

Op Niveau Handhaven

Een inventarisatie van het opleidingsaanbod op het gebied van handhaving

Amsterdam, 15 april 2003

Jan Reerink

Yvonne van Heerwaarden

Inhoudsopgave

	Samenvatting aanbevelingen	3
1	Inleiding	4
DEEL I	Onderzoeksopzet	6
2	Een werkdefinitie van handhaving	7
3	Onderzoeksopzet	8
DEEL II	Praktijk van handhaven: aanbod en vraagzijde	10
4	De aanbodzijde: Middelbaar Beroepsonderwijs	11
4.1	Inleiding	11
4.2	De thema's en het opleidingsaanbod	13
4.3	Voor de toekomst	19
5	De aanbodzijde: Hoger Onderwijs (HBO en WO)	20
5.1	Inleiding	20
5.2	De thema's en het opleidingsaanbod	23
6	KAVIP	27
6.1	Inleiding	27
6.2	De KAVIP-ladder	27
7	De vraagzijde: de Expertmeeting	30
7.1	Inleiding	30
7.2	De ideale handhaver	30
7.3	Praktijk	32
7.4	Lacunes en knelpunten	34
7.5	Suggesties	35
DEEL III	Conclusie en aanbevelingen	38
8	Samenvatting en conclusie	39
8.1	Het opleidingsaanbod	39
8.3	KAVIP	41
9	Aanbevelingen	44
9.2	Aanbevelingen buiten de directe opdracht om	47
	Bijlagen	
Bijlage 1	Deelnemers Expertmeeting	51
Bijlage 2	Opleidingsaanbod MBO	52
Bijlage 3	Opleidingsaanbod HBO	58
Bijlage 4	Opleidingsaanbod WO	60
Bijlage 5	Opleidingsaanbod overige	61

Samenvatting aanbevelingen

- De praktijk van de handhaving zal gebaat zijn bij een meer inzichtelijk opleidingsaanbod.
- 2 Dit onderwijsaanbod moet beter aansluiten op de algemene eisen die de handhavingpraktijk stelt. Er is nauwelijks een opleidingsaanbod voor handhavers en voor zover het er is, is het vaak gekoppeld aan een sector-specifieke opleiding.
- 3 Het curriculum handhaving moet een zelfstandig en landelijk uniform curriculum worden. Het kan apart gevolgd worden als bijscholing door een handhaver, maar past ook als onderdeel in een bestaande bekostigde sector-specifieke opleiding of als specialisatie.
- 4 Het verdient aanbeveling om voor alle voorkomende niveaus in een opleidingsaanbod te voorzien.
- 5 Redenerend vanuit de praktijk betekent dat, dat eerst de competenties en KAVIP-treden (kennis, attitude, vaardigheden, inzicht en politiek gevoel) voor de verschillende niveaus geformuleerd worden, opdat vervolgens op basis daarvan vanuit het onderwijs de opleidingseisen beschreven kunnen worden.
- 6 De praktijkniveaus voor handhaving moeten en kunnen goed aansluiten bij de in het onderwijs gebruikelijke kwalificatieniveaus: MBO + , Bachelor, Master (professionele en initiële) en Post initiële Master.
- 7 Om de doorstroombmogelijkheden in het onderwijs te bevorderen zullen de opleidingen van de verschillende niveaus uniform moeten zijn en op elkaar moeten aansluiten.
- 8 Om de kwaliteit van deze opleidingen te bevorderen en te garanderen is een landelijk certificering van de diploma's handhaving noodzakelijk.
- 9 De hier geschetste aanpak om te komen tot handhavingcurricula sluiten aan bij de huidige ontwikkelingen in het onderwijs bij het MBO en het Hoger onderwijs.
- 10 Aanbevolen wordt om snel een principebesluit te nemen over een uniform en samenhangend pakket handhavingopleidingen, opdat nog tijdig aangesloten kan worden bij de ontwikkelingen in het onderwijsveld.
- 11 Als het systeem eenmaal ontwikkeld is en ingevoerd, kan een `Stichting Certificering Handhavingopleidingen` de certificeringadviezen voor de Minister van Onderwijs of een door deze aangewezen organisatie (als bijvoorbeeld de NAO) opstellen.

Samenvatting aanbevelingen

- 1 De praktijk van de handhaving zal gebaat zijn bij een meer inzichtelijk opleidingsaanbod.
- 2 Dit onderwijsaanbod moet beter aansluiten op de algemene eisen die de handhavingpraktijk stelt. Er is nauwelijks een opleidingsaanbod voor handhavers en voor zover het er is, is het vaak gekoppeld aan een sector-specifieke opleiding.
- 3 Het curriculum handhaving moet een zelfstandig en landelijk uniform curriculum worden. Het kan apart gevolgd worden als bijscholing door een handhaver, maar past ook als onderdeel in een bestaande bekostigde sector-specifieke opleiding of als specialisatie.
- 4 Het verdient aanbeveling om voor alle voorkomende niveaus in een opleidingsaanbod te voorzien.
- 5 Redenerend vanuit de praktijk betekent dat, dat eerst de competenties en KAVIP-treden (kennis, attitude, vaardigheden, inzicht en politiek gevoel) voor de verschillende niveaus geformuleerd worden, opdat vervolgens op basis daarvan vanuit het onderwijs de opleidingseisen beschreven kunnen worden.
- 6 De praktijkniveaus voor handhaving moeten en kunnen goed aansluiten bij de in het onderwijs gebruikelijke kwalificatieniveaus: MBO + , Bachelor, Master (professionele en initiële) en Post initiële Master.
- 7 Om de doorstroommogelijkheden in het onderwijs te bevorderen zullen de opleidingen van de verschillende niveaus uniform moeten zijn en op elkaar moeten aansluiten.
- 8 Om de kwaliteit van deze opleidingen te bevorderen en te garanderen is een landelijk certificering van de diploma's handhaving noodzakelijk.
- 9 De hier geschetste aanpak om te komen tot handhavingcurricula sluiten aan bij de huidige ontwikkelingen in het onderwijs bij het MBO en het Hoger onderwijs.
- 10 Aanbevolen wordt om snel een principebesluit te nemen over een uniform en samenhangend pakket handhavingopleidingen, opdat nog tijdig aangesloten kan worden bij de ontwikkelingen in het onderwijsveld.
- 11 Als het systeem eenmaal ontwikkeld is en ingevoerd, kan een `Stichting Certificering Handhavingopleidingen` de certificeringadviezen voor de Minister van Onderwijs of een door deze aangewezen organisatie (als bijvoorbeeld de NAO) opstellen.

1 Inleiding

Handhaving staat de laatste tijd zeer in de belangstelling. Niet alleen bij de politiek en de media, maar ook bij de burger. De burger wenst niet voor onaangename verrassingen te staan en verwacht steeds meer van de overheid. Ook de Europese regels dwingen steeds meer tot een absolute verplichting tot handhaving.

Bovendien worden de eisen die aan de kwaliteit van het overheidshandelen gesteld worden, steeds hoger. Minister Donner van Justitie stelde tijdens de derde werkconferentie over Handhaven op Niveau op 21 september 2002 dat regels en normen "hun fundament moeten hebben in een binnen de maatschappij breed gedeelde waarde. Dit heeft gevolgen voor de rechtshandhavers: zij vertegenwoordigen in de uitoefening van hun taak deze waarde, zij staan voor wat een samenleving mogelijk maakt. Dat is iets om trots op te zijn." Het behoeft geen toelichting, dat de opleiding van deze rechtshandhavers steeds belangrijker wordt.

Van overheidswege is in mei 2000 de Stuurgroep Handhaven op Niveau ingesteld om - onder meer - initiatieven ter verbetering van de professionalisering van de handhaving te nemen en te ondersteunen. De Stuurgroep formuleert haar ambitie zelf als volgt: "het verhogen van de kwaliteit, intensiteit en de doelmatigheid van de handhaving in de praktijk tot een maatschappelijk gewenst niveau. Dit door overheden en handhavende instanties te faciliteren".

De rampen in Volendam en Enschede hebben de behoefte aan de professionalisering van de handhaving aangewakkerd. Daarnaast geeft ook de onlangs ingezette concentratie van inspecties en bijzondere opsporingsdiensten per ministerie een impuls aan de professionalisering van de handhaving.

De praktijk van handhaven laat momenteel een grillig beeld zien.

Ten eerste blijkt dat, zelfs binnen één overheidsorgaan, bijvoorbeeld een gemeente, op het ene beleidsterrein wel en op het andere niet of nauwelijks gehandhaafd wordt. Hier kunnen vele redenen aan ten grondslag liggen. Zo kan het zijn dat er geen beleid op is uitgezet, dat een overtreding nauwelijks of juist heel veel voorkomt of dat er te weinig personeel voorhanden is. Ten tweede kan het zo zijn dat de overheidsinstantie niet beschikt over de kennis van de mogelijkheden tot handhaving. Een gebrek aan kennis kan ook leiden tot een slechte samenwerking met de andere handhavingpartners. Ten slotte kan opgemerkt worden dat iedereen in overheidsland het er nu wel over eens is, dat gedogen alleen is toegestaan als dat weloverwogen op beleidsmatige gronden gebeurt en dan ook nog alleen om een tijdelijke situatie te overbruggen. Kortom, voor het leveren van kwaliteit is een integrale aanpak vereist. Dat betekent, dat reeds bij de beleidsvorming, regelgeving en vergunningverlening de aspecten van en de consequenties voor de handhaving meegewogen en uitgewerkt moeten worden. Zo zegt de directeur-generaal Rechtshandhaving (Ministerie van Justitie) Dessens op het symposium 'Handhaven in de polder', (februari 2002) dat het van gezond verstand getuigt om - vooraf - extra aandacht te schenken aan de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van regelgeving. Dat vergt niet alleen kennis van de regelgeving, maar ook inzicht in het waarom van de regelgeving en van vergunningverlening/handhaving.

Volgens de stuurgroep kan een verbetering van het opleidingstraject bijdragen aan de versterking van de kwaliteit van de handhaving. In het onderwijsveld op MBO, HBO en WO-niveau is geen duidelijk overzicht van het opleidingsaanbod op het gebied van handhaving. DSP-groep is gevraagd daar meer inzicht in te verschaffen.

Hierbij staat zowel de aanbod- als de vraagzijde centraal. De centrale vraag van het onderzoek luidt:

Inventariseer het bestaande en – indien mogelijk – het in ontwikkeling zijnde opleidingsaanbod op het gebied van handhaving op MBO, HBO en WO-niveau.

Leeswijzer

Het onderzoek is onderverdeeld in drie delen. In het eerste algemene deel wordt de werkdefinitie en de gehanteerde werkwijze tijdens dit onderzoek toegelicht. Deel II beschrijft enerzijds het opleidingsaanbod voor het MBO, HBO en WO, anderzijds worden de behoeften vanuit de praktijk, de vraagzijde, toegelicht.

In het laatste deel III worden de conclusies en aanbevelingen gepresenteerd.

In de bijlagen worden de deelnemers van de expertmeeting vermeld en als voorbeeld delen van het opleidingsaanbod uit het MBO, HBO, WO en van enkele specifieke instituten beschreven.

DEEL I Onderzoeksopzet

2 Een werkdefinitie van handhaving

Zowel het opleidingsaanbod (de aanbodzijde) als de vraag naar handhavers (de vraagzijde) kan zeer ruim opgevat worden. Zo zijn er naar schatting 8.000 bedrijven¹ die als hoofdactiviteit het verzorgen van bedrijfsopleidingen hebben en telt een gemeente zo'n 300 handhavingstaken.² Daarnaast bestaan in de praktijk allerlei definities voor het begrip handhaving. Zelfs de term wordt niet eenduidig gehanteerd, zodat begrippen als toezicht, handhaving en naleving als synoniem gebruikt worden.

In dit onderzoek wordt de term handhaving gehanteerd, omdat dit begrip de betekenis in de breedste zin van het woord omvat en het meest in het taalgebruik is ingeburgerd. Onder handhaving verstaan we het volgende:

"elke handeling van een overheidsorgaan die er op gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een overtreding te beëindigen"
(Handhaven op Niveau).

De reikwijdte van dit onderzoek vraagt om een aantal keuzes om te komen tot een beperkte werkdefinitie van het begrip handhaving. Afgestemd op het doel van het onderzoek en rekening houdend met het korte tijdsbestek van het onderzoek zijn in overleg met de opdrachtgever de volgende keuzes gemaakt:

- De inventarisatie beperkt zich tot de situatie waar de overheid de burger controleert (niet overheid op overheid);
- Binnen deze inventarisatie staat het bestuursrechtelijke en beleidsmatige instrumentarium centraal. Onder bestuursrechtelijke instrumentarium wordt bestuursdwang, dwangsom, gedogen, binnentreden, BIBOB en toezicht verstaan. Het beleidsmatige instrumentarium omvat voorlichting, vergunning, subsidie en termijnstelling. Het strafrecht en privaatrecht zijn hier buiten beschouwing gelaten;
- De inventarisatie richt zich op een beperkt aantal overheidsorganen: rijk (de inspecties), provincie en gemeente, BOD's en waterschappen. Dit betekent dat de politie, brandweer, 3200 ZBO's en agentschappen in dit onderzoek niet zijn meegenomen;
- Ten slotte is ter illustratie in overleg met de opdrachtgever met extra aandacht gekeken naar de volgende werkgebieden:
 - Milieu;
 - Orde en Veiligheid;
 - Ruimtelijke Ordening;
 - Onderwijs;
 - Arbo en Gezondheid;
 - Horeca;
 - Overige en Bijzondere Wetten.
- Het VMBO kan geheel en het WO en de postdoctorale opleidingen kunnen grotendeels achterwege blijven.

Noot 1 Quick scan kennisinfrastructuur criminaliteitspreventie, Nationaal Centrum voor Preventie, 2002

Noot 2 Rapport Inventarisatie Handhavingstaken voor gemeentelijke overheden, Ministerie van Justitie/Contain Organisatie Advies, 2003

3 Onderzoeksopzet

Het oorsprong van dit onderzoek was te komen tot een globale inventarisatie van het opleidingsaanbod op het gebied van handhaving. Na een eerste verkenning in het onderwijsveld heeft dit geleid tot de volgende centrale vraagstelling:

Geef een indruk van de bestaande en de mogelijke ontwikkelingen in het opleidingsaanbod op het gebied van handhaving op MBO-, HBO- en WO-niveau. Tracht daarbij een verbinding te leggen met de wensen en ervaringen in de praktijk. Geef een advies hoe verder te gaan.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden zijn de volgende deelvragen opgesteld:

- Wat is het opleidingsaanbod op het gebied van handhaving (uitgesplitst naar MBO, HBO en WO)?
- Wat zijn de huidige ontwikkelingen van het opleidingsaanbod voor handhaving (uitgesplitst naar MBO, HBO en WO)?
- Welke kennis en vaardigheden zouden volgens deskundigen uit het onderwijsveld en uit de praktijk in het nieuw te ontwikkelen opleidingsaanbod opgenomen moeten worden?
- Is er behoefte aan een integrale opleiding tot handhaver en op welke wijze zou dit georganiseerd moeten worden?

Om tot de beantwoording van deze vragen te komen is via een quick scan een eerste overzicht verkregen van het opleidingsaanbod. In deze quick scan is gebruik gemaakt van de bestaande literatuur en is informatie verkregen via internet en is het jaarlijkse VIDE-congres bezocht. Vervolgens zijn gesprekken gevoerd met sleutelfiguren uit onderwijsinstellingen, koepelorganisaties en kenniscentra en is gebruik gemaakt van informatie van toezichthoudende en handhavende instellingen.

Ten slotte is een expertmeeting georganiseerd om te komen tot een eerste matching van het aanbod (onderwijs) en de behoefte vanuit de vraagzijde (praktijk). Voor deze expertmeeting zijn vertegenwoordigers vanuit de handhavingpraktijk uitgenodigd (zie bijlage 1) om de behoeften aan competenties op het gebied van handhaving naar voren te brengen. Bij de keuze van de deelnemers is hierbij getracht zoveel mogelijk verschillende karakteristieken in de personen vertegenwoordigd te doen zijn (hoofdstuk 7, paragraaf 1).

Tijdens de inventarisatie werd al snel duidelijk, dat de relatief eenvoudige onderzoeksvraag minder eenvoudig te beantwoorden was. De inventarisatie moet echter in het licht gezien worden van de activiteiten van de programma-lijn Programmatisch Handhaven. Deze inventarisatie maakt onderdeel uit van bovenstaand programma en kan beschouwd worden als een eerste stap. Omdat zich steeds weer de vraag voordoet of een integrale opleiding handhaving tot de mogelijkheden behoort, zal daar bij de aanbevelingen op worden ingegaan.

In contact met de opdrachtgever is benadrukt dat het om een globale inventarisatie gaat die richtinggevend is voor het verdere traject. Dit heeft er toe geleid dat een beschrijving van de curricula in het wetenschappelijk onderwijs achterwege zou kunnen blijven, daar de diverse initiatieven bij de opdrachtgever wel bekend waren. In deze inventarisatie wordt volstaan met een beknopte beschrijving van het opleidingsaanbod op WO-niveau.

Er dienen geen uitputtende overzichten opgesteld te worden van alle opleidingen. Wel zullen ter nadere adstructie voorbeeldoverzichten gegenereerd worden.

Tijdens de inventarisatie is gebleken, dat naast kennis en vaardigheden, attitude, inzicht en politiek gevoel tevens belangrijke componenten zijn die in de opleiding aan bod zouden moeten komen. Deze zogenaamde KAVIP-ladder (met de treden kennis, attitude, vaardigheden, inzicht en politiek gevoel) wordt in hoofdstuk 6 nader toegelicht en uitgewerkt.

De functies en opleidingen van de politie, krijgsmacht, rampenbestrijding en de financiële toezichthouders (NMA en OPTA) blijven buiten beschouwing vanwege hun specifieke karakter en daarmee samenhangende opleiding net als de opleiding tot rechter en officier van justitie en die van de wetgevingsjuristen.

DEEL II Praktijk van handhaven: aanbod en vraagzijde

4 De aanbodzijde: Middelbaar Beroepsonderwijs

In dit hoofdstuk wordt het opleidingsaanbod in kaart gebracht van het middelbaar beroepsonderwijs. Allereerst wordt kort ingegaan op de wijze waarop het middelbaar beroepsonderwijs georganiseerd is. Vervolgens wordt beknopt toegelicht hoe het overzicht is verkregen. Tenslotte wordt inzicht geboden in het aanbod aan de hand van de onderscheiden thema's.

4.1 Inleiding

Het Middelbaar Beroepsonderwijs (MBO) kent honderden opleidingen die onder te verdelen zijn in 21 sectoren. Deze komen overeen met het aantal Landelijke Organen voor Beroepsonderwijs (LOB's). De koepelorganisatie van deze landelijke organen is het Colo.

De beroepsopleidingen worden voornamelijk aangeboden door de 46 Regionale opleidingscentra (ROC's) en de 12 Agrarische opleidingscentra (AOC's). Daarnaast bestaan er nog 13 vakscholen en een aantal vakspecifieke en particuliere instellingen. Het aanbod aan (in-service) trainingen en cursussen is groot en divers.

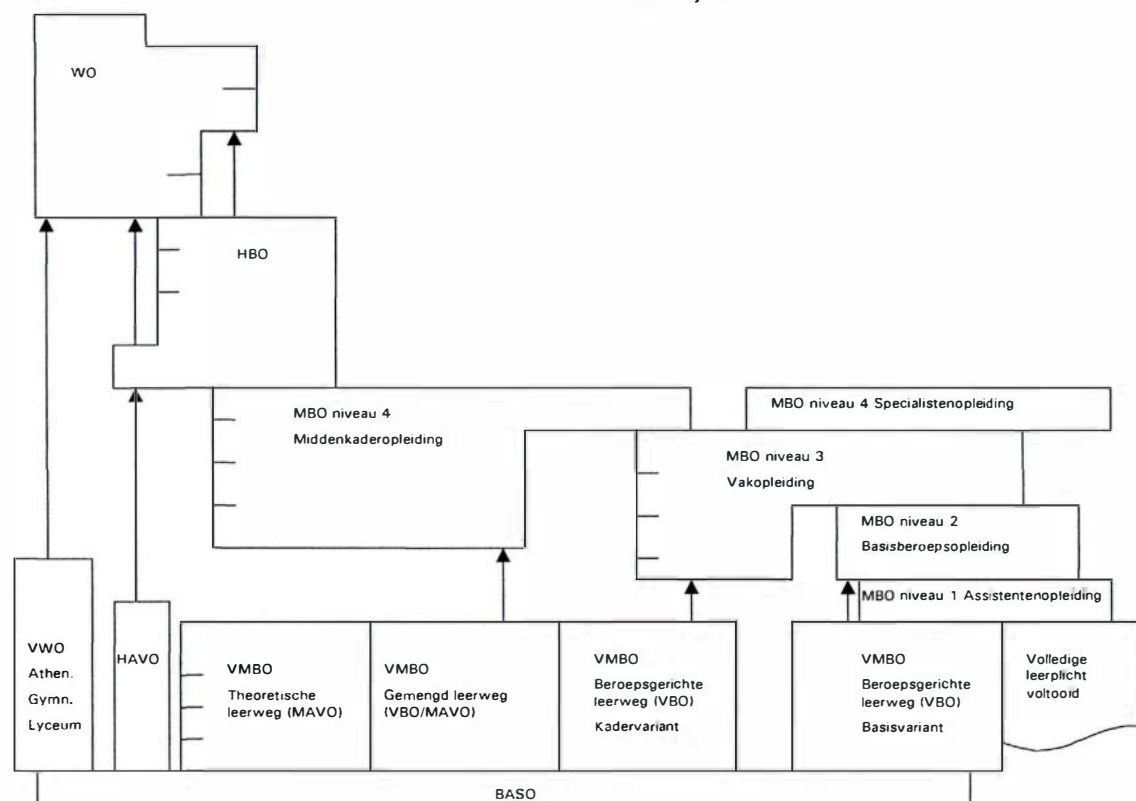
Binnen het beroepsonderwijs worden twee leerwegen onderscheiden. Het eindniveau van vakbekwaamheid van beide leerwegen is gelijk. Het gaat om de volgende leerwegen:

- De beroepsopleidende leerweg (BOL) in het volledig dagonderwijs met stages;
- De beroepsbegeleidende leerweg (BBL) in deeltijdonderwijs, gecombineerd met werkend leren in een bedrijf.

Het beroepsonderwijs is tevens verdeeld in vier onderwijsniveaus:

- *Niveau 1: de assistentopleiding*
Het gaat hierbij om het uitvoeren van eenvoudige werkzaamheden die betrekking hebben op het toepassen van geautomatiseerde routines en standaardprocedures.
- *Niveau 2: de basisberoepsopleiding*
De opleiding duurt twee tot drie jaar en is gericht op meer gecompliceerde routines en standaardprocedures.
- *Niveau 3: de vakopleiding*
Deze opleiding duurt twee tot vier jaar en leidt op tot het volledig zelfstandig uitvoeren van het vak.
- *Niveau 4: de middenkaderopleiding of specialistenopleiding*
De middenkaderopleiding duurt drie tot vier jaar en de specialistenopleiding duurt één tot twee jaar en is toegankelijk met een diploma vakopleiding. De opleiding leidt op tot het kunnen ontwikkelen van nieuwe procedures voor de beroepsuitoefening en het leidinggeven aan de organisatie waarin het beroep wordt uitgeoefend.

Overzicht Onderwijs MBO



bron: De Toorts

Tijdens de inventarisatie zijn twee basisdocumenten gebruikt. Dit zijn de eindtermen Crebo 2003/2004 – deel 1 en de nieuwe gids voor school en beroep³. Het opleidingsaanbod dat hier is opgenomen heeft zich voornamelijk gericht op het opleidingsaanbod in niveau vier. Immers de gestelde definitie van handhaving is op dit niveau het beste terug te vinden. Aspecten van handhaving c.q. toezicht hebben binnen de lagere niveaus voornamelijk betrekking op de vaktechnische aspecten. Daarin wordt bijvoorbeeld veel aandacht besteed aan de uiteenlopende veiligheidsvoorschriften die per beroepsgroep voorkomen. Het gaat dan om het veilig en volgens de voorschriften uitvoeren van het beroep waarbij allerlei machines, werktuigen, gereedschappen etc in gebruik zijn. Daarnaast is de persoonlijke veiligheid van belang. Deze veiligheidsvoorschriften zijn binnen dit onderzoek verder buiten beschouwing gelaten, maar komen in algemene zin terug in paragraaf 4.2.5 Arbo en gezondheid. Slechts daar waar de opleiding/ module een zinvolle toevoeging lijkt, wordt deze genoemd.

Noot 3 A. Martens, *Nieuwe gids voor school en beroep 2001 - 2002*. 38^e editie De Toorts, Haarlem.

4.2 De thema's en het opleidingsaanbod

In deze paragraaf zal het opleidingsaanbod besproken worden aan de hand van de volgende thema's:

- Milieu;
- Orde en Veiligheid;
- Ruimtelijke Ordening;
- Onderwijs;
- Arbo en Gezondheid;
- Horeca;
- Overige thema's en Bijzondere Wetten.

Van de genoemde opleidingen en cursussen worden in bijlage 2 voorbeeldoverzichten schematisch weergegeven.

In onderstaand overzicht komen ook opleidingen aan bod die niet de verhouding overheid-burger betreffen, maar de verhouding burger-burger. Deze opleidingen zijn in het overzicht meegenomen, omdat men in de praktijk op afgestudeerden van deze opleidingen is aangewezen nu een directe opleiding tot handhaving in de betreffende sector niet voorhanden is.

4.2.1 Milieu

Milieu is in verhouding een vrij nieuw aandachtsgebied dat halverwege de jaren tachtig duidelijk in zwang kwam. De specifieke milieuoopleidingen, die daarna zijn opgericht zijn daarom relatief nieuw te noemen. Door de toenemende aandacht voor het milieu heeft de wet- en regelgeving op milieugebied verdergaande vormen aangenomen. Dit met als gevolg dat de handhavingstaken tevens uitgebreid zijn.

Tegenwoordig lijkt het milieu bij uitstek een thema waarop de handhaving zich ontwikkeld heeft. Dit lijkt zich terug te vertalen naar de milieuoopleidingen, waar op MBO-niveau aandacht is voor het onderwerp handhaving.

In zijn algemeenheid zijn er op MBO-niveau drie opleidingen die een goede basis kunnen bieden voor de toekomstige handhaver op milieugebied:

- De opleiding Milieutoezicht;
- De middenkaderopleiding Milieutechniek;
- De opleiding Milieu Inspecteur.

In de **opleiding Milieutoezicht** komen de elementen lucht, bodem, water en geluid geïntegreerd aan bod. Er worden verbanden gelegd tussen alle bestuurlijk-juridische en technische aspecten van al deze elementen. Immers milieuverontreiniging heeft betrekking op zowel verontreiniging van de bodem, de lucht en het water. De regels die de overheid aan bedrijven oplegt, vragen om een geïntegreerde aanpak van het milieubeleid. Naast de typische 'milieuvakken' zoals milieurecht en -beleid, bedrijfsmilieuzorg, milieumetingen en monsternamen, wordt vakken gegeven als communicatie, rapportage, informatica, sociale vaardigheden, exacte vakken en algemene ontwikkeling.

De **middenkaderfunctionaris Milieutechniek** heeft een brede kennis van zowel de procestechniek als van milieutechniek, milieuwetgeving en milieuzorgsystemen. Op basis daarvan onderzoekt en optimaliseert hij/zij productieprocessen of bedient en bewaakt milieutechnische installaties.

De belangrijkste beroepstaken van de middenkaderfunctionaris Milieutechniek zijn:

- het - aanvankelijk onder toezicht - bewaken, regelen en onderhouden van milieutechnische apparaten;
- het geven van adviezen op het gebied van milieuverantwoord produceren;
- het handhaven van milieuzorgsystemen.

De opleiding behandelt onder meer de volgende vakken: procestechniek, -beheersing en -onderhoud. Daarnaast wordt aandacht besteed aan milieutechniek, veiligheid, logistiek en kwaliteit, maar ook komen de communicatieve vaardigheden ruimschoots aan bod.

Om de deeltijdopleiding **opleiding Milieu-Inspecteur** te kunnen volgen is MBO-niveau vereist. De opleiding wordt voornamelijk gevolgd door deelnemers die werkzaam zijn als milieumedewerker. De opleiding bestaat uit vijf modules. De eerste module gaat in op de milieukunde, het -beleid en de -wetgeving. Binnen deze module is speciale aandacht voor het milieubeleid op internationaal, nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau en de samenhang daartussen. De tweede module handelt over de milieutechniek en de -technologieën. Het milieubeheer en de uitvoering komen in de derde module aanbod. Hierin worden de vergunningverlening, de bevoegdheden van de handhaving en de handhavinginstrumenten en de organisatie behandeld. De vierde module bespreekt de bedrijfsinterne milieuzorg en de veiligheid voor operationeel leidinggevenden. In de laatste module wordt aandacht besteed aan de sociale vaardigheden. De communicatievaardigheden komen aan bod via onderhandelings- en gesprekstechnieken, klachtenafhandeling en conflicthantering te oefenen. Daarnaast is aandacht voor het schriftelijk rapporteren, presentietechnieken en het geven van voorlichting.

Naast de reguliere opleidingen bestaan er vele mogelijkheden om via cursussen het vak van handhaver eigen te maken. Dit betreft veelal uiteenlopende onderdelen. Op MBO-niveau is dit voor het milieu het meest voorkomende aanbod:

- *Milieuzorg voor uitvoerders in de GWW* (Grond, Weg en Waterbouw). Tijdens deze cursus wordt kennis opgedaan inzake regelgeving, rapportages, (milieu)wetgeving, verordeningen en handelingen (opslag, scheiding, afvoer, storten) ten aanzien van afvalstoffen, brandstoffen en gevaarlijke stoffen.
- *De cursus BOA* (Buitengewoon Opsporingsambtenaar). Deze cursus kan los aangeboden worden, maar wordt soms ook in de opleiding verwerkt. Inleiding recht (staatsrecht en recht; politieorganisatie). In de cursus komen de volgende onderwerpen aan bod: materieel recht, formeel strafrecht en proces-verbaal.
- *Deskundig leidinggevende projecten* (DLP): werken in of met verontreinigde grond en verontreinigd grondwater (droge sector). De volgende onderwerpen worden behandeld: wetgeving, risico's verontreinigde grond, classificatie bodemsaneringen, veiligheidsmaatregelen, maatregelen asbest in grond, gasmeetapparatuur en persoonlijke beschermingsmiddelen.
- *Operationeel medewerker* (OPL): werken in of met verontreinigde grond en verontreinigd grondwater (droge sector). Ingegaan wordt onder meer op de arbo- en milieuwetgeving, persoonlijke beschermingsmiddelen en beschermde voorzieningen en risico's en preventie.

- Verschillende LOI-cursussen (Leidse OnderwijsInstellingen), zoals:
 - *Handhaving Milieurecht*: de cursus bestaat uit twee vakken, namelijk inleiding milieurecht, waarin verschillende milieuwetten behandeld worden en het vak proces verbaal, waarin onder meer aandacht besteed wordt aan eisen en bewijsmiddelen.
 - *Praktijkdiploma milieucoördinator*: de cursus gaat in op de ecologie, de milieuwetgeving, de milieutechnologie en milieumanagement en zorg.

4.2.2 Orde en veiligheid

De zorg voor openbare orde en veiligheid is een belangrijke taak van de overheid. De veiligheidstaak kan betrekking hebben op rampenbestrijding, crisismanagement, criminaliteitsbestrijding en veiligheid. Aangezien binnen dit onderzoek het opleidingsaanbod van de politie en de brandweer buiten beschouwing wordt gelaten, is voor het MBO voornamelijk gefocust op veiligheid.

Binnen het thema openbare orde en veiligheid zijn de beveiligingsopleidingen nader bestudeerd. De opleiding tot beveiliging is momenteel in ontwikkeling, vandaar dat het opleidingsaanbod op alle niveaus is weergegeven. Het gaat om de volgende opleidingen:

- *Toezichthouder* (niveau 1).
De volgende onderwerpen worden binnen de opleiding aan de orde gesteld: aanhouding en inbeslagneming, gezondheid en veiligheid, communicatie, maatschappelijke culturele vorming en oriëntatie toezichthouder.
- *Assistent Orde en Veiligheid* (niveau 1).
Deze opleiding kent de volgende aandachtspunten: maatschappelijke culturele vorming, zakelijke communicatie, vrede en veiligheid, zelfredzaamheid, ICT-gebruik, fysieke vaardigheden, veiligheidsnetwerk en veiligheid in de samenleving.
- *Particulier Onderzoeker* (niveau 1).
Naast vergelijkbare vakken als maatschappelijke culturele vorming en sociale vaardigheden, gaat het in deze opleiding ook om oriëntatie op de particuliere recherchebranche, waarneming, tactisch en technisch onderzoek.
- *Medewerker Vrede en Veiligheid* (niveau 2).
Binnen niveau twee gaat het om een verdieping van de vergelijkbare vakken als: zakelijke communicatie, maatschappelijke culturele vorming, ICT-gebruik, vrede en veiligheid, zelfredzaamheid, fysieke vaardigheden, communicatie en beveiliging van gebouwen en eigendommen
- *Beveiliging* (niveau 2).
Deze opleiding is tevens een verdere uitwerking van voorgaande vakken. Vakken als maatschappelijk culturele vorming, ICT-gebruik, communicatie, werken binnen wettelijke kaders, beveiliging van gebouwen en eigendommen en het veiligheidsnetwerk staan centraal binnen de opleiding. Hierbij is een aantal specialisaties mogelijk, namelijk winkelsurveillance, mobiele surveillance en persoonsbeveiliging. In de toekomst wordt het aantal specialisaties uitgebreid en start de specialisatie Evenementbeveiliging. Door deze aanvulling is in de toekomst de doorstroming binnen de verschillende niveaus van opleiding beter mogelijk.

- *Coördinator Beveiliging* (niveau 3).
Naar verwachting start deze opleiding in augustus 2003. Naast de bovenstaande vakken zal deze opleiding onder andere uitgebreid worden met de volgende vakken: leidinggeven, dienstplanning en organisatie en veilig werken in de beveiliging.
- *Middenkaderopleiding Beveiliging* (niveau 4).
Deze opleiding zal naar verwachting in augustus 2005 van start gaan. Het inhoudelijke programma is nog niet bekend.

Een knelpunt in het aanbieden van opleidingen in de beveiligingsbranche blijft het feit dat het moeilijk is om een werkplek te organiseren voor de leerlingen. De opleiding (vanaf niveau 2) vereist dat de opgedane theoretische kennis in praktijk gebracht wordt. De beveiligingsbranche houdt echter strikt vast aan de leeftijd van minimaal 18 jaar. Veel leerlingen hebben die leeftijd nog niet bereikt en hebben behoefte aan een overbruggingsopleiding.

4.2.3 Ruimtelijke Ordening

Het begrip ruimtelijke ordening omvat een breed scala aan thema's zoals; landbeheer, bos en natuurbeheer, groenvoorzieningen, bouwtoezicht en woningtoezicht etc. Het thema milieu is al eerder besproken en wordt hier verder buiten beschouwing gelaten.

Ook voor het thema ruimtelijke ordening geldt dat de opleidingen die een goede vaktheoretische basis bieden voor het beroep van handhaver, hier genoemd worden. Het gaat om de volgende opleidingen:

- Middenkaderopleiding Infra-techniek;
- Middenkaderopleiding Bouwkunde;
- Opzichter/ uitvoerder Groenvoorziening/ Woonomgeving;
- Opzichter/ uitvoerder Bos- en Natuurbeheer.

In de opleiding **middenkaderfunctionaris Infra-techniek** staat het geheel aan wegen, spoorwegen, vaarwegen, bruggen, viaducten, buizen en kabels om het vervoer van personen, goederen en energie mogelijk te maken centraal. De opleiding bestaat uit een aantal onderdelen: algemene infra-techniek, ontwerp en beheer, uitvoering en algemene landmeetkunde. Binnen het onderdeel ontwerp en beheer wordt onder andere kennis overgedragen van de wettelijke eisen bij het ontwerpen en staat het analyseren van veiligheids- en milieurisico's centraal. In het onderdeel uitvoering wordt uitvoering aandacht besteed aan de wettelijke eisen en vergunningen bij de bouwwerkzaamheden in de infrastructuur. Uiteindelijk zijn twee specialisaties mogelijk: civiele techniek en landmeetkunde.

De **middenkaderopleiding Bouwkunde** is overwegend een technische studie met veel vakinhoudelijke kennis. In de opleiding Bouwkunde kunnen acht deelkwalificaties worden onderscheiden, te weten: basiskennis bouwkunde, seriematige woningbouw, algemeen vormende en exacte vakken (AVO wetkunde natuurkunde en talen), utiliteitsbouw, vernieuwbouw. Daarnaast bestaan er drie afstudeervarianten: ontwerp, uitvoering en beheer.

De opleiding tot **Opzichter/ uitvoerder Groenvoorziening/ Woonomgeving** besteedt aandacht aan het beheer, de bescherming en het onderhoud van groenvoorzieningen en gebouwen en terreinen. Daarnaast wordt aandacht besteed aan het ontwerpen van tuinen, grasvelden, plantsoenen en maatschappelijk groen. Het leidinggeven aan medewerkers, het organiseren van de in- en verkoop, marketing en public relations komen tevens in de opleiding aan de orde.

De opleiding **Opzichter/ uitvoerder Bos- en Natuurbeheer** kan opgevat worden als een cultuurtechnische opleiding. In de opleiding staan aanleg en onderhoud van bossen, natuurterreinen en het daarbij behorende groene landschap centraal. Ook thema's als het beheer van gebouwen en voorzieningen, samenwerken met collega's en omgang met bezoekers komen in de opleiding naar voren. Daarnaast wordt veel aandacht besteed aan ARBO-maatregelen en milieu. Belangrijk is het leren van kennis, handelingen en vaardigheden die voorkomen in de beroepspraktijk van de groene sector.

Een belangrijke cursus binnen dit onderdeel is onder andere de module **Bouwbesluit**. In deze module wordt ingegaan op de bouwregelgeving, de samenhang van voorschriften, woningwet en model bouwverordening. Andere voorbeelden van vergelijkbare cursussen zijn:

- Bouwbesluit in de praktijk 1 en 2;
- Bouwbesluit en brandveiligheid utiliteitsbouw;
- Bouwbesluit en brandveiligheid woningen en woongebouwen;
- Bouwbesluit en energieprestatie;
- Het herziene bouwbesluit.

4.2.4 Onderwijs

Binnen het thema onderwijs zijn in deze inventarisatie in het reguliere middelbare beroepsonderwijs geen opleidingen gevonden waarin het thema handhaving naar voren komt. De opleiding tot leerplichtambtenaar vereist een HBO werk- en denkniveau. Om bij de onderwijsinspectie in dienst te komen is een vergelijkbaar niveau vereist.

4.2.5 Arbo en gezondheid

Binnen het thema Arbo en Gezondheid past de opleiding Middelbare Veiligheidskunde (MVK). In deze opleiding staat het onderwerp van arbeidsveiligheid centraal. De opleiding bestaat uit de volgende modules:

- Positie en wetgeving;
- Veiligheid;
- Arbeidshygiëne;
- Ergonomie en welzijn;
- Risicobeheersing en ongevalmanagement;
- Arbomanagement.

Daarnaast is er de **module Basisveiligheid** (B-VCA: Veiligheid Checklist Aannemers). Het basismateriaal levert onder meer basiskennis van relevante onderwerpen uit de veiligheids- en gezondheidswetgeving. Daarnaast worden behandeld: risico, preventie en ongevalpreventie, oorzaken van ongeval en methoden van ongevalpreventie en gebruik van werkvergunningen. Verder wordt aandacht besteed aan algemene risico's en beheersmaatregelen voor gevaarlijke stoffen, branden en explosies, besloten ruimtes, gereedschappen en gereedschapsmachines, hijsen, tillen en dragen en werken op hoogte. Tenslotte wordt ingegaan op specifieke vakgerichte risico's en beheersmaatregelen, in het bijzonder op lassen en elektriciteit.

Vervolgens is de **module Veiligheid voor Leidinggevenden** (VOL-VCA) nog van belang om te noemen. Hierin worden relevante onderwerpen uit de veiligheids-, gezondheids- en milieuwetgeving en de Europese richtlijnen aan de orde gesteld. Het gaat om toepassing van methodes om veilig werk te bevorderen en taakrisicoanalyses op te stellen. Gevaarlijke stoffen en ergonomie komen daarbij aan bod, evenals algemene risico en beheersmaatregelen voor besloten ruimten, gereedschappen, machines en hulpmiddelen, hijsen, tillen, dragen, struikelen, uitglijden, vallen en werken op hoogte.

Tenslotte kan de **cursus KAM-coördinator** gevolgd worden, gericht op een geïntegreerd zorgsysteem voor Kwaliteit, Arbo en/of Milieubeleid. De training KAM-coördinator voorziet in kennis en inzicht om het afstemmen van de drie aandachtspunten zo goed mogelijk te laten verlopen. De training gaat in op het bestaande zorgsysteem in het betreffende bedrijf te ontwikkelen tot een integraal KAM-zorgsysteem en dit systeem te onderhouden en beheren. Daarnaast wordt aandacht besteed aan het oplossen van de knelpunten in het KAM-zorgsysteem en de wijze waarop het systeem optimaal ingezet kan worden bij het realiseren van het ondernemingsbeleid.

4.2.6 Horeca

Binnen het thema horeca gaat het onder andere om de handhaving van de Drank- en Horecawet en de Tabakswet, maar ook het controleren en bevorderen van naleving van voorschriften voor eet- en drinkwaren valt hieronder. Ook nu geldt dat er geen kant en klare opleiding op het MBO voorhanden is. Vooral voor handhaving van de Drank- en Horecawet en de Tabakswet is geen specifieke opleiding voorhanden. De **middenkaderopleiding levensmiddelen technologie** biedt een goede basis om in de toekomst door te ontwikkelen tot handhaver op het gebied van de Warenwet. Het opleidingsprogramma is hier niet opgenomen, omdat het qua inhoud zo vakspecifiek is en er geen specifieke onderdelen gericht op handhaving worden genoemd.

4.2.7 Overige

Binnen dit onderdeel worden opleidingen opgenomen die tijdens de inventarisatie naar voren zijn gekomen, maar verder niet bij een bovenstaand thema zijn onder te brengen. In eerste instantie kan gedacht worden aan twee opleidingen op sociaal juridisch vakgebied.

De opleiding tot **Juridisch medewerker openbaar bestuur** besteedt bijvoorbeeld aandacht aan juridische en sociaal juridische beroepsvorming, ambtelijk handelen en communicatie (inclusief zakelijke communicatie). Vervolgens worden vakken als openbaar bestuur, bestuur beleid en financiën, sociale voorzieningen en werknemersverzekeringen en volksverzekeringen besproken.

Een vergelijkbare opleiding is de **opleiding zekerheid, sociaal juridisch medewerker**. Hierin staan tevens de vakken juridische en sociaal juridische beroepsvorming, zakelijke communicatie, openbaar bestuur, sociale voorzieningen en werknemersverzekeringen en volksverzekeringen centraal. Daarnaast is specifiek aandacht voor sociale voorzieningen, bestuurlijke en methodische beroepsvorming, arbeidsvoorziening en personeelswerk.

De volgende opleidingen zijn opleidingen die aan de basis kunnen staan van een toekomstige handhaver, waarbij in eerste instantie vaktechnische kennis vereist is:

- Laboratoriumtechniek;
- Operationele Techniek;
- Scheepsbouwkundige.

4.3 Voor de toekomst

Ondanks dat zojuist geconstateerd is, dat het opleidingsaanbod op het gebied van handhaving tekort schiet, heeft dit niet geleid tot een goed inzicht in het in ontwikkeling zijnde aanbod rond handhaving. Geconstateerd is, dat er veel trainingen en cursussen op allerlei deelgebieden aangeboden worden. Verwacht mag worden dat dit gepaard gaat met een continue ontwikkeling van het trainingsaanbod. Echter, het maken van een overzicht van het toekomstige cursusaanbod valt buiten deze onderzoeksopdracht.

Momenteel blijkt, dat een deel van de startende afgestudeerde MBO-ers moeite hebben om binnen 'handhavingland' een baan te vinden. Op het moment dat blijkt dat de aansluiting verloren wordt, zullen ook de opleidingen hun programma moeten aanpassen. Zeker binnen het MBO, waar de beroepsprofielen worden ontwikkeld, mag verwacht worden dat dit aanbod aangevuld wordt met de behoeften vanuit de praktijk.

Door respondenten is ook naar voren gebracht, dat iemand wel een passende opleiding heeft gehad en het dus niet aan kennis ontbreekt, maar dat de vaardigheden en attitude wel ontbreken. De opleidingen zouden dus meer (of ook) aandacht moeten besteden aan en toetsen op de attitude en vaardigheden.

Bij sommige opleidingen blijkt het in de praktijk moeilijk te zijn stageplaatsen te vinden, terwijl juist de handhavingorganisaties klagen problemen te hebben met het vinden van nieuwe medewerkers. Duaal leren of een baanafpraak bij de stage kan soelaas bieden. Dit wordt gemakkelijker als het opleidingspakket vast ligt, want dat voorkomt misverstanden aan beide zijden.

5 De aanbodzijde: Hoger Onderwijs (HBO en WO)

In dit hoofdstuk wordt het opleidingsaanbod in kaart gebracht van het Hoger onderwijs. Allereerst wordt kort ingegaan op de wijze waarop het Hoger onderwijs georganiseerd is. Vervolgens wordt beknopt toegelicht hoe de inhoud van de opleidingen gewaarborgd is. Tenslotte wordt inzicht geboden in het aanbod aan de hand van de onderscheiden thema's.

5.1 Inleiding

De inrichting van het Hoger Beroepsonderwijs (HBO) en Wetenschappelijk Onderwijs (WO) is geregeld in de Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek (WHW).

Het aantal betrokken instellingen is groot: er zijn 60 hogescholen, waarvan 47 bekostigd en 14 universiteiten (inclusief Open Universiteit). In het HBO tellen we naar opgave van de IBG 279 bekostigde studierichtingen. In het WO zijn 343 bekostigde studierichtingen. De studierichtingen zijn weer onderverdeeld in studies/opleidingen en deze kennen weer hun hoofdvakken en bijvakken.

Daarnaast zijn er enige opleidingsinstituten die zich over de verschillende niveaus bewegen: van MBO tot WO (bestuursacademies en LSOP). Zo werkt de bestuursacademie samen met het NIBRA (Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding), een zestal HBO-instellingen, de Universiteit Nijmegen (masters-opleiding) en geeft ze cursussen op het MBO-niveau. Daarnaast verzorgt ze in-service opleidingen.

Er zijn verschillende postdoctorale opleidingen.

De meest in het oog springende is die van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB). Deze opleiding is gericht op het werken bij de overheid en betreft een samenwerkingsverband van de Erasmus Universiteit van Rotterdam en de universiteiten van Leiden, Utrecht, Universiteit van Amsterdam, Delft en Tilburg. De NSOB kent onder andere een Leergang Toezicht voor Toezichthouders. Deze is bestemd voor academisch geschoolde senior toezichthouders met minimaal 2 jaar ervaring. De opleiding Master of Inspection zal starten in september 2003. Ze richt zich op het hoogste (conceptuele) niveau, nl het strategische niveau.

Er ontstaan samenwerkingsverbanden van uitvoeringsorganisaties, zoals de Samenwerkende Inspectie Academie (SIA). Deze is opgezet door drie grote rijksinspecties (de Onderwijsinspectie, de Gezondheidsinspectie en de Arbeidsinspectie), maar medewerkers van de andere rijksinspecties kunnen ook aan deze opleiding deelnemen. Het niveau van opleidingen aan de SIA varieert van MBO tot postdoctoraal niveau. Er wordt samengewerkt met particuliere instituten en bekostigde instellingen (MBO, HBO en WO). De opleiding via de SIA geschiedt op vrijwillige basis > daarnaast is er de eigen opleiding van de inspectie.

Er zijn ook uitvoeringsorganisaties die een bilaterale samenwerking georganiseerd hebben met opleidingsinstituten, zoals de Arbeidsinspectie met de Hogeschool in Den Bosch.

De particuliere sector en beroepsverenigingen zijn op centraal niveau organisatorisch niet professioneel ingericht. Dat maakt het voor dit onderzoek lastig om een goed inzicht te verschaffen. Sommige informanten moeten betaald worden voor hun informatie. Anderen hebben moeite hun informatie vrij te geven. De korte duur en de beperkte opzet van dit onderzoek maakt het onmogelijk daarover in onderhandeling te gaan.

In 2002 is de landelijke beroepsvereniging voor toezichthouders, inspecteurs, handhavers en evaluatoren (VIDE) opgericht. Hoewel deze vereniging blijkens haar tweede jaarcongres in maart 2003 een succesvolle start heeft gemaakt, is haar Werkgroep Opleidingen nog niet in staat inhoudelijk materiaal voor dit project te leveren.

5.2 De thema's en het opleidingsaanbod

Er is in het Hoger Onderwijs (HO) geen centraal overzicht van de inhoud en het bijbehorend gewicht van de opleidingen op het gebied van handhaving en toezicht. Er is in Nederland wel een centraal overzicht van de aangeboden studies bij de Informatie Beheer Groep (IBG), maar voor het inhoudelijk overzicht moet men bij de onderscheiden instellingen zijn. De HBO-Raad en de VSNU fungeren naar eigen zeggen slechts als belangenbehartigers voor de hogescholen respectievelijk de universiteiten en bemoeien zich niet met de inhoudelijke ontwikkelingen in het onderwijsaanbod. Om in deze leegte te voorzien en vooral om de certificering en bewaking van de kwaliteit van het hoger onderwijs te verzorgen is de Nederlandse Accreditatie Organisatie (NAO) opgericht. Deze NAO is nog in opbouw en heeft nog geen inhoudelijke overzichten. In 2009 moeten alle opleidingen via de NAO gecertificeerd zijn.

Dat opleidingen dezelfde naam hebben, wil nog niet zeggen dat ze ook dezelfde inhoud hebben, net zoals de verschillen in benaming niet wil zeggen dat ze inhoudelijk verschillen. Zo verschillende de opleidingen Integrale Veiligheidszorg bij de verschillende hogescholen inhoudelijk. De een is meer beleidsmatig gericht en de ander heeft een meer maatschappelijke invalshoek. Dit wil overigens niet zeggen dat het niveau bij de een (veel) minder zou zijn dan bij de ander. We weten het gewoon niet.

De meer algemeen gerichte studies als rechten en bestuurskunde bieden vaak een goede basis voor de verdere ontwikkeling tot handhaver.

Milieu

Hoewel milieu een vrij nieuw aandachtsgebied is, zijn er meerdere opleidingen, waaronder duale opleidingsmogelijkheden (werken en leren in één pakket). Zo worden door de hogescholen verschillende opleidingen aangeboden: milieukunde, milieutechnologie, milieumanagement, milieubeheer en milieuplanologie.

Ook de universiteiten hebben een breder pakket: biologische en biomedische wetenschappen, Master of Environmental Business Administration, milieugezondheidswetenschappen, milieukunde (hygiëne, natuurwetenschappelijk als ook beleidsgericht en sociaal-wetenschappelijk), milieustudies, milieutechnologie, milieumaatschappijwetenschappen, milieunatuurwetenschappen, milieuwetenschappen, Management of safety, health & environment (postdoc).

Veiligheid

Op WO-niveau wordt veiligheidskunde veelal vanuit de sociologie of psychologie aangeboden, want er is geen zelfstandige opleiding buiten Security Management in Leuven (België).

Op HBO-niveau zijn de veiligheidsopleidingen voorzien van veel benamingen die de indruk wekken inhoudelijk niet ver van elkaar te liggen. Integrale Veiligheidszorg wordt door drie hogescholen aangeboden. Als post initiële opleidingen worden door één hogeschool Security Management, Basis Risicomanagement, Register Risicomanager en Hogere Veiligheidskunde aangeboden.

De opleidingen integrale veiligheidskunde hebben in Enschede en Deventer een bedrijfsmatige en bestuurlijke benadering.

Het LSOP kent opleidingen op alle niveaus, van MBO tot en met master.

Er zijn 8 specialistische beroepsprofielen:

- Recherchemedewerker (niveau 4);
- Politie milieuspecialist (niveau 4);
- Politie verkeersspecialist (niveau 4);
- Politiespecialist geweldsbeheersing (niveau 4);
- Politiespecialist vreemdelingen zorg (niveau 4);
- Recherchekundige master (niveau 5);
- Politiekundige master milieuspecialist (niveau 5);
- Politiekundige master verkeersspecialist (niveau 5)

en 3 voor leidinggevende functies:

- Operationeel leidinggevende (MBO) (niveau 4);
- Tactisch leidinggevende (via bachelor naar master) (niveau 5);
- Strategisch leidinggevende (master) (niveau 6).

De specialistische beroepsprofielen kennen weer verdere specialisaties.

LSOP heeft het lespakket ontwikkeld en voert het onderwijs uit met de hogescholen Saxion, (Enschede en Deventer), Utrecht en Den Haag en met de ROC's De Baronie (Breda), Nijmegen, Walraven van Hall College (Amsterdam), Friese Poort (Leeuwarden), Zadkine en Albeda College (Rotterdam) en het Mondriaan College (Den Haag).

Als voorbeeld van het concrete vakkenpakket in het HO staat een overzicht in de bijlage.

Ruimtelijke ordening en milieu

De ruimtelijke ordening en milieu zijn niet alleen bij meerdere hogescholen terug te vinden, maar ook bij de bestuursacademie. De bestuursacademie is een schoolvoorbeeld van een marktgerichte organisatie. Ze biedt opleidingen, cursussen en trainingen aan van MBO-niveau tot master. Deze liggen op het gebied van de traditionele functies bij gemeenten dan wel zijn meer sectorgericht. Ze geeft de opleidingen vanuit meerdere vestigingen, maar werkt ook in-service bij de opdrachtgever.

Naar eigen opgave kent ze:

Vier vakgerichte opleidingen:

- AIZ: handhaving van het bestuursrecht;
- BA-Vrom;
- HBDO-RO 4;
- HBDO Milieu 4.

Twee functiegerichte opleidingen:

- Boa (volgens de algemene eisen van het MvJ; operationeel niveau);
- Hamil algemeen en sectorspecifiek; operationeel HBO-niveau.

Bij- en nascholing:

- Bouwstoffenbesluit basiscursus en vervolgcursus (beide 2 dagdelen);
- Leergang Handhaving Ruimtelijk Beleid (12 dagdelen);
- Inspecteur Bouw- en Woningtoezicht (13 dagdelen);
- Studiedagen en actualiteitendagen;
- Integraal handhavingsbeleid, Workshop;
- Jurisprudentie- en Actualiteitendag Wet milieubeheer;
- Omgaan met agressie voor afdeling Sociale Zaken;
- Risicomanagement;
- Wet voorzieningen gehandicapten, actualiteitendag.

Onderwijs

In het onderwijs is er voor de leerplichtambtenaren de vakopleiding leerplicht-ambtenaar. Deze is vanwege de uitbreiding en het ingewikkelder worden van het takenpakket van de leerplichtambtenaar opgezet in samenwerking tussen de Landelijke Vereniging van Leerplichtambtenaren (LVLA) en de Bestuurs-academie Nederland. De opleiding duurt 20 dagen en kent 5 onderdelen: toezicht op de naleving van de leerplichtwet; werken in en vanuit een gemeentelijke organisatie; samenwerking leerplichtambtenaar en de school; sluitende aanpak voortijdig schoolverlaten en RMC; professioneel handelen op het uitvoeringsgebied van de leerplicht. De opleiding sluit aan op de basiscursus van de LVLA. Voor toelating is een HBO werk- en denkniveau vereist. Bij de Onderwijsinspectie naast pedagogen en psychologen veel mensen uit de onderwijspraktijk aangetrokken. Deze krijgen vervolgens een bijscholing via de eigen Onderwijsacademie. Daarnaast is er de vrijwillige aanvulling via de met andere inspecties opgezette Inspectie Academie.

Er is binnen de eigen opleiding aandacht voor competenties (algemene vaardigheden en ontwikkeling, ICT en nieuwe collega's) en voor reflectie (onderwijsbeleid, toezicht, methodologie, kennismanagement, kwaliteitszorg en recht).

Arbo

Deze inspectie heeft in het verleden een zeer uitvoerig (bij)scholingspakket ontwikkeld, dat naast de vaktechnische scholing veel aandacht besteedt aan kennis van het handhavingvak, de attitude en vaardigheden.

Als voorbeeld van een "bedrijfsopleiding" geldt de basis auditopleidingen die de Inspectie Sociale Zaken/het (toenmalige) CTSV 1997 met de Hogeschool Brabant heeft opgezet.

De "Integrated Auditing" vormt het basisprogramma:

- Inleiding: basisbegrippen, begripsverklaring en de ontwikkelingen in het beheren en besturen van organisaties;
- Audit-cercle: verwantschappen met andere technieken, de relatie tussen auditing en inrichting, verwantschap met doorlichtingonderzoeken;
- Toolkit: KAD-model (analyse- en ontwerpmodel voor toepassing op verschillende niveaus), kwaliteitsaspecten van het informatieproduct, business scorekaart, model en proces, toepassing op verschillende niveaus;
- Planning en control: instrumenten, procesbeheersing, control- en financiële functie;

- Organisatie: management by objectives, contingency management, omgevingsvariabelen.

De 'Differentiatie Operational Auditing' behandelt op het CTSV georiënteerde cases:

- Ontwikkeling en voorbereiding audit: structuur en inrichtingsvoorwaarden, audit committee, beheerskaders, systeemleer, regelkring concept;
- Uitvoering audit: stappenmodel, activiteiten per stap, onderzoeksmethodologie, vaktechnisch instrumentarium.

Overige

De Inspectie Verkeer en Waterstaat schetst in haar nota 'Leren van en over Toezicht' een zeer gevarieerde bijscholingspraktijk:

- Leren op de werkplek: een workshop via extern opleidingsinstituut;
- Risicomanagement: een cursus met een externe begeleider;
- Methodieken voor toezichtstaken: case-gerichte masterclasses en critical incidentsmethode via een extern opleidingsinstituut;
- Intervisie via een externe facilitator;
- Functioneringsgesprekken nieuwe stijl: een training voor leidinggevenden via een extern bureau;
- Functioneringsgesprekken voor medewerkers: een workshop via een extern bureau;
- Introductieprogramma voor nieuwe medewerkers: via werkbezoeken;
- Het ontwikkelen van handhavingstoetsen voor nieuwe wetgeving: via brainstorm en werkbezoeken bij externe organisaties;
- De visie op de beroepscode: interne interactieve sessies over situaties uit de eigen beroepspraktijk;
- Themadagen toezicht: met allerlei leervormen.

Zo zijn er vele gespecialiseerde opleidingen vanuit de beroepsgroepen, zoals bijvoorbeeld de OSR, VSO en ADR voor advocaten/rechtshulpverleners en de SSR voor rechters en officieren of gespecialiseerde opleidingen die niet voor een bepaald vak opleiden, zoals bijvoorbeeld de basis auditopleidingen.

Waar deze beroepsgerichte opleidingen veel aandacht besteden aan vaardigheden en attitude, ontbreekt dat dikwijls in de algemene opleidingen.

Alle strafrechtelijke en financiële opleidingen zijn weggelaten, evenals de Academie voor wetgeving.

6 KAVIP

6.1 Inleiding

Tijdens de inventarisatie van het opleidingsaanbod is de aandacht uitgegaan naar de inhoudelijke handhavingcomponenten kennis en vaardigheden. Echter het aanwezige opleidingsaanbod bood onvoldoende transparantie om de specifieke kennis en vaardigheden inzichtelijk te maken.

Gedurende het onderzoek ontstonden op basis van de gevoerde gesprekken met sleutelfiguren ideeën over het helder krijgen van de eisen die je aan een toezichthouder/handhaver mag stellen. Immers als vanuit de praktijk duidelijk wordt waar de behoeften liggen op het gebied van handhaving, biedt dit een houvast voor het nieuw te ontwikkelen opleidingsaanbod of het uitbreiden van het aanwezige aanbod.

Om de behoeften vanuit de praktijk goed te kunnen vertalen naar onderdelen van de opleidingen, zijn naast de gebruikelijke kennis, vaardigheden en attitude ook inzicht en politiek gevoel toegevoegd. Deze aspecten zijn vervolgens in een logische volgorde geplaatst, namelijk een opklimmende reeks treden van uitvoerend naar abstraherend niveau oftewel van operationeel naar tactisch en vervolgens strategisch niveau. Dit heeft geresulteerd in de KAVIP-ladder: Kennis, Attitude, Vaardigheden, Inzicht en Politiek gevoel. Hierbij dient opgemerkt te worden dat het onderscheid dat hier gemaakt is, niet pretendeert sluitend of volledig te zijn. Immers vaak bestaan de praktischeisen uit een combinatie van verschillende factoren.

Het overzicht dat in de volgende paragraaf wordt gegeven, dient als hulpmiddel om in zeer algemene zin een indruk te krijgen van die onderdelen waarnaar gekeken moet worden bij het beoordelen van het huidige opleidingsaanbod en bij het ontwerpen van nieuw aanbod op handhavinggebied. Dit systeem was bovendien een nuttige hulp bij het systematiseren en inzichtelijk maken van de analyses en beschouwingen in de expertmeeting. In de volgende paragraaf worden de treden van de KAVIP-ladder, zoals die door de uitvoerende handhavingorganisaties naar voren zijn gebracht, nader uitgewerkt.

6.2 De KAVIP-ladder

Binnen de opleidingen op zowel MBO als HBO/WO-niveau worden aspecten op het gebied van Kennis, Attitude, Vaardigheden, Inzicht en Politiek genoemd. Door DSP-groep is dit aangevuld met door de deelnemers aangeleverd materiaal en eigen inzicht.

Kennis

- Basiskennis, beleid (op internationaal, nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau en de samenhang hiertussen) en ontwikkelingen op het vakgebied;
- Informatiekunde;
- Wet- en regelgeving;
- Staatsinrichting;
- Beheer en uitvoering;

- Vergunningverlening: juridisch kader vergunningverlening, eisen vergunningaanvraag, aanvraagprocedure;
- Handhaving: bevoegdheden, handhavinginstrumenten;
- De organisatie van overheden en bedrijven.

Attitude

- Goed omgaan met vertrouwelijke informatie;
- Empathie;
- Prioriteiten stellen;
- Goed omgaan met stress.

Vaardigheden

- Commerciële vaardigheden;
- Ondernemers Vaardigheden;
- Sociale vaardigheden; assertiviteit en samenwerken;
- Communicatieve vaardigheden: onderhandelings- en gesprekstechnieken;
- Klachtenafhandeling, conflicthantering;
- Schriftelijk rapporteren; brieven schrijven;
- Presentatie technieken;
- Voorlichting geven;
- Projectmatig werken;
- Onderzoek verrichten.

Inzicht

- Inschatten van bedrijfssituaties;
- Logistiek;
- Analyseren van veiligheid- of handhavingrisico's;
- Inzicht in de maatschappelijke ontwikkelingen en bestuurlijke opvattingen;
- Inzicht in de ontwikkelingen van het vak;
- Inzicht in de toegevoegde waarde van het toezicht en de handhaving.

Politiek gevoel

- Diplomatiek: iets kunnen invoeren, soepel en op het juiste moment;
- Besef van politieke, bestuurlijke, managerieke en maatschappelijke gevoeligheden;
- Prioriteiten kunnen stellen in afweging tot de risico's.

Soms zijn de KAVIP-onderdelen apart in de beschrijving van een vak benoemd. Soms echter zijn ze niet benoemd, maar zitten ze in allerlei vakken verscholen.

Bestudering van het opleidingsaanbod leert, dat de onderste treden het meest aan bod komen. Bij de bovenste treden lijkt de aandacht meer afhankelijk van de interesse van de betrokken docenten. Een positieve uitzondering vormen de in samenwerking met de handhavingorganisaties opgezette opleidingen, zoals de Samenwerkende Inspectie Academie en de NSOB.

Het verdient aanbeveling om bij het opzetten van handhavingopleidingen gericht onder ogen te zien, hoeveel gewicht in een bepaalde opleiding aan de diverse treden van de KAVIP-ladder besteed moet worden.

Tijdens het onderzoek bleek dat de respondenten uit het onderwijsveld en de handhavinginstellingen vanuit vele ervaringen en opvattingen redeneren.

Uit de reacties van de gesprekspartners, beleidsnota's en de literatuur vallen voor de handhaving de volgende competenties te destilleren:

- Onafhankelijkheid;
- Resultaatgerichtheid;
- Besluitvaardigheid en oordeelsvorming;
- Klantgerichtheid;
- Integriteit;
- Omgevingssensitiviteit;
- Samenwerkend vermogen;
- Flexibiliteit;
- Communicatief vermogen;
- Standvastigheid;
- Overtuigingskracht;
- Luisterend vermogen;
- Stressbestendigheid;
- Leervermogen;
- Analytisch vermogen;
- Betrouwbaarheid;
- Abstract en conceptueel denken;
- Initiatiefgerichtheid;
- Organisatievermogen.

7 De vraagzijde: de Expertmeeting

7.1 Inleiding

In voorgaande hoofdstuk heeft het opleidingsaanbod centraal gestaan: de zogenaamde aanbodzijde. Hieruit is gebleken dat de kant en klare opleiding tot handhaver niet bestaat.

De diensten die toezicht houden en handhaven (de vraagzijde) hebben zicht op het niveau en de kwaliteiten van startende handhavers die net afkomstig zijn van de opleiding. Naar onze mening dienen de ervaringen, wensen en behoefte vanuit deze vraagzijde onlosmakelijk verbonden te zijn met het aanwezige opleidingsaanbod. Daarnaast dienen de ervaren handhavers als belangrijke bron beschouwd te worden voor de vraag of het opleidingsaanbod bijgesteld moet worden en de wijze waarop het nieuw te ontwikkelen opleidingsaanbod vorm gegeven en inhoud gegeven kan worden.

Om deze wensen en behoeften in kaart te brengen is een expertmeeting georganiseerd waar vertegenwoordigers vanuit gemeenten, provincies, rijksinspecties, etc (zie bijlage) hun bijdrage op dit punt hebben geleverd.

Bij de keuze van de deelnemers is hierbij getracht zoveel mogelijk verschillende karakteristieken in de personen vertegenwoordigd te doen zijn: naar handhavingorganisatie (gemeenten, provincies, inspecties, bijzondere opsporingsdiensten en koepelorganisaties), handhavingsterreinen (milieu, onderwijs, bouw- en woningtoezicht, arbo, veiligheid, gezondheid, verkeer en veiligheid) en functies (managers, P&O-functionarissen, handhavers en beleidsadviseurs).

Tijdens de bijeenkomst is aan de hand van de metaplan-methode ingegaan op de gewenste kennis, attitude, vaardigheden, inzicht en politiek gevoel van de handhaver. Daar is de praktijk tegen afgezet; wat kom je nu in de praktijk tegen, over welke kwaliteiten beschikken net afgestudeerden die in het vak handhaving terechtkomen. Vervolgens hebben de knelpunten, lacunes en oplossingen centraal gestaan. In het tweede onderdeel is gesproken over de vraag of een centrale opleiding tot handhaver wenselijk zou zijn. Deze expertmeeting is bedoeld als eerste globale matching van vraag en aanbodkant, waarin behoefte, mogelijkheden en onmogelijkheden rond het ontwikkelen van een integrale opleiding handhaving centraal heeft gestaan. In dit hoofdstuk zullen de resultaten van de expertmeeting weergegeven worden.

7.2 De ideale handhaver

Binnen verschillende organisaties wordt door de gewenste professionalisering de druk op de handhaving steeds groter. Dit heeft tot gevolg dat de eisen die aan (de opleiding en training van) een handhaver gesteld worden, steeds hoger komen te liggen. Echter, het op handhaving gerichte opleidingsaanbod laat te wensen over. Dit geldt zeker voor pas afgestudeerden die hun start willen maken in de handhaving. Toch is het van groot belang om te weten welke wensen en behoeften er in de praktijk in het werkveld leven, als het gaat om het aantrekken van handhavers.

In de op de expertmeeting gevoerde discussie is de eerder gepresenteerde KAVIP-ladder als geheugensteun gebruikt. Dit leverde het volgende beeld op.

Kennis

Een geschikte handhaver is in eerste instantie in het bezit van sectorspecifieke kennis. Daarnaast beschikt de handhaver over kennis van staatsinrichting en wet- en regelgeving. Kennis betreffende de gemeentelijke regelingen, procedures, vergunningen en jurisprudentie is tevens van groot belang voor de handhaver. Kennis is essentieel voor de handhaver. Echter, het kunnen interpreteren van deze wet- en regelgeving en het kunnen uitleggen wat de bedoeling van de wetgever is, mag bij de handhaver niet ontbreken. Dat vergt zowel kennis als inzicht.

Dit betreft ook kennis van het beleid, de taken en verantwoordelijkheden van de handhaver en van de overheid. Naarmate men meer uitvoerende werkzaamheden doet zal meer specialistische kennis gevraagd worden.

Attitude

Kennis kan nog zo goed ontwikkeld zijn, maar zolang de handhaver niet beschikt over de juiste attitude, kan het werk niet naar behoren worden uitgevoerd. Het is zeer essentieel dat de handhaver weet vanuit welke rol hij/ zij opereert. Het kunnen vasthouden aan die rol is van groot belang voor een handhaver. Kennis op allerlei gebied, maar zeker kennis rond eigen verantwoordelijkheden kunnen deze rolvastheid inhoud geven.

Daarnaast speelt attitude een belangrijke rol bij het spanningsveld tussen handhaven en gedogen. Dit geldt tevens voor kennis en vaardigheden. De handhaver bevindt zich vaak in het sluimergebied tussen handhaven en gedogen. Toch is het belangrijk om op basis van de juiste kennis en met de juiste vaardigheden en attitude, zorgvuldig om te gaan met de rekbaarheid van het begrip grens. Oog hebben voor dat wat de praktijk op dat moment nodig heeft, zonder het handhavingaspect uit het oog te verliezen, is een kwaliteit apart.

Vaardigheden

Het omgaan met mensen is een belangrijke component van het vak handhaven. De ideale handhaver beschikt over een goede dosis vaardigheden. Hierbij worden de communicatieve vaardigheden als belangrijkste beschouwd. Immers deze vaardigheden zijn nodig, indien blijkt dat een organisatie zich niet heeft gehouden aan de vereiste afspraken, om:

- uit te kunnen leggen wat de aangetroffen situatie is;
- de organisatie te kunnen overtuigen van de noodzaak tot actie;
- over te kunnen brengen wat de mogelijkheden zijn;
- en hen te kunnen stimuleren tot daadkrachtige afspraken, opdat deze situatie in de toekomst niet meer aangetroffen wordt.

De ideale handhaver is in het bezit van de volgende vaardigheden: plannen en organiseren, observeren, signaleren, beoordelen, prioriteren, stimuleren en rapporteren. Ongeacht of de handhaver zijn vaardigheden op de juiste wijze aanspreekt, het beroep van handhaver brengt veel weerstand en agressie met zich mee. De wijze waarop omgegaan wordt met deze weerstand en agressie is van groot belang en bepalend voor het succes als handhaver.

Inzicht

Naast kennis, attitude en vaardigheden is inzicht van groot belang. Inzicht is noodzakelijk om de toepasbaarheid van de kennis te vergroten. Dit impliceert dat de juiste kennis ook aangeboden moet worden. Het gaat bijvoorbeeld om zicht op doelstelling en regels, maatschappelijke ontwikkelingen, de nieuwste ontwikkelingen binnen het handhaven, het beleid van de eigen organisatie en de overheid etc. Dit inzicht staat aan de basis van het inzicht hebben in het vak van handhaver. Immers, het moet voor handhavers duidelijk zijn waar het werk toe dient, maar ook hoe het werk zich verhoudt in de keten van de handhaving. Bijvoorbeeld welke plaats de handhaving heeft in het veiligheidsbeleid. Dit inzicht is bepalend voor de mate waarin en de wijze waarop gehandhaafd wordt. In de praktijk is inzicht bijvoorbeeld van belang om het verschil te kunnen maken tussen de rol van toezichthouder en de opsporingsrol.

Politiek gevoel

Politiek gevoel/ besef of breder opgevat omgevingssensitiviteit (oog voor de impact van de interventie) wordt als gewenste kwaliteit beschouwd bij de ideale handhaver. Duidelijk is wel dat dit aspect in algemene zin meer geldt voor de beslissers en beleidsvormers (HBO- en WO-niveau) dan voor de uitvoerders (MBO- en HBO-niveau). Meestal komt dit neer op een hogere plek in de hiërarchie van de organisatie. Verder blijkt dat de mate waarin politiek gevoel en omgevingssensitief gewenst is, ook afhankelijk is van het type handhaving.

Kerncompetenties

Dit leidt in de ogen van de deelnemers aan de expertmeeting tot de volgende kerncompetenties van de ideale handhaver:

- Onafhankelijk;
- Integer;
- Omgevingssensitief;
- Flexibel;
- Communicatief;
- Standvastig;
- Overtuigingskracht;
- Luisterend vermogen;
- Onkreukbaar.

7.3 Praktijk

Gezien het beschikbare opleidingsaanbod zijn er maar weinig startende handhavers die met een volledig geschikte opleiding de praktijk binnen stappen. Dit wordt ook door de vraagkant zo ervaren. Gevolg is dat het vak handhaven voornamelijk in en vanuit de praktijk wordt geleerd. Vanuit de werksituatie worden velerlei bijscholingscursussen en trainingen gevolgd. In dit onderdeel is de vraag voorgelegd welke handhavingkwaliteiten de vraagzijde in de praktijk aantreft. Welke kenmerken zijn voldoende voorhanden en voor welke kwaliteiten is een investering gewenst.

Het merendeel van de deelnemers is van mening dat een geschikte handhaver over het algemeen wel beschikt over voldoende basiskennis. Met deze basiskennis wordt de vaktechnische kennis bedoeld die tijdens de opleiding in voldoende mate wordt opgedaan. Daarnaast worden vooral de vaardigheden van de kandidaat van groot belang gevonden. Deze vaardigheden worden als het ware vertaald naar kerncompetenties. Immers bijscholingscursussen zijn altijd wel te vinden. Die kun je dan bovendien goed afstemmen op de praktijk. Kortom, wanneer een geschikte kandidaat beschikt over de gewenste competenties, bieden deze voldoende basis om uit te groeien tot een goede handhaver.

Kennis

Kennis is onder te verdelen in vakspecifieke/ sectorspecifieke kennis, algemene kennis gericht op het beroep van handhaver en specifieke kennis rond het beroep van handhaver in een specifieke sector.

In de praktijk blijkt, dat de vaktechnische kennis meestal voldoende aanwezig is. Mensen worden binnengehaald op basis van hun vaktechnische/ sector-specifieke opleiding. De theoretische en de vaktechnische kennis zijn ruimschoots aanwezig. Kennis alleen gericht op het beroep van handhaver komt sporadisch voor. Slechts in enkele gevallen is de handhavingkennis (algemeen en sectorspecifiek) in theorie voorhanden, maar dan ontbreekt het aan de toepassingsvaardigheden.

De theoretische kennis heeft zich meestal nog niet kunnen vertalen naar vaardigheden, omdat binnen de opleiding onvoldoende ruimte is om deze eigen te maken. Het gemis aan de specifieke handhavingkennis wordt nog als minst overkomelijk beschouwd. Immers wanneer de toekomstige handhaver een vaktechnische opleiding op een bepaald niveau heeft afgerond, kan de ontbrekende kennis via cursussen gemakkelijk aangevuld worden. Juist in het ontwikkelen van vaardigheden en attitude zit de grootste investering; deze kost tijd en is veel moeilijker over te dragen

Attitude, Vaardigheden, Inzicht en Politiek gevoel

Bij het aantrekken van nieuwe medewerkers vindt de eerste schifting plaats op basis van het opleidingsniveau. Deze kennis wordt verder meestal niet getoetst.

In de praktijk worden de kandidaten verder vooral geselecteerd op kerncompetenties, zoals het gemakkelijk eigen kunnen maken van nieuwe vaardigheden, het passen in het profiel van handhaver, beschikken over communicatieve vaardigheden, een juiste houding etc. De benodigde kwaliteiten kan men zich vervolgens gedurende de inwerkperiode eigen maken. De praktijk is de plaats bij uitstek waar het vak handhaver wordt geleerd. Alleen de werkervaring biedt momenteel de mogelijkheid om de benodigde vaardigheden eigen te kunnen maken. Dit geldt wellicht in iets sterkere mate voor het MBO-niveau, maar is voor het HBO/ WO niveau ook essentieel. Een gerichte praktijkstage op het gebied van handhaven (meelopen met ervaren handhavers) is noodzakelijk bij het aantrekken van nieuwe handhavers.

Kortom, eigenlijk missen naar het inzicht van enkele deelnemers alle handhavers die binnengehaald worden, de specifieke kennis, attitude, vaardigheden, inzicht en politiek gevoel met betrekking tot handhaving.

Echter de handhavers die momenteel worden binnen gehaald worden voornamelijk aangetrokken op basis van geschikte vaardigheden. Dit heeft tot gevolg, dat de handhaver over het algemeen in het bezit is van flexibiliteit, overtuigingskracht en stevigheid.

7.4 Lacunes en knelpunten

Uit bovenstaande is onder andere gebleken, dat startende handhavers vaak iets missen. Dat kan zowel kennis, attitude, vaardigheden als inzicht en politiekgevoel gericht op de handhaving betreffen.

Bij handhavers op MBO-niveau (meer gericht op de uitvoeringspraktijk) worden vooral kennis, vaardigheden en attitude gemist. Inzicht en politiek gevoel zijn daarnaast ook wel belangrijk, maar worden in eerste instantie minder noodzakelijk geacht.

Voor handhavers op HBO-niveau geldt, dat juist inzicht en politiek gevoel meer de aandacht zouden moeten krijgen. Dit impliceert, dat kennis, vaardigheden en inzicht op dit niveau gemakkelijker zijn bij te scholen. Het grootste gemis dat ervaren wordt bij pas afgestudeerden, is een gebrek aan ervaring, waardoor ze niet direct inzetbaar zijn. De beperkte ervaring lijkt vanzelfsprekend, maar toont des te beter het belang van een praktijkstage aan.

Elke handhaver, ongeacht het niveau en de ervaring, dient, indien dat nodig is, om hulp te kunnen vragen. Dit lijkt in de praktijk in grote mate te ontbreken. De neiging bestaat om moeilijke gevallen onder op de stapel te laten liggen. Een verkeerde attitude ligt hier aan ten grondslag. Juist in lastige zaken dient de handhaver uit algemeen belang hulp te vragen of zaken over te dragen. Betrokkenheid bij het werk lijkt soms afwezig. Dit geldt niet alleen op uitvoeringsniveau, maar geldt ook voor het middelmanagement niveau. Zeker als binnen de organisatie onvoldoende ruimte wordt geboden om lastige zaken bespreekbaar te maken en er binnen de organisatie geen steun gevonden wordt, vraagt dit veel doorzettingsvermogen.

Het is van groot belang, dat ervaren handhavers die langer in functie zijn, hun beschikbare kennis en vaardigheden breed verspreiden. Momenteel is het tijdig delen van informatie vanuit de signaleringsfunctie onvoldoende ontwikkeld en wordt er onvoldoende ruimte voor geboden. Het gevolg is dat wanneer handhavers te lang in hun functie blijven, de kennis wegzakt, de attitude als het ware afstompt en de vaardigheden afvlakken. Dit met het risico dat er blinde vlekken ontstaan, zeker op de laatste ontwikkelingen op het vakgebied en het eigen beleid van de organisatie.

Aspecten die tevens naar voren zijn gebracht:

- De vaardigheid om goed te registreren en de dossieropbouw vakkundig te doen plaatsvinden is onvoldoende ontwikkeld. Ondanks dat de praktijk leert dat dit een essentiële vaardigheid is, kent dit onderdeel geen prioriteit.
- De handhaver is onvoldoende toegerust in de dagelijkse omgang met weerstand en agressie.
- Ketenverantwoordelijkheid is onvoldoende ontwikkeld. Inzicht in de verschillende belangen van alle partijen die te maken hebben met de handhaving is van belang. Kortom, als een bedrijf geen registratie bijhoudt, heeft handhaven geen zin. De handhaver en alle betrokken organisaties zijn als het ware afhankelijk van elkaar.
- Er is behoefte aan handhavers op allerlei niveaus. Een probleem hierbij is het aantrekken van handhavers. De aanwas is beperkt waardoor bijscholing een financiële taak wordt van de handhavingafdelingen. Daarnaast

blijkt het verloop groot door de toegenomen vraag naar handhavers en vloeit de investering weg. Een groot probleem is dat iedereen in dezelfde kleine vijver vist.

- Er wordt een knelpunt ervaren in de randvoorwaardelijke sfeer. Door de werkdruk is het lastig om de benodigde cursussen te volgen: er is geen ruimte en tijd voor intervisie en coaching. In de volgende paragraaf worden hier een aantal oplossingen voor aangegeven.

7.5 Suggesties

Tijdens dit onderdeel zijn allerlei ideeën naar voren gebracht om de huidige praktijk te verbeteren. De ideeën hebben betrekking op de volgende aspecten:

- *Randvoorwaarden creëren door het management*

Zoals duidelijk is geworden, is scholing in allerlei vormen essentieel voor de handhaving. Het management dient hierover een duidelijk signaal af te geven en haar werknemers te stimuleren en de mogelijkheden te bieden om zich te kunnen ontwikkelen. Dit betekent concreet dat er tijd en geld beschikbaar wordt gesteld voor de medewerkers. Het gebeurt nog te vaak dat medewerkers niet beschikbaar zijn voor cursussen, omdat het werk eerst af moet. Daar komt bij dat in geval van een te krappe formatie als eerste bezuinigd lijkt te worden op de opleidingen. Door een soort opleidingsnorm te stellen wordt een positieve impuls gegeven en kan dit wellicht voorkomen worden. Het blijft van groot belang om ook ervaren medewerkers om de vijf jaar een opfriscursus aan te bieden.

Daarnaast dient het management haar medewerkers goed op de hoogte te houden van het eigen beleid en de ontwikkelingen daarin, zodat draagvlak voor datzelfde beleid gecreëerd wordt. Het zijn immers de handhavers die een onderdeel van het beleid moeten uitdragen.

Door de inspanningen van het management te vergroten wordt via een strategisch personeelsbeleid in de toekomst mogelijk voorkomen, dat mensen voortijdig de organisatie verlaten. Het gaat er zegge om om goed personeel te vinden, dat personeel vervolgens te binden en het personeel te blijven boeien. Dit raakt tegelijkertijd aan het ontwikkelen van kennis, het ontsluiten van kennis en het borgen van kennis.

- *Interne bijscholing*

Zoals al eerder naar voren is gebracht wordt het vak handhaver voornamelijk in de praktijk geleerd. Belangrijk is dat starters in de praktijk mee kunnen lopen met ervaringsdeskundigen. Deze manier (het lerend werken) blijkt voor het vak handhaver het meest efficiënt.

Daarnaast kan inzicht en attitude bij de handhaver tijdens intervisie bijeenkomsten aandacht krijgen en zich zo ontwikkelen. Tijdens de intervisie kunnen tevens ingewikkelde casussen ingebracht worden. Intervisie is niet alleen geschikt voor onervaren handhavers, maar houdt ook de ervaren handhaver scherp.

Een ander idee met betrekking tot de interne scholing betreft het aanstellen van mentoren. Deze mentoren kunnen als vraagbaak dienen, helpen de organisatie te leren kennen en ondersteunen, stimuleren en motiveren de nieuwe handhaver.

Via congressen of workshops in huis kan ook aandacht worden gevraagd voor handhaving. Dit is een leuke manier om met het vak bezig te zijn.

Bovendien wordt zo voor de hele organisatie het belang van handhaving benadrukt, zeker als de opgedane inzichten op de collega's worden overgebracht.

- *Externe bijscholing*

Het is van groot belang om de aanwezige kennis op peil te houden. Het volgen van externe bijscholing is daartoe een geschikt middel. Landelijk zijn er vele cursussen en trainingen gericht op uiteenlopende specifieke kennis en vaardigheden. Een nadeel van deze extern aangeboden cursussen is dat zij vaak geen doorgang vinden als gevolg van te weinig belangstelling. Een voordeel is echter dat een breed publiek de cursus kan volgen en zodoende verschillende invalshoeken aanbod komen. Kruisbestuiving tussen deskundigen uit verschillende organisaties blijft een nuttige werkwijze. Ook het opbouwen van een netwerk met deskundigen van elders blijkt in de praktijk van waarde te zijn.

- *Ervaring opdoen*

Het opdoen van ervaring in het vak handhaver is en blijft een essentiële voorwaarde om het vak te leren. Kennis is nutteloos als niet geleerd wordt hoe deze in de praktijk toegepast moet worden. Zelfs als in de opleiding aandacht aan praktijksituaties is gegeven of zelfs in een stage was voorzien, zal de start in een nieuwe functie voor iedere handhaver het meedraaien met en later de begeleiding door een ervaren medewerker moeten bevatten. Iedere handhavingorganisatie kent haar eigenaardigheden en subtiliteiten in de organisatie en in haar uitvoeringspraktijk. Deze zijn lang niet altijd in regelgeving en beleid opgenomen. Het opleiden van handhavers vanuit de praktijk vraagt van het management ruimte, tijd en geld. Het beter organiseren en begeleiden van de training on the job biedt wellicht mogelijkheden.

Dat laat onverlet dat in de opleidingen die toeleiden tot het beroep van handhaver, een uitvoerige praktijkstage dient te zijn opgenomen. Juist door de praktijkstage maakt iemand daadwerkelijk kennis met het vak handhaver en leert zo zijn/haar eigen sterke en zwakke eigenschappen en geschiktheid kennen.

- *Organisatorische ideeën*

Om als handhaver het werk goed te kunnen verrichten moet aan een aantal randvoorwaarden voldaan worden. Indien het management prioriteit legt bij handhaving, de maatschappelijke effecten en de werkzaamheden goed vertaalt en laat deel uitmaken van het beleid, komt dit de handhavingpraktijk ten goede. Ook op middelmanagementniveau zal de aandacht voor handhaven ruimschoots aanwezig moeten zijn.

Op organisatorisch vlak is op de expertmeeting ook een aantal ideeën naar voren gebracht. Men wenst vaak alle kwaliteiten van de handhaver in één persoon terug te vinden. In de praktijk blijkt dit niet realistisch. Het werken met een 'Winning Team' waarin alle kwaliteiten van de handhaver in het team vertegenwoordigd zijn, wordt als suggestie naar voren gebracht. Dit 'Winning Team' kan ingezet worden bij de aanpak van lastige projecten of problemen. Opgemerkt wordt dat handhavers als solisten bekend staan, terwijl hier de teamgedachte essentieel is. Juist deze lastige projecten bieden unieke mogelijkheden om nieuwe (maar ook oude) medewerkers (bij) te scholen.

Wanneer er een mate van standaardisering in het werk ontstaat (heterogeniteit in werkpakketten) en er (kern)competenties ontwikkeld zijn, worden handhavers beter uitwisselbaar en multi-inzetbaar. Deze mogelijkheid van uitwisselbaarheid dient gestimuleerd te worden. Dit kan afstomping tegengaan, maar ook bevorderlijk zijn voor het handhaven van de integriteit.

Het oprichten van een praktijkgerichte pool met handhavers is hiervoor wellicht een idee.

De manier waarop de handhaving georganiseerd is en vorm krijgt, verschilt per organisatie, bijvoorbeeld een gemeente. Het aantal beschikbare formatieplaatsen is gekoppeld aan de omvang van de gemeente. Kleine gemeenten zoeken op bepaalde onderwerpen (onder andere bij milieu, openbare orde en veiligheid, sociale zaken en leerplicht) de regionale samenwerking. Door deze regionale samenwerking ontstaat er als het ware een afdeling handhaving waarin een specialist vertegenwoordigd kan zijn.

■ *Versterking van de rol van de VNG m.b.t. handhaving*

Het bundelen van krachten is van groot belang rond de kwestie van handhaven. Gemeenten worstelen vaak met vergelijkbare problematiek en het samenbrengen van specifieke ervaring/ deskundigheid en specifieke vragen wordt zinvol geacht. Voorgesteld is om vanuit een pool van ervaringsdeskundigen uitwisselingstrajecten te organiseren, opdat van de beschikbare kennis van andere gemeenten gebruik kan worden gemaakt. Hier is wellicht een taak weggelegd voor de VNG.

■ *Kenniscentrum*

Er zijn verschillende kenniscentra op het gebied van handhaving. Aangezien de praktijk van handhaving aan veel nieuwe ontwikkelingen onderhevig is, is een goede doorstroming van de medewerkers van het kenniscentrum essentieel. Immers na vijf jaar is veel praktijkinzicht niet meer actueel. Het voeling houden met de praktijk is van groot belang om een kenniscentrum van formaat te kunnen zijn en blijven.

• *Bekendheid met handhaving en toezicht*

Zelfs vandaag de dag zijn niet alle toezichthouders zich bewust van het feit, dat zij bezig zijn met handhaven. Dit betekent, dat ook nog niet voor elke branche duidelijk is hoe gehandhaafd wordt. Dit vraagt om meer bekendheid over handhaving.

Daarnaast speelt het probleem van de geringe aanwas van handhavers en het feit dat ze moeilijk zijn vast te houden. Binnen de verschillende overheden en buiten de organisatie zal meer informatie over nut en noodzaak van handhaven moeten komen. Ook van bovenaf zal draagvlak voor handhaven gecreëerd moeten worden. Daarnaast is het van belang te laten zien hoe boeiend het vak van handhaven is, opdat jongeren weten wat het vak handhaven inhoudt en weten dat het mogelijk ook voor hen aantrekkelijk zou kunnen zijn.

DEEL III Conclusie en aanbevelingen

8 Samenvatting en conclusie

8.1 Het opleidingsaanbod

Opvallend in het onderwijsveld is het ontbreken van een goed gestructureerd overzicht van het aanbod van opleidingen. Doordat de centrale registratie en regie ontbreken, bestaat er onvoldoende samenhang tussen de opleidingen en bestaat er zeker op het gebied van handhaving geen helder overzicht van het aanbod.

Symptomatisch is de opmerking van een respondent, dat als je vandaag een nieuwe opleiding voor doelgroep op de markt brengt, die opleiding het jaar daarop ook 10 keer elders aangeboden wordt, al dan niet onder een andere naam of met een andere inhoud.

Daarnaast kenmerkt het onderwijsveld zich door het hoge aantal veranderingen en ontwikkelingen, waarbij het nieuwe opleidingsaanbod vaak decentraliseerd ontwikkeld wordt. Dit maakt dat een overzicht niet lang actueel is. Daar komt bij dat binnen het middelbaar beroepsonderwijs een kwaliteitsslag gemaakt wordt. Inmiddels zijn alle deelkwalificaties van de opleidingen in kaart gebracht. Nu wordt gewerkt aan de beroepsprofielen en de daarbij horende competenties. In het Hoger Onderwijs speelt een vergelijkbare ontwikkeling: het certificeren van alle opleidingen door de net opgerichte NAO. Als deze (kwaliteits)slagen gemaakt zijn, zijn de bestaande en nieuwe opleidingen wellicht beter in kaart te brengen.

Deze inventarisatie leert dat het opleidingsaanbod op het gebied van handhaving heel versnipperd aanwezig is. Dit betekent, dat binnen de vaktechnische opleidingen wel aandacht besteed wordt aan onderdelen van handhaving, maar dat dit in geringe mate het geval is. De aandacht voor handhaving blijft veelal steken op het niveau van een in de opleiding ingevoegd vak of module. Op deze manier wordt slechts een enkele component van handhaving behandeld.

De meeste opleidingen die aandacht besteden aan het onderwerp van handhaving, zijn voorhanden op HBO-niveau. Op het MBO wordt minder aandacht besteed aan handhaving (zoals eerder vermeld in dit rapport). Het onderwerp van handhaven is op MBO-niveau voornamelijk terug te vinden in de beroepstechnische aspecten.

Op WO-niveau krijgt de handhaving ook weinig gerichte aandacht, op postdoctoraal niveau is dat wel het geval.

Kijken we naar de thema's die onderscheiden zijn, dan blijkt dat op milieugebied het opleidingsaanbod het meest uitgebreid ontwikkeld is. Dit geldt zowel voor de opleidingen op MBO als op HBO-niveau. Een mogelijke verklaring is, dat het onderwerp en de bijbehorende opleidingen relatief nieuw zijn. Het belang van het met de opleiding kunnen aansluiten bij de snelle ontwikkelingen in de praktijk is groot. Dit verklaart wellicht voor een deel de aandacht voor handhaving in de milieuopleidingen.

Voor het MBO betekent dit concreet een opleiding milieutoezichthouder, terwijl op HBO-niveau vooral de opleiding milieukunde in het oog springt. Daarnaast bestaat er de opleiding HAMIL. Dit is op milieugebied de meest gerichte opleiding waar het thema handhaving voldoende geïntegreerd is. Een geschikte vooropleiding is echter vereist.

Voor de andere thema's geldt een minder uitgesproken aanbod. Echter het opleidingsaanbod op HBO-niveau is op de verschillende terreinen breder vertegenwoordigd dan op MBO-niveau. De onderwerpen openbare orde en veiligheid en ruimtelijke ordening zijn tevens belangrijke handhavingsterreinen. Het opleidingsaanbod besteedt aan deze onderwerpen dan ook meer aandacht dan aan de onderwerpen onderwijs, arbo en gezondheid en horeca. Deze terreinen, waar handhaving tevens aan de orde is, zijn veel minder uitvoerig in het opleidingsaanbod terug te vinden.

Openbare orde en veiligheid zijn op alle niveaus duidelijk in opmars. De maatschappelijke ontwikkelingen gaven een duidelijk signaal dat daar veel werk te doen was en de opleidingen zijn daar al voor een groot deel op ingesprongen. Buiten de politieopleidingen ontbreekt hier echter een goede regie.

Op de gebieden van de Ruimtelijke Ordening en Arbo en Gezondheid zijn het, zoals eerder vermeld, meestal technisch geschoolden die later de handhaving in gaan. Ze worden dan door de eigen organisatie bijgeschoold. Voor een belangrijk deel gebeurt dat via in-service opleidingen. Voor de rijksinspecties speelt de SIA (Samenwerkende Inspectie Academie) hierbij een belangrijke rol.

Ook het onderwijsveld heeft zelf ingespeeld op de kloof tussen vraag en aanbod via de Onderwijsacademie (later de Samenwerkende Inspectie Academie) en de opleidingen in het kader van de leerplicht.

Er is echter geen goede afgebakend pakket dat algemeen erkend en toepasbaar is en dient of kan dienen als vervanging van de eigen interne opleiding bij deelnemende of andere toezichthoudende organisaties.

Kortom, de integrale opleiding tot handhaver is momenteel niet voorhanden. In de beroepsopleidingen worden componenten van handhaving aangestipt, maar dit blijkt onvoldoende. Vanuit de praktijk bestaat er wel de behoefte aan geschoolde handhavers. Een veelvoud van specifieke cursussen en trainingen wordt aangeboden gericht op uiteenlopende handhavingstaken. Deze cursussen gaan enerzijds uit van een geschikte vooropleiding op vaktechnisch gebied. Dit impliceert dat uitgegaan wordt van MBO-niveau (niveau 4). Anderzijds wordt vereist dat de cursist in de handhavingpraktijk werkzaam is. Aan de aanwezige vakspecialistische kennis worden de medewerkers op kennis, attitude, vaardigheden, inzicht en politiek gevoel rond de handhavingstaken bijgeschoold. Deze cursussen zijn vaak gericht op specifieke handhavingstaken en kunnen op maat worden aangeleverd.

Onderwerpen waar veelvuldig gebruik van wordt gemaakt zijn cursussen ter introductie van nieuwe wetgeving, zoals bij de BOA cursus.

Op HBO-niveau is de `eigen` inspectieacademie natuurlijk het schoolvoorbeeld van de opleiding die snel op de nieuwe situaties als wetgeving in kan springen.

In het wetenschappelijk onderwijs zijn de meest toegespitste opleidingen op het niveau van het postdoctoraal onderwijs te vinden.

Geconstateerd wordt, dat medewerkers in de praktijk vaak wel de juiste technische kennis hebben, maar dat in het onderwijs te weinig aandacht, laat staan selectie, inzake vaardigheden en attitude is. Ook laten de mogelijkheden om praktijkervaring (stage) op te doen, te wensen over.

Er zijn op verschillende niveaus wel goede aanzetten tot een integrale opleiding handhaver.

Op MBO-niveau is dat de opleiding BOA. Op (grotendeels) HBO-niveau is dat het initiatief van de SIA en op postdoctoraal niveau is dat Master of Inspection van de NSOB.

De niveaus van deze opleidingen zijn echter nog te grof ingedeeld. In de praktijk zijn er meer niveaus te onderscheiden. Ook is niet voorzien in verschillende beroepsprofielen en is er dus niet voorzien in een opleiding voor de verschillende soorten handhavers (algemene uitvoerend, aanvullend op sectorspecifiek werk, leidinggevend, juridisch uitvoerend, beleidsadviserend, etc.). Bij deze opleidingen zouden de aandacht voor de praktijkvorming en de KAVIP onderdelen goed beschreven en voorzien moeten worden. De curricula moeten als zelfstandige module gevolgd kunnen worden.

8.3 KAVIP

Bezien vanuit de aanbodzijde

In de vorige hoofdstukken is een en ander gezegd over de inhoud van de opleidingen en de eisen van de praktijk. In deze paragraaf willen we dit leggen naast de KAVIP-ladder zoals die in hoofdstuk 6 is beschreven.

Kijken we naar de inhoud van het aanbod, dan blijkt in de opleiding de meeste aandacht besteed te worden aan het kennisaspect. Dit geldt zowel voor het MBO als het HBO.

Dit lijkt in eerste instantie niet overeen te komen met de behoeften uit de praktijk. Daar legt men immers de nadruk op attitude en vaardigheden. Vergeeten moet echter niet worden dat als basis al een bepaald werk- en denkniveau aanwezig wordt verondersteld (bijvoorbeeld na het aannemen van een nieuwe medewerker met een bepaald diploma). Als dan vervolgens door mensen uit de praktijk wordt gesteld, dat kennis niet belangrijk is, omdat de nog ontbrekende kennis vrij eenvoudig is bij te scholen, vergeet men vaak, dat de eerste en zwaarste toetsing juist op het kennisniveau al heeft plaatsgevonden, nl bij de selectie van de medewerker.

Er zal altijd discussie blijven in welke mate een opleiding aan de verschillende vereisten moet voldoen: voornamelijk de kennisvereisten of, en in welke mate, ook attitude, vaardigheden, inzicht en politiek gevoel.

Voor het MBO valt op te merken, dat in verhouding veel aandacht besteed wordt aan de vaardigheden. Dit wordt op het HBO-niveau minder opgepakt, terwijl daar weer meer aandacht gericht wordt op attitude, inzicht en politiek gevoel. Het WO richt zich daarentegen meestal voornamelijk op kennis en worden onderliggende competenties als aanwezig beschouwd.

Kijken we wat dieper naar de inhoud van de verschillende onderdelen, dan valt op dat de aandacht voor de Europese wet- en regelgeving in opmars is. Vooral in het Hoger Onderwijs komt dit aan de orde.

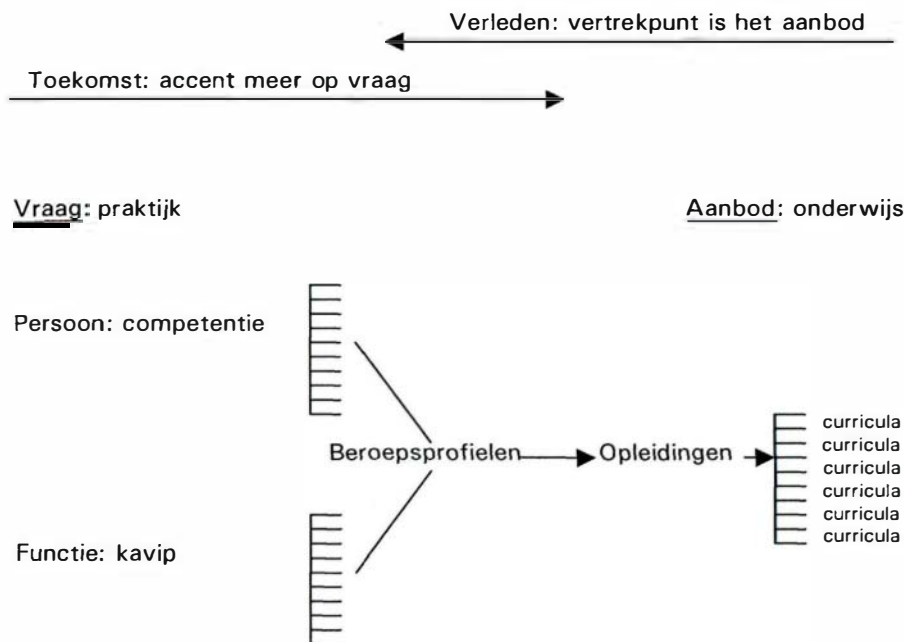
Aspecten van vaardigheden en attitude zitten vaak wel verweven in de opleidingen, maar worden minder snel expliciet genoemd. Dit betekent enerzijds dat er minder nadruk wordt gelegd op de attitude en vaardigheden. Anderzijds zijn dit leeronderdelen die pas in wisselwerking met de praktijk van het handhaven daadwerkelijk ontwikkeld kunnen worden. Een praktijkgedeelte waarin aandacht voor deze attitude en vaardigheden wordt ingeruimd, is essentieel.

Bezien van de vraagzijde

Tijdens de expertmeeting is voor de praktijk de behoefte aan de KAVIP-componenten geïnventariseerd. Hieruit is gebleken, dat de KAVIP-componenten waar volgens de opleidingen de afgestudeerden over beschikken, niet terug te vinden zijn bij een nieuw aangetrokken medewerkers. In het MBO werkt men sterk met profielen. In het HBO soms wel, soms niet. In het WO slechts weinig.

Bij de uitvoeringsorganisaties werkt men graag met competenties. Er zou dus een vertaalslag gemaakt moeten worden van competenties die voor de functies nodig zijn, en de KAVIP componenten die de persoon in zich moet hebben, naar opleidingseisen die in een curriculum vertaald kunnen worden.

Wisselwerking vraag en aanbod bij de ontwikkeling van handhavingsopleidingen:



Er zullen altijd knelpunten blijven bij de vraagkant.

Bij de uitvoeringorganisaties is behoefte aan bijscholing in specifieke handhavingkennis en vaardigheden. Deze wordt via allerlei uiteenlopende cursussen aangeboden. Dat gebeurt intern als in-service opleiding, in een (bilateraal of multilateraal) samenwerkingsverband of wordt door een opleidingsinstituut aangeboden.

Door het aantal toegenomen wetten en de behoefte van de overheid om toe te zien of de wetten nageleefd worden, stijgt ook de behoefte aan vakmensen op MBO-niveau die deze nieuwe functies kunnen vervullen.

De deskundigen uit de praktijk laten niet na te benadrukken, dat je het vak handhaver eigenlijk pas in de praktijk leert. De opleidingen bieden onvoldoende praktijk om de vaardigheden aan te leren. Toch blijkt dat iedereen zijn heil moet zoeken in bijscholingscursussen om de handhaver op het gewenste peil te krijgen. Dit impliceert een behoefte aan betere opleidingen tot handhaver. Voor mensen die nog geen of weinig ervaring hebben, verdient de duale methode (lerend werken) aanbeveling.

De keuze voor de wijze waarop gehandhaafd kan worden, komt in verhouding veel minder aan bod. Hiermee wordt duidelijk, dat het belang van de keuzes in de praktijk tussen het bestuursrecht, het strafrecht, het privaatrecht en de beleidsmatige aanpak en daarmee van de opleiding op dat punt, zwaar onderschat wordt. Dat geldt ook voor de bovenste sporten van de KAVIP-ladder: inzicht in (de ontwikkelingen van) het vak en het politiek gevoel. De acceptatie en effectiviteit van het vak handhaven is sterk afhankelijk van de vraag of men voldoende rekening houdt met de maatschappelijke ontwikkelingen.

9 Aanbevelingen

- 1 De praktijk van de handhaving zal gebaat zijn bij een meer inzichtelijk opleidingsaanbod.**

Het opleidingsaanbod op het gebied van de handhaving is momenteel zowel voor de vraag- als voor de aanbodzijde niet inzichtelijk.

- 2 Dit onderwijsaanbod moet beter aansluiten op de algemene eisen die de handhavingpraktijk stelt. Er is nauwelijks een opleidingsaanbod voor handhavers en voor zover het er is, is het vaak gekoppeld aan een sectorspecifieke opleiding.**

Lespakketten worden ontwikkeld op de onderwijsinstututen of op kenniscentra. Hoewel dit steeds meer gebeurt in samenspraak met de markt, is de afstemming op de vraag meestal niet goed gerealiseerd en gewaarborgd. De indruk ontstaat, dat de eigen mogelijkheden en onmogelijkheden van de onderwijsinstututen sterk in de keuzes en vormgeving hebben meegewerkt. In veel gevallen is er geen duidelijk aanbod of betreft het een (toevallig) onderdeel van een andere (technische of algemene) opleiding. In elk geval vormt het onderwijsaanbod inzake handhaving een verbrokeld geheel.

- 3 Het curriculum handhaving moet een zelfstandig en landelijk uniform curriculum worden. Het kan apart gevolgd worden als bijscholing door een handhaver, maar past ook als onderdeel in een bestaande bekostigde sectorspecifieke opleiding of als specialisatie.**

In de meeste gevallen zal men eerst een vaktechnische studie volgen en vanuit die studie of vanuit een daarop volgende baan een functie krijgen als handhaver. Er ontstaat dan behoefte aan een opleiding of bijscholing tot handhaver.

Daarnaast zullen er ook mensen zijn die direct een opleiding tot handhaver willen volgen en zich daarna in een sector verder willen specialiseren.

We beschouwen hier de opleiding tot veiligheidsadviseur, veiligheidskunde en dergelijke ook als vaktechnische opleidingen. Ze zijn sectorspecifiek en geen opleiding tot handhaver.

- 4 Het verdient aanbeveling om voor alle voorkomende niveaus in een opleidingsaanbod te voorzien.**

Werkend vanuit de nu gebruikelijke niveaus heeft het voordeel dat zo doorgewerkt kan worden vanuit de reeds genomen initiatieven. Binnen de niveaus 4, 5 en 6 is in de praktijk een tweedeling te onderscheiden: MBO en MBO +, HBO en HBO + en WO en postdoctoraal (oude systeem). Dit geeft een mooie aansluiting bij de praktijk: daar vind je junior en senior functies, oftewel de adjunct inspecteur en de inspecteur. De specialistische opleidingen zijn op al deze niveaus terug te vinden.

- 5 Redenerend vanuit de praktijk betekent dat, dat eerst de competenties en KAVIP-treden (kennis, attitude, vaardigheden, inzicht en politiek gevoel) voor de verschillende niveaus geformuleerd worden, opdat vervolgens op basis daarvan vanuit het onderwijs de opleidingseisen beschreven kunnen worden.**

De competenties vormen de bekwaamheden van de persoon die nodig zijn om bepaalde functies uit te kunnen oefenen. De KAVIP-treden vormen de eisen die de functie stelt. Om daar zicht op te krijgen zullen van de belangrijkste toezichthoudende- en handhavingfuncties de beroepsprofielen benoemd moeten worden.

Wanneer de beroepsprofielen per niveau helder zijn, kunnen de opleidingseisen worden vastgesteld en op basis daarvan kunnen dan de curricula worden uitgewerkt.

Als er gekozen wordt voor een centrale opleiding handhaving, kun je twee wegen kiezen: een centrale handhavingopleiding met aan het eind een specialisatie naar sectorspecifieke werkgebieden of het (huidige) systeem van sectorspecifieke opleidingen met daarop volgend een centrale handhavingopleiding (al dan niet als kopstudie). Beide varianten zijn mogelijk als het curriculum een zelfstandig curriculum handhaven is.

- 6 De praktijkniveaus voor handhaving moeten en kunnen goed aansluiten bij de in het onderwijs gebruikelijke kwalificatieniveaus: MBO + , Bachelor, Master (professionele en initiële) en Post initiële Master.**

Indien voor alle voorkomende praktijkniveaus een curriculum handhaving wordt ontwikkeld, is het mogelijk aan te sluiten op de kwalificatieniveaus van het onderwijs. Zo wordt een goede aansluiting in de praktijk geborgd.

Dit geeft het volgende beeld:

In het MBO gaat men uit van 4 niveaus:

- Niveau 1: assistenten opleiding;
- Niveau 2: basis beroepsopleiding medewerker;
- Niveau 3: vakopleiding/allround medewerker;
- Niveau 4: middenkader op operationele niveau of specialistenopleiding (MBO +);

De daarop volgende niveaus worden verzorgd door het Hoger onderwijs:

- Bachelor: manager op tactisch niveau of specialist (eerste delen HBO en WO);
- Professionele en initiële master: hoger management op strategische niveau of specialist in 2e lijn (vervolg in HBO resp. WO);
- Post initiële master: hoogste management en bestuur op strategisch conceptueel niveau.

- 7 Om de doorstroommogelijkheden in het onderwijs te bevorderen zullen de opleidingen van de verschillende niveaus uniform moeten zijn en op elkaar moeten aansluiten.**

Een uniform diploma maakt het opleidingsniveau van alle betrokkenen niet alleen overzichtelijk en inzichtelijk, maar ook uitwisselbaar tussen de verschillende handhavingorganisaties. Het bevordert de eenheid van werken en gelijke boordeling van situaties en maakt het gemakkelijker om tot standaardisering en automatisering te komen. Dat bevordert de efficiency en effectiviteit. De extra eisen vanuit de praktijk zijn immers niet alleen op te lossen door het steeds maar weer opentrekken van nieuwe blikken

handhavers. Een deel van de oplossing is te vinden in het toepassen van slimmere methoden en informatiseringstechnieken. Zo kan bijvoorbeeld dubbel werk voorkomen worden en wordt een samenwerking tussen de toezichthouders beter haalbaar.

8 Om de kwaliteit van deze opleidingen te bevorderen en te garanderen is een landelijk certificering van de diploma's handhaving noodzakelijk.

De certificering maakt het niet alleen mogelijk te bezien voor welke vakken iemand vrijstelling kan krijgen, maar maakt het ook eenvoudiger van functie, werkgever of opleiding te veranderen. In dit rapport is al geconstateerd, dat men in de handhaving af en toe van functie moet veranderen om de eigen scherpste en integriteit te behouden. Soms is rouleren tussen vergunningverlening en handhaving voldoende, soms is het verstandig dat medewerkers eens in de zoveel tijd de overstap naar een andere tak van sport in de handhaving maken. De huidige praktijk maakt dat lastig, want naast de sectorspecifieke kennisverschillen zijn ook de verschillende (onderdelen van) de handhavingopleidingen niet eenduidig. Dat heeft als gevolg, dat medewerkers slechts moeilijk van werkgever of taken kunnen wisselen. Ook de doorstroming naar een volgend (hoger) niveau van functie of opleiding is niet altijd even gemakkelijk.

9 De hier geschetste aanpak om te komen tot handhavingcurricula sluiten aan bij de huidige ontwikkelingen in het onderwijs bij het MBO en het Hoger onderwijs.

Niet alleen in de handhavingsector zijn er vele ontwikkelingen, ook in onderwijsland is men druk bezig met stroomlijnen en kwaliteitsverbeteringen. Zo wordt binnen het MBO druk gewerkt aan een systematisering op basis van competenties en in het Hoger Onderwijs aan de certificering van de opleidingen.

Om te komen tot een uitgebalanceerd, op elkaar aansluitend en uniform pakket aan opleidingen op de verschillende niveaus bevelen we aan dat de handhavingsector en de onderwijssector samen de producten ontwikkelen. Bij de te maken keuzes in de ontwikkeling van het onderwijsaanbod zullen de eisen van de praktijk leidend moeten zijn. Wel moet het aanbod aan handhavingopleidingen passen in het totale aanbod van opleidingen. De implicatie van een en ander is dat niet meer de aanbodzijde (de onderwijsinstellingen), maar de vraagzijde het vertrekpunt is.

10 Aanbevolen wordt om snel een principebesluit te nemen over een uniform en samenhangend pakket handhavingopleidingen, opdat nog tijdig aangesloten kan worden bij de ontwikkelingen in het onderwijsveld.

De stuurgroep Handhaven op niveau kan als startmotor dienen. Er zal dan een projectorganisatie opgezet moeten worden waarin de vraagkant (Steunpunt Handhaven, Expertisecentrum, GOI, VNG, IPO, VIDE) samen met de aanbodzijde (OCW, MBO, HBO, WO, BA en SIA) voor de aansturing zorgen van een groep deskundigen die voor nadere uitwerking zorgen. Via subwerkgroepen worden de competenties, functie-eisen (KAVIP), beroepsprofielen, opleidingseisen en de curricula voor de onderscheiden niveaus beschreven.

Gezien de veelheid van betrokken organisaties en omvang van de werker-

reinen zal dit een proces van jaren zijn. Het in kaart brengen van de beroepsprofielen zal gauw een jaar kosten, hetzelfde geldt voor het ontwikkelen van de lesprogramma's. Daarna volgen nog de certificering en de invoering van het stelsel. Wel kan veel geleerd worden van de kennis die is opgedaan bij eerdere ontwikkelingen, zoals bij het opzetten van de Samenwerkende Inspectie Academie, het onderbrengen van de politieopleidingen bij het LSOP en de NSOB. Als het traject tijdig wordt opgepakt kan het nog worden ingebed in de ontwikkeling van de bachelor-master structuur in het hoger onderwijs. Deze moet immers in 2009 zijn ingevoerd. Het ontwikkelen van certificaten per niveau en het werken in deeltrajecten heeft het voordeel, dat het ene traject niet op het andere hoeft te wachten.

11 Als het systeem eenmaal ontwikkeld is en ingevoerd, kan een `Stichting Certificering Handhavingopleidingen` de certificeringadviezen voor de Minister van Onderwijs of een door deze aangewezen organisatie (als bijvoorbeeld de NAO) opstellen.

Voor deze stichting komen naast de onderwijsdeskundigen deskundigen uit de praktijk van de handhaving in aanmerking, zoals bijvoorbeeld het Steunpunt Handhaving, het Expertisecentrum Rechtshandhaving, vertegenwoordigers van de Gezamenlijke Overheidsinspecties, de VNG, het IPO en de VIDE.

9.2 Aanbevelingen buiten de directe opdracht om

Hoewel de opdracht luidde om inzicht te geven in de vraag of het onderwijsaanbod voldoende toegespitst is op de handhavingpraktijk en hoe die toespitsing verbeterd kan worden, komen er in het onderzoek ook nuttige opmerkingen van andere aard naar voren. Het zou jammer zijn, deze niet mee te geven.

Bijscholen en duaal leren

De praktijk laat zien, dat de vraag naar geschikte handhavers enorm groeit. De handhavers die er zijn, werken vaak op de toppen van hun kunnen, waardoor de stress toeneemt en de kans op ziekteverzuim groeit. Hierdoor neemt de kwaliteit af.

Als de formatie niet (tijdig) bijgesteld kan worden, is het beter het handhavingtarget tijdelijk in te perken, opdat tijd en ruimte ontstaat om te investeren in de medewerkers. Dit is mogelijk door de medewerkers een duale opleidingsmogelijkheid te bieden, waarin naast de praktijkervaring via de baan de ervaring aangevuld wordt met relevante kennis door het volgen van cursussen. Na een half jaar tot een jaar resulteert dit in een goed getrainde handhaver. Vooral de lagere overheden moeten hierin hun verantwoordelijkheid nemen en niet alleen `kant en klare` handhavers aantrekken.

Imago

Opleidingen lopen leeg. De oorzaak hiervoor ligt onder andere in het feit, dat de technische studierichtingen niet meer zo in zijn als tien jaar geleden. Ook zijn door de tweede fase andere profielen gekomen. De milieukundige bijvoorbeeld zit in tussen de bèta en alfa en het technische profiel past niet zo goed. De behoefte aan duaal leren is daarbij ook toegenomen. Met de verslechterende economische situatie is het de vraag hoe de trend zich door zal zetten. Dit probleem is met name voor de technische opleidingen al stevig onder de aandacht gebracht.

De organisatie

Alles staat of valt met de prioriteit die de handhavingorganisatie toekent aan de handhavingtaak en welke steun de organisatie aan de handhaver biedt. De wijze waarop de handhaving georganiseerd is, verschilt per organisatie (vooral bij gemeenten) en is daarbij afhankelijk van de grootte van die organisatie. Idealiter is de functie van vergunningverlener losgekoppeld van de controle op de naleving ervan. Dit pleit enerzijds organisatorisch voor een duidelijke scheiding in taken en verantwoordelijkheden. Anderzijds kan deze afwisseling ook personeeltechnisch heel welkom zijn. Kleine gemeenten zullen genoodzaakt zijn om samen te werken met andere gemeenten. Bij kleinere gemeenten zie je ook steeds meer de onderbrenging in een regionale organisatie. De gemeente blijft echter wel verantwoordelijk en zal dus moeten controleren of het gewenste kwaliteitsniveau behaald wordt.

Nieuwe regelgeving

De gevolgen van het invoeren van nieuwe regelgeving voor de handhavingpraktijk wordt door vele bestuurders en managers onderschat. De werkzaamheden stapelen zich op, maar dit uit zich niet in extra formatieplaatsen. Bovendien verwacht men soms jarenlange ervaring bij onderwerpen die pas nieuw zijn. Nieuwe regelgeving kan noodzaken tot nieuwe prioriteitenstelling in de praktijk. Het spreekt vanzelf dat een permanente bijscholing een noodzakelijke voorwaarde voor het behouden van de kwaliteit is.

De bestuurders

Opvallend is dat er weinig over de bestuurders (burgemeesters, wethouders, gedeputeerden, etc.) gesproken wordt. Behoeven zij geen deskundigheidsbevordering of nascholing? Sommigen komen uit geheel andere werkvelden en voor hen zou het goed zijn om bijgeschoold te worden.

Niet gehinderd door de praktijk onderschatten ze nogal eens de belemmeringen en komen tot veel positievere oordelen over de behaalde resultaten dan de behandelende ambtenaren. Niet altijd goed op de hoogte van de effecten schatten ze de bereikte resultaten vaak veel positiever in dan de ambtenaren.⁴

Een beter inzicht bij de bestuurders in de methodiek en praktijk van de handhaving zou als nevenvoordeel hebben, dat er minder regelgeving komt waarop gehandhaafd moet worden. Een positief gevolg zou ook kunnen zijn, dat er naar andere handhavinginstrumenten gegrepen wordt dan de bestuursrechtelijke of strafrechtelijke.

Voor de ambtenaar zal meer kennis en inzicht bij de bestuurder een gunstig effect hebben: de dekking die de ambtenaar krijgt van de (vele) meerderen laat soms te wensen over.

Er zou dus meer gebruik gemaakt moeten worden van de op hen toegespitste cursussen en trainingen (bijv. bij de bestuursacademie). Overigens zal voor-

Noot 4 Dit wordt bevestigd in Projectmonitor Handhaven Op Niveau 2002, Ministerie van Justitie/Survey@Marktonderzoek bv, 2002.

lichting aan gemeenteraadsleden en leden van provinciale staten over handhaving en toezicht in veel gevallen ook niet overbodig zijn.

De docenten

Sommige respondenten hadden de indruk dat niet alle docenten voldoende op de hoogte zijn van de praktijk of andersom juist de theoretische basis missen. Over de capaciteiten van de docenten wordt in de stukken niet gesproken. Dit verdient nadere aandacht.

Bij de herstructurering van de politieopleidingen is hier wel aandacht aan geschonken. Het nieuwe LSOP heeft een concernbrede docentenopleiding ontwikkeld. Dit zou als voorbeeld gebruikt kunnen worden.

Bijlagen

Bijlage 1 Deelnemers Expertmeeting

dhr. J.C. Beukers	Arbeidsinspectie (ministerie van SZW)
dhr M. Bijleveld	GGD Nieuwe Waterweg Noord
mw. C. van Cauwenberghe	Onderwijsinspectie
dhr. J. de Jong	Inspectie van Verkeer en Waterstaat
mw. Y. de Rijk	Gemeente Leerdam
dhr. J. Rullens	Infomil
mw.Y. van Setten	VNG
dhr. B Verbeek	Gemeente Verbeek, afdeling onderwijs
dhr. B. Wijburg	Gemeente Utrecht, afdeling bouwbeheer
dhr. P.J. van Zanten	IPO (provincie Overijssel)

Bijlage 2 Opleidingenaanbod MBO

Opleiding	Inhoud
Milieu	
Milieutoezicht	Milieubeleid Informatiekunde Afvallogistiek Inschatten bedrijfssituaties Regelgeving Milieucommunicatie Milieuonderzoek Veiligheid en ARBO Commerciële vaardigheden Algemene Ondernemers Vaardigheden
Middenkaderfunctionaris milieutechniek	Middenkader Milieutechniek Toegepaste Natuurwetenschappen Procesbedrijfsvoering Basis Procestechnologie Maatschappelijke Culturele Vorming III en IV Procesonderhoud Productietechnologie III Procestechnologie III Basis Procestechnologie III Internationale beroepsoriëntatie 3 Praktijk Middenkaderfunctionaris Proces/ Milieutechniek Praktijk Procestechniek Kunststoftechnologie Polymeertechnologie Compositietechnologie
Milieu Inspecteur	Milieukunde beleid en wetgeving • Milieuproblematiek en -ontwikkelingen • Milieubeleid op internationaal, nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau en de samenhang hiertussen • Milieubeleid en Ruimtelijke Ordening • Milieuwetgeving Milieutechniek en technologieën • Chemie algemeen: Anorganisch, Organisch • Milieutechnische kennis van de compartimenten: Bodem, Geluid, Lucht, Water • Meet-, bemonstering- en verwerkingstechnieken • Scheiding en verwerking van afval Milieubeheer en uitvoering (vergunningverlening, handhaving en organisatie) • Vergunningverlening: Juridisch kader vergunningverlening, Eisen vergunning-aanvraag, Aanvraagprocedure • Handhaving: Bevoegdheden, Handhavinginstrumenten • Organisatie overheden/bedrijven • Projectmatig werken Bedrijfsinterne Milieuzorg en VOL-VCA • Bedrijfsinterne Milieuzorg (BIM) • Veiligheid voor Operationeel Leidinggevend (VOL - VCA): Arbo- en Milieuwetgeving, Geluid, straling en asbest, Veiligheidsprocedures, Gevaarlijke stoffe Sociale vaardigheden • Communicatie vaardigheden: Onderhandelings- en gesprekstechnieken, Klachtenafhandeling, Conflicthantering • Schriftelijk rapporteren • Presentatie technieken • Milieuvoorlichting
Milieuzorg voor uitvoerders in de gvw	Wet vervoer gevaarlijke stoffen Wet milieubeheer Wet verontreiniging oppervlaktewater Wet bodemsanering Vergunningen en ontheffingen Bouwstoffenbesluit PMV-afvalstoffen EVOA (vervoer) EG Zorgsystemen, Veiligheid en milieu

BOA Buitengewoon OpsporingsAmbtenaar	Staatsrecht en recht Politieorganisatie Materieel recht Formeel strafrecht Proces-verbaal
Deskundig leidinggevende projecten (DLP): werken in of met verontreinigde grond en verontreinigd grondwater (droge sector)	Arbo- en milieuwetgeving Veiligheidsklassen bepalen en controleren Maatregelenpakketten praktisch toepassen Persoonlijke beschermingsmiddelen en beschermende voorzieningen VenG-plannen Uitvoering van luchtmetingen, gebruik van apparatuur Rol van de DLP-er in de praktijk Oefenen met gasdetectie-apparaten en persoonlijke beschermingsmiddelen
Operationeel medewerker (OPL): werken in of met verontreinigde grond en verontreinigd grondwater (droge sector)	CROW publicatie 132 Arbo- en milieuwetgeving Persoonlijke beschermingsmiddelen en beschermde voorzieningen Rol van de operationeel medewerker in de praktijk Risico's en preventie Oefenen met persoonlijke beschermingsmiddelen
Handhaving Milieurecht	Inleiding milieurecht • Milieurecht • Wet milieubeheer • Wet verontreiniging zeewater • Wet voorkoming verontreiniging door schepen • Grondwaterwet • Wet bodembescherming • Meststoffenwet • Bestrijdingsmiddelenwet • Wet milieugevaarlijke stoffen • Wet vervoer gevaarlijke stoffen • Wet geluidshinder • Luchtvaartwet • Wet op de luchtverontreiniging • Kernenergiewet • Mijnwet • Ontgrondingenwet • Natuurbeschermingswet • Boswet • Deconstructiewet • Internationaal milieurecht Proces-verbaal • Eisen • Bewijsmiddelen • Standaardzinnen • Leermiddelen.
Praktijkdiploma milieucoördinator	Ecologie • Ecologische principes • De mens als ecologische factor • Verontreiniging oppervlaktewater Milieuwetgeving • Inleiding recht • Oriëntatie Nederlands milieurecht • Internationaal milieurecht • Wet Milieubeheer • Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren • Grondwaterwet • Wet Bodembescherming • Wet Geluidhinder • Wet Luchtverontreiniging • Handhaving • Milieusubsidies Milieutechnologie • Zuiveringstechnieken lucht • Waterzuivering • Geluid • Energiebeheer • Preventie bodemverontreiniging • Aanpak bodemverontreiniging • Afvalstoffen • Hergebruik en recycling • Meting en monsterneming

	Milieumanagement en -zorg • Milieumanagement • Milieu-auditing • Milieuzorgsysteem • Normering en certificatie • PR en communicatie
Orde en Veiligheid	
Toezichthouder n 1	Aanhouding en Inbeslagneming 1 Gezondheid en Veiligheid 1 Communicatie 1 Maatschappelijke Culturele Vorming 1 Oriëntatie toezichthouder 1
Assistent Orde en Veiligheid n 1	Maatschappelijke Culturele Vorming 1 Zakelijke Communicatie MVT 1-Keuzetaal 1 Zakelijke Communicatie 1 Vrede en Veiligheid Zelfredzaamheid ICT-gebruik 2 Fysieke Vaardigheden 1 Veiligheidsnetwerk 1 Veiligheid in de Samenleving 1
Particulier onderzoeker n 1	Maatschappelijke Culturele Vorming 1 Oriëntatie op de Particuliere Recherche Branche 1 Sociale Vaardigheden 1 Waarneming 1 Tactisch Onderzoek 1 Technisch Onderzoek 1
Medewerker Vrede en Veiligheid n 2	Zakelijke Communicatie MVT 2-keuzetaal 1 Maatschappelijke Culturele Vorming 2 ICT-gebruik Vrede en Veiligheid Zelfredzaamheid 2 Fysieke Vaardigheden 2 Communicatie 2 Beveiliging van Gebouwen en Eigendommen 2
Beveiligers n 2	Maatschappelijke Culturele Vorming 2 ICT-gebruik 2 Communicatie 2 Veiligheidsnetwerk 2 Beveiliging van Gebouwen en Eigendommen 2 Werken binnen wettelijke Kaders 2 Persoonsbeveiliging 2 Winkelsurveillance 2 Mobiele surveillance 2
Coördinator beveiliging n 3 <i>Start in augustus 2003</i>	Zakelijke Communicatie MVT 2-Keuzetaal 2 Zakelijke Communicatie MVT 3 Keuzetaal 1 Zakelijke Communicatie 3 Maatschappelijke Culturele Vorming 3 Bedrijfsoriëntatie 3 Zakelijke Communicatie MVT 2-Keuzetaal 1 ICT-gebruik 2 Werken binnen wettelijke kaders 3 Leidinggeven 3 Dienstplanning en organisatie 3 Beveiliging van gebouwen en eigendommen 3 Veilig werken in de beveiliging 3
Ruimtelijke Ordening	
Middenkaderfunctionaris Infra-techniek	Algemene Infra-techniek: • de technische basis van het bouwen van infrastructuur • rekenkundige formules • het maken van technische tekeningen en meten met meetapparatuur • het samen werken in teams met collega's. Ontwerp en Beheer: • de uitvoering van de bouwwerkzaamheden in de infrastructuur te organiseren • de wettelijke eisen bij het ontwerpen • veiligheids- en milieurisico's analyseren • aanpassing en ontwerpen aan moderne eisen voor bestaande infrastructuur. Uitvoering: • de uitvoering van bouwwerkzaamheden in de infrastructuur te organiseren • over de wettelijke eisen en vergunningen bij de bouwwerkzaamheden in de

	Infrastructuur • planningen en begrotingen maken • tijd en kosten te bewaken tijdens de uitvoering. Algemene Landmeetkunde: • metingen uit te voeren met moderne meetapparatuur • berekeningen maken en gegevens in computerprogramma's te verwerken • landmeetkundige tekeningen maken • landmeetkundige kaarten lezen • de weg te vinden in de bestaande registratiesystemen voor kabels en leidingen.
Middenkaderopleiding bouw	Maatschappelijke Culturele Vorming A en B Algemeen vormende en exacte vakken Basiskennis bouwkunde (voorbereiding, constructie, uitvoering) Woningbouw (voorbereiding, constructie, uitvoering) Utiliteitsbouw (voorbereiding, constructie, uitvoering) Vernieuwbouw (voorbereiding, constructie, uitvoering) Seriematige woningbouw Commerciële techniek Keuze uit: • ontwerp, • uitvoering, • beheer
Opzichter/ uitvoerder groenvoorziening/ woonomgeving	Aanleg en onderhoud groen Communicatie en gastheerschap Gebouwen en voorzieningen MCK B en C Aanleg en onderhoud groenvoorziening Uitvoeren wijkvoorzieningen Communicatie met publiek Inrichting en beheer groenvoorziening Managen (inkoop en verkoop) Administreren van financiën Opstellen ondernemingsplan Mens en maatschappijwetenschappen.
Opzichter/ uitvoerder Bos- en Natuurbeheer	Aanleg groen Onderhouden groen Onderhouden bos en natuurterrein MCK B en C Uitvoeren bos en natuurterrein Communicatie met publiek Organiseren van dagelijkse werkzaamheden Algemene Vormende en exacte vakken Bosontwikkeling bosbeheer Natuurontwikkeling natuurbeheer Recreatieontwikkeling recreatiebeheer Managen
Bouwbesluit	Bouwbesluit en bouwregelgeving Werken met aansturingstabellen Basisbegrippen (gebruiksfuncties, bezettingsgraad, verblijfsgebieden en verblijfs-ruimten) Vervallen voorschriften Gewijzigde voorschriften Nieuwe voorschriften
Onderwijs	geen opleidingen beschikbaar
Arbo en Gezondheid	
Middelbare Veiligheidskunde (MVK)	Positie en wetgeving Veiligheid Arbeidshygiëne Ergonomie en welzijn Risicobeheersing en ongevalmanagement Arbomanagement
Basisveiligheid	Veiligheids- en gezondheidswetgeving Risico, preventie en ongevalpreventie, Oorzaken van ongeval en methoden van ongevalpreventie Gebruik van werkvergunningen Algemene risico's en beheersmaatregelen voor gevaarlijke stoffen, branden en explosies, besloten ruimtes, gereedschappen en gereedschapsmachines, hijsen, tillen en dragen en werken op hoogte. Vakgerichte risico's en beheersmaatregelen, in het bijzonder op lassen en elektriciteit.

Veiligheid voor Leidinggevenden	Veiligheids-, gezondheids-, en milieuwetgeving Europese richtlijnen Toepassing van methodes om veilig werk te bevorderen Taakrisicoanalyses Gevaarlijke stoffen en ergonomie Algemene risico en beheersmaatregelen voor besloten ruimten, gereedschappen, machines en hulpmiddelen, hijsen, tillen, dragen, struikelen, uitglijden, vallen en werken op hoogte
Cursus KAM coördinator	Inleiding en kwaliteit Beheersing basisbegrippen kwaliteit Inzicht in eisen en interpretatie ISO 9000: 2000-versie Zelfstandig kunnen formuleren en/of beoordelen van beleid en doelstellingen Inzicht in methoden voor het vastleggen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden Planning en uitvoering interne KAM-audits Arbo Basisbegrippen Arbomanagement Inzicht in de opbouw van wet- en regelgeving De structuur van NPR 5001 De relatie met ISO 9000-serie en NPR 5001 Soorten Arbomanagementaudits Milieu Basisbegrippen milieumanagement Inzicht in de opbouw van wet- en regelgeving De structuur van ISO 14 001 De relatie met ISO 9000-serie, de vergunning en EMAS Soorten milieumanagementaudits Planning en uitvoeren van audits Integratie kwaliteit/arbo/milieu Inzicht in opzet geïntegreerd KAM-systeem Opzetten van een invoeringsplan voor een geïntegreerd KAM-systeem
Horeca	
Middenkaderopleiding levensmiddelen technologie	Bedienen van apparatuur Hygiëne en zorgsystemen Transport en opslag Bedienen van verpakkingsapparatuur MCK B en C Product en procescontroles Bewerkingen aan het product Zorgsystemen en beheer Aansturen afdeling Producttechnologie en ondersteuning Ondersteunen procestechnologie Verpakkingsproces Beheren productieproces Afdelingsmanagement en organisatie Analyses Uitvoeren bedrijfsmilieuzorg Algemeen Vormend Onderwijs
Overige	
Juridisch medewerker openbaar bestuur	Bedrijfsoriëntatie Zakelijke communicatie Bedrijfseconomische beroepsvorming Algemeen juridische beroepsvorming Bestuurlijke en juridische beroepsvorming Ambtelijk handelen en communicatie Openbaar bestuur Bestuur, beleid en financiën ICT-gebruik Pers en PR Sociaal juridische beroepsvorming Sociale voorzieningen Werknemersverzekeringen Volksverzekeringen Leidinggeven Forensisch onderzoek

Zekerheid, Sociaal juridisch medewerker	Geautomatiseerde informatievoorziening Zakelijke communicatie Algemeen juridische beroepsvorming Sociaal juridische beroepsvorming Methodische beroepsvorming Sociale voorzieningen Werknemersverzekeringen en Volksverzekeringen 4 Arbeidsvoorziening Personeelswerk Bestuurlijke en juridische beroepsvorming Openbaar bestuur Internationale beroepsoriëntatie
Laboratoriumtechniek	-
Operationele techniek	-
Scheepsbouwkundige	-

Bijlage 3 Opleidingenaanbod HBO

Opleiding	Inhoud
Milieu	
Opleiding milieukunde	Integrale aanpak via een casus Management Inhoudelijke specialisatie op: - Natuur, landschap en milieu of - Milieumanagement in bedrijven of - Ruimtelijke ordening en milieu
Richting afvaltechnologie	Milieuwetgeving Overheidsbeleid Afvaltechnologie Handhaving Proces geïntegreerde milieutechnologie Procestecnologie
Richting beleid- en zorgmodulen	Milieuwetgeving en milieurecht Overheidsbeleid Integrale milieu-, arbo- en kwaliteitszorgsystemen Handhaving Afvaltechnologie Integrale zorgsystemen II Auditing Procesgeïntegreerde milieutechnologie Bedrijfseconomie Milieucompartimenten Managementvaardigheden Strategisch management Projectmanagement Communicatie en voorlichting Organisatie en informatie International environmental policy
Handhaving milieuwetgeving	Monsterneming Strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhavingmiddelen (Overheids)instellingen Bevoegdheden en organisatie handhaving
Handhaving milieurecht (BIJ LOI)	Milieurecht Wet milieubeheer Wet verontreiniging zeewater Wet voorkoming verontreiniging door schepen Grondwaterwet Wet bodemsanering Meststoffenwet Bestrijdingsmiddelenwet Wet milieugevaarlijke stoffen Wet vervoer gevaarlijke stoffen Wet geluidshinder Luchtvaartwet Wet op de luchtverontreiniging Kernenergiewet Mijnwet Ontgrondingenwet Natuurbeschermingswet Boswet Deconstructiewet Internationaal milieurecht
Handhaving milieuwetgeving (HAMIL)	Handhavingaspecten Algemeen recht Milieurecht Milieuhygiëne Monsterneming Administratief toezicht Milieuzorg Proces-verbaal Beschikking Communicatieve vaardigheden

Orde en veiligheid	
Integrale veiligheidskunde	Verslavingsproblematiek Veiligheid en leefbaarheid in de wijk Ouderen en veiligheid Veiligheid rond megamanifestaties Uitgaansgeweld Opstellen van rampenplannen Vreemdelingenbeleid
Sociaal-juridische dienstverlening	
Management, economie en recht	Recht Economie, organisatiekunde Informatiekunde
Bestuurskunde/overheidsmanagement	Accent op bestuur en beleid, waarin o.a.: Jeugdbeleid Milieubeleid Veiligheidsbeleid Sportbeleid
Integrale veiligheidszorg	
Integrale veiligheid	Beleids- en bestuurskunde Communicatiekunde Criminologie Crisismanagement Informatie- en onderzoekskunde Organisatiekunde
Integrale veiligheidskunde	Filosofie Sociologie Politologie Criminologie Recht Organisatiekunde Beleid Presentatie, ICT en taalbeheersing
Hogere veiligheidskunde door TNO Arbeid met SPHOV (St. posthoger onderwijs veiligheidskunde)	Arbo- en systeemveiligheid Risicoherkenning Risicoanalyse en -beheersing Zorgsystemen Audits Kosten- batenanalyse Implementatie van adviestrajecten
Ruimtelijke ordening	
Bouw- en woningtoezicht (abw)	Bouwbesluit Bouwverordening Overige wettelijke bepalingen Inleiding recht en staatsrecht Algemeen bestuursrecht Stadsverindeling Milieu Handhaving
Onderwijs	
Arbo en Gezondheid	
Horeca	
Overige	
Bestuurskunde	
HBO recht	

Bijlage 4 Opleidingenaanbod WO

Opleiding	Inhoud (vakken/ modules)
Bestuursjurist	Wetgevingsleer Bestuurlijke rechtshandhaving Bestuursprocesrecht Capita selecta bestuursrecht
Overige vakken/ modules:	Inleiding publiekrecht Wet Bevordering Integriteit Openbaar Bestuur Actualiteiten bestuursrecht: Nieuwe Wetgeving Awb Europees bestuursrecht Europees milieurecht Milieurecht Materieel bestuursrecht Handhaving milieurecht Milieubeleidwetenschap Europees milieurecht Volkenrechtelijk milieurecht Milieuprivaatrecht Financiële instrumenten van het milieurecht
Natuurwetenschappelijk Juridische variant:	Bestuurlijk milieurecht Milieurecht Bestuursrechtelijk milieurecht Handhaving Bestuursrecht Ruimtelijk bestuursrecht 1 Ruimtelijk bestuursrecht 2 Bestuursrecht Handhaving rechtsbescherming Recht, beleid en organisatie Europees bestuursrecht Recht, beleid en organisatie Europees institutioneel recht Opleiding tot Wetgevingsjurist 2003 Vakkennis Wetgeving Wetgevingsvaardigheden Internationale kennis en vaardigheden Kennis en vaardigheden beleid en management
Public Controlling (europees georiënteerde postdoctorale opleiding)	Strategievorming in ONP-organisaties (overheid en non-profit organisaties) Organisatie-engineering Procesengineering Personeelsengineering Capita selecta Persoonsgerichte onderwerpen (persoonlijke vaardigheden) Referaat
Wetgevingsjurist	Wetgeving Wetgevingsvaardigheden Internationale kennis en vaardigheden Kennis en vaardigheden beleid en management Werkbezoeken, stages, onderzoeksprojecten Actualiteiten, debatten en causerieën

Bijlage 5 Opleidingenaanbod overige

NSOB	
Langlopende opleidingsprogramma's:	Commandeursopleiding/ Master of Crisis and Disaster Management (MCDM) Global MPA Leergang Politie Leiderschap (LPL) Master of Public Administration (MPA)
Middellange opleidingsprogramma's:	Interdepartementale Management Leergang (IML) Leergang Aansturing & Management van ZBO's (LAM) Leergang Sturing en Financieel Management (SFM)
Korte opleidingsprogramma's:	Europa en Decentrale Overheden (EDO) Leergang Toezicht voor Toezichthouders (LTT) Strategisch Handelen in Onderwijsbeleid (SHOB) Leergang Toezicht voor Toezichthouders (LTT)
Master of inspection	Maatschappelijke context en vraagstukken van governance De ontwikkeling van het toezichtdenken in Nederland Institutionele ontwikkeling van het toezicht in Nederland De juridische inbedding van het toezicht De werking van toezicht Toezicht als "researchstrategie" Toezicht in relatie tot 'auditing' en kwaliteitszorg Risk-based inspecties Het ontwerpen van toezichtarrangementen Organisatie en management van inspectie en toezicht Ethiek, integriteit en vertrouwen Mogelijkheden van digitalisering van toezicht Crises, rampen en de rol van de inspecties

LSOP POLITIE	
	Gericht verkeerstoezicht Toezicht op de groene wetgeving en bijz. wetten Toezicht op de grijze milieuwetgeving Verslavingsproblematiek Politiewerk en de Europese Unie De basis van projectmatig werken Persoonlijke effectiviteit in de functie Integrale Veiligheid Netwerken Sociaal maatschappelijke ontwikkelingen Criminaliteitsbeheersing Handhaving van de verkeersveiligheid Handhaving van de groene - en bijzondere wetten Handhaving van de grijze milieuwetgeving Politie jeugdzorg Mentoring Analyse en beleidsvoeding Projectleiding Niet georganiseerd optreden bij verstoringen openbare orde en calamiteiten Continu werken aan verbeteringen Persoonlijk effectiviteit in de functie Vaardigheden: • Het voeren van tweegesprekken • Gespreksvoering met groepen • Onderhandelen • Adviseren en presenteren • Effectief overleggen • Taak- en resultaatgericht werken

INSPECTIE ACADEMIE ONDERWIJS	
Competentie:	
Algemeen	Persoonlijk in balans Mediation: de weg van de open vuist Overleg en onderhandelen (Primair opleidingstraject) presentatietechnieken Mondelinge vaardigheden Effectief mondeling communiceren Vertrouwensinspecteurs Rapporten lezen Interviewtechnieken Spelling Timemanagement Inzicht in toezichtkaders Werken bij een kenniseenheid, werken bij een toezichteenheid?
ICT	Digitaal rijbewijs Specifieke vaardigheden
Nieuwe collega's	Werken bij de inspectie Hoe werkt de overheid Nieuwe vertrouwensinspecteurs
Reflectie:	
Onderwijsbeleid	Programma onderwijsbeleid en onderwijsontwikkeling Zelfevaluatie door scholen als aangrijpingspunt voor extern toezicht Het oog der natie; is het goed genoeg?
Toezicht	
Methodologie	Introductie kwalitatief onderzoek Analyse kwalitatieve gegevens Normeren door de inspectie Beleidsevaluatie
Kennismanagement	Het kennisspel E-learning: teach as you preach Simulatie kennisdeling Leren als organisatie
Kwaliteitszorg	Aanpak interne kwaliteitszorg Het beschrijven van werkprocessen Implementatie INK-managementmodel Positiebepaling en verbeteren met het INK-managementmodel Het ontwikkelen van kwaliteit Het normeren van kwaliteit De modellen voorbij De weerbarstige werkelijkheid
Recht en wetgeving	Algemene inleiding Bestuursrecht AWB (positie toezichthouder, bestuursprocesrecht, NO-man, WOB) Strafrecht en strafprocesrecht (vooral opsporingsbevoegdheden)

SAMENWERKENDE INSPECTIE ACADEMIE	
Ontwikkelingen in het onderwijs en het onderwijsbeleid	Interactie van scholen met hun omgeving Zelfevaluatie door scholen Bestel en besturing Rol van het onderwijs in maatschappelijke innovatie
Ontwikkelingen in toezicht en kwaliteitszorg	Trends over de afgelopen 10 jaar Visie vanuit de sociale en bestuurswetenschap De rol van een betrouwbare en transparante regievoering Ontwikkelingen in het toezicht buiten de deur in relatie tot PAT
Ontwikkelingen in de systematiek en methodiek van het inspectiewerk	Methodologische aspecten van het school- en instellingsonderzoek Evaluatietheorie en evaluatiemodellen Achtergronden en werkwijze van de methodiek van de inspectie Methoden en technieken van onderzoek en evaluatie
Kennismanagement: ontwikkelingen in ICT	Informatievoorziening van de inspectie ICT-ontwikkelingen bij Justitie Betere benutting/toepassing van ICT-mogelijkheden van de inspectie Externe waardering van de inspectie als kennisorganisatie
Scholing van nieuw en tijdelijk personeel en interne overstappers	Beleid bij introductie en scholing van tijdelijke inspecteurs Introductie en scholing Uitwerking in doel en middelen Opzet en inhoud scholingsprogramma

	Fasering Supervisie
Scholing en training internettechnologie, inspectieapplicatie en digitaal rijbewijs	Digitaal rijbewijs Specifieke en extra ICT-vaardigheden
Leren en oefenen van ambachtelijke technieken voor gespreksvoering, waarnemen, feedback rapporteren	Mondelinge vaardigheden Training effectief feedback geven op inspectierapporten Training schriftelijke communicatie inhoudelijk medewerkers Intervisie

ARBEIDSINSPECTIE	
De arbeidsinspectie biedt buiten de vak-technische bijscholing een uitvoerig (bij)scholingspakket:	Beleid, uitvoering en handhaving Opleiding BOA Herhaling BOA BOA en practicum boeterapport Coaching van medewerkers Communicatie en gespreksvoering, documentherkenning Effectief leidinggeven Financieel rechercheren Functionele vaardigheden Inspectievaardigheden werkdruk Kwaliteitstoetsing boeterapport en proces-verbaal Leergang beleidskunde Training mentoren Onderhandelen Persoonlijke discussie- en vergadertechniek Opleiding voor projectsecretaris Rapporteren met beleid Training deëscalatie agressie Training didactisch presenteren Trainingen interventievaardigheden Vertrouwenspersonen traumabeleid Wetgeving algemeen binnendienst (primair opleidingstraject) Wetgeving algemeen buitendienst (primair opleidingstraject).