Schipluiden	GRIP 3	Stroomstoring na brand in hoogspanningsstation	Haaglanden
21 april	Haulerwijk	GRIP 3	Zeer grote brand Handel- en Constructiebedrijf	Fryslân
4 juni	Eindhoven	GRIP 3	Crash call 3 (vliegtuig met oververhitte motor) Vliegbasis Eindhoven	Brabant-Zuidoost
1 juli	Volendam	GRIP 3	Zeer grote brand in bedrijf	Zaanstreek-Waterland
1 juli	Doetinchem	GRIP 3	Binnenbrand onderstation met stroomstoring tot gevolg	Noord- en Oost-Gelderland
2 juli	Heeze	GRIP 4	Brand Strabrechtse heide	Brabant-Zuidoost
13 juli	Kampen	GRIP 3	Zeer grote brand zalencentrum/restaurant	IJsselland
14 juli	Vethuizen	GRIP 3	Noodweer	Noord- en Oost-Gelderland
14 juli	Deurne/Neerkant/Helenaaveen/Liessel	GRIP 3	Stormoverlast	Brabant-Zuidoost
21 juli	Valkenswaard	GRIP 3	Compagniebrand voor kunststofvalverwerker	Brabant-Zuidoost
25 juli	Amsterdam	GRIP 3	Brand na gasexplosie flatgebouw	Amsterdam-Amstelland
26 oktober	Haarlem	GRIP 3	Grote brand parkeergarage	Kennemerland
28 oktober	Weurt	GRIP 4	Zeer grote brand vleesverwerkingsfabriek	Gelderland-Zuid
8 november	Dronten	GRIP 3	Grote brand autospuiterij	Flevoland
10 december	Alkmaar	GRIP 3	Zeer grote brand bandentransporteur	Noord-Holland-Noord
14 december	Tilburg	GRIP 3	Grote brand industrieterrein	Midden- en West-Brabant
27 december	Beverwijk	GRIP 3	Zeer grote brand staalverwerkingsbedrijf	Kennemerland

Bijlage IV Overzicht prestaties veiligheidsregio's

De prestaties van de afzonderlijke veiligheidsregio's op de onderwerpen risicoprofiel, opleiden/oefenen, organisatie, alarmering, opschaling en informatiemanagement zijn weergegeven in onderstaande diagrammen. Deze gegevens zijn afkomstig uit 'De Staat van de Rampenbestrijding. Onderzoek Rampenbestrijding op Orde eind 2009'.



