

Postadres Postbus 84300
2508 AH Den Haag
Telefoon 070-3118667
Fax 070-3118687

Behandeld door Drs. H. Huisjes MSM
Functie Secretaris Politieonderwijsraad
Telefoonnummer 070-3118667
E-mail Henk.huisjes@vtspn.nl

Onderwerp Maatregel kosten levensonderhoud

Datum 5 juli 2001
Ons kenmerk 2011035897/HH
POR111641
Uw kenmerk 2011-2000138278; d.d. 13 april 2011
Blad 1 van 10
Bijlagen

• De heer mr. I.W. Opstelten
Minister van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

> Geachte heer Opstelten,

- Op 13 april jl. heeft u de Politieonderwijsraad verzocht te adviseren over de maatregel om aspiranten niet langer een salaris te bieden tijdens hun initiële opleiding, maar een bijdrage in de kosten voor levensonderhoud. Deze maatregel is vermeld in het Regeerakkoord en in uw brief aan de Tweede Kamer van 14 december 2010 en staat in het teken van de noodzaak tot bezuiniging binnen de Rijksoverheid.

In uw adviesverzoek verzoekt u om bijzondere aandacht voor:

1. Een vergelijking met de onderwijsambities uit het Regeerakkoord en de mate van aansluiting bij bestaande ontwikkelingen in het reguliere onderwijs.
2. Een vergelijking met relevante situaties in vergelijkbare sectoren.
3. Mogelijke effecten op het werkgeverschap van de Nederlandse politie, mede in relatie tot de concurrentiepositie van de Nederlandse politie op de arbeidsmarkt.
4. Mogelijke effecten in termen van leeftijd, uitval, motivatie en studieresultaten van studenten, alsmede de aansluiting op het reguliere onderwijs.
5. Mogelijke risico's indien wordt gekozen voor een tijdelijke aanstelling zonder baangarantie en een bijdrage in lijn met het beursstelsel in het reguliere onderwijs.

U heeft de Politieonderwijsraad verzocht om uw verzoek met spoed te behandelen. Hoewel de beschikbare tijd hiervoor krap was, kan de Politieonderwijsraad tegemoet komen aan uw verzoek. Hiervoor zijn twee omstandigheden te noemen. Ten eerste het eerdere advies *Perspectieven op politieonderwijs. Kwaliteit, variëteit en doelmatigheid* (maart 2010), waarop u op 18 januari 2011 een inhoudelijke reactie gaf. Ten tweede het lopende, verwante adviestraject *Variëren met duaal politieonderwijs*, dat naar verwachting voor 1 oktober 2011 zal zijn afgerond.

Hieronder gaat de Politieonderwijsraad in op de gestelde vragen.

• Beantwoording adviesverzoek

Om te beginnen staat de Politieonderwijsraad kort stil bij het begrip 'aspirant'. In uw adviesverzoek definieert u de aspirant als volgt: *'degene die door het bevoegd gezag is aangesteld en die is toegelaten tot de initiële opleiding'*.

De Raad koppelt hieraan de volgende constatering:

- De definitie spreekt niet over de materiële voorwaarden waaronder aanstelling plaatsvindt. De Raad gaat er dan ook van uit dat de definitie van aspirant niet gebonden is aan de toekenning van een salaris, zoals momenteel gebruikelijk, maar dat er ook sprake kan zijn van een 'bijdrage kosten levensonderhoud', in het verleden ook wel aangeduid met de term 'zakgeldregeling'.
- Evenmin verbijzondert de definitie wat de reikwijdte is van 'de initiële opleiding'. Letterlijk genomen is de betekenis: de eerste politieopleiding die iemand volgt. In de praktijk is dat doorgaans een algemeen politiekundige opleiding (variërend van assistent politiemedewerker tot bachelor); niettemin neemt de Raad waar dat dit in een toenemend aantal gevallen ook een specialistische opleiding betreft (forensisch technisch, persoonsbeveiliging, recherchekunde), dan wel een leidinggevende opleiding. Voorts constateert de Raad dat algemeen politiekundige opleidingen in geval van doorstroom fungeren als postinitiële opleidingen.

Het Regeerakkoord mikt op het opleiden van aspiranten op basis van een bijdrage in de kosten van het levensonderhoud (in plaats van een salaris). Bij de beantwoording van uw adviesverzoek sluit de Raad aan op de bovenstaande definitie en constatering. In paragraaf 1 wordt de hoofdvraag in algemene zin beantwoord. In paragraaf 2 gaat de Raad in op de door u genoemde bijzondere aandachtspunten.

Met het oog op mogelijke wetswijziging (Wet op het LSOP en het politieonderwijs) legt de Raad in paragraaf 3 voorts een perspectief voor van twee standaardleerwegen (schoolzwaar en werkszwaar). De Raad sluit hier direct aan op het eerdere advies *Perspectieven op politieonderwijs* (maart, 2010). De Raad is van mening dat een dergelijk model kan bijdragen aan de conjuncturele weerbaarheid van het politieonderwijs en bovendien onderwijskundige voordelen biedt. In paragraaf 4 wordt tenslotte de verbinding gemaakt met het nog lopende adviestraject *Variëren met duaal politieonderwijs*.

1 • Hoofdvraag

De Raad heeft uw adviesverzoek als volgt geformuleerd: ***Welk advies kan de Raad geven met betrekking tot de maatregel om aspiranten bij de Nederlandse politie niet langer een salaris te laten ontvangen, maar een bijdrage in hun kosten voor levensonderhoud?***

De enige beleidsvariabele die hiermee is verwoord, betreft de vervanging van een salaris voor aspiranten door een bijdrage kosten levensonderhoud. Dit biedt zonder meer voordelen in termen van kosten, hetgeen in tijden van schaarse overheidsmiddelen goed begrepen kan worden. Voor wat betreft een relatief jonge doelgroep die het politieonderwijs gaat volgen in aansluiting op regulier onderwijs, meent de Raad dat de voorgenomen maatregel tot het beoogde effect kan leiden (kostenreductie). Tegelijkertijd acht de Raad het van belang goed te letten op neveneffecten en de risico's en kosten die daar (op termijn) mee gemoeid kunnen zijn.

- Kijken we naar beroepsopleidingen van andere sectoren en branches, dan blijkt dat deze voor het merendeel een voltijds karakter hebben, inclusief een stagecomponent. Hoe specifieker de aansluiting op een bepaald beroep, hoe specifieker de doelen en verwachtingen zijn ten aanzien van de stage, wat zich vertaalt in het gewicht van de stage (doelen, structuur, duur). Qua materiële ondersteuning is bij voltijds beroepsopleidingen sprake van een beursstelsel. Vanaf 18 jaar kunnen studenten die voltijds onderwijs volgen in het mbo of hoger onderwijs in aanmerking komen voor een studiebeurs. Het recht op een beurs en de omvang hiervan varieert met de omstandigheden waarin de student verkeert (inwonend/uitwonend; leeftijd; inkomensniveau ouders). Daarnaast ontvangen studenten doorgaans een bescheiden stagevergoeding.

Naast de voltijds opleidingen bestaan er binnen het reguliere onderwijs opleidingen voor studenten met een arbeidsovereenkomst, zoals in het huidige politieonderwijs. In het reguliere mbo is dit van oudsher het geval in het zgn. leerlingwezen (tegenwoordig de beroepsbegeleidende leerweg). Gemiddeld genomen neemt één op de vijf studenten in het mbo deel aan een beroepsbegeleidende leerweg, hoewel er flinke verschillen zijn per sector en branche. De vergelijking met het reguliere mbo leert dat geen enkele sector of branche volstaat met een voltijdse, schoolse opleiding (de 'beroepsopleidende leerweg' genoemd). Bedrijfsbelangen verzetten zich hier tegen. Werkgevers hechten er grote waarde aan om, afhankelijk van de omstandigheden, mensen in dienst te kunnen nemen en deze naast en in samenhang met het werk een kwalificerende opleiding te bieden. Bovendien blijkt een stelsel met twee leerwegen beter in staat bij wisselende conjuncturele omstandigheden toch voldoende nieuwe aanwas te waarborgen.

Bij het inschatten van beleidseffecten van de maatregel 'bijdrage levensonderhoud' dient naar het oordeel van de Raad niet alleen gekeken te worden naar begrotingseffecten bij de politieorganisatie (nu nog de korpsen, straks Politie Nederland) of de Politieacademie, maar ook naar effecten op de werving en selectie, mogelijkheden en beperkingen om vacature ruimte 'van onderop' te vullen, alsmede de weg naar het vakvolwassen vakmanschap.

Het is evident dat de instroom van aspiranten homogener zal zijn wat betreft leeftijd en vooropleiding (vooral 18/19-jarigen met een mbo- of havodiploma). Dit kan als een voordeel gezien worden, vanwege de onderwijskundige en didactische voordelen (meer homogene groepen). Mogelijk neemt ook de motivatie van studenten toe, omdat het beroepsbeeld en het nagestreefde diploma centraal komen te staan bij de studie- en beroepskeuze en het salaris tijdens de opleiding dan niet meer meetelt. Het is aannemelijk dat de diversiteit in termen van etniciteit, *gender* of andere persoonskenmerken zal toenemen. Bij het inschatten van beleidseffecten kan verder in beperkte mate rekening gehouden worden met overheidsregelingen gericht op de bestrijding van (jeugd-)werkloosheid of op omscholing.

De Politieonderwijsraad meent dat het aanstellen van aspiranten zonder salaris als aanvulling op de huidige opleidingspraktijk nuttig kan zijn. Indien de maatregel echter als *enige variabele van verandering* wordt genomen, is er een aanzienlijke kans op contraproductieve effecten. Naast de voordelen van kostenreductie, zijn er neveneffecten te verwachten, die (zeker op termijn) kostenverhogend kunnen werken. Zo zullen alleen schoolverlaters vanuit het vo, mbo of hoger onderwijs, die tot dan toe gewend zijn aan studeren op basis van een beurs of tegemoetkoming studiekosten, geneigd zijn hier nog enkele jaren politieonderwijs aan vast te knopen. Belangstellenden die beschikken over relevante werkervaring en hun uitgavenpatroon hebben gebaseerd op een tot dan toe ontvangen salaris, zullen daarentegen

- niet meer kiezen voor het volgen van een politieopleiding op basis van een bijdrage in de kosten van levensonderhoud (tenzij deze dicht aan zou liggen bij het tot dan toe verdiende salaris¹). De Raad noemt in verband hiermee de volgende zorgpunten:
 - De benodigde tijd om mensen op te leiden en te vormen tot het gewenste niveau van vakvolwassenheid (professionaliteit) zal langer worden.
 - De leeftijdsverdeling binnen de operationele politiesterkte zal gedurende een reeks van jaren veranderen. Dit is een tijdelijk effect waarbij de leeftijdscategorie tussen 25 en 40 zal gaan krimpen. Na een jaar of 10 mag aangenomen worden, dat dit effect niet meer zichtbaar is.
 - Omdat zij-instromers uit andere beroepen weg zullen vallen, kan vacatureruimte alleen van 'onder op' gevuld worden, wat tot grote problemen zal leiden, in termen van zowel capaciteit als deskundigheid.

Bij een beleidsmatige uitwerking van de maatregel zou rekening gehouden moeten worden met deze zorgpunten. De Raad adviseert daarom een breder verband van doelen en maatregelen. In dit advies doet de Raad hiervoor enkele voorstellen. Centraal staat de les van het Nederlandse bedrijfsleven, dat een adequate aansluiting op de vraag naar gekwalificeerde medewerkers gebaat is met een conjunctuurbestendige inrichting van een onderwijsbestel en daarmee verbonden (materiële) afspraken over en met studenten. Meer in het bijzonder attendeert de Raad op een onderscheid tussen een schoolzware en een werkszware leerweg, vergelijkbaar met het reguliere middelbaar en hoger beroepsonderwijs. Zie verder paragraaf 3.

2 • Bijzondere aandachtspunten

2.1 • Een vergelijking met de onderwijsambities uit het Regeerakkoord en de mate van aansluiting bij bestaande ontwikkelingen in het reguliere onderwijs

De Politieonderwijsraad nam kennis van het Regeerakkoord en onderschrijft het belang van 'meer ruimte voor de professional'. Nederland moet kunnen rekenen op politieprofessionals die vakvolwassen bijdragen aan een veilige leefomgeving en een effectieve opsporing. Dit stelt eisen aan de kwaliteit van de opleiding van politiemensen. Het Regeerakkoord meldt verder dat de duur van het politieonderwijs wordt verkort, dat er meer zal worden aangesloten bij het reguliere onderwijs en dat de rechtspositie van aspiranten gewijzigd zal gaan worden. Voorts doet het Regeerakkoord uitspraken over de 'operationele sterkte' (doelen, definitie).²

Naar aanleiding van het Regeerakkoord attendeert de Raad op mogelijk tegenstrijdige effecten:

- De operationele sterktedoelstelling kan onder druk komen te staan. Aangenomen mag worden dat een jonge categorie aspiranten is gebaat bij een meer schools ingerichte opleiding, dan nu het geval is. Dit zal consequenties met zich meebrengen voor de operationele inzetbaarheid van aspiranten tijdens de opleiding.
- De bekorting van de opleidingsduur is ingegeven doordat de vooropleiding van de huidige aspiranten hoger is, dan de toelatingseisen vereisen. Door hiermee rekening te houden kunnen opleidingen versneld worden doorlopen. Dit gegeven kan echter snel veranderen. Het lijkt aannemelijk dat de maatregel 'bijdrage levensonderhoud' ertoe zal leiden dat de instroom jonger zal zijn en een minder hoge vooropleiding zal hebben genoten.

¹ Ook in het verleden kende het politieonderwijs een 'zakgeld, tenzij...'-regeling. In principe ontving een aspirant tijdens de opleiding zakgeld. In bijzondere omstandigheden echter (bij gehuwde aspiranten die destijds als 'kostwinner' werden beschouwd) kon daarvan worden afgeweken.

² Zie ook: Brief aan de Tweede Kamer betreffende de sterkteontwikkeling politie 2010, d.d. 15 juni 2011.

- - Het is van belang tempodifferentiatie te onderscheiden van het verkorten van opleidingen op basis van vrijstellingen. Hoewel minder gemakkelijk te organiseren, is tempodifferentiatie een zekerder route naar kwalificatie, dan vrijstellingen. Dit laatste veronderstelt substantiële, inhoudelijke overlap qua eindtermen. Dit is het geval bij het recent ontwikkelde doorstroomprogramma HTV/Politie. Het perspectief is dat deze categorie studenten bij doorstroom naar de politie een jaar studieduurverkorting krijgt geboden. Dit vergt dat doorstromers op individueel niveau expliciet maken welke bewijzen van competentie reeds zijn verworven. Om deze reden is explicitering van de examenvereisten van het doorstroomprogramma HTV/Politie van groot belang.
- Parallele beleidsontwikkeling kan er toe leiden dat studenten HTV het beeld ontwikkelen dat voor hen een politieopleiding Allround politiewerker mogelijk is met een studieduur van slechts twee jaar. De Raad spreekt hierover zijn zorg uit. Er is immers om twee verschillende redenen sprake van een jaar studieduurverkorting; deze redenen staan naast elkaar en kunnen niet zonder meer bij elkaar worden opgeteld. De Raad onderstreept het belang van een adequate, politieke beoordeling van de leeropbrengst van het doorstroomprogramma HTV/Politie.

Een ander onderwerp betreft de wijze waarop de financiële en economische crisis van dit moment het mbo en hoger onderwijs raakt. Waar bedrijven en instellingen in financieel zwaar weer geraken, blijkt dat het aantal werkstudenten afneemt en het aantal studenten in de voltijds opleidingen toeneemt. Het reguliere mbo en hoger onderwijs zijn zo ingericht dat kan worden 'meegeademd' met de conjuncturele dynamiek. Hierin kan een belangrijk leerpunt gezien worden voor het politieonderwijs en de politieorganisatie. Korpsen hebben, zo blijkt, vanwege bedrijfseconomische overwegingen minder aspiranten aangenomen dan noodzakelijk, gegeven de sterkte van de Nederlandse politie en de vervangingsvraag.

Naar het oordeel van de Politieonderwijsraad kan in dit licht een 'tweesporenbeleid', zoals toegelicht in paragraaf 3, ook voor de politieorganisatie voordelen bieden. Toepassing van een dergelijk model zal, zeker bij aanvang, een grote organisatorische inspanning vergen van de zijde van de Politieacademie. Het tegelijkertijd organiseren en aanbieden van twee leerwegen, gericht op dezelfde kwalificatie, zou beperkt moeten blijven tot opleidingen en kwalificaties waar dit evidente voordelen oplevert in termen van didactiek en doelmatigheid.

2.2 • Een vergelijking met relevante situaties in vergelijkbare sectoren

De politie vormt een sector binnen het bredere kader van de publieke dienstverlening. Andere voorbeelden van publieke dienstverlening vinden we in het onderwijs, de zorgsector, de welzijnssector en de rechterlijke macht. De vergelijkbaarheid met de politie en het politieonderwijs blijkt uit de wijze van financiering (publiek), het *face to face* karakter van de dienstverlening en de noodzakelijke professionele ruimte die hiermee gepaard gaat.³

Kijken we naar de zorgsector, dan is deze een stuk omvangrijker en gevarieerder dan de politiesector. We treffen er een grote verscheidenheid aan beroepen aan, variërend van de medewerker in de thuiszorg, de bejaardenverzorgende, de assistenten in de gezondheidszorg, huisartsen, tandartsen, apothekers en tal van andere (para-)medische specialisten. Beperken we ons tot de verzorgende en verplegende beroepen, dan is een goede vergelijking te maken.

³ Voor een vergelijking van professionals in de publieke dienstverlening zie bijv.: Beroepstrots, een ongekende kracht. Thijs Jansen, Gabriël van den Brink, Jos Koole (red.). Boom, 2009.

- De hbo-opleiding tot verpleegkundige wordt bijv. overwegend voltijds gevolgd. De stagecomponent maakt weliswaar wezenlijk onderdeel uit van deze opleiding, maar er is geen sprake van een aanstelling of salaris.⁴ In het mbo daarentegen is van oudsher sprake van zgn. *in service* opleidingen, waarbij de student, na een preklinische periode, een aanstelling en een (beginnend) salaris geniet. Deze opleidingen worden sedert de invoering van de Wet educatie en beroepsonderwijs aangeboden onder de noemer 'beroepsbegeleidende leerweg'. Het overgrote deel van de mbo studenten verpleegkundige (niveau 4) volgt deze leerweg; dit geldt in mindere mate voor de lagere kwalificatieniveaus (verzorgende). Opvallend is ook dat er in het mbo diverse versnelde opleidingen tot 'Assistent gezondheidszorg' worden aangeboden, specifiek voor havo- en vwo- gediplomeerden (bijv. apothekersassistent). Tenslotte is het mogelijk relevant te wijzen op zij-instroom trajecten voor volwassenen in met name de verzorgende beroepen. Hierbij gaat het veelal om omscholingstrajecten, waarbij regelingen in het kader van 'werk en inkomen' een rol spelen.

Hoewel er ook zeker leerpunten te vinden zijn in de vergelijking met de opleidingsstelsels voor het onderwijs, het welzijnswerk of de rechterlijke macht, volstaat de Raad met het voorbeeld van de verzorgende en verplegende beroepen. De Raad is voornemens dit voorbeeld verder uit te werken en hierop nader in te gaan in een aparte bijlage bij het advies *Variëren met duaal politieonderwijs*.

2.3 • Mogelijke effecten op het werkgeverschap van de Nederlandse politie, mede in relatie tot de concurrentiepositie van de Nederlandse politie op de arbeidsmarkt

Gegeven het kabinetsbeleid en het draagvlak dat zich aftekent, mag worden aangenomen dat de Nederlandse politie binnen afzienbare tijd als één werkgever kan worden beschouwd. In diverse opzichten is dit *de facto* nu ook al het geval, gezien de werving- en selectiefunctie, het beleid met betrekking tot de landelijke, operationele sterkte en het politiebrede HRM-beleid. Naast deze organisatieaspecten, gaat het ook om het imago van de Nederlandse politie als werkgever. De afgelopen jaren is gebleken dat de perceptie van de Nederlandse burger in dat opzicht gunstig is. Dit vertaalt zich in een grote belangstelling voor een baan bij de politie en daarmee verbonden politieopleidingen. De belangstelling is zodanig groot, dat een verhoudingsgetal van 1 : 10 (geplaatst versus belangstellend) al jaren een ervaringsgegeven is.⁵

Deels zal het imago van de politie bepaald worden door het karakter van het politiewerk en de betekenis hiervan voor de Nederlandse samenleving. Naar het gevoel van de Raad kan het imago niet los gezien worden van de mogelijkheid van 'betaald studeren'. Het lijkt evident dat de maatregel 'bijdrage levensonderhoud' de belangstelling voor een opleiding in het politieonderwijs zal doen verminderen. Aangenomen mag worden dat met name de huidige categorie belangstellenden boven (pakweg) de 23 jaar zich niet meer zal melden. De concurrentiepositie van de Nederlandse politie zal door de maatregel minder krachtig worden en de vijver van belangstellenden minder gevuld.

⁴ De hbo-v wordt daarnaast in beperkte mate uitgevoerd in een duale opleidingsvariant. Een voorbeeld hiervan vinden we in de samenwerking tussen het Academisch Medisch Centrum Amsterdam met de Hogeschool Amsterdam. In het eerste leerjaar is sprake van een leerovereenkomst en een zakgeldregeling (450 euro per maand). Vanaf het tweede jaar is er de mogelijkheid van een leerarbeidsovereenkomst, waarbij het salaris stapsgewijs opbouwt tot een bedrag 1609 euro per maand.

⁵ In 2011 blijkt dit verhoudingsgetal verder opgelopen te zijn (er zijn signalen van meer dan het dubbele). De verklaring hiervan is niet eenduidig. Factoren die mogelijk een rol spelen zijn de mogelijke komst van de maatregel 'bijdrage levensonderhoud', de economische conjunctuur, maar ook logistieke redenen.

● **2.4 • Mogelijke effecten in termen van leeftijd, uitval, motivatie en studieresultaten van studenten, alsmede de aansluiting op het reguliere onderwijs**

Het is evident dat de leeftijd van aspiranten omlaag zal gaan door de maatregel. Mede geholpen door 'doorlopende leerlijnen' zullen aspiranten veelal direct afkomstig zijn uit het reguliere onderwijs. Voor deze categorie zal het niet bezwaarlijk zijn om op dezelfde voet verder te studeren in het politieonderwijs, als daarvoor. Wat een veranderde populatie aspiranten betekent in termen van motivatie en voortijdige uitval, is slechts intuïtief te beredeneren. Bij de keuze voor het politieberoep zal dan in ieder geval niet meer 'betaald studeren' meewegen. Aangenomen kan worden dat dit een grotere studiemotivatie met zich meebrengt. Zeker als leerlingen in het voortgezet onderwijs al jong gemotiveerd worden voor een 'baan in de veiligheidssector' en hieromtrent duidelijke en realistische beroepsbeelden ontwikkelen, kan verondersteld worden dat de motivatie hoog zal zijn. Of deze vermoedens correct zijn, kan echter alleen met zorgvuldig vervolgonderzoek worden bepaald. Overigens is het van belang studiemotivatie te onderscheiden van beroepsmotivatie. De selecterende werking van de confrontatie met de beroepspraktijk moet niet onderschat worden.

2.5 • Mogelijke risico's indien wordt gekozen voor een tijdelijke aanstelling zonder baangarantie en een bijdrage in lijn met het beursstelsel in het reguliere onderwijs

Het is niet eenvoudig de risico's van de maatregel goed en ten volle in te schatten. Kijken we naar het verleden, dan heeft het politieonderwijs eerder een zgn. zakgeldregeling gekend, overwegend voor de jongere aspirant. Afhankelijk van leeftijd, eerdere werkervaring en salaris waren er echter ook toen categorieën aspiranten die een zodanige bijdrage kosten levensonderhoud ontvingen, dat omscholing naar het politieberoep mogelijk was. Er is de Raad geen onderzoek bekend naar de mogelijk negatieve effecten van deze situatie op de onderlinge verhoudingen tussen aspiranten of op het studiesucces.

Indien een 'bijdrage levensonderhoud' direct afgeleid zou zijn van het beursstelsel in het reguliere onderwijs, kan aangenomen worden dat alleen een jonge categorie aspiranten, direct afkomstig uit het reguliere onderwijs, de opleiding gaat volgen. Omscholing naar een baan bij de politie kan op deze basis niet realistisch geacht worden. Om redenen van concurrentie op de arbeidsmarkt lijkt het de Raad gewenst dat mogelijkheden onderzocht worden om aspiranten die studeren op basis van een 'bijdrage levensonderhoud' vrij te stellen van lesgeld/collegegeld (zoals besloten in het beursstelsel van het reguliere onderwijs) en bijv. een collectieve vorm van ziektekostenverzekering aan te bieden.

Over een tijdelijke aanstelling zonder baangarantie denkt de Raad genuanceerd. Een tijdelijke aanstelling is op zich vanzelfsprekend en past bij de status van de aspirant. Wie echter een politiediploma behaalt, zou moeten kunnen rekenen op een baan bij de politie. De Raad stelt zich voor dat dit op basis van een sollicitatieprocedure gaat. Binnen het kader van een Nationale Politie zou bij een goed werkende HRM-functie dit niet problematisch hoeven te zijn. Bij een tijdelijk gebrek aan geschikte vacatures zou men ook bovenformatief geplaatst moeten kunnen worden.

Specifieke trajecten voor aspiranten die aangesteld worden voor de uitoefening van de politietaak op basis van hun geschiktheid, andersoortige opleidingen en/of eerdere werkervaring zijn in de ogen van de Raad aanvullend noodzakelijk. Deze mensen zouden naast hun werk de mogelijkheid moeten krijgen (aanvullend) een politiediploma te behalen. Dergelijke trajecten veronderstellen een salaris. Mogelijk kan worden aangesloten bij reeds bestaande afspraken in het kader van de Harmonisatie Arbeidsvoorwaarden Politie (HAP).

• **3 • Twee leerwegen**

In aansluiting op het advies *Perspectieven op politieonderwijs* (maart 2010) meent de Politieonderwijsraad dat het verstandig zou zijn om bij wijziging van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs in algemene zin twee leerwegen te onderscheiden in het samenhangend stelsel van politieonderwijs: een 'schoolzware leerweg' en een 'werkzware leerweg'. De Raad gaat hieronder verder in op dit perspectief. Een nadere onderbouwing volgt in het advies *Variëren met duaal politieonderwijs*, dat naar verwachting u voor 1 oktober 2011 kan worden aangeboden.

De twee ideaaltypische leerwegen verschillen van elkaar in termen van onderwijskundige inrichting en aard van de leerovereenkomst.

Vergelijking twee leerwegen

	Schoolzwaar	Werkzwaar
Onderwijskundige inrichting	<p><u>Minimaal</u> 60% van de beschikbare tijd (36 uur per week) wordt ingevuld met schoolgebonden leeractiviteiten en voor <u>maximaal</u> 40% met beroepspraktijkvorming (stage).</p> <p>Stagebegeleiding wordt georganiseerd vanuit de school, met inbreng van stagebegeleiders in de praktijk. Deze begeleiding moet borgen dat leerervaringen worden benut in de praktijk en dat praktijkervaringen worden benut in het leerproces.</p>	<p><u>Minimaal</u> 60% van de beschikbare tijd (36 uur per week) wordt ingevuld met werkgebonden activiteiten (werken en werkplekleren) en voor <u>maximaal</u> 40% met schoolgebonden leeractiviteiten.</p> <p>Reflectie en intervisie wordt georganiseerd vanuit de school, met inbreng van verantwoordelijke leidinggevendenden. Dit moet borgen dat werkervaringen worden benut in het leerproces (terugkoppeling).</p>
Aard leerovereenkomst	Meestal: leerovereenkomst. Soms: leerarbeidsovereenkomst.	Leerarbeidsovereenkomst.

Toelichting op het model:

- Het onderscheid tussen beide leerwegen kan volgens de Raad toegepast worden op zowel de algemeen politiekundige opleidingen, als de specialistische opleidingen en de opleidingen voor leidinggevendenden.
- Het onderscheid in twee leerwegen zegt primair iets over de weg waarlangs certificaten of diploma's (kwalificaties) worden verworven. De kwalificatie als zodanig blijft dezelfde. Het uiteindelijke verschil tussen beide leerwegen is dat er meer, dan wel minder schoolgebonden leeractiviteiten worden verzorgd. De genoemde percentages betreffen de gehele leerweg. De verhouding school/praktijk kan per leerjaar verschillen.
- Een individu kan switchen van de ene naar de andere leerweg, waarmee er op individueel niveau sprake kan zijn van een gecombineerde leerweg. Zo zou een eerste, schoolzware fase gevolgd kunnen worden door een tweede, werkzware fase.
- Ook zou de instelling zelf structureel een combinatie van schoolzwaar en werkzwaar kunnen aanbrenge. Na een schoolzwaar eerste studiejaar zou gekozen kunnen worden voor een zgn. bindend studieadvies, vergelijkbaar met het reguliere hbo (doorgaan met de studie of niet). Daarna zouden twee varianten aangeboden kunnen worden: schoolzwaar (op basis van een leerovereenkomst) en werkzwaar (op basis van een leerarbeidsovereenkomst en een salaris). Dit maakt een zekere flexibiliteit mogelijk

- waardoor het politieonderwijs mee kan ademen met de wensen, mogelijkheden en beperkingen van de politieorganisatie.
- Hoe een werkzware of schoolzware leerweg wordt ingericht, is niet gedefinieerd met het model. De percentages geven de grenzen aan van twee modaliteiten. Met de twee leerwegen is er ruimte om, afhankelijk van doelgroepkenmerken of andere redenen, onderwijskundige en didactische keuzes te maken. Steeds gaat het om de vraag of de leerweg succesvol kan worden afgelegd en studenten adequaat voorbereid op een examen.
- Het type leerovereenkomst varieert met de leerweg, de verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, de studiekosten en wie deze kosten draagt. Een bijdrage levensonderhoud is alleen aan de orde bij de schoolzware leerweg. Andersom gesteld, is een schoolzware leerweg niet beperkt tot aspiranten met een bijdrage levensonderhoud. De werkgever kan redenen hebben om medewerkers een studieverlof toe te kennen om een schoolzware leerweg te volgen. Wie naast zijn werk bij de politie een (vervolg) opleiding volgt, doet dit doorgaans op basis van een leerarbeidsovereenkomst.⁶
- De vraag kan gesteld worden of het mogelijk is een volledig schoolse opleiding in te richten, zonder stage. Het model staat dit toe en kan in bepaalde omstandigheden een adequate inrichting van de leerweg vormen (bijv. bij bepaalde specialistische opleidingen). In de meeste gevallen echter mag aangenomen dat het gebrek aan stage (en toepassingsmogelijkheden) evidente nadelen met zich meebrengt. Ook kan de schoolgebonden tijd in een werkzware leerweg fors kleiner zijn dan 40%, als er bijv. op een effectieve manier gebruikt gemaakt wordt van e-learning en zelfstudiemateriaal.
- De beide leerwegen kunnen om uiteenlopende redenen voor verschillende doelgroepen worden aangewend. De keuze voor de ene, dan wel de andere leerweg berust op kostenoverwegingen, overwegingen in termen van HRM en/of onderwijskundige overwegingen. Twee leerwegen bieden de mogelijkheid om flexibel in te spelen op ontwikkelingen in de arbeidsmarkt (dan wel het financieel-economisch tij), omdat ze kunnen worden ingezet als 'communicerende vaten'.
- Hoewel mag worden aangenomen dat beide leerwegen zullen worden gekozen door uiteenlopende categorieën studenten (kennis, werkervaring, leeftijd, rechtsposities en verschillen in inzetbaarheid in de praktijk tijdens de opleiding), is het niet verstandig deze als kenmerk van de leerwegen zelf op te vatten. Dit zou de ruimte om gebruik te maken van de beide leerwegen alleen maar inperken.

Resumerend en in aansluiting op hetgeen gesteld is in de paragrafen 1 en 2 adviseert de Politieonderwijsraad het volgende.

1. Breng bij wijziging van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs een onderscheid aan tussen een 'schoolzware' en een 'werkzware leerweg'. Het opleiden van een jonge categorie aspiranten zou naar het oordeel van de Raad goed passen bij een schoolzware leerweg, waarbij studenten een bijdrage levensonderhoud ontvangen. Het ligt voor de hand dat deze categorie aspiranten voor de duur van de opleiding een aanstelling voor bepaalde tijd krijgt bij Politie Nederland en pas na diplomering solliciteert op vacatures bij specifieke organisatie-eenheden. De Raad verwacht dat hiervoor zeker belangstelling zal bestaan; tegelijkertijd is het niet verstandig op dit ene paard alleen te wedden.
2. Het breed introduceren van een jongere categorie studenten (en personeel) binnen de politieorganisatie vraagt naar het oordeel van de Raad om een perspectief van stapsgewijs

⁶ Werknemers van politie die in de toekomst (mede) op basis van eigen tijd en middelen een politiestudie volgen ('zelfmelders'), zonder dat er een direct bedrijfsbelang is, zouden dat doen op basis van een leerovereenkomst. In dat geval wordt een schoolzware leerweg in deeltijd gevolgd.

Datum 5 juli 2011
Blad 10 van 10

- toewerken naar vakvolwassenheid.⁷ Een perspectief met andere woorden, dat de onderwijsfunctie nauw betreft op de HRM-functie binnen de politieorganisatie. In diverse korpsen is hiermee ervaring opgedaan. Een meer schoolse opleiding biedt meer structuur en bescherming, wat juist voor jonge aspiranten van groot belang geacht kan worden. Om de noodzakelijke ontwikkeling tot 'persoonlijk overwicht' en 'professionele weerbaarheid' mogelijk te maken, zijn goed voorbereide en begeleide stages onmisbaar. Het risico dat met name jonge studenten afhaken ten gevolge van ingrijpende praktijksituaties moet daarbij van meet af aan serieus worden genomen.
3. Om een ongewenst onevenwichtige leeftijdsopbouw te voorkomen, adviseert de Raad meer ruimte te maken voor zij-instroom bij de politie. De Raad denkt hierbij aan vacatures voor politieberoepen of -functies, die moeilijk of niet 'van onder op' vervulbaar zijn. De consequentie hiervan is, dat deze categorie aspiranten om redenen van wervingskracht een salaris aangeboden krijgt.

4 • Variëren met duaal politieonderwijs

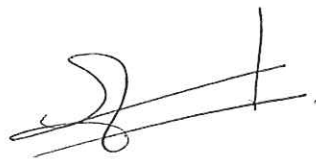
Tot slot herinnert de Politieonderwijsraad u aan het advies *Variëren met duaal politieonderwijs* dat de Raad in voorbereiding heeft. Op 29 juni 2010 heeft u de Raad verzocht een studie uit te voeren naar een zo optimaal mogelijke wijze van invulling van het principe van duaal, competentiegericht opleiden, en de gegeven behoefte aan meer variëteit van leerwegen (uw kenmerk: 2010-0000413928).

Dit advies in voorbereiding biedt een goede mogelijkheid om de gedachten die hier boven staan vermeld, nader onderwijskundig uit werken en te onderbouwen. De Raad is voornemens u het advies *Variëren met duaal politieonderwijs* aan te bieden vóór 1 oktober 2011.

Hoogachtend,



Prof. d. F. Leijnse
Voorzitter Politieonderwijsraad



Drs. H. Huisjes MSM
Secretaris Politieonderwijsraad

⁷ Zie hieromtrent ook het advies 'Schakelen in Verantwoordelijkheid' van de Politieonderwijsraad (februari 2011).