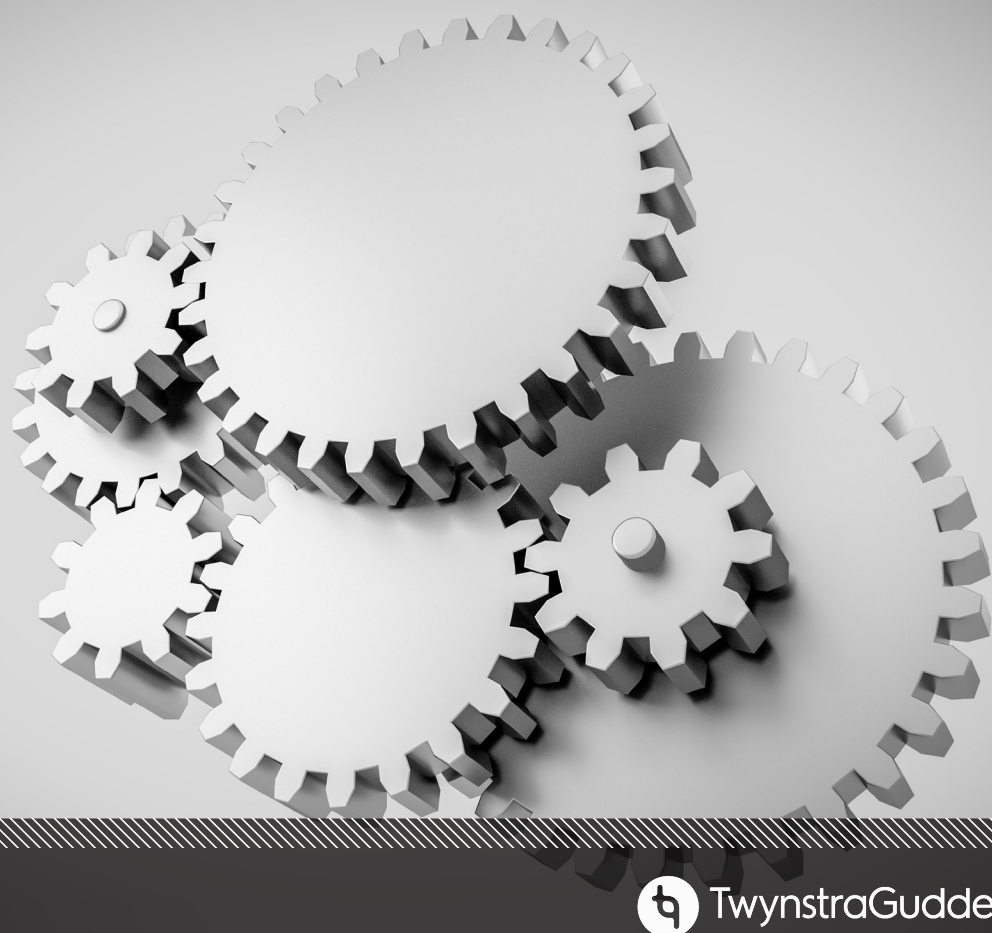


# Kijk naar het systeem

Begrijpen en beïnvloeden van opsporingspraktijken

*Samenvatting*

W. Landman, R.M. Kouwenhoven, M. Brussen



TwynstraGudde

**Kijk naar het systeem**



# Kijk naar het systeem

## Begrijpen en beïnvloeden van opsporingspraktijken

*W. Landman*

*R.M. Kouwenhoven*

*M. Brussen*

In opdracht van: het programma Politie en Wetenschap van de Politieonderwijsraad.

Meer informatie over deze en andere uitgaven kunt u verkrijgen bij:

Sdu Klantenservice  
Postbus 20025  
2500 EA Den Haag  
tel.: (070) 378 98 80  
website: [www.sdu.nl](http://www.sdu.nl)

Omslagontwerp: Joris Clappers | Elgersma Reclame en Media  
Foto omslag: - Shutterstock

Samenvatting behorende bij het rapport( ISBN: 9789012405959)  
NUR: 600

© 2020 Sdu Uitgevers, Den Haag; Politie & Wetenschap, Den Haag; Twijnstra Gudde, Amersfoort

Alle rechten voorbehouden. Alle auteursrechten en databankrechten ten aanzien van deze uitgave worden uitdrukkelijk voorbehouden. Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet) dient men zich te wenden tot de Stichting PRO, Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro). Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave ten behoeve van commerciële doeleinden dient men zich te wenden tot de uitgever.

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, kan voor de aanwezigheid van eventuele (druk)fouten en onvolledigheden niet worden ingestaan en aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever deswege geen aansprakelijkheid voor de gevolgen van eventueel voorkomende fouten en onvolledigheden. No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors.

# Inhoudsopgave

## Voorwoord / 7

1. Beter begrijpen en krachtiger beïnvloeden / 9
2. Een (actie)onderzoek in ontwikkeling / 13
3. Kantelpunten in de ontwikkeling van opsporingspraktijken / 17
4. Blauwe identiteit van opsporingspraktijken / 21
5. Strafrechtelijke habitus van opsporingspraktijken / 25
6. Overlappende gelaagdheid in opsporingspraktijken / 29
7. Functionele ordening in opsporingspraktijken / 33
8. De wankel balans in opsporingspraktijken / 37
9. Positionele betrekkingen in opsporingspraktijken / 41
10. Kijk naar het systeem / 45

## Literatuur / 49

‘The easy way out usually leads back in.’ (Senge, 1990: 60)

## Voorwoord

Voor u ligt de samenvatting van het boek ‘Kijk naar het systeem: begrijpen en beïnvloeden van opsporingspraktijken’. In dit boek wordt verslag gedaan van de bevindingen van een (actie)onderzoek binnen de opsporing. Het is een omvangrijk boek geworden dat volgens de eerste lezers veel praktijkrelevantie heeft. Om die reden is ervoor gekozen een separate samenvatting te maken met als doel een groter publiek te bereiken. Deze samenvatting heeft dezelfde opbouw als het boek en bestaat uit tien hoofdstukken van drie tot vier pagina's. Hoewel het een uitgebreide samenvatting betreft, is het raadzaam om voor (meer) voorbeelden, theorie, uitwerkingen en nuances de volledige publicatie te lezen.

Ook in dit voorwoord willen wij van de gelegenheid gebruik maken om Politie & Wetenschap, in persoon van Annemieke Venderbosch en Adriaan Rottenberg, te bedanken voor de vrijheid en tijd die wij hebben gekregen om de opsporing ‘in te duiken’ en met onze waarnemingen te puzzelen. Wij zijn daarnaast de drie researchteams in het algemeen – en een aantal leidinggevend en onderzoekers in het bijzonder – heel dankbaar voor de mogelijkheid om met hen op te trekken. Dit heeft naar ons idee rijke data opgeleverd. Toen de publicatie zijn afronding naderde, hebben diverse mensen meegelezen en ons van waardevolle feedback voorzien. Dit betreft in de eerste plaats de leescommissie: Wim van Amerongen, Marion van Beek, Henk Ferwerda, Thijs Hazewinkel, Peter Klerks, Toine Spapens, Roel Wolfert en Andries Zoutendijk; bedankt! Daarnaast willen wij Sander Huisman bedanken die eveneens heeft meegelezen en zijn gedachten met ons heeft gedeeld.

Wouter Landman  
Roderik Kouwenhoven  
Mirjam Brussen





## 1. Beter begrijpen en krachtiger beïnvloeden

*‘Als je complexere vraagstukken wilt hanteren, moet je bereid zijn om complexer te analyseren en interveniëren.’ (Vermaak, 2009: 56).*

### *Aanleiding: de opsporing moet altijd beter, maar hoe?*

Opsporing staat ten dienste van de democratische rechtsstaat (zie Klerks, 2010). In wetten is vastgelegd welke gedragingen voor de samenleving onacceptabel zijn en dus in strijd zijn met de wet. De meest schadelijke gedragingen hebben het karakter van strafbare feiten. Door strafbare feiten op te sporen, levert de politie een bijdrage aan de correctie van deze schadelijke gedragingen. Hierdoor kunnen burgers ervan overtuigd blijven dat zij in een rechtvaardige wereld leven (Van der Vijver, 1993). De correctie van strafbare gedragingen is daarmee essentieel voor de acceptatie van de maatschappelijke orde en de continuïteit van de democratische rechtsstaat.

De positie van de opsporing in de democratische rechtsstaat heeft als consequentie dat (onder andere) politiek en maatschappij veel waarde hechten aan het functioneren van de opsporing. Indicaties dat de opsporing – in termen van kwaliteit, effectiviteit en rechtmatigheid – niet goed (genoeg) functioneert, zijn om die reden per definitie aanleiding tot een behoefte aan verandering. In de afgelopen decennia lijkt er sprake te zijn van een vrijwel voortdurende behoefte aan verandering in de opsporing. In de jaren negentig werd de voornaamste aanleiding gevormd door de IRT-affaire, bij aanvang van het nieuwe millennium zorgde de Schiedammer parkmoord voor een noodzaak tot verandering en in de afgelopen jaren heeft een opeenstapeling van weinig positieve berichtgeving over het functioneren van de opsporing een behoefte aan verandering gecreëerd. Het boek *De gekooide recherche* van Michiel Princen (2015) en de rapportage *Handelen naar waarheid* (Huisman et al., 2016) hebben bij de meest recente impuls tot verandering een belangrijke rol gespeeld.

Analyses van problemen binnen de opsporing leiden in de regel tot dezelfde conclusie: het moet beter. Ondanks de vele verbeterambities en -inspanningen in de afgelopen decennia blijven er aanhoudende zorgen over de kwaliteit en effectiviteit van de opsporing in Nederland (zie bijvoorbeeld Inspectie J&V, 2019a). De opsporingspraktijk verandert blijkbaar minder snel dan de meeslepende taal in de plannen doet vermoeden. Het gegeven dat de politie in haar meest recente veranderplan – de *Ontwikkelagenda Opsporing* – de wens tot ‘daadwerkelijk veranderen’ heeft geuit, is in dat opzicht veelzeggend (zie Politie, 2018). De conclusie die Klerks tien jaar geleden formuleerde, lijkt ook vandaag nog relevant: de opsporing is in haar wezenlijke structuur en cultuur opmerkelijk resistent tegen verandering (Klerks, 2010).

*De leidende onderzoeksvraag: waardoor gaat het in opsporingspraktijken zoals het gaat?* Het boek *Kijk naar het systeem* representeert in essentie een zoektocht naar een beter begrip van de veronderstelde resistentie tegen verandering in de opsporing. Deze zoektocht is gestart vanuit de overtuiging dat ‘beter begrijpen’ bijdraagt aan ‘krachtiger beïnvloeden’. We hebben ons gedurende onze zoektocht laten leiden door de volgende globale onderzoeksvraag:

*Waarvoor gaat het in opsporingspraktijken zoals het gaat en welke consequenties heeft dit voor het beïnvloeden van opsporingspraktijken?*

Met het begrip ‘opsporingspraktijken’ sluiten wij aan bij *practice theory* (Nicolini, 2012; Schatzki, 2001). Een praktijk wordt in dit verband beschouwd als een geheel van activiteiten, actoren en objecten dat in een bepaalde context, en gegeven een historische situering, leidt tot opsporing (zie Nicolini, 2012). Opsporing wordt dan beschouwd als iets dat iedere dag in de wereld wordt gezet. In deze ‘praktijkbenadering’ worden menselijke activiteiten – zoals opsporingshandelingen – beschouwd in relatie tot de context waarin ze zijn ingebed. Een opsporingspraktijk heeft dus een breder bereik dan uitsluitend het opsporingswerk. Wie opsporing benadert als een praktijk kan bijvoorbeeld niet volstaan met het beschrijven van de strafrechtelijke oriëntatie in het handelen van rechercheurs zonder hierbij de context van het strafrechtelijke systeem in ogenschouw te nemen waarin die oriëntatie is ingebed en waaraan het handelen van die rechercheurs vervolgens ook weer bijdraagt. Daarnaast is de historische situering van belang. Een praktijk die op enig moment in de wereld wordt gezet, is altijd een uitvloeisel van een voorgaande praktijk en dit maakt een bepaalde ontwikkeling voor de toekomst zowel mogelijk als onmogelijk. Wie opsporing benadert als een praktijk kan bijvoorbeeld niet volstaan met het constateren van moeizame samenwerking tussen de informatieorganisatie en rechercheorganisatie zonder oog te hebben voor de opkomst van informatiegestuurde opsporing aan het begin van dit millennium.

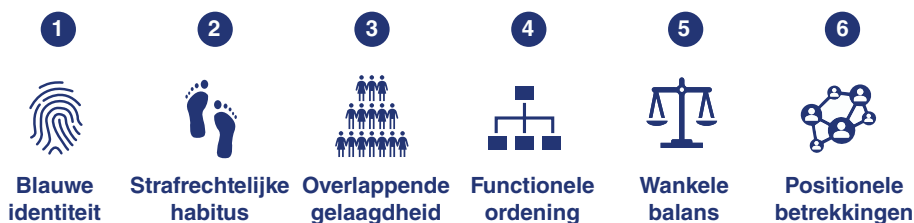
De holistische invalshoek van de praktijkbenadering – waarin er niet alleen nadruk ligt op activiteiten of acties van mensen, maar ook op sociale context en de historische situering – helpt naar ons idee bij het begrijpen van ‘waarvoor het gaat zoals het gaat’. Door gebruik te maken van deze benadering doen we een poging om voorbij de losse elementen te komen en zicht te krijgen op onderlinge samenhang (bijvoorbeeld tussen context en activiteiten). Dit maakt het allemaal ingewikkelder, maar ook meer ‘levensrecht’ (zie Baart, 2018). De praktijk van opsporing is naar onze indruk complex en moet dan ook als zodanig worden voorgesteld. *Kijk naar het systeem* vormt een poging om deze complexiteit inzichtelijk te maken.

#### *Een verkennend antwoord in zes concepten: hypothesen en handelingsperspectief*

In *Kijk naar het systeem* is het antwoord op de globale vraagstelling uitgewerkt in zes concepten en daaraan verbonden hypothesen en manieren van beïnvloeden:

- Blauwe identiteit.
- Strafrechtelijke habitus.

- Overlappende gelaagdheid.
- Functionele ordening.
- Wankele balans.
- Positionele betrekkingen.



Figuur 1.1. De zes concepten

De hypothesen verklaren bepaalde waarnemingen. Deze waarnemingen hebben een bepaald (verander)thema, zoals kwaliteit van het (schriftelijk) werk, de (bredere, probleemgerichte) aanpak van georganiseerde criminaliteit, eigenaarschap en samenwerking. De hypothesen geven een antwoord op de vraag ‘waardoor het gaat zoals het gaat’. De formulering ‘hypothese’ impliceert dat wij aannames doen over het ‘waardoor’. Deze aannames zijn niet bewezen, maar wel onderbouwd met op data gebaseerde redeneringen. Bij het lezen van de hypothesen moet in ogenschouw worden genomen dat er vermoedelijk altijd meer factoren of verklaringen een rol spelen dan de verklaring(en) die wij aandragen. Het handelingsperspectief dat in dit boek is opgenomen, is (veelal) een uitvloeisel van de hypothesen. Voor het handelingsperspectief geldt hetzelfde als voor de hypothesen: het is niet bewezen.

Ieder concept komt in een hoofdstuk aan bod. Dit zijn de hoofdstukken 4 tot en met 9. Ieder hoofdstuk behandelt drie onderwerpen: waarnemingen, interpretaties (begrijpen) en handelingsperspectieven (beïnvloeden). Deze kernhoofdstukken worden voorafgegaan door twee hoofdstukken. In hoofdstuk 2 wordt het onderzoeksproces toegelicht. De lezer die vooral is geïnteresseerd in de bevindingen kan dit hoofdstuk overslaan. In hoofdstuk 3 wordt aandacht besteed aan de historische situering van opsporingspraktijken. Dit vindt plaats aan de hand van zeven kantelpunten. We ronden de samenvatting af met een slotbeschouwing.



## 2. Een (actie)onderzoek in ontwikkeling

*‘The invitation is to generate alternative understandings of greater promise.’ (Gergen, 2009: 49).*

### *Een aanpak gebaseerd op twee benaderingen: actieonderzoek en grounded theory*

De aanpak van het oorspronkelijke actieonderzoek is voortgekomen uit de aanpak die we ook hadden gehanteerd bij eerder actieonderzoek in de basisteams (zie Landman et al., 2015). Deze aanpak bestaat uit een combinatie van twee methoden: actieonderzoek en *grounded theory*.

De keuze voor actieonderzoek was gebaseerd op het uitgangspunt dat wij meer konden leren over opsporingspraktijken door erin te duiken en ermee aan de slag te gaan. ‘Erin duiken’ wil zeggen dat je een tijdje met rechercheurs en hun leidinggevendende meeloopt en meekijkt. Dit biedt de mogelijkheid om het dagelijkse organisatieleven in researcheteams te observeren en interacties tussen mensen te horen, te zien en er iets over vast te leggen. *Research on the body*, zo noemt Flyvbjerg (2001) dat zo mooi. ‘Aan de slag gaan’ wil zeggen dat je niet alleen meekijkt, maar ook meedoet: niet in de uitvoering of sturing van het opsporingswerk, maar wel in het veranderen ervan.

De intentie tot verandering is het meest onderscheidende kenmerk van actieonderzoek. Actieonderzoek staat daarmee haaks op de traditionele wetenschapsopvatting dat een onderzoeker zo min mogelijk invloed moet uitoefenen op de situatie die wordt onderzocht. Die invloed is bij actieonderzoek juist het streven. Door opsporingspraktijken te beïnvloeden, komen er mechanismen aan het licht die vanuit de rol van observator niet of nauwelijks zichtbaar (kunnen) worden (Eden & Huxham, 1996). Je leert complexe processen in organisaties in de regel pas (beter) kennen door eraan te werken en niet door er vanaf de tribune naar te kijken (Vermaak, 2009). Anders gezegd: actieonderzoek biedt de mogelijkheid om meer te leren over de eerdergenoemde (veronderstelde) resistentie tegen verandering in opsporingspraktijken.

De keuze voor *grounded theory* was gebaseerd op de wens om tot meer diepgang te komen met betrekking tot begrip van opsporingspraktijken. Deze wens was een uitvloeisel van onze constatering met betrekking tot de bestaande analyses van opsporingspraktijken. Deze analyses – zoals *Handelen naar waarheid* (Huisman et al., 2016) of *Recherchetoestanden* (Kop & Van der Wal, 2011) – bevatten naar onze mening veel constatering (in de vorm van knelpunten) en weinig verklaringen: wat maakt dat deze toestanden in opsporingspraktijken worden aangetroffen? Er wordt naar ons idee veel over opsporingspraktijken geconstateerd en tegelijkertijd weinig van opsporings-

praktijken begrepen. Je kunt ook zeggen: een *problem-driven approach* is dominant ten opzichte van een *mechanism driven approach* (zie David & Marquis, 2005).

Onze observatie heeft een relatie met een punt dat door diverse politieonderzoekers in binnen- en buitenland is gemaakt: veel (kwalitatief) politieonderzoek is theoriearm (zie o.a. Manning, 2010; Meershoek, 2019; Ponsaers et al., 2009; Van Reenen, 2012). Het theoriearme karakter van politieonderzoek wil onder andere zeggen dat onderzoek naar de politie en het politiewerk vooral bestaat uit allerlei waarnemingen zonder dat deze van interpretaties worden voorzien die kunnen bijdragen aan diepgaander of meer samenhangend inzicht. Het theoriearme karakter van politieonderzoek bevordert op deze wijze dat er veel over de gang van zaken binnen de politie wordt geconstateerd en weinig van de gang van zaken binnen de politie wordt begrepen.

*Grounded theory* biedt juist op dit gebied meerwaarde, omdat het onderzoekers houvast geeft bij het analyseren van data op een manier die meer potentie tot begrijpen heeft en kans op nieuwe inzichten biedt (zie Charmaz, 2006). Deze manier van analyseren wordt gekenmerkt door het conceptualiseren van data (Holton, 2007): data worden zonder vooropgezet theoretisch kader geanalyseerd (inductief) teneinde meer abstracte concepten te ontwikkelen en deze (waar mogelijk) aan elkaar te relateren.

#### *Van plan naar uitvoering: dataverzameling en conceptontwikkeling*

Het oorspronkelijke plan bestond uit actieonderzoek in drie (generieke) rechteerteams op verschillende niveaus: district, regio en landelijk. De data die hieruit naar voren kwamen, zouden we analyseren met de technieken van *grounded theory* en deze analyses zouden vervolgens weer richting geven aan het vervolg van het actieonderzoek in de drie rechteerteams. Tot zover het oorspronkelijke plan. Het onderzoeksproces is anders verlopen dan verwacht en heeft zich gedurende het onderzoek uitgebreid.

Het actieonderzoek in de drie rechteerteams heeft tussen medio 2016 en eind 2017 plaatsgevonden. Iedere actieonderzoeker heeft ruim dertig dagen in een rechteerteam doorgebracht en ondersteund bij het werken aan diverse veranderingopgaven. Hierbij kan worden gedacht aan verbetering van de kwaliteit van het 'schriftelijk' werk, vernieuwing (verbreding) in de aanpak van georganiseerde criminaliteit en het versterken van de samenwerking in het leidinggevende team. Daarnaast heeft iedere actieonderzoeker (in meer of mindere mate) 'meegekeken' met de uitvoering van opsporingsonderzoeken (briefings, overleggen, etc.). Door middel van observaties en gesprekken zijn in drie rechteerteams allerlei data of waarnemingen verzameld.

In het voorjaar van 2017 zijn we gestart met het analyseren van de (tot dan toe) verzamelde data. Dit kreeg vorm door individueel (open) te coderen en deze coderingen te bespreken tijdens bijeenkomsten. Tijdens deze bijeenkomsten kwamen we – na verloop van tijd – tot de conclusie dat de inzichten die we hadden verzameld weliswaar betekenisvol waren, maar tegelijkertijd onvoldoende basis boden om de ambitie van 'beter begrijpen en krachtiger beïnvloeden' te realiseren. Om die reden hebben we ervoor gekozen om het onderzoek uit te breiden met aanvullende dataverzameling en een uitgebreide(re) literatuurstudie. In de periode tussen medio 2017 en het najaar van

2018 is een aantal (beperkte) casestudies uitgevoerd. Dit betrof vooral casestudies naar projecten ten behoeve van de (probleemgerichte) aanpak van georganiseerde criminaliteit en nieuwe concepten binnen de opsporing (zoals flexibel rechercheren en scrum). In dit kader hebben we ruim twintig respondenten geïnterviewd.

Vanaf de tweede helft van 2018 zijn we actiever aan de slag gegaan met het interpreteren van de data door verder te coderen en concepten te ontwikkelen. Dit heeft in eerste aanleg geleid tot een onderscheid in (belemmerende) patronen en handelingsperspectieven in drie domeinen: werkpraktijken, organiserpraktijken en veranderpraktijken. Het verhaal dat hieruit ontstond, hebben we getest tijdens een congres in april 2019. Dit leidde bij ons tot het gevoel dat we ‘het’ nog niet te pakken hadden. We kwamen tot de conclusie dat we een andere ordening en deels ook een andere duiding van de verzamelde waarnemingen nodig hadden. Door uiteenlopende theorie te betrekken, hebben we getracht om ons te onthechten van de interpretaties en concepten die zich reeds hadden gevormd (zie Tavory & Timmermans, 2014). In de periode tussen april 2019 en september 2019 is een nieuwe ordening ontstaan in de zes concepten (zie hoofdstuk 1). Een eerste (incomplete) versie hiervan is in september 2019 voorgelegd aan een leescommissie. Tussen september 2019 en december 2019 is er toegewerkt naar een definitieve rapportage.

#### *Van onderzoek naar resultaten: opmerkingen om rekening mee te houden*

Het voorgaande laat zien dat de aanpak die gedurende het proces is gegroeid achteraf gezien sterk explorerend van aard is geweest. In de hoofdstukken die volgen, wordt het resultaat van deze exploratie beschreven. Bij het lezen van deze hoofdstukken is het van belang om een tweetal opmerkingen in het achterhoofd te houden.

De eerste opmerking is dat *Kijk naar het systeem* over de politieke opsporing gaat en niet over de beheersing van criminaliteit in brede zin. Binnen de politieke opsporing gaat het vooral over de opsporing van georganiseerde criminaliteit. Deze oriëntatie is vooral het gevolg van de selectie van rechteerteams: twee van de drie rechteerteams richten zich vooral op de opsporing van georganiseerde criminaliteit.

De tweede opmerking is dat wij bij het ontwerp van het (actie)onderzoek niet hebben gestreefd naar generaliseerbaarheid: het doen van uitspraken over andere praktijken dan die zijn onderzocht. Tegelijkertijd is er tijdens het onderzoeksproces een ambitie tot theorievorming ontstaan, wat het doen van meer algemene uitspraken impliceert. Om meer variatie ‘af te dekken’ hebben we in andere contexten data verzameld, onze ervaringen in andere rechteerteams betrokken en bestaand onderzoek meegenomen. Dit neemt niet weg dat er in Nederland ongetwijfeld (allerlei) gevallen of praktijken zijn die niet overeenkomen met de waarnemingen die wij hebben verzameld en waaruit hypothesen zijn voortgevloeid. Het is aan de lezer om te beoordelen in welke mate de concepten overdraagbaar zijn naar de eigen context (zie ook Smaling, 2009). Duideijk moet in ieder geval zijn dat *Kijk naar het systeem* geen boek is over ‘de staat van de opsporing’ in Nederland.



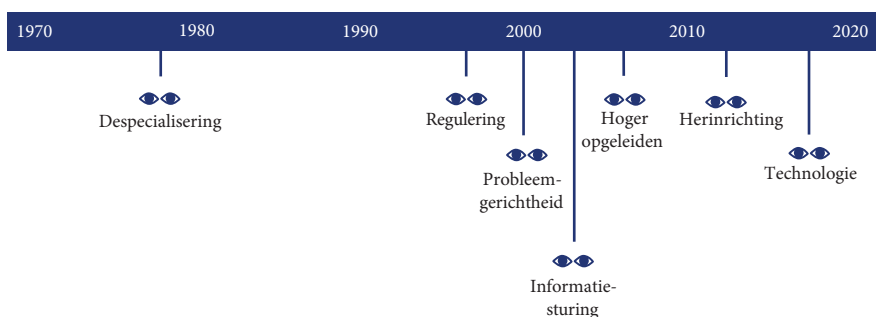


### 3. Kantelpunten in de ontwikkeling van opsporingspraktijken

*‘We suffer from temporal blindness. We see the present, but not the past; we know what we experiencing now, but not what has led to these experiences.’ (Oshry, 2007: 16).*

#### *Inleiding: het belang van historie voor het heden*

We kunnen de huidige opsporingspraktijken alleen begrijpen als we de historische situering van deze praktijken in ogenschouw nemen (zie ook hoofdstuk 1). Een praktijk die op enig moment in de wereld wordt gezet, is altijd een uitvloeisel van een voorgaande praktijk. Dit maakt een bepaalde ontwikkeling voor de toekomst zowel mogelijk als onmogelijk. Er is pad-afhankelijkheid. Keuzes in het verleden werken door in het heden. Om die reden wordt in dit hoofdstuk een beknopt overzicht gegeven van (naar ons idee) belangrijke kantelpunten in de ontwikkeling van opsporingspraktijken. Deze kantelpunten representeren belangrijke veranderingen in (de manier van kijken naar) opsporingspraktijken en zijn naar ons idee relevant voor het begrijpen van de huidige opsporingspraktijken. De kantelpunten worden in onderstaande figuur weer-gegeven.



Figuur 3.1. Kantelpunten in de historie van opsporingspraktijken

#### *Een historie van opsporingspraktijken: zeven kantelpunten*

Het eerste kantelpunt in deze historie van opsporingspraktijken heeft betrekking op een verandering in de dominante manier van kijken naar het recherchevak. Deze verandering is in de jaren zeventig geïnitieerd met *Politie in Verandering*. Met *Politie in*

*Verandering* is een generale taakstelling een dominant uitgangspunt geworden in de visie op het politiewerk. Het researchvak werd in deze visie als een deelaspect van het generieke politievak beschouwd. Het monopolie van de recherche op de opsporing werd hierdoor doorbroken (Jansen, 2011). Deze manier van kijken heeft consequenties gehad voor de manier waarop het researchwerk is georganiseerd en politiemensen voor het researchwerk worden opgeleid. Het is ten opzichte van voorheen minder specialistisch geworden (zie ook Van Reenen, 2016).

Het tweede kantelpunt in deze historie van opsporingspraktijken heeft betrekking op een verandering in de dominante manier van werken binnen de recherche. Deze verandering is in de jaren negentig geïnitieerd als gevolg van de IRT-affaire. Deze affaire was een uitvloeisel van het gebruik van nieuwe, niet-gereguleerde opsporingsmethoden bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Het gebrek aan normering voor het gebruik van opsporingsmethoden werd uiteindelijk blootgelegd door een parlementaire enquêtecommissie onder leiding van Maarten van Traa (Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, 1996). Naar aanleiding hiervan werd in 1999 de wet gewijzigd: de wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden (BOB) deed zijn intrede. Dit heeft geleid tot (meer) regulering van het researchwerk (zie bijvoorbeeld Van Duijneveldt et al., 2012).

Het derde kantelmoment in deze historie van opsporingspraktijken heeft betrekking op een verandering in de manier van kijken naar de doelen van de opsporing. Deze verandering is in de jaren negentig geïnitieerd als gevolg van toenemende zorgen over de omvang van (georganiseerde) criminaliteit. Tegen deze achtergrond klonk vanaf die periode steeds vaker een pleidooi voor een bredere (dan strafrechtelijke), geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit met een belangrijke rol voor de bestuurlijke aanpak (Lam et al., 2018). Aan het begin van het nieuwe millennium werd deze manier van kijken steviger aangezet onder de noemer van 'tegenhouden' (Projectgroep Opsporing, 2001). Het ontmoedigen en dwars zitten van criminelen werd als een onderdeel van het tactisch-operationeel repertoire van de politie beschouwd. De opsporing heeft als gevolg hiervan in toenemende mate een aanvullende doelstelling gekregen, namelijk het opwerpen van barrières tegen (georganiseerde) criminaliteit (zie ook Klerks, 2010).

Het vierde kantelpunt in deze historie van opsporingspraktijken heeft betrekking op een verandering in de dominante manier van kijken naar het researchwerk. Deze verandering is aan het begin van het nieuwe millennium geïnitieerd als gevolg van de introductie van het concept van *informatiegestuurde opsporing* (IGO). Het idee achter IGO is dat er betere resultaten kunnen worden bereikt door voortdurend en systematisch gebruik te maken van informatie (Kop & Klerks, 2009). IGO staat daarmee voor een koppeling tussen het informatievervalsproces en het opsporingsproces (Stuurgroep IGO, 2001). Deze koppeling moet het mogelijk maken om op strategisch, tactisch en operationeel niveau rationele keuzes te maken, zodat mensen en middelen optimaal worden ingezet (zie Raad van Hoofdcommissarissen, 2005). De introductie van IGO heeft geleid tot een opwaardering van de informatiefunctie binnen de politie en tot een sterke toename van de capaciteit ten behoeve van deze informatiefunctie (zie Haagsma et al.,

2012). In het verlengde hiervan is het idee gegroeid dat informatie en recherche twee verschillende disciplines zijn (zie Fijnaut, 2010). Deze manier van kijken heeft zich vertaald in de manier van organiseren binnen de opsporing: er is, naast de rechercheorganisatie, een informatieorganisatie ontstaan. Daarnaast zijn er tal van concepten, werkprocessen en daarmee samenhangende overleggen geïntroduceerd. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan het onderscheid tussen typen informatie (operationeel, tactisch, strategisch), het proces werkvoorbereiding, preweegdocumenten en weeg- en stuurpleogen.

Het vijfde kantelpunt in deze historie van opsporingspraktijken heeft betrekking op een verandering in de dominante manier van kijken naar het benodigde opleidingsniveau voor het researchewerk. Als gevolg van het evaluatieonderzoek naar de aanpak van de Schiedammer parkmoord en het daaruit voortvloeiende Programma Versterking Opsporing en Vervolgging heeft zich een trendbreuk voorgedaan: er is geïnvesteerd in het werven, selecteren en opleiden van rechercheurs met een opleiding op Hbo- of Wo-niveau (Pragt & Zoutendijk, 2013). In 2006 startten de eerste zij-instromers met de (al langer bestaande) *Master of Criminal Investigation* aan de Politieacademie. De verwachting is dat de kwaliteit en de manier van werken binnen de opsporing hierdoor kunnen worden beïnvloed.

Het zesde kantelpunt in deze historie van opsporingspraktijken heeft betrekking op een verandering in de inrichting van de (politiële) opsporing. De aanhoudende zorgen over de gebrekkige slagkracht van de opsporing vormen een van de redenen om in 2012 over te gaan tot het inrichten van een nationale politieorganisatie (zie Fijnaut, 2012). De ontwikkeling naar een nationale politieorganisatie heeft ertoe geleid dat bestaande structuren zijn afgebroken en nieuwe structuren zijn 'opgebouwd'. Deze verbouwing van de opsporing is gepaard gegaan met blijvende ambities op het gebied van informatiesturing, probleemgericht opsporen en kwaliteit. De verwachting is dat onder andere de structuurverandering bijdraagt aan het realiseren van deze ambities.

Het zevende en laatste kantelpunt in deze historie van opsporingspraktijken heeft betrekking op een verandering in de rol van technologie in opsporingspraktijken. Deze verandering is recent tot ontwikkeling gekomen en bevindt zich in een beginstadium. De rol van technologie wordt in toenemende mate niet meer zozeer gezien als uitsluitend ondersteunend voor het opsporingswerk, maar als (meer) richtinggevend: technologie als *game changer* (zie Ernst & Kop, 2018). In de afgelopen jaren is er dan ook een groot aantal programma's, projecten, proeftuinen en experimenten binnen de recherche- en informatieorganisatie opgezet dat tot doel heeft om nieuwe technologieën in te zetten voor het opsporingswerk (Ernst & Kop, 2018). Kortom: Waar in de afgelopen decennia veel werd verwacht van – en is geïnvesteerd in – wijzigingen in operationele concepten, werkprocessen, personeel en structuren, is nu technologie een hefboom waar in het kader van verandering en vernieuwing veel van wordt verwacht.





#### 4. Blauwe identiteit van opsporingspraktijken

##### **Wel lekker buiten – aantekeningen 12 januari 2017**

Vandaag draai ik voor het eerst mee met het regionale researchteam. Na de briefing kom ik met wat mensen in gesprek. Ik spreek een nieuwe rechercheur uit een andere stad. Zij wil graag naar dit team en kijkt daarom twee dagen mee. Ze is met twee rechercheurs mee geweest naar een plaats zo'n 80 kilometer verderop om te kijken of een 'betrokkene' zich daar 'ophoudt'. Dat bleek niet het geval. Vervolgens is ze met een andere collega naar 'een pandje' van 'de doelgroep' in de stad gegaan en hebben ze daar een rondje gemaakt en in de buurt een sleutel opgehaald. Ze geeft aan dat ze eigenlijk niet echt iets hebben gedaan, maar 'wel lekker buiten'. Een andere rechercheur die meeluistert gebruikt dezelfde bewoordingen. Hiervoor was hij werkzaam bij het team dat voortvluchtigen opspoort. Toen was hij de hele tijd 'lekker buiten bezig'. Nu zit hij naar eigen zeggen de hele dag binnen, al nuanceert hij dit direct door te stellen dat hij nu ook wel buiten komt, maar niet zoveel als daarvoor. 'Het is nog wel even wennen'.

##### *Waarnemen in opsporingspraktijken: kwaliteit van het 'schriftelijke' werk als vraagstuk*

In de drie researchteams in het actieonderzoek leefde een overeenkomstige ambitie: men wilde de kwaliteit van het zogenaamde 'schriftelijke' werk verbeteren. Hiermee werd vooral verwezen naar de kwaliteit van processen-verbaal en dossiers en in mindere mate ook naar de kwaliteit van registraties in het operationele informatiesysteem (Summ-IT). Deze ambitie moet worden begrepen tegen de achtergrond van zorgen die leidinggevenden en (sommige) rechercheurs hadden over de kwaliteit van processen-verbaal en dossiers. De kwaliteit van de processen-verbaal van veel rechercheurs zou tekortschieten. Deze zorgen zijn niet uniek voor deze drie researchteams. Het literatuuronderzoek geeft de indruk dat deze zorgen op alle niveaus binnen de rechercheorganisatie – van de teamresearche in de basispolitiezorg tot de rechercheafdelingen van de Dienst Nationale Recherche – in meer of mindere mate aanwezig zijn (zie Huisman et al., 2016; Jansen, 2011; Klerks et al., 2019; Lindeman, 2017; Sollie, 2017; Sollie, 2018; Sollie et al., 2019; van der Torre et al., 2013).

In de researchteams viel het ons daarnaast op dat veel rechercheurs het werken aan de (juridische) informatieproducten – van mutatie tot proces-verbaal – in de regel niet als 'leuk' werk beschouwden. Het 'schriftelijke' werk werd weliswaar gezien als iets dat erbij hoorde, maar het had niet dezelfde waarde als de daadwerkelijke toepassing van opsporingsmethoden en (andere) activiteiten die buiten het bureau konden worden verricht. Ook viel op dat sommige leidinggevenden en rechercheurs zich verwonder-

den over het gebrek aan consequenties wanneer collega's (in hun beleving) geregeld processen-verbaal van gebrekkige kwaliteit opstelden. Het had niet of nauwelijks consequenties voor het beoordelen van het functioneren. Het omgekeerde speelde ook: goed ordenen, redeneren en schrijven kreeg niet zomaar de waardering die het 'echte' politiewerk wel kreeg. Tijdens een bijeenkomst met het managementteam van het landelijke rechteercheteam maakte een teamleider een opmerking over het gebrek aan ervaring van een van de rechteerchers. Hierop reageerde de teamchef als volgt: 'Dat is zo klassiek gedacht: "ze heeft geen ervaring". Ze heeft niet wat je vroeger moest hebben, maar heb je haar schrijfwerk wel eens gezien?'

### *Begrijpen van opsporingspraktijken: blauwe identiteit*

Onze hypothese is dat opsporingspraktijken een overwegend blauwe identiteit hebben. Een organisatie is een levend systeem waarin identiteit de kern van het systeem is; vanuit deze kern vindt betekenisgeving plaats (Wheatley, 2006). Een blauwe identiteit wil zeggen dat de wijze waarop in opsporingspraktijken betekenis wordt gegeven aan het werk – wat de kern van het werk is, wat wel en niet als leuk wordt beschouwd, hoe de uitvoering zou moeten plaatsvinden – voortvloeit uit het straatperspectief dat in de basispolitiezorg dominant is. De blauwe identiteit van opsporingspraktijken is in belangrijke mate een uitvloeisel van het socialisatieproces dat opsporingsmensen in de basispolitiezorg hebben doorlopen. In dit socialisatieproces hebben zij een straatperspectief ontwikkeld en dit perspectief hebben zij 'meegenomen' naar de rechteerche. Dit meenemen vindt plaats in de doorstroom van de basispolitiezorg naar de rechteerche. Deze doorstroom vindt min of meer vanzelfsprekend plaats. Enigszins zwart-wit geformuleerd: wie wil, kan doorstromen. De min of meer vanzelfsprekende doorstroom van het blauw naar de rechteerche moet naar ons idee (onder andere) worden begrepen tegen de achtergrond van hoe binnen de politie naar het rechteerchevak wordt gekeken (zie hoofdstuk 3). Het rechteerchevak wordt beschouwd als een deelaspect van het generieke politievak en niet als een exclusief vak dat naast het straatwerk staat.

De blauwe identiteit staat naar ons idee op gespannen voet met de wezenlijke en onveranderbare kenmerken van het opsporingswerk. Opsporingswerk is informatiewerk (Bacon, 2016; Ericson, 1981; Hobbs, 1998; Innes, 2007; O'Neill, 2018; Manning, 1980). Het werk bestaat uit het verzamelen, interpreteren, ordenen en (schriftelijk) presenteren van informatie. De blauwe identiteit draagt bij aan een eenzijdig perspectief op het opsporingswerk: het verzamelen van informatie door middel van 'aantrekkelijke' opsporingsmethoden wordt beschouwd als de kern van het werk, terwijl het interpreteren, ordenen en (schriftelijk) presenteren in mindere mate als aspecten van echt en aantrekkelijk politiewerk worden beschouwd. De bijvoeglijke naamwoorden die geregeld voor de term 'werk' worden gezet, zijn veelzeggend: schriftelijk, administratief. Deze woorden geven de indruk dat het niet om het echte werk gaat, maar om iets 'schriftelijks' of 'administratiefs'. Deze aspecten van het opsporingswerk worden soms zelfs als een 'last' of als 'bureaucratie' gedefinieerd.

Hoe sterker de blauwe identiteit in een rechteercheonderdeel is, hoe dominanter deze wijze van betekenisgeving – het straatperspectief – is. Het straatperspectief werkt op

twee fronten door: in de omgang met de kwaliteit van het werk en in de motivatie c.q. het werkplezier van rechercheurs. Hoe dominanter het straatperspectief is, hoe meer de kwaliteit van juridische informatieproducten wordt veronachtzaamd. Hoe dominanter het straatperspectief is, hoe meer bureauwerk het werkplezier aantast. Wellicht ten overvloede: deze mechanismen werken ook andersom. Dit is zichtbaar in rechteams waar het werk veel op straat plaatsvindt en de nodige actie behelst: daar is (ogensijnlijk) meer plezier en dynamiek.

##### *Beïnvloeden van opsporingspraktijken: ontwikkelen van een recherche-identiteit*

Op basis van onze interpretaties formuleren we een aantal aangrijpingspunten om de kwaliteit van het werk te beïnvloeden. Dit doen wij vanuit de overtuiging dat de ambitie om de kwaliteit van het werk te verbeteren een van de meest wezenlijke ambities die de politie kan nastreven: het juridisch vakmanschap van de politie – dat onder andere tot uiting komt in het proces-verbaal – is een belangrijk fundament van politiewerk in een rechtsstaat.

Een eerste handelingsperspectief is om de manier waarop over dit werk wordt gesproken en geschreven in overeenstemming te brengen met het belang van dit werk in een rechtsstaat. Concreet: stoppen met taal die geen recht doet aan het gegeven dat het goed opmaken van een proces-verbaal echt politiewerk is (zie Kort & Terpstra, 2015). Een proces-verbaal als een administratieve (werk)last definiëren, is simpelweg een miskennis van wat opsporingswerk is. Het speelt het straatperspectief in de kaart en daar heeft de kwaliteit van het opsporingswerk geen baat bij. Het versterkt een wijze van betekenisgeving die je liever kwijt dan rijk bent.

Het voornaamste handelingsperspectief is het ontwikkelen van een eigen identiteit voor de recherche dan wel opsporing. De recherche heeft volgens ons een eigen identiteit nodig die niet is afgeleid van het blauw. Dit wil zeggen dat het recherchewerk (meer) als een zelfstandig vak binnen de politie wordt beschouwd. Een vak dat op (veel) onderdelen wezenlijk andere kenmerken heeft dan het politiestraatwerk. Dit perspectief op het recherchewerk brengt met zich mee dat degenen die binnen de recherche werken, moeten beschikken over eigenschappen die op onderdelen substantieel verschillen van de eigenschappen van degenen die uitvoering geven aan het politiestraatwerk. Dit heeft consequenties voor de instroom en doorstroom binnen de politieorganisatie.

Het recherchewerk heeft vermoedelijk baat bij een eigen domein op het gebied van werven, selecteren, opleiden en begeleiden. Dit geeft de recherche de mogelijkheid om een eigen socialisatieproces te creëren met een eigen identiteit en waarden die (beter) passen bij de kenmerken van het recherchewerk. Deze suggestie impliceert onder andere dat er een stevige selectiepoort bij de ingang van de recherche nodig is. Degenen die willen doorstromen moeten worden beoordeeld op onder andere het benodigde informatieperspectief, (juridisch) redeneervermogen en schrijfvaardigheden. Welke kwaliteiten het meest relevant zijn, verschilt per rechercheomgeving. En complementariteit tussen mensen speelt op teamniveau vanzelfsprekend ook een rol. De basis dient echter op orde te zijn.



De hiervoor geformuleerde zinnen komen samen in de hoofdboodschap: neem het vak van rechercheren serieus. Daar is het belangrijk genoeg voor. Als kwaliteitscontroles, kwaliteitsbureaus, kwaliteitscoaches en dergelijke een duurzaam effect zouden kunnen hebben, hadden ze dat al wel gehad. Meer van hetzelfde gaat niet helpen. Wij vermoeden dat alleen door het ontwikkelen van een eigen identiteit de kwaliteit van het researchewerk duurzaam kan worden verbeterd.



## 5. Strafrechtelijke habitus van opsporingspraktijken

### **Er moet wel een onderzoek zijn – aantekeningen 11 april 2017**

Ik ben aanwezig bij een overleg tussen enkele betrokkenen van het landelijke researchteam (teamchef en operationeel specialisten), een programmamanager en twee betrokkenen van de informatieorganisatie. Het is een 'benen op tafel'-overleg over de aanpak van een thema dat mogelijk moet worden opgestart: mensenhandel en dan in het bijzonder de uitbuiting van minderjarigen. In het overleg worden diverse onderwerpen behandeld, zoals de afbouw van 'runners' op het thema mensenhandel in verband met de prioriteit die wordt toegekend aan CTER, de afspraken die zijn gemaakt over de capaciteit die moet worden vrijgemaakt voor mensenhandel en de ervaringen met andere onderzoeken op dit thema. De programmamanager en teamchef geven aan dat de aanpak zich zou moeten richten op het fenomeen kinderuitleiding. 'Breed bestrijden' wordt hierbij als kenmerk van de aanpak genoemd. De teamleider (operationeel specialist C) van het team waar het aandachtsgebied mensenhandel is 'geland', geeft aan dat 'er wel een onderzoek moet zijn'. De teamchef geeft, in reactie hierop, aan dat het breder gaat dan de vraag of er een tactisch onderzoek in zit. 'We moeten erboven hangen', zo benadrukt hij. De programmanager: 'Ik wil niet te streng zijn, maar ik ben het ermee eens.'

### *Waarnemen in opsporingspraktijken: breder bestrijden als vraagstuk*

In de researchteams – het gaat dan in het bijzonder om het regionale researchteam en landelijke researchteam – was er een ambitie om de bestrijding van (georganiseerde) criminaliteit op een andere manier aan te pakken. Men streefde naar een bredere aanpak. Het ging hierbij in de eerste plaats om het gebruik van andere interventies dan strafrechtelijke interventies als onderdeel van een meer probleemgerichte benadering (zie ook hoofdstuk 3). Dit werd in het landelijke researchteam tot uitdrukking gebracht in het streven naar 'breed bestrijden'. Het ging in de tweede plaats om breder kijken binnen het strafrecht. Dit werd in het regionale researchteam tot uitdrukking gebracht in het streven naar meer creativiteit of vernieuwing in het gebruik van opsporingsmethoden. In beide gevallen was de motivatie voor een bredere benadering gelegen in de wens tot meer effectiviteit. De huidige aanpak leidde, in de beleving van degenen die verandering wensten, niet (altijd) tot de gewenste (maatschappelijke) effecten.

De overtuiging dat de huidige aanpak niet effectief was, leidde echter niet zomaar tot een andere aanpak. 'We roepen het al jaren', aldus een teamchef. In de researchteams

waren er weliswaar ‘mooie voorbeelden’ van een andere aanpak uit het verleden en heden, maar dit waren volgens de betrokkenen eerder uitzonderingen dan de dominante praktijk. Er deed zich vooral in het landelijke rechteam spanning voor tussen de gewenste, bredere aanpak en de huidige, dominant strafrechtelijke aanpak. Maar het landelijke rechteam is hierin geen uitzondering. Op basis van de aanvullende dataverzameling en literatuurstudie hebben we de indruk dat deze spanning zich op allerlei plekken voordoet. De rode draad is dat politiemensen in het algemeen en rechteurs in het bijzonder geneigd zijn om bij de aanpak van criminaliteitsproblemen naar het strafrecht te grijpen (zie ook Huisman et al., 2016; Lam et al., 2018; Salet & Sackers, 2019; Salet & Terpstra, 2017).

Binnen de strafrechtelijke oriëntatie is er vervolgens een sterke focus op concrete delicten en specifieke verdachten of subjecten (zie ook Krommendijk et al., 2009; Staring et al., 2019; Van der Torre et al., 2013). Deze oriëntatie kan tegenover een focus op fenomenen en criminele netwerken worden geplaatst. De focus op delicten en subjecten kwam in ons (actie)onderzoek onder andere aan de orde in diverse projecten en trajecten waarin werd geprobeerd om fenomenen te bestrijden. De oriëntatie van rechteurs op fenomenen was, ondanks de insteek van de projecten, allermindst een vanzelfsprekendheid. Binnen de focus op specifieke verdachten is de rechte veelal gericht op het ‘plukken van laaghangend fruit’. Dit wil zeggen dat eerder de onderlaag dan de midden- of toplaag van criminele netwerken strafrechtelijk wordt aangepakt (Huisman et al., 2016; Lam et al., 2018; Van Wijk & Lenders, 2018). Deze onderlaag bestaat uit personen die uitvoerende werkzaamheden verrichten of daar de gelegenheid toe bieden en waarover relatief gemakkelijk informatie kan worden verzameld die als bewijs kan dienen.

Een laatste waarneming heeft betrekking op het gebruik van opsporingsmethoden binnen (de hierboven bedoelde) opsporingsonderzoeken. De data uit de actieonderzoeken en bestaand onderzoek geven de indruk dat binnen de rechte bepaalde, vertrouwde opsporingsmethoden – zoals observeren, tappen en het opnemen van vertrouwelijke communicatie – de voorkeur hebben, terwijl andere opsporingsmethoden (zoals financieel rechte gericht op geldstromen) ogenschijnlijk in veel mindere mate worden gebruikt.

*‘Veel van de populaire opsporingsmiddelen zijn eenvoudig vanachter het bureau in te zetten. In een situatie dat met weinig personele capaciteit veel criminaliteit moet worden aangepakt, zijn opsporingsmiddelen die gemakkelijk, snel en relatief goedkoop kunnen worden ingezet een aantrekkelijke optie, die past in een managementvoorkeur voor ‘laaghangend fruit’ en ‘korte klappen’.’ (Lammers, 2017: 36).*

#### *Begrijpen van opsporingspraktijken: strafrechtelijke habitus*

Onze hypothese is dat opsporingspraktijken een strafrechtelijke habitus hebben (zie Bourdieu, 1977). Deze habitus bestaat uit (in ieder geval) drie disposities. Dit is in de eerste plaats de zaak dispositie waarin centraal staat dat een criminaliteitsprobleem wordt vertaald in een ‘zaak’; een opsporingsonderzoek. Door middel van een zaak

wordt van een criminaliteitsprobleem politiewerk gemaakt. De tweede dispositie is de subject dispositie waarin centraal staat dat een zaak zich richt op specifieke personen waartegen relatief gemakkelijk een zaak kan worden opgebouwd. Door middel hiervan wordt succes in politiewerk mogelijk. De derde dispositie is de capaciteit dispositie waarin centraal staat dat er bij de aanpak van een zaak sprake is van een gebrek aan capaciteit. Door middel van deze dispositie kunnen gemakkelijk keuzes in de aanpak van een zaak worden gemaakt (resultierend in onder andere een voorkeur voor bepaalde opsporingsmethoden). De strafrechtelijke habitus zet opsporingswerkers aan tot een bepaalde manier van praktisch handelen in de aanpak van (georganiseerde) criminaliteit, namelijk een gerichtheid op strafrecht als interventie om subjecten aan te pakken waarover relatief gemakkelijk bewijs kan worden verzameld.

De strafrechtelijke habitus kan niet los worden gezien van het strafrechtelijke veld dat deze habitus 'structureert' (zie Bourdieu, 1977). Dit wil zeggen dat de perspectieven en gedragingen die in opsporingspraktijken aanwezig zijn, worden beïnvloed door het veld van instituties en posities en de interne logica dan wel spelregels die in het veld gelden. Het strafrechtelijke veld creëert condities die van invloed zijn op de manier van denken en werken in opsporingspraktijken. Deze condities hebben onder andere betrekking op de taak van de politie (daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde), de positie van de politie in de strafrechtketen, de opbouw van de (informatie)systemen in deze keten en de manier van sturen in deze keten. De rode draad in de logica van het strafrechtelijke veld is dat 'ronde zaken' centraal staan en tellen. Deze structurele condities bevorderen de strafrechtelijke habitus: de manier van werken door rechercheurs wordt geprikkeld door hoe het strafrechtelijke systeem functioneert. Voor zover deze manier van werken 'traditioneel' is, is dit meer een eigenschap van het systeem dan van de mensen. Het is om die reden ook lastig om de oriëntatie van de mensen te veranderen zonder in ieder geval ook de prikkels in het systeem te wijzigen.

#### *Beïnvloeden van opsporingspraktijken: interveniëren in het strafrechtelijke veld*

Op basis van onze interpretaties formuleren we een aantal aangrijpingspunten om de aanpak van (georganiseerde) criminaliteit te beïnvloeden. Dit doen wij vanuit de overtuiging dat de ambitie om te komen tot een meer probleemgerichte aanpak van (georganiseerde) criminaliteit hout snijdt: de politie moet er alles aan doen wat redelijkerwijs van haar mag worden verwacht op het gebied van het bestrijden of beheersen van (georganiseerde) criminaliteit en beschermen van burgers (afgeleid van Terpstra, 2010). Er zijn volgens Bourdieu (1977) op hoofdlijnen twee manieren om de habitus te beïnvloeden: door socioanalyse en verandering van externe condities.

We beginnen met het begrip 'socioanalyse'. Dit begrip verwijst naar interventies die erop gericht zijn om individuen bewust te maken van de (onbewuste) disposities. Het idee hierachter is dat het denken en doen van rechercheurs weliswaar wordt beïnvloed door het strafrechtelijke systeem waarin zij werken, maar hier tegelijkertijd niet door wordt gedetermineerd. Met andere woorden: er is altijd autonomie om te bewegen. Beweging kan worden gecreëerd door lokale leeromgevingen te organiseren waarin politiemensen – al dan niet samen met partners – aan de slag gaan met 1) hun bewust-

wording van de dominante (strafrechtelijke) manier van kijken en de beperkingen hiervan, 2) het ontwerpen van andere (dan strafrechtelijke) interventies op basis van inzicht in het fenomeen dat wordt aangepakt, en 3) het uitvoeren van deze interventies. Wij vermoeden – mede onder invloed van de literatuur (zie bijvoorbeeld Oshry, 2007; Wildschut, 2009) – dat het beïnvloeden van de strafrechtelijke habitus via de band van het veld of het systeem meer effect heeft dan via de hierboven bedoelde (lokale) leeromgevingen. We formuleren enkele suggesties. Een eerste suggestie is om de ‘opdrachten’ die – bijvoorbeeld door stuurploegen – aan rechteerteams of werksystemen (zie hoofdstuk 7) worden gegeven meer te richten op de aanpak van bepaalde fenomenen en minder op het uitvoeren van specifieke opsporingsonderzoeken. Een tweede suggestie borduurt hierop voort: een probleemgerichte aanpak van (georganiseerde) criminaliteit heeft vermoedelijk baat bij officieren van justitie die ruimte bieden om een criminaliteitsprobleem op een andere dan wel bredere manier aan te pakken. Een derde suggestie heeft hier weer een relatie mee: het systeem van besturing, bekostiging en verantwoording binnen de strafrechtketen zou meer in lijn worden gebracht met het belang dat in visies aan probleemgerichtheid en het realiseren van maatschappelijke effecten wordt gehecht. Dit impliceert dat het belang van ‘ronde zaken’ in de wijze van besturen, financieren en verantwoorden afneemt.

## 6. Overlappende gelaagdheid in opsporingspraktijken



### **Ze hoeven er niet zo bovenop te zitten – aantekeningen 15 maart 2017**

Vandaag heb ik een aantal gesprekken met zaakseigenaren (senioren tactische opsporing) van het regionale researchteam. De eerste zaakseigenaar geeft aan dat zijn idee is dat de zaakseigenaar de tactische lijnen van het onderzoek bepaalt en de tactico (operationeel expert) vooral toetst en waar nodig coaching geeft. Maar ze hoeven er niet meer zo bovenop te zitten zoals ze dat nu doen. Nu heb je ook nog de teamleider (operationeel specialist B) die bij bepaalde zaken de lijnen uitzet. Zo zou je dat niet moeten doen, aldus de senioren. Leg de sturing op de tactiek in een zaak gewoon bij de zaakseigenaar neer.

### *Waarnemen in opsporingspraktijken: eigenaarschap van rechercheurs als vraagstuk*

‘Eigenaarschap’: dit is vermoedelijk de term die we in de drie researchteams het meest hebben gehoord in het kader van de gewenste veranderingen. Ook in de recente visiedocumenten en beleidsvoornemens is dit een terugkerende wens: rechercheurs zouden meer eigenaarschap moeten nemen. Het gaat dan over initiatief nemen, iets naar je toetrekken en verantwoordelijkheid nemen met betrekking tot het opsporingswerk. De wens tot meer eigenaarschap bij rechercheurs leeft veelal bij degenen die binnen een researchteam operationeel leiding en sturing geven, zoals teamchefs, operationeel specialisten/teamleiders en (in minder mate) operationeel experts.

In het regionale researchteam hadden de betrokkenen de wens dat het ‘zaakseigenaarschap’ van de senioren tactische opsporing steviger werd. De senioren zouden meer verantwoordelijkheid moeten krijgen in het maken van (tactische) keuzes in opsporingsonderzoeken en de senioren hadden hier zelf ook wel oren naar. De leiding sprak ook wel over ‘zelfsturing’. Het gewenste ‘zaakseigenaarschap’ van senioren kwam echter niet zomaar van de grond. In de praktijk namen de operationeel experts veel vaker dan de senioren beslissingen in de (tactische) aanpak van opsporingsonderzoeken. En wanneer de senioren zelf beslissingen namen, hadden de operationeel experts de neiging om zich met deze beslissingen te bemoeien. Daarnaast was er ook nog de teamleider (operationeel specialist B) die de neiging had om in de zaken te duiken.

In het landelijke researchteam was er eveneens een wens tot meer eigenaarschap van onder andere generalisten tactische opsporing en senioren. Deze wens werd echter maar moeizaam werkelijkheid. Rechercheurs hadden in sommige (grote) opsporingsonderzoeken de indruk dat van hen niet werd gevraagd om na te denken. Hun werk werd centraal en gelaagd gestuurd aan de hand van soms minutieuze werkop-

drachten (zie ook Klerks, 2010; Soudijn, 2016). Bij het nemen van beslissingen over de (tactische) aanpak was in de regel een groot aantal actoren betrokken. Meer dan bij het regionaal rechercheteam betrof dit ook actoren van buiten het rechercheteam, zoals leden van het programmabureau en (verschillende) officieren van justitie. Rechercheurs trokken hierbij al snel aan het kortste eind: zij hadden niet het gevoel dat ze veel invloed hadden op hun eigen werkzaamheden. Ook (sommige) teamleiders hadden geregeld minder invloed op het reilen en zeilen in opsporingsonderzoeken dan zij wensten.

### *Begrijpen van opsporingspraktijken: overlappende gelaagdheid*

Onze hypothese is dat er in opsporingspraktijken sprake is van overlappende gelaagdheid en deze het eigenaarschap van rechercheurs (generalisten en senioren) reduceert. Om deze hypothese toe te lichten, is het van belang in te gaan op systeemhiërarchie (zie Beer, 1979). Hiërarchie wordt in het kader van systeemhiërarchie benaderd door een transactionele bril en niet door de gebruikelijke positionele bril. Bij de gelaagdheid in niveaus staat centraal dat bepaalde activiteiten op een bovenliggend systeemniveau moeten worden uitgevoerd, omdat dit nodig is voor de levensvatbaarheid van het geheel. Een uitgangspunt hierbij is dat een lager systeemniveau altijd zo zelfstandig is als dit systeemniveau kan zijn. Een bovenliggend niveau voegt dus waarde toe; het gaat over iets anders dan op het niveau eronder. Beer (1979) maakt in zijn *Viable System Model* onderscheid in vijf systeemniveaus. Het eerste systeemniveau is het operationele systeem: hier vindt de uitvoering plaats van de taken waarvoor de organisatie bestaat. De dagelijkse managementfunctie is hier een onderdeel van. In een organisatie (als systeem) zijn er echter vraagstukken die niet op het niveau van een operationeel systeem te beantwoorden zijn, omdat ze van een hogere orde zijn. Als het ene operationele systeem iets aan het andere operationele systeem levert, is er bijvoorbeeld afstemming nodig. Deze coördinatiefunctie is de kern van het tweede systeemniveau. Beer (1979) maakt vervolgens onderscheid tussen drie managementsystemen. Het derde systeemniveau heeft als functie om de samenhang tussen de operationele systemen te bevorderen. De systeemniveaus vier en vijf zijn gericht op de aanpassing van het systeem aan veranderende omstandigheden.

Binnen opsporingspraktijken zijn er verschillende organisatieniveaus en is er tevens de nodige functiedifferentiatie (senior, OE, OS-A, OS-C, TC, et cetera), terwijl er tegelijkertijd weinig onderscheid in systeemhiërarchie is. Verschillende organisatie- en functieniveaus vervullen dezelfde systeemfunctie. Simpel gezegd: er zijn veel functionarissen die zich met ongeveer hetzelfde bezighouden, namelijk sturing binnen opsporingsonderzoeken. In de praktijk is er sprake van ‘overlapping’ van lagen. Aan deze overlapping liggen naar onze indruk verschillende oorzaken ten grondslag. Een eerste oorzaak is dat de verschillende niveaus zich graag bemoeien met (beslissingen in) opsporingsonderzoeken, omdat men de inhoud van het werk leuk vindt. Een tweede oorzaak is dat de invoering van het Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie (LFNP) ervoor heeft gezorgd dat er meer functiedifferentiatie is ontstaan. Dit vergroot – bij onvoldoende duidelijkheid over de onderlinge verhoudingen – de kans op over-

lapping tussen functies en niveaus. Een derde oorzaak betreft de zorgen over de kwaliteit die door rechercheurs wordt geleverd. De bemoeienis van andere organisatie- of functieniveaus dient dan als compensatiemechanisme. Er zijn ook (vermoedelijke) oorzaken die te maken hebben met het bredere systeem. Zo speelt het Openbaar Ministerie (OM) naar onze indruk een rol in de overlapping binnen de politie. Officieren van justitie kunnen stimuleren dat leidinggevendenden binnen de politie zich genoodzaakt voelen om 'op de hoogte te zijn'. Naarmate opsporingsonderzoeken mediagevoeliger zijn, neemt de bemoeienis van hogere coördinatie-niveaus binnen zowel politie als OM toe. Deze factoren bevorderen de overlappende gelaagdheid.

De bemoeienis van verschillende functie- en organisatieniveaus met dezelfde systeemfunctie heeft in de eerste plaats als consequentie dat de autonomie van het operationele systeem wordt aangetast. Het gaat dan in het bijzonder om de autonomie van (coördinerende) rechercheurs (generalisten, senioren, operationeel specialisten). Er is reden om aan te nemen dat zij hierdoor minder initiatief nemen dan wel eigenaarschap tonen. Wanneer mensen geen controle over hun situatie of werk ervaren, worden ze passief (zie bijvoorbeeld Wildschut, 2009). Dit effect doet zich vermoedelijk het sterkst voor in rechercheomgevingen waar wordt gestuurd met minutieuze werkopdrachten. Een tweede consequentie van de overlappende gelaagdheid is dat bepaalde systeemfuncties onderbezet zijn. Het gaat dan onder andere om de coördinatie tussen operationele systemen (bijvoorbeeld recherche en informatie) en de oriëntatie op de omgeving en toekomst (*outside & then i.p.v. inside & now*).

#### *Beïnvloeden van opsporingspraktijken: ontwikkelen van ander samenspel en leiderschap*

Op basis van onze interpretaties formuleren we een aantal aangrijpingspunten om het eigenaarschap van rechercheurs te beïnvloeden. Dit doen wij vanuit de overtuiging dat opsporingspraktijken baat hebben bij zo optimaal mogelijk eigenaarschap van politiemensen. Naar ons idee is de vraag hoe eigenaarschap kan worden bevorderd de verkeerde vraag. De vraag moet zijn hoe kan worden voorkomen dat eigenaarschap wordt ontmoedigd. Of anders gesteld: hoe kunnen omstandigheden worden gecreëerd waarin opsporingswerkers 'natuurlijk gedrag' vertonen (zie Wildschut, 2009)?

Het antwoord op deze vraag bestaat – in ieder geval deels – uit het reduceren van de overbezetting van organisatieniveaus en functies op hetzelfde systeemniveau. Hierdoor kan er meer ruimte voor rechercheurs ontstaan. Een manier om dit te doen, is het ontwikkelen van het samenspel tussen de verschillende functies in een researcheteam. Dit ontwikkelen is gericht op het vergroten van de toegevoegde waarde van functies ten opzichte van elkaar, bijvoorbeeld van de operationeel specialist A ten opzichte van de senior of operationeel expert. Het proces van ontwikkelen bestaat uit het maken van afspraken (plan), uitproberen van afspraken (do), reflectie op dit uitproberen (check) en het op basis hiervan bijstellen en wederom toepassen van afspraken (act). Dit is een collectief en participatief leerproces waarbij enige (proces)begeleiding veelal gewenst is. Wanneer afspraken in de praktijk worden gebracht, is sturing op rolvastheid op individueel niveau van belang. Dit beschouwen wij als een belangrijke opgave voor een teamchef.



Een andere manier om de overlappende gelaagdheid te reduceren, is het veranderen van de manier van organiseren binnen een researchteam. Het gaat dan niet alleen om het samenspel, maar ook om de manier van werken. Een voorbeeld van een andere manier van organiseren is 'scrum'. Deze manier van organiseren wordt vooral gekenmerkt door zelforganisatie en sluit in dat opzicht beter aan bij het eerdergenoemde 'natuurlijke gedrag' van mensen. Eerste experimenten met 'scrum' wijzen uit dat 'scrum' (onder andere) kan helpen om de autonomie van uitvoerende opsporingsprofessionals te vergroten. Deze verandering heeft mogelijk een positieve invloed op de effectiviteit van een researchteam (zie Ferwerda, 2019).

Een derde suggestie in het kader van het mogelijk maken van 'natuurlijk gedrag' heeft betrekking op het leiderschap binnen researchteams. Dit betreft in het bijzonder het gedrag van degenen met een leidinggevende rol. Dit gedrag is vanzelfsprekend onderdeel van het eerdergenoemde samenspel, maar verdient naar ons idee apart aandacht. De overlappende gelaagdheid wordt gereduceerd als leidinggevend (bijvoorbeeld operationeel experts) zich minder met de inhoud van opsporingsonderzoeken bemoeien dan wij in de researchteams hebben aangetroffen. Dit vraagt naast een andere positionering (samenspel) ook ontwikkeling van ander leiderschap: afleren om je vaak en gedetailleerd te bemoeien met de (tactische) keuzes in opsporingsonderzoeken en aanleren om meer nadruk te leggen op onder andere personeelszorg en groepsdynamiek. Dit kan een pittig leerproces zijn voor degenen die gewend en competent zijn om inhoudelijk te sturen. In sommige gevallen kan het naar onze indruk nodig zijn om operationeel leidinggevend te vervangen.

Tegelijkertijd – en dit is inleiding tot de vierde suggestie – moet worden beseft dat ook de context invloed heeft op de leiderschapsstijl (zie ook Davis, 2018). De omgeving (OM, media-aandacht) dwingt je soms in een functie-invulling die wellicht niet wenselijk is, maar waaraan je ook niet altijd ontkomt. Dit neemt niet weg dat de omgeving van de politie – het gaat dan in het bijzonder om het OM – kan bijdragen aan eventuele verandering van de leiderschapsstijl binnen de recherche. Dit wil zeggen: breder dan uitsluitend opsporingsinhoudelijk naar het politieleiderschap kijken en loskomen van het idee dat afstemming vooral plaatsvindt tussen mensen met een enigszins gelijk niveau in de organisatiehiërarchie. En daarmee zijn we terug bij het pleidooi van Beer (1979) om veel meer door een transactionele bril dan een positionele bril te kijken. Hier komen we ook in het volgende hoofdstuk op terug.

## 7. Functionele ordening in opsporingspraktijken



### Wie is de baas – aantekeningen 1 november 2017

Tijdens het actieonderzoek vindt er voor een van de tactische (sub)teams van het landelijke rechteam een verandering in de manier van organiseren plaats. Het betreft een team dat valt onder de teamchef, maar dat werkt op een andere locatie dan waar het actieonderzoek plaatsvindt. De verandering in de manier van werken is een uitvloeisel van de wens om te werken in clusters van tactiek, informatie en expertise. De clustervorming op het betreffende thema houdt (op dat moment) in dat de medewerkers van het tactische team en van de informatieorganisatie fysiek bij elkaar gaan zitten en operationeel worden aangestuurd door een 'senior operation officer'. De beheersmatige aansturing blijft zoals deze was, wat betekent dat de teamchef verantwoordelijk is voor de medewerkers van het tactische team. Na overleg tussen de dienstleidingen wordt besloten dat de rol van 'senior operation officer' wordt vervuld door een leidinggevende van de informatieorganisatie. De teamchef van het tactische team wordt hier achteraf over geïnformeerd. Hij is teleurgesteld en boos over de gang van zaken. De 'senior operation officer' gaat – vanuit het perspectief van de teamchef – voortvarend aan de slag met het vormen van het cluster, maar zonder overleg. Het leidt tot frictie. In een eerste gesprek met de teamchef laat de 'senior operation officer' weten dat hij de baas is.

### *Waarnemen in opsporingspraktijken: interne samenwerking als vraagstuk*

In de drie rechteamteams ervaarde men uiteenlopende interne samenwerkingsproblemen waarop verbetering gewenst was. Deze problemen hadden vooral betrekking op de samenwerking tussen de rechteamorganisatie en de informatieorganisatie. Gedurende het actieonderzoek in het landelijke rechteam kwamen verschillende aspecten van deze samenwerking aan het licht.

Zo was bij de start van het actieonderzoek het thema mensenhandel in een van deze sub-teams 'geland'. Dit wilde echter niet zeggen dat er ook een opsporingsonderzoek was dat door de betrokkenen werd uitgevoerd. Een deel van hen was aan het wachten op een opsporingsonderzoek en had weinig werk voorhanden. Dit kwam volgens de rechteamers doordat zij 'aan het einde van de informatietrein' stonden: men was afhankelijk van de 'werkvoorbereiding' door anderen. Dit speelde ook bij een rechteamteam in de casestudies: rechteamers klaagden over het uitblijven van ('mooie') opsporingsonderzoeken. De werkvoorbereiding en het tactische team waren volgens de teamchef en teamleider 'gescheiden werelden' die moeizaam bij elkaar kwamen.

In de hier bedoelde ‘informatietrein’ en de ‘route’ van informatie naar tactiek spelen stuurploegen een belangrijke rol. In een stuurploeg worden – door werkvoorbereiding opgestelde – projectvoorstellen voor (proactieve) opsporingsonderzoeken behandeld en wordt besloten welke onderzoeken worden uitgevoerd. De route van voorbereiding en besluitvorming werd in het landelijke rechteam en verschillende andere cases als lang ervaren. Snel acteren op basis van informatie over de handel en wandel van criminele netwerken werd hierdoor bemoeilijkt (zie ook Schoenmakers & Mehlbaum, 2019). Daarnaast was onzeker of bepaalde informatie – of deze nu kwam vanuit de informatieorganisatie of restinformatie uit de tactiek betrof – wel tot (nieuw) opsporingsonderzoek leidde (zie ook Van Wijk & Scholten, 2016). Een probleemgerichte benadering kon hierdoor worden belemmerd. Ten derde kan worden opgemerkt dat de hier bedoelde ‘route’ ook iets leek te doen met de betrokkenheid van rechteers: in het landelijke rechteam hadden velen het gevoel niet of nauwelijks meer over het eigen werk te gaan (zie ook hoofdstuk 6).

De samenwerkingsissues tussen de rechteorganisatie en informatieorganisatie deden zich in het actieonderzoek ook voor in opsporingsonderzoeken en/of probleemgerichte aanpakken. Dit betrof in het bijzonder de samenwerking tussen analisten en rechteers. In het landelijke rechteam bevonden analisten die fenomeenanalyses uitvoerden zich op fysieke afstand van de rechte. De data uit het actieonderzoek geven de indruk dat fenomeenanalyses meer werden gedeeld in de coördinerende overlegcircuits dan met rechteers. In het regionale rechteam speelden analisten nauwelijks een rol van betekenis. Ook niet op zaaksniveau. In beide rechte-teams werd een gebrek aan ‘verbinding’ ervaren. Deze ervaring is niet uniek voor deze teams. Ook uit ander onderzoek in binnen- en buitenland komt dit punt naar voren (zie bijvoorbeeld Bacon, 2016; Belur & Johnson, 2018; Den Hengst, 2014; Den Hengst et al., 2015; Inspectie JenV, 2019b; James, 2013; Manning, 2008; Van Wijk & Scholten, 2016). De rode draad hierbij is dat analyseproducten beperkt worden gebruikt binnen opsporingspraktijken.

### *Begrijpen van opsporingspraktijken: functionele ordening*

Onze hypothese is dat er in opsporingspraktijken sprake is van een functionele ordening die, in combinatie met de dominant positionele manier van denken en doen, de interne samenwerking bemoeilijkt.

Om deze hypothese toe te lichten, is het van belang in te gaan op het onderscheid tussen werksystemen en stabiliteitssystemen (zie Vermaak, 2017). Met de term werksysteem wordt verwezen naar het geheel van actoren, werkprocessen en objecten waarmee het werk wordt uitgevoerd. De grens van een werksysteem wordt bepaald door de klus die moet worden geklaard. Wie de handel in synthetische drugs wil bestrijden (fenomeen), heeft hiervoor in de regel een ander samenstel van actoren nodig dan wie de eigenaar van een loods die ontploft is (incident) wil opsporen. Kenmerkend voor een werksysteem is dat dit systeem tijdelijk is: een werksysteem houdt op met bestaan zodra de klus erop zit. Omdat mensen parallel aan verschillende klussen kunnen werken, kunnen zij lid zijn van verschillende werksystemen.

Met de term stabiliteitssysteem wordt verwezen naar de organisatiestructuur en de 'hokjes' die hierin zijn aangebracht. Een stabiliteitssysteem geeft mensen een thuisplek in de organisatie. In een stabiliteitssysteem staan posities centraal, terwijl in een werksysteem transacties – de bijdragen aan het uitvoeren van klussen – centraal staan. De indeling van de hokjes in een stabiliteitssysteem kan in essentie op basis van twee indelingen plaatsvinden (Van Hoogetem, 2019): een functionele – en een productiegerichte indeling. Een functionele indeling gaat uit van specialisatie van activiteiten op basis van gelijksoortigheid, terwijl een productiegerichte indeling uitgaat van integratie van activiteiten rondom een bepaald product/dienst. Een algemene wet hierbij is dat een productiegerichte ordening beter presteert als er veel dynamiek in de omgeving van het systeem aanwezig is.

Binnen de opsporing is sprake van een dominant functionele ordening in het stabiliteitssysteem. Dit wil zeggen dat gelijksoortige taken bij elkaar zijn georganiseerd: er zijn organisatieonderdelen die criminaliteitsproblemen analyseren, er zijn organisatieonderdelen die het recherchewerk voorbereiden, er zijn organisatieonderdelen die het recherchewerk uitvoeren, er zijn organisatieonderdelen die deze uitvoering ondersteunen, et cetera. Het meest dominante onderscheid in het stabiliteitssysteem is het onderscheid tussen informatie en recherche. Dit zijn twee aparte kolommen met ieder een eigen aansturing. Het onderscheid tussen informatie en recherche in het stabiliteitssysteem moet naar ons idee worden begrepen tegen de achtergrond van de 'doctrine' van informatiegestuurd politiewerk waarin informatie steeds meer een aparte discipline is geworden die blijkbaar een ander karakter heeft dan recherche (zie ook hoofdstuk 3).

Wij veronderstellen dat de functionele ordening in opsporingspraktijken het organiseren van werksystemen bemoeilijkt. Het bij elkaar brengen van de verschillende activiteiten die nodig zijn om het opsporingswerk te verrichten, verloopt geregeld moeizaam. Dit heeft vermoedelijk niet alleen te maken met de functionele ordening, maar ook bij het onvermogen van de betrokkenen binnen de politie om te handelen op basis van transactie in plaats van positie. Simpel gezegd: het gaat binnen de politie teveel om wie de baas is en dat maakt het organiseren van werksystemen niet gemakkelijker. Daar heeft onder andere de probleemgerichte aanpak van georganiseerde criminaliteit last van, omdat deze aanpak om 'soepele' werksystemen vraagt waarin informatie, tactiek en andere expertise dan wel ondersteuning aan elkaar worden gekoppeld.

#### *Beïnvloeden van opsporingspraktijken: organiseren van werksystemen*

Op basis van onze interpretaties formuleren we een aantal aangrijpingspunten om de interne samenwerking te beïnvloeden. Dit doen wij vanuit de overtuiging dat de (probleemgerichte) aanpak van (georganiseerde) criminaliteit hier baat bij heeft. Dit wil zeggen: wij vermoeden dat werksystemen waarin 1) met verschillende disciplines, 2) in fysieke nabijheid van elkaar, en 3) met enige continuïteit wordt gewerkt aan de probleemgerichte aanpak van (georganiseerde) criminaliteit de meeste kans geven op effectiviteit. Wij baseren dit vermoeden in de eerste plaats op theorie: de wet van de vereiste variëteit (Ashby, 1958). Daarnaast zijn in de praktijk ook indicaties te vinden

die het vermoeden ondersteunen. Een voorbeeld is de Unit Synthetische Drugs (USD) die in 1996 werd opgericht en tot 2004 operationeel is geweest (zie Tops et al., 2018). Meer dan indicaties zijn het niet, want de effecten van dergelijke werksystemen op een fenomeen zijn (bij ons weten) nooit onderzocht.

Goed functionerende werksystemen kunnen, uitgaande van de huidige situatie, op twee manieren worden gerealiseerd: op basis van de huidige functionele ordening in het stabiliteitssysteem of op basis van een andere ordening in het stabiliteitssysteem. Bij het handhaven van de huidige ordening bestaat de opgave uit het aan elkaar koppelen van delen van operationele systemen (recherche, informatie, expertise) die dezelfde inhoudelijke oriëntatie hebben. In het landelijke researchteam was het werken in clusters een ontwikkeling die in deze verbindingen moest voorzien. In deze ontwikkeling werd ook zichtbaar wat hierbij binnen de politie een opgave is: omgaan met verschillende organiseerprincipes naast elkaar (waaronder: positie en transactie). Dit is een collectief leerproces. Door rondom de probleemgerichte aanpak van georganiseerde criminaliteit lokale leeromgevingen te scheppen, kan men de huidige samenwerkingsproblemen beter leren hanteren.

Een tweede mogelijkheid is het wijzigen van de dominant functionele ordening in het stabiliteitssysteem in een dominant productiegerichte ordening. Dit impliceert onder andere dat fenomenen of thema's in de organisatiestructuur veel dominanter worden ten opzichte van afzonderlijke taken of disciplines. Het huidige onderscheid tussen de rechercheorganisatie en de informatieorganisatie lijkt dan niet langer houdbaar. Er ontstaan teams die zich duurzaam richten op een thema of fenomeen en die zijn opgebouwd uit een combinatie van tactiek, informatie en expertise (waaronder digitaal en financieel). Vanuit het perspectief van de huidige organisatiestructuur van de diensten regionale recherche en dienst landelijke recherche zou je kunnen zeggen: vrijwel alles wordt thematische opsporing waarbij opsporing breed wordt opgevat (inclusief onderdelen van wat nu de informatieorganisatie is). De interne samenwerkingsopgave in het kader van probleemgericht werken wordt op deze manier vermoedelijk beter hanteerbaar doordat men in hetzelfde 'hokje' werkt. Deze indeling heeft vanzelfsprekend ook nadelen. *'There is no best way to organize'*, zo zei Galbraith (1973: 2) lang geleden al, maar hij gaf ook mee: *'any way of organizing is not equally effective'*. Wij pakken terug op de veranderambities van de politie: wie probleemgericht en daarmee multidisciplinair wil werken aan (georganiseerde) criminaliteit zal vermoedelijk iets aan het doorgeschoten functionalisme moeten doen.



## 8. De wankеле balans in opsporingspraktijken

### **Werk en schaal vergelijken – aantekeningen 6 januari 2017**

Binnen (onderdelen van) het landelijke researchteam werd van generalisten en vooral senioren tactische opsporing een meer trekkende rol verwacht. Deze verwachting leefde bij onder andere de teamleiders (operationeel specialisten C). De gewenste gedragsverandering vond echter niet zomaar plaats. De senioren vonden het niet eerlijk dat van hen een meer leidende rol werd verwacht, want er waren ‘duurder betaalden’ (operationeel specialisten, recherchekundigen) die dat dan maar zouden moeten doen. Die verdienen een paar honderd euro meer, zo was de redenering. Een teamleider hierover. ‘De mensen die dit zeggen, zijn niet de rechercheurs met een negen tot vijf mentaliteit. Het zijn rechercheurs die zich met betrokkenheid inzetten en in de regel kwaliteit leveren. Aan dit soort dingen denken wij niet op onze managementdag.’ Tijdens het bijwonen van een briefing in een ander onderdeel van het landelijke researchteam komt dit onderwerp ook terug (juni 2017). De rechercheurs begrijpen niet waarom er nog steeds recherchekundigen binnenkomen. Daar zijn er straks teveel van. Een rechercheur: ‘Dan moet ik iemand met schaal 9 gaan uitleggen hoe die moet tappen. Dat dacht ik niet.’

### *Waarnemen in opsporingspraktijken: onvrede als vraagstuk*

In de drie researchteams stuitte we met enige regelmaat op uiteenlopende vormen van onvrede en teleurstelling van politiemensen over de gang van zaken binnen de politieorganisatie in het algemeen en de rechercheorganisatie in het bijzonder.

Een deel van de rechercheurs was ontevreden over de personeelszorg. In het districts-researchteam en landelijke researchteam ervoerde een deel van de teamleden een gebrek aan aandacht van anderen – in het bijzonder leidinggevend – voor hun welzijn en ontwikkeling. Vooral in het districts-researchteam waren er rechercheurs die al jaren geen gesprek over hun functioneren en ontwikkeling met een leidinggevende hadden gehad. Naast een gebrek aan aandacht werd er door verschillende rechercheurs een gebrek aan waardering ervaren. Men had de indruk dat het voor de waardering niet veel uitmaakte wat je deed. Teamleiders in het landelijke researchteam bevestigden dit beeld. Zij hadden naar eigen zeggen weinig mogelijkheden om rechercheurs te belonen en op basis van functioneren onderscheid tussen medewerkers te maken (zie ook Van der Torre et al., 2013).

Ten aanzien van de (financiële) waardering is ook de vergelijking met anderen relevant. In het landelijke researchteam en districts-researchteam was er onder recher-

cheurs onvrede over het gebrek aan consequenties wanneer hun collega's de spreekwoordelijke kantjes ervan aflieden. Ook dit voedde het beeld dat het niet veel uitmaakte wat je deed. In het landelijke rechteam speelde ook nog een andere vergelijking, namelijk die tussen de generalisten en senioren tactische opsporing en de operationeel specialisten A. Sommige generalisten (schaal 7) en senioren (schaal 8) vergeleken hun werk met dat van de operationeel specialisten (schaal 9) om vervolgens tot de conclusie te komen dat hier weinig verschil in zat. Het verschil zat vooral in de schaal. Dit zorgde vooral onder senioren tot onvrede en ook tot een enigszins terughoudende houding rondom de wens van de leiding tot meer 'eigenaarschap' (zie ook hoofdstuk 6). We weten uit andere opdrachten – onder andere bij districtsrecherches – dat deze onvrede ook in andere teams kan spelen.

Een laatste thema dat is gerelateerd aan de personeelszorg heeft betrekking op de door-groei mogelijkheden van rechercheurs. In de drie rechteams hebben we uiteenlopende rechercheurs gesproken die teleurgesteld waren over de beperkte mogelijkheden om naar een andere functie door te groeien (zie ook Sollie, 2017, 2018). Het gaat dan in het bijzonder om generalisten die willen doorgroeien naar de functie van senior. Deze beperkte mogelijkheden werden ook door de teamleiders als probleem ervaren. 'Je kunt iemand wel schouwen als groeier, maar je kunt er vervolgens niets mee' (operationeel specialist C). Bij deze ervaringen moet worden opgemerkt dat de reorganisatie tijdens het actieonderzoek nog actueel was. Dit kan van invloed zijn geweest op de ervaring dat er weinig door-groei mogelijkheden waren.

Een tweede bron van onvrede onder een deel van de rechercheurs had betrekking op de randvoorwaarden waaronder het rechteamwerk moest worden uitgevoerd. Het betreft onder andere de inrichting van de werkruimte (zie ook Princen, 2015; Sollie, 2018), de operationele ondersteuning, maar ook de wijze waarop de organisatie omging met thema's als parkeren en dienstreizen. De rode draad in deze onvrede was dat een deel van de organisatorische randvoorwaarden goed rechteamwerk eerder belemmerde dan bevorderde.

De door ons geconstateerde onvrede onder rechercheurs over hoe er met hen en de organisatie van het werk wordt omgegaan, sluit aan bij het onderzoek naar de mentale weerbaarheid van rechercheurs dat in de afgelopen jaren is uitgevoerd (zie Sollie, 2017, 2018). Eén van de rode draden uit dat onderzoek is dat de onderzochte rechercheurs meer spanning ervaren als gevolg van organisationele stressoren dan als gevolg van operationele stressoren. Niet zozeer de inhoud van het werk veroorzaakte stress, maar de wijze waarop hun werk is georganiseerd. Rechercheurs hebben zichzelf copingstrategieën aangeleerd die hen helpen in de omgang met belastende opsporingszaken, maar worstelen hoe om te gaan met de spanning die voortkomt uit de organisatiecontext.

### *Begrijpen van opsporingspraktijken: wankel balans*

Onze hypothese is dat er in de verhouding tussen medewerker en organisatie binnen de opsporing sprake is van een wankel balans tussen geven en nemen. Een deel van de opsporingswerkers voelt zich onrechtvaardig behandeld door de politieorganisatie en

dit is van invloed op hun houding ten opzichte van de politieorganisatie en (in mindere mate) het opsporingswerk.

Om deze hypothese toe te lichten, gaan we kort in op de theorie over organisationele rechtvaardigheid (zie Greenberg, 1987; Greenberg & Tyler, 1987). In deze theorie staat centraal dat de mate waarin organisatieleden het handelen van de (representanten van de) organisatie als fair ervaren van invloed is op onder andere hun prestaties, werktevredenheid en betrokkenheid (zie bijvoorbeeld Crawshaw et al., 2013; Wildschut, 2009). Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen distributieve rechtvaardigheid en procedurele rechtvaardigheid. Distributieve rechtvaardigheid heeft betrekking op de verdeling van zaken (beloning, status, invloed) binnen de organisatie. De vergelijking met de ander speelt bij deze beoordeling een belangrijke rol. Bij procedurele rechtvaardigheid gaat het niet om de uiteindelijke verdeling, maar om de wijze waarop deze verdeling tot stand komt. Is het proces rechtvaardig?

Wij veronderstellen dat er binnen opsporingspraktijken sprake is van organisationele onrechtvaardigheid. Deze onrechtvaardigheidsgevoelens doen zich in verschillende varianten en gradaties voor, zo blijkt uit de data (zie de paragraaf over 'waarnemingen'). Hierbij moet worden opgemerkt dat de introductie van onderzoekkundigen, de invoering van het LFNP en de reorganisatie hebben geleid tot onrechtvaardigheidsgevoelens onder opsporingswerkers – vooral onder al wat langer 'zittende' senioren en operationeel experts – die nog niet zijn verdwenen. Deze onrechtvaardigheidsgevoelens hebben naar onze indruk verschillende (typen) effecten. Organisationele onrechtvaardigheid heeft invloed op onder andere de betrokkenheid van opsporingswerkers bij de politieorganisatie. Men trekt zich terug. Ook in relatie tot veranderingen die (door anderen) worden nagestreefd. Onrechtvaardigheidsgevoelens zijn daarnaast van invloed op de onderlinge verhoudingen: deze kunnen (onbewust) tussen mensen in komen te staan. Zo kunnen onrechtvaardigheidsgevoelens op onderzoekkundigen worden geprojecteerd: zij worden dan een zondebok voor wat er 'mis' is in de organisatie.

#### *Beïnvloeden van opsporingspraktijken: betrouwbaar leiderschap en rechtvaardig beleid*

Op basis van onze interpretaties formuleren we een aantal aangrijpingspunten om de onrechtvaardigheidsgevoelens onder opsporingsmensen te beïnvloeden. Dit doen wij vanuit de overtuiging dat deze gevoelens een struikelblok zijn voor de ontwikkeling van de opsporing. Voor het beïnvloeden van organisationele rechtvaardigheid zijn naar ons idee twee aangrijpingspunten van belang: betrouwbaar leiderschap en rechtvaardig beleid.

'A key to the sense of justice within an organization lies with the quality of leadership.' (Taxman & Gordon, 2009: 706). Effectief leiderschap begint met aandacht voor het welzijn, de emotionele behoeften en de ontwikkeling van mensen (zie Pearson-Goff & Herrington, 2014). Dit vraagt iets van de oriëntatie en tijdsbesteding van leidinggevers. Hierbij is er sprake van een relatie met de overlappende gelaagdheid in opsporingspraktijken (zie hoofdstuk 6): als leidinggevers zich vooral inhoudelijk manifesteren, dan is er veelal minder oriëntatie op – en tijd voor – het welzijn en de ontwikkeling van mensen. Daarom is het onderscheid tussen de lijn van de teamchef/operationeel ex-



perts en de lijn van de operationeel specialisten ook van belang: de teamchef en operationeel experts dienen vooral aandacht te hebben voor de zorg voor medewerkers. Wie dat geen leuk onderdeel van het werk vindt, kan volgens ons beter iets anders gaan doen.

Een tweede aspect van betrouwbaar leiderschap is congruentie: woorden en daden dienen zoveel mogelijk met elkaar overeen te komen (zie Stoker & Garretsen, 2018). Leiders dienen (gezamenlijk) een consistente reeks aan betrouwbare acties te laten zien. Dit wil overigens niet zeggen dat acties altijd positieve uitkomsten voor medewerkers hoeven te hebben. Procedurele (en interactionele) rechtvaardigheid is minstens even belangrijk als distributieve rechtvaardigheid. Het bevorderen van organisationele rechtvaardigheid vraagt vermoedelijk eerder generieke leiderschapskwaliteiten dan politie specifieke kwaliteiten. Hierbij kan worden gedacht aan kennis en kunde op het gebied van sociale psychologie en groepsprocessen (zie Rosenbaum & McCarthy, 2017).

Hoewel leidinggevend in hun eigen werkomgeving mogelijkheden hebben om organisationele rechtvaardigheid te bevorderen, moet worden beseft dat deze mogelijkheden ook worden beïnvloed door de bredere organisatiecontext waarin zij werken. Er is allerlei beleid (instroom hbo/wo, LFNP, reorganisaties, harmonisatieafspraken) waarmee researchteams te maken krijgen. Met betrekking tot dit beleid is het onderscheid tussen intenties en effecten van belang. Er is aan goede bedoelingen geen gebrek, maar ‘the road to hell is paved with good intentions’. Een rechtvaardige intentie wil niet zeggen dat de effecten van beleid ook rechtvaardig zijn. Hoewel we beseffen dat deze effecten ‘in the eye of the beholder’ zijn, hebben we ook de indruk dat het beleid binnen de politie beter kan worden doordacht. Het gaat ons dan in het bijzonder om de effecten van beleid op de onderlinge verhoudingen en groepsdynamiek, omdat dit naar onze indruk nog wel eens een blinde vlek is. Om effecten van beleid te kunnen inschatten, is de koppeling tussen beleid en uitvoering essentieel, want een koppeling maakt feedback mogelijk. Met de vorming van de nationale politieorganisatie is een proces van ‘ontkoppeling’ ingetreden (zie ook Landman, 2017). Het is van belang om de koppeling tussen beleid en uitvoering te versterken. Dit kan door opsporingsfunctionarissen – leidinggevend en rechercheurs – te vragen om effecten van voorgenomen beleid in te schatten, maar ook door als beleidsadviseur naar de uitvoeringspraktijk toe te gaan en (proberen) te doorgronden wat daar speelt



## 9. Positionele betrekkingen in opsporingspraktijken

### Het is hier een grote soap – aantekeningen maart 2018

In maart 2018 bereiken mij verschillende berichten dat mensen uit het districtsrecherche-team vertrekken vanwege de situatie in het team. Een coördinator (zij-instromer) is aangenomen bij een ander politieonderdeel. Ze appt me samen met een collega: ‘Het is hier één grote soap. Heb je de laatste ontwikkelingen meegekregen?’ Het slot is cynisch: ‘Het goede nieuws is dat <naam teamchefs> er nog zitten.’ Ik ga er niet teveel op in. Het verbaast me niet, maar ik vind het wel heel jammer. Ik hoor dat een ander ziek thuis zit en app om hem sterkte te wensen. Ik krijg terug: ‘Helaas geen griep, het werd me echt allemaal teveel. Ik loop al zo lang op mijn tenen en tegen de, voor jou bekende, zaken aan ... Ik heb te lang doorgelopen en daarnaast is er door <naam teamchefs> geen oog geweest voor mij, terwijl ik al vaak had aangegeven waar ik last van had.’ Ik app dat ik het rot voor hem vind dat het zover heeft moeten komen. Het verhaal heeft naar mijn indruk twee kanten, maar het jammere is dat hier alleen maar verliezers zijn. Hij zal waarschijnlijk de komende tijd uit de running zijn en niet meer op zijn huidige plek terugkeren.

### *Waarnemen in opsporingspraktijken: strijd als vraagstuk*

Bij de start van het actieonderzoek in het districtsrecherche-team leken de gewenste verbeteringen in eerste aanleg betrekking te hebben op uiteenlopende inhoudelijke of operationele verbeterpunten, zoals de doorontwikkeling van het operationeel coördinatiepunt (OCP) en de kwaliteit van processen-verbaal (zie hoofdstuk 4). Na enkele maanden werd echter duidelijk dat er spanning bestond in de relaties tussen de functionarissen met een leidinggevende rol. Dit werd vooral duidelijk op de momenten dat men gezamenlijk tot besluitvorming en actie moest komen. Dit lukte niet of nauwelijks: men liep vast in allerlei meningsverschillen. Hierdoor stagneerde het ontwikkelingsproces van de districtsrecherche en ontstond onvrede onder medewerkers. Rechercheurs waren ontevreden over hoe het ging en beschouwden het gebrek aan collectiviteit in de leiding als één van de oorzaken.

Gedurende de looptijd van het actieonderzoek in het districtsrecherche-team begon het steeds meer te ‘rommelen’ binnen de groep leidinggevend. Er werd veel van elkaar gevonden en weinig tegen elkaar gezegd (zie ook Landman et al., 2015). Ondanks diverse interventies, zoals een tweedaagse met de gehele groep, werd het niet beter. Integendeel. De onderlinge verhoudingen escaleerden. Op enig moment overwogen de teamleiders (operationeel experts en operationeel specialisten B) het vertrouwen in de

teamchefs op te zeggen, maar ook dit voornemen liep vast in belangen die tussen de teamleiders uiteenliepen. Sommigen gebruikten de term ‘stratego’ als aanduiding van de interacties die in de gehele teamleiding plaatsvonden. De districtsleiding twijfelde in die periode over ingrijpen, maar besloot om het nog even aan te kijken. Uiteindelijk vertrokken – al dan niet vrijwillig – veel mensen uit de groep leidinggevend, waaronder één van de teamchefs.

In één van de sub-teams van het landelijke rechteam is gedurende de looptijd van het actieonderzoek ook ‘gedoe’. Het betrof een sub-team dat bij de vorming van de nationale politieorganisatie was opgericht en werd gevormd uit verschillende groepen: een groep die al binnen de landelijke eenheid werkte, een groep uit één van de regionale korpsen en een groep die nieuw instroomde. In de periode na de start van het sub-team viel het de teamchef op dat er – vaker dan ‘normaal’ – mensen vertrokken. Ook bereikten de teamchef signalen dat er sprake was van een sterke ‘klikjesvorming’. Eind 2015 werden deze signalen sterker. Om die reden werd er begin 2016 een (interne) teamcoach betrokken. Mede hierdoor kwamen er geleidelijk steeds meer incidenten aan het licht die hadden bijgedragen aan verslechtering van de onderlinge relaties. In die periode stuurde één van de teamleden een brief aan de dienstleiding waarin werd beschreven wat er (volgens hem) speelde. ‘Vriendjespolitiek’ is een van de termen die hierbij veel werd benoemd.

Naar aanleiding van deze brief voerde de teamchef individuele gesprekken met alle teamleden. De teamleider moest vertrekken en ook één van de rechteamers werd verplaatst. Met andere rechteamers werden ‘stevige gesprekken’ gevoerd. Een aantal vertrok op eigen initiatief. Er kwam een nieuwe teamleider en met behulp van de teamcoach werd een traject in gang gezet gericht op kader- en normstelling (‘sommigen gingen zeven keer per dag naar buiten om te roken’) en het bespreekbaar maken van het onderlinge gedoe. Na de komst van een nieuwe teamchef werd de aanpak om de groep weer gezond te maken geïntensiveerd. ‘Mensen moeten weer met elkaar door een deur kunnen’, aldus de teamchef in september 2017. De aanpak bestond uit een aantal elementen, waaronder individuele gesprekken, collectieve momenten en kwaliteitskringen. Er stroomden in die periode ook veel nieuwe mensen in. Dit had in de beleving van de teamchef positieve effecten: een betere sfeer, meer energie en minder verzuim. Medio 2018 concludeerde de teamchef: de angel is er nu wel uit.

#### *Begrijpen van opsporingspraktijken: positionele betrekkingen*

Onze hypothese is dat er binnen opsporingspraktijken positionele betrekkingen zijn en dat deze betrekkingen de ontwikkeling van de opsporing kunnen belemmeren. Dit doet zich voor wanneer een machtsspel onttaardt in een machtsstrijd.

In het kader van deze hypothese is het onderscheid tussen twee aspecten van communicatie van belang (zie Watzlawick et al., 1970): inhoud en betrekking. Iedere communicatie bevat niet alleen een inhoudelijke boodschap, maar bevat ook betrekkingsinformatie: informatie die gaat over de onderlinge verhoudingen. In die onderlinge verhoudingen speelt macht altijd een rol: macht is in iedere menselijke relatie aanwezig

(Keltner, 2007). Het is een onzichtbaar ordeningsmechanisme in menselijke relaties (Tennekes, 1995). Het machtsspel is eigen aan iedere grote organisatie. Dit geldt zeker ook voor de politie. Er bestaat zoiets als politiepolitiek (zie ook Terpstra, 2015). Een machtsspel kan ontaarden in een machtsstrijd, zo laat het actieonderzoek zien. In die situatie worden de onderlinge verhoudingen gedefinieerd door een strijd om positie: wie zit op de apenrots? In rechteamteams kan een straatcultuur ontstaan waarin het rechts van de sterkste geldt.

Hoe dominanter posities in de onderlinge betrekkingen worden, hoe groter de relationele onmacht (Van 't Hek & Van Oss, 2018): men is gevangen geraakt in een herhalend, zichzelf versterkend (onvruchtbaar) patroon waarbij het gedrag van de één, het gedrag van de ander oproept. Men krijgt dan samen weinig voor elkaar. Dit is onder andere zichtbaar in besluitvormingsprocessen. De inhoud verschuift naar de achtergrond en de strijd om de betrekking komt (weliswaar onzichtbaar) op de voorgrond te staan (zie ook Watzlawick et al., 1970). Het actieonderzoek laat zien dat de werksfeer onder een machtsstrijd lijdt. Er zijn daarnaast gevolgen op individueel niveau: mensen vallen uit, vertrekken en zijn eenzaam. Er doen zich zeer waarschijnlijk ook negatieve effecten op het rechteamwerk voor, omdat mensen van hun eigenlijke werk worden afgeleid.

Bij een machtsstrijd in opsporingspraktijken is er sprake van handelingsverlegenheid onder leidinggeevenden. Deze doet zich niet alleen voor in het betreffende rechteamteam, maar ook op het bovenliggende organisatieniveau (teamchef of sectorhoofd). Men weet niet goed wat er speelt en wat te doen en er zijn weinig prikkels om (snel) in te grijpen. Men wil geen openlijk gedoe en hoopt dat het al aanwezige gedoe in de onderstroom vanzelf verdwijnt. Maar beter wordt het niet vanzelf.

#### *Beïnvloeden van opsporingspraktijken: investeren in groepsdynamische vaardigheden*

Op basis van onze interpretaties formuleren we een aantal aangrijpingspunten om de positionele betrekkingen te beïnvloeden. Dit doen wij vanuit het uitgangspunt dat politiepolitiek erbij hoort. Maar een machtsspel is iets anders dan een machtsstrijd. Machtsstrijd in opsporingspraktijken heeft teveel negatieve gevolgen om er lichtzinnig over te kunnen doen. We doen enkele suggesties voor het voorkomen en herstellen van een machtsstrijd.

Een eerste suggestie is het adresseren en bespreken van de onderlinge betrekkingen in plaats van doorgaan op, en daarmee vastlopen in de inhoud. Het adresseren en bespreken van de onderlinge betrekkingen is niet eenvoudig, maar is vermoedelijk wel beter te hanteren dan nu in sommige gevallen gebeurt. Het is van belang om spanningen in onderlinge betrekkingen zo tijdig mogelijk te adresseren, want als de tegenstellingen en twijfel over de intenties van de ander toenemen, wordt het steeds moeilijker om dit gesprek te voeren. In de literatuur over *deep democracy* hebben ze hier een metafoor voor: zorg dat de visjes die in de onderstroom zwemmen geen haaien worden, want die zijn moeilijker te vangen (zie Kramer, 2014). Het kan ook werkzaam zijn om het gesprek over de onderlinge verhoudingen structureel (in een bepaalde frequentie) te voeren. Daar wordt het vermoedelijk ook minder spannend door.

Een tweede suggestie heeft (wederom) betrekking op het leiderschap. Operationele politieteams kunnen – zo is onze ervaring – een behoorlijke ‘groepsdynamische uitdaging’ zijn. Hoewel ieder teamlid een verantwoordelijkheid heeft voor het groepsproces, hebben leidinggevendenden volgens ons een bijzondere verantwoordelijkheid. Vanuit deze optiek is het van belang dat zij betekenis kunnen geven aan groepsprocessen: wat gebeurt er tussen mensen? Daarnaast is het interveniëren in groepsprocessen een belangrijke vaardigheid, onder andere door de onderlinge betrekkingen bespreekbaar te maken (zie de vorige suggestie). De aanwezigheid van dergelijke groepsdynamische vaardigheden onder leidinggevendenden is niet vanzelfsprekend. Meer aandacht hiervoor is wenselijk. In het bijzonder op het niveau van eerstelijns leidinggevendenden (operationeel experts), omdat zij de meeste mogelijkheden hebben om groepsdynamiek waar te nemen en erin te interveniëren. Bij de ontwikkeling van het leiderschap binnen de politie kan hiermee rekening worden gehouden.

Een derde suggestie heeft betrekking op de situaties waarin de machtsstrijd hevig is geworden en gepaard gaat met (ernstig) grensoverschrijdend gedrag. In die situaties is het bespreken van de betrekkingen geen weg die nog veel soelaas biedt. Dit gesprek wordt dan onderdeel van de machtsstrijd. In die omstandigheden biedt het handelingsperspectief op het gebied van de aanpak van verwaarloosde organisaties en teams mogelijk houvast (Kampen, 2014, 2017). We gaan dit handelingsperspectief hier niet uitvoerig behandelen, maar willen wel enkele punten benoemen die naar ons idee voor de politiecontext (extra) van belang zijn. Deze punten zijn vooral bestemd voor de leidinggevende lagen ‘boven’ het organisatieonderdeel waarin er van een machtsstrijd sprake is. Het eerste punt is: stop met wegstijgen, want wegstijgen leidt tot meer schade en tot meer slachtoffers. Het tweede punt is: breng de operationele leiding in positie. Het vervangen van leidinggevendenden kan nodig zijn. Wanneer direct leidinggevendenden worden vervangen, zorg dan voor leidinggevendenden die qua profiel aansluiten bij wat er moet gebeuren: het herstellen van het normale organisatieleven door structuur te bieden, normen te stellen, aandacht te geven aan mensen en hun gedrag te begrenzen. Het derde punt is: geef prioriteit aan het herstelproces en beperk andere veranderingen zoveel als mogelijk is. Deze zijn namelijk verstorend voor het herstelproces. Vernieuwing is pas mogelijk als de basis op orde is.

## 10. Kijk naar het systeem

*‘But the law (or “rule”) of Crappy People is a dangerous half-truth. We propose the “law of Crappy Systems” instead: bad systems do far more damage than bad people, and a bad system can make a genius look like an idiot. Try redesigning systems and jobs before you conclude that a person is “crappy”.’ (Pfeffer & Stuton, 2006: 101-102).*

### *Naar het heden kijken: systeemblindheid en misplaatste vernieuwing*

Een rode draad in de interpretaties in dit (actie)onderzoek is dat de context of het systeem waarbinnen opsporingsfunctionarissen hun werk uitvoeren veel invloed heeft op de wijze waarop dit werk wordt uitgevoerd. Wie kijkt naar opsporingspraktijken ziet bijvoorbeeld veel geworstel rondom de kwaliteit van processen-verbaal, moeizame samenwerking tussen informatie en tactiek en rechercheurs die afwachtend (kunnen) zijn. Er bestaat een neiging om deze waarnemingen toe te schrijven aan de eigenschappen van functionarissen. Het gaat dan om het idee dat deze mensen – leidinggevend en rechercheurs – niet proactief, creatief, kundig, samenwerkingsgericht, vernieuwend, bereid tot verandering en wat dies meer zij zouden zijn. Deze ‘law of Crappy People’ beschouwen wij – in navolging van Pfeffer & Stuton (2006) – als een eenzijdige manier van kijken. Dit wil niet zeggen dat eigenschappen van opsporingswerkers niet relevant zijn bij het begrijpen van (waarnemingen in) opsporingspraktijken. De boodschap is vooral dat het van belang is om eerst naar de context of het systeem te kijken waarbinnen zij functioneren en je af te vragen wat deze context te maken kan hebben met wat je waarneemt in de manier van werken en gedragingen.

Dan kijk je onder andere naar:

- de blauwe identiteit die eraan bijdraagt dat de kwaliteit van bepaalde aspecten van het researchewerk worden veronachtzaamd;
- de werking van het strafrechtelijke systeem die opsporingsfunctionarissen tot een ‘traditionele’ aanpak van (georganiseerde) criminaliteit aanzet;
- de overlap in de systeemhiërarchie die het zelfsturende vermogen van de operatie en het eigenaarschap van rechercheurs ondermijnt;
- de organisatiestructuur die is gebaseerd op een twijfelachtig onderscheid tussen informatie en recherche en die het samenwerken tussen mensen uit verschillende disciplines bemoeilijkt;
- de organisationele onrechtvaardigheid die onder andere de betrokkenheid van opsporingsmensen onder druk zet.

Er is veel reden om aan te nemen dat deze context – meer dan de eigenschappen van mensen – invloed heeft op ‘hoe het gaat’. Onze stelling is dat degenen die de opsporing willen veranderen weinig oog hebben voor deze context. Er is sprake van systeemblindheid. Dit leidt (onder andere en onbedoeld) tot het diskwalificeren van opsporingsfunctionarissen, omdat uitspraken over het functioneren van opsporingspraktijken (vaak impliciet) onvermijdelijk over hen gaan. Dit leidt vervolgens tot meer gedrag van opsporingswerkers dat niet aansluit bij wat veranderaars voor ogen hebben (‘weerstand’). Kortom: hoe meer veranderaars het ‘tekortschietende’ functioneren van de opsporing toeschrijven aan (eigenschappen van) opsporingsmensen, des te meer opsporingsmensen gebrekkig functioneren en hoe meer opsporingsmensen gebrekkig functioneren, des te meer veranderaars het gebrekkige functioneren toeschrijven aan (eigenschappen van) opsporingsmensen. Het is een vicieuze cirkel die niet bijdraagt aan een positieve ontwikkeling van opsporingspraktijken.

De systeemblindheid heeft in relatie tot het veranderen of vernieuwen van opsporingpraktijken als gevolg dat veel van de vernieuwingspogingen misplaatst zijn. Hiermee bedoelen wij dat deze pogingen zijn gericht op aangrijpingspunten waarmee op het niveau van de manier van (samen)werken beperkt effect kan worden bereikt. Hierbij kan worden gedacht aan het beïnvloeden van de manier van kijken van opsporingswerkers, de samenwerkingsbereidheid, het samenspel tussen verschillende functies, de gebruikte opsporingsmethoden en ga zo maar door. Je kunt trainingen geven, spelsimulaties organiseren, dialogen voeren, rolanalyses verrichten, fieldlabs faciliteren, lerende evaluaties opzetten, experimenten stimuleren, et cetera. De vraag is echter hoeveel invloed deze interventies hebben ten opzichte van de prikkels in het bredere institutionele en organisatorische systeem die bepaalde manieren van (samen)werken en gedragingen binnen opsporingspraktijken waarschijnlijker maken dan andere manieren van (samen)werken en gedragingen.

#### *Naar de toekomst kijken: een veranderstrategie met twee sporen*

Misplaatst interveniëren wil niet zeggen dat er met deze lokale interventies geen effecten kunnen worden bereikt die aansluiten bij de veranderambities. Het wil wel zeggen dat deze effecten worden begrensd. Als dieperliggende oorzaken voor waargenomen activiteiten en gedragingen buiten de beïnvloedingssfeer van een lokale praktijk liggen, dan kan er met het interveniëren binnen een lokale praktijk beperkt effect worden gerealiseerd. ‘Our experience has proven to us that many failed solutions result from an insufficient understanding of the myriad contexts that shape and maintain a problem’, aldus Campbell et al. (1994: 14). Het voorgaande leidt tot de stelling dat het beïnvloeden van opsporingspraktijken vraagt om een strategie met twee sporen:

- Organiseren van lokale leeromgevingen.
- Verrichten van aanpassingen in het systeem.

Het eerste spoor bestaat uit het organiseren van lokale leeromgevingen waarin andere manieren van (samen)werken en gedragingen worden ontwikkeld. Hierbij kan worden gedacht aan proeftuinen, experimenten en allerlei andere trajecten waarin politiemensen

sen (al dan niet met partners) met elkaar leren om op een andere manier (samen) te werken. Een deel van de handelingsperspectieven die wij hebben beschreven, kan worden gebruikt in deze leeromgevingen. Deze handelingsperspectieven hebben onder andere betrekking op het vormen van werksystemen binnen de huidige organisatiestructuur, het ontwikkelen van een beter samenspel tussen de verschillende functies, het geven van invulling aan meer betrouwbaar en minder positioneel leiderschap en het aansluiten bij het ontwikkelstadium van rechteamteams en werksystemen. De hier bedoelde lokale leeromgevingen kunnen uitgroeien tot globalere patronen en daarmee het karakter krijgen van organisatieontwikkeling (zie Homan, 2019). De kans dat het bij tijdelijke en geïsoleerde veranderingen blijft, is echter ook aanwezig. En hier komt het tweede spoor in beeld.

Het tweede spoor bestaat uit het verrichten van aanpassingen in het systeem. De uitwerking hiervan is op hoofdlijnen behandeld in de voorgaande hoofdstukken. Het gaat dan onder andere om het bevorderen van een eigen identiteit van de rechteam, het veranderen van de organisatiestructuur in de richting van een ordening in fenomenen, het congruent maken van de sturing met de ambitie van probleemgerichtheid, het geven van andere prikkels aan leidinggeevenden en het aansluiten bij de menselijke natuur en menselijke behoeften in (beslissingen over) de manier van organiseren binnen de opsporing. De huidige (impliciete) veranderstrategie met betrekking tot de opsporing voorziet (veel) meer in het eerste dan in het tweede spoor. Wie echter streeft naar het substantieel beïnvloeden van opsporingspraktijken zal ook invulling moeten geven aan het tweede spoor.

Tot slot: de problemen die binnen en rondom opsporingspraktijken worden ervaren kunnen niet worden gescheiden van onze manier van denken over deze problemen (Cabrera & Cabrera, 2015). De manier van denken over problemen, creëert bepaalde oplossingsrichtingen. Het (veronderstelde) gebrek aan verbetering in de opsporing moeten we daarom ook beschouwen als feedback op de probleemanalyses; op de mentale modellen die richting geven aan de manier van interpreteren. Wij hopen dat we met de analyses en suggesties in dit boek iets toevoegen aan de analyses en aanbevelingen die er al waren en daarmee aanknopingspunten bieden voor het beïnvloeden van opsporingspraktijken in een betere richting. Aan een deel van de gedane suggesties zullen ongetwijfeld de nodige ‘haken en ogen’ verbonden zijn. Wie een betere opsporing wil, zal echter boter bij de vis moeten doen. Om die reden hebben we aan het begin van deze uitgebreide samenvatting een citaat van Senge (1990: 60) opgenomen: ‘The easy way out usually leads back in.’ Meer van hetzelfde gaat waarschijnlijk niet helpen om opsporingspraktijken substantieel te beïnvloeden. Er is meer nodig om de opsporing en haar werkers de toekomst te bieden die zij verdienen.





## Literatuur

- Ashby, W.R. (1958). *An introduction to cybernetics*. London: Chapman & Hall.
- Baart, A. (2018). *De ontdekking van kwaliteit. Theorie en praktijk van relationeel zorg geven*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Bacon, M. (2016). *Taking care of business. Police detectives, drug law enforcement and proactive investigation*. Oxford: Oxford University Press.
- Beer, S. (1979). *The heart of enterprise*. Chichester, NJ: Wiley & Sons.
- Belur, J. & Johnson, S. (2018). Is crime analysis at the heart of policing practice? A case study. *Policing and Society*, 28(7), 768-786.
- Bourdieu, P. (1977). *Outline of a theory of practice*. Cambridge/New York: Cambridge University Press.
- Cabrera, D. & Cabrera, L. (2015). *Systems thinking made simple. New hope for solving wicked problems*. New York: Odyssean press.
- Campbell, D., Coldicott, T. & Kinsela, K. (1994). *Systemic work with organizations. A new model for managers and change agents*. London/New York: Routledge.
- Charmaz, K. (2006). *Constructing grounded theory. A practical guide through qualitative analysis*. Londen/Thousand Oaks/New Delhi/Singapore: Sage.
- Crawshaw, J.R., Cropanzano, R., Bell, C.M. & Nadisic, T. (2013). Organizational justice: new insights from behavioural ethics. *Human relations*, 66(7), 885-904.
- David, G.F. & Marquis, C. (2005). Prospects for organization theory in the early twenty-first century: institutional fields and mechanisms. *Organization Science*, 16(4), 332-343.
- Davis, C. (2018). Rank matters: police leadership and the authority of rank. *Policing and Society*.

- Duijneveldt, I. van, Haagsma, J., Klein Haneveld, R., Knapp, M., Kop, N., Smits, I. Snel, G & Wilders, O. (2014). *Administratieve lastendruk bij opsporing zware en georganiseerde criminaliteit. Een nulmeting*. Utrecht/Apeldoorn: AEF/Politieacademie.
- Eden, C. & C. Huxham (1996). Action Research for the Study of Organizations. In: S.R. Clegg, C. Hardy & W.R. North (red.), *Handbook of Organizational Studies* (p. 526-542). Londen: Sage.
- Enquêtecommissie opsporingsmethoden (1996). *Inzake opsporing*. Den Haag: Sdu.
- Ericson, R.V. (1981). *Making crime: a study of detective work*. Toronto: Butterworths.
- Ernst, S. & Kop, N. (2018). Zicht op technologische ontwikkelingen binnen de politie. In E. Devroe, L. Cachet, N. Kop & W. Bruggeman (red.), *Evaluatie van de politie* (p. 227-243). 's Hertogenbosch: Gompel & Svacina.
- Ferwerda, M. (2019). *Catching scum with scrum. Een wetenschappelijk onderzoek naar de invloed van Scrum op de teameffectiviteit van de Arnhemse politie VVC-opsporings-teams*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Fijnaut, C.J.F.C. (2010). Toestand en toekomst van de opsporing. Enkele persoonlijke waarnemingen aan de frontlinie en uit de ivoren toren. In N. Kop & P. Tops (red.), *Toestand en toekomst van de opsporing* (p. 13-22). Apeldoorn: Politieacademie.
- Fijnaut, C.J.F.C. (2012). *Het nationale politiekorps. Achtergronden, controverses en toekomstplannen*. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.
- Flyvbjerg, B. (2001). *Making social science matter. Why social inquiry fails and how it can succeed again*. Cambridge/New York: Cambridge University Press.
- Galbraith, J.R. (1973). *Designing complex organizations*. Reading: Addison-Wesley Publishing Company.
- Gergen, K.J. (2009). *An invitation to social construction*. London/Thousand Oaks/ New Delhi/ Singapore: Sage Publications.
- Greenberg, J. & Tyler, T.R. (1987). Why procedural justice in organizations? *Social Justice Research*, 1(2), 127-142.
- Greenberg, J. (1987). A taxonomy of organizational justice theories. *Academy of Management*, 12(1), 9-22.

Haagsma, J.H., Rümke, T.M., Smits, I., Veer, E. van der & Wiebrens, C.J. (2012). *De sterkte van de arm. De ontwikkeling van de politiesterke sinds 1994*. Amsterdam: Reed Business.

Hengst, M. den (2014). Analyses beter gebruikt! *Tijdschrift voor de Politie*, 76(8), 15-17.

Hengst, M. den, Bruinsma, M., Schoenmakers, Y. & Niepce, W. (2015). *Van intel tot operatie. De impact van veiligheidsanalisten bij de aanpak van misdaad*. Amsterdam: Reed Business.

Hobbs, D. (1988). *Doing the business. Entrepreneurship, the working class, and detectives in the east end of London*. Oxford: Clarendon Press.

Holton, J.A. (2007). The coding process and its challenges. In: A. Bryant & K. Charmaz (red.), *The Sage handbook of grounded theory* (p. 265-290). Londen/Thousand Oaks/New Delhi/Singapore: Sage.

Homan, T. (2019). *De veranderende gemeente. De praktijk van gemeentelijke verandering en ontwikkeling*. Den Haag: Stichting Arbeidsmarkt- en Opleidingsfonds Gemeenten.

Hoogetem, G. van (2019). De moderne sociotechniek: de weg naar Total Workplace Innovation. In B. Kenneser & L. van Oss (red.), *Meer dan de som der delen. Systeemdenkers over organiseren en veranderen* (p. 115-128), Deventer: Vakmedianet.

Huisman, S., Princen, M., Klerks, P. & Kop, N. (2016). *Handelen naar waarheid. Sterkte- en zwakteanalyse van de opsporing*. Amsterdam.

Innes, M. (2007). Investigation order and major crime inquiries. In T. N. Newburn, T. Williamson & A. Wright (red.), *Handbook of criminal investigation* (p. 255-276). Portland: Willan Publishing.

Inspectie Justitie & Veiligheid (2019a). *Periodiek beeld opsporing*. Den Haag: IV&J.

Inspectie Justitie & Veiligheid (2019b). *Intelligence in de opsporing. Over de bijdrage van de informatieorganisatie van de politie aan de opsporing door de recherche*. Den Haag: IV&J.

James, A. (2013). *Examining intelligence-led policing. Developments in research, policy and practice*. London: Palgrave Macmillan.

- Jansen, H. (2011). Kerndoelen van de opsporing. In N. Kop, R. van der Wal & G. Snel (red.), *Opsporing belicht: over strategieën in de opsporingspraktijk* (p. 33-50). Apeldoorn: Politieacademie.
- Kampen, J. (2014). *Verwaarloosde organisaties. Introductie van een nieuw concept voor organisatieprofessionals (3de druk)*. Deventer: Vakmedianet.
- Kampen, J. (2017). *Leren interveniëren in verwaarloosde organisaties. Lessen uit de geleefde werkelijkheid*. Deventer: Vakmedianet.
- Keltner, D. (2007). The power paradox. *Greater Good*, 4, 14-17.
- Klerks, P.P.H.M. (2010). Visie op opsporing. Richtinggevend document voor criminaliteitsbeheersing en researchewerk in praktijk, beleid en onderwijs. In N. Kop & P. Tops (red.), *Toestand en toekomst van de opsporing* (p. 67-133). Apeldoorn: Politieacademie.
- Klerks, P.P.H.M., Hertsenbergh, G. & Kramer, L. (2019). *Evaluatief onderzoek naar Flexibel Rechercheren in de eenheid Zeeland-West-Brabant*. Den Haag: TOV.
- Kop, N. & P.P.H.M. Klerks (2009). *Doctrine intelligencegestuurd politiewerk*. Den Haag: OBT.
- Kop, N. & Wal, R. van de (2011). *Recherchetoestanden. Een onderzoek naar de manier waarop in de dagelijkse researchpraktijk met obstakels wordt omgegaan*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Kramer, J. (2014). *Deep democracy. De wijsheid van de minderheid*. Zaltbommel: Thema.
- Krommendijk, M., Terpstra, J. & Kempen, P.H. van (2009). *De Wet BOB Titels IVa en V in de praktijk. Besluitvorming over bijzondere opsporingsbevoegdheden in de aanpak van georganiseerde criminaliteit*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Lam, J., Wal, R. van der & Kop, N. (2018). *Sluipend gif. Een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: Boom criminologie.
- Lammers, J. (2017). Effectiviteit gezocht. *Tijdschrift voor de Politie*, 79(9), 32-36.
- Landman, W. (2017). Tussen zorg en hoop. De ontwikkeling van de nationale politieorganisatie. *Justitiële Verkenningen*, 43(4), 9-25.

Landman, W., Kouwenhoven, R.M. & Brussen, M. (2015). *Spelen met weerbaarheid. Belemmerende patronen en doorbrekende handelingsperspectieven bij het ontwikkelen van basisteams*. Amsterdam: Reed Business.

Lindeman, J. (2017). *Officieren van justitie in de 21<sup>ste</sup> eeuw. Een verslag van een participerend observatieonderzoek naar de taakopvatting en taakinvulling van officieren van justitie*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Manning, P.K. (2008). *Technology of policing. Crime mapping, information technology, and the rationality of crime control*. New York/London: New York University Press.

Manning, P.K. (2010). *Democratic policing in a changing world*. Boulder/London: Paradigm Publishers.

Meershoek, G. (2019). Bericht uit een fluwelen kooi. Over het onbehagen van een politieonderzoeker. *Justitiële Verkenningen*, 45(2), 45-60.

Nicolini, D. (2012). *Practice theory, work, & organization. An introduction*. Oxford: Oxford University Press.

O'Neill, M. (2018). *Key challenges in criminal investigation*. Bristol: Policy Press.

Oshry, B. (2007). *Seeing systems. Unlocking the mysteries of organizational life*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.

Pearson-Goff, M. & Herrington, V. (2014). Police leadership: a systematic review of the literature. *Policing*, 8(1), 14-26.

Pfeffer, J. & Stuton, R.I. (2006). *Hard facts, dangerous half-truths, and total nonsense. Profiting from evidence-based management*. Boston: Harvard Business School Press.

Politie (2018). *Ontwikkelagenda opsporing. Hoofdlijnenversie*. Den Haag: NP.

Ponsaers, P., Tanghe, C. & Outrive, L. van (2009). Insights on police. Quarter of a century research on police in Europe and Anglo Saxon world. In P. Ponsaers, C. Tanghe & L. van Outrive (red.), *Ecole des sciences criminologiques Léon Cornil* (p. 17-32). Brussels: Bruylant.

Pragt, E. & Zoutendijk, A. (2013). Het schaap met de vijf poten. Een historische constructie van de recherchekundige masteropleiding. In P. Ponsaers, J. Terpstra, C. de Poot, M. Bockstaele & L. Gunther Moor (red.), *Vernieuwing in de opsporing* (p. 53-72). Antwerpen/Apeldoorn/Portland: Maklu.

- Princen, M. (2015). *De gekooide recherche. Het ware verhaal achter de matige prestaties van de Nederlandse opsporing*. Amsterdam: Prometheus Bert Bakker.
- Projectgroep Opsporing (2001). *Misdaad laat zich tegenhouden. Advies over bestrijding en opsporing van criminaliteit*. Den Haag: NPI.
- Projectgroep Visie op de Politiefunctie (2005). *Politie in ontwikkeling. Visie op de politiefunctie*. Den Haag: NPI.
- Raad van Hoofdcommissarissen (2005). *Informatie-Gestuurde Politie: sturen op resultaat*. ABRIO, Houten.
- Reenen, P. van (2012). *Tot op heden is dergelijk onderzoek niet verricht. De effectiviteit van de politie en haar legitimiteit: studies tegen het licht gehouden*. Amsterdam: Reed Business.
- Reenen, P. van (2016). *Politiechefs*. Den Haag: Boom criminologie.
- Rosenbaum, D.P. & McCarthy, W.P. (2017). Organizational justice and officer “buy in” in American policing. *Policing: An international Journal of Police Strategies & Management*, 40(1), 71-85.
- Salet, R. & Sackers, H. (2019). *Bestuurlijke bevoegdheden, politie en de lokale aanpak van onveiligheid*. Amsterdam: Reed Business.
- Salet, R. (2015). *Opsporing, tegenspraak en veranderende frames. Een onderzoek naar tegenspraak in grootschalige rechercheonderzoeken*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Schatzki, T.R. (2001). Introduction: practice theory. In T.R. Schatzki, K. Knorr Cetina & E. Von Savigny (red.), *The practice turn in contemporary theory* (p. 1-14). New York: Routledge.
- Schoenmakers, Y. & Mehlbaum, S. (2019). *De intelligence paradox. Lessen uit de integrale pilot Analyse Synthetische Drugs Oost-Nederland*. Den Haag: Sdu.
- Senge, P. (1990). *The fifth discipline. The art and practice of the learning organization*. New York: Random House Business Books.
- Smaling, A. (2009). Generaliseerbaarheid in kwalitatief onderzoek. *KWALON*, 14(3): 5-12.

Sollie, H. (2017). *Alledaagse magie. Mentale weerbaarheid van kinderporno- en forensisch rechercheurs*. Den Haag: Boom criminologie.

Sollie, H. (2018). *'Ik hou het hier wel uit, hoor'. Mentale weerbaarheid binnen de districtsrecherche*. Amsterdam: Reed Business.

Sollie, H., Oostinga, M. & Ham, T. van (2019). *Quick scan kwaliteit afhandeling veelvoorkomende criminaliteit door startbekwame allround politiemedewerkers gebiedsgebonden politiewerk (niveau 4)*. Amersfoort: Twynstra Gudde.

Soudijn, M. (2016). Rechercheren een vorm van street-level bureaucracy? Een verkenning van de opsporingspraktijk naar georganiseerde misdaad. *PROCES*, 95(6), 29-42.

Staring, R., Bisschop, L., Roks, R., Brein, E. & Bunt, H. van de (2019). *Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: aard en aanpak van het fenomeen*. Rotterdam: Erasmus School of Law.

Stoker, J. & Garretsen, H. (2018). *Goede leiders zweven niet. De fundamenteën van effectief leiderschap in organisaties en de maatschappij*. Amsterdam/Antwerpen: Business Contact.

Stuurgroep IGO (2001). *Informatiegestuurde opsporing (IGO). It's no rocket science, it's just common sense but it works*. Den Haag: Openbaar Ministerie.

Travory, I., & Timmersmans, S. (2014). *Abductive analysis. Theorizing qualitative research*. Chicago/London: The University of Chicago Press.

Taxman, F.S. & Gordon, J.A. (2009). Do fairness and equity matter? An examination of organizational justice among correctional in adult prisons. *Criminal Justice and Behavior*, 36(7), 695-711.

Tennekes, J. (1995). *Organisatiecultuur. Een antropologische visie*. Antwerpen: Garant Uitgevers.

Terpstra, J.B. (2010). *De maatschappelijke opdracht van de politie. Over identiteit en kernelementen van politiewerk*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Terpstra, J.B. (2015). Hoe en waarom FOBO vastliep. *Tijdschrift voor de politie*, 77(6), 22-26.

Tops, P., Valkenhoef, J. van, Torre, E. van & Spijk, L. van (2018). *Waar een klein land groot in kan zijn. Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar*. Apeldoorn: Politieacademie.



- Torre, E.J. van der, Duin, M.J. van & Bervoets, E. (2013). *Recherchebazen. Een empirisch onderzoek naar justitieel politieleiderschap*. Amsterdam: Reed Business.
- Vermaak, H. (2009). *Plezier beleven aan taaie vraagstukken. Werkingsmechanismen van vernieuwing en weerbaarheid*. Deventer: Kluwer, 2009.
- Vermaak, (2017). *Iedereen verandert. Nu wij nog. Een gids voor veranderaars, werkers, leiders, activisten, adviseurs, begeleiders, docenten, onderzoekers, studenten, innovators*. Deventer: Vakmedianet.
- Vijver, C.D. van der (1993). *De burger en de zin van het strafrecht*. Lelystad: Koninklijke Vermande.
- Watzlawick, P., Beavin, J.H. & Jackson, D.D. (1970). *De pragmatische aspecten van de menselijke communicatie*. Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Wheatly, M.J. (1996). *Leadership and the new science. Discovering order in a chaotic world*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Wijk, A. van & Scholten, L. (2016). *Onbenutte kansen. Een onderzoek naar het gebruik van restinformatie in de opsporing*. Amsterdam: Reed Business.
- Wijk, A. van & Lenders, A. (2018). *Betonrot. Een kwalitatief onderzoek naar het fenomeen ondermijnende criminaliteit in Brabant-Zeeland, de effecten van en richtingen voor de overheidsaanpak*. Arnhem: Bureau Beke.
- Wildschut, M. (2009). *Darwin voor managers. Hoe je meer uit medewerkers kunt halen door in te spelen op hun natuurlijke behoeften*. Zaltbommel: Haystack.