

Wat niet weet, wat niet leert

Over de kennisfunctie bij de politie

N. Struiksma
H.B. Winter

In opdracht van:
Programma Politie en Wetenschap

ISBN: 978-90-78764-04-5
NUR: 740

© 2008, Politie en Wetenschap



Pro Facto

JURIDISCH EN BESTUURSKUNDIG ONDERZOEK EN ADVIES

Wat niet weet, wat niet leert

Over de kennisfunctie bij de politie

Groningen, mei 2007

Pro Facto BV
Rijksuniversiteit Groningen
Oude Boteringestraat 17a
9712 CG Groningen
www.pro-facto.nl

RuG

Inhoud

1. Inleiding

- 1.1 Achtergrond
- 1.2 Onderzoeksvragen
- 1.3 Onderzoeksmethoden
- 1.4 Dit rapport

2. Benutting in theorie

- 2.1 Benutting in de literatuur
- 2.2 Drie hoofdvarianten van benutting
- 2.3 Fasenmodel
- 2.4 Belang (wetenschappelijk) onderzoek voor de politie

3. Benutting van onderzoek: casestudy's

- 3.1 Geselecteerde thema's en onderzoeken
- 3.2 Resultaten enquête: bekendheid en gebruik
- 3.3 Factoren die de benutting beïnvloeden

4. Van de politie

- 4.1 Inleiding
- 4.2 Belang dat gehecht wordt aan (wetenschappelijk) onderzoek
- 4.3 Informatie- en kennisbronnen
- 4.4 Ontsluiting van onderzoek en wetenschappers
- 4.5 Verwerking van onderzoek
- 4.6 Vertaling van onderzoek
- 4.7 Wisselwerking

5. Initiatieven en voorzieningen

- 5.1 Inleiding
- 5.2 De Landelijke Deskundigheidsmakelaar
- 5.3 Wetenschapsmakelaar

6 De ontbrekende schakel tussen onderzoek en praktijk

- 6.1 Inleiding
- 6.2 De politie als lerende organisatie
 - 6.2.1 Politie in het brandpunt van maatschappelijke belangen
 - 6.2.2 Het belang van (wetenschappelijk) onderzoek voor de politie
- 6.3 De aansluiting tussen onderzoek en praktijk

- 6.4 Verbetering van de aansluiting, maar waar?
 - 6.4.1 Inleiding
 - 6.4.2 Moet de politieorganisatie veranderen?
 - 6.4.3 Moeten onderzoekers praktijkgericht werken?
 - 6.4.4 Investeren in intermediaire structuren?
- 6.5 Conclusie: toch is er hoop

Bijlage 1: samenstelling begeleidingscommissie

Bijlage 2: gebruikte literatuur

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

De Nederlandse politie en zijn werkzaamheden zijn regelmatig voorwerp van onderzoek. Het gaat om uiteenlopende vormen van onderzoek, variërend van juridisch tot bestuurskundig onderzoek en van criminologisch tot organisatiesociologisch onderzoek. Het object van de te beantwoorden vraagstellingen varieert vanzelfsprekend ook: van de organisatie van de politie tot de effectiviteit van het werk en van de (veranderende) omgeving van de politie (vormen van criminaliteit, de maatschappelijke context) tot het te hanteren (opsporings)instrumentarium. Het gaat daarbij dus om extern wetenschappelijk onderzoek over het werk van de politie, vaak losstaand *van* een concrete vraag of behoefte van de politie en niet expliciet bestemd *voor* de politie.

Desondanks kan wetenschappelijk onderzoek het functioneren van de politie nadrukkelijk ondersteunen. Beleid en/of uitvoering kunnen ermee onderbouwd of geëvalueerd worden, er kan geleerd worden van ervaringen elders en het wiel hoeft niet opnieuw uitgevonden te worden. Het is daarom van belang dat de politie gebruik maakt van wetenschappelijke inzichten. De benutting van onderzoek is in de tweede plaats van wezenlijk belang als het gaat om gemeenschapsgelden die aan onderzoek worden besteed. In de derde plaats is het uitvoeren van dat onderzoek geen doel in zichzelf. Doelstelling van onderzoek is immers dat de resultaten daarvan worden gebruikt, voor de aanpassing van beleid, voor het veranderen van het denken van beleidsbepalende actoren, of voor een andere inzet van mensen en middelen. Nog belangrijker is uiteraard dat de inzet van de politie belangrijke maatschappelijke

doelen dient ('veiligheid' als kernwaarde die burgers aan het hart gaat) en dat onderzoek bij kan dragen aan het realiseren van die doelstellingen.

Bovenstaande onderwerpen waren voorwerp van drie onderzoeken die Pro Facto sinds 2000 tot 2005 heeft uitgevoerd voor het Programma Politie en Wetenschap. In dit rapport worden de (resultaten van de) onderzoeken bewerkt tot een geïntegreerd rapport.

1.2 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen die in dit rapport beantwoord worden, luiden als volgt:

1. In welke mate wordt op de politie gericht onderzoek benut en hoe kan de (onder)benutting van onderzoek worden verklaard?

Deze vraag valt uiteen in een vijftal deelvragen:

- 1a. Wat moet precies worden verstaan onder de *benutting* van onderzoek?
- 1b. *In welke mate* wordt op de politie gericht onderzoek benut?
- 1c. Welke *factoren* zijn op die benutting van invloed?
- 1d. Hoe kan de geconstateerde (uiteenlopende) *mate van benutting* worden verklaard?
- 1e. Wat kan op basis van de uitkomsten van het benuttingsonderzoek worden gezegd over de *programming* van onderzoek en de (verbetering van de) *aansluiting* tussen onderzoek en (politie)praktijk?

2. Op welke wijze worden beleidsvorming en/of operationele activiteiten onderbouwd met open informatiebronnen?

Deze vraag valt uiteen in vier deelvragen:

- 2a. Welke open informatiebronnen worden door de politie gebruikt voor de onderbouwing van beleid en/of uitvoering en in welke mate?
- 2b. Welke verklaringen kunnen worden gegeven voor een eventuele onderbenutting van open informatiebronnen?
- 2c. Welke factoren binnen de politie zijn van invloed op de benutting van open informatiebronnen?
- 2d. Welke voorzieningen en maatregelen zijn binnen de Nederlandse politie getroffen voor het met onder meer wetenschappelijke inzichten (beter) onderbouwen van beleid en/of uitvoering en hoe zijn deze te beoordelen?

1.3 Onderzoeksmethoden

De volgende onderzoeksactiviteiten en –methoden zijn verricht c.q. gebruikt:

Literatuurstudie

Relevante literatuur over de benutting van wetenschappelijk onderzoek (onderzoeksvraag 1) binnen en buiten de politie is bestudeerd.

Casestudy's

Op basis van een 327 titels bevattende groslijst zijn twaalf (wetenschappelijke) onderzoeken geselecteerd, waarvan de benutting is onderzocht en verklaard (onderzoeksvraag 1).

Schriftelijke enquêtes

- Er zijn 250 schriftelijke enquêteformulieren verstuurd aan het strategisch beleidsniveau binnen alle 25 territoriale politieregio's over de benutting van de twaalf, als casestudy geselecteerde onderzoeken (onderzoeksvraag 1). De respons bedroeg 35 procent.
- Binnen één korps is een diepte-onderzoek uitgevoerd. Daarbij zijn 45 enquêtes verstuurd aan de unitchefs over de onderbouwing van beleid en uitvoering. De respons was 27 procent (onderzoeksvraag 2a-c).
- Aan 22 korpsen is een vragenlijst gestuurd om te inventariseren welke korpsen een wetenschapsmakelaar hebben aangesteld; van de overige korpsen bestond hiervan al een gefundeerd beeld. (onderzoeksvraag 2d) De respons bedroeg 27 procent;

Interviews

- Er zijn 48 interviews gehouden over de geselecteerde casestudy's, met auteurs van de onderzoeken, opdrachtgevers, potentiële gebruikers en andere relevante betrokkenen (onderzoeksvraag 1);
- In het kader van het diepte-onderzoek binnen één korps zijn 19 medewerkers geïnterviewd over de wijze waarop beleid en uitvoering worden onderbouwd (onderzoeksvraag 2a-c);
- Binnen 18 korpsen is een relevante medewerker of leidinggevende geïnterviewd over het gebruik van wetenschappelijke inzichten binnen deze korpsen (onderzoeksvraag 2d);
- Binnen een korps dat een wetenschapsmakelaar heeft aangesteld, zijn vijf medewerkers en twee leidinggevenden van de recherche geïnterviewd. Ook de twee (voltijdige) wetenschapsmakelaars zijn geïnterviewd. (onderzoeksvraag 2d).

1.4 Dit rapport

Het rapport begint in hoofdstuk 2 met een theoretische beschouwing over de benutting van wetenschappelijke inzichten, waaronder onderzoek. Daarna wordt in hoofdstuk 3 gekeken naar de benutting van wetenschappelijke onderzoeken in de praktijk. De

centrale vraag daarbij is in welke mate (wetenschappelijk) onderzoek over de politie benut wordt en hoe deze (onder)benutting verklaard kan worden. De wetenschappelijke onderzoeken zijn daarbij het uitgangspunt. In hoofdstuk 4 staan niet de onderzoeken centraal, maar het beleid en/of uitvoering van de politie. De vraag is dan op welke wijze deze tot stand komen en welke bronnen daarbij gebruikt worden. Wetenschappelijk onderzoek zou daarbij één van die bronnen kunnen zijn. De invalshoek is dus precies tegenovergesteld aan die van hoofdstuk 3. In hoofdstuk 5 worden enkele voorzieningen beschreven die erop gericht zijn het gebruik van wetenschappelijke inzichten bij de politie te vergroten. In hoofdstuk 6 volgt een slotbeschouwing.

2 Benutting in theorie

2.1 Benutting in de literatuur

Er is veel literatuur over de benutting van onderzoek. Met name in de Verenigde Staten is veel geschreven over 'research-utilization'.¹ Er is zelfs een gespecialiseerd tijdschrift op dit terrein (*Knowledge: creation, diffusion and utilization*). Ook in Nederland is vanaf 1980 gepubliceerd over dit onderwerp. Van de Vall was een van de eersten die over het gebruik van sociaal-wetenschappelijk onderzoek publiceerde.² Hij stelt dat uit de antwoorden van onderzoekers en beleidsvoerders blijkt dat 'onderzoeksbenutting' uit drie processen bestaat, waarbij er twee rechtstreeks bijdragen aan de beleidsvorming. Deze processen zijn achtereenvolgens:³

1. de *cognitieve* functie, d.w.z. het produceren en verbreiden van kennis in het algemeen over het sociale probleem (publiciteit);
2. de *signalerende* functie, d.w.z. het communiceren van feedback in de vorm van gerichte informatie aan specifieke bij het beleid betrokken personen en groepen;
3. de *diagnostische* functie, d.w.z. het in concreto bijdragen aan de beleidsvorming op basis van de klinische analyse van het probleem.

Weiss publiceerde in 1979 een artikel met de veelzeggende titel *The many meanings of research-utilization*, waarin ze zeven

-
1. Enkele bekende titels zijn: C.H. Weiss en M.J. Bucuvalas, *Truth tests and utility tests: decision makers' frames of references for social science research*, American Sociological Review, nr. 2, 1980, blz. 302-313; R.F. Conner, The evaluation of research utilization: in: *Criminal Justice Legislation*, nr. 4, 1980, blz. 630-653.
 2. M. van de Vall, *Sociaal beleidsonderzoek*, Alphen aan den Rijn, 1980.
 3. Bladzijde 166.

modellen van gebruik onderscheidde. Het eerste model, het 'knowledge-driven model', komt vooral voor in de natuurwetenschappen. De basisgedachte is dat er een constante druk is op praktische toepassingen van de resultaten van 'zuiver' wetenschappelijk onderzoek. Als voorbeeld is te noemen de ontwikkeling van consumenten-elektronica, bijvoorbeeld zakerekenmachines. Het is een in de sociale wetenschappen weinig gebruikelijk model omdat inzichten uit fundamenteel sociaal-wetenschappelijk onderzoek in het algemeen niet als vanzelf in een onvermijdelijk implementatieproces terecht komen.

Het tweede model is het 'probleemoplossende model'. Het gaat uit van de aanwezigheid van een beleidsprobleem waarover een beslissing moet worden genomen. Om die beslissing op goede gronden te kunnen nemen is informatie en begrip van het probleem nodig. Onderzoek is dan meestal verkennend van aard, maar kan ook meer oplossingsgericht zijn door een verklaring voor het probleem te geven, of door nog verder te gaan en met aanbevelingen te komen. Dit model wordt waarschijnlijk door de meeste onderzoekers, maar ook door veel beleidsmakers, gehanteerd bij de beoordeling van het nut van onderzoeksresultaten. Dit is wat hierna *concreet* gebruik genoemd wordt.

Weiss noemt als derde model het 'interactieve model'. Hierin wordt de beleidsmaker als speurder naar kennis omschreven. Hij is niet specifiek geïnteresseerd in informatie over een bepaald beleidsonderdeel, maar wil algemene kennis vergaren over zijn beleidsterrein.

Wanneer onderzoek wordt gebruikt om beleid dat al vaststaat te rechtvaardigen, spreekt Weiss van het 'politieke model'. Beleidsmakers zijn voortdurend op zoek naar materiaal dat de al

gemaakte keuzes kan onderbouwen en rechtvaardigen tegenover de buitenwereld.

Weiss noemt als vijfde model het 'tactische model' waarbij de belangrijkste functie van onderzoek is, het feit dat het wordt verricht. Beleidsmakers kunnen dat als argument hanteren om uitstel van een beslissing te legitimeren (de 'ijskastfunctie') en als middel om kritiek te pareren.

Bij het zesde model (het 'enlightenment model') staat de doorsijpeling van concepten en theorieën uit de sociale wetenschappen centraal. Sociaal-wetenschappelijk onderzoek wordt gebruikt nadat het via allerlei verschillende kanalen – media, discussies met collega's, etc. – is verspreid. Gebruik komt tot uitdrukking in het in het beleid doordringen van de meer abstracte concepten en ideeën uit het onderzoek. De wijze van gebruik wordt dan ook dikwijls conceptueel genoemd. Dit model geeft goed weer hoe het proces van gebruik van inzichten uit fundamenteel wetenschappelijk onderzoek vaak verloopt. Zo zijn de ideeën van Keynes na verloop van tijd toegepast in de zogeheten conjunctuurpolitiek. Deze vorm van gebruik komt overeen met wat hieronder *conceptueel* gebruik wordt genoemd.

In het zevende model wordt wetenschappelijk onderzoek, samen met onder meer filosofie, recht, geschiedenis en journalistiek, gezien als een onafhankelijke variabele in de moderne samenleving. Onderzoek reageert dan net als beleid afhankelijk van een derde variabele, de maatschappelijke ontwikkelingen.

Weiss is overigens nogal negatief over de mate van benutting van onderzoek. Korsten relateert dit in 1983.

“De visie dat sprake is van onderbenutting op grote schaal, behoeft herziening. Een belangrijke reden hiervoor is het feit dat toepassing

van onderzoeksresultaten nogal eens niet direct en eenvoudig zichtbaar is, noch voor betrokken onderzoekers noch voor beleidsvoerders die, in geval van opdrachtresearch, het meest bij de opdrachtverlening betrokken zijn.”⁴

Ook Hoogerwerf heeft aangegeven dat toepassing van onderzoeksresultaten vaak niet zichtbaar is.⁵ Bij (inter)departementale beleidsvorming is het volgens hem nauwelijks gebruikelijk om in nota's en andere documenten te verwijzen naar de gebruikte wetenschappelijke en andere informatiebronnen. Gebruik van onderzoek is zo al snel onduidelijk en moeilijk te meten.

In 1982 verscheen het verslag van een onderzoek van Hutjes en Cuisinier waarin de rol die sociaal-wetenschappelijk onderzoek speelt in het overheidsbeleid aan de orde werd gesteld. De conclusie van hun onderzoek luidt dat “een veelheid van factoren het gebruik van sociaal-wetenschappelijk onderzoek bepaalt en dat de leemten in onze kennis op dit gebied groot zijn”⁶.

Winter, Scheltema en Herweijer deden in 1990 verslag van een onderzoek naar de benutting van wetsevaluaties, naar aanleiding van een survey-onderzoek en een vijftal casestudy's. De conclusie van het onderzoek is dat, in tegenstelling tot hetgeen volgens de onderzoekers vaak wordt beweerd, bevindingen van (wetsevaluatief) onderzoek leiden tot substantieel gebruik (hoewel soms pas na lange tijd). De conclusie van een onderzoek van Mulder en Walraven naar de bruikbaarheid van evaluatieonderzoek

4. Korsten, A.F.A., *Wat is goed genoeg? Benutting van onderzoek in overheidsbeleid*, 1983. Blz. 15.

5. Hoogerwerf, A., Resultaten van onderzoek naar effecten van overheidsbeleid, in: *Bestuurswetenschappen*, 1980. Bladzijden 14-32.

6. Hutjes, J.M. en M.C.J. Cuisinier, *Sociaal-wetenschappelijk onderzoek in het overheidsbeleid. Een analyse van de empirische literatuur*, 1982. Bladzijde IX.

dat gebaseerd was op Rekenkamerdata⁷, luidt dat bij twintig van de 42 onderzochte rapporten sprake was van aanwijsbaar gebruik.

Het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants onderscheidt diverse oorzaken voor een onderbenutting van onderzoeksresultaten.⁸

“De relevantie van onderzoek voor beleidsmakers is niet altijd even duidelijk. Tenminste een deel van de verklaring ligt in het verschil tussen de rationele werkelijkheidsconceptie van de onderzoeker en de realiteit van het beleidsproces, die veel meer diffuus en incrementeel is. Ook de timing van het uitbrengen van een onderzoeksrapport speelt een rol. Onderzoek dat als mosterd na de maaltijd komt verdwijnt snel in het cilindrisch archief. Ook het ontbreken van een eenduidige samenhang tussen de beleidsvraag en de onderzoeksbevindingen ondermijnt de mogelijkheden voor benutting. Onvoldoende communicatie tussen opdrachtgever en de onderzoeker speelt hierbij een belangrijke rol. Tenslotte vormt de bereidheid van de principale actoren om de onderzoeksresultaten te benutten een belangrijke voorwaarde voor benutting. Die bereidheid hangt onder meer af van de vraag of resultaten per onderdeel van de beleidscyclus worden gepresenteerd, of de onderzoeker zich niet als criticaster opstelt, of negatieve conclusies als verbeterpunten worden geformuleerd en of de opdrachtgever en onderzoeker elkaar wederzijds als ‘van het juiste niveau binnen de organisatie’ ervaren.”⁹

Volgens het NIVRA wordt een onderzoek beter benut als wordt voldaan aan drie voorwaarden: de uitspraken die worden gedaan moeten kloppen, de conclusies en aanbevelingen die naar voren worden gebracht moeten tot zinnige veranderingen en/of verbeteringen kunnen leiden (onderscheidend vermogen) en zij moeten aansluiten op de belevingswereld en de beslissingsruimte van de adressant (strategische haalbaarheid). Het optimaliseren van met name de strategische haalbaarheid is volgens het NIVRA veelal niet primair een zaak van de techniek maar een zaak van communicatie.

7. Mulder, H.P., G. Walraven e.a., Gebruik van beleidsevaluatie-onderzoek bij de overheid, in: *Beleidswetenschap* 1991/3.

8. NIVRA, Platform Doelmatigheid, *Over een doelmatige cultuur gesproken... Cultuur als variabele bij de totstandkoming en benutting van doelmatigheidsonderzoek*, 1997.

9. Bladzijde 9.

2.2 Drie hoofdvarianten van benutting

Op basis van het voorgaande komen we tot drie hoofdvarianten van benutting van onderzoek: concreet gebruik, conceptueel gebruik en tactisch gebruik.¹⁰

In de eerste variant gaat het om *concreet gebruik*, waarbij de resultaten van onderzoek op korte termijn en rechtstreeks worden toegepast. Deze variant vertoont grote overeenkomsten met het tweede model van Weiss.

De tweede variant heeft betrekking op *conceptueel gebruik*, waarbij conceptuele of indirecte benutting centraal staan. Ideeën en begrippen die het onderzoek heeft voortgebracht worden op langere termijn en via allerlei kanalen en zijsporen overgenomen. Ook kan conceptueel gebruikt onderzoek een wijze van denken beïnvloeden zonder dat de resultaten concreet worden gebruikt. Deze variant is verwant aan het zesde model van Weiss.

In de derde plaats wordt *tactisch gebruik* van onderzoeksresultaten onderscheiden. Dit wordt ook wel politiek-symbolisch gebruik of overredingsgebruik genoemd. Het onderzoek wordt op tactische wijze benut door uitstel van beslissingen te legitimeren (de 'ijskastfunctie' van onderzoek), door een compromis te bereiken of door reeds genomen beslissingen te onderbouwen. Onderzoek kan ook fungeren als 'windowdressing', waardoor de aandacht wordt afgeleid van de werkelijke problemen. Er is een duidelijke overlap met het vierde en het vijfde model van Weiss.

Bij onderzoek naar de benutting van op de politie gericht onderzoek, dat beperkt wordt tot onderzoek in opdracht, kan zowel het conceptuele als het concrete gebruik aandacht krijgen. Conceptueel gebruik is lastig te achterhalen. Het kan dan immers gaan om gebruik door anderen dan de opdrachtgever. Conceptueel gebruik kan soms pas na lange tijd zichtbaar worden.

2.3 Fasenmodel

Bij het beschrijven en verklaren van het gebruik van onderzoek kan het volgende fasenmodel worden gehanteerd.

10. Ontleend aan Winter, H.B., *Evaluatie in het wetgevingsforum* (proefschrift), 1996.

<i>Gebruik van politie-onderzoek</i>		
Kennisname	Standpuntbeïnvloeding	Doorwerking
Actoren nemen kennis van bevindingen	Bevindingen leiden tot beïnvloeding van standpunten of tot reductie van onzekerheid	Bevindingen leiden tot bijstelling van organisatie, instrumenten en uitvoeringsproces



De eerste fase van een benuttingsproces bestaat uit de *kennisname* van de bevindingen van een onderzoek. Immers, wanneer potentiële gebruikers geen kennis nemen van de bevindingen kan er ook geen sprake zijn van invloed op standpunten en benutting. Kennisname hoeft niet beperkt te zijn tot het lezen van het onderzoeksrapport. Er zijn verschillende andere informatiedragers te onderscheiden die rechtstreekse kennisname van rapporten of samenvattingen daarvan kunnen vervangen. Zo kunnen onderzoeksresultaten via persberichten of interviews doorsijpelen naar de media, zodat er langs die weg kennis van kan worden genomen. Ook opleidingen, cursussen, symposia, congressen etc. kunnen voor kennisname zorgen.

De tweede fase in het benuttingsproces is die van de *standpuntbeïnvloeding*. Daarvan is sprake wanneer de resultaten van onderzoek worden meegenomen in het afwegingsproces dat vooraf gaat aan het innemen van een standpunt. Wanneer dat het geval is, oefent de informatie uit het onderzoek invloed uit op de standpunten van de kennisnemende actoren. Van invloed is dus niet slechts sprake wanneer de standpunten bijgesteld worden in de richting van de uitkomsten van het onderzoek. In meer algemene zin is sprake van standpuntbeïnvloeding wanneer de uitkomsten van evaluatieonderzoek een rol spelen in de afwegingen die beslissers maken. Van standpuntbeïnvloeding is ook sprake wanneer informatie uit een evaluatieonderzoek bijdraagt aan reductie van de onzekerheid over effecten van regelgeving waarin de wetgever dikwijls verkeert. In deze lijn past ook de benadering van Pröpper, die ook spreekt van benutting van onderzoek wanneer conclusies op grond van argumenten niet worden overgenomen. De onderzoeksresultaten hebben dan, zo luidt de gedachte, geleid tot een kritische bedenking van standpunten en tot beter beargumenteerde beslissingen.¹¹

De laatste van de drie fasen in het benuttingsproces is die van de *doorwerking*. Hiermee wordt bedoeld op de effecten die het onderzoek heeft op beleid en de uitvoering die voorwerp waren van het onderzoek. Er moet sprake zijn van wijzigingen en bijstellingen die toegerekend worden aan de onderzoeksbevindingen en/of aanbevelingen. Dat betekent echter niet dat ook sprake moet zijn van conformiteit aan deze bevindingen of aanbevelingen. De reden daarvoor is dat standpuntbepaling en doorwerking die afwijken van het uitgevoerde onderzoek, er zonder dat onderzoek wellicht niet waren geweest. Er is

11. Pröpper, I.M.A.M., *Argumentatie en machtsuitoefening in onderzoek en beleid*, 1989.

dus wel degelijk een directe relatie met het uitgevoerde onderzoek te leggen. Dat ‘ontvangers’ van een onderzoek soms afwijken van de bevindingen van dat onderzoek is ook goed te accepteren, gelet op het feit dat kwaliteit en beleidsrelevantie van onderzoek nogal variëren.

De drie fasen volgen elkaar in de tijd op. Kennisname is een noodzakelijke voorwaarde voor de volgende stadia.

2.4 Belang (wetenschappelijk) onderzoek voor de politie

In het voorgaande is een theoretische beschouwing gegeven over de benutting van wetenschappelijk onderzoek en de fasen die daarin te onderscheiden zijn. De vraag is vervolgens wat het belang van (wetenschappelijk) is van onderzoek voor de politie. De criminoloog Larry Sherman introduceerde in dit kader de term ‘evidence-based policing’. Hij stelt:

“Of all the ideas in policing, one stands out as the most powerful force for change: police practices should be based on scientific evidence about what works best.”¹²

Door Versteegh en Wiarda wordt gesteld¹³ dat wetenschappelijk onderzoek van belang is voor:

1. het verkrijgen van algemeen inzicht in problemen en situaties,
2. op basis waarvan onderbouwde beleidskeuzes kunnen worden gemaakt,
3. waarna door het verkrijgen van een verdiepend inzicht in de problematiek of de situaties,
4. een probleemgerichte aanpak kan worden gerealiseerd en ondersteund, en
5. de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het gevoerde beleid kan worden vastgesteld.

In het aan vijf ministers aangeboden advies *Kennis van criminaliteit* heeft de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid¹⁴ het volgende gesteld:

“Bij de effectievere aanpak van criminaliteit die het nieuwe kabinet voorstaat, past sterk verhoogde aandacht voor de systematische onderbouwing van het veiligheidsbeleid door wetenschappelijk onderzoek en kennisoverdracht. Er is bij misdaadpreventie en –bestrijding te weinig kennis van wat echt werkt, waarom, wanneer, onder welke omstandigheden. (...) Meer kennis leidt [...] tot een meer

12. Sherman, Lawrence W., *Police Foundation, Evidence-Based Policing*, 1998.

13. Versteegh, P. en J. Wiarda, *Probleemgerichte politiezorg en criminaliteitsanalyse*, Politie Haaglanden, april 2000. Ze noemen dit concept SAARA, naar de eerste letters van de namen die ze de verschillende fasen hebben meegegeven: scanning, analyses, arrangements & respons en assessment.

14. Juni 2003.

systematische onderbouwing van het veiligheidsbeleid en daarmee tot meer preventie en een effectievere bestrijding. Verhoging van het kennispeil kan de schade van criminaliteit helpen beperken.”¹⁵

In het ultimo 2005 in opdracht van de minister van Justitie, naar aanleiding van de gemaakte fouten bij de Schiedammer parkmoord opgestelde *Programma Versterking opsporing en vervolging* wordt het belang van wetenschappelijk onderzoek als volgt omschreven:

“Het verrichten van wetenschappelijk onderzoek is een randvoorwaarde voor een kwalitatief hoogwaardige beleidsontwikkeling in een complexe en dynamische taakomgeving met een hoge maatschappelijke relevantie.”¹⁶

Overigens moet de term ‘wetenschappelijk onderzoek’ breder worden opgevat dan alleen proefschriften en andere langjarige diepgaande onderzoeken van universitaire instituten. Ook rapporten van (commerciële) onderzoeksbureaus kunnen vaak als zodanig worden aangeduid. Ook hiervoor wordt doorgaans gebruik gemaakt van wetenschappelijk verantwoorde methoden, technieken en inzichten om te komen tot een probleemanalyse en aanbevelingen voor verbeteringen. In feite gaat het hierbij om toegepaste wetenschap.

15. Bladzijde 7.

16. Openbaar Ministerie, politie en NFI, *Programma versterking opsporing en vervolging. Naar aanleiding van het evaluatierapport van de Schiedammer parkmoord*, november 2005. Blz. 64.

3 Benutting van onderzoek: casestudy's

3.1 Geselecteerde thema's en onderzoeken

Voor dit onderzoek zijn twaalf casestudy's geselecteerd binnen vier thema's. Van deze casestudy's is de benutting ervan in de praktijk onderzocht. Bij het selecteren van de vier thema's is ervoor gekozen deze op een aantal punten te laten variëren, te weten:

- de mate van publiciteitsgevoeligheid;
- doelgroep (op welk onderdeel van het strategisch management gericht?);
- interne dan wel of externe gerichtheid.

De volgende thema's zijn geselecteerd:

1. jeugdcriminaliteit
2. zware criminaliteit
3. interactie politie – publiek
4. gebiedsgebonden politiezorg

Onder de eerste twee thema's vallen publicitair soms gevoelige onderzoeken. Om die reden bereiken ze vaak een breder publiek dan alleen de vakkringen. Dat geldt veel minder of niet voor het derde en vooral het vierde thema. De thema's zijn ook gericht op verschillende delen van het strategisch management binnen de politiekorpsen. Verder hebben het eerste, derde en vierde thema (mede) betrekking op de basispolitiezorg, terwijl het tweede thema zich specifiek richtten op divisies criminaliteitsbeheersing (of vergelijkbaar). Dat betekent overigens niet dat het eerste en derde thema niet relevant zijn voor het strategisch beleidsniveau. De feitelijke uitvoering speelt zich voornamelijk af op straat en in het bureau, maar beleidsmatige keuzes worden doorgaans op het strategische beleidsniveau gemaakt.

Het aantal onderzoeken binnen de vier thema's varieerde van tien tot 25. Binnen elk van deze thema's zijn in overleg met de begeleidingscommissie van het onderzoek¹⁷ drie onderzoeken geselecteerd. Daarbij is getracht niet alleen bekende, veelgebruikte onderzoeken te selecteren, teneinde mogelijke verklarende kenmerken voor wel en niet-benutting te kunnen distilleren. Uiteindelijk zijn de volgende onderzoeken geselecteerd:

17. Zie de samenstelling in bijlage 1.

Interactie politie -- publiek

- Bureau Driessen, *Politie en publiek: een onderzoek naar de interactie politie-publiek tijdens de surveillancedienst*, 1997.
- B&A Groep en Intomart, *Politiemonitor Bevolking*, tweejaarlijks uitgevoerd.
- Uildriks, N.A., *Geweld in de interactie politie-publiek: een onderzoek naar opvattingen binnen de politie*, 1996.

Zware criminaliteit

- Duyne, P.C. van, *Het spook en de dreiging van de georganiseerde misdaad*, 1995.
- Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (commissie-Van Traa), *Inzake opsporing*, eindrapport, 1996.
- Klerks, P.P.H.M., *Groot in de hasj: theorie en praktijk van de georganiseerde criminaliteit*, 2000.

Jeugdcriminaliteit

- Beke, B.M.W.A., *Jeugdcriminaliteit in groepsverband ontrafeld: tussen rondhangen en bendevoering*, 2000.
- Haan, W.J.M. de, A.M. van der Laan en J.A. Nijboer, *Escalatie-risico's bij openbare ordeverstoringen: een onderzoek naar de relatie tussen de politie en jongeren in de Oosterparkbuurt in Groningen en het Overtoomseveld in Amsterdam*, 2001.
- Junger-Tas, J., M. Kruissink en P.H. van der Laan (WODC), *Ontwikkelingen van de jeugdcriminaliteit en de justitiële jeugdbescherming 1980-1990*, 1992.

Gebiedsgebonden politiezorg

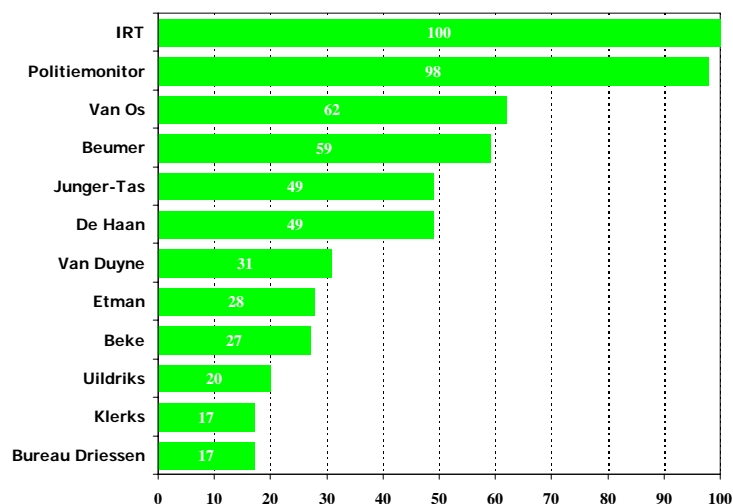
- Beumer, R.J., M.J.B. Kavelaars en M. Kruissink, *Gebiedsgebonden politiewerk, een verkenning*, ministerie van Binnenlandse Zaken, Inspectie Politie, 1997.
- Etman, O., en J. Nap (ES&E), *De wijkagent, dat was een aardige vent, een onderzoek naar gebiedsgebonden politiezorg in drie regio's*, 1997.
- Os, P. van en F. Langhout, *Searching downstream, via gebiedsgerichte politiezorg op zoek naar leefbaarheidskunst*, 1995.

3.2 Resultaten enquête: bekendheid en gebruik

Alle in de vorige paragraaf beschreven onderzoeken zijn aan de orde gesteld in een schriftelijke enquête onder het strategisch beleidsniveau van alle korpsen. Het doel van de enquête was een beeld te krijgen van de bekendheid met, en het gebruik van de twaalf geselecteerde onderzoeken binnen de regio's. In het navolgende worden de resultaten beschreven. We benadrukken dat gezien de matige respons van 35 procent, de resultaten van de enquête niet *representatief* te noemen zijn. Ze geven echter wel een indicatie.

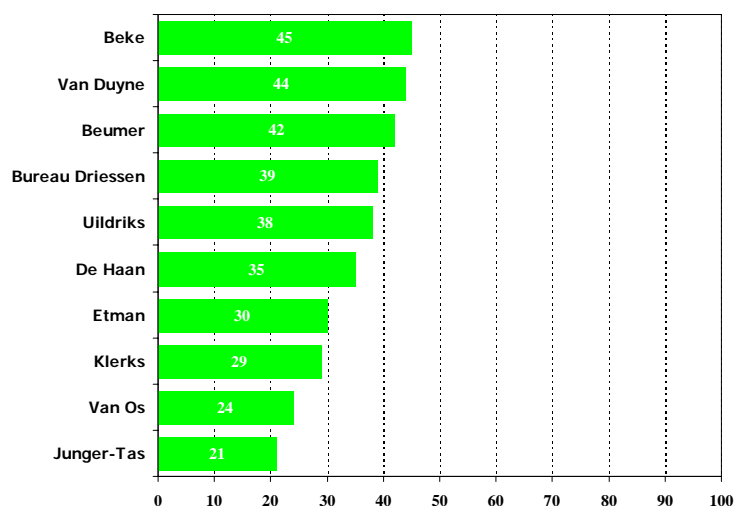
De respondenten is gevraagd van elk onderzoek aan te geven of ze het kennen. Niet geheel onverwacht blijken alle respondenten het IRT-rapport (*Inzake opsporing*) te kennen. Vrijwel alle respondenten (98%) kennen de Politiemonitor. De bekendheid met de andere onderzoeken loopt sterk uiteen, zoals blijkt uit de tabel:

Figuur 3.1: Percentage respondentent dat genoemde onderzoeken kent



In het oog springend is vooral de relatief grote bekendheid van twee boeken over gebiedsgebonden politiezorg, van Beumer en Van Os & Langhout. In de enquête is over de onderzoeken waarvan respondenten aan hebben gegeven ze niet te kennen, de vraag gesteld of men het jammer vindt ze niet te kennen. Daarbij is het onderwerp en de inhoud van het onderzoek kort toegelicht. De resultaten staan in de volgende tabel.

Figuur 3.2: Percentage respondentent dat het jammer vindt genoemde onderzoeken *niet* te kennen



In bovenstaande tabel zijn de Politiemonitor en het IRT-rapport niet opgenomen, omdat er nu eenmaal (bijna) niemand is die deze onderzoeken niet kent. De rapporten van Beke en Van Duyne worden door relatief de meeste respondenten kennelijk interessant geacht: men kent het niet maar zou het wel hebben willen kennen. De tabel geeft een indicatie van de mate waarin de verspreiding van de onderzoeken kennelijk te wensen heeft overgelaten. In het geval van Beke zou het onderzoek naar het zich laat aanzien breder hebben kunnen ‘vallen’ dan nu het

geval is. Over de factoren die van invloed zijn op de mate van verspreiding van onderzoeken wordt verderop in dit rapport nader ingegaan.

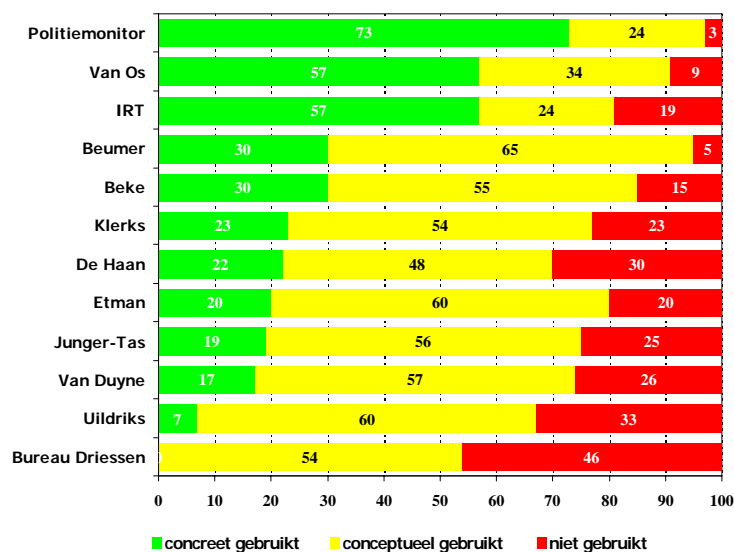
Aan de respondenten die hebben aangegeven de onderzoeken in kwestie wèl te kennen, is gevraagd aan te geven op welke(n) wijze men er kennis van heeft genomen. Men kon meerdere antwoorden geven. De wijze waarop respondenten kennis hebben genomen van de verschillende onderzoeken varieert nogal, zo blijkt uit de volgende tabel.

Tabel 3.3: Hoe kent u de onderzoeken? (in procenten)			
	zelf gelezen / samenvatting	algemene media / vakbladen	cursus / congres / opleiding
Politie-monitor	99	21	5
Van Os	90	14	18
IRT	89	42	27
	80	32	-
Beke	78	28	6
Beumer	75	36	18
Van Duyne	71	39	7
	71	29	-
Junger-Tas	69	38	8
Uildriks	65	46	14
Klerks	63	12	13
	56	44	-
De Haan			
Etman			
Driessen			

Uit tabel 3.3 blijkt dat bijna alle respondenten die het IRT-rapport, de Politie-monitor en *Searching downstream* van Van Os kennen, het ook daadwerkelijk gelezen zeggen te hebben, hetzij helemaal, hetzij alleen de samenvatting. Het rapport van Bureau Driessen is het minst goed gelezen. Ook dit houdt gelijke tred met de bekendheid ervan. Overigens valt niet uit te sluiten dat bij deze vraag sprake is van sociaal wenselijke beantwoording door respondenten, en dat minder respondenten de onderzoeken daadwerkelijk zelf gelezen hebben dan uit de tabel naar voren komt.

Vervolgens is de vraag interessant of er ook wat met de onderzoeken is gedaan door de respondenten. Van de groep die heeft aangegeven de verschillende onderzoeken te kennen (tabel 3.1) is in navolgende grafiek aangegeven of ze het vervolgens ook gebruikt hebben bij de uitoefening van hun werk.

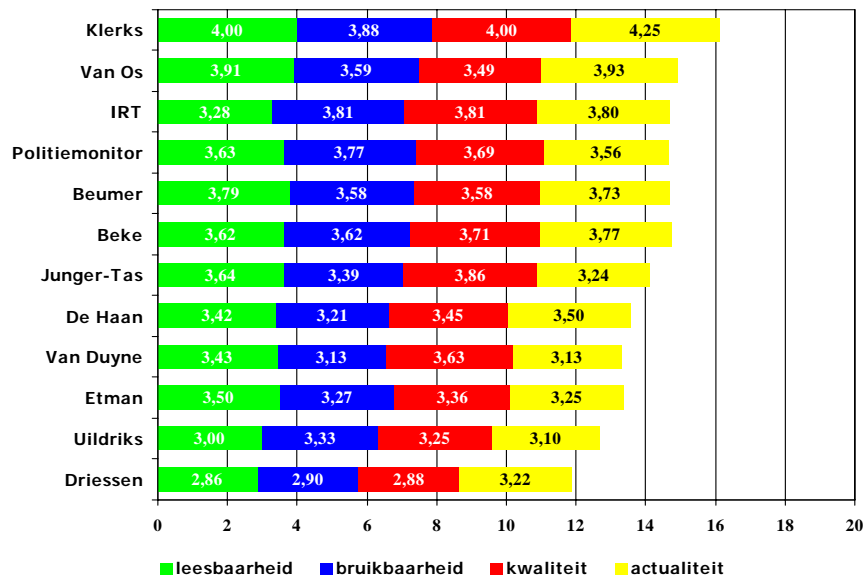
Figuur 3.4: Heeft u het onderzoek op enigerlei wijze gebruikt bij de uitoefening van uw werk (in procenten)?



Het blijkt dat de respondenten die kennis hebben genomen van de verschillende onderzoeken, deze onderzoeken meestal wel op de een of andere manier hebben gebruikt. Meestal is dat gebruik niet concreet, maar meer conceptueel. Drie onderzoeken zijn wél door een meerderheid van de respondenten concreet gebruikt: het IRT-rapport, de Politie-monitor en *Searching downstream* van Van Os en Langhout. Opvallend is dat het onderzoek van Beumer en de Politie-monitor een zeer hoge mate van gebruik hebben: slechts 5 resp. 3 procent van de respondenten hebben het *niet* direct of indirect gebruikt. De benutting van het politieonderzoek van Bureau Driessen is het slechtst; niet één respondent geeft aan het concreet te hebben gebruikt.

Aan de respondenten is ook gevraagd de verschillende onderzoeken op een aantal aspecten te beoordelen. Daarbij gaat het om de aspecten 'leesbaarheid', 'bruikbaarheid', 'kwaliteit' en 'actualiteit'. De respondenten is verzocht op elk van deze aspecten per onderzoek dat men gelezen heeft, een score van 1 tot 5 aan te geven. Een 1 is daarbij 'geheel niet van toepassing' en een 5 'geheel wel van toepassing'.

Tabel 3.5: Oordelen van respondenten op schaal van 1 tot 5 over verschillende onderdelen van de onderzoeken.



Het boek van Klerks, *Groot in de hasj*, scoort op elk van de vier aspecten het best van alle onderzoeken. Dit is opvallend te noemen, omdat het onderzoek bijvoorbeeld qua gebruik (tabel 3.4) bepaald niet bovenmodaal scoort. Er is derhalve geen lineair verband tussen de hier onderscheiden aspecten en het gebruik van het onderzoek.

3.3 Factoren die de benutting beïnvloeden

De twaalf geselecteerde onderzoeken zijn beoordeeld op een aantal aspecten. Deze aspecten hebben betrekking op de aard, inhoud en vorm van de onderzoeken. Door deze beoordeling moet blijken of de onderscheiden aspecten factoren vormen die de mate van benutting van op de politie gericht onderzoek, beïnvloeden of bepalen. De onderscheiden factoren zijn weergegeven in de volgende tabel.

Factoren	Variabelen
Type onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> - descriptief - exploratief - toetsend - evaluatief
Onderzoeksmethode	<ul style="list-style-type: none"> - literatuurstudie - enquête (schriftelijk of mondeling) - interviews - observatie - dossierstudie - anders

Betekenis van het onderzoek ¹⁸	<ul style="list-style-type: none"> - probleemverkennd - kortlopend strategisch onderzoek - actieonderzoek - fundamenteel onderzoek - innovatief onderzoek
Taalgebruik/leesbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> - sterk toegankelijk - toegankelijk - minder toegankelijk
Is er een leeswijzer?	<ul style="list-style-type: none"> - ja - nee
Is er een samenvatting?	<ul style="list-style-type: none"> - ja, uitgebreid - ja, beknopt - nee
Omvang rapport/boek	<ul style="list-style-type: none"> - aantal bladzijden
Aard conclusies	<ul style="list-style-type: none"> - operationeel - beleidsmatig - theoretisch - geen conclusies
Aard aanbevelingen	<ul style="list-style-type: none"> - operationeel - beleidsmatig - theoretisch - geen aanbevelingen
Probleemstelling?	<ul style="list-style-type: none"> - ja - nee
Methodologische verantwoording?	<ul style="list-style-type: none"> - ja - nee
Literatuurlijst?	<ul style="list-style-type: none"> - ja - nee
Aard van het onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> - opdrachtonderzoek - proefschrift - anders
Uitvoerder	<ul style="list-style-type: none"> - onderzoeks- of adviesbureau - universiteit - politie - anders
Begeleidingscommissie?	<ul style="list-style-type: none"> - ja - nee
Mate van verspreiding	<ul style="list-style-type: none"> - geen - beperkt verspreid - breed verspreid - zeer breed verspreid
Over onderzoek gepubliceerd?	<ul style="list-style-type: none"> - ja - nee

De belangrijkste voorwaarde voor benutting blijkt te zijn dat de potentiële gebruikers het onderzoek *kennen*. Onbekend maakt niet alleen onbemind maar ook onbenut. De meest bekende onderzoeken van de twaalf casestudy's zijn het IRT-rapport, de Politiemonitor en de onderzoeken van Van Os & Langhout en van Beumer c.s.. De eerste twee onderzoeken hebben hun bekendheid te danken aan de belangstelling van (algemene) media en politiek. Het boek van Beumer is door

18. Ontleend aan Programma Politie en Wetenschap 2000–2004.

de opdrachtgever breed verspreid, terwijl het boek van Van Os door veel korpsen is gekocht en intern is verspreid.

De belangrijkste factor voor een brede benutting lijkt dan ook een brede verspreiding te zijn. Uit de door ons gevoerde gesprekken binnen de politieorganisatie is namelijk gebleken dat als een onderzoek op het bureau bij iemand belandt, het meestal ook wel even doorgekeken wordt. Als er dan nuttige dingen in ontdekt worden, zal het vaak – in voorkomende gevallen – ook gebruikt worden. Een brede verspreiding is dan ook nog belangrijker dan disseminatie (artikelen, lezingen, publiciteit), omdat dan toch nog actie moet worden ondernomen om de resultaten van een onderzoek tot zich te nemen.

Een brede verspreiding alleen zal overigens nog geen garantie zijn voor een grote benutting. De relatief hoge mate van gebruik van de onderzoeken van Beumer c.s. en Van Os & Langhout zal mede komen doordat het onderwerp, gebiedsgebonden politiezorg, erg actueel is en was bij de politie. Het voorzag dus nadrukkelijk in een behoefte. Een goede timing is dus ook belangrijk. Een pro-actieve programmering van onderzoek is daarbij gewenst: men moet ontwikkelingen vóór zijn. Als tot uitbesteding wordt overgegaan op het moment dat een onderwerp in is, is dat bij de oplevering van het onderzoeksrapport misschien al weer achterhaald.

Bovendien is het onderzoek relevant voor een brede kring van politiemensen. Dat is bijvoorbeeld anders bij onderzoeken over specifieke onderwerpen als jeugdcriminaliteit. Het succes van Van Os kan verder verklaard worden door het toegankelijke karakter van het boek (dun, populair geschreven) en geschreven is door personen uit de politiewereld zelf. Bovendien kwam het boek op een goed moment, toen het onderwerp er in de belangstelling kwam te staan. Datzelfde geldt voor het onderzoek van Beumer. Andere factoren die van invloed zijn op de brede benutting van dit onderzoek zijn de zeer brede verspreiding en de grote ruchtbaarheid die eraan gegeven is.

Het grote gebruik van het IRT-rapport kan eenvoudig verklaard worden. Op basis van het rapport is regelgeving namelijk aangepast en zijn sommige opsporingsmethoden ongeoorloofd verklaard. De niet-benutting van het onderzoek zou daarom in feite onwettig zijn. Het gebruik van de Politiemonitor zal enerzijds in het signalerende karakter ervan liggen en anderzijds in de belangstelling van media en politiek, waardoor er meer prioriteit aan wordt gegeven.

Overigens is uit de diverse casestudy's verder geen algemene lijn te herleiden van *beïnvloedbare* (inhoudelijke) factoren die direct van invloed zijn op de benutting. Veel politiemensen geven bijvoorbeeld aan een belangrijke voorwaarde voor het gebruik van onderzoek te vinden dat het concreet is met direct toepasbare aanbevelingen. Het onderzoek van Beke is hiervan een voorbeeld. De bekendheid van het onderzoek is weliswaar niet zo groot, hetgeen waarschijnlijk onder meer komt door de specifieke doelgroep van het onderzoek, maar de benutting door

degenen die het wel kennen is wel relatief groot. Daarentegen bevat het boek van Van Os juist helemaal geen aanbevelingen, laat staan concrete. Toch is het een veelgeprezen boek binnen de politie.

Inhoudelijke factoren zijn dus slechts moeilijk te onderscheiden, wel meer algemene. Politieke druk, aandacht van media en de actualiteit van het onderzoek zijn daarvan de belangrijkste. Dat zijn echter factoren waar de onderzoeker weinig invloed op heeft. Wel kan gesteld worden dat het belang van een goede samenvatting moeilijk overschat kan worden. Dit blijkt niet zozeer uit de casestudy's als wel uit de gesprekken. Veel politiemensen geven aan dat zij door drukke werkzaamheden en bergen papier op hun bureau vaak alleen samenvattingen doornemen. Wanneer een samenvatting ontbreekt of enkel beknopt (in het Engels!) is bijgevoegd, is de eerste interesse om kennis te nemen van het onderzoek al een stuk minder. Hetzelfde geldt als een boek ontoegankelijk is vormgegeven, bijvoorbeeld door kleine letters te gebruiken of een onoverzichtelijke bladspiegel. Het onderzoek is dan minder toegankelijk voor de grote groep 'fast food' lezers. Van fast food kan gezegd worden dat het snel te verkrijgen is en toch de maag goed vult. Onderzoek dat kwalitatief haute cuisine is, moet ook – in de vorm van de samenvatting -- als fast food geconsumeerd kunnen worden. Hoewel in een chique restaurant meestal geen broodje kroket als amuse opgediend wordt, zou het bij een kwalitatief hoogstaand wetenschappelijk onderzoek niet misstaan.

4 Van de politie

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn diverse onderzoeken die als casestudy geselecteerd zijn, nader beschouwd. Daaruit is gebleken dat er een aantal factoren met betrekking tot de onderzoeken zelf zijn te onderscheiden die de benutting van op de politie gericht onderzoek beïnvloeden. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de factoren binnen de politieorganisatie die benutting zouden kunnen beïnvloeden. Daarbij zijn verschillende onderzoeksmethoden gehanteerd. In de eerste plaats is het onderwerp aan de orde gesteld in de eerder aangehaalde enquête aan het strategische beleidsniveau. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met (politie)wetenschappers. In de derde plaats heeft er een diepte-onderzoek binnen een specifiek korps plaatsgevonden. Dit diepte-onderzoek betrof geen evaluatie-onderzoek voor wat betreft het functioneren van dit korps op het punt van gebruik van wetenschappelijke bronnen. Het doel van het onderzoek binnen het korps was te komen tot een verdieping van de bevindingen van het landelijk uitgevoerde breedte-onderzoek. Om die reden is het niet van belang te benoemen om welk korps het ging. In het diepte-onderzoek zijn interviews gevoerd en is een online enquête gehouden.

In het diepte-onderzoek stonden *beleid* en (niet-routinematige) *operationele activiteiten* centraal: op welke wijze komen deze tot stand en welke bronnen worden daarbij gebruikt? Wetenschappelijk onderzoek zou daarbij één van die bronnen kunnen zijn.

In het navolgende hoofdstuk gaan we in op het belang dat binnen het korps gehecht wordt aan wetenschappelijk onderzoek (paragraaf 4.2), de ontsluiting van onderzoek (paragraaf 4.3), de verwerking van onderzoek (paragraaf 4.4) en de vertaling van onderzoek (paragraaf 4.5).

4.2 Belang dat gehecht wordt aan (wetenschappelijk) onderzoek

In diverse interviews die we met wetenschappers gevoerd hebben, is aangevoerd dat ‘de politie’ over het algemeen weinig belangstelling heeft voor wetenschappelijk onderzoek. De politie is een sterk uitvoerende en operationele organisatie

die vooral bezig is met de dagelijkse praktijk, en minder aandacht heeft voor meer abstracte noties en wetenschappelijke beschouwingen, zo luidt de verklaring. Uit de gevoerde gesprekken binnen de politie is eenzelfde beeld naar voren gekomen. Desalniettemin geeft slechts 1 procent

Tabel 4.1: In welke mate vindt u wetenschappelijke onderzoek belangrijk voor uw werk? (procentueel)?

heel belangrijk	34
belangrijk	65
niet belangrijk	1
geheel onbelangrijk	0

van de respondenten van onze schriftelijke enquête aan wetenschappelijk onderzoek ‘niet belangrijk’ te vinden voor het politiewerk. Maar liefst een derde van de respondenten geeft zelfs aan wetenschappelijk onderzoek *heel belangrijk* te vinden (zie tabel 4.1). Uit de enquête in het korps waar het diepte-onderzoek heeft plaatsgevonden, blijken soortgelijke cijfers: alle

(twaalf) respondenten van de online enquête zegt (wetenschappelijk) onderzoek *belangrijk* voor zijn of haar werk te vinden. Dit zijn erg hoge percentages. Het is dan ook de vraag in hoeverre sociaal wenselijke beantwoording daarbij een rol heeft gespeeld.

Een andere verklaring voor het hoge percentage zou kunnen zijn dat juist politiefunctionarissen die de vragenlijst hebben ingevuld en teruggestuurd, belang hechten aan het onderwerp van dit onderzoek, namelijk wetenschappelijk onderzoek. De respondenten zouden dan niet representatief zijn voor de totale groep. Zoals eerder aangegeven, zijn de resultaten van de enquête dan ook niet op voorhand representatief te noemen. Dat zou zich kunnen wreken bij een vraag als deze.

Vrijwel alle respondenten binnen het korps waar het diepte-onderzoek is uitgevoerd, onderschreven in de gesprekken de stelling dat binnen hun korps (te) weinig gebruik maakt van inzichten uit de wetenschap bij de vorming van beleid of bij (niet-routinematige) uitvoerende activiteiten. De uitkomst van de enquête was enigszins vergelijkbaar. Twintig procent van de respondenten blijkt het niet met de stelling eens te zijn, veertig procent wel en eveneens veertig procent heeft geen mening. Het overgrote deel van zowel de online geënquêteerden (90% van de respondenten) als de mondeling geïnterviewden voegde daar direct ook toe dat het ook voor henzelf geldt. “We zijn doeners, geen denkers”, is een vaak gehoorde uitspraak. Het zit gewoonweg niet in het systeem van veel politiefunctionarissen om beleid of handelen op een dergelijke wijze te onderbouwen. Ook wordt de prioriteit in de soms hectisch, reactieve wereld van de politie al snel ergens anders gelegd. Een geïnterviewde districtschef:

“Ik vind van mezelf dat ik meer wetenschappelijke publicaties zou moeten lezen, vooral wat meer beschouwende, abstracte boeken. Ik neem me ook wel eens voor om er een middag voor uit te trekken. Op zo’n middag komen er echter dan wel allemaal andere dingen tussendoor, zodat er eigenlijk niks van terecht komt.”

Ook wordt vaak gezegd dat men “al genoeg te lezen heeft”. Bij alle nota’s en vergaderstukken schieten wetenschappelijke onderzoeken er nog wel eens bij in. Een recherchechef:

“De benutting van onderzoek ook afhankelijk van het feit dat het de mensen van de praktijk vaak ontbreekt aan de tijd om zich met vakliteratuur bezig te houden.”

Een beleidsmedewerker onderzoek van een korps vermoedt een generatieprobleem:

“In algemene zin denk ik dat er een cultuurfactor aanwezig is. De ‘oude garde’ is niet primair gericht op wetenschappelijke onderbouwing van hun acties. Men wil problemen aanpakken. De oorzaak is waarschijnlijk dat de Politieacademie tot voor kort een praktische opleiding was en geen opleiding om nut in te zien van onderzoek voor eigen bedrijfsvoering. Er is nu wel een cultuurumslag gaande waardoor de mentaliteit van ‘we zien wel’ wordt omgezet in een meer onderbouwende houding.”

Een geïnterviewde binnen het korps waar het diepte-onderzoek is uitgevoerd:

“Ik vind van mezelf dat ik meer wetenschappelijke publicaties zou moeten lezen, vooral wat meer beschouwende, abstracte boeken. Ik neem me ook wel eens voor om er een middag voor uit te trekken. Op zo’n middag komen er echter dan wel allemaal andere dingen tussendoor, zodat er eigenlijk niks van terecht komt.”

Vaak wordt wetenschappelijk onderzoek dan ook niet standaard als basis gebruikt voor datgene waar men mee bezig is. Werk wordt veelal ad hoc verricht. Een hoofd van een bedrijfsbureau hierover:

“Mijn medewerkers doen het voorwerk door materiaal te verzamelen voor nota’s et cetera. Maar er moet geen overkill aan wetenschappelijke aspecten in zitten want dat werkt meestal alleen maar averechts.”

Opvallend is dat onderzoeken vaak gebruikt worden om de eigen denkbeelden te toetsen. “Ik las een onderzoek en merkte dat ik op de goede weg was”, aldus een beleidsmedewerker van een korps uit het Zuiden. Deze uitspraak kwam in de interviews met respondenten van diverse korpsen vaak naar voren. Onderzoek werd in deze gevallen niet als de basis voor beleid gebruikt maar meer als een toetsing (evaluatie) achteraf. Wanneer uit deze toetsing blijkt dat men met het gevoerde beleid niet op de goede weg zit zal hoogstzelden alsnog het roer

omgegooid worden. Men is geneigd om enkel naar positief bevestigende onderzoeksresultaten te kijken. Als argument voor het afwijkende beleid werd dan vaak aangevoerd dat de onderzoeksresultaten niet geheel van toepassing zijn op de eigen regio.

In meer algemene zin kan geconstateerd worden dat onderzoek waarvan de resultaten niet passen in de gehanteerde beleidslijn, vaak als ongewenst terzijde worden geschoven. Men is geneigd om dát onderzoek te gebruiken dat goed past bij de huidige beleidslijn. Deze houding ten opzichte van onderzoeksresultaten komt overigens niet alleen voor bij de politie, hetzelfde geldt voor opdrachtgevers. Een onderzoeker:

“Opdrachtgevers kijken hoe de uitkomsten van een onderzoek zich verhouden tot het gangbare beleid. Als een onderzoek slecht uitkomt, wordt het niet gebruikt.”

Wel kan de politie in zeker opzicht als een defensieve organisatie worden aangemerkt, hetgeen zich duidelijk ook manifesteert bij wetenschappelijke onderzoeken. Een politieman:

“Als er weer een nieuw onderzoek verschijnt, betekent dat vaak een hoop ellende en gedoe. De pers slaagt er haast altijd wel in om iets negatiefs uit het rapport te halen, zelfs als de hele teneur positief is. Gevolg is dat de politie wat terughoudend wordt op dat punt. Elk onderzoek kan immers weer gezeik opleveren.”

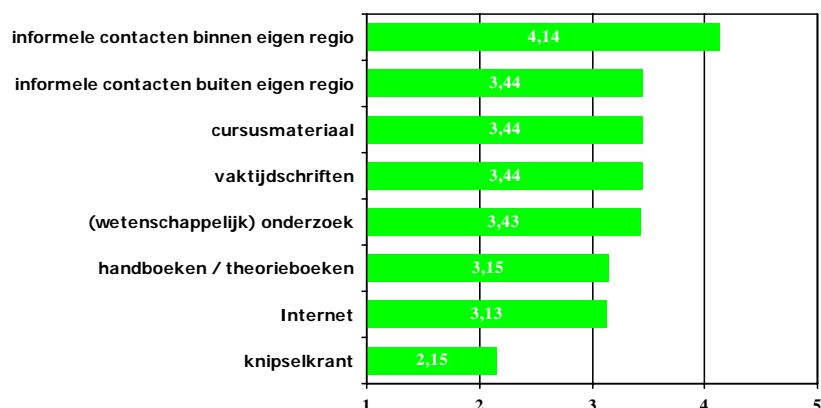
Dit wordt overigens onderkend door wetenschappers. Ook zij verbazen zich erover dat – negatieve – conclusies en passages uit onderzoeken in de pers enorm opgeblazen kunnen worden. “Het sop is de kool meestal niet waard”, aldus een hoogleraar.

4.3 Informatie- en kennisbronnen

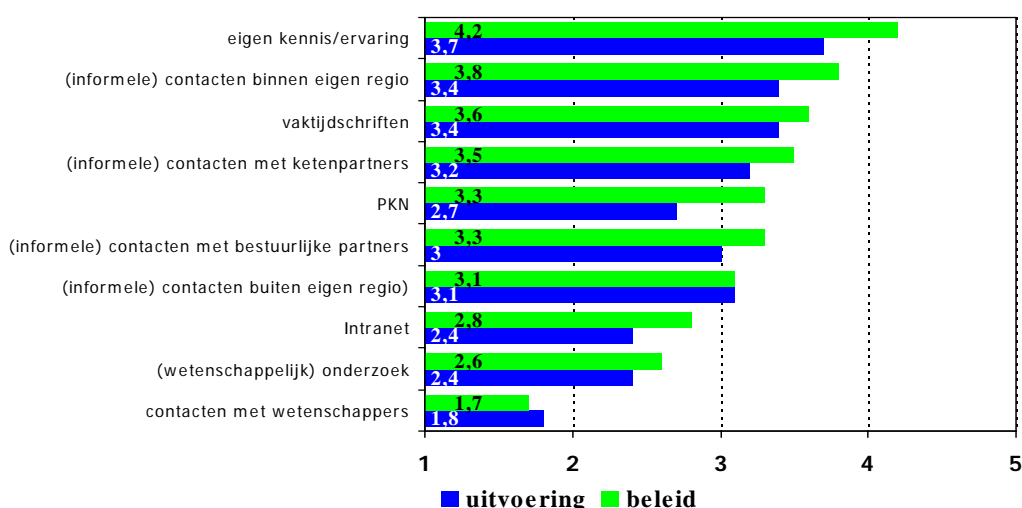
Aan de vraag welke informatie- en kennisbronnen bij de politie gebruikt worden, is in landelijke breedtestudie naar de benutting van wetenschappelijk onderzoek en in het diepte-onderzoek bij een specifiek korps aandacht besteed door middel van enquêtes en interviews. Bij het diepte-onderzoek is daarbij onderscheid gemaakt tussen bronnen voor beleid resp. uitvoering.

In beide enquêtes is de respondenten gevraagd bij elke door ons genoemde bron (of kanaal) op een schaal van 1 tot 5 aan te geven in welke mate men er in de praktijk gebruikt van maakt bij bijvoorbeeld het opstellen van een beleidsnota gebruik. Een 1 betekende daarbij dat men er (vrijwel) nooit gebruik van maakt, een 5 ‘altijd’.

Tabel 4.2: Mate waarin respondenten van landelijke enquête gebruik maken van verschillende kennisbronnen (op een schaal van 1 tot 5)



Tabel 4.3: Mate waarin respondenten binnen korps waar het diepte-onderzoek is uitgevoerd, gebruik maken van verschillende kennisbronnen bij beleid en uitvoering (op een schaal van 1 tot 5)



De antwoordmogelijkheden zijn niet helemaal identiek, niet alle categorieën kwamen in beide enquêtes voor. Toch zijn er duidelijke overeenkomsten in de uitkomsten. ‘Informele contacten met collega’s binnen de eigen regio’ is in beide gevallen de hoogste ‘exogene’ bron. Uit de interviews is gebleken dat het in die gevallen veelal om directe collega’s gaat. In de landelijk uitgevoerde enquête bezet wetenschappelijk onderzoek een middenpositie als gebruikte bron, bij het korps van het diepte-onderzoek neemt het een minder prominente positie in.

Wat verder opvalt in de enquête in het kader van het diepte-onderzoek is dat de respondenten van de enquête vrijwel alle (op één na) bronnen en kanalen in de *uitvoering* minder gebruiken dan bij het maken van *beleid*. Hieruit kan de (niet onlogische) conclusie worden getrokken dat er bij uitvoerende werkzaamheden minder wordt nagedacht dan bij beleidsvorming. Bij Politie Kennis Net (PKN) is het verschil tussen gebruik voor beleid en uitvoering het grootst.

PKN is een landelijk intranet met als doel de verzameling, veredeling en verspreiding van informatie. Het gaat hierbij om informatie in brede zin, waarbij gedacht kan worden aan jurisprudentie, de beschrijving van de procedure voor het oppakken van een hooligan, wetsartikelen, instructievideo's, enzovoort. PKN heeft verschillende ordeningsprincipes, zoals naar processen, partners en kennisdomein. Informatie kan gevonden worden door middel van een soort deltamethode, waarbij via links steeds dieper wordt ingegaan op de aard van de vraag die men heeft. Er is ook een zoekfunctie beschikbaar, waarbij op trefwoord kan worden gezocht. PKN is ongeveer sinds 2000 in ontwikkeling en lijkt veel gebruikt te worden. Het is echter niet gericht op, en wordt ook niet gebruikt voor de ontsluiting van wetenschappelijk onderzoek.

Het is opvallend dat het PKN blijkens de enquêteuitkomst meer voor beleid dan voor uitvoering wordt gebruikt, omdat PKN met name ten behoeve van de concrete toepassing in de uitvoering bedoeld is.

Daarnaast valt op dat de *volgorde* van de mate waarin de bronnen en kanalen gebruikt worden bij beleid, gelijk is aan die bij de uitvoering. 'Eigen kennis en ervaring' heeft dus in beide gevallen de hoogste score. Improvisatie, intuïtie en gezond verstand vormen doorgaans de basis voor het handelen.¹⁹ Dat is logisch, het zou zelfs vreemd zijn als daarvan geen gebruik wordt gemaakt. De score van 3,7 daarbij in de uitvoering is dan zelfs nog laag te noemen. Contacten met wetenschappers en wetenschappelijk onderzoek scoort in beide gevallen het laagst.

Ook Intranet en internet scoren laag. Het is echter waarschijnlijk dat sinds de uitvoering van de enquêtes (2000 en 2003), zeker het gebruik van internet voor de onderbouwing van beleid of uitvoering fors is toegenomen. Een in 2006 geïnterviewde respondent van de Politie-academie hierover:

"Ik vraag me af of de houding binnen de politie ten opzichte van het onderbouwen van beleid en uitvoering erg veranderd is in de afgelopen jaren, maar de technologie is wel veranderd. Het zoeken zit meer in het denken, googelen is een officieel werkwoord geworden. Ook bij de politie wordt vaak even gegoogeld om iets op te zoeken. Het doel zal dan meestal niet zijn om informatie uit wetenschappelijke bronnen te vinden, maar je loopt er natuurlijk wel eens tegenaan."

Uit de interviews in het kader van het diepte-onderzoek is gebleken dat beleidsmatig vooral wordt geput uit interne notities en visiedocumenten van bijvoorbeeld de Raad van Hoofdcommissarissen. Een document als *Misdaad laat zich tegenhouden* van de commissie-Van Riessen wordt veel gebruikt.

19. Zie in dit verband ook Boin, R.A., E.J. van der Torre en P. 't Hart, *Blauwe bazen. Het leiderschap van korpschefs*, Programma Politie en Wetenschap, Uitgeverij Kerckebosch, Zeist, 2003.

Uiteraard is het niet zo dat wetenschappelijke bronnen helemaal niet gebruikt worden. Vooral door beleidsmedewerkers en het strategisch beleidsniveau gebeurt dat wel degelijk. Het gebeurt, zo bleek uit de interviews, vooral in de voorfase van beleidsvorming, ter oriëntatie en ‘inlezen’. Dat is het eerste onderdeel van het overzicht van Wiarda en Versteegh (zie bladzijde 19). De laatste fase die zij onderscheiden hebben, de evaluatiefase, vindt ook – weliswaar niet standaard maar toch met enige regelmaat – plaats bij het korps van het diepte-onderzoek. Structurele evaluatie van gevoerd beleid vindt echter niet plaats.

Wetenschappelijk onderzoek lijkt maar sporadisch te worden gebruikt om een verdiepend inzicht te krijgen in een problematiek waardoor een probleemgerichte, integrale aanpak kan worden gerealiseerd en ondersteund (de onderdelen 3 en 4 van Versteegh en Wiarda). Concrete toepassing van onderzoek voor beleidsvorming en operationele uitvoering vindt daardoor weinig plaats. Activiteiten in concrete situaties zijn vooral een kwestie van ‘gezond verstand’ en eigen ervaringen. Dat geldt voor vrijwel alle casus die in het onderzoek aan de orde zijn geweest. Inzichten uit de wetenschap wordt weinig benut, onder meer omdat de lokale situatie vaak als uniek beoordeeld wordt. Een treffend voorbeeld hiervan is dat bij de aanpak van de jeugdproblematiek in een dorp met veel laagopgeleide jeugd niet gebruik gemaakt is van ervaringen elders “omdat andere korpsen geen vergelijkbare dorpen hebben”.

Zelfs als een onderzoeksrapport wél volledig op de lokale situatie slaat, lijkt er op uitvoerend niveau niet veel belang aan te worden gehecht. Zo heeft een buurtagent een onderzoeksrapport over zijn eigen wijk, niet meer dan “grotendeels” gelezen.

In rechercheonderzoeken wordt het gebruik van externe deskundigen zoals wetenschappers door de leiding toegejuicht en gemotiveerd. Vooral door de technische recherche gebeurt dit inderdaad. Daarbij kan gedacht worden aan de inschakeling van forensische radiologen en pathologen. Daarnaast wordt gebruikt gemaakt van de diensten als het NFI, NRI en ICR. Bij de tactische recherche is het inschakelen van deskundigen beperkter.

4.4 Ontsluiting van onderzoek en wetenschappers

Om onderzoeken te kunnen gebruiken is het uiteraard van belang dat medewerkers weten, dan wel kunnen opzoeken wat voor onderzoeken over welke onderwerpen er zijn uitgevoerd. In de praktijk van de politiekorpsen wordt onderzoek veelal echter niet systematisch en structureel verwerkt. Kenmerkend hiervoor is dat slechts weinig korpsen over een goed geoutilleerde bibliotheek beschikken. Slechts 32 procent van onze respondenten geeft aan hierover op het werk de beschikking te hebben. Overigens is hierbij geen eenduidigheid binnen de verschillende korpsen. Er is aan de hand van de enquêteresultaten geen

betrouwbare uitsplitsing per korps te maken, maar een voorzichtige schatting lijkt erop te duiden dat ten minste driekwart van de korpsen geen (goede) bibliotheek heeft. Veel respondenten geven aan in voorkomende gevallen een beroep te doen op de bibliotheek van de Nederlandse Politieacademie. Deze bibliotheek is echter niet volledig als het gaat om op de politie gericht onderzoek. Dat is gebleken op basis van de in het kader van dit onderzoek uitgevoerde inventarisatie van politieonderzoeken. Het bleek onmogelijk om relatief snel een overzicht te vinden van relevante literatuur over ‘politieonderwerpen’. Zelfs een zoektocht langs universiteitsbibliotheken, bibliotheken van ministeries en die van de NPA leverde geen uitputtende inventarisatie op. Het is voor politiefunctionarissen dus onmogelijk om een goed beeld te krijgen van de diverse publicaties over bepaalde onderwerpen.

Als er niet in een databestand kan worden gekeken, zijn politiefunctionarissen dus voor een belangrijk deel afhankelijk van informele netwerken en van wat ze weten of zelf hebben. Een recherchechef:

“Ik put veel uit mijn eigen geheugen en door eens langs mijn boekenkast te lopen.”

Hier blijkt dat een brede verspreiding van onderzoeksrapporten nuttig kan zijn. Een districtschef:

“Als er een onderzoeksrapport op mijn bureau verschijnt, kijk ik het altijd wel even in. Als er dan iets in staat wat later van pas komt, pak ik het boek er weer even bij. Ik weet dan dat het er is en wat er in staat.”

In het diepte-onderzoek is herhaaldelijk gebleken dat aanwezige kennis en informatie (te) weinig wordt gedeeld, opgeslagen en geregistreerd. Er is geen centrale databank met beschikbare informatie als (wetenschappelijk) onderzoek en boeken over verschillende onderwerpen. Op een aantal beleidsterreinen (jeugd, GGPZ) is duidelijk waar informatie te krijgen is. Als het gaat om meer algemene boeken, is zoiets echter niet duidelijk. Dat geldt bij uitstek voor de recherche, waar specifieke informatie als gevolg van de generieke taakstelling moeilijk te traceren is. Informatie zit daar voornamelijk in de hoofden van de rechercheurs. Wie welke kennis heeft, is echter meestal onduidelijk. In meerdere gesprekken is het volgende voorval genoemd:

In een rechercheonderzoek was er op een gegeven moment een stuk touw dat een belangrijke rol zou kunnen hebben gespeeld in de zaak. Daarvoor was het van belang dat de mogelijke herkomst van het touw werd achterhaald, wat je ermee kon doen, hoe het reageerde op bepaalde omstandigheden, et cetera. Hier werd veel tijd in gestoken, onder meer door het vinden van een ‘touwdeskundige’. Een half jaar later was er in een andere zaak weer een belangrijke rol weggelegd voor een stuk

touw, waarover men dezelfde dingen zou weten. In dat team wist niemand dat een vergelijkbare situatie zich kort daarvoor in een andere zaak had voorgedaan. Daarom is er opnieuw veel tijd in het touw gestoken, onder meer om een 'touwdeskundige' te vinden.

Informatie is vaak versnipperd, zoals ook uit dit voorbeeld blijkt. Dat is vooral inefficiënt, zeker als ook niet bekend is of bepaalde informatie aanwezig is. Iets dergelijks lijkt zich regelmatig voor te doen. Dit wordt door vrijwel alle respondenten binnen de recherche onderkend. Een van hen:

“In elk onderzoek zit wel iets wat je niet weet. Het zou dan handig zijn als je weet wie er wel wat over weet of waar je er informatie over kunt vinden.”

Het kost dus extra tijd om te achterhalen waar of bij wie bepaalde informatie beschikbaar is, maar het zou er zelfs toe kunnen leiden dat een zaak niet opgelost wordt omdat men niet de beschikking heeft over (wel aanwezige) kennis en informatie.

Ook tussen korpsen is er weinig uitwisseling van. Korpsen besteden regelmatig onderzoeken uit aan universiteiten of onderzoeksbureaus. Daarnaast verrichten interne (eigen) onderzoekers en analisten ook zelf onderzoek. Informatie die hieruit voortkomt, kan ook voor andere korpsen relevant zijn. Uitwisseling of verspreiding vindt echter zelden plaats. Daardoor is het risico groot dat er dubbel werk wordt gedaan. Een strategisch analist van een korps:

“Wij hadden problemen met ons milieuteam. Het functioneerde niet echt goed, en daarom hebben we intern iemand ermee belast om te onderzoeken hoe we dit zouden kunnen verbeteren. Nu hoorde ik kort geleden dat er een paar jaar geleden in een buurkorps precies hetzelfde is onderzocht. Men had exact dezelfde problemen en daarom ook dezelfde onderzoeksvragen. Als ik de beschikking zou hebben gehad over dat onderzoek, hadden wij het niet over hoeven te doen en de capaciteit aan iets anders hebben kunnen besteden. Maar er is dus geen uitwisseling van informatie over geweest, sterker nog, het is gewoon verzwegen door mijn collega uit het andere korps. Hij wist namelijk dat we hier mee bezig waren.”

In algemene zin kan gesteld worden dat informatie in het hoofd van de medewerker zit of in diens boekenkast staat. Dat zou geen probleem zijn als bekend of op te zoeken is bij wie of waar bepaalde informatie te verkrijgen is. Vaak is dat echter niet het geval. Daardoor is de ontsluiting van informatie eerder op toeval gebaseerd dan op structuur of systematisch handelen. Dat is niet gebaseerd op onwil van medewerkers, maar op onmacht: zij kunnen er op dat moment ook niks aan doen dat de informatie versnipperd en niet-geregistreerd is.

Uit gesprekken bij andere korpsen en met wetenschappers is gebleken dat dit geen typisch probleem is van het specifieke korps waar het diepte-onderzoek is uitgevoerd; er is bij respondenten van andere korpsen brede herkenning.

Het zoeken naar wetenschappers of andere deskundigen om in concrete gevallen in te schakelen gebeurt bij de meeste korpsen ad hoc, zo blijkt uit een voor dit doel uitgevoerde inventarisatie van Pro Facto. Uit een landelijk uitgevoerde enquête blijkt dat bijna driekwart van de respondenten in de vragenlijst aan dat in hun korps iemand is waar men bij kan aankloppen als men voor een concreet geval een wetenschapper zoekt. Uit de aanvullende interviews blijkt echter dat dit niet of nauwelijks verankerd is in de organisatie. Niet alleen wordt er in de praktijk weinig gebruik van gemaakt, het is ook vaak niet gestructureerd. Het betreft vaak een medewerker met een eigen informeel netwerk. Overigens is dit bij een aantal korpsen ook een bewuste keuze. Het wordt tot de professionaliteit van de medewerkers gerekend dat ze hun eigen relatienetwerk hebben en onderhouden.

4.5 Verwerking van onderzoek

Weinig korpsen, hoogstens de grotere, hebben een eigen onderzoeksafdeling, de middelgrote en kleine korpsen veelal niet. Dit heeft als nadeel dat onderzoek vaak op verschillende plaatsen binnen in een organisatie binnenkomt en verzameld wordt. Verschillende medewerkers (analisten, beleidsmedewerkers, onderzoekers etc.) inventariseren publicaties en onderzoeken, en verwerken dat in een persoonlijk archief of – ten hoogste – in een afdelingsarchief. Er wordt verder niet gekeken voor wie de informatie nog meer relevant zou kunnen zijn. Er is dan ook sprake van een grote versnippering. In concrete gevallen is het lastig voor medewerkers om te achterhalen waar zich relevant onderzoeksmateriaal bevindt.

Wetenschappelijke onderzoeken en onderzoeksinformatie worden vooral ad hoc (“wanneer voorhanden”) en op basis van persoonlijke interesse en relevantie verzameld en verwerkt. Behalve de versnippering is een groot nadeel hiervan dat ‘relevantie’ snel kan veranderen. Wat nu niet relevant is, kan dat in de snelle en turbulente politiewereld bij wijze van spreken (en niet alleen dat...) een week later wel zijn. Een voorbeeld wordt geschetst door een recherchechef:

“We hadden hier een moordzaak waarbij voodoo-praktijken een rol hebben gespeeld. Daarover hadden we niks, geen onderzoeken ofzo. Want wie had kunnen weten dat voodoo op dit moment relevant zou zijn? Dus wat doen we? We gaan als een gek op zoek naar informatie daarover. We hebben zelfs een betrekkelijk willekeurige Antilliaan ingeschakeld die daar het een en ander van af weet. We verspelen daarmee tijd. Als we direct de beschikking over

dergelijke informatie hadden gehad, hadden we die tijd op een andere manier kunnen inzetten.”

Een andere recherchechef over de wijze waarop wetenschappelijke onderzoeken betrokken worden in rechercheonderzoeken:

“Met name de beleidsmedewerkers zoeken uit wat er aan onderzoek is. Het is meer een kwestie van toevallig tegen onderzoek aanlopen in de vakbladen en kranten. We lopen er dus in de meeste gevallen min of meer toevallig tegenaan, zoeken naar bepaalde onderzoeken op onderwerp is niet makkelijk.”

4.6 Vertaling van onderzoek

In hoofdstuk 3 is aangegeven dat veel politiemensen het belangrijk vinden dat onderzoeksresultaten concreet en praktisch toepasbaar zijn. Men moet er direct mee aan de slag kunnen, liefst op basis van concrete handvatten. Vaak is dat echter niet het geval.

Het lijkt onwaarschijnlijk dat het ‘vertalen’ van onderzoeken in voldoende mate bij de politie gebeurt. Om tot concrete handvatten en praktisch toepasbare instrumenten te komen dienen onderzoeken derhalve vaak te worden ‘vertaald’. Het is de vraag wiens taak het is wetenschappelijk onderzoek te ‘vertalen’. In algemene zin is daar geen antwoord op te geven, het hangt af van het type wetenschappelijk onderzoek en de relatie tussen onderzoek en organisatie. Bij extern onderzoek in opdracht van korpsen ligt het voor de hand dat – indien gewenst – concrete en praktisch toepasbare aanbevelingen worden gedaan. Dat kan ook expliciet in de onderzoeksopdracht verwoord zijn. In dat geval is het de taak van de onderzoeker om te zorgen voor de vertaling van onderzoeksresultaten naar de praktische toepassing ervan.

Anders ligt het bij meer fundamenteel wetenschappelijk onderzoek, bijvoorbeeld in de vorm van een proefschrift. Het doel daarvan zal in de meeste gevallen niet zijn dat de uitkomsten praktisch toepasbaar zijn. Proefschriften bevatten dan ook vaak geen (concrete) aanbevelingen. Dat laat onverlet dat proefschriften voor de politie wèl interessante en nuttige informatie bieden. Om de uit proefschriften verkregen inzichten toe te passen, moeten deze echter wèl ‘vertaald’ worden. In algemene zin kan worden gesteld dat het de taak van de politie is om een praktische invulling aan dit soort onderzoeken te geven. Hetzelfde geldt voor meer praktische onderzoeken die niet concreet zijn toegeschreven op de eigen regio. Ook in dat geval moeten uitkomsten, resultaten en aanbevelingen worden ‘vertaald’ naar de eigen regio met z’n eigen specifieke kenmerken en eigenschappen.

Een misdaadanalist hierover:

“Het voornaamste probleem [voor het gebruik van onderzoeken] is de link die ontbreekt tussen het wetenschappelijk onderzoek en de praktijkwerkzaamheden. Onderzoekers weten precies welke resultaten zij willen bereiken maar zij formuleren dit vaak niet naar bruikbare praktische stappen. Helaas ontbreekt bij hen weer de praktisch kennis. De leiding binnen de politie zou dit weer niet kunnen omdat zij de kennis over het onderzoek vaak niet hebben. Het is jammer dat sommige onderzoeken prachtige resultaten hebben maar dat ze niet vertaald worden. Hierdoor zullen veel belangrijke zaken niet tot de praktijk doordringen.”

Een hoofd van een regionaal bedrijfsbureau over de vertaling van onderzoek:

“Het idee dat wetenschappelijk onderzoek te abstract zou zijn is ingebakken in de politiecultuur. De aanbevelingen zijn vaak dusdanig dat er wel een academische lading aan meegegeven wordt, maar ze zijn nog wel geschikt om er praktische handen en voeten aan te geven. Het ontbreekt alleen nog al eens aan dat laatste. De vertaalslag ontbreekt.”

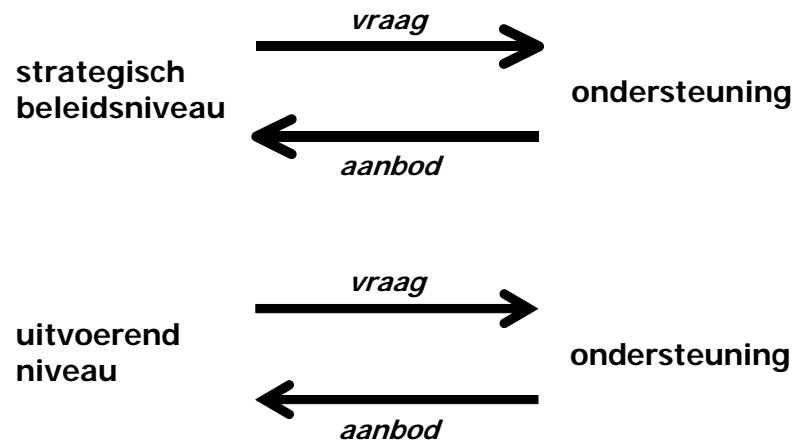
Een recherchechef:

“Er is geen goede wisselwerking tussen onderzoeker en praktijk. Wetenschappers moeten wat meer uit hun ivoren toren komen en toenadering zoeken bij de praktijk.”

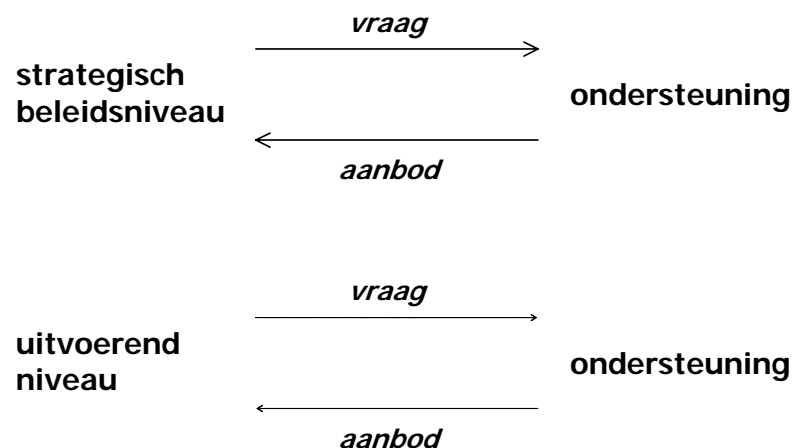
4.7 Wisselwerking

Idealiter zou er een wisselwerking moeten zijn tussen het strategisch beleidsniveau en de medewerkers die hen wat betreft wetenschappelijke ontwikkelingen ondersteunen bij beleidsvorming, zoals interne onderzoekers en beleidsmedewerkers. Die wisselwerking zou moeten inhouden dat de ondersteuning op eigen initiatief interessante onderzoeken voor bijvoorbeeld portefeuillehouders aandraagt, en dat het strategisch beleidsniveau bij beleidsvragen om relevante (onderzoeks)informatie vraagt bij de ondersteuning. Ook op uitvoerend niveau zou er een dergelijke wisselwerking moeten zijn. Medewerkers zouden op relevante wetenschappelijke inzichten gewezen moeten worden. Dat betekent niet

dat ze zichzelf zouden moeten verdiepen in (wetenschappelijke) publicaties, maar dat ze de kennis, methodieken en inzichten aangereikt moeten krijgen. Het voorgaande ziet er schematisch als volgt uit.



Het is echter zeer de vraag of het in de praktijk ook zo werkt. Uit de gevoerde gesprekken lijkt dat zich eerder het volgende voordoet:



Oftewel: bij het formuleren van beleid of bij het (inhoudelijk) vormgeven van operationele processen lijken beleidsmakers niet a priori geïnteresseerd in relevante wetenschappelijke publicaties ter onderbouwing van beleid of operationele processen en er wordt ook niet standaard door de ondersteuning informatie aan beleidsmakers (portefeuillehouders) aangeleverd. Op uitvoerend niveau is de vraag nog kleiner. Er lijkt hooguit sprake te zijn van een latente of zelfs ontbrekende behoefte.

Uiteraard is de hier geschetste situatie niet voor elk korps onverkort van toepassing. In sommige korpsen functioneert de aansluiting tussen ondersteuning en strategisch beleidsniveau wel adequaat. In weer andere korpsen is de ‘vraag en aanbod’ uit evenwicht: ofwel de ondersteuning kan niet aanbieden van het management vraagt, ofwel het management maakt geen gebruik van het aanbod

door de ondersteuning. Bij een minderheid van de korpsen is iemand aangesteld die als (hoofd- of neven)taak heeft een koppeling te leggen tussen wetenschap en praktijk, zo blijkt uit een inventarisatie van Pro Facto. Het betreft daarbij vaak beleidsmedewerkers waar in voorkomende gevallen een beroep op kan worden gedaan. Dit beroep wordt vooral door de korpsleiding of portefeuillehouders gedaan. Vanaf de werkvloer (waartoe in dit geval ook leiders van TGO's worden verstaan) gebeurt dit hoogst sporadisch.

Het korps waar het diepte-onderzoek is uitgevoerd vormt op dit sombere beeld voor wat betreft de wisselwerking tussen ondersteuning en strategisch beleidsniveau op ten minste een aantal beleidsterreinen een uitzondering. De regionale 'portefeuillecoördinatoren' (de beleidsmedewerkers) vervullen hierbij op hun vakgebied een centrale rol. Bij hen is de kennis en deskundigheid aanwezig, waarbij ze vooral gevoed worden door de projectleider kwaliteitszorg. Vooral op het terrein van jeugd en gebiedsgebonden politiezorg is er een uitstekende wisselwerking tussen de beleidsmedewerkers en de portefeuillehouder. Eén keer per week is er een structureel overleg, en daarnaast regelmatig ad hoc.

5 Initiatieven en voorzieningen

5.1 Inleiding

De gegevens waarvan in de hoofdstukken 3 en 4 verslag wordt gedaan, ondersteunen en bevestigen elkaar. Uit het brede onderzoek met de wetenschappelijke onderzoeken als uitgangspunt is gebleken dat de politie dergelijke bronnen maar beperkt benut. Datzelfde bleek uit het diepte-onderzoek binnen een specifiek korps. Niet alleen wordt er voor beleid en vooral niet-routinematige operationele activiteiten slechts weinig gebruik gemaakt van wetenschappelijke inzichten, ook anderszins is er vaak geen onderbouwing.

Desondanks is bij de politie wel degelijk het besef aanwezig dat de wetenschap nuttige en zelfs onmisbare informatie te leveren heeft. Uit een inventarisatie van Pro Facto blijkt dat in meer dan de helft van de korpsen initiatieven of projecten gaande zijn die erop gericht zijn beleid of uitvoering beter of meer te onderbouwen met wetenschappelijke inzichten. Vaak gaat het daarbij om het aantrekken van academici op beleidsfuncties. Ook zijn er verschillende projecten gaande die erop gericht zijn innovaties tot stand te brengen. Op het terrein van de recherche is een terugkomend geluid dat de politie ‘mee moet’ om de strijd met de (georganiseerde) misdaad te kunnen winnen. “Criminelen zijn vaak innovatief en maken gebruik van de modernste technieken en inzichten, dan kunnen wij niet achterblijven”, is daarbij de redenering. In een aantal korpsen wordt het (eenmalig of voor het eerst) laten uitvoeren van een wetenschappelijk onderzoek beschouwd als een initiatief of project dat erop gericht zijn beleid of uitvoering beter of meer te onderbouwen met wetenschappelijke inzichten.

Er zijn twee voorzieningen en initiatieven die we uitvoeriger belichten, namelijk De Landelijke Deskundigheidsmakelaar (paragraaf 5.2) en de wetenschapsmakelaar in Hollands-Midden (5.3).

5.2 De Landelijke Deskundigheidsmakelaar

Sinds 2001 is een initiatief gaande van een Twentse inspecteur van politie om te komen tot een landelijke deskundigheidsmakelaar. De inspiratie ervoor kwam in een bezoek aan de National Crime Faculty in het Engelse Bramshill. Dat bezoek vond plaats in het kader van een internationale conferentie van de International

Homicide Investigators Association. Dit heeft geleid tot een in februari 2005 gestarte pilot van anderhalf jaar, opererend vanuit de Politieacademie in Apeldoorn. Doel van de pilot was de politiepraktijk in contact te brengen met relevante deskundigen. In het projectplan stond dit als volgt omschreven:

“Met een deskundigheidsmakelaar in Nederland zal centraal kennis ontsloten worden voor alle korpsen. De makelaar fungeert als eerste selectie van deskundigen. Zijn doet dit door op basis van vrijwilligheid deskundigen te screenen (cv's, antecedenten), vraag en aanbod te makelen, en referenties en ervaringen centraal te registreren. Zo kan via het verkrijgen van overzicht en inzicht beter keuzes gemaakt worden, hetgeen de kwaliteit van de opsporing ten goede zal komen. Via de deskundigheidsmakelaar kunnen politiekorpsen een deskundige inschakelen, van wie ze zeker weten dat die voldoet aan bepaalde minimum kwaliteitseisen. Bovendien bespaart het de korpsen de tijd die ze nu besteden aan het 'shoppen' naar een deskundige via informele netwerken. Als voorbeeld dient de helpdesk van de National Crime Faculty in Bramshill, Engeland.”

Het begrip 'deskundigen' moet daarbij breed worden opgevat. Wetenschappers worden als zodanig beschouwd, maar ook 'hobbyisten' die alles van bijvoorbeeld kortkopwespen weten.

De pilot was een succes. Het eerste halfjaar is voornamelijk benut om alle randvoorwaarden en faciliteiten te regelen. Daarnaast is in de eerste fase van het project door de drie deskundigheidsmakelaars (met resp. een wetenschappelijke, tactische- en technische-recherche-achtergrond) veel tijd geïnvesteerd in het genereren van de vraag, door veel publiciteit aan het project te geven, voorlichtingen te geven binnen relevante gremia en informatie aan korpsen te geven. Doel hiervan was om de korpsen en hun medewerkers van het bestaan van de deskundigheidsmakelaar te laten weten, én om ze er vervolgens toe te bewegen een beroep erop te doen. Dit is goed gelukt. In het laatste jaar zijn er ongeveer 160 vragen en verzoeken afgehandeld. Daarnaast is een databestand van zo'n 150 deskundigen gevormd. Daarvan is ongeveer eenderde al beoordeeld op deskundigheid door een speciaal daarvoor gevormd 'Landelijke Assessment Panel' bestaande uit een advocaat-generaal, een raadsheer, een hoofdcommissaris, een gedrags- en een forensisch wetenschapper van universiteiten.

In het *Programma versterking opsporing en vervolging* wordt de Landelijke Deskundigheidsmakelaar (LDM) aangehaald:

“Een (...) recente voorziening van de Politieacademie is de Landelijke Deskundigheidsmakelaardij. Deze makelaardij kan als loket dienen voor het vinden van gecertificeerde externe deskundigen, zodra daaraan behoefte bestaat in het kader van een TGO.”²⁰

20. Openbaar Ministerie, politie en NFI, *Programma versterking opsporing en vervolging. Naar aanleiding van het evaluatierapport van de Schiedammer parkmoord*, november 2005. Blz. 59.

“Het is de doelstelling om de LDM onderdeel te maken van de staande organisatie. Hiermee wordt een permanent loket gecreëerd om nu en in de toekomst de recherche te ondersteunen bij het vinden van de juiste hulpvraag, het vinden en inzetten van een deskundige. Door zorgvuldige evaluatie en goed beheer van de deskundigendatabase kan de LDM blijvende kwaliteit leveren.”²¹

Door de succesvolle pilot en de aanbeveling in het *Programma versterking opsporing en vervolging* wordt de Landelijke Deskundigheidsmakelaar een structurele voorziening. Concreet richt De Landelijke Deskundigheidsmakelaar zich op het volgende:

- het inzetten van professionele deskundighedsadviseurs;
- het uitbrengen van advies over de inzet van deskundigheid;
- het bemiddelen tussen onderzoeksteams en (inter)nationale deskundigen;
- het centraal registreren en toetsen van deskundigen.

De Landelijke Deskundigheidsmakelaar is bereikbaar voor alle forensische vragen in onderzoeken naar moord, doodslag en ernstige zedendelicten. Vervolgens wordt gezocht naar relevante forensische gedragswetenschappers (waaronder psychologen, culturele antropologen, criminologen) en forensische technische wetenschappers. In de praktijk bleek vooral behoefte aan gedragswetenschappers. Andere onderwerpen waarover deskundigen deskundigen werden gezocht en gevonden, zijn onder meer telecommunicatie, liplezen, het syndroom van Gilles de la Tourette, bloedpatsporen, et cetera. De deskundigheidsmakelaars adviseren het onderzoeksteam over het inzetten van deskundigheid en zoeken de juiste deskundige bij de juiste vraag.

De Landelijke Deskundigheidsmakelaar heeft een landelijke loketfunctie en werkt samen met de Dienst Nationale Recherche Informatie, het Nederlands Forensisch Instituut, wetenschapsmakelaars in verschillende korpsen en Europol. Daarnaast maakt de Landelijke Deskundigheidsmakelaar gebruik van de netwerken van onder andere de National Crime and Operations Faculty (GB) en het Federal Bureau of Investigation (USA).

In juni 2006 heeft De Landelijke Deskundigheidsmakelaar de Politie Innovatie Prijs gewonnen. De Politie innovatie Prijs wordt jaarlijks uitgereikt aan politiemensen die een vernieuwend idee hebben uitgevoerd, dat daadwerkelijk een effectieve bijdrage heeft geleverd aan de verbetering van de taakuitvoering door de politie.

5.3 Wetenschapsmakelaar

21. Idem, blz. 62.

De regio Hollands-Midden heeft begin 2001 een wetenschapsmakelaar aangesteld. Het (toenmalige) hoofd recherchezaken was de initiatiefnemer en grote voorvechter van het aanstellen van de functie. De overwegingen hiervoor waren de volgende, zoals blijkt uit een interne nota waarin het voorstel om een wetenschapsmakelaar aan te stellen, werd toegelicht.

“Zowel uit praktische onderzoeken alsook vanuit de landelijke visieontwikkeling blijkt de structurele toepassing van toegepaste wetenschap bij grote rechercheonderzoeken van toenemend belang. Immers de vermenging onderwereld-bovenwereld wordt steeds moeilijker te onderscheiden en de versluieringsmogelijkheden van criminelen op dit vlak nemen steeds meer toe. Het gevolg is dat het succes van onderzoeken met bestaande kennis, kunde en technieken afneemt. Naast alle inspanningen die we zelf kunnen steken in de eigen organisatie is het ondoenlijk (en bedrijfsmatig onwenselijk) om alle benodigde kennis ook daadwerkelijk in de eigen organisatie te structureren. Het gebruiken van kennis van buiten is niet alleen goedkoper maar maakt het ook mogelijk om juist die kennis aan te boren die op dat moment het meest belangrijk is zonder zorgen te hebben over de exclusiviteit van de wetenschap e.d.”

Dit profiel leidde in januari 2001 tot het aanstellen van een pas afgestudeerde sociologe. Zoals ook uit de taakomschrijving blijkt, was het de bedoeling dat de wetenschapsmakelaar zich zou richten op de recherche, actief zou meelopen in rechercheonderzoeken en dan pro-actief aan de projectleiding zou adviseren. In de praktijk werkte de wetenschapsmakelaar vanaf het begin echter vooral vraaggericht. De wetenschapsmakelaar hield zich vooral bezig met de volgende werkzaamheden:

- opbouwen Access-database met deskundigen;
- bijhouden literatuur;
- organiseren ‘wetenschapsdagen’.

De wetenschapsmakelaar had een tijdelijke aanstelling van anderhalf jaar. Hoewel de functie in die tijd niet tot volledige ontplooiing is gekomen, is wel besloten deze om te zetten in een vaste formatieplaats. De eerste wetenschapsmakelaar heeft het korps Hollands-Midden in maart 2003 verlaten. Ze is in juni 2003 opgevolgd door een eveneens pas afgestudeerde criminologe. Haar taakinhoud was dezelfde als die van haar voorgangster, inhoudende:

“De wetenschapsmakelaar [heeft] binnen de huidige opzet tot taak het zorgdragen voor aanvullende kennis vanuit (toegepaste) wetenschappen gedurende de verschillende fasen van het rechercheproces, waarbij de nadruk ligt op de verschillende forensische gedragswetenschappen. Dit geschiedt middels een door de wetenschapsmakelaar opgesteld zaaksgericht advies, dat is gebaseerd op met deskundigen gevoerde gesprekken en literatuurstudie.”²²

22. Interne notitie, 2 september 2004.

Onveranderd komt de wetenschapsmakelaar vooral in actie na een hulpvraag. Ze is niet standaard betrokken bij TGO's.

In kader van de doorontwikkeling van de functie van wetenschapsmakelaar is eind 2004 besloten de taken te verbreden:²³

“De wetenschapsmakelaar kan niet uitsluitend het rechteproces, maar de gehele politieorganisatie ondersteunen. Niet alleen het operationele niveau van de organisatie, maar alle besturingsniveaus kunnen met wetenschappelijke kennis en informatie worden gevoed. Bovendien kan verbinding worden gezocht met de basisteams door het verstrekken van wetenschappelijke informatie aangaande openbare orde en veiligheid.”

[...]

Op strategisch niveau kan de wetenschapsmakelaar een inhoudelijke bijdrage leveren aan het (op eigen initiatief) aanleveren van wetenschappelijke onderzoeken ter ondersteuning en onderbouwing van beleid.

[...]

De wetenschapsmakelaar zal bovenstaande activiteiten thematisch verrichten. Deze thema's komen in beginsel overeen met een aantal van de externe doelstellingen zoals weergegeven in het korpsjaarplan, te weten:

1. veelplegers
2. geweld
3. woninginbraken
4. jeugd
5. vreemdelingenzorg
6. zware georganiseerde criminaliteit

De ervaringen van de twee personen die de functie van wetenschapsmakelaar hebben vervuld c.q. vervullen, zijn niet onverdeeld positief. Beide hebben/hadden moeite een positie in de organisatie te verwerven. De interesse voor, en affiniteit met de functie zijn matig. Het was voor de wetenschapsmakelaar moeilijk zich een positie in het korps te verwerven. Ze was afhankelijk van hulpvragen van rechercheurs en teamleiders. Bij hen was het echter onbekend wat de wetenschapsmakelaar doet en wat deze voor hen kan betekenen. Een van de wetenschapsmakelaars zegt over de verwachtingen omtrent haar taken:

“Sommigen verwachten dat je alles weet, omdat je een wetenschapper bent. Anderen verwachten er weer niks van. Die denken: wat kan een wetenschapper mij vertellen of leren? Bij de recherche moet je praktische kennis hebben en geen kennis uit boeken.”

De wetenschapsmakelaar werkte niet pro-actief, en kon zich op die manier ook niet profileren. Van de door de eerste wetenschapsmakelaar samengestelde database met deskundigen is relatief weinig gebruik gemaakt. De onbekendheid

23. Idem.

van de wetenschapsmakelaar en de mogelijkheden die hiermee bestaan, zullen hier debet aan zijn.

De tweede wetenschapsmakelaar stelde zich bij haar aanstellen expliciet als doel de bekendheid van de functie te vergroten. Ze heeft informatie gegeven aan districtschefs en ook overigens zich laten zien op de districtsbureaus. Desondanks werd de bekendheid met de taken van de wetenschapsmakelaar niet optimaal, zo blijkt uit de gesprekken met de rechercheurs. De wetenschapsmakelaar is vooral ingezet bij zaken waarin culturele of etnische aspecten een rol speelden en bij jeugd- en zedenzaken. Dit waren niet alleen zaken waarbij het inschakelen van ‘de wetenschap’ duidelijk toegevoegde waarde had, het waren ook zaken waar rechercheurs bij betrokken waren die de meerwaarde van de wetenschapsmakelaar inzagen. Dit heeft een aantal successen opgeleverd. Door de wetenschapsmakelaar aangeleverde informatie en deskundigen waren ondersteunend aan, en soms zelfs richtinggevend voor het oplossen van een zaak.

Eind 2005 heeft ook de tweede wetenschapsmakelaar besloten het korps (en de politie) te verlaten. Er bestond van weerszijden ontevredenheid. De wetenschapsmakelaar ondervond weerstand binnen de organisatie en kon niet realiseren wat ze wilde. Vanuit de organisatie is de functie van wetenschapsmakelaar ook niet geworden wat er op voorhand van verwacht werd. “Het had wel een plusje méér mogen zijn”, aldus een leidinggevende. De functie, taken en diensten van de wetenschapsmakelaar zijn voor relevante medewerkers geen onmisbaar aspect in het rechercheproces geworden. Er is duidelijk sprake van ‘believers’ en ‘non-believers’. Vooral bij het middenkader leek er weinig affiniteit met de functie te zijn.

Het korps Holland-Midden heeft de functie niet opnieuw opengesteld. Men heeft ervoor gekozen academici aan te trekken als senior analisten en op die manier wetenschappelijke inzichten in het werkproces te incorporeren. Daarnaast is ook de Landelijke Deskundigheidsmakelaar reden om de functie van wetenschapsmakelaar op te heffen. Een deel van de taken van de wetenschapsmakelaar was immers het opbouwen van een bestand met deskundigen en koppelen van deskundigen en medewerkers van het korps.

Hiermee kan gesteld worden dat het vijfjarige experiment met wetenschapsmakelaars binnen Hollands-Midden mislukt is. Er is aantal verklaringen denkbaar hiervoor. In de eerste plaats functioneerde de wetenschapsmakelaar reactief (vraaggestuurd), ondanks dat alle betrokkenen, zowel leidinggevend als de uitvoerende wetenschapsmakelaars, aangeven dat de wetenschapsmakelaar idealiter pro-actief te werk gaat. Op die manier had de wetenschapsmakelaar zichzelf waarschijnlijk veel beter een rol in de organisatie kunnen verwerven. Een reactieve wetenschapsmakelaar die als een soort helpdesk functioneert, kan geen latente behoefte aanboren en kan niet op grond van eigen inzichten met voorstellen komen. Doordat de wetenschapsmakelaar afhankelijk was van de vraag in een organisatie die van oudsher uit doeners bestaat, hetgeen

in feite juist de reden was om de functie in te stellen, kon op voorhand voorspeld worden dat de kring van gebruikers klein zou zijn. Deze kring kon vervolgens niet substantieel uitgebreid worden door (aanvankelijke) non-believers (en dus non-gebruikers) te overtuigen.

Ook de profielen van de wetenschapsmakelaars zullen niet hebben bijgedragen aan het overwinnen van de terughoudendheid van non-believers. Het betrof steeds jonge, pas afgestudeerde academici zonder politie-ervaring. Met een dergelijke achtergrond is het lastig weerstand te doorbreken binnen een toch al vaak gesloten politiecultuur van doeners. Een respondent zegt hierover:

“De wetenschapsmakelaar is ook aangesteld om het gestolde denken van bijvoorbeeld een recherchechef te doorbreken. Ze moet hem vertellen dat er ook een andere invalshoek is. Dat is een lastig verhaal als je zelf weinig politiebagage hebt.”

6 De ontbrekende schakel tussen onderzoek en praktijk

6.1 Inleiding

De bevindingen uit de drie onderzoeken waarvan in het voorgaande verslag is gedaan stemmen de lezer niet erg vrolijk over de mate waarin de politie in staat is daadwerkelijk te leren van (wetenschappelijk) onderzoek. De politieorganisatie lijkt – gechargeerd gesteld – soms wel autistisch. Politie mensen zijn doeners, geen denkers. En het wordt die doeners niet erg gemakkelijk gemaakt om zich aan het denken te zetten. Structuren om informatie die van buiten wordt aangereikt te analyseren, verwerken en gebruiken, ontbreken goeddeels. Tegelijkertijd, zo tonen de onderzoeksbevindingen ook aan, is de politie wel van goede wil. De organisatie probeert oprecht te leren van ervaringen uit het verleden. Er wordt onderzoek uitbesteed. De politieorganisatie is voortdurend op zoek naar wijzigingen in de organisatiestructuur die de capaciteit om informatie te verwerken moeten bevorderen. Verschillende initiatieven, zoals Politie Kennis Net, de Landelijke Deskundigheidsmakelaar en de instelling van lectoren op enkele vakdisciplines bij de Politieacademie wijzen er op dat de politieorganisatie zoekt naar manieren om te leren. Het voorgaande wijst ook wel op een ambigue houding. Aan de ene kant geeft (de top van) de Nederlandse politieorganisatie er regelmatig blijk van te willen investeren in de kennisfunctie. Er worden tal van initiatieven genomen om de kennisfunctie te versterken en wetenschappelijke inzichten door te laten dringen in de organisatie. Aan de andere kant zijn er ook signalen dat de organisatie zich juist afzet tegen de input van kennis uit (wetenschappelijk) onderzoek. Politie mensen leren het liefst van andere politie mensen. Informeel leren, op basis van ‘vertrouwen’, lijkt de overheersende trend.

Hoe kan het dat beide fenomenen naast elkaar bestaan? Aan de ene kant de nieuwsgierige organisatie die de buitenwereld om ondersteuning vraagt, aan de andere kant de meer op zichzelf gerichte organisatie die zich maar al te vaak afsluit voor input van buiten? Is de politieorganisatie echt een autistische organisatie? Of is er wellicht iets anders aan de hand? Die vragen staan centraal in paragraaf 6.2 van dit hoofdstuk. In paragraaf 6.3 wordt de thematiek van de aansluiting tussen onderzoek en praktijk in meer algemene zin aan de orde gesteld. Als het gaat om de aansluiting tussen (wetenschappelijk) onderzoek en de politiepraktijk komt in paragraaf 6.4 de vraag aan de orde waar die aansluiting kan worden verbeterd: aan de kant van de politie of aan de onderzoekskant? Wordt –

zo luidt één van de vragen in die paragraaf –eigenlijk wel de juiste ambitie nagestreefd met ‘evidence based policing’ en met een bundeling van praktijkkennis en wetenschappelijke kennis? Hoe verhoudt die ambitie zich tot de taken waarmee de politieman of politievrouw op straat of in de wijk is belast? In paragraaf 6.5 volgt de conclusie. Daarin wordt een strategie geformuleerd die uitzicht kan bieden op de ‘lerende politie’.

6.2 De politie als lerende organisatie

6.2.1 Politie in het brandpunt van maatschappelijke belangen

Veiligheid is ‘in’. Het gaat niet om een tijdelijk modeverschijnsel, maar om een maatschappelijke ontwikkeling die zich al langere tijd manifesteert. Burgers willen risico’s uitsluiten. En waar ze dat niet kunnen, verzekeren ze zich daartegen. Waar het gaat om hun veiligheid hebben burgers behoefte aan bescherming. Burgers kunnen zelf heel wat doen aan hun kwetsbaarheid. Bijvoorbeeld door te zorgen voor goede sloten op hun ramen en deuren en door op een veilige manier aan het verkeer deel te nemen. Maar op veel terreinen wijzen burgers de overheid op haar verantwoordelijkheid. Geweld op straat, hangjongeren en burengerucht; de overheid dient actief op te treden. De ‘nachtwakersstaat’ beleeft in deze tijd van terrorismedreiging en een stijgende zeespiegel in zekere zin een revival. De politieorganisatie, als nachtwaker en als verlengstuk van de overheid bij uitstek, staat daarmee sterk in de publieke aandacht.

De belangrijkste politietaken zijn het opsporen van strafbare feiten, de handhaving van de openbare orde en het bieden van hulp aan de burger. Daarmee worden naar hun aard sterk uiteenlopende eisen gesteld aan de politie. De opsporing van strafbare feiten vraagt immers optreden dat zich afspeelt binnen de grenzen van de (straf)wet en dat daarom *sterk regelgeoriënteerd* is. De basispolitiezorg vraagt juist in sterke mate om optreden dat is afgestemd op de praktische situatie die zich voordoet. Dit accent op *situationeel handelen* drukt een duidelijk stempel op de politieorganisatie. Dat politiemensen vooral doeners en in veel mindere mate denkers zijn, kan daaraan worden toegeschreven. Het *contextgebonden* optreden van de politie vraagt op uitvoerend niveau juist ook om inschakeling van het eigen gezonde boerenverstand als basis voor het handelen.

6.2.2 Het belang van (wetenschappelijk) onderzoek voor de politie

Tegelijkertijd kan worden gezegd dat een organisatie die voortdurend in het brandpunt van de belangstelling staat van publiek, media en politiek, ook sterk proactief gericht moet zijn. Anders gezegd: de politie moet juist wel goed – tevoren – doordenken op welke wijze zij optreedt. Voortdurend reageren op incidenten en handelen naar bevind van zaken vergroot de kans op fouten. En van

een organisatie die zo in de belangstelling staat als de politieorganisatie weten we dat elke fout wordt uitvergroot. Fouten in de opsporing kunnen het imago van de politie lange tijd parten spelen. De Schiedammer parkmoord en de Puttense moordzaak liggen wat dat betreft nog vers in het geheugen. Eén van de manieren waarop de politie kan proberen fouten en incidenten vóór te zijn is door te leren van gemaakte fouten en van door anderen opgedane ervaringen. Leren van ervaringen heeft te maken met kennis. Kennis is voor de politieorganisatie van levensbelang. De kwaliteit van het politiewerk staat of valt met de betrouwbaarheid van de gebruikte informatie. De minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties realiseren zich dat, zo blijkt uit het Programma Versterking opsporing en vervolging. In dat document – opgesteld in reactie op het evaluatierapport dat werd geschreven naar aanleiding van de Schiedammer parkmoord – wordt het belang van wetenschappelijk onderzoek onderschreven:

“Het verrichten van wetenschappelijk onderzoek is een randvoorwaarde voor een kwalitatief hoogwaardige beleidsontwikkeling in een complexe en dynamische taakomgeving met een hoge maatschappelijke relevantie.”²⁴

Al eerder werd door de criminoloog Sherman het belang van wetenschappelijk onderzoek voor de politie samengevat met de term ‘evidence-based policing’. Sherman stelt:

“Of all the ideas in policing, one stands out as the most powerful force for change: police practices should be based on scientific evidence about what works best”.²⁵

Dat zijn natuurlijk prachtige woorden. In een samenleving die door het verlichtingsdenken wordt geregeerd is het belang van de ratio (vrijwel) onomstreden. We zouden dan ook denken dat het voor de hand ligt dat het handelen van functionarissen van cliëntgerichte organisaties, zoals de politie, wordt gebaseerd op kennis van de praktijk. En een lerende organisatie gebruikt informatie over haar functioneren om fouten uit het verleden in de toekomst niet opnieuw te maken. Dat vereist een leercyclus: ervaringen worden beschreven, geanalyseerd en vervolgens teruggekoppeld naar de organisatie die op basis van die terugkoppeling het gedrag aanpast. Volgens die leercyclus verloopt een leerproces volgens de stappen Plan-Do-Check-Act/Adapt. In feite gaat het om een zeer rationele weergave van het handelen van een organisatie. De organisatie

24. TK 2006/07, 30300 VI, nr. 32, Programma versterking opsporing en vervolging. november 2005, p. 64. Dit programma is opgesteld door het College van procureurs-generaal, in samenspraak met de Raad van hoofdcommissarissen en in afstemming met het NFI, mede naar aanleiding van het evaluatierapport van de Schiedammer parkmoord (TK 2004/05, 29 800 VI, nr. 168).

25. Sherman, Lawrence W., *Police Foundation, Evidence-Based Policing*, 1998.

maakt een plan, voert dat plan uit, controleert wat de effecten van de uitvoeringshandelingen zijn en past vervolgens haar plan aan op basis van de uitkomsten van dat onderzoek. Dat is wat in essentie met veel (wetenschappelijk) onderzoek wordt beoogd: de handelende actor wordt inzicht verschaft in de gevolgen van zijn handelingen, en op basis daarvan wordt een advies gegeven over hoe de organisatie een volgende keer het best kan optreden.

De dagelijkse politiepraktijk leent zich echter niet erg sterk voor de toepassing van deze PDCA-cyclus waar het gaat om de verwerking van inzichten uit (wetenschappelijk) onderzoek over die dagelijkse politiepraktijk. Waarom niet? Het antwoord lijkt voor de hand te liggen. Omdat de politieorganisatie is gericht op 'doen': boeven vangen, mensen hulp bieden, waakzaam zijn. Zo'n praktijkgerichte organisatie oriënteert zich vooral op 'praktische' kennis. En 'praktische' kennis is vaak niet voorhanden in de onderzochte (wetenschappelijke) rapporten. Of is in ieder geval niet als zodanig te herkennen. Dat de politiepraktijk weinig leert van ervaringen van anderen en van de eigen fouten komt dan ook vooral omdat de *aansluiting* tussen onderzoek en politiepraktijk niet goed is.

6.3 De aansluiting tussen onderzoek en praktijk

Er is veel wetenschappelijke literatuur over de aansluiting tussen onderzoek en praktijk.²⁶ In die literatuur ligt het accent op het belang van communicatie tussen onderzoeker en gebruiker als het gaat om de benutting van gebruikgericht onderzoek. Groter gebruik van onderzoeksbevindingen hangt in sterke mate samen met de frequentie van de communicatie.²⁷ Maar communicatie is niet zonder problemen waar tussen de wereld van de onderzoekers en de wereld van de gebruikers, in dit geval, de politieorganisatie, sprake is van essentiële verschillen in taal, waarden en methoden.²⁸

Communicatie tussen de onderzoeker en de gebruiker van onderzoek over de onderzoeksvraag, de aanpak van het onderzoek, het te hanteren normenkader is een noodzakelijke, maar nog niet voldoende voorwaarde voor gebruik. Ook – en met name – de afstemming tussen onderzoeker en gebruiker na afloop van het

26. Zie bijvoorbeeld: L.C. Leviton en E.F.X. Hughes, *Research on the utilization of evaluations*, in: Evaluation Review, 1981/4, p. 525–548 en P.M.M. van Ooijen, I.Th.M. Snellen, J.M. van Westerlaak, *Ambtenaren en onderzoekers*, Leiden 1984.

27. C. Windle & P. Bates, *Evaluating program evaluation: a suggested approach*, in: D.O. Davidson et al (eds), *Evaluation of behavioral programs*, Champaign 1974.

28. N. Caplan, *The two-communities theory and knowledge utilization*, in: American Behavioral Scientist, 1979/3, p. 459–469.

onderzoek is van groot belang. Het bestaan van een structuur voor het verspreiden van onderzoeksresultaten is dan aan de orde.²⁹

Als het gaat om politievraagstukken is er in feite sprake van twee werelden: de politiewereld en de wereld van het (wetenschappelijke) politieonderzoek; de wereld van de ‘doeners’ en die van de ‘denkers’. Het ligt ook wel voor de hand dat daartussen een grote kloof gaapt als het er om gaat inzichten uit onderzoeksrapporten hanteerbaar te maken voor de praktijk. Laten we om te beginnen vaststellen dat er over het algemeen geen sprake is van onwil. Veel politiemensen op alle niveaus willen graag leren. De verschillende initiatieven waarvan in dit rapport verslag is gedaan, wijzen daar ook op. Maar de drukte van alledag zet dat leerproces onder grote druk. Althans, waar het er om gaat te leren van (wetenschappelijk) onderzoek. Politiemensen leren het liefst van andere politiemensen. Vertrouwen, juist waar het gaat om praktische kennis, is daarbij het sleutelwoord. Informeel leren, van bekende collega’s, dat gaat gemakkelijk. Om te kunnen leren van abstractere inzichten uit (wetenschappelijk) onderzoek moeten politiemensen als het ware een drempel over. Die drempel wordt onder meer bepaald door de factor tijd: Politiemensen hebben natuurlijk geen tijd om zelf kennis te nemen van onderzoeksrapporten. De onderzoeksrapporten die men kent, zijn de rapporten die ook in de media aandacht trekken. Die onderzoeken werken binnen de politieorganisatie wél door, zo blijkt uit onze onderzoeksresultaten. Onderzoeksbevindingen die onder politieke druk tot stand komen, bijvoorbeeld op basis van een parlementaire enquête, dringen ook bij de politie goed door. Maar vakspecialistische kennis heeft het moeilijk bij de politie. Dat is niet zo vreemd. De politiemans of -vrouw op de straat heeft immers wel wat beters te doen. En voor de dagelijkse, meest routinematige werkzaamheden heeft hij of zij helemaal geen wetenschappelijk gefundeerde inzichten nodig. De kracht van de politie is juist dat ze – op basis van vaststaande procedures en werkprocessen – onmiddellijk tot actie kan overgaan, opstootjes sust, burenruzies bedwingt, zichtbaar aanwezig is, uitrukt bij een inbraak of ongeluk, et cetera. Die kracht ontleent de politie niet aan onderzoeksrapporten, maar aan de opleiding en de opgebouwde ervaring en routine. Klanttevredenheidsonderzoeken als de Politiemonitor tonen aan dat burgers hier over het algemeen behoorlijk over te spreken zijn. Het spreekt vanzelf dat voorkomen moet worden dat het kind met het badwater wordt weggegooid door al te zeer in te zetten op het toepassen van (wetenschappelijk) onderzoek bij de politie in dergelijke routinematige werkzaamheden.

Behalve door de factor tijd wordt de drempel om te leren van inzichten uit (wetenschappelijk) onderzoek ook bepaald door wat men gebrek aan steun bij de leiding zou kunnen noemen. De leiding van de politieorganisatie ontvouwt dan wel regelmatig initiatieven om inzichten uit (wetenschappelijk) onderzoek een belangrijker rol te geven binnen de politieorganisatie, maar erg vasthoudend lijken

29. H-P. Mulder & G. Walraven e.a., *Gebruik van beleidsevaluatieonderzoek bij de rijksoverheid*, in: *Beleidswetenschap*, 1991/3, p. 203-227.

die initiatieven niet. Op dit specifieke punt ontbeert de politieorganisatie een heldere visie. En wanneer de leiding niet duidelijk aangeeft hoe het moet, en zich in feite afzijdig houdt, dan kan van de gemiddelde politieagent niet worden verwacht dat die wel een grote ontvankelijkheid zal ontwikkelen voor inzichten uit (wetenschappelijk) onderzoek.

6.4 Verbetering van de aansluiting, maar waar?

6.4.1 Inleiding

Dat er iets mis is met de aansluiting tussen onderzoek en politiepraktijk lijkt wel zeker. Verbetering is dus nodig. De vraag is waar dan het accent moet komen te liggen. De aansluiting tussen onderzoek en politiepraktijk kan op drie manieren worden verbeterd. In de eerste plaats kan van de verzender van de kennis worden gevraagd die kennis op een voor de politiepraktijk toepasbare manier beschikbaar te stellen. In de tweede plaats kan van de politieorganisatie worden gevegd dat die zo wordt ingericht dat de ontvankelijkheid voor onderzoeksresultaten groter wordt. Tot slot kan in de derde plaats worden gezocht naar intermediairen die de communicatie tussen onderzoek en politiepraktijk kunnen verbeteren. In deze paragraaf wordt aan deze drie schakels in de trits ‘onderzoeker – intermediair – politieorganisatie’ aandacht besteed.

Hierna wordt allereerst de vraag gesteld – en beantwoord – of de politieorganisatie moet veranderen en meer ontvankelijk moet worden voor onderzoeksresultaten uit politieonderzoek (6.4.2).

6.4.2 Moet de politieorganisatie veranderen?

Velen zijn van mening dat de politieorganisatie een cultuurverandering door moet maken. We wezen hiervoor op de opvattingen van Sherman uit 1998. Maar hij staat daarin niet alleen. Zoals we lieten zien dringt ook het Programma versterking opsporing en vervolging uit november 2005, dat door de ministers van Justitie en BZK is opgesteld in antwoord op de politieke en justitiële fouten die zijn gemaakt in de ‘Schiedammer parkmoord’, aan op een meer ‘lerende politieorganisatie’.

Maar draagt een cultuurverandering bij de politie niet juist het risico in zich dat de sterke kanten van de politie worden verzwakt? Het bestaansrecht van de politie is toch juist de sterke oriëntatie op de dagelijkse politietaken en het oplossingsgerichte en probleemgerichte karakter van het werk? Bestaat niet het gevaar dat wanneer de politieorganisatie verandert, er afbreuk wordt gedaan aan hetgeen de politie typeert en krachtig maakt, terwijl onzeker is of we erg gelukkig zullen worden van de organisatie die we er voor terugkrijgen?

Iedereen zal het er snel over eens zijn dat de politiemans en –vrouw op straat niet rechtstreeks lastig gevallen moeten worden met de bevindingen uit politieonderzoek. Uiteraard mag van de man en vrouw op de werkvloer niet worden verwacht dat ze wetenschappelijke publicaties bijhouden. Maar dat neemt niet weg dat daarvoor wel gezicht kan worden naar alternatieven. Op dit punt dienen politiemensen op straat te worden ondersteund door het middenkader en door beleidsmedewerkers, die de vertaalslag maken en concrete, aan de literatuur ontleende methodieken, instrumenten of werkwijzen aan de werkvloer doorgeven. Het onderzoek laat zien dat dit binnen de politieorganisatie echter niet of nauwelijks gebeurt. Daardoor worden beleid en uitvoering vaak niet voldoende onderbouwd. Een probleemanalyse ontbreekt bijvoorbeeld vaak. Als er een probleem is, worden direct de handen uit mouwen gestoken, zonder dat precies is geanalyseerd wat het probleem precies inhoudt en wat dat betekent voor de oplossing. Er wordt eerst gedaan en dan pas gedacht.

Moeten worden ingezet op het beleidsniveau bij de politie, of is ook die ambitie te hoog gegrepen? Wij geloven dat hier wel degelijk mogelijkheden liggen, maar tegelijkertijd waarschuwen we dat het niet vanzelf zal gaan. Stevige en blijvende steun van de korpsleiding hierbij is nodig. Ons onderzoek laat zien dat de verschillende pogingen die de afgelopen jaren binnen de politieorganisatie zijn ondernomen om de relatie tussen onderzoek en praktijk te verbeteren, zijn gestrand. Onze analyse is dat het daarbij vaak incidentele en tijdelijke maatregelen betrof, die alleen al om die reden niet zijn geslaagd. Wil een verandering van de werkwijze en de cultuur binnen de politie echt doorzetten, dan moet het niet gaan om het creëren van een geïsoleerde functie, zoals de aanstelling van een wetenschapsmakelaar, maar dan zijn meer structurele en organisatiebrede maatregelen nodig. Daarvoor is een leidraad, een visie nodig van de korpsleiding. Wanneer de leiding van een korps niet laat zien dat verandering van de organisatie in een ‘lerende’ organisatie prioriteit heeft, zal elke verandering schipbreuk leiden door gebrek aan steun van de leiding en draagvlak bij de rest van de organisatie.

Behalve veranderingen binnen de korpsen, de ontvangers van inzichten uit (wetenschappelijk) onderzoek, zijn ook veranderingen bij de ‘afzender’ van die informatie nodig. In de volgende paragraaf gaan we daar op in.

6.4.3 Moeten onderzoekers praktijkgericht werken?

Het spreekt vanzelf dat ook onderzoekers een taak hebben bij de disseminatie van onderzoeksbevindingen. Door het organiseren van studiedagen, het schrijven van persberichten of het verspreiden van onderzoeksbevindingen in de vorm van samenvattingen en artikelen kunnen onderzoekers veel doen aan het laten doordringen van hun kennis in de politieorganisatie. Door presentaties te geven en bevindingen op een website toe te lichten kan kennis gedeeld worden en is de kans op doorwerking groter.

Toch moeten ook hiervan geen wonderen worden verwacht. Ook wetenschappelijk onderzoekers zijn drukbezette mensen, die van project naar project gaan en die het op hun beurt dikwijls ook aan de tijd ontbreekt voor reflectie op hun onderzoeksbevindingen. Bovendien, wellicht nog belangrijker, ontberen veel wetenschappelijk onderzoekers juist elementaire kennis van de wereld van de politiepraktijk. Het cultuurverschil tussen politieorganisatie en politieonderzoeker is er niet zomaar, maar is er omdat beide zich van hun eigen vocabulaire bedienen, hun eigen abstracties hanteren, waarmee ook verklaard kan worden dat het ook voor de onderzoekers niet meevalt zich in de wereld van de politiepraktijk te kunnen verplaatsen. Bovendien, wat onderzoekers ook doen, de politie zal onderzoekers nog lang blijven zien als buitenstaanders, “die toch niet begrijpen hoe het hier gaat”. Vertrouwen in die buitenstaanders en in hun analyses ontbreekt veelal, een sleutelwoord.

Wat onderzoekers zich daarom in ieder geval moeten realiseren is dat politiemensen op zichzelf wel willen leren, maar dan vooral van andere politiemensen. Informeel leren, van ervaringen die elders zijn opgedaan, is populair bij de politie. Hier is een rol voor ‘de wetenschap’ weggelegd. Want wie zegt dat het daarbij inderdaad om ‘good practices’ (laat staan om ‘best practices’) gaat? Een taak van wetenschappers is immers om (aan de praktijk ontleende en/of op basis van ervaring gegronde) theorieën te toetsen. Daarmee kan voorkomen worden dat dergelijke ervaringen hun eigen leven gaan leiden, ook indien de theorie in feite ondeugdelijk is. Bij het verspreiden van dergelijke kennis en informatie is het voor wetenschappers echter van belang voordeel te doen met de ervaring dat politiemensen vooral van andere politiemensen willen leren. Dat betekent bij een onderzoek naar de werking van een bepaald organisatorisch arrangement of instrument in de politiepraktijk, de politiemensen zelf aan het woord laten. Politiemensen zelf een presentatie laten geven van een ‘good practice’, een protocol laten toelichten of een standaard-aanpak laten zien.

Dan de derde schakel, de intermediairs.

6.4.4 Investeren in intermediaire structuren?

Na het voorgaande ligt het voor de hand dat de aandacht zich vooral gaat richten op de derde schakel in de trits ‘onderzoeker – intermediair – politieorganisatie’. Er zijn tal van intermediairs die de kloof tussen onderzoek en praktijk kunnen dichten. Die kloof is ook niet uniek voor de politie. Een vergelijkbare problematiek doet zich voor bij andere sectoren, zoals de gezondheidszorg en het onderwijs. En dan blijkt dat op beide terreinen tal van intermediaire organisaties bestaan die onderzoeksbevindingen ‘vertalen’ voor de uitvoeringspraktijk. Er zijn veel onderwijsorganisaties (bijvoorbeeld CITO, NWO en Kennisnet.nl) die een taak hebben bij het in stand houden en verbeteren van de infrastructuur rond het onderwijsveld. Dergelijke organisaties leveren ook een bijdrage aan het omzetten van inzichten uit (wetenschappelijk) onderzoek in praktische leermiddelen. Op het

terrein van de gezondheidszorg kan gewezen worden op ZonMw, een organisatie die onderzoek uitbesteedt, maar daarnaast ook bijeenkomsten voor medische professionals organiseert, praktische handleidingen laat opstellen en die op die manier onderzoekers en beroepsbeoefenaren dichterbij elkaar brengt.

Hiervoor hebben we gesteld dat er in de verhouding tussen politieorganisatie en politieonderzoek eigenlijk twee vragen aan de orde zijn: vragen rond de cultuur in de politieorganisatie en de wijze waarop daaraan leiding wordt gegeven en vragen rond het vertrouwen dat de politieorganisatie moet hebben in onderzoekers. Daar komt nog een derde vraagstuk bij: het vraagstuk van communicatie. Hoe kunnen de twee werelden van onderzoek en politiepraktijk dichterbij elkaar worden gebracht? . Volgens onze analyse kan dat door te investeren in een versterking van de intermediaire structuren tussen deze werelden. Soms gaat het om structuren die reeds bestaan, maar die beter benut kunnen worden. Soms zijn er aanvullende maatregelen nodig.

Onderwijs

De afgelopen jaren zijn bij de Nederlandse Politieacademie een aantal lectoraten gevestigd, zoals die op de terreinen van de crisisbeheersing, openbare orde en gevaarsbeheersing, criminaliteitsbeheersing en onderzoekkunde en gemeenschappelijke veiligheidskunde. Deze expertisecentra bieden een uitstekende kans om (wetenschappelijk) onderzoek op die verschillende terreinen voor de politieorganisatie toegankelijk te maken. Het onderwijs aan de Politieacademie in die disciplines maakt het mogelijk kennis te verspreiden onder aankomende politiefunctionarissen. De lectoraten kunnen kennis over het politievak toegankelijk maken voor de korpsen en via (bij)scholing in maatwerk cursussen aanbieden.

Landelijke Wetenschapsmakelaar

Een ander initiatief dat recent is gestart is de Landelijke Deskundigheidsmakelaar (LDM). Deze functionaris, werkzaam bij de Nederlandse Politieacademie, zoekt op basis van een specifieke hulpvraag vanuit een korps deskundigen die daarbij zouden kunnen helpen. De LDM is dus een makelaar van experts. Verwant aan dat idee zou ook een Landelijke Wetenschapsmakelaar (LWM) ingesteld kunnen worden. De LWM zou hetzelfde moeten doen met wetenschappelijke informatie. Het ligt voor de hand operationeel en functioneel aansluiting te zoeken bij de Landelijke Deskundigheidsmakelaar. Anders dan bij de Deskundigheidsmakelaar het geval is, zou de Wetenschapsmakelaar zich echter niet uitsluitend moeten richten op de recherche. Ook op beleidsterreinen als gebiedsgebonden politiezorg, de aanpak van jeugdcriminaliteit, verkeerszaken, vreemdelingenzaken, milieuhandhaving, en andere executieve taken zou beleid en uitvoering meer dan nu het geval, onderbouwd moeten worden met wetenschappelijke inzichten. Ook hiervoor geldt immers het principe van ‘evidence-based policing’ (inhoudende dat de politie zou zich moeten baseren op wetenschappelijke bewijzen wat het beste werkt) en niet opnieuw het wiel uitvinden.

Landelijke kennisfunctie

Onbekend maakt onbemind en – daarom ook - onbenut. Uit het onderzoek kwam naar voren dat een noodzakelijke voorwaarde voor het benutten van onderzoeksbevindingen is dat de politiefunctionarissen kennis kunnen nemen van dat onderzoek. Op dit vlak kwam een belangrijke tekortkoming aan de orde, namelijk dat een groot deel van de kennis en informatie slecht ontsloten is. Het is bepaald lastig om een goed beeld te krijgen van hetgeen er zoal beschikbaar is aan onderzoeken over een bepaald onderwerp. Min of meer volledige (online) databanken zijn er niet, het blijft sprokkelen. Ook binnen de korpsen wordt niet systematisch en gestructureerd bijgehouden welke publicaties verschijnen. Informatie is daarom hooguit versnipperd aanwezig. Een ‘goed uitgeruste bibliotheek’ en ‘hoogwaardige digitale kennissystemen’ zouden hieraan tegemoet (kunnen) komen. De goed uitgeruste bibliotheek zou landelijk opgezet moeten worden en op iedere werkplek online toegankelijk moeten zijn. Het ligt voor de hand de bibliotheek van de Politieacademie hiervoor te benutten. Ook het hoogwaardige digitale kennissysteem zou niet regionaal moeten worden opgezet, omdat er ook tussen korpsen nauwelijks onderlinge informatie-uitwisseling is op dit punt. Wel zou informatie decentraal toegevoegd moeten kunnen worden, al dan niet centraal gecoördineerd. Het Politie Kennis Net (PKN) lijkt hiervoor het aangewezen instrument. Op dit moment is op PKN vooral praktische informatie te vinden. Dit zou moeten worden uitgebreid met (toegepaste) wetenschappelijke informatie.

Het Programma Politie & Wetenschap

Een andere belangrijke intermediair, als onderdeel van het kenniscentrum van de Nederlandse politie, de Nederlandse Politieacademie, is het Programma Politie & Wetenschap. Dit onderzoeksprogramma, ingesteld om de kennisontwikkeling en -overdracht op het gebied van politie en veiligheid te sturen en te stimuleren, wordt ondersteund door een Programmacommissie en een Programmabureau. Dit Programma dient verder ondersteund te worden bij het vervullen van zijn intermediaire rol, het bij elkaar brengen van de wereld van het onderzoek en de wereld van de politiepraktijk.

Behalve het opstellen van een onderzoeksprogramma en het uitbesteden van onderzoek tracht Politie & Wetenschap een brug te slaan tussen onderzoek en praktijk door het organiseren van studiedagen en miniconferenties over onderzoeksuitkomsten, bij voorkeur door enkele voortrekkers vanuit de politie zelf. Relevante onderdelen van de politieorganisaties worden, waar dat kan gebriefd over de uitkomsten van onderzoek. De bevindingen van het onderzoek tonen aan dat nog meer dan tot nog toe is gebeurd een investering nodig is in het schrijven van protocollen, checklists en best practices naar aanleiding van uitgevoerd politieonderzoek. Het is immers vooral de ‘vertaalslag’ die nodig is om onderzoeksbevindingen te laten landen in de praktijkgerichte organisaties. Daarbij gaat het er vooral om onderzoeksbevindingen – waar dat kan – te laten uitmonden in praktische handleidingen en handelingsconcepten voor het operationele niveau.

Moderne overheidsorganisaties gaan op permanente basis na of de manier waarop het beleid wordt uitgevoerd, voldoet aan de eisen die daaraan worden gesteld. Een stelsel van kwaliteitszorg is tegenwoordig als vanzelfsprekend onderdeel van het uitvoeringsproces. Vormen van kwaliteitszorg voor het openbaar bestuur zijn de laatste jaren tot ontwikkeling gekomen. Een voorbeeld daarvan is de wijze waarop een aantal zelfstandige bestuursorganen, die zijn aangesloten bij het Handvest Publiek Verantwoorden, verantwoording afleggen over hun manier van werken. Onderdeel daarvan is ook dat experts van buiten de organisatie, georganiseerd in een visitatiecollege, hun oordeel geven waarbij dit oordeel steeds vaker wordt gebaseerd op de resultaten van interne kwaliteitszorg en beoordeling. Een ander voorbeeld is de Rijksbrede Benchmark Groep, waarbij aangesloten uitvoeringsorganisaties leren van de goede voorbeelden van andere organisaties. Dergelijke vormen van kwaliteitszorg zouden ook voor de politieorganisatie van belang kunnen zijn. Omdat de politie in meerdere regionale korpsen is georganiseerd, kan een onderlinge uitwisseling van praktijkervaringen via de vergelijking van ‘best practices’ goede kansen kunnen bieden op kwaliteitsverbetering van de politiepraktijk. Het lijkt goed voorstelbaar dat het Programmabureau Politie & Wetenschap bij de organisatie van deze interne leerprocessen een belangrijke intermediaire rol gaat vervullen.

6.5 Conclusie: toch is er hoop

Hoewel de resultaten van het onderzoek naar de benutting van (wetenschappelijk) onderzoek en naar het effect van verschillende maatregelen die op dat terrein binnen de politieorganisatie zijn doorgevoerd, niet bijster vrolijk stemmen, geeft de voorafgaande analyse geen aanleiding om bij de pakken neer te gaan zitten. Er is werk te doen en er zijn voldoende aanknopingspunten om op een verbetering van de aansluiting tussen onderzoek en politiepraktijk te mogen hopen. Voor het Programma Politie en Wetenschap ligt er een belangrijke uitdaging, gezien het feit dat dit Programma een sleutelrol vervult en nog sterker kan gaan vervullen bij het overbruggen van de kloof tussen onderzoek en politiepraktijk. Dit is immers de missie van Politie en Wetenschap. Waar de aansluiting tussen (wetenschappelijk) onderzoek en de politiepraktijk een probleem blijkt te zijn, moet er vanuit dit programma gewerkt worden aan het bevorderen van de toepassing van relevante nieuwe kennis en inzichten in de politie- en veiligheidspraktijk, in het beleid dat de politieorganisatie formuleert en in de opleidingen aan de politieacademie.

Daarmee legitimeert dit onderzoek het bestaan van het Programma Politie & Wetenschap. Eén van de doelstellingen van het programma Politie & Wetenschap richt zich immers op het spelen van de intermediaire rol tussen onderzoek en politiepraktijk. De kennisoverdracht verloopt nu reeds langs verschillende paden. Die krijgt gestalte via een gerichte verspreiding van onderzoekspublicaties, de overdracht van nieuwe kennis en methodieken via workshops, briefings, studiedagen en door de (door)ontwikkeling, toetsing en borging van nieuwe werkwijzen, methoden of instrumenten in een nauwe samenwerking met

(politie)korpsen. Maar er is nog meer mogelijk, zoals hierboven aan de orde is gesteld. Binnen het Programma Politie & Wetenschap moeten daarvoor middelen worden vrijgemaakt. Dat betekent dat een vanzelfsprekend onderdeel van het uitbesteden van onderzoek wordt het vertalen van de uitkomsten van het onderzoek. Tevoren wordt daarvoor een plan gemaakt en worden middelen gereserveerd. Onderzoek vraagt om investeringen. Ook in benutting.

Bijlage 1: samenstelling begeleidingscommissie

Zoals eerder aangegeven, liggen aan het onderhavige rapport drie deelonderzoeken ten grondslag. Voor het deelonderzoek naar de benutting van wetenschappelijk onderzoek, dat is afgerond in 2000, is een begeleidingscommissie ingesteld. Deze kende de volgende samenstelling:

- Prof.dr. C.D. van der Vijver, hoogleraar Politiestudies, Universiteit Twente (voorzitter);
- Mr.drs. C. Bangma, plv. directeur Nederlands Politie Instituut;
- Drs. M. Kruissink, wetenschappelijk onderzoeker WODC, ministerie van Justitie;
- C. Loef, Programma Politie en Wetenschap (opdrachtgever);
- Mr. B. Poelert, korpschef regiopolitie Gelderland-Zuid.

De genoemde functies vervulden zij ten tijde van het onderzoek.

Bijlage 2: gebruikte literatuur

- B&A Groep en Intomart, *Politiemonitor Bevolking*, tweejaarlijks uitgevoerd.
- Beke, B.M.W.A., *Jeugdcriminaliteit in groepsverband ontrafeld: tussen rondhangen en bendevoorming*, Arnhem, 2000.
- Beumer, R.J., M.J.B. Kavelaars en M. Kruissink, *Gebiedsgebonden politiewerk, een verkenning*, ministerie van Binnenlandse Zaken, Inspectie Politie, Den Haag, 1997.
- Boin, R.A., E.J. van der Torre en P. 't Hart, *Blauwe bazen. Het leiderschap van korpschefs*, Programma Politie en Wetenschap, Uitgeverij Kerckebosch, Zeist, 2003.
- Bruinsma, G.J.N. en C.D. van der Vijver, Politie en sociale wetenschap, in: *Justitiële verkenningen*, 1998, nr. 8, themanummer over politie en wetenschap.
- Conner, R.F., The evaluation of research utilization: in: *Criminal Justice Legislation*, nr. 4, 1980.
- Duyne, P.C. van, *Het spook en de dreiging van de georganiseerde misdaad*, Sdu Uitgeverij, 's-Gravenhage, 1995.
- Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (commissie-Van Traa), *Inzake opsporing*, Sdu Uitgevers, Den Haag, 1996.
- Etman, O., en J. Nap (ES&E), *De wijkagent, dat was een aardige vent, een onderzoek naar gebiedsgebonden politiezorg in drie regio's*, ES&E, 's-Gravenhage, 1997.
- Haan, W.J.M. de, A.M. van der Laan en J.A. Nijboer, *Escalatie-risico's bij openbare ordeverstoringen: een onderzoek naar de relatie tussen de politie en jongeren in de Oosterparkbuurt in Groningen en het Overtoomseveld in Amsterdam*, ministerie van Binnenlandse Zaken, 's-Gravenhage, 2001.
- Heijningen, B.A.M., *De politie en de benutting van de resultaten van sociaal-wetenschappelijk onderzoek: 'modegrill' of 'must'?*, NPA, Apeldoorn, 1983.
- Hoogerwerf, A., Resultaten van onderzoek naar effecten van overheidsbeleid, in: *Bestuurswetenschappen*, 1980.
- Hopmans, J.P.M. *Het sociaal isolement van de Nederlandse politie*, NPA Scriptie, 1975
- Hutjes, J.M. en M.C.J. Cuisinier, *Sociaal-wetenschappelijk onderzoek in het overheidsbeleid. Een analyse van de empirische literatuur*, ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 's-Gravenhage, 1982.
- Junger-Tas, J., M. Kruissink en P.H. van der Laan (WODC), *Ontwikkelingen van de jeugdcriminaliteit en de justitiële jeugdbescherming 1980-1990*, Gouda Quint, Arnhem, 1992.

- Klerks, P.P.H.M., *Groot in de hasj: theorie en praktijk van de georganiseerde criminaliteit*, Samsom, Alphen a/d Rijn, 2000.
- Kop, N., R.A. Spaan, B. van der Lelij en F.M.H.M. Driessen (Bureau Driessen), *Politie en publiek: een onderzoek naar de interactie politie-publiek tijdens de surveillancedienst*, Gouda Quint, Deventer, 1997.
- Korsten, A.F.A., *Wat is goed genoeg? Benutting van onderzoek in overheidsbeleid*, Kobra, Amsterdam, 1983.
- Meesters, P., J. kortekaas en M. Tragter, Intelligence Led Policing: nieuw concept voor integratie van oude adagia, in: *Tijdschrift voor Criminologie*, 4, jaargang 41, Den Haag, 1999.
- Mulder, H.P., G. Walraven e.a., Gebruik van beleidsevaluatie-onderzoek bij de overheid, in: *Beleidswetenschap* 1991/3.
- NIVRA, Platform Doelmatigheid, *Over een doelmatige cultuur gesproken... Cultuur als variabele bij de totstandkoming en benutting van doelmatigheidsonderzoek*, Amsterdam, 1997.
- Openbaar Ministerie, politie en NFI, *Programma versterking opsporing en vervolging. Naar aanleiding van het evaluatierapport van de Schiedammer parkmoord*, november 2005.
- Os, P. van en F. Langhout, *Searching downstream, via gebiedsgerichte politiezorg op zoek naar leefbaarheidskunst*, Apeldoorn/Arnhem, 1995.
- Pröpper, I.M.A.M., *Argumentatie en machtsuitoefening in onderzoek en beleid*, Universiteit Twente, Enschede, 1989.
- Schreuders, E., A. van Ruth, L.G. Moor, R. van Kralingen, C.Prins en L. Bakker, Als de politie iets wil weten..., Tilburg, Schoordijk Instituut, Nijmegen, Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen, 1999, in: *Justitiële Verkenningen*, nr. 96, 1998.
- Sherman, Lawrence W., *Police Foundation, Evidence-Based Policing*, 1998.
- Uildriks, N.A., *Geweld in de interactie politie-publiek: een onderzoek naar opvattingen binnen de politie*, Gouda Quint, Deventer, 1996.
- Vall, M. van de, *Sociaal beleidsonderzoek. Differentiatie en ontwikkeling*, VUGA, 's-Gravenhage, 1980.
- Velzen, J.P.A. van, Organisatieveranderingen en kennisbenutting, in: *Tijdschrift voor de Politie*, nr.10, p. 389-394.
- Versteegh, P. en J. Wiarda, *Probleemgerichte politiezorg en criminaliteitsanalyse*, Politie Haaglanden, 's-Gravenhage, april 2000.

Weiss, C.H. en M.J. Bucuvalas, Truth tests and utility tests: decision makers' frames of references for social science research, in: *American Sociological Review*, nr. 2, 1980.

Winter, H.B., *Evaluatie in het wetgevingsforum*, Kluwer, Deventer, 1996.