



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Noodhulp 2020

Plan van aanpak

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Afbakening	3
1.3	Onderzoekskader	5
2	Onderzoek	7
2.1	Centrale vraag en deelvragen	7
2.2	Onderzoeksaanpak	7



1

Inleiding

1.1 Aanleiding

Het toezicht van de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) op de kwaliteit van de taakuitvoering door de politie richt zich in de periode 2018 – 2020 op de drie hoofdprocessen van de politie¹. In 2018 was dat de opsporing en in 2019 de handhaving. Dit jaar komt het proces noodhulp aan de beurt.

De politie hanteert de volgende definitie van noodhulp:

De afhandeling van alle bij de politie gemelde incidenten of gebeurtenissen waarvan die afhandeling op basis van aard en/of omstandigheden dusdanig spoedeisend is dat de burger geen of nagenoeg geen uitstel verwacht.

Een belangrijk uitgangspunt in het toezicht van de Inspectie is de meerwaarde van het politiewerk voor de samenleving. Het is een belangrijke taak van de politie om de burger te hulp te komen wanneer sprake is van levensbedreigende situaties, afhankelijkheid en hulpeloosheid en bij gevaar dat een situatie uit de hand loopt. Als zich zo'n situatie voordoet, vertrouwen de burger en de samenleving erop dat de politie snel ter plaatse komt en doet wat nodig is om daaraan een einde te maken. Meestal gebeurt dit in het kader van de noodhulp door de politie, die vaak naar aanleiding van een melding als eerste ter plaatse is. Een goede uitvoering van deze taak is van essentieel belang. Leven en welzijn van burgers kunnen ervan afhangen. Dit rechtvaardigt een gericht Inspectieonderzoek naar de uitvoering van de noodhulp.

1.2 Afbakening

Hulpverlening in het kader van noodhulp

Er zijn grofweg twee redenen waarom de politie onmiddellijk in actie moet komen. Het kan gaan om gevallen waarin de politie direct handhavend of opsporend moet optreden, bijvoorbeeld wanneer sprake is van betrapting op heterdaad. Het kan ook gaan om situaties waarin een burger in (dreigende) fysieke nood is. De Inspectie richt zich in dit onderzoek op de tweede categorie, omdat de politie in die gevallen

¹ Deze taken komen voort uit artikel 3 van de Politiewet 2012: de politie heeft tot taak - in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels - te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en voor het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.



specifiek handelt vanuit het hoofdproces noodhulp en niet vanuit opsporing of handhaving. Centraal staat dus de hulp die de politie verleent bij een (dreigende) fysieke aantasting van een persoon.

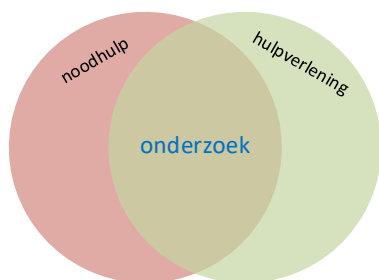
De politie biedt ook wel hulp aan personen in minder acute situaties, in het kader van handhaving of opsporing. Omdat dit onderzoek over de noodhulp gaat, blijven dit soort gevallen dus buiten beschouwing.

Het onderzoek betreft wel:

- Hulpverlening in het kader van de noodhulp

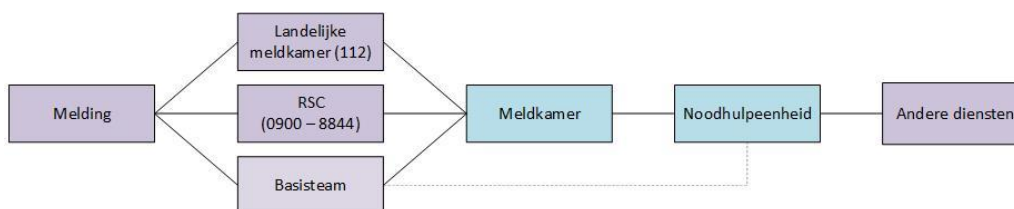
Het onderzoek betreft niet:

- Hulpverlening in een ander kader dan de noodhulp;
- Noodhulp in situaties zonder (dreigende) fysieke aantasting van een persoon.



Van ontvangst regionale meldkamer tot einde actie noodhulpeenheid

Verzoeken om noodhulp komen als melding binnen via 112 bij de landelijke meldkamer, via 0900 8844 bij een regionaal service centrum, of bij een plaatselijk basisteam. Vervolgens worden ze automatisch, dan wel wanneer wordt onderkend dat het om een melding gaat met de hoogste prioriteit ("prio 1"), doorgezet naar een regionale meldkamer. Dit onderzoek richt zich op de gang van zaken vanaf het moment dat de regionale meldkamer de melding in ontvangst neemt. Het loopt door tot aan het moment dat de noodhulpeenheid de actie beëindigt, dan wel overdraagt aan een andere instantie. (zie de blauwe vakjes in afbeelding 1). Daarmee ligt de focus op de kern van de noodhulp: de regionale meldkamers, de noodhulpeenheden en het samenspel daartussen.



Afbeelding 1. Focus op meldkamer en noodhulpeenheden



Daarmee blijft in beginsel buiten beschouwing:

- De gang van zaken vanaf het doen van de melding tot aan de ontvangst door de regionale meldkamer.
- De gevallen waarin de noodhulpeenheid rechtstreeks vanuit het basisteam wordt aangestuurd.
- De gevallen waarin de noodhulpeenheid naar aanleiding van een eigen waarneming overgaat tot hulpverlening.
- De overname van de hulpverlening door een andere instantie of ander politieonderdeel.
- De hulpverlening door andere instanties.
- De administratieve afhandeling door de noodhulpeenheid na afloop van de hulpverlening.

1.3 Onderzoekskader

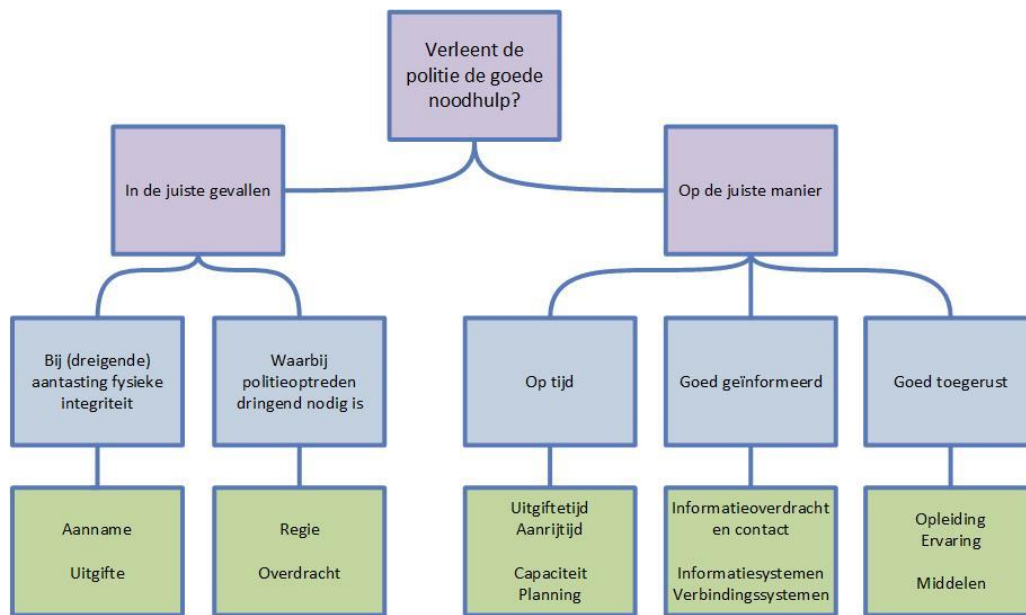
In het toezicht van de Inspectie op de politie staat steeds de maatschappelijke meerwaarde van de uitvoering van de politietaken voorop. In dit kader betekent dit dat de politie de noodhulp zo uitvoert dat burger en samenleving er echt baat bij hebben, namelijk door snel hulp te verlenen in de *juiste gevallen* en op de *juiste manier*.

Wat de *juiste gevallen* betreft: hoe essentieel de noodhulptaak ook is, de capaciteit daarvoor is niet onbeperkt en de politie moet ook andere taken uitvoeren. Dit brengt mee dat de politie enerzijds naar aanleiding van een melding altijd hulp moet verlenen als het er echt toe doet, maar daaraan anderzijds geen tijd moet besteden als het eigenlijk niet nodig is. Om te kunnen bepalen of sprake is van een noodsituatie met een (dreigende) fysieke aantasting van personen waarbij daadwerkelijk hulp van de politie nodig is, moet de meldkamer de meldingen op waarde kunnen schatten. Dit stelt eisen aan de kwaliteit van de aannames en de uitgifte van meldingen. Anderzijds moeten meldkamer en politie ook de situaties kunnen onderscheiden waarin de hulpverlening niet op de weg van de politie ligt. Voor een efficiënte inzet is coördinatie nodig. De meldkamer voert in veel gevallen de regie op de inzet. Om de actie niet onnodig lang te laten voortduren is tijdige overdracht nodig aan de instantie die de hulpverlening – goed geïnformeerd – moet overnemen of de vaststelling dat de burger op eigen kracht verder kan.

Wat betreft de *juiste manier*: er mag niet te veel tijd verloren gaan tussen de melding en de feitelijke hulpverlening. Om tijdig ter plaatse te zijn mogen de uitgiftetermijn van binnenkomende meldingen aan de noodhulpeenheid en de aanrijtijd van de eenheden niet te lang zijn. De aanrijtijden hangen nauw samen met capaciteit die de politie ter beschikking heeft voor de noodhulptaak en met de planning daarvan. De politie moet tijdens het aanrijden zo mogelijk al worden voorzien van essentiële informatie om de hulp adequaat en ook veilig te verlenen. De voorzieningen die nodig zijn om de meldingen in ontvangst te nemen, daar relevante informatie bij te zoeken, en uit te geven aan de noodhulpeenheden moeten goed in orde zijn. De noodsituaties waarvoor de hulp van de politie wordt ingeroepen, kunnen sterk verschillen. De politiemedewerkers die de hulp verlenen moeten daarvoor goed zijn opgeleid en getraind en kunnen beschikken over toereikende middelen.



In afbeelding 3 is het onderzoekskader samengevat weergegeven. Vanuit het perspectief van de burger (maatschappelijke meerwaarde) is het belangrijk dat de politie de noodhulp in de juiste gevallen en op de juiste manier biedt. De blauwe vakjes bevatten de voorwaarden voor het verlenen van noodhulp met maatschappelijke meerwaarde. In de groene vakjes zijn de elementen aangegeven die de Inspectie daarvoor onderzoekt.



Afbeelding 2. Onderzoekskader



2

Onderzoek

2.1 Centrale vraag en deelvragen

Probleemstelling

In het onderzoekkader zoals beschreven in hoofdstuk 1 staat de vraag centraal of de politie de noodhulp zo uitvoert dat burger en samenleving daar echt baat bij hebben. Dit is het geval wanneer de politie in de juiste gevallen en op de juiste manier te hulp komt als een persoon in fysieke nood is of dreigt te komen.

Centrale vraag

In welke gevallen en op welke manier verleent de politie noodhulp aan burgers in fysieke nood?

Deelvragen

1. In welke gevallen verleent de politie noodhulp aan burgers in fysieke nood?
2. Op welke manier verleent de politie deze noodhulp?
3. Op welke manier ondersteunt de regionale meldkamer de politie daarbij?
4. Hoe zijn meldkamer en politie hiervoor toegerust?

2.2 Onderzoeksaanpak

Om de deelvragen te kunnen beantwoorden, verzamelt de Inspectie allereerst algemene kwalitatieve en kwantitatieve informatie die over noodhulpverlening beschikbaar is bij politie, meldkamerorganisatie en ministerie. Vervolgens onderzoekt de Inspectie de feitelijke gang van zaken van noodhulpverlening aan de hand van enkele praktijkgevallen waarmee noodhulpmedewerkers in een aantal basisteams recent te maken hadden (casestudy) door dossierstudie en interviews met de betrokken medewerkers. Om te peilen in hoeverre de bevindingen in algemene zin herkend worden, zal de Inspectie deze voorleggen aan- en bespreken met een bredere groep van noodhulpmedewerkers binnen de eenheid.



Het onderzoek bestaat uit drie fases.

Fase 1 Deskresearch: Algemene gegevens, selectie van meldingen en nader onderzoek

Allereerst vraagt de Inspectie bij de politie, de Landelijke Meldkamer Samenwerking (LMS) en de beleidsdirectie algemene gegevens op over het aantal 'prio 1' meldingen in de periode 1 januari 2019 tot en met 29 februari 2020, de beschikbare capaciteit voor het bieden van noodhulp (uitgesplitst naar eenheid en zo mogelijk naar basisteam) en de algemene uitgangspunten die de meldkamers en de politie bij het bieden van noodhulp hanteren.

Selectie basisteams en meldingen

Om met de beschikbare onderzoekscapaciteit een zo goed mogelijk beeld te verkrijgen van de uitvoering van de noodhulp voert de Inspectie een casestudy uit bij twee basisteams uit vijf van de tien politie-eenheden en de meldkamers waarmee die basisteams in verbinding staan. Bij de selectie van de eenheden en teams houdt de Inspectie rekening met een spreiding in het soort en aantal 'prio 1' meldingen, maar ook met de geografische omvang, de mate van verstedelijking van de werkgebieden en de wijze waarop meldkamers zijn ingericht. Gelet op het burgerperspectief betreft de Inspectie bij de selectie ook de mate van tevredenheid van burgers over de manier waarop de politie optreedt in de buurt².

Vervolgens selecteert de Inspectie uit het registratiesysteem van de aan de geselecteerde politie-eenheden gelieerde meldkamers (GMS) tien zogenoemde Prio-1 meldingen (vijf per geselecteerd basisteam) die recent (periode januari-februari 2020)³ zijn gedaan en waarbij sprake is van een persoon of personen in fysieke nood. Deze in totaal 50 meldingen⁴ onderzoekt de Inspectie op basis van de informatie die daarover door de politie en de meldkamer is vastgelegd in de Basisvoorziening Handhaving (BVH) van de politie en het Gemeenschappelijk Meldkamersysteem (GMS). De Inspectie reconstrueert op basis daarvan:

- Hoe de aannames, uitgifte, regie, informatieoverdracht en eventuele overdracht aan hulpverleners bij die meldingen verlopen zijn en hoeveel tijd ermee gemoeid was.
- Of er bijzonderheden waren en zo ja welke. Waren er bijvoorbeeld knelpunten wat betreft beschikbaarheid personeel, toerusting of communicatie met andere hulpverleners?
- In hoeverre de politie na afloop van de noodhulpverlening nazorg heeft verleend aan de betrokken burgers.

Fase 2: Interviews met betrokkenen

Mede op basis van de uit de onderzochte meldingen verkregen informatie neemt de Inspectie bij zowel de meldkamer als de politie in de vijf geselecteerde eenheden interviews af bij centralisten, noodhulpmedewerkers en hun leidinggevenden. In die interviews zal worden ingegaan op de noodhulpverlening in de praktijk met specifieke aandacht voor de gevallen waarin en de manier waarop noodhulp wordt verleend, hoe de aannames, uitgifte, regie en informatieoverdracht verlopen. Ook

² Op basis van de Veiligheidsmonitor.

³ Gezien de uitzonderlijke situatie vanaf maart 2020 (COVID), wordt de periode vanaf maart niet in het onderzoek betrokken.

⁴ Met de selectie van 50 meldingen beoogt de Inspectie geen representatieve steekproef te nemen. Aan de hand van deze meldingen wil de Inspectie een beeld verkrijgen van het verloop en de afhandeling van meldingen en daar later het gesprek over aangaan (fase 2). Vooral nog wordt uitgegaan van onderzoek van vijf meldingen per basisteam; mocht dit aantal een te beperkt beeld op leveren, dan zal het aantal uitgebreid worden.



gaat de Inspectie in op de feitelijke inzet en beschikbare capaciteit en de wijze waarop de bij noodhulp betrokken medewerkers toegerust, opgeleid en getraind zijn. Ten slotte bespreekt de Inspectie in hoeverre de politie na afloop van de noodhulpverlening nagaat hoe de betrokken burgers die hebben ervaren.

Fase 3: Groepsgesprekken met centralisten en noodhulpmedewerkers

De bevindingen uit fase twee legt de Inspectie vervolgens voor aan een bredere groep van noodhulpmedewerkers binnen de eenheid om te peilen in hoeverre de bevindingen in algemene zin herkend worden. Dit zal gebeuren in vijf groepssessies waaraan zowel centralisten deelnemen als noodhulpmedewerkers uit dezelfde eenheid. In de sessies zal worden ingegaan op de praktijk van uitgifte van meldingen, de regie vanuit de meldkamer en de informatievoorziening aan de noodhulpeenheden. Centralisten en noodhulpmedewerkers kunnen dus in één setting op elkaar reageren en zo mogelijk ook tot oplossing van praktische knelpunten komen.

Corona handelingsprotocollen

In verband met de kabinetsmaatregelen naar aanleiding van de coronacrisis heeft de politie handelingsprotocollen opgesteld ten behoeve van de taakuitvoering. De Inspectie is nagegaan in hoeverre het hanteren van deze protocollen van invloed is op dit onderzoek. Inventarisatie naar de stand van zaken op 20 april wees uit dat de uitvoering van de noodhulp door de protocollen niet zodanig wijzigt dat het onderzoek niet kan worden uitgevoerd. Vanzelfsprekend neemt de Inspectie bij de uitvoering alle maatregelen in acht die op dat moment van kracht zijn ten behoeve van de veiligheid van alle betrokkenen en de bestrijding van het virus.



Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

April 2020

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*