

Progressie in Toezicht

Meerjarenbeleidsplan 2006-2008

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

Inhoudsopgave

Voorwoord: Progressie in toezicht.....	3
Leeswijzer.....	4
1. Toezichtsstrategie en beleid	6
Motief van toezicht	6
Principes van goed toezicht.....	7
Vormen van toezicht	8
Risicoanalyse	9
Informatieverzameling	11
Beoordeling	11
Interventie	12
Toezichtslast	13
Samenwerking	14
Europese dimensie	14
2. Thema's 2006-2008	16
3. Politie.....	18
Politiezorg	18
Politieonderwijs	21
4. Brandweer, rampenbestrijding en crisisbeheersing	23
Brandweertzorg	24
Rampenbestrijding en crisisbeheersing	26
5. Organisatieontwikkeling	29
Bijlage: Typen onderzoek die de Inspectie OOV hanteert	30
Bijlage: Activiteiten volgend uit het Meerjarenbeleidsplan.....	32

***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: Progressie in toezicht

Het terrein van openbare orde en veiligheid is van groot maatschappelijk belang. Om die reden is dit terrein een kerntaak van de overheid. Tegelijkertijd is er het besef dat een risicovrije samenleving niet bestaat. Om een zo hoog mogelijk niveau van veiligheid voor de samenleving te realiseren worden veel inspanningen gevraagd. Van de verantwoordelijke besturen, de betrokken operationele diensten, maar ook van burgers, bedrijven en instellingen. Toezicht is de verbindende schakel in de cyclus van beleid en uitvoering. Toezicht is het instrument waarmee een professioneel en onafhankelijk oordeel wordt gevormd over de kwaliteit van de taakuitvoering. Resultaten van toezicht stellen de verantwoordelijke bestuurders in staat om het beleid en de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren.

Openbare orde en veiligheid en het toezicht daarop zijn belangrijke onderwerpen in het politiek-bestuurlijke debat. Verschillende commissies hebben recent het kabinet geadviseerd over nut en noodzaak van toezicht op het OOV- domein. Daarnaast zijn vorm en werkwijze van het toezicht eveneens in ontwikkeling. De Kaderstellende visie op Toezicht 2005 stelt eisen aan goed toezicht en is daarmee het meest richtinggevend. De beoordeling van de zelfevaluatie door de Ambtelijke Commissie Toezicht II is specifiek van toepassing op het toezichtsarrangement openbare orde en veiligheid. Ook beleidsontwikkelingen, zoals de vorming van de veiligheidsregio's, het intensiveren van de crisisbeheersing en de voorgenomen reorganisatie van het politiebestedel, hebben hun doorwerking in het toezicht.

In het derde jaar van haar bestaan heeft de Inspectie OOV bij wijze van evaluatie kritisch gekeken naar haar taken, organisatie en werkwijze. Daarbij zijn de ambities en doelen die de Inspectie OOV wil realiseren tegen het licht gehouden. Op basis van deze evaluatie is een ontwikkeltraject uitgezet waarmee de verbeterpunten de komende tijd in samenhang worden uitgewerkt en geïmplementeerd. Dit vormt de kern van het Meerjarenbeleidsplan *Progressie in toezicht*. Daarmee is *Progressie in toezicht* de leidraad waarlangs de Inspectie OOV zich zal ontwikkelen en richtinggevend voor de thema's waarop het toezicht zich voor de periode 2006-2008 concentreert. Op basis van dit Meerjarenbeleidsplan zullen concrete activiteiten in de jaarlijkse werkplannen worden uitgewerkt.

HET HOOFD VAN DE INSPECTIE OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID,

H.J.I.M. de Rooij

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 licht de belangrijkste noties ten aanzien van de **Toezichtsstrategie en beleid** toe:

- Het motief om het toezicht op het OOV-domein op rijksniveau te beleggen:
 - o De ministeriële verantwoordelijkheid van de ministers van BZK en van Justitie voor bewaking van het algemene, publieke belang van de veiligheid van de samenleving.
 - o In de praktijk bestaat het gevaar van afwenteling van veiligheidsvraagstukken van de ene overheid op de andere.
 - o De (bestuurlijke) complexiteit van het domein van openbare orde en veiligheid vraagt om een vorm van centraal toezicht als instrument voor verantwoording.
- Het toezicht op het OOV-domein wordt vernieuwd door de Kaderstellende visie op toezicht 2005 te vertalen naar de praktijk van de Inspectie OOV. De principes van goed toezicht dienen als referentiekader voor de verdere ontwikkeling van het toezicht op het OOV-domein.
- De Inspectie OOV hanteert verschillende vormen van toezicht, te weten interbestuurlijk- en uitvoeringstoezicht.
- De elementen van het toezichtsproces:
 - o risicoanalyse om thema's en onderwerpen te selecteren;
 - o informatieverzameling, beoordeling en interventie.Deze elementen worden in het Meerjarenbeleidsplan toegelicht, in relatie tot de principes van goed toezicht uit de Kaderstellende visie op toezicht.
- De Inspectie OOV beperkt waar mogelijk de toezichtslast. Uitgangspunt is toezicht zoveel mogelijk te beperken bij gerechtvaardigd gebleken vertrouwen. Daar staat aanscherping van het toezicht bij geschonden vertrouwen tegenover.
- De Inspectie OOV investeert in samenwerking, informatie-uitwisseling en afstemming met andere toezichthouders en neemt zonedig daartoe het initiatief.
- De Europese dimensie van het toezicht op het OOV-domein zal inzichtelijk worden gemaakt.

Hoofdstuk 2 beschrijft de **Thema's** voor de periode **2006-2008**:

- De maatschappelijke oriëntatie;
- De bestuurlijke verantwoordelijkheden;
- De professie van het vak;
- De informatiehuishouding.

De komende periode hanteert de Inspectie OOV deze perspectieven bij de selectie van onderzoek (op basis van risicoanalyse).

Hoofdstuk 3 en **Hoofdstuk 4** schetsen de belangrijkste ontwikkelingen op de domeinen **politie, politieonderwijs, brandweer, rampenbestrijding en crisisbeheersing**:

- De komende periode staat in het teken van de ontwikkeling van het toezicht op de politie, rekening houdend met de besluitvorming rondom het politiebestedel.
- Afhankelijk van het kabinetsstandpunt op het advies van de Bestuurlijke Werkgroep Alders (verwacht voorjaar 2006), worden mogelijke consequenties voor de taken en werkwijze van de inspectie in kaart gebracht.

- Het toezicht op de uitvoering van de taken van de brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing wordt in toenemende mate vanuit het perspectief van de veiligheidsregio vorm gegeven. Daarbij wordt een geïntegreerde benadering van het toezicht gehanteerd.
- De ontwikkeling van het toezicht op de crisisbeheersing op nationaal niveau loopt parallel met de uitwerking van het beleidsplan Crisisbeheersing. Het toezicht op de crisisbeheersing op nationaal niveau wordt in samenwerking met andere toezichthouders ontwikkeld. De Inspectie OOV vervult daarbij een coördinerende rol.

Hoofdstuk 5 gaat over de **Interne organisatie**.

- Rekeninghoudend met de diverse ontwikkelingen op het terrein van toezicht en het OOV-domein wordt in 2006 de organisatiestructuur van de Inspectie OOV op onderdelen aangepast.

1. Toezichtsstrategie en beleid

Motief van toezicht

Toezicht is een onderdeel van de beleidscyclus (beleid-uitvoering-toezicht). Het is een schakel tussen het beleid en regelgeving enerzijds, en de uitvoering anderzijds. Op basis van de informatie die het toezicht levert over de uitvoering, kan bestaand beleid worden aangepast of nieuw beleid worden geïnitieerd. Daarnaast kan met de informatie die een toezichthouder beschikbaar stelt de uitvoering worden verbeterd.

De overwegingen om het toezicht op politie, brandweer, rampenbestrijding en crisisbeheersing op rijksniveau te beleggen zijn:

- De ministers van BZK en van Justitie hebben een belangrijke verantwoordelijkheid in de bewaking van het algemene, publieke belang van de veiligheid van de samenleving.
- In de praktijk bestaat het gevaar van afwenteling van veiligheidsvraagstukken van de ene overheid op de andere.
- Ook de (bestuurlijke) complexiteit van het domein van openbare orde en veiligheid vraagt om een vorm van centraal toezicht als instrument voor verantwoording.

Deze evident publieke belangen worden niet afdoende geborgd door reguliere vormen van controle en verantwoording en vormen derhalve het motief voor rijkstoezicht. De wijze waarop het toezicht, als onderdeel van de cyclus, wordt ingevuld is afhankelijk van het specifieke object van toezicht.

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

Het toezicht moet van betekenis zijn voor ministers, veld en samenleving. De Inspectie OOV verricht onderzoek waar verschillende partijen profijt van hebben (toezicht is *voor* iedereen). Dat laat onverlet dat de Inspectie OOV onder de ministeriële verantwoordelijkheid valt (toezicht is *van* de ministers). Het toezicht is gericht op de kwaliteit van de taakuitvoering van politie, brandweer en andere onderdelen van de rampenbestrijdings- en crisisbeheersingsorganisatie.

Toezicht is voor iedereen, toezicht is van de ministers.

Naast kwaliteitsverbetering heeft het toezicht van de Inspectie OOV ook een convergerende functie. Door de lokale beleidsvrijheid is er veel verschil in het functioneren van overheidsdiensten. Doordat het toezicht de verschillende prestaties transparant maakt, wordt verantwoordelijke besturen, democratische controle organen en operationele diensten de gelegenheid geboden om maatregelen tot uniformering te nemen.

Principes van goed toezicht

Goed toezicht is selectief, slagvaardig en samenwerkend. Dat zijn, naast transparant, onafhankelijk en professioneel, de nieuw benoemde principes uit de Kaderstellende visie op toezicht 2005. De inzet van de visie is minder last en meer effect door modernisering van het toezicht. Met een vertaling van de visie naar de praktijk van de Inspectie OOV wordt het toezicht op het OOV-domein vernieuwd.

Om tegemoet te komen aan de doelstelling van de Kaderstellende visie op toezicht 2005 *minder last, meer effect* worden de principes van goed toezicht en de bijbehorende checklist gebruikt als referentiekader voor de verdere ontwikkeling van het toezicht op het OOV-domein. Deze uitgangspunten zijn richtinggevend voor de verschillende vormen van toezicht waar de Inspectie OOV uitvoering aan geeft (interbestuurlijk- en uitvoeringstoezicht). Daarnaast zal aan de hand van de principes het toezichtsproces (risicoanalyse, informatieverzameling, beoordeling en interventie) worden herijkt.

De huidige wijze waarop het toezicht op brandweer, politie en andere onderdelen van de rampenbestrijdingsorganisatie wordt uitgevoerd, zal in het kader van de vernieuwing tegen het licht worden gehouden. De principes van goed toezicht worden gehanteerd bij de ontwikkeling van arrangement voor het toezicht op crisisbeheersing.

Met de vertaling van de Kaderstellende visie op toezicht naar de praktijk van de Inspectie OOV wordt het toezicht op het OOV-domein vernieuwd.

Transparant, Onafhankelijk, Professioneel

De oorspronkelijke principes van toezicht uit de Kaderstellende visie op toezicht uit 2001 (transparant, onafhankelijk, professioneel) zijn geborgd in de huidige taken en werkwijze van de Inspectie OOV. Dat komt onder meer tot uitdrukking in het volgende:

De Inspectie OOV stelt jaarlijks een werkplan op waarin zij de keuzes voor de daarop volgende periode kenbaar maakt en toelicht. Over de realisatie daarvan legt de Inspectie OOV verantwoording af in het jaarverslag. Voorafgaand aan een onderzoek informeert de Inspectie OOV de betreffende onder toezichtstaanden over de onderzoeksplannen en werkwijze. De bevindingen van de Inspectie OOV worden vastgelegd, waarbij de eventuele reactie van minister(s) en onder toezichtstaanden herkenbaar blijft.

De Inspectie OOV doet onderzoek en vormt zich op basis daarvan zelfstandig een oordeel. Inspectierapportages worden, vergezeld van hun beleidsreactie door de ministers van BZK en van Justitie aangeboden aan de Tweede Kamer.

De Inspectie OOV investeert continue in de ontwikkeling van de professie van het toezichtsvak. Het gaat zowel om de opleiding en vorming op het niveau van de individuele medewerker, als om de ontwikkeling van de kwaliteit van de organisatie. Om op professionele wijze een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de veiligheid verbetert de Inspectie OOV de kwaliteit van het

toezichtsinstrumentarium, communicatie, relatiebeheer en samenwerking met de beleidsverantwoordelijken en andere toezichthouders.

Selectief, Slagvaardig, Samenwerkend

Het vak toezicht is permanent in ontwikkeling. Dat leidt min of meer vanzelfsprekend tot nieuwe inzichten en aanpassingen van taken en werkwijze. Om gestructureerd vorm en inhoud te geven aan die ontwikkelingen heeft de Inspectie OOV een ontwikkelprogramma geformuleerd. Ten behoeve van de kwaliteit van het toezicht zijn zogenaamde inspectiemaatstaven ontwikkeld. Deze maatstaven sluiten aan op de nieuw benoemde principes van toezicht (selectief, slagvaardig en samenwerkend). De inspectiemaatstaven (bijvoorbeeld validiteit en toegevoegde waarde) en zullen worden gehanteerd als kwaliteitskader voor individueel en collectief handelen. De inspectiemaatstaven en principes worden de komende tijd verder worden uitgewerkt en toegepast. Vooruitlopend hierop geeft de Inspectie OOV hier reeds invulling aan door middel van het volgende:

De Inspectie OOV gebruikt de uitkomsten van de risicoanalyses (zie paragraaf 'Risicoanalyse') in combinatie met de inzet van een mix van instrumenten om een zo groot mogelijk effect te realiseren met zo min mogelijk last. Met name bij de uitvoering van interbestuurlijk toezicht zal de Inspectie OOV, gegeven het grote aantal toezichtsobjecten (bestuursorganen), het principe van selectiviteit verder uitwerken ten behoeve van een efficiënte en effectieve inzet van mensen en middelen.

Slagvaardigheid vereist dat de toezichthouder over de juiste interventiemogelijkheden beschikt en daar passend gebruik van maakt. De Inspectie OOV heeft momenteel geen andere interventiemogelijkheden dan het openbaar maken van bevindingen. In relatie tot de ontwikkelingen op het terrein van interbestuurlijk toezicht en de evaluatie van het politiebestedel zullen andere vormen van interventie worden verkend.

Het principe samenwerking kent een langere traditie. De gehanteerde toezichtskaders voor brandweezorg, rampenbestrijding en jeugd (onderdeel van politie), kennen al dan niet wettelijk verplichte samenwerkingsverbanden. Het toezicht op crisisbeheersing vergt alleen al vanwege de inter- en intrabestuurlijke verscheidenheid, intensieve samenwerking en afstemming. De Inspectie OOV neemt actief deel aan de activiteiten van het IG-Beraad waar samenwerking tussen inspecties een belangrijk onderwerp is.

Vormen van toezicht

In de Kaderstellende visie op toezicht 2005 wordt onderscheid gemaakt tussen drie vormen van toezicht:

- interbestuurlijk toezicht op bestuursorganen;
- uitvoeringstoezicht op organisaties met publieke taken;
- nalevingstoezicht op burgers en bedrijven.

De Inspectie OOV oefent interbestuurlijk toezicht en uitvoeringstoezicht uit.

Interbestuurlijk toezicht

Op verzoek van de minister van BZK heeft de Bestuurlijke Werkgroep onder voorzitterschap van de commissaris van de Koningin Alders een discussie gevoerd over rol en organisatie van interbestuurlijk toezicht in de gedecentraliseerde eenheidsstaat. Op grond daarvan is eind 2005 het advies van de Bestuurlijke Werkgroep tot stand gekomen: *Interbestuurlijk toezicht herijkt, toe aan nieuw zicht op overheden*.

De Bestuurlijke Werkgroep Alders beschrijft, evenals de Kaderstellende visie op toezicht 2005, interbestuurlijk toezicht als volgt: het geheel van processen, dat plaatsvindt tussen rijk, provincies en gemeenten, Wgr-regio's¹ en waterschappen die gaan over de beoordeling van de taakbeheerting van de lagere door de hogere overheden. Elke overheid is in eerste plaats zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van haar werk. Sinds de invoering van het duale stelsel, ligt daar nadrukkelijk een taak voor Provinciale Staten en gemeenteraden. Dat laat onverlet dat de kwaliteit onderwerp van rijkstoezicht kan zijn.

Het interbestuurlijk toezicht is de basis voor het toezicht op die aspecten van de openbare orde en veiligheid (brandweer, rampenbestrijding en crisisbeheersing) waarvoor de verantwoordelijkheid primair bij provincies, waterschappen respectievelijk gemeenten is belegd. In het rapport *Interbestuurlijk toezicht herijkt* wordt, aan de hand van een stappenplan, de casus van het toezicht op de brandweerting en rampenbestrijding uitgewerkt. Op basis daarvan onderschrijft de Bestuurlijke Werkgroep Alders nut en noodzaak van het rijkstoezicht op dit domein. Afhankelijk van het kabinetsstandpunt op het advies van de Bestuurlijke Werkgroep Alders (voorjaar 2006) zal de Inspectie OOV het voorgestelde stappenplan bezien op mogelijke consequenties.

Uitvoeringstoezicht

Uitvoeringstoezicht betreft het toezicht op de uitvoering van publieke taken door zelfstandige organisaties. Uitgangspunt is dat zelfstandige organisaties de ruimte krijgen voor het uitvoeren van de opgedragen taken. Binnen deze ruimte dragen zij zelf zorg voor een goed functioneren. De ministers zijn verantwoordelijk voor die aspecten van de organisatie of de taak waarvoor de ministers bevoegdheden hebben en voor het systeem als geheel. Bij veel organisaties komt daar toezicht op de prestaties en op de bedrijfsvoering bij. Het uitvoeringstoezicht is de basis voor het toezicht op de politie en het politieonderwijs.

Risicoanalyse

De Inspectie OOV heeft te maken met een relatief groot, complex veld en is qua toerusting beperkt. Dat leidt ertoe dat keuzes gemaakt moeten worden. De ruimte waarbinnen de Inspectie OOV keuzes kan maken wordt begrensd door de verantwoordelijkheden van de ministers van BZK en van Justitie voor openbare orde en veiligheid. De Inspectie OOV hanteert een risicoanalyse als instrument om de keuzes te maken, binnen de kaders van de vigerende wet- en regelgeving en de te realiseren beleidsdoelen. Het Werkplan 2006 is op deze wijze tot stand gekomen. De methode van risicoanalyse wordt de komende periode, als onderdeel van de kwaliteitsagenda van het IG-beraad, verder geoptimaliseerd. In het verband

¹ Wet gemeenschappelijke regeling

van het IG-beraad zal binnenkort de Leidraad Risicomanagement voor Rijkstoezichthouders worden vastgesteld.

Risicoanalyse is de basis voor verantwoorde keuzes. De methode van risicoanalyse wordt de komende periode verder geoptimaliseerd.

De risicoanalyse wordt in samenwerking met beleidsdirecties van BZK en van Justitie en andere toezichtinstanties uitgevoerd. Stakeholders en belanghebbenden worden geconsulteerd over hun perceptie van knelpunten (bijvoorbeeld met behulp van de methode Group-Decision Room). De komende periode zal de Inspectie OOV aansluiten bij initiatieven van BZK om burgers meer dan voorheen te betrekken bij beleidsvorming (bijvoorbeeld door middel van burgerpanels). De informatie die op deze wijze wordt verkregen is aanvullend op de inventarisatie van maatschappelijke risico's en relevante onderwerpen volgend uit onderzoek, geïnitieerd of geëvalueerd beleid, internationale ontwikkelingen, politieke actualiteiten, enzovoorts.

De Inspectie OOV analyseert en beargumenteert of rijkstoezicht, ook in vergelijking met andere vormen van toetsing en monitoring, het geëigende instrument is om bij te dragen aan het realiseren van beoogde effecten van wet- en regelgeving en gevoerd beleid. Indien toezicht als instrument wordt ingezet, staat de vraag centraal op welke wijze een optimaal toegevoegde waarde kan worden gerealiseerd. Na analyse van de inschatting van maatschappelijke veiligheidsrisico's enerzijds en toegevoegde waarde van toezicht anderzijds worden prioriteiten gesteld, rekening houdend met de toerusting van de Inspectie OOV.

De risicoanalyse wordt in samenwerking met beleidsdirecties van BZK en Justitie en andere toezichtinstanties uitgevoerd. Stakeholders en belanghebbenden worden geconsulteerd over hun perceptie van knelpunten.

Na analyse van de inschatting van maatschappelijke veiligheidsrisico's enerzijds en toegevoegde waarde van toezicht anderzijds stelt de Inspectie OOV prioriteiten.

De risicoanalyse ten behoeve van het Meerjarenbeleidsplan 2006-2008 heeft geleid tot een aantal thema's waar het toezicht van de Inspectie OOV zich de komende periode met name op zal richten:

- de maatschappelijke oriëntatie;
- de bestuurlijke verantwoordelijkheid;
- de professie van het vak;
- de informatiehuishouding.

Op grond van deze thema's wordt jaarlijks, wederom op basis van een risicoanalyse, een keuze gemaakt op activiteitsniveau ten behoeve van het werkplan. Zie voor een uitwerking van de thema's hoofdstuk 2.

Informatieverzameling

De Inspectie OOV verzamelt informatie over de kwaliteit van de uitvoering van taken door politie, brandweer en andere onderdelen van de rampenbestrijdings- en crisisbeheersingsorganisatie. Om de kwaliteit van de informatie te kunnen verifiëren en vast te stellen of processen en procedures in praktijk het gewenste resultaat opleveren, kijkt de Inspectie OOV ook 'op de werkvloer' (reality checks).

Om de bevraginglast zoveel mogelijk te beperken investeert de Inspectie OOV in de samenwerking, afstemming en informatie-uitwisseling met de andere toezichthouders en de relevante beleidsdirecties. De Inspectie OOV maakt ook gebruik van publieke verantwoordingsinformatie en informatie die afkomstig is van andere vormen van controle of toezicht. Verantwoordingsinformatie is weliswaar niet altijd (primair) bedoeld voor de toezichthouder, maar adequate verantwoording kan een indicator zijn van goede publieke taakvervulling en daarmee de aard van het toezicht veranderen en de intensiteit verminderen. Naarmate er sprake is van een goed functionerend intern kwaliteitssysteem wordt het toezicht door de Inspectie OOV in principe sober vorm gegeven.

*De Inspectie OOV verifieert en valideert de verzamelde informatie ter plaatse (reality checks).
De Inspectie OOV maakt optimaal gebruik van publieke verantwoordingsinformatie en informatie die afkomstig is van andere vormen van controle of toezicht.*

Beoordeling

Door de positionering van de Inspectie OOV binnen het departement van BZK is er sprake van scheiding tussen toezicht en beleid. Daarmee is een belangrijke organisatorische voorwaarde geschapen voor een onafhankelijke oordeelsvorming. Op basis van de verzamelde en gevalideerde informatie vormt de Inspectie OOV een oordeel over het functioneren van de betrokken organisaties. Het oordeel van de Inspectie OOV concentreert zich enerzijds op het presterend vermogen en de condities die daarvoor nodig zijn en anderzijds op het effectief functioneren. Dat wil zeggen of de gewenste prestaties onder praktijkomstandigheden worden gerealiseerd.

De Inspectie OOV toetst of het werkt

De Inspectie OOV gebruikt als beoordelingskader in eerste instantie wettelijk vastgestelde normen. Daar waar wettelijke normen ontbreken, hanteert de Inspectie OOV de normen uit richtlijnen, zoals referentiekaders en leidraden. In principe is normstelling een beleidsverantwoordelijkheid. Desondanks kan het voorkomen dat meetbare normen ontbreken. In dat geval formuleert de Inspectie OOV, in overleg met de betrokken koepelorganisaties en verantwoordelijk departement, de normen die voor dat onderzoek worden gehanteerd. Ook houdt de Inspectie OOV rekening met het door het verantwoordelijke bestuur

vastgestelde veiligheidsniveau. De Inspectie OOV formuleert haar oordeel in de vorm van conclusies en aanbevelingen, waarbij de aanbevelingen worden geadresseerd aan de verantwoordelijke besturen en betrokken organisaties.

*De Inspectie OOV vormt een oordeel over het functioneren van de betrokken organisaties op basis van de verzamelde en gevalideerde informatie.
Aanbevelingen worden geadresseerd.*

Interventie

Interveniëren is een wezenlijk bestanddeel van het uitoefenen van toezicht. De Inspectie OOV heeft een informatierecht, maar momenteel geen beschreven interventie-instrumenten, anders dan het actief openbaar maken van bevindingen.

De Inspectie OOV stelt jaarlijks een werkplan op en legt over de realisatie en de uitkomsten verantwoording af door middel van een jaarverslag. Onderzoeken worden in de vorm van rapportages vastgelegd. Daarbij communiceert de Inspectie OOV de bevindingen zodanig, dat een zo groot mogelijk effect wordt bereikt. Werkplannen, jaarverslagen en rapportages worden actief openbaar gemaakt en zijn gemakkelijk toegankelijk. Dit stelt eenieder in staat kennis te nemen van de activiteiten en bevindingen van de Inspectie OOV.

Om een zo groot mogelijk effect te bereiken wordt ter toelichting op de activiteiten van de Inspectie OOV jaarlijks een aantal nieuwsbrieven uitgebracht. Indien specifieke onderwerpen danwel de actualiteit dat vereisen wordt gebruik gemaakt van zogenaamde inspectieberichten. Dit middel wordt ingezet om leereffecten en best-practices snel onder de aandacht van belanghebbenden te brengen. De Inspectie OOV is uiteraard bereid om op verzoek van belanghebbenden de uitkomsten van rapportages te presenteren en mondeling toe te lichten.

De rapportages van de Inspectie OOV worden zo snel mogelijk aangeboden aan de minister van BZK, (in voorkomend geval aan) de minister van Justitie, de verantwoordelijke besturen en de betrokken organisaties. Eventuele opmerkingen van de ministers (beleidsmatige reactie) of de onder toezichtgestelden worden opgenomen in of bij het inspectierapport, gescheiden van het oordeel van de Inspectie OOV. De rapportages worden eveneens aangeboden aan de respectievelijke democratische controleorganen (de Tweede Kamer, Provinciale Staten en de gemeenteraden). Daarmee voeden de rapportages het politiek-bestuurlijke debat over (aspecten van) openbare orde en veiligheid en dragen hierdoor bij aan publieke verantwoording.

De Kaderstellende visie op toezicht 2005 bepleit in het kader van slagvaardig toezicht een afgewogen interventiestrategie. In het advies van de Stuurgroep Evaluatie Politieorganisatie² en het advies van de

² Stuurgroep Evaluatie Politieorganisatie, *Lokaal verankerd, Nationaal versterkt*, 2005

Bestuurlijke Werkgroep Alders³ worden aanbevelingen gedaan over interventiemogelijkheden op het terrein van de openbare orde en veiligheid. Op basis van de respectievelijke kabinetsstandpunten zullen andere vormen van interventies - anders dan openbaarmaking van bevindingen - worden verkend. Daarbij valt te denken aan verscherpt toezicht als de aangetroffen situatie dit noodzakelijk maakt. Het kan gewenst zijn dat er bindende afspraken worden gemaakt over termijnen waarbinnen noodzakelijk geachte verbeteringen gerealiseerd moeten zijn. Als dit traject van overleg en afspraken en het volgen daarvan niet tot de gewenste verbeteringen leidt, zal dit worden gerapporteerd aan de ministers van BZK en/of van Justitie, vergezeld van een advies. Dit advies kan in het uiterste geval inhouden om met een aanwijzing te reageren.

De Inspectie OOV communiceert de bevindingen zodanig, dat een zo groot mogelijk effect wordt bereikt. Andere vormen van interventies - anders dan openbaarmaking van bevindingen - worden verkend.

Toezichtslast

De Inspectie OOV geeft zich rekenschap van de noodzaak om de toezichtslast zoveel mogelijk te beperken en waar mogelijk terug te dringen. Uitgangspunt is dat toezicht zoveel mogelijk moet worden beperkt bij gerechtvaardigd gebleken vertrouwen. Daar staat echter aanscherping van het toezicht bij geschonden vertrouwen tegenover.

Beperking van de toezichtslast wordt op een aantal manieren gerealiseerd. Bij de uitvoering van onderzoeken worden, indien methodologisch verantwoord, de reikwijdte en diepgang zoveel mogelijk gelimiteerd, bijvoorbeeld op basis van representatieve steekproeven. De Inspectie OOV maakt in principe gebruik van bestaande informatie, zoals de informatie die beschikbaar is vanuit kwaliteitssystemen of die in het kader van horizontale verantwoording beschikbaar is. Slechts indien benodigde informatie niet op andere wijze te verkrijgen is, vraagt de Inspectie OOV de onder toezichtstaanden om gegevens beschikbaar te stellen. Ter beperking van de toezichtslast stelt de Inspectie OOV haar toezichtsinstrumenten beschikbaar, zodat organisaties zelf kunnen meten hoe zij er voor staan. Tot slot werkt de Inspectie OOV waar mogelijk samen met collega-inspecties of andere relevante partijen. Daarmee wordt de efficiency van het toezicht vergroot en de bevraginglast bij de onder toezichtstaande organisaties zo veel mogelijk begrensd.

Slechts indien benodigde informatie niet op andere wijze te verkrijgen is, vraagt de Inspectie OOV de onder toezichtstaanden om gegevens beschikbaar te stellen.

³ Bestuurlijke Werkgroep Alders, *Interbestuurlijk toezicht herijkt, Toe aan nieuw zicht op overheden*, 2005

Samenwerking

Samenwerking heeft tot doel de effectiviteit, de efficiency en de kwaliteit van toezicht en toezichthouder op een hoger peil te brengen, zodat burgers, bedrijven en zelfstandige organisaties zo min mogelijk last hebben van de wijze waarop de overheid haar toezicht heeft georganiseerd. De Inspectie OOV heeft daar oog voor en neemt zonedig het initiatief tot samenwerking, informatie-uitwisseling en afstemming met andere toezichthouders. De Inspectie OOV participeert en investeert in de uitvoering van toezicht in ketenverband (bijvoorbeeld Integraal Toezicht Jeugd, waarbij in samenhang onderwijs, jeugdhulpverlening en politie jeugdtaak worden onderzocht).

Het IG-beraad heeft ter bevordering van de kwaliteit, professionaliteit en samenwerking op het terrein van toezicht een kwaliteitsagenda opgesteld. De Inspectie OOV neemt actief deel aan de uitwerking van de kwaliteitsagenda. De kwaliteitsagenda voor de komende jaren wordt voorjaar 2006 vastgesteld. Samenwerking tussen rijksinspecties staat hoog op de agenda.

Voor de Inspectie OOV zijn de meest betrokken partners: Inspectie Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Inspectie voor de Gezondheidszorg, Arbeidsinspectie, Inspectie Jeugdzorg, Inspectie van het Onderwijs, Inspectie Verkeer en Waterstaat en de Voedsel en Warenautoriteit. In relatie tot de samenwerking met andere inspecties onderscheidt de Inspectie OOV een aantal vormen van samenwerking, die verschillen in intensiteit. Afhankelijk van de situatie is er sprake van het uitwisselen van informatie, afstemming, gezamenlijke inspecties of één coördinerende inspectie.

Naast de collega-rijksinspecties investeert de Inspectie OOV in het versterken van de samenwerking en afstemming met de beleidsdirecties van het directoraat-generaal Veiligheid van BZK en het directoraat-generaal Rechtshandhaving van Justitie, zodat sturing en toezicht in alle fasen van het beleidsproces goed op elkaar aansluiten.

De Inspectie OOV investeert in samenwerking, informatie-uitwisseling en afstemming met andere toezichthouders en neemt zonedig daartoe het initiatief. De Inspectie OOV participeert en investeert in de uitvoering van toezicht in ketenverband.

Europese dimensie

De invloed van de steeds verdergaande Europese samenwerking en integratie op openbaar bestuur en veiligheid wordt steeds meer merkbaar. Er is een toenemende aandacht voor grensoverschrijdende samenwerking van hulpdiensten in grensstreken in het kader van rampenbestrijding, crisisbeheersing en terrorismebestrijding of de internationale dimensie van opsporing. (Beleids)ontwikkelingen op dit terrein en de consequenties daarvan vertaalt de Inspectie OOV in haar toezichtskaders.

In de rapportage van de Ambtelijke Commissie Toezicht II en de Kaderstellende visie op toezicht 2005 wordt de noodzaak van een Europese of internationale oriëntatie op het toezicht onderstreept. Vooralnog bestaat er geen breed Europees netwerk van toezichthouders op het domein van openbare orde en

veiligheid. Om inzicht te krijgen in de raakvlakken met andere toezichthouders binnen Europa verkent de Inspectie OOV de Europese dimensie van toezicht voor het OOV-domein.

De Europese dimensie van het toezicht op het domein van openbare orde en veiligheid wordt verkend.

2. Thema's 2006-2008

De Inspectie OOV heeft met haar partners een inspectiebrede risicoanalyse uitgevoerd om te komen tot een selectie van thema's die richtinggevend zullen zijn voor de werkplannen 2006 tot en met 2008:

1. de maatschappelijke oriëntatie;
2. de bestuurlijke verantwoordelijkheden;
3. de professie van het vak;
4. de informatiehuishouding.

De feitelijke (jaarlijkse) programmering van de Inspectie OOV kan worden beïnvloed door beleidsagenda's van 2007 en 2008. Tevens kunnen actualiteiten op het terrein van openbare orde en veiligheid (bijvoorbeeld incidenteel onderzoek) van invloed zijn op de keuzes van onderzoek en de programmering daarvan.

1. *De maatschappelijke oriëntatie*

De samenleving moet erop kunnen vertrouwen dat de overheid en de betrokken organisaties zich optimaal inspinnen om de veiligheid op een adequaat niveau te brengen en te houden. Daartoe selecteert de Inspectie OOV onderwerpen, die direct het belang van de burger raken. Deze onderwerpen doen zich vooral voor bij de dagelijkse (gebiedsgebonden) politie- en brandweezorg.

De brandweer en politie zijn parate hulpverleningsdiensten die voorbereid moeten zijn op directe hulpverlening aan een ieder die dat behoeft. De samenleving, als direct belanghebbende, stelt eisen aan de kwaliteit, beschikbaarheid en snelheid van de hulpverlening. De Inspectie OOV zet toezicht in, geredeneerd vanuit het belang van de samenleving. Dat leidt onder meer tot de keuze om onderzoek te verrichten naar de opkomsttijden van de brandweer en de bereikbaarheid (beschikbaarheid en bejegening) van de politie.

Vanuit haar opvatting over toezicht (verantwoordelijke besturen en organisaties aanzetten tot verbetering) verwacht de Inspectie OOV dat dit soort onderzoeken leiden tot het gewenste effect: betere dienstverlening en meer vertrouwen van de burger in politie en brandweer.

2. *De bestuurlijke verantwoordelijkheden*

Veiligheid is een kerntaak van de overheid. Dat houdt in dat besturen op basis van hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden zorg dienen te dragen voor een effectieve en resultaatgerichte veiligheidszorg. De samenleving is afhankelijk van de wijze waarop bestuursorganen invulling geven aan hun taak. Om die reden voert de Inspectie OOV onderzoek uit dat inzicht geeft in de manier waarop bestuursorganen hier vorm en inhoud aan geven.

Op het terrein van de openbare orde en veiligheid zijn in het bijzonder de gemeentelijke en provinciale besturen, de korpsbeheerders en regionale colleges van politie en besturen van veiligheidsregio's i.o. verantwoordelijk. De kwaliteit van de bestuurlijke besluitvorming en de aansturing van het ambtelijk apparaat zijn in eerste aanleg bepalend voor de kwaliteit waarmee de taken op het OOV-domein worden uitgevoerd. Deze aspecten zullen in het kader van interbestuurlijk toezicht de komende periode aandacht krijgen.

Als voorbeeld moge dienen het onderzoek naar de bestuurlijke aansturing van de brandweer dat in 2006 wordt verricht. In het kader van het toezicht op de rampenbestrijding en de crisisbeheersing is de bestuurlijke leiding en coördinatie geïdentificeerd als één van de meest kritische processen.

3. *De professie van het vak*

Kennis, kunde, vaardigheid van medewerkers is noodzakelijk voor een professionele taakuitvoering. De betrokken organisaties dienen hiertoe de nodige voorwaarden te scheppen. Politie-, brandweermensen en andere hulpverleners komen bij hun taakuitvoering regelmatig in risicovolle situaties. Dat stelt hoge eisen aan de vakbekwaamheid. De Inspectie OOV heeft dan ook permanent aandacht voor opleiding en geoefendheid van hulpverleners. Daartoe richt de Inspectie OOV een deel van haar activiteiten op de vakbekwaamheid van sleutelfunctionarissen, zoals van officieren van dienst en bevelvoerders.

Naast de vakbekwaamheid van medewerkers worden tevens hoge eisen gesteld aan de professionaliteit van de organisaties. De politie is belast met strafrechtelijke rechtshandhaving ten behoeve van de justitie en de handhaving van de openbare orde en hulpverlening. Inbreuken op de rechtsorde en verstoring van de openbare orde en veiligheid zijn aan de orde van alle dag. Vaak leiden dit soort inbreuken tot maatschappelijke commotie in de samenleving. Van groot belang is bijvoorbeeld de kwaliteit van de opsporing.

Vanzelfsprekend staat ook het toezicht op het politieonderwijs grotendeels in het teken van dit thema, vanwege het belang van het onderwijs als fundament voor het professioneel handelen van politiemedewerkers.

4. *De informatiehuishouding*

De complexiteit van het OOV-domein, de noodzakelijke samenwerking en afstemming van de betrokken diensten en hun onderlinge afhankelijkheid vereisen een adequate informatiehuishouding. Informatiemanagement is een kritische factor voor de bestuurlijke besluitvorming en de kwaliteit van de taakuitvoering. De Advies commissie ICT Rampenbestrijding en de Stuurgroep Evaluatie Politieorganisatie hebben recent nogmaals het belang van een adequate informatiehuishouding onder de aandacht gebracht. Vanwege dit belang verricht de Inspectie OOV onderzoek naar verschillende aspecten van de informatiehuishouding, zoals de beveiliging van informatiesystemen.

3. Politie

Politiezorg

Ten aanzien van de politie is er sprake van een heroverweging van vorm en inhoud van het toezicht door de Inspectie OOV. Dit is het resultaat van een al langer lopend proces van heroriëntatie op de inspectiefunctie, gebaseerd op opgedane ervaringen en ontwikkelingen op het terrein van toezicht zoals de Kaderstellende visie op toezicht en het rapport van de Ambtelijke Commissie Toezicht II. Het huidige toezicht kan niet meer worden aangemerkt als dat van een inspectie die 'op kousenvoeten' haar werk moet doen, een kwalificatie die bij de parlementaire behandeling van de aanpassing van de Politiewet 1993 werd gebruikt⁴.

Van invloed op de ontwikkeling van het toezichtdomein politiezorg is de besluitvorming over de reorganisatie van het politiebestedel. Het kabinet heeft in oktober 2005 haar standpunt bekendgemaakt ten aanzien van het advies van de Commissie Evaluatie Politieorganisatie in '*Lokaal verankerd, nationaal versterkt*'⁵. Het kabinet deelt het standpunt van de Commissie dat het toezicht op de politie moet worden geïntensiveerd en versterkt en voorziet een krachtige en centrale rol voor de Inspectie OOV. Vooruitlopend op de realisatie van het kabinetsstandpunt is op initiatief van de korpsen eind 2005 een landelijke samenwerkingsvoorziening voor de politie opgericht, waar een aantal beheersmatige taken zijn belegd.

De komende periode zal in het teken staan van de ontwikkeling van het toezicht op de politie. De Inspectie OOV zal het toezichtskader op de politie vormgeven op basis van de Kaderstellende visie op toezicht 2005.

Het toezicht op de politie wordt vorm gegeven conform de principes van goed toezicht.

Daarom toezicht

Als uitvoeringsorganisatie van de overheid ontleent de politie haar bestaansgrond aan de rechtsstaat en aan de waarden die aan die rechtsstaat ten grondslag liggen. De zorg voor de interne en externe veiligheid geldt traditioneel als de meest wezenlijke bestaansgrond voor de hedendaagse staat. De politie heeft hierin een belangrijke rol door het leveren van een specifieke bijdrage aan de zorg voor de (interne) veiligheid. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) noemt als een voorwaarde voor het goed functioneren van de rechtsstaat een effectieve en goed presterende overheid. Toezicht op de politie is daarbij een belangrijk instrument in het kader van de ministeriële verantwoordelijkheid. Zo is toezicht dienstbaar aan de verantwoording van de besteding van ca. € 3,5 miljard gemeenschapsgeld die op jaarbasis aan de Nederlandse politie ter beschikking wordt gesteld. Het uitoefenen van toezicht

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, TK 103-7244

⁵ Kabinetsstandpunt Evaluatie Politieorganisatie, oktober 2005

uitmondend in een beoordeling van de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer van politie speelt een belangrijke rol in die verantwoording.

De kwaliteit van de politie en de kwaliteit en het niveau van de politiezorg maken deel uit van de verantwoordelijkheid van de ministers van BZK en van Justitie. Met de invoering van de inspectietaak, zoals verwoord in artikel 53a van de Politiewet 1993, hebben de beide ministers de mogelijkheid gekregen voor het verrichten van onderzoek en het toetsen van de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer van politie. Op grond van dit artikel kunnen ook specifieke onderdelen van de taakuitvoering en het beheer worden getoetst en kan onderzoek worden gedaan naar ingrijpende gebeurtenissen waarbij de politie betrokken is. De toetsingsnormen voor de Inspectie OOV liggen besloten in de termen 'goede' taakuitvoering en 'doelmatig en effectief' beheer, in het geheel van regelgeving voor de Nederlandse politie en in overige specifieke normen, afhankelijk van aard en inhoud van het object van onderzoek. De inspectietaak is daarom breder dan uitsluitend het toezicht op de naleving van regelgeving.

Het handelen van de politie moet zich volgens de WRR richten op het waarborgen van de essentiële elementen van de rechtsstaat, namelijk het verzekeren van de heerschappij van het recht in de samenleving en van de fysieke veiligheid van de burgers⁶. De politie levert daarmee een bijdrage aan de algemene overheidstaak die zij deelt met andere overheidsorganisaties. Wezenlijk verschil tussen de politie en andere organisaties is dat de politie als enige gemachtigd is om, zo nodig en binnen de kaders van de wet, geweld te gebruiken om conflicten op te lossen of bepaald gedrag af te dwingen binnen de gemeenschap waarin zij is aangesteld. Het hebben van een monopoliepositie op het eventueel toepassen van geweld vraagt om specifieke waarborgen voor het legitiem toepassen daarvan. Het uitoefenen van toezicht draagt bij aan het verzekeren van de legitimiteit van het politieapparaat, met betrekking tot de uitvoering van de politietaken, te weten handhaving van de openbare orde, strafrechtelijke rechtshandhaving en hulpverlening. Toezicht heeft echter ook een andere dimensie: door het verspreiden van door de Inspectie OOV verzamelde bevindingen die als 'good practices' worden aangemerkt, kan ook een bijdrage aan het verder verbeteren van de kwaliteit van de politiezorg worden gegeven.

Het toezicht van de Inspectie OOV richt zich de komende periode onder meer op de maatschappelijke oriëntatie van de politie. Dat leidt onder meer tot de keuze om onderzoek te verrichten naar bijvoorbeeld de bereikbaarheid en beschikbaarheid van en de bejegening door de politie.

De professionaliteit van de politieorganisatie is van groot belang. In dat verband neemt de kwaliteit van de opsporing de komende periode een centrale plaats in.

Versterking van het toezicht

De huidige taken van de Inspectie OOV ten aanzien van de politie staan verwoord in artikel 53 a, lid 1 van de Politiewet 1993. Samengevat gaat het daarbij om:

1. het toezicht op de implementatie en toepassing van het INK kwaliteitsstelsel;

⁶ *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, november 2002

2. toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering of het beheer;
3. incidentonderzoek;
4. het toezicht op de kwaliteit van de politieopleidingen en de examinering.

Deze taken zullen ook in de toekomst worden uitgevoerd, zij het dat accentverschuivingen binnen de verschillende taken mogelijk blijven. Zo heeft zich de laatste twee jaren een dergelijke verschuiving voorgedaan met betrekking tot het toezicht op het kwaliteitsstelsel van de politie. In het rapport '*De eerste cyclus zit erop*' (2001) concludeerde de Inspectie dat het kwaliteitsstelsel op een goede manier is geïmplementeerd en wordt toegepast. Dat betekende dat het toezicht op het kwaliteitsstelsel minder intensief kan worden uitgevoerd. De Inspectie OOV heeft haar aandacht verlegd naar de feitelijke taakuitvoering en aspecten van beheer. Hierdoor kwam de focus van het toezicht op de politie te liggen bij de tweede taak: het doen van (thematisch) onderzoek naar de kwaliteit van de taakuitvoering en het beheer van de politiekorpsen.

De herbezinning van de Inspectie OOV ten aanzien van de inspectiefunctie op het terrein van politie maakt duidelijk dat versterking van het toezicht nodig is. Het kabinetsstandpunt over de evaluatie van de politieorganisatie onderstreept de wenselijkheid daarvan, en benadrukt de noodzaak van een robuust oordeel over de effectiviteit van de uitvoering van de politietaak. De uitvoering van het toezicht kan zijn vertaling vinden in de volgende activiteiten:

1. Het uitvoeren van thematische inspecties, efficiency- en effectiviteitsinspecties, korpsinspecties en kwaliteitsmetingen aan de hand van een 'baseline assessment' (meting van het basisprestatieniveau).
2. Het vervullen van een adviserende en ondersteunende rol voor de ministers, de korpsen, de landelijke samenwerkingsvoorziening en de directieraad.
3. Het op een efficiënte manier communiceren over de opgedane kennis in het bijzonder op het gebied van geconstateerde best-practices.
4. Het mogelijk uitoefenen van structureel toezicht op de klachtenbehandeling in de korpsen.
5. Het toetsen van de betrouwbaarheid van de politieke (verantwoordings)informatie.
6. Het mogelijk vervullen van een onderzoeksrol bij geschillenbeslechting tussen politiebureau/ veiligheidsbestuur en korpschef, c.q. tussen politiebureau/ veiligheidsbestuur en de directieraad.
7. Het houden van toezicht op de landelijke samenwerkingsvoorziening of de directieraad.

Rapportagevormen en interventiemogelijkheden

Tot op heden werden de rapporten van de Inspectie OOV steeds aan de minister van BZK en aan de minister van Justitie aangeboden. De ministers boden de rapporten aan de korpsbeheerders van de politiekorpsen en het Openbaar Ministerie aan. Met het oog op de nationale versterking en de lokale verankering van de politie zullen rapportages in het vervolg ook, namens de minister(s), worden aangeboden aan andere betrokken gezags- en bestuursorganen. Naast de ministers van BZK en van Justitie kan worden gedacht aan het betrokken regionale college van een politieregio of het bestuur van een veiligheidsregio. Ook het aanbieden van een rapportage aan één of meer gemeenteraden kan, in het kader van democratische controle, in de rede liggen.

De Inspectie OOV heeft, anders dan het openbaar maken van bevindingen, geen interventiemogelijkheden. Andere vormen van interventie zullen worden verkend. Dit is mede naar aanleiding van het kabinetsstandpunt over de evaluatie van de politieorganisatie. Het kabinet is van

mening dat bij een krachtige centrale toezichthouder bevoegdheden passen. Daarbij ziet het kabinet het niet als taak voor de Inspectie OOV om te interveniëren zoals dat in het Engelse model door de HMIC⁷ gebeurt (bijvoorbeeld als tijdelijk bewindvoerder). Wel passen de bevoegdheden die verder gaan dan uitsluitend publicatie van de onderzoeksresultaten, zoals nu het geval is.

*Rapportages worden aangeboden aan alle relevante gezags- en bestuursorganen.
Andere vormen van interventie, anders dan het openbaar maken van bevindingen, worden verkend.*

Politieonderwijs

In januari 2002 is het onderwijs voor de politie ingrijpend gewijzigd. De doelstelling van het nieuwe onderwijs is de traditionele, vakgerichte 'bedrijfsopleiding' om te vormen naar een uniek, samenhangend stelsel van beroepsonderwijs op MBO- HBO- en WO-niveau. De kernelementen van het nieuwe onderwijs zijn het competentiegericht leren, het duale karakter (afwisselend werken en leren), de diploma gelijkwaardigheid met het regulier onderwijs en het in samenwerking met de korpsen ontwikkelen en uitvoeren van onderwijs.

De ministers van BZK en van Justitie (voor wat betreft de opleidingen op het terrein van de strafrechtelijke handhaving) hebben een verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en de inhoud van het politieonderwijs. Toezicht dient ertoe de kwaliteit van het onderwijs en de examinering te bewaken. Vanwege het specifieke karakter van het politieonderwijs en de verantwoordelijkheden van de ministers van BZK en van Justitie is het toezicht in de wet belegd bij de Inspectie OOV.

De Inspectie OOV oefent het toezicht op het politieonderwijs uit aan de hand van een door de ministers van BZK en van Justitie vastgesteld toezichtskader⁸. De Inspectie OOV gaat na of aan wettelijke vereisten wordt voldaan. De focus ligt daarbij op het behaalde resultaat, de kwaliteit van het onderwijs en de examinering, het gevoerde beleid en de inrichting van de organisatie.

Het toezicht van de Inspectie OOV richt zich de komende periode met name op onderwerpen waarmee een uitspraak kan worden gedaan over de professionaliteit van het politieonderwijs.

De Inspectie OOV houdt direct toezicht op de kwaliteit van de politieonderwijsinstellingen van de initiële opleidingen voor (assistent) politiemedewerker en around politiemedewerker (niveaus 2, 3 en 4) en de

⁷ Her Majesty's Inspectorate of Constabulary

⁸ Besluit tot vaststelling van taken en bevoegdheden van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en het toezichtkader ten behoeve van het toezicht op het politieonderwijs, 14 februari 2003

postnitiële opleidingen voor specialisten en leidinggevendenden. Bij de beoordeling van de kwaliteit van het initiële en postnitiële politieonderwijs op de niveaus 5 en 6 (onder andere de politiekundige bachelor en master) houdt de Inspectie OOV toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften en op het functioneren van terzake in te stellen visiterende commissies.

In 2006 is de nieuwe onderwijsvorm voor het eerst volledig operationeel. Ditzelfde jaar zal de Politieacademie een interne formatieve evaluatie van het in 2002 ingevoerde politieonderwijs starten. De eindresultaten zijn naar verwachting begin 2007 beschikbaar. Voorafgaand vindt afstemming plaats tussen Politieacademie en Inspectie OOV over de te onderzoeken opleidingen.

Parallel aan de evaluatie van het politieonderwijs wordt de werking van het toezichtskader geëvalueerd, conform de principes van de Kaderstellende visie op toezicht. Vooruitlopend daarop is de Inspectie OOV voornemens om, in overeenstemming met het principe van selectief toezicht, ten aanzien van het politieonderwijs meer gebruik te maken van risicoanalyses dan tot nu het geval was. Dat kan gevolgen hebben voor de huidige systematiek van jaarlijks repeterend onderzoek.

Parallel aan de evaluatie van het vernieuwde politieonderwijs wordt de werking van het toezichtskader gezien, conform de principes van de Kaderstellende visie op toezicht.

4. Brandweer, rampenbestrijding en crisisbeheersing

Kenmerkend voor rampenbestrijding en crisisbeheersing is dat de operationele hulpverleningsdiensten brandweer, politie, GHOR en gemeentelijke diensten, in voorkomend geval vanuit de dagelijkse praktijk dienen op te schalen naar grootschalig optreden. Met het beleidsplan Crisisbeheersing 2004 - 2007 beoogt het kabinet de samenleving beter voor te bereiden op toekomstige crises⁹. De doelstelling is de effectiviteit en de kwaliteit van het stelsel van crisisbeheersing, zowel centraal als decentraal, te versterken en te verbeteren. Het functioneren en in stand houden van de vitale infrastructuur is een belangrijk onderdeel daarvan.

Deze opvatting vraagt in toenemende mate een integrale benadering van de veiligheidsvraagstukken, zowel bestuurlijk (van gemeentelijk tot en met rijksniveau) als operationeel. Daartoe worden momenteel veiligheidsregio's opgericht, die zich zullen ontwikkelen tot een bestuursorgaan, dat adequaat vorm kan geven aan multidisciplinaire en integrale voorbereiding en uitvoering.¹⁰ De Inspectie OOV gaat het toezicht op de uitvoering van de taken van de brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing in toenemende mate bezien vanuit het perspectief van de veiligheidsregio. De Inspectie OOV houdt bij de ontwikkeling en uitvoering van het toezicht uiteraard rekening met de samenhang ten aanzien van verantwoordelijkheden en taakuitvoering tussen de verschillende bestuursniveau's.

De kwaliteit van de taakuitvoering in regionaal verband vergt in toenemende mate een geïntegreerde benadering van het toezicht.

Op rijksniveau heeft de minister van BZK tot taak, in overeenstemming met de ministers van VROM, VWS, V&W en SZW, toezicht te houden op de wijze waarop bestuursorganen uitvoering geven aan de taken met betrekking tot het voorkomen van, het voorbereiden op en het bestrijden van een brand, ongeval of ramp en het verrichten van onderzoek naar aanleiding van een brand, ongeval of ramp¹¹. Het motief van het rijkstoezicht op brandweer, rampenbestrijding en crisisbeheersing is gelegen in de bewaking van het algemene publieke belang van de veiligheid van burgers. De Commissaris der Koningin en Gedeputeerde Staten hebben een toezichthoudende taak ten aanzien van de planvorming rampenbestrijding.

Het toezicht op de naleving van de vastgestelde verordeningen, die betrekking hebben op de brandveiligheid, wordt primair uitgevoerd door de gemeente zelf. De gemeenteraad controleert het college van B&W met betrekking tot de taakuitvoering van brandweezorg. Het gemeentelijke toezicht op de rampenbestrijding is, in tegenstelling tot de brandweezorg, op sommige onderdelen beperkt of zelfs afwezig.

⁹ *Beleidsplan Crisisbeheersing 2004 – 2007*, Kamerstukken 2003-2004, 29668, nr. 1

¹⁰ zie Kamerstukken II, 2003-2004, 29 517 nr. 1 (kabinetsstandpunt Veiligheidsregio's), 29 668 nr. 1 (beleidsplan crisisbeheersing) en Kamerstukken II, 2004-2005, 29517/29668 nr.4 (regionaal veiligheidsbestuur)

¹¹ Brandweerwet 1985 en Wet rampen en zware ongevallen

In mei 2006 is het kabinetsstandpunt over de rol en organisatie van het interbestuurlijk toezicht voorzien. Het kabinetsstandpunt, gebaseerd op het advies van de bestuurlijke werkgroep Alders, kan consequenties hebben voor het toezicht op de brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing en daarmee voor de wijze waarop de Inspectie OOV haar taken uitvoert.

Brandweezorg

De Brandweerwet 1985 vormt de wettelijke grondslag voor het toezicht op de gemeentelijke brandweezorg¹². De commissie Nieuwjaarsbrand Volendam heeft het kabinet in 2001 aanbevolen de Brandweerwet te wijzigen, zodanig dat de Inspectie OOV toezicht kan houden op alle aspecten van de voorbereiding van de brandweezorg (en rampenbestrijding) door afzonderlijke gemeenten of bestuursorganen. In 2004 is met de Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding de Brandweerwet 1985 in die zin gewijzigd.

Het aantal gemeenten en de kwaliteitsbepalende aspecten van de brandweezorg zijn dermate omvangrijk dat van systematisch en repeterend onderzoek in alle gemeenten geen sprake kan zijn. Dat is ook niet noodzakelijk. Immers, het toezicht moet zich richten op gemeenten, of op aspecten waar de kwaliteit van de brandweezorg mogelijk onder de maat is (beperking van toezichtslast). De Inspectie OOV benadert het toezicht op de gemeentelijke brandweezorg derhalve op verschillende manieren.

De afgelopen jaren richtte de Inspectie OOV haar onderzoek op de professionele uitvoering van de brandweertaken (zoals vakbekwaamheid en preventie). Deze oriëntatie wordt de komende periode voortgezet (bijvoorbeeld innovatievermogen en cultuur). Voorts zal de Inspectie OOV in toenemende mate aandacht hebben voor de wijze waarop invulling wordt gegeven aan bestuurlijke verantwoordelijkheden (onderzoek naar de bestuurlijke component van de brandweezorg in relatie tot de verdergaande regionalisering).

De kwaliteit van de dagelijkse brandweezorg is één van de pijlers van de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Binnen het kader van de Algemene Doorlichting Rampen bestrijding zal de Inspectie OOV in toenemende mate een doorkijk maken naar de kwaliteit waarmee de dagelijkse brandweezorg door de gemeenten die onderdeel uitmaken van de veiligheidsregio wordt uitgevoerd. Met deze aanpak wil de Inspectie OOV de integrale beoordeling van de veiligheidszorg op regionaal niveau vergroten. De Inspectie OOV ontwikkelt indicatoren die er toe moeten leiden dat die gemeenten kunnen worden geïdentificeerd, waar de kwaliteit van de brandweezorg niet op orde is. Bij gemeenten die onder de maat presteren zal de kwaliteit van de uitvoering van brandweezorgtaken op diepgaander wijze worden onderzocht. Op deze wijze geeft de Inspectie OOV invulling aan de hierboven aangehaalde wijziging van de Brandweerwet 1985.

¹² Brandweerwet 1985, art. 19 en 19a

De kwaliteit van de taakuitvoering van de brandweezorg in algemene zin wordt getoetst door middel van thematische onderzoeken. Deze onderzoeken geven, op basis van een representatieve steekproef, een beeld van aspecten van de brandweezorg. De Inspectie OOV zal conclusies en aanbevelingen van dit soort onderzoeken zodanig communiceren dat een zo groot mogelijk effect wordt bereikt, ook in de gemeenten die niet in de steekproef vallen.

*De Inspectie OOV houdt toezicht op de brandweezorg door middel van thematisch onderzoek en in het kader van de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding.
De Inspectie OOV communiceert conclusies en aanbevelingen zodanig dat een zo groot mogelijk effect wordt bereikt, ook in de gemeenten die niet in de steekproef vallen.*

De Inspectie OOV (en haar voorganger de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding) kent een lange traditie van incidentonderzoek. De Onderzoeksraad voor Veiligheid kan, ten behoeve van onderzoek naar incidenten, een beroep doen op de expertise van de Inspectie OOV. De samenwerking, afstemming en afbakening tussen de taken van de Onderzoeksraad voor Veiligheid en de Inspectie OOV wordt in een protocol vormgegeven.

Naast de hiervoor genoemde vormen van onderzoek wordt de Inspectie OOV in toenemende mate door burgers, bedrijven, operationele diensten en medeoverheden gevraagd een oordeel te vormen over concrete veiligheidsvraagstukken. De Inspectie OOV staat open voor dit type onderzoek, mits er vanuit de toezichtsfunctie meerwaarde blijkt. In de praktijk blijkt dat deze, veel al kortdurende, onderzoeken direct effect sorteren. Daarnaast stelt dergelijk onderzoek de Inspectie OOV in staat expertise op peil te houden, praktijkervaring te bevorderen en onderzoeksinstrumenten te valideren.

De Inspectie OOV verricht onderzoek naar incidenten met een groot leerpotentieel voor de hulpverleningsorganisatie. Daarnaast doet zij incidenteel onderzoek ten behoeve van derden, indien er sprake is van een meerwaarde voor de eigen toezichtsfunctie.

Tot 1999 heeft de toenmalige Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding een coördinerende taak vervuld ten aanzien van het toezicht op de examinering van brandweeropleidingen. Het brandweeronderwijs en de examinering daarvan worden momenteel herijkt. Afhankelijk van de besluitvorming zal de invulling van het toezicht opnieuw worden bepaald.

Rampenbestrijding en crisisbeheersing

Sinds 2003 voert de Inspectie OOV de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding (ADR) uit, in samenwerking met de VROM-Inspectie, Inspectie Gezondheidszorg, Arbeidsinspectie en de Inspectie Verkeer en Waterstaat. Deze samenwerking is verankerd in de Brandweerwet 1985.

De Inspectie OOV toetst in hoeverre een regio is voorbereid op een acute ramp. Met de ADR ontstaat per regio een beeld van de voorbereiding door brandweer, politie, GHOR en gemeentelijke diensten. De toetsing vindt plaats in drie delen. De Inspectie OOV rapporteert na elk deel aan het regionale bestuur over noodzakelijk door te voeren verbeteringen, alvorens een volgende fase in te gaan. Het enkel uitbrengen van een rapportage volstaat niet bij het tot stand brengen van de gewenste verandering. Een actieve bemoeienis van de Inspectie OOV bij het formuleren en realiseren van de verbeterafspraken blijkt noodzakelijk.

De tussenrapportage op basis van de doorlichtingen in negen regio's, uitgevoerd in de periode 2003-2005, toont aan dat de ADR het gewenste effect sorteert. De Inspectie OOV merkt dat de besturen van de regio's daadwerkelijk worden gestimuleerd om aanbevolen verbeteringen door te voeren. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat concrete resultaten bij het implementeren van verbeteringen op de werkvloer soms moeizaam worden bereikt en de afgesproken termijnen vaak niet worden gehaald. Het geconstateerde effect is voor de Inspectie OOV aanleiding om extra inspanningen te verrichten ten aanzien van het toezicht op de rampenbestrijding. Het streven is om de inzet van de Inspectie OOV zodanig te richten dat eind 2007 alle resterende zestien regio's ten minste het eerste deel van de ADR hebben doorlopen.

Eind 2007 hebben alle regio's ten minste het eerste deel van de ADR doorlopen.

De ADR is een generieke benadering op basis van de meest kritische processen die zich voordoen bij de bestrijding van acute rampen. De ADR gaat niet uit van de geïdentificeerde ramptypen. Om het inzicht in de kwaliteit van de rampenbestrijding te vergroten wordt eveneens thematisch onderzoek verricht naar enerzijds specifieke risico's (bijvoorbeeld voorbereiding van de rampenbestrijding op luchtvaartterreinen) en anderzijds naar aspecten van het functioneren van de hulpverleningsdiensten (brandweer, politie, GHOR), voorzover die nodig zijn voor een goede voorbereiding op rampen en crises.

Voor de Inspectie OOV bevat het beleidsplan Crisisbeheersing de opdracht om het toezicht op de crisisbeheersing vorm te geven en te coördineren. Concreet worden genoemd het ontwikkelen van rijkstoezicht op de uitvoering van de kwaliteits- en prestatie-eisen voor de crisisbeheersing op decentraal niveau en het ontwikkelen van een *actieprogramma toezicht rijksinspecties* op de crisisbeheersing op nationaal niveau. Het beleidsplan Crisisbeheersing voorziet tevens in toezicht op de beschermingsmaatregelen voor de vitale infrastructuur.

De focus van de Inspectie OOV ten aanzien van de rampenbestrijding en crisisbeheersing blijft gericht op een aantal kritische processen. Deze kritische processen raken de informatiehuishouding- en uitwisseling, de professionaliteit waarmee de verschillende organisaties te werk gaan en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan bestuurlijke verantwoordelijkheden.

Toezicht is een onderdeel van een breder systeem van 'checks and balances' en dient zoveel mogelijk aan te sluiten op andere vormen van controle en verantwoording. Bij het toezicht op de crisisbeheersing zal dan ook rekening worden gehouden met de invulling van de kwaliteitszorg en de toetsing door de organisaties zelf. Naarmate organisaties hun eigen kwaliteitszorg en toetsing beter op orde blijken te hebben en verbeteringen adequater doorvoeren, kan het toezicht verder worden beperkt. De werking van het stelsel voor crisisbeheersing moet in alle fasen van de veiligheidsketen objectief kunnen worden beoordeeld. De minister van BZK wil hiertoe allereerst het vereiste kwaliteitsniveau eenduidig vastleggen. Voor de crisisbeheersing door de departementen worden basiseisen vastgesteld, en voor het decentrale niveau zijn kwaliteits- en prestatie-eisen voorzien.

Ten aanzien van het toezicht op de crisisbeheersing op decentraal niveau zoekt de Inspectie OOV aansluiting bij het toezicht op de rampenbestrijding. Rampenbestrijding en crisisbeheersing zijn nauw aan elkaar verwant. De grens tussen beide is niet scherp te trekken. Op grond van de ervaringen met de ADR is de Inspectie OOV van mening dat een dergelijke systematische doorlichting een goede basis vormt voor het toezicht op de crisisbeheersing op decentraal niveau. Dat betekent dat het instrument van de ADR wordt verbreed met aspecten van crisisbeheersing en interfaces met het regionale, provinciale en nationale niveau.

De ADR wordt verbreed met aspecten van crisisbeheersing en interfaces met het regionale, provinciale en nationale niveau.

De ontwikkeling van het toezicht op de crisisbeheersing op nationaal niveau (instrumentarium, passages in wet- en regelgeving) loopt parallel met de uitwerking van het beleidsplan Crisisbeheersing. De Inspectie OOV betreft, vanuit haar coördinerende rol, die onderdelen van de departementen die een toezichthoudende taak hebben ten opzichte van de voorbereiding op crises (inspecties, auditdiensten). De Inspectie OOV treedt daarbij niet in de verantwoordelijkheden van de andere partijen. Het toezicht richt

zich primair op de werking van het stelsel van crisisbeheersing onder praktijkomstandigheden, bij voorkeur op basis van scenario's. De prioriteit ligt bij kritische processen die onmiddellijk ingrijpen van 'sleutelorganisaties' noodzakelijk maakt.

Het toezicht op de crisisbeheersing op nationaal niveau wordt in samenwerking met andere toezichthouders ontwikkeld.

De Inspectie OOV vervult daarbij een coördinerende rol.

5. Organisatieontwikkeling

De Inspectie OOV is opgericht op 1 mei 2002 door samenvoeging van de Inspectie Brandweer en Rampenbestrijding en de Inspectie voor de politie. Het toezicht op het OOV-domein heeft de afgelopen jaren een forse ontwikkeling doorgemaakt. De Inspectie OOV is uitgegroeid tot een dienstonderdeel van het ministerie van BZK met een omvang van 53 formatieplaatsen.

De ontwikkelingen op het terrein van toezicht (Kaderstellende visie op toezicht 2005, de discussie over interbestuurlijk toezicht en de rapportage van de Ambtelijke Commissie Toezicht II) en beleidsmatige ontwikkelingen (de vorming van de veiligheidsregio's, het intensiveren van de crisisbeheersing en de evaluatie van het politiebestedel) zijn van invloed op de taken, taakuitvoering en organisatie van de Inspectie OOV. Anticiperend hierop wordt in dit beleidsplan de richting beschreven waarin de Inspectie OOV zich de komende periode zal ontwikkelen. Ter ondersteuning van de realisatie voert de Inspectie OOV de komende periode een programma uit dat er toe moet leiden dat op alle aspecten van de taken, taakuitvoering en interne organisatie kwaliteitsverbetering wordt gerealiseerd en geborgd. Dit programma wordt in eigen beheer, dat wil zeggen door de medewerkers van de Inspectie OOV zelf, uitgevoerd. In een enkel geval wordt een beroep gedaan op specifieke externe deskundigheid.

De Inspectie OOV ontwikkelt zich tot een procesgestuurde organisatie die:

- toezicht uitoefent dat daadwerkelijk effect heeft op de openbare orde en veiligheid;
- aantoonbaar stuurt op resultaat;
- continue leert en verbetert.

Om deze doelstellingen te bereiken investeert de Inspectie OOV in kwaliteitsverbetering van het toezichtsinstrumentarium (toezichtskaders, risicoanalyse, methoden en technieken), communicatie (actief uitdragen van de bevindingen en best-practices), relatiebeheer ('weet wat er leeft') en samenwerking met de beleidsverantwoordelijken en andere toezichthouders.

In termen van personele kwaliteit zoekt de Inspectie OOV naar een goede balans tussen kennis en vaardigheden van het vak toezicht en materiedeskundigheid. Daartoe is het personeelsbeleid erop gericht om een aantal functies te reserveren voor detacheringen vanuit het brandweer- en politieveld. Daarmee wordt ook beoogd de wisselwerking tussen veld en inspectie te bevorderen. In 2006 zal de organisatiestructuur op onderdelen zodanig worden aangepast dat daarmee de voorgenomen ontwikkelingen adequaat worden ondersteund.

Bijlage: Typen onderzoek die de Inspectie OOV hanteert

Voor de uitvoering van het onderzoek kan de Inspectie OOV putten uit een mix van instrumenten, waarbij de inzet per onderzoeksdomein kan verschillen. De Inspectie OOV schat vooraf in welk soort onderzoek in een bepaalde situatie het meeste effect zal sorteren. De Inspectie OOV kiest die methodologische aanpak die een zo veel mogelijk getrouw beeld geeft van de werkelijkheid. De onderzoeksmethoden die gehanteerd worden zijn:

- analyse van informatie van en over toezichtsobjecten (verifiëren en valideren van de gegevens);
- voorbereiden, uitvoeren en analyseren van enquêtes (schriftelijk of interview);
- documentonderzoek of steekproeven;
- simulaties (testen in de praktijk).

Met een optimaal transparante werkwijze in gedachte streeft de Inspectie OOV zo veel mogelijk naar overeenstemming met de betrokkenen over de aanpak van de onderzoeken. Daartoe wordt het onderzoeksdoel, de feitelijke opzet en de daarbij behorende methodiek en normatiek, voorafgaand aan het onderzoek, met de betrokkenen besproken.

Systematisch onderzoek

Dit is een gestandaardiseerde onderzoeksmethode, waarmee een oordeel wordt gegeven over de kwaliteit van de taakuitvoering, op het niveau van de individuele organisatie (politiekorps, onderwijsinstelling etc.). Een voorbeeld is de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding. Op basis van deze systematiek doet de Inspectie OOV een uitspraak in hoeverre een (veiligheids)regio is voorbereid om grootschalige incidenten en rampen te voorkomen, te beperken en te bestrijden. Dit type onderzoek voorziet met name ministers en onder toezichtstaanden van waardevolle informatie voorzien over prestaties in de praktijk en effecten van beleid.

Thematisch onderzoek

Dit type onderzoek komt voort uit de bevindingen uit het systematisch onderzoek, politieke/maatschappelijke actualiteiten of incidenten. Een voorbeeld is het onderzoek naar de landelijke coördinatie en uitwisseling van politie-informatie¹³. Dit type onderzoek voorziet met name de toezichtsobjecten van informatie over de taakuitvoering en geeft de samenleving inzicht in het presteren van brandweer, politie en andere onderdelen van de rampenbestrijdings- en crisisbeheersingsorganisatie.

Incidentonderzoek

De Inspectie OOV kan besluiten onderzoek te doen naar aanleiding van een incident, ongeval of ramp, zoals de brand in de Koningkerk te Haarlem¹⁴. Uiteraard wordt rekening gehouden met de samenloop van taken en bevoegdheden van de Onderzoeksraad voor Veiligheid ten aanzien van dit type onderzoek. Dit type onderzoek heeft met name toegevoegde waarde voor de onder toezichtstaande en de samenleving.

¹³ Landelijk coördinatie en uitwisseling van politie-informatie, een evaluatie van het project Landelijke Informatiecoördinatie DNP, Inspectie OOV, 2004

¹⁴ Brand in de Koningkerk te Haarlem, onderzoek naar het brandweeroptreden, Inspectie OOV, 2004

Incidenteel onderzoek

In toenemende mate wordt de Inspectie OOV door burgers, bedrijven, operationele diensten en medeoverheden gevraagd een oordeel te vormen over concrete veiligheidsvraagstukken. De Inspectie OOV staat open voor dit type onderzoek, mits er vanuit de toezichtsfunctie meerwaarde blijkt. In de praktijk blijkt dat deze, veelal kortdurende, onderzoeken direct effect sorteren. Een voorbeeld hiervan is de bemiddeling tussen een gemeente en een industriecomplex over een vastgelopen aanwijzingsprocedure voor een bedrijfsbrandweer. Dit type onderzoek heeft met name toegevoegde waarde voor de onder toezichtstaande en de samenleving.

Advisering

Ten behoeve van een optimaal effect is de Inspectie OOV, als sluitstuk van de beleidscyclus, reeds aan de voorkant van beleidsontwikkeling betrokken. De Inspectie OOV adviseert over de mate waarin beleidsdoelen toetsbaar en publieke taken uitvoerbaar zijn. Daarnaast brengt de Inspectie OOV haar expertise in bij het opstellen van normen en leidraden. De adviesfunctie van de Inspectie OOV is met name van toegevoegde waarde voor ministers en onder toezichtstaanden.

Bijlage: Activiteiten volgend uit het Meerjarenbeleidsplan

Kaderstellende visie op toezicht

1. Het toezicht op het OOV-domein wordt vernieuwd door de Kaderstellende visie op toezicht 2005 te vertalen naar de praktijk van de Inspectie OOV. De principes van goed toezicht dienen als referentiekader voor de verdere ontwikkeling van het toezicht op het OOV-domein. Zij zijn richtinggevend bij:
 - a. de vormgeving van het interbestuurlijk- en uitvoeringstoezicht (het principe selectiviteit is bijvoorbeeld van belang bij het interbestuurlijk toezicht, waar sprake is van een groot aantal toezichtsobjecten);
 - b. de herijking van het toezichtsproces (risicoanalyse, informatieverzameling, oordeelsvorming en interventie);
 - c. de vernieuwing van de toezichtsarrangementen politie, politieonderwijs, brandweer en rampenbestrijding;
 - d. de ontwikkeling van het nieuwe arrangement voor het toezicht op de crisisbeheersing;
 - e. het interne ontwikkelprogramma van de Inspectie OOV waarbij onder meer vorm en inhoud wordt gegeven aan zg. inspectiemaatstaven.

Interbestuurlijk toezicht

2. Afhankelijk van het kabinetsstandpunt op het advies van de Bestuurlijke Werkgroep Alders, dat in het voorjaar van 2006 wordt verwacht, beziet de Inspectie OOV het voorgestelde stappenplan van de Bestuurlijke Werkgroep op mogelijke consequenties voor de taken en werkwijze van de Inspectie OOV.

Professionaliteit

3. De Inspectie OOV investeert continue in de ontwikkeling van de professie van het toezichtsvak. Om op professionele wijze een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de veiligheid verbetert de Inspectie OOV de kwaliteit van
 - a. het toezichtsinstrumentarium (toezichtskaders, risicoanalyse, methoden en technieken);
 - b. de communicatie (actief uitdragen van de bevindingen en best-practices);
 - c. het relatiebeheer en de samenwerking met de beleidsverantwoordelijken en andere toezichthouders.

Risicoanalyse

4. De methode van risicoanalyse wordt de komende periode, als onderdeel van de kwaliteitsagenda van het IG-beraad, verder verfijnd.
5. De Inspectie OOV sluit aan bij initiatieven van BZK om burgers en stakeholders actief te betrekken bij beleidsvorming

Interventie

6. De Inspectie OOV verbetert de communicatie van conclusies en aanbevelingen zodanig dat een zo groot mogelijk effect wordt bereikt, ook bij besturen en operationele diensten die niet in de steekproef van het onderzoek vielen.
7. Andere vormen van interventie (anders dan het openbaar maken van bevindingen) worden verkend, mede in relatie tot de ontwikkelingen op het terrein van interbestuurlijk toezicht en de evaluatie van het politiebestedel.

Samenwerking

8. De Inspectie OOV neemt zonnodig meer initiatief tot samenwerking, informatie-uitwisseling en afstemming met andere toezichthouders.
9. De Inspectie OOV participeert en investeert meer in de uitvoering van toezicht in ketenverband.
10. De samenwerking, afstemming en afbakening tussen de taken van de Onderzoeksraad voor Veiligheid en de Inspectie OOV wordt in een protocol vormgegeven.

Europese dimensie van toezicht

11. De Inspectie OOV vertaalt (beleids)ontwikkelingen op Europees niveau en de consequenties daarvan in haar toezichtskaders.
12. Om inzicht te krijgen in de raakvlakken met andere toezichthouders binnen Europa verkent de Inspectie OOV de Europese dimensie van toezicht voor het OOV-domein.

Politie

13. De komende periode staat in het teken van de ontwikkeling van het toezicht op de politie, conform de principes van goed toezicht.
14. Ook op het terrein van politie worden rapportages aangeboden aan andere betrokken gezags- en bestuursorganen.
15. Parallel aan de evaluatie van het politieonderwijs wordt de werking van het toezichtskader geëvalueerd, conform de principes van de Kaderstellende visie op toezicht.

Brandweer, rampenbestrijding, crisisbeheersing

16. De Inspectie OOV beziet het toezicht op de uitvoering van de taken van de brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing in toenemende mate vanuit het perspectief van de veiligheidsregio.
17. Binnen het kader van de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding (ADR) maakt de Inspectie OOV een doorkijk naar de kwaliteit waarmee de dagelijkse brandweezorg door de gemeenten wordt uitgevoerd.
18. De Inspectie OOV ontwikkelt indicatoren die er toe moeten leiden dat die gemeenten kunnen worden geïdentificeerd, waar de kwaliteit van de brandweezorg niet op orde is.
19. Afhankelijk van de besluitvorming rond de herijking van het brandweeronderwijs en de examinering daarvan, wordt de invulling van het toezicht opnieuw bepaald.
20. De Inspectie OOV voert de ADR zodanig uit dat eind 2007 alle resterende zestien regio's ten minste het eerste deel van de ADR hebben doorlopen.

21. Het instrument van de ADR wordt verbreed met aspecten van crisisbeheersing en interfaces met het regionale, provinciale en nationale niveau.
22. De ontwikkeling van het toezicht op de crisisbeheersing op nationaal niveau (instrumentarium, passages in wet- en regelgeving) loopt parallel met de uitwerking van het beleidsplan Crisisbeheersing.

Organisatie

23. In 2006 wordt de organisatiestructuur op onderdelen zodanig aangepast dat daarmee de diverse ontwikkelingen adequaat worden ondersteund.