



## Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend







# Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend

drs. R.M. Kouwenhoven  
drs. R.J. Morée MBA  
drs. P. van Beers MBA



Twynstra Gudde  
ADVISEURS EN MANAGERS





In opdracht van:  
Programma Politie & Wetenschap

Foto's omslag: Jan Bogaerts, Jan Lankveld & Ad Nuis/Hollandse Hoogte

Ontwerp: Vantilt Producties & Martien Frijns

ISBN: 978 90 3524 514 3

NUR: 800, 624

Realisatie:  
Reed Business, Amsterdam

© 2010 Politie & Wetenschap, Apeldoorn; Twynstra Gudde, afdeling Openbare Orde & Veiligheid, Amersfoort

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 juncto het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Publicatie- en Reproductierechten Organisatie (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>11</b>
1.1	Achtergrond	11
1.2	Doel onderzoek	14
1.3	Centrale vraagstelling en uitwerking onderzoeksvragen	14
1.4	Opzet van het onderzoek	16
1.4.1	Aangiften als uitgangspunt	16
1.4.2	Territoriale afbakening	17
1.4.3	Opsporing in brede zin	18
1.4.4	Periode voor data	18
1.4.5	Geen schoning van databestanden	18
1.5	Onderzoeksmethoden	19
1.6	Korte typologie drie districten	20
1.7	Leeswijzer	21
<b>2</b>	<b>De opsporingsorganisatie in de districten</b>	<b>23</b>
2.1	Opsporingsorganisatie district Flevoland-Noord	23
2.1.1	Rechercheteams in de basiseenheden	24
2.1.2	Districtsrecherche	25
2.1.3	Opsporing in de rest van het district	27
2.1.4	Divisie Recherche	28
2.1.5	Interregionale samenwerking	29
2.2	Opsporingsorganisatie district Kennemerland-Midden	29
2.2.1	Basiseenheden (lokale researchegroep)	30
2.2.2	Districtsrecherche (team Opsporing)	31
2.2.3	Opsporing in de rest van het district	32
2.2.4	Divisie Regionale Recherche	32
2.2.5	Interregionale samenwerking	33
2.3	Opsporingsorganisatie district Tilburg	34
2.3.1	Teamrecherche	34
2.3.2	Districtsrecherche	35
2.3.3	Productiestraat	36



2.3.4	Opsporing in de rest van het district	37
2.3.5	Divisie Recherche	38
2.3.6	Interregionale samenwerking	38
2.4	De districtelijke opsporingsorganisaties vergeleken	39
2.4.1	Opsporing blijft niet beperkt tot de 'rechercheafdelingen'	39
2.4.2	Veel afhankelijkheden tussen de verschillende niveaus	39
2.4.3	Overeenkomsten en verschillen tussen de drie districtsrecherches	40
2.4.4	Waar zijn welke zaken belegd in het district?	44
2.4.5	Omgaan met het gevoel van 'productiewerk'	46
2.4.6	Opsporing als generale taakstelling versus opsporing als specialisme	46
2.4.7	Sturingsoverleg vergeleken	47

### 3      **Formatie van de opsporingsorganisatie**      51

3.1	De formatieve en feitelijke opsporingscapaciteit	51
3.2	De opsporingscapaciteit in perspectief	53
3.2.1	Opsporingsformatie in perspectief van het aantal inwoners	53
3.2.2	Opsporingsformatie in perspectief van het aantal aangiften	54
3.2.3	Opsporingsformatie in perspectief van de totale formatie van het district	55
3.2.4	Opsporingsformatie in perspectief van categorieën medewerkers	56
3.2.5	Opsporingsformatie in perspectief: resumerend	57
3.3	Welk deel van de capaciteit is niet inzetbaar?	57
3.4	Welke capaciteit is aanvullend beschikbaar?	60
3.5	Opsporingscapaciteit onder aan de streep	64

### 4      **Het operationeel opsporingsproces kwalitatief en kwantitatief belicht**      67

4.1	Bestaande ordeningen van het opsporingsproces	67
4.2	Operationeel opsporingsproces in zes hoofdstappen	69
4.3	Het opsporingsproces kwantitatief belicht	70
4.3.1	Kwantitatieve kern van het opsporingsproces	71
4.3.2	Opsporingsproces naar zwaarte van delicten	77
4.3.3	Opsporingsproces naar delicttypen	81



<b>5</b>	<b>Processtap 1: Opnemen aangifte</b>	<b>87</b>
5.1	Proces van 'opnemen aangifte'	87
5.1.1	Aangifte op het bureau	88
5.1.2	Aangifte op locatie (Noodhulp of Handhaving)	89
5.1.3	Aangifte via internet	89
5.1.4	De mogelijkheden voor aangifte samengevat	90
5.2	Operationele (aan)sturing	91
5.3	Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output	92
5.3.1	Perspectief van de factoren	92
5.3.2	Deskundigheid medewerker	92
5.3.3	Minder aangiften en meer meldingen door goede voorlichting	95
5.3.4	Sturing op kwaliteit aangifteproces	96
<b>6</b>	<b>Processtap 2: Screenen en prioriteren</b>	<b>97</b>
6.1	Proces van 'screenen en prioriteren'	97
6.1.1	Screenen en prioriteren in Flevoland-Noord	98
6.1.2	Screenen en prioriteren in Kennemerland-Midden	98
6.1.3	Screenen en prioriteren in Tilburg	99
6.1.4	Districten met elkaar vergeleken	100
6.2	Operationele (aan)sturing	101
6.3	Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output	102
6.3.1	Kritisch screenen aan 'de voorkant'	102
6.3.2	Districtelijke centrale sturing op eenduidige wijze van screenen en prioriteren	103
6.3.3	Deskundigheid medewerker	105
<b>7</b>	<b>Processtap 3: Toewijzen capaciteit en bepalen opsporingshandelingen</b>	<b>107</b>
7.1	Proces van 'toewijzen capaciteit en bepalen opsporingshandelingen'	107
7.1.1	Flevoland-Noord	107
7.1.2	Kennemerland-Midden	107
7.1.3	Tilburg	108
7.1.4	Toedelen capaciteit en opsporingshandelingen	108
7.2	Operationele (aan)sturing	113
7.3	Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output	116
7.3.1	Deskundigheid van de toewijzer	116



7.3.2	Overzicht over en afstemming tussen beschikbare capaciteit en voorliggend werkaanbod	117
7.3.3	Sturing op doorlooptijd en ingezette capaciteit	118
7.3.4	Goede afstemming tussen politie en OM	119

## 8      **Processtap 4: Uitvoeren opsporingsonderzoek** 121

8.1	Proces van 'uitvoeren opsporingsonderzoek'	121
8.1.1	Verhoren	121
8.1.2	Opvragen en analyseren van beelden	123
8.1.3	Opvragen en analyseren van printgegevens	124
8.1.4	Uitvoeren buurtonderzoek	125
8.1.5	Tappen	126
8.1.6	Uitvoeren confrontatie	127
8.1.7	Huiszoeking	128
8.1.8	Analyseren van computers	129
8.1.9	Forensische onderzoeken	129
8.1.10	Financiële onderzoeken	131
8.1.11	Aanhouden en vasthouden van de verdachte	132
8.1.12	Administratieve handelingen	132
8.2	Operationele (aan)sturing	133
8.3	Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output	136
8.3.1	Stelselmatig monitoren van afspraken	136
8.3.2	Meer ondersteunende krachten	137
8.3.3	Beschikbaarheid van specialistische afdelingen en de leveringstermijn van producten	139

## 9      **Processtap 5: Afronden opsporingsonderzoek** 141

9.1	Proces van 'afronden opsporingsonderzoek'	141
9.2	Operationele (aan)sturing	143
9.3	Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output	144
9.3.1	Betere ICT-applicatie ter ondersteuning	144
9.3.2	Kwaliteitscheck door leidinggevende	145





<b>10</b>	<b>Processtap 6: Terugkoppelen uitkomst</b>	<b>147</b>
10.1	Proces van 'terugkoppelen uitkomst'	147
10.2	Operationele (aan)sturing	148
10.3	Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output	149
10.3.1	Monitoren van terugkoppeling	149
10.3.2	Uniforme wijze en termijn van terugkoppeling	150
<b>11</b>	<b>De inrichting van het districtelijk opsporingsproces</b>	<b>151</b>
11.1	Onderzoeksvragen	151
11.2	De praktijk van de opsporing	151
11.3	De beschikbare capaciteit voor districtelijke opsporing	157
11.4	Factoren van invloed op kwaliteit en output van het districtelijk opsporingsproces	158
<b>12</b>	<b>Een beschouwing van de districtelijke opsporingsorganisatie</b>	<b>163</b>
12.1	Zicht op sturingsinformatie	163
12.2	Een aantal karakteristieken nader belicht	165
12.3	Samenwerken tussen de politieprocessen	170
12.4	Samenwerking met het OM	171
12.5	Naar een bredere functionaliteit van de opsporing	172
12.6	Het oog op efficiency	173
	<b>Literatuur</b>	<b>177</b>
	<b>Bijlagen</b>	<b>181</b>
1	Begeleidingscommissie	181
2	Onderzoeksmethoden	182
3	Typen van criminaliteit	185
4	Afkortingen	186



# Inleiding

## 1.1 Achtergrond

### *Opsporing in de schijnwerpers*

De opsporing heeft lange tijd weinig aandacht gekregen van het bestuur en het (strategisch) politiemanagement. In de afgelopen jaren is dit enigszins omgeslagen en is de aandacht voor de opsporing toegenomen. Dit lijkt in de eerste plaats te komen door de kerntakendiscussie; politiebazen geven simpelweg meer prioriteit aan het primaire proces opsporing (zie ook Boin e.a., 2003). In de tweede plaats heeft de Schiedammer Parkmoord ervoor gezorgd dat het opsporingsproces in de schijnwerpers is komen te staan. Tijdens het onderzoek naar deze moord zijn door politie, Openbaar Ministerie (OM) en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) fouten gemaakt die voorkomen hadden kunnen worden. Dit besef heeft geleid tot een professionaliseringsslag in het kader van het Programma Versterking Opsporing; later is de professionaliseringsslag uitgebreid met enkele andere versterkingsprogramma's binnen de Operatie Opsporing. In de derde plaats is in het kabinetsbeleid (Balkenende IV) meer aandacht voor opsporing. In het beleidsprogramma *Veiligheid begint bij voorkomen* (ministerie van Justitie & ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), 2007) wordt prioriteit toegekend aan onder andere cybercriminaliteit en financieel-economische criminaliteit.

### *Focus in kwalitatieve zin op zwaardere criminaliteit*

Bovenstaande schets maakt duidelijk dat het opsporingsproces in toenemende mate op belangstelling mag rekenen. Wanneer deze belangstelling echter nader wordt beschouwd, valt op dat de aandacht in kwalitatieve zin vooral uitgaat naar de zwaardere criminaliteit. Het Programma Versterking Opsporing (PVO) richt zich bijvoorbeeld veelal op delicten waarvoor een Team Grootschalige Opsporing (TGO) wordt ingezet en de ondersteunende processen die daaraan zijn gerelateerd. Hoewel in het beleidsprogramma van het kabinet ook aandacht wordt besteed aan de meer alledaagse criminaliteit, bijvoorbeeld door middel

van het aantrekken van vijfhonderd forensisch assistenten, kan worden geconcludeerd dat qua thematiek delicten centraal staan die zich grotendeels onttrekken aan het zicht van veel burgers en die qua bestrijding ook nauwelijks zichtbaar zijn (zoals financieel-economische criminaliteit). De criminaliteit waarmee veel burgers worden geconfronteerd, heeft een meer alledaags karakter. Het gaat dan om woninginbraken, autodiefstal, openlijke geweldpleging enzovoort. Deze criminaliteit wordt ook wel aangeduid als ‘veelvoorkomende criminaliteit’ (VVC). In veel politieregio’s wordt de VVC op het niveau van het wijkteam of district opgepakt. VVC is een van de vijf generieke veiligheids-thema’s die de Raad van Hoofddcommissarissen in 2008 in zijn strategische agenda heeft benoemd.

De veronderstelling daarbij is dat bestrijding van de VVC medebepalend is voor het vertrouwen dat burgers in de politie – en daarmee ook de rechtsstaat – hebben (zie ook Landman e.a., 2007). Juist op dit punt lijkt de politie in Nederland echter tekort te schieten; uit recent onderzoek van de Politieacademie blijkt dat slechts 25% van de burgers vindt dat de politie er alles aan doet om verdachten van misdrijven direct op te sporen (Politieacademie, 2007).

### *Effecten van prestatieafspraken op de opsporing*

De vergrote aandacht voor de opsporing blijkt ook uit de convenanten die in 2003 voor het eerst werden afgesloten tussen de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie enerzijds en de korpsen anderzijds. Deze convenanten kenden hun grondslag in het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006. De convenanten bevatten prestatieafspraken op drie hoofdcategorieën: Opsporing, Toezicht & Handhaving en Doelmatigheid. Uit de publicatie *Op prestaties gericht* (P&W, 2006) blijkt dat een belangrijke consequentie van de prestatieconvenanten is dat de recherche nu plotseling ‘productie’ moet gaan draaien. Daarnaast vervult informatie een steeds belangrijker rol en is het belang van een juiste registratie van de aanhoudingen en zaakdossiers toegenomen. In het onderzoek wordt geconcludeerd dat bij de recherche het effect van de prestatieafspraken op de organisatie en op inhoudelijke keuzen bij het werk als sterk wordt ervaren. Dit heeft enerzijds tot positieve ontwikkelingen geleid, zoals de verhoogde aandacht voor kwaliteit van registratie en dossiervorming van opsporingszaken, een verkorting van doorlooptijden en het systematischer doorlichten van zaken naar eventuele aanvullende verdachten. Aan de andere kant blijkt uit het onderzoek dat rechercheurs vrezen dat de ‘scoringsdrang’ te veel leidend wordt, waarbij zaken met een grotere maatschappelijke impact

blijven liggen. Er wordt geconcludeerd dat het effect van prestatiesturing op de uitvoering van dagelijks politiewerk het grootst is bij de opsporing. Dit komt volgens medewerkers door de prestatieafspraken, maar ook door de richtlijn van de procureurs-generaal (afspraken over aantallen verdachten OM). Ook in de Beleidsdoorlichting Prestatiesturing Politie van het ministerie van BZK wordt geconcludeerd dat prestatiesturing (2003-2006) een positieve uitwerking heeft (gehad) op de opsporing (Morée e.a., 2008). Voor 2008-2011 krijgen de prestatieafspraken – landelijke prioriteiten genoemd – een meer eenzijdig karakter; ze kunnen nu worden opgelegd door de ministers.<sup>1</sup> Opsporing blijft hierin de aandacht houden; opsporing van geweldplegers wordt versterkt, de ontwikkeling van een intelligente indicator voor verdachtenratio's per delictsoort (in plaats van aantallen verdachten OM) wordt aangekondigd en de programma's Versterking Aanpak Georganiseerde Misdad, Cybercrime, Financieel-economische Misdad en Versterking Opsporing en Vervolg worden opgezet dan wel voortgezet (TK 28 824, 2007).

### Capaciteit

Een belangrijk aspect voor de opsporing is het vraagstuk rond de capaciteit. Zo heeft het eerder genoemde PVO behoorlijke consequenties voor onder andere de opsporingscapaciteit op districtelijk niveau. Het TGO is vanuit het PVO landelijk doorgevoerd en als gevolg van diverse verplichte rollen in een TGO ontstaat er een forse aanslag op de districtelijke researchcapaciteit (en de gebiedsgebonden politie). Aangescherpte normeringen gaan bovendien gepaard met opleidingseisen die eveneens een beslag leggen op de capaciteit.

### Situatie in de districten

Uit een vergelijking tussen het opsporingsproces en de opsporingsprestaties tussen Utrecht (Nederland) en Münster (Duitsland) blijkt dat de kwaliteit van de opsporing onder druk staat (Liedenbaum & Kruijsen, 2008). In het onderzoek wordt tevens stilgestaan bij de ophelderingspercentages en de beschikbare opsporingscapaciteit in beide steden, dit omdat er steeds meer negatieve aandacht komt voor het lage ophelderingspercentage van de laatste jaren. Dit

---

<sup>1</sup> Dit is een gevolg van een wijziging van de Politiewet 1993 op grond van de inwerkingtreding van de Wet versterking rijksbevoegdheden.

ophelderingspercentage is van 51% in 1965 afgezakt naar nog slechts 21% van de geregistreerde criminaliteit. Geconcludeerd wordt dat ‘de randvoorwaarden om tot goede politiële opsporing te komen in Utrecht Noord minder gunstig zijn dan in Munster’ (Liedenbaum & Kruijsen, 2008: 52). De situatie in het onderzochte district, die wordt getypeerd als ‘ondoorzichtig en complex’, is mogelijk exemplarisch voor andere districten in ons land. Dit weten wij echter niet; het (geringe) beschikbare onderzoek inzake opsporing richt zich met name op de zwaardere – vaak bovendistrictelijke – zaken (zie De Poot e.a., 2004; IOOV, 2007) of op de opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politie (zie Zoomer, 2006). Meer onderzoek is nodig om betekenisvolle uitspraken te kunnen doen over opsporing in het district.

## 1.2 Doel onderzoek

Dit onderzoek gaat in op de hiervoor geconstateerde leemte aan kennis inzake opsporing in het district en de wijze waarop het opsporingsproces daar feitelijk verloopt. De doelstelling is tweeledig: ten eerste willen wij inzicht in de black box van de wijze waarop het proces is georganiseerd. Wat komt er binnen aan aangiften? Wat kan worden gezegd over de inrichting van het opsporingsproces op districtelijk niveau? Welke capaciteit is ermee gemoeid? Met deze vragen openen wij de black box van het opsporingsproces, om de processen die zich daarin afspelen zichtbaar te maken. Ten tweede willen wij de huidige werkwijze in en de organisatie van het opsporingsproces kritisch beschouwen, om te komen tot factoren die de kwaliteit en output van het opsporingsproces kunnen verbeteren.

Door in te gaan op de twee bovengenoemde doelen wordt helderheid verschaft over het totale opsporingsproces op districtelijk niveau en worden aanpakpunten geboden voor verbetering daarvan. Daarnaast kunnen de uitkomsten van het onderzoek worden gebruikt om de opsporingsorganisatie en het proces concreet verder vorm te geven.

## 1.3 Centrale vraagstelling en uitwerking onderzoeksvragen

In het licht van het voorgaande kan de centrale vraagstelling van het onderzoek als volgt worden geformuleerd.

### Hoe is het operationeel opsporingsproces (gericht op verwerken van aangiften) in het district ingericht?

Op basis van de centrale vraagstelling kan worden gekomen tot de volgende drie onderzoeksvragen.

- 1 Op welke wijze wordt het operationeel opsporingsproces (gericht op het verwerken van aangiften) in het district feitelijk uitgevoerd? (Anders geformuleerd: hoe verloopt de praktijk van de opsporing?)
- 2 Welke capaciteit (fte) is er gemoeid met het operationeel opsporingsproces in het district, gericht op het verwerken van aangiften?
- 3 Welke factoren zijn van invloed op de kwaliteit en output van het opsporingsproces?

Bij de eerste onderzoeksvraag wordt gekeken naar het feitelijk verloop van het opsporingsproces. Hoe verlopen processen en activiteiten, hoeveel tijd en capaciteit zijn daarvoor nodig, welke afwegingen en keuzen vinden plaats, hoe en door wie wordt gestuurd en wie verantwoordt (en aan wie)? De vraag geeft als zodanig inzicht in de uitvoeringspraktijk van het opsporingsproces. De volgende subonderzoeksvragen worden beantwoord.

- Hoe ziet de structuur van de opsporingsorganisatie op districtelijk niveau eruit (organogram)?
- Hoeveel aangiften komen het district binnen (aanbod/input) en welke verdeling in typen delicten is daarbij te onderscheiden?
- Wat is de relatieve verdeling van de output (resultaten) van het opsporingsproces in termen van 'uitgescreend', 'sepot', 'lopende zaak' en 'afgerond dossier ingezonden aan het OM'?
- Wat zijn de gemiddelde doorlooptijden van de te onderscheiden delicttypen?
- Welke processtappen, activiteiten en opsporingsmiddelen worden globaal in het opsporingsproces onderscheiden?
- Hoeveel tijd/capaciteit nemen de processtappen en activiteiten (indicatief) in beslag?
- Wie (categorieën aan medewerkers) voeren de verschillende processtappen en activiteiten uit?
- Op welke momenten, door wie (welke functionaris) en met welke redenen worden zaken doorgezet of uit het proces gehaald?
- Op welke wijze en door wie vindt er sturing plaats op het totale opsporingsproces, op de afzonderlijke processtappen/activiteiten en op de kwaliteit?

De tweede onderzoeksvraag richt zich op de capaciteit die is gemoeid met het districtelijk operationeel opsporingsproces. Het gaat er hierbij om dat inzicht wordt verschaft in de capaciteit die beschikbaar is om aangiften binnen het district af te handelen. De volgende subonderzoeksvragen zijn daarbij te onderscheiden.

- Wat is de formatieve capaciteit in het district voor het opsporingsproces?
- Welk deel van de formatieve capaciteit in het district is (niet) inzetbaar voor de afhandeling van aangiften?
- Wat is de daadwerkelijke capaciteit vanuit andere afdelingen die ten gunste komt van het opsporingsproces in het district, gericht op de afhandeling van aangiften?

De derde onderzoeksvraag richt zich op de factoren die van invloed zijn op de kwaliteit en output van het opsporingsproces. Deze onderzoeksvraag is uit te splitsen in de volgende subonderzoeksvragen.

- Welke knelpunten doen zich voor in het opsporingsproces, gericht op aangiften?
- Wat zijn de sterke punten van het opsporingsproces, gericht op aangiften?
- Welke factoren per processtap zijn van invloed op de kwaliteit en output van het opsporingsproces?

## 1.4 Opzet van het onderzoek

### 1.4.1 Aangiften als uitgangspunt

Eerder is aangegeven dat dit onderzoek zich richt op dát deel van de opsporing dat relevant is voor de burger. Het gaat dan om zaken waar de burger direct mee wordt geconfronteerd en waarvan hij of zij aangifte kan doen. Om die reden beperkt het onderzoek zich tot het opsporingsproces dat is gericht op het afhandelen van aangiften; de aangifte wordt gezien als start van het opsporingsproces. In een district worden uiteraard ook opsporingsactiviteiten uitgevoerd waaraan geen aangifte ten grondslag ligt (bijvoorbeeld een onderzoek naar een drugsdealer of een milieudelict); dit worden ook wel de 'haaldelicten' genoemd. Dit zijn vaak slachtofferloze delicten. Dergelijke (projectmatige) onderzoeken worden in dit onderzoek niet meegenomen. Activiteiten op projectmatige basis (proactief) die hun oorsprong vinden in aangiften, worden wel in het onderzoek meegenomen.



### 1.4.2 Territoriale afbakening

Dit onderzoek richt zich op de opsporing in het district. Dit betekent dat het district de territoriale eenheid van onderzoek is. Decentrale recherche-eenheden binnen het district vallen binnen de kaders van het onderzoek, centralere eenheden (regionale, bovenregionale en nationale recherche) niet (voor zover zij geen inzet plegen voor aangiften die op districtelijk niveau worden opgepakt).

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van een casestudy in drie politieregio's. Van ieder van deze regio's is één district betrokken bij het onderzoek. Het gaat om de volgende regio's en districten.

**Tabel 1:** Betrokken regio's en districten

Politieregio	District
Flevoland	Flevoland-Noord
Kennemerland	Kennemerland-Midden
Midden- en West-Brabant	Tilburg

In § 1.6 is een korte typologie van de districten opgenomen. De selectie van de drie districten is tot stand gekomen in samenwerking met de voor dit onderzoek ingestelde begeleidingscommissie.<sup>2</sup> Er is qua onderzoeksopzet gekozen om drie districten te selecteren uit verschillende politieregio's, waar aan de hand van een casestudy de diepte kon worden ingegaan. De districten verschillen van elkaar voor wat betreft het werkgebied, zodat een gevarieerd beeld ontstaat van de mogelijkheden om het opsporingsproces te organiseren. Het is niet de intentie om een generiek beeld te schetsen van de wijze waarop het opsporingsproces bij de Nederlandse politie is georganiseerd. Daarvoor is het aantal districten te klein. Wel biedt dit onderzoek inzicht op welke wijze het opsporingsproces is georganiseerd en verloopt in drie districten, waarbij de geconstateerde bevindingen en/of verbanden voor een deel algemeen geldend zullen zijn.

<sup>2</sup> Zie bijlage 1 voor de samenstelling van de begeleidingscommissie.



### 1.4.3 Opsporing in brede zin

Het onderzoek richt zich op het totale opsporingsproces binnen het district. Het beperkt zich niet tot de (districts-)recherche. Een belangrijk deel van de opsporing vindt namelijk plaats binnen de basiseenheden of de wijkteams. Ook het deel van de opsporing dat plaatsvindt binnen het proces Intake en Service valt binnen de afbakening. Het gehele proces van de aangifte tot aan de overdracht van het dossier (of het sepot) maakt deel uit van het onderzoek.

### 1.4.4 Periode voor data

Het uitgangspunt voor dit onderzoek is dat de dataset zo volledig mogelijk en beschikbaar diende te zijn. In beginsel is daarom bij de kwantitatieve analyse uitgegaan van het jaar 2008 voor de te analyseren data. Voor het kwalitatieve deel van het onderzoek wordt gekeken naar het jaar 2008, maar het beperkt zich daar niet toe. Zo wordt bij de beschrijving van het opsporingsproces grotendeels gerefereerd aan data die zijn verzameld in 2009.

### 1.4.5 Geen schoning van databestanden

Voor het onderzoek is zoveel mogelijk gebruikgemaakt van bronnen die beschikbaar zijn bij de politie. Schoning en/of zuivering van de beschikbare databases hebben in beginsel geen deel uitgemaakt van het onderzoek. De aanname is dat een eventuele op het onderzoek van invloed zijnde vervuiling van datasets gelijk is verdeeld over de drie regio's die in het onderzoek zijn betrokken. Overduidelijke dubbels (bijvoorbeeld van aangiften) in de databestanden die bij de analyses aan de oppervlakte zijn gekomen, zijn wel verwijderd. De kwantitatieve gegevens zijn zowel afkomstig uit XPOL (Flevoland) als BPS (Midden- en West-Brabant en Kennemerland) en GIDS. De hantering van verschillende systemen is een factor die tot knelpunten heeft geleid bij de dataverzameling voor dit onderzoek. Een andere factor is het verschil in registratiewijze, detailniveau en codering. Voor een goede vergelijking van de data zijn de gegevens waar mogelijk vergelijkbaar gemaakt.



## 1.5 Onderzoeksmethoden

Om de feitelijke werking van het opsporingsproces goed in beeld te brengen (inclusief capaciteit en factoren die van invloed zijn op de output), is gebruikgemaakt van meerdere technieken van dataverzameling. Het gebruik van meerdere technieken – of bronnen – van dataverzameling wordt in de sociale wetenschap ook wel triangulatie genoemd (Swanborn, 1993). Bij exploratief onderzoek (zoals voorliggend onderzoek) wordt triangulatie veel toegepast. Er wordt geleidelijk en stapsgewijs een beeld opgebouwd van de werkelijke situatie. Het gebruik van meerdere dataverzamelingstechnieken komt ten goede aan de methodologische eisen van objectiviteit, betrouwbaarheid en interne validiteit, doordat de onderzoeksresultaten in samenhang worden geanalyseerd. Een conclusie op basis van de ene techniek kan vervolgens worden gevalideerd of gefalsificeerd op basis van bevindingen vanuit een andere techniek.

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen is gebruikgemaakt van zes onderzoeksmethoden, die in bijlage 2 nader zijn beschreven. De onderzoeksmethoden zijn weergegeven in figuur 1.

	Praktijk opsporing	Capaciteit	Factoren
<b>Hoe is het operationeel opsporingsproces (gericht op het verwerken van aangiften) in het district ingericht?</b>	Onderzoeks-vraag 1	Onderzoeks-vraag 2	Onderzoeks-vraag 3
Literatuuronderzoek	x		x
Documentenstudie	x	x	
Directe observatie	x		
Semigestructureerde (diepte)interviews	x	x	x
Kwantitatieve analyse bedrijfssystemen	x	x	
Versnellingskamer			x

**Figuur 1: Onderzoeksmethoden**

## 1.6 Korte typologie drie districten<sup>3</sup>

In het onderzoek hebben wij te maken met drie verschillende districten in drie verschillende regio's. Hier volgt een korte beschrijving per district.

### Flevoland-Noord

District Flevoland-Noord bestaat uit vier gemeenten, te weten Dronten, Lelystad, Noordoostpolder en Urk. In totaal betekent dit dat het district zorg draagt voor 176.769 inwoners en bijna 1900 km<sup>2</sup> (dat is het overgrote deel van de provincie Flevoland). Het district is daarmee te typeren als een voornamelijk landelijk district, met Lelystad als kerngemeente. In 2008 had het district te maken met 8948 aangiften.

### Kennemerland-Midden

District Kennemerland-Midden bestaat uit Bloemendaal, Haarlem, Heemstede en Zandvoort en bedient 207.356 inwoners. Het betreft een toeristisch gebied, voor wat betreft de kustzone, in de Randstad met de grote stad Haarlem (100.000+) als kerngemeente. Op 1 mei 2009 heeft een samenvoeging van de districten Kennemerland-Zuid en Haarlem plaatsgevonden, hetgeen heeft geleid tot het district Kennemerland-Midden. In 2008 werd in het district 13.307 keer aangifte gedaan.

### Tilburg

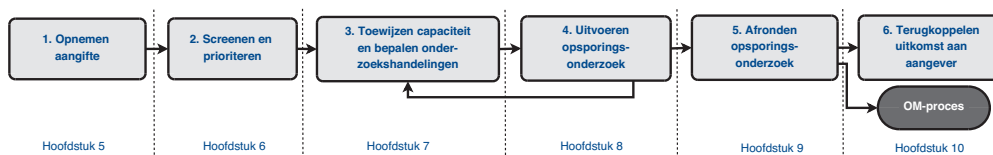
District Tilburg is verantwoordelijk voor de politiezorg in vier gemeenten, te weten: Goirle, Hilvarenbeek, Oisterwijk en Tilburg. Tilburg is daarvan als 200.000+-gemeente verreweg de grootste. Het totale aantal inwoners in deze gemeenten bedraagt 266.748. Het district Tilburg is dan ook aan te merken als voornamelijk stedelijk gebied. Het district Tilburg had in 2008 te maken met 20.261 aangiften.

---

<sup>3</sup> De cijfers in deze paragraaf hebben betrekking op het jaar 2008 (bron met betrekking tot inwoners: CBS, 2008).

## 1.7 Leeswijzer

Het vervolg van deze onderzoeksrapportage is als volgt opgebouwd: in het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de opsporingsorganisatie in de drie districten. Daarbij wordt met name ingegaan op opsporingsafdelingen binnen het district, maar ook relevante aanvullende organisatieonderdelen worden in ogenschouw genomen. Hoofdstuk 3 gaat in op de formatie die zich in de districten richt op de districtelijke opsporing. In hoofdstuk 4 wordt het operationeel opsporingsproces kwalitatief en kwantitatief belicht. In de hoofdstukken 5 tot en met 10 komen de verschillende processtappen van het opsporingsproces (waar in dit onderzoek mee wordt gewerkt) aan de orde. Per hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop deze processtap wordt uitgevoerd en de belangrijkste factoren die van invloed zijn op de output van de opsporing.



In hoofdstuk 11 komt de uiteindelijke beantwoording van de onderzoeksvragen op basis van de voorgaande hoofdstukken aan de orde. Ten slotte is in hoofdstuk 12 een beschouwing over de districtelijke opsporingsorganisatie opgenomen op basis van een reflectie op het uitgevoerde onderzoek.

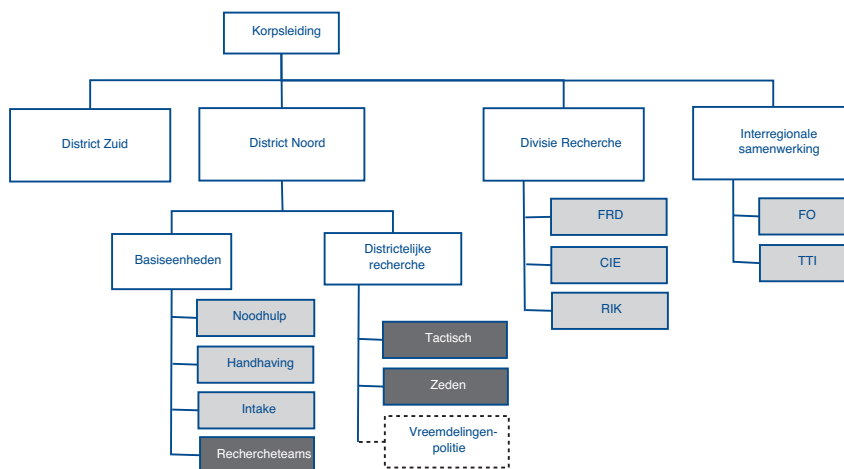


## De opsporingsorganisatie in de districten

In dit hoofdstuk staat de wijze waarop de opsporingsfunctie in het district is georganiseerd centraal. In de eerste drie paragrafen (2.1 tot en met 2.3) wordt een uitgebreid beeld geschetst van de opsporingsorganisatie in de drie districten. Vervolgens worden de drie districten met elkaar vergeleken, hetgeen leidt tot een analyse van overeenkomsten en verschillen met betrekking tot de wijze waarop de opsporingsorganisatie in de districten is ingericht (§2.4).

### 2.1 Opsporingsorganisatie district Flevoland-Noord

We onderscheiden verschillende niveaus binnen de opsporingsorganisatie. Bepaalde opsporingsfuncties die relevant zijn voor de districtelijke opsporing zijn interregionaal georganiseerd, enkele regionaal en enkele uiteraard districtelijk en op het niveau van de basiseenheid. Schematisch is dit in figuur 2 weergegeven. In deze figuur zijn de delen van de organisatie die volledig participeren in het districtelijk opsporingsproces donker gearceerd. De organisatieonderdelen die licht zijn gearceerd, richten zich voor een (beperkt) deel van de werkzaamheden op het districtelijk opsporingsproces.



**Figuur 2:** Organogram en duiding opsporing Flevoland-Noord

In het vervolg van deze paragraaf worden de relevante onderdelen beschreven.

### 2.1.1 *Rechercheteams in de basiseenheden*

Door de basiseenheden wordt de veelvoorkomende criminaliteit (VVC) opgepakt en eenvoudige lokaal ernstige criminaliteit (LEC). Op het niveau van de basiseenheid zijn rechercheteams gevormd.

Dit betreft in totaal drie rechercheteams (Dronten, Noordoostpolder/ Urk en de twee basiseenheden in Lelystad die hun rechercheteams hebben samengevoegd). De rechercheteams functioneren relatief onafhankelijk van elkaar. Ieder is verantwoordelijk voor de eigen zaken. Vooral bij complexere zaken wordt er wel samenwerking gezocht tussen de basiseenheden.

Ieder rechercheteam bestaat uit ongeveer dezelfde functionarissen. Zo heeft iedere basiseenheid een recherchecoördinator, rechercheurs ('lange lijners' en 'korte lijners') en soms rechercheassistenten. Geen van de medewerkers van de rechercheteams is daadwerkelijk als rechercheur aangesteld; formeel zijn de rechercheurs medewerker basispolitiezorg. Het rechercheteam in Lelystad beschikt over een groepschef die verantwoordelijk is voor het personeelsmanagement en verantwoording moet afleggen richting het management. Bij complexere zaken die door de basiseenheden buiten Lelystad worden opgepakt, is deze groepschef procesinhoudelijk verantwoordelijk (meekijken en meedenken over de vraag hoe het onderzoek wordt ingericht).

De recherchecoördinatoren zijn verantwoordelijk voor de dagelijkse aansturing van het proces. De 'lange lijners' zijn rechercheurs die in principe voor vijf jaar bij de recherche worden aangesteld. Zij worden op de complexere zaken gezet en functioneren relatief zelfstandig. De 'korte lijners' zijn executieve 'blauwe' politiemedewerkers die voor enkele maanden (veelal drie) bij de recherche werken. In theorie moet iedere executieve politiemedewerker drie maanden per jaar meedraaien bij de recherche (vanuit het idee van de generale taakstelling), waardoor bij het 'blauw' meer bekendheid ontstaat met het opsporingsproces, wat onder meer de kwaliteit van de processen-verbaal (PV's) ten goede komt (bij de recherche zien de 'korte lijners' de consequenties van slechte PV's). In de praktijk zijn niet alle executieve medewerkers drie maanden per jaar bij de recherche werkzaam; dit verschilt per basiseenheid. Het niveau en de ervaring met het recherchewerk verschillen aanzienlijk per 'korte lijner'. Sommige 'korte lijners' draaien voor het eerst bij de recherche mee en moeten de basisbeginselen van het vak nog leren. Er zijn ook 'korte lij-



ners' die al enkele malen bij de recherche hebben gewerkt en daar gevoel voor hebben. Deze 'korte lijners' met ervaring kunnen veelal redelijk zelfstandig opsporingstaken uitvoeren. Het daadwerkelijk beschikbare aantal 'korte lijners' fluctueert nogal, omdat zij kortere tijd bij de recherche zitten.

Het rechercheteam in Lelystad is verder op papier ingedeeld in vier clusters, te weten:

- vuurwapens en verdovende middelen;
- jeugd;
- geweld;
- auto-inbraken/diefstallen (op het moment van onderzoek was dit cluster onbemand, gezien de capaciteitsdruk vanuit TGO's).

### 2.1.2 Districtsrecherche

De districtsrecherche (DR) is verantwoordelijk voor de aanpak van complexe lokaal ernstige criminaliteit (LEC) en middencriminaliteit (midcri).<sup>4</sup> De DR bestaat uit een club van tactisch rechercheurs die de LEC- en midcrizaken oppakt, veelal in een koppel of groter team. Daarnaast bestaat de DR uit een afdeling Zeden en een afdeling Vreemdelingenpolitie. Beide afdelingen vallen onder de DR, maar zijn wel apart gepositioneerd ten opzichte van de tactische afdeling vanwege hun specialistische taakstelling. Hieronder wordt kort op deze afdelingen ingegaan.

#### Afdeling Zeden

De afdeling Zeden handelt alle zedenzaken binnen het district af. Ze is formeel geen aparte afdeling, maar functioneert feitelijk wel als zodanig. Dit komt met name door het specialistische karakter van het recherchewerk en de specifieke opleidingen en certificeringen die gekoppeld zijn aan het afhandelen van zedenzaken. In de praktijk zijn niet alle medewerkers beschikbaar vanwege zwangerschap en opleidingen. Vooral de opleidingen trekken een relatief zware wissel op de zedenafdeling, mede vanwege het feit dat iedere medewerker moet zijn opgeleid en dit een intensieve opleiding van een jaar betreft. De zedenrechercheurs hebben ieder een specialisme; zo is één rechercheur

---

4 Zie bijlage 3 voor een uitwerking van beide soorten zaken.

gespecialiseerd in studioverhoren, één in kinderporno en één medewerker doet de prostitutiecontroles, mensenhandel en loverboys.

### Vreemdelingenpolitie

De vreemdelingenpolitie handelt alle zaken af die betrekking hebben op illegale (criminele) vreemdelingen, identiteitsfraude, documentenfraude en mensenhandel en mensensmokkel. Een belangrijk deel van de identiteitscontroles vindt in de basiseenheden plaats. De vreemdelingenpolitie is voornamelijk verantwoordelijk voor het uitvoeren van de tweedelijnsidentiteitsonderzoeken. De vreemdelingenpolitie is daarnaast voornamelijk bezig met het opsporen van illegale (criminele) vreemdelingen, onder andere door het uitvoeren van uiteenlopende controles. De nadruk bij de vreemdelingenpolitie ligt van oudsher meer op handhaving; er is een transitie gaande naar een afdeling die zich meer met opsporing moet bezighouden (dit betekent een cultuuromslag). Er is echter nog geen duidelijk onderscheid te maken tussen handhavende en opsporingstaken (medewerkers voeren nog beide taken uit).

### Projectteams

Ten slotte zijn bij de DR op papier twee projectteams geformeerd, namelijk het districtelijk inbrakenteam (DIT) en een overvallenteam. Deze teams zijn geformeerd op basis van geconstateerde trends. De teams worden in theorie ingevuld door zowel DR-rechercheurs als rechercheurs vanuit de basiseenheden, maar blijken in de praktijk wat betreft bemensing instabiel.

Vanwege de TGO's is op het moment van onderzoek het overvallenteam geheel ontmanteld. Het DIT dat zich richt op alle woning- en bedrijfsinbraken die zich in het district voordoen, functioneert nog wel, maar in afgeslankte vorm. Het DIT bestaat op papier uit twee rechercheurs van de DR en vier rechercheurs vanuit de basiseenheden, maar in de praktijk komt het op het moment van onderzoek neer op een bezetting door twee rechercheassistenten en een rechercheur; soms aangevuld met medewerkers uit 'het blauw'.

### 2.1.3 Opsporing in de rest van het district

Ook medewerkers vanuit andere processen binnen de politieorganisatie nemen een deel van het opsporingsproces voor hun rekening. Daarbij gaat het om de medewerkers van de processen Intake en Service (bureau Service), Noodhulp en Handhaving (wijk- en jeugdagenten).

#### *Intake en service (baliemedewerkers van bureau Service)*

In iedere basiseenheid kunnen burgers op het bureau aangifte doen van een strafbaar feit. Het merendeel van de aangiften wordt opgenomen door medewerkers van het bureau Service (specialistische aangiften zoals bij zedenzaken vormen hierop een uitzondering); deze medewerkers zijn bijzondere opsporingsambtenaren (BOA's). Ze zijn baliemedewerkers die de burger aan het loket te woord staan en receptiehandelingen verrichten.

#### *Noodhulp*

Ook de Noodhulp speelt een niet te verwaarlozen rol in het opsporingsproces. Op basis van meldingen komen medewerkers Noodhulp ter plaatse en voeren in het geval van een strafbaar feit de eerste opsporingshandelingen uit.<sup>5</sup> Zo kan bij een heterdaad direct een verdachte worden aangehouden, er kan een eerste inschatting worden gemaakt van mogelijke forensische sporen (bij een woninginbraak), kunnen ter plaatse getuigen worden gehoord of er kan direct een aangifte worden opgenomen (bijvoorbeeld bij een woninginbraak of bij huiselijk geweld). Daarnaast handelen de medewerkers Noodhulp in veel gevallen de eenvoudige zaken (zes-uurszaken) waar ze bij betrokken zijn zelf af, tot aan het opmaken van het eind-PV. Tevens kunnen ze, op het moment dat er geen meldingen zijn, worden ingezet om bepaalde werkopdrachten uit te voeren (zoals het uitvoeren van een buurtonderzoek).

---

<sup>5</sup> In de publicatie *Meer heterdaadkracht* wordt de relevantie van de Noodhulp voor opsporing ook helder geïllustreerd door middel van het feit dat het merendeel van het opsporingssucces via 'heterdaad' wordt gerealiseerd.

### Handhaving (wijk- en jeugdagenten)

Ook de wijk- en jeugdagenten dragen een belangrijk steentje bij aan de opsporing. De politieorganisatie is bezig met een herpositionering van de wijkagent, waarbij deze een veel prominentere rol in de organisatie krijgt.

De wijkagenten spelen een belangrijke rol in de informatiepositie. Zij weten als geen ander wie de raddraaiers in een specifieke wijk zijn. Hoe problematischer de wijk is, des te meer een wijkagent zich op het terrein van de opsporing begeeft.

Daarnaast voeren wijkagenten opsporingshandelingen uit, soms van incidentele aard en soms van structurele aard. Zo heeft in Lelystad een van de wijkagenten een taakaccent 'drugs en wapens'; zij loopt mee in het team dat drugsdealers projectmatig aanpakt. Een ander voorbeeld waar de wijkagenten een belangrijke rol vervullen, is bij de aanpak van wietplantages. Wijkagenten handelen tevens zelf de 'eigen' zes-uurszaken af.

Ten aanzien van jeugd spelen de jeugdagenten een belangrijke rol. Er is afgesproken dat bijvoorbeeld een incident op school wordt opgepakt door de jeugdagent, die dan in principe het opsporingsonderzoek uitvoert (het horen van getuigen enzovoort). Wanneer een incident zich buiten de school voordoet, wordt dit afgehandeld door de recherche van de basiseenheid.

#### 2.1.4 Divisie Recherche

Op regionaal niveau is de divisie Recherche belast met de aanpak van zware criminaliteit, de zogenaamde zwacri<sup>6</sup> (die buiten de scope van dit onderzoek valt). Enkele afdelingen van de divisie Recherche zijn relevant voor het districtelijk opsporingsproces. Zo ondersteunt de Financiële Recherchedienst de andere afdelingen en districten wanneer ontneming een rol speelt in een specifieke zaak. Bij de Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE) wordt informatie vanuit het criminele circuit 'gerund' die relevant kan zijn voor het districtelijk opsporingsproces. Het bureau Infodesk en Misdaadanalyse draagt zorg voor het maken van diverse analyses en fungeert als het Regionaal Informatieknooppunt (RIK).

---

6 Zie bijlage 3 voor de definitie van zwacri.

### 2.1.5 Interregionale samenwerking

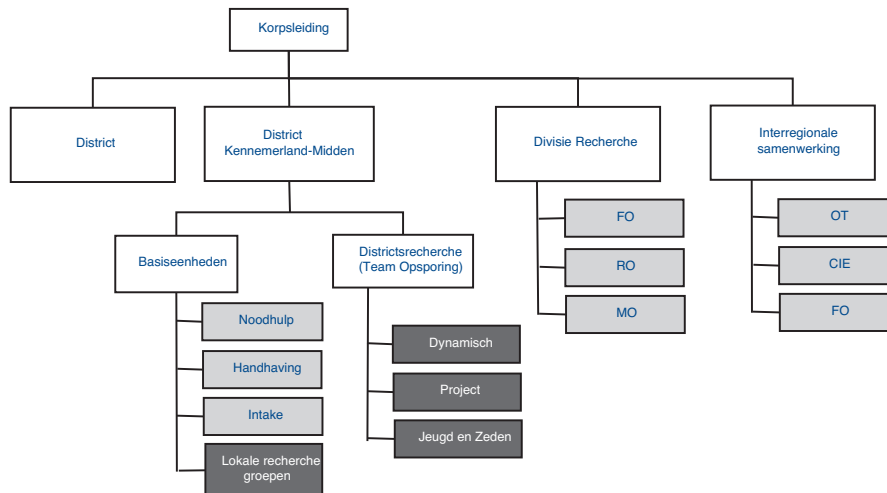
In samenwerking met de regio Gooi en Vechtstreek zijn enkele opsporingsfuncties, die voor het districtelijk niveau relevant zijn, bovenregionaal georganiseerd. Het onderdeel Forensische Opsporing (FO) is zo'n relevante afdeling. Het onderdeel FO is opgedeeld in twee afdelingen, te weten een afdeling Forensische Opsporing en een afdeling Digitaal. Bij de afdeling FO zijn forensisch experts georganiseerd, die alle forensische (technische) onderzoeken in de twee regio's uitvoeren en de schakel vormen richting de FSO en het NFI. De afdeling Digitaal bestaat uit rechercheurs met digitale expertise. Er is onder meer het subspecialisme 'beeld en geluid' georganiseerd, waar beelden worden bewerkt en veredeld. Vanwege de enorme mogelijkheden is met name de onderzoeksvraag en het gewenste resultaat bepalend voor wat de rechercheurs digitaal doen.

Een andere afdeling die interregionaal is georganiseerd, is de Tactische en Technische Interceptie (TTI). De tactische interceptie heeft betrekking op het observatieteam (OT) en de technische interceptie op de sectie Technische Ondersteuning (STO).

Van deze afdelingen kan gebruik worden gemaakt voor het districtelijk opsporingsproces, maar deze afdelingen worden voornamelijk ingezet bij zware delicten.

## 2.2 Opsporingsorganisatie district Kennemerland-Midden

Voor het district Kennemerland-Midden zijn diverse niveaus te onderscheiden waarop de opsporingsfunctie is georganiseerd. Schematisch is dit in figuur 3 weergegeven. In deze figuur zijn de delen van de organisatie die volledig participeren in het districtelijk opsporingsproces donker gearceerd. De organisatieonderdelen die licht zijn gearceerd, richten zich voor een (beperkt) deel van de werkzaamheden op het districtelijk opsporingsproces.



**Figuur 3:** Organogram en duiding opsporing Kennemerland-Midden

### 2.2.1 Basiseenheden (lokale researchegroep)

Een deel van het districtelijk opsporingsproces is in de vijf basiseenheden georganiseerd. In iedere basiseenheid is een lokale researchegroep (LRG) actief die zich specifiek met opsporing bezighoudt. De LRG's houden zich bezig met de volgende zaken:

- een zaak met een relatief complex karakter;<sup>7</sup>
- een onderzoek waaraan een inverzekeringstelling is, dan wel zal worden gekoppeld en/of de verdachte voorgeleid wordt bij de RC/OvJ;
- een zaak waarbij de verdachte is ingesloten voor de nacht;
- een zaak waarin bijzondere opsporingsbevoegdheden (BOB)<sup>8</sup> moeten worden ingezet;
- een zaak waaraan een actiedag veelal met een OT dan wel een AE/OG gekoppeld is.

De LRG's bestaan uit mentorspecialisten, die structureel in de opsporing werkzaam zijn. Zij vervullen veelal een coördinerende en begeleidende rol. Daar-

<sup>7</sup> Feitelijk te definiëren als elke zaak die het eenvoudige karakter ontstijgt, bijvoorbeeld door de inzet van specialistische recherchekennis of een groot aantal te horen personen.

<sup>8</sup> Hier gaat het veelal om printgegevens, tappen, stelselmatige observatie en bevelen om informatie te verkrijgen.

naast zijn er vanuit de basispolitiezorg gebiedsgebonden medewerkers voor een bepaalde periode (meestal tussen de drie en twaalf maanden) werkzaam bij de LRG. Deze functies worden door steeds wisselende medewerkers ingevuld. In sommige basiseenheden is deze ‘tijdelijke’ inzet zelfs groter dan de ‘vaste’ inzet. Op deze wijze vindt binnen het district Kennemerland-Midden een roulatie plaats op bijna de helft van de LRG-capaciteit. Dit heeft als voordeel dat veel gebiedsgebonden werkers vertrouwd raken met het researchewerk en de informatie-uitwisseling tussen recherche en blauwe dienst wordt gestimuleerd. Als nadeel geldt dat de expertiseontwikkeling en de kennisoverdracht bij de mentorspecialisten komen te liggen en dat rechercheurs steeds opnieuw moeten worden ingewerkt.

De LRG's hebben een eigen uitvoerend leidinggevende die voor de afstemming met de medewerker van Coördinatie Operationele Werkstromen (COW) en het OM zorgt. Iedere LRG werkt relatief zelfstandig. In de weekenden (bij lagere bezetting) wordt er wel regulier samengewerkt als het werk daartoe aanleiding geeft.

### 2.2.2 Districtsrecherche (team Opsporing)

De districtsrecherche (DR), ook wel team Opsporing genoemd, is verantwoordelijk voor onderzoeken van zwaardere of ernstige vormen van criminaliteit zoals:

- (georganiseerde) vuurwapencriminaliteit;
- (georganiseerde) ‘verdovende middelen’-criminaliteit;
- onderzoeken naar niet-natuurlijke dood en dood ten gevolge van misdrijf;
- overvallen;
- zedendelicten;
- de ernstiger vormen van fraude, mishandeling, brandstichting en openlijke geweldpleging.

De afdeling bestaat uit drie zogenaamde ‘kolommen’: een dynamische kolom, een projectkolom en een jeugd- en zedenkolom. In het team zitten zowel senior als junior rechercheurs. Senior rechercheurs hebben meer coördinerende taken en zwaardere zaken. Iedere kolom wordt operationeel aangestuurd door een uitvoerend teamchef (UTC).

De dynamische kolom behandelt ‘ad hoc’ zaken die behoren tot het taakveld van het team Opsporing en veelal binnenkomen via aangiften dan wel via de

piketdienst. Tevens biedt de dynamische kolom ondersteuning aan de opsporing van de basisteams (LRG's). Dit kan het geval zijn bij excessen. Deze vorm van ondersteuning is gericht op coördinatie en expertise.

De projectkolom is bedoeld voor onderzoeken die een projectmatige aanpak vereisen. Dit kunnen midcri-zaken zijn of onderzoeken vanuit de dynamische kolom. De medewerkers in de projectkolom werken vanuit één locatie, waar de benodigde faciliteiten beschikbaar zijn. Vanuit het districtelijk Veiligheidsoverleg (DVO) worden onderzoeken toegewezen aan beide kolommen (dynamisch en project). De projectvoorbereiding is onderdeel van de werkzaamheden van de projectkolom. Hierbij kan afstemming plaatsvinden met de regionale projectvoorbereiders. De samenwerking tussen de kolommen is flexibel; de verdeling van capaciteit tussen de kolommen kan fluctueren en is afhankelijk van het werkaanbod. Rechercheurs rouleren tussen de twee kolommen, met het idee iedere rechercheur minimaal drie maanden per jaar in beide kolommen actief te laten zijn. Hiervoor is geen vast roulatieschema.

De derde kolom is voor het specialisme Jeugd en Zeden. Binnen deze kolom worden de reguliere jeugdzaken en de zedenzaken opgepakt. Een grote projectmatige aanpak van een zedenzaak kan ook binnen de projectkolom worden opgepakt (met participatie van bevoegde zedenrechercheurs).

### 2.2.3 Opsporing in de rest van het district

Voor de opsporing in de rest van het district geldt, net als voor Flevoland-Noord, dat het merendeel van de aangiften wordt opgenomen door medewerkers van Intake en Service. Tevens speelt de Noodhulp een voorname rol. Op basis van meldingen komen medewerkers Noodhulp ter plaatse en voeren in het geval van een strafbaar feit de eerste opsporingshandelingen uit en handelen in bepaalde gevallen de eenvoudige zaken zelf af. De zes-uurszaken worden meestal afgehandeld door GGP-medewerkers. Ook leveren de basisteams regelmatig inzet bij grotere onderzoeken, bijvoorbeeld door het ondersteunen bij het horen van getuigen.

### 2.2.4 Divisie Regionale Recherche

De divisie Regionale Recherche (DRR) is geen onderdeel van dit onderzoek, maar speelt wel een rol in het districtelijk opsporingsproces. De DRR houdt



zich bezig met de zware georganiseerde en interregionale criminaliteit. Een aantal afdelingen van de DRR verdient nadere aandacht in het kader van dit onderzoek, omdat ze een deel van de districtelijke opsporing voor hun rekening nemen.

#### Forensische Opsporing

Forensische Opsporing is een afdeling die ook voor de basiseenheden en de districtsrecherche actief is. Het onderzoek naar sporen (bij bijvoorbeeld woning- en bedrijfsinbraken) wordt door forensische assistenten gedaan. Er is een vaste procedure om dacty (vingerafdrukken), DNA, schoensporen en werktuigsporen te verzamelen. 98% van het aanbod voor sporenonderzoek wordt door FO afgehandeld. Sporenzoekers werken deels solo, deels in koppels.

#### Recherche Ondersteuning

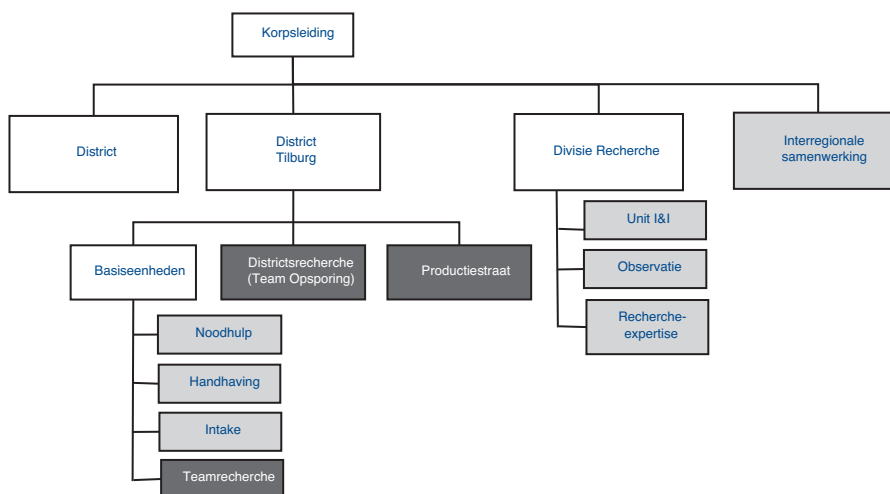
Binnen de afdeling Recherche Ondersteuning is de financiële recherche georganiseerd. Naast 'opsporen en aanhouden' is 'terugnemen/ontneming van wederrechtelijk verkregen goederen' een belangrijke doelstelling voor de politie. Het SFO (strafrechtelijk financieel onderzoek) is soms groter in omvang dan het tactische onderzoek. Het bureau Financiële Recherche sluit aan bij de reguliere zaken en ondersteunt andere rechercheurs in het uitwerken van financiële aspecten in het onderzoek, zoals ontneming. Onderdeel van de financiële recherche is het project Ongebruikelijk Bezit, ook wel patserproject genoemd.

#### 2.2.5 Interregionale samenwerking

Enkele opsporingsfuncties zijn in samenwerking met andere politieregio's georganiseerd. Deze bovenregionale opsporingsfuncties betreffen het Observatieteam, de CIE en enkele specialistische taken van de forensische opsporing. Ook het organiseren van tegenspraak in onderzoeken kent een interregionale samenwerking.

## 2.3 Opsporingsorganisatie district Tilburg

In deze paragraaf is de organisatie van de opsporingsfunctie in het district Tilburg beschreven. Net als in de vorige twee paragrafen worden de verschillende niveaus beschreven die van belang zijn bij het districtelijk opsporingsproces. Schematisch is dit in figuur 4 weergegeven. In deze figuur zijn de delen van de organisatie die volledig participeren in het districtelijk opsporingsproces donker gearceerd. De organisatieonderdelen die licht zijn gearceerd, richten zich voor een (beperkt) deel van de werkzaamheden op het districtelijk opsporingsproces.



**Figuur 4:** Organogram en duiding opsporing Tilburg

### 2.3.1 Teamrecherche

Ieder geografisch team (niveau basiseenheid) heeft een zeker aantal fte's (variërend van vijf tot ruim acht fte) dat binnen dat team de teamrecherche vormt. Deze kent een operationeel chef (OC) voor het proces opsporing. De OC is verantwoordelijk voor de opsporingsfunctie in het team (en heeft ook de personeelszorg). Door de teams kunnen in beginsel alle zaken worden opgepakt die bij het geografisch team binnenkomen.<sup>9</sup> De chef van dienst van het team ver-

<sup>9</sup> Zaken komen (na aangifte) binnen via het Bedrijfsbureau van het district.

deelt het binnenkomende aanbod. Daarbij geldt dat de lichtere, eenvoudiger zaken (zes-uurszaken) doorgaans door Handhaving worden afgehandeld. Wanneer het aanbod dusdanig groot of complex wordt dat dit niet meer behapbaar is voor het team, is het aan de OC om hiervan gewag te maken in het (tweewekelijks) rechercheoverleg (of eerder, indien nodig). Er kan dan samenwerking worden gezocht met een ander geografisch team of de districtsrecherche kan het onderzoek overnemen (al dan niet in samenwerking). De zaken waar de teamrecherche in district Tilburg veelal mee te maken heeft, zijn:

- geweld (inclusief huiselijk geweld);
- straatroof;
- auto-inbraken;
- woninginbraken;
- overvallen;
- bedrijfsinbraken.

### 2.3.2 Districtsrecherche

De districtsrecherche (DR) richt zich op de complexere en (qua capaciteit) grotere (teamoverschrijdende) zaken. De DR kent medewerkers die een TGO-status hebben. Dit betekent dat zij deel uitmaken van een TGO-team dat conform een weekpiketdienst kan worden bijeengeroepen in geval van bijzondere situaties (zoals moorden of ontvoeringen). Deze medewerkers worden dan vaak voor lange(re) tijd onttrokken aan de reguliere capaciteit.

#### Management

Het managementteam van de DR wordt gevormd door de recherchechef en vijf operationele chefs. De onderzoeken die op districtelijk niveau lopen, zijn allemaal verdeeld onder (geadopteerd door) de operationele chefs (OC's). Dit houdt in dat een OC meekijkt in de onderzoeken die hij heeft geadopteerd, waar nodig bijstuurt enzovoort. De OC's hebben de personeelszorg voor de rechercheurs van de DR. De recherchechef heeft deze voor de OC's. De recherchechef zelf valt onder de districtschef en maakt deel uit van het managementteam van het district.

### Rollen en specialismen

Bij de DR zijn de zaken vaak groter en complexer dan bij de teamrecherche en worden ze bemand door teams. Teams kunnen variëren van twee à drie tot twintig rechercheurs. Vaak kennen de zaken ieder een zaakofficier van justitie en/of een parketsecretaris. Binnen de teams kunnen de volgende rollen worden onderkend (of een selectie of combinatie daarvan):

- operationeel chef (tevens hulpofficier van justitie);
- coördinator;
- dossiervormer;
- analist;
- tapper.

In teams van de DR kan zo nodig aanvullend van specialismen gebruik worden gemaakt. Binnen de DR zelf zijn de specialismen zeden, digitaal, financieel en vuurwapens (technisch, niet tactisch) voorhanden. Behoudens zeden geldt voor deze specialismen dat ze bestaan uit een à twee medewerkers per specialisme. Een achtervang is georganiseerd op regionale schaal (divisie). Vanuit het niveau van de regio kunnen forensisch technische opsporing en observatie worden betrokken.

Het specialisme zeden kent binnen de DR van oudsher een bijzondere positionering. Zeden is feitelijk te zien als een aparte afdeling binnen de DR met eigen rechercheurs en een eigen OC. Deze structuur is niet formeel en kent geen nadere onderbouwing anders dan dat dit historisch zo is gegroeid. Op dit moment vindt er weinig inhoudelijke samenwerking plaats binnen teams door de (algemene) tactische recherche en zeden; het zijn gescheiden werelden. In dit verband wordt momenteel bezien of er mogelijkheden zijn om bijvoorbeeld de specialismen van zeden (zoals verhoor) breder te kunnen inzetten. Anderzijds zou het ook denkbaar zijn dat zedenrechercheurs bijspringen in andere onderzoeken op het moment dat de onderlinge prioritering dat vereist.

#### 2.3.3 Productiestraat

Een manier om capaciteit vrij te spelen in de opsporing is het afdoen van eenvoudige zaken in een zogenaamde 'productiestraat'. De term is afkomstig uit de industrie en legt de nadruk op het zo snel en efficiënt mogelijk leveren van productie, volgens een beproefd proces. In de regio is per district een productiestraat opgezet. In district Tilburg is de productiestraat – na een eerdere pilot-

periode – per 1 augustus 2009 operationeel. Het team richt zich op eenvoudige zaken met bekende dader, vaak zes-uurszaken zoals eenvoudige mishandeling, diefstallen, bedreiging en ‘verlaten plaats ongeval’. Ook kan het team bijstand leveren bij evenementen (voetbal, horeca) voor direct verhoor en opmaak dossier.

De straat bestaat uit een team van een coördinator, twee plekken voor reïntegratie en vier hbo-studenten. De hbo-studenten krijgen eerst een opleiding tot bijzonder opsporingsambtenaar. Ook worden zij opgeleid in de benodigde computersystemen en begeleid in het opmaken van een dossier en het verhoor van getuigen/verdachten. Tevens wordt een integrale beroepsvaardigheidstraining (IBT) voor de medewerkers opgezet met onder andere nadere aandacht voor conflicthantering. Het mes snijdt aan twee kanten; hoogopgeleide capaciteit komt beschikbaar tegen relatief lage kosten en de hbo-studenten doen waardevolle praktijkervaring op in het politiewerk.

#### 2.3.4 Opsporing in de rest van het district

Naast de specifiek gelabelde medewerkers van de rechercheafdelingen, zijn er diverse andere medewerkers binnen de politieorganisatie die een deel van het opsporingsproces voor hun rekening nemen. In het district Tilburg is gebiedsgebonden politie het uitgangspunt, ook voor de opsporing.

Voor de processen Intake en Service en Noodhulp geldt hetzelfde als voor Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden, namelijk dat het merendeel van de aangiften wordt opgenomen door medewerkers van Intake en Service. Ook in Tilburg voeren medewerkers Noodhulp de eerste opsporingshandelingen uit en/of handelen die in bepaalde gevallen volledig af.

##### *Handhaving*

Ook de Handhaving draagt in district Tilburg zijn steentje bij aan de opsporing. Enerzijds gaat het dan om alle kennis en informatie die in de hoofden van de medewerkers zit en tijdens bijvoorbeeld surveillances wordt opgedaan. Maar anderzijds worden ook veel opsporingshandelingen direct afgedaan door de medewerkers in het ‘blauw’, zoals de eerdergenoemde zes-uurszaken. Hiermee wordt een substantieel deel van de opsporingstaak door de blauwe medewerkers verricht.

De informatiepositie die wijkagenten hebben in hun wijk, kan bovendien van doorslaggevend belang zijn in specifieke rechercheonderzoeken. Het is de vraag of deze informatiepositie voldoende structureel is ingebed.

### Informatie

Het proces informatie loopt door de andere hoofdprocessen heen. Als het goed is, wordt vanuit ieder proces informatie vastgelegd in de daarvoor bedoelde systemen. De informatiemedewerkers die werkzaam zijn op de teams ('tikers') en het district ('dikers') kunnen deze informatie desgewenst veredelen. Het informatieproces is in de regio op dit moment volop in ontwikkeling. Een meermaals gehoord geluid is dat de interactie tussen de informatieknooppunten en opsporing voor verbetering vatbaar is.

#### 2.3.5 Divisie Recherche

Op regionaal niveau kent Midden- en West-Brabant de divisie Recherche. Deze divisie is onder meer belast met de aanpak van zware criminaliteit. Enkele afdelingen van de divisie Recherche zijn relevant voor het districtelijk opsporingsproces; de unit Informatie en inlichtingen, het team Observatie en het team Recherche expertise (forensisch technische opsporing (FTO), financiële recherche en digitale recherche). De relevantie bestaat uit ondersteuning op aanvraag bij het lokaal dan wel districtelijk opsporingsproces.

#### 2.3.6 Interregionale samenwerking

Het korps Midden- en West-Brabant maakt deel uit van het samenwerkingsverband van de Zuid 6; naast Midden- en West-Brabant zijn dat Brabant-Noord, Brabant-Zuid-Oost, Limburg-Noord, Limburg-Zuid en Zeeland. Op het gebied van recherche- (of aan de recherche gelieerde) taken hebben de korpsen een gezamenlijk arrestatieteam, een verhoorstudio (waar bepaalde categorieën slachtoffers en getuigen worden gehoord) en een bovenregionaal recherche-team.

## 2.4 De districtelijke opsporingsorganisaties vergeleken

In deze paragraaf worden de drie districtelijke opsporingsorganisaties met elkaar vergeleken. Hierbij wordt ingegaan op de belangrijkste overeenkomsten en verschillen in de organisatie(structuur).

### 2.4.1 Opsporing blijft niet beperkt tot de ‘rechercheafdelingen’

Een eerste duidelijke constatering is dat het opsporingsproces niet alleen plaatsvindt binnen de specifieke opsporingsafdelingen, maar een rol kent voor medewerkers uit de gehele politieorganisatie. Zo wordt nadrukkelijk geconstateerd dat in alle drie de districten ‘het blauw’ een belangrijke rol speelt in het opsporingsproces.

Dit is niet in lijn met de conclusies die Zoomer (2006) trekt. Zoomer stelt dat handelingen in het kader van het opsporingsproces voornamelijk thuis horen bij de recherche. Daarbij hebben gebiedsgebonden functionarissen geen belangrijke taak, hoewel soms voor specifieke (typisch) wijkgebonden delicten een uitzondering wordt gemaakt. Zoomer (2006) benadrukt echter wel de grote rol die de gebiedsgebonden functionarissen vervullen wanneer het gaat om opsporing in brede zin. Dan gaat het over het signaleren van problemen en het vergaren van andere informatie die voor de opsporing relevant kan zijn. Wij zien dat de rol veelomvattender is, bijvoorbeeld alleen al door het afwerken van zes-uurszaken.

Het is niet eenvoudig om goed te duiden hoe groot de rol van de gebiedsgebonden politie en de Noodhulp bij de opsporing exact is. In hoofdstuk 3, waarin wordt ingegaan op de formatie, vindt op dit punt een nadere verdieping plaats.

### 2.4.2 Veel afhankelijkheden tussen de verschillende niveaus

Uit de beschrijvingen en de gearceerde onderdelen in de (eerder gepresenteerde) figuren 2, 3 en 4 blijkt dat de verschillende niveaus waarop de opsporing plaatsvindt, niet onafhankelijk van elkaar functioneren. In de eerste plaats zijn er diverse (specialistische) opsporingshandelingen die op een centraler niveau in de organisatie zijn georganiseerd en waar men op een decentraler niveau van afhankelijk is. Een van de meest vergaande voorbeelden daarvan is de forensische opsporing, die in Flevoland-Noord bovenregionaal is georganiseerd, maar

vaak en soepel moet kunnen worden ingezet op het niveau van de basiseenheid of het district (bijvoorbeeld voor het veiligstellen van braaksporen). De afhankelijkheden lijken groter te worden naarmate een district kleiner is, aangezien district Tilburg bijvoorbeeld beschikt over eigen digitale rechercheurs, waar dit bij de andere districten centraler is georganiseerd.

In de tweede plaats kan een zaak om uiteenlopende redenen naar een ander niveau worden overgedragen, bijvoorbeeld door capaciteitsgebrek of de complexiteit van een zaak (expertise). In dergelijke gevallen wordt veelal een combinatie gezocht van de medewerkers op de verschillende niveaus, maar ook wanneer geen combinatie wordt gezocht, is de overdracht van het ene naar het andere niveau (van de ene naar de andere afdeling) – en daarmee de afhankelijkheid – van groot belang.

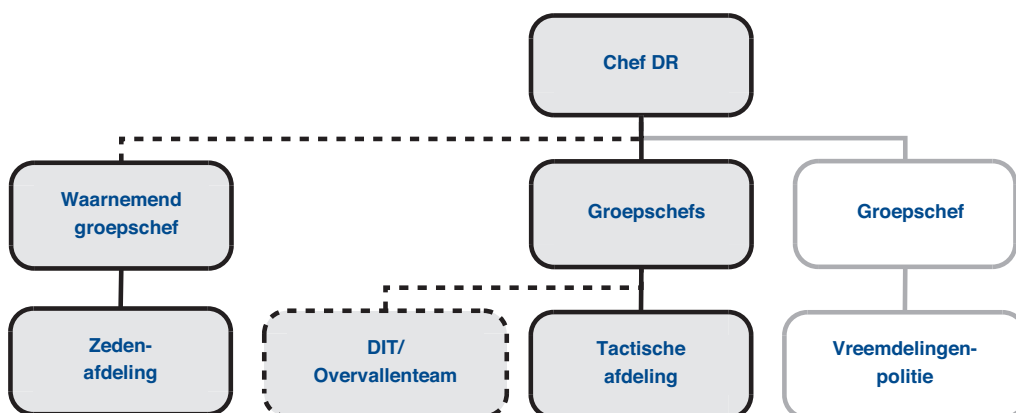
Ook komen wij afhankelijkheid van het hogere niveau ten opzichte van de lagere niveaus tegen. Het gaat dan om capaciteit die in specifieke gevallen vanuit de lokale teams wordt toegevoegd aan het districtelijk (of regionaal) niveau ten behoeve van een zaak. Ook zien wij een afhankelijkheid waar het gaat om de oog- en oorfunctie en de couleur locale.

De vorming van TGO's is in twee van de drie districten een gebeurtenis die grote impact heeft op de beschikbare opsporingscapaciteit van met name de districtsrecherches. In Kennemerland-Midden is ervoor gekozen om de capaciteit voor de TGO's apart te organiseren, waardoor dit niet steeds ontregelend werkt voor de districtsrecherche. In de twee andere districten zijn veelal meerdere TGO's operationeel, waardoor dit een onevenredig grote impact heeft op de bedrijfsvoering (in Flevoland-Noord was bijvoorbeeld gedurende meerdere maanden de gehele DR-leiding afwezig). Het aspect van de onttrekking van capaciteit is in hoofdstuk 3 verder uitgewerkt in kwantitatieve zin.

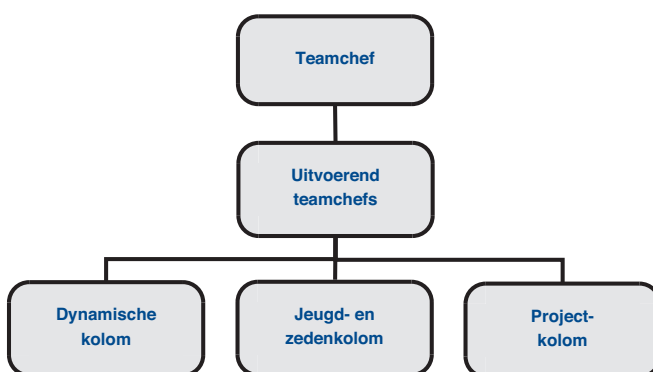
### 2.4.3 Overeenkomsten en verschillen tussen de drie districtsrecherches

In alle drie de districten is een districtsrecherche (DR) georganiseerd. In de figuren 5, 6 en 7 is de organisatie van de DR per district schematisch weergegeven.

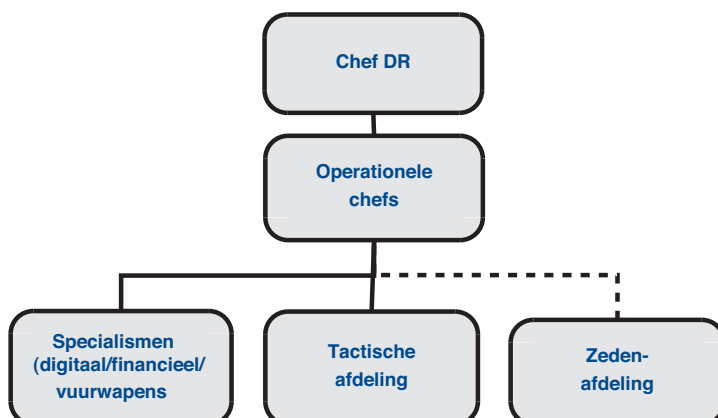




**Figuur 5:** Organogram DR Flevoland-Noord



**Figuur 6:** Organogram DR Kennemerland-Midden



**Figuur 7:** Organogram DR Tilburg



De organogrammen tonen een aantal belangrijke overeenkomsten en verschillen tussen de DR's. Deze komen hierna aan de orde.

### *Tactisch rechercheurs vormen de kern van de DR*

In alle drie de districten wordt de kern van de DR gevormd door tactisch rechercheurs. Door deze rechercheurs worden de zaken opgepakt die aan de DR toebehoren. Zij nemen de niet-specialistische opsporingshandelingen voor hun rekening ten aanzien van de DR-zaken. De tactisch rechercheurs vormen het merendeel van de formatie van de DR.

### *Zeden is apart georganiseerd, althans...*

In alle drie de districten is een zedenafdeling op districtsniveau georganiseerd, vallend onder de DR. In twee van de drie districten (Flevoland-Noord en Tilburg) is de zedenafdeling als (min of meer) aparte afdeling gepositioneerd, functioneert deze praktisch ook als aparte afdeling, maar is de afdeling dat formeel niet. In Kennemerland-Midden is het specialisme zeden samen georganiseerd met het specialisme jeugd in een aparte afdeling.

In alle drie de districten is het afhandelen van zedenzaken daarmee in de praktijk apart georganiseerd. Deze aparte positionering heeft voor een belangrijk deel te maken met de aanwijzingen voor zedenzaken van het college van procureurs-generaal. Deze aanwijzingen stellen bepaalde eisen aan rechercheurs in zedenzaken ten aanzien van certificering. Zedenzaken worden binnen alle drie de districten apart (binnen de 'zedenafdeling') geprioriteerd en voor dergelijke zaken is een vast aantal rechercheurs beschikbaar. Specifiek opgeleide zedenrechercheurs worden niet snel voor 'gewone' zaken ingezet. Toch wordt door leidinggevendenden van alle drie de districten aangegeven dat het mogelijk is (zou moeten zijn) dat zedenrechercheurs voor 'gewone' zaken worden ingezet. Wij hebben geconstateerd dat dit echter (nog) niet plaatsvindt. Bedoeld of onbedoeld blijft de zedenafdeling een soort aparte eenheid.

### *Projecten verschillend gepositioneerd*

De wijze waarop met projectmatige onderzoeken wordt omgegaan, verschilt per district. In Kennemerland-Midden is voor de projectmatige onderzoeken een aparte kolom (afdeling) georganiseerd met een eigen leidinggevende, waarbij de capaciteit voor de projectonderzoeken redelijk vaststaat. In Tilburg



en Flevoland-Noord zijn geen specifieke afdelingen voor projecten ingericht. Indien er projecten worden gedraaid, zoekt men per project naar de goede bemensing, die niet alleen vanuit de DR hoeft te komen. Omdat een vaste kern voor projecten in deze districten ontbreekt, vraagt de invulling van projectteams de nodige tijdsinvestering. De projecten staan hierdoor bijna continu onder druk.

#### *Operationeel leidinggevende tussenlaag*

Alle drie de districten kennen een operationele managementlaag die tussen de recherchechef en de rechercheurs in staat. De taakverdeling tussen de operationeel leidinggevende en de recherchechef is vergelijkbaar in de districten. De operationeel leidinggevende coördineert de dagelijkse gang van zaken binnen de DR. In Tilburg heeft deze ook de verantwoordelijkheid voor functioneringsgesprekken. Deelname van deze twee managementlagen aan de verschillende overlegvormen verschilt in de details.

#### *Specialismen aanwezig bij voldoende schaalgrootte*

Het verschilt aanzienlijk per district welke specialismen op het niveau van de DR zijn georganiseerd. Met name Tilburg heeft enkele specialismen binnen de DR georganiseerd die in de andere districten op (inter)regionaal niveau zijn georganiseerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om het specialisme 'digitale recherche' en 'financiële recherche'. Een verklaring hiervoor kan, zoals eerdergenoemd, de schaalgrootte van het district zijn. Er wordt door de leiding een afweging gemaakt waar de (specialistische) taken efficiënt kunnen worden georganiseerd. In het geval van Tilburg zijn de specialistische activiteiten binnen de DR overigens wel als voorportaal bedoeld; indien nodig bij complexe zaken kan nadere expertise worden ingebracht vanuit het regionaal niveau.

Hetzelfde geldt op regionaal niveau; in Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden zijn diverse specialistische opsporingstaken bovenregionaal georganiseerd, zoals het observatieteam, het arrestatieteam en de forensische opsporing. In Tilburg zijn de meeste van deze specialistische taken (zoals het observatieteam en de forensische opsporing, waaronder de digitale recherche) niet bovenregionaal, maar regionaal georganiseerd. Ook hier kan de verklaring worden gezocht in het verschil in schaalgrootte, in dit geval van de drie korpsen waarvan de districten onderdeel uitmaken.

### *Vreemdelingenpolitie vreemde eend op districtelijk niveau*

Flevoland-Noord heeft als enige van de drie districten de Vreemdelingenpolitie op districtelijk niveau georganiseerd. Binnen de twee andere districten is de Vreemdelingenpolitie op regionaal niveau georganiseerd.

Landelijk is ook het merendeel van de afdelingen Vreemdelingenpolitie op regionaal niveau georganiseerd. Gezien de oriëntatie van de Vreemdelingenpolitie, namelijk zowel op handhaving als opsporing, en het feit dat deze in twee van de drie districten niet binnen het district is georganiseerd, laten wij de Vreemdelingenpolitie in dit onderzoek verder buiten beschouwing.

#### *2.4.4 Waar zijn welke zaken belegd in het district?*

Wanneer wij per district kijken naar het soort zaken dat op een bepaald niveau in de organisatie wordt opgepakt, leidt dit tot het beeld dat in tabel 2 is weergegeven. Op basis daarvan blijkt dat de verdeling van zaken over de afdelingen in de districten Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden redelijk overeenkomt. De lokale teams richten zich op de VVC-zaken en lokaal ernstige zaken die de wijkgrenzen niet overstijgen. De DR pakt de complexere LEC-zaken en de midcri-zaken op.

Tilburg hanteert een ander systeem, waarbij alle zaken in principe door de lokale rechteamteams worden opgepakt, tenzij zaken te complex worden en/of er onvoldoende capaciteit is bij deze teams. Bij te hoge complexiteit of onvoldoende capaciteit wordt een zaak overgedragen aan de DR.

Voor het overgrote merendeel van de zaken is het voor de opsporingsmedewerkers duidelijk welke afdeling welke zaken oppakt. In de districten Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden is op papier een verdeling gemaakt, terwijl in Tilburg het primaat voor alle zaken bij de lokale rechteamteams ligt. Bij zaken die op de grens liggen tussen twee afdelingen (in Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden), voert de pragmatiek veelal de boventoon. Daarbij spelen gelegenheidsargumenten een rol, waarbij de beschikbare capaciteit een belangrijke motivatie lijkt te zijn. De observaties in dit onderzoek liggen in lijn met de constatering van Zoomer, die stelt dat '[...] in het algemeen wel een taakverdeling is aangebracht. Die komt erop neer dat kleinere en veelvoorkomende criminaliteit door de basispolitie wordt behandeld, dat zaken die bijzondere opsporingsmethoden vereisen op het districtniveau worden behandeld. [...] Die taakverdeling wordt doorgaans met enige flexibiliteit gehanteerd,

**Tabel 2:** Verdeling soort zaken over de niveaus per district

<b>Flevoland-Noord</b>	
• districtsrecherche	1) complexe lokaal ernstige criminaliteit (LEC) 2) midcri-zaken
• rekercheteams (basiseenheden)	1) veelvoorkomende criminaliteit (VVC) 2) eenvoudige LEC-zaken
• andere afdelingen	• noodhulp: deel van VVC-zaken (zes-uurszaken) • wijkagenten: deel van VVC-zaken (zes-uurszaken) • jeugdagenten: jeugdzaken op school (zes-uurszaken)
<b>Kennemerland-Midden</b>	
• districtsrecherche	1) midcri-zaken 2) lokaal ernstige criminaliteit 3) VVC-zaken die wijkoverstijgend zijn
• lokale Recherche- groepen	1) veelvoorkomende criminaliteit 2) enkelvoudige delicten of seriematig binnen de wijkgrenzen
• andere afdelingen	noodhulp: deel van VVC-zaken (zes-uurszaken) handhaving: deel van VVC-zaken (zes-uurszaken)
<b>Tilburg</b>	
• districtsrecherche	1) grote en complexe zaken 2) zaken die vanuit de lokale teams overkomen
• lokale teams	alle zaken, behalve eenvoudige zaken met bekende dader (naar Handhaving/productiestraat) en zaken die wat betreft capaciteit dan wel complexiteit niet passen (naar DR)
• andere afdelingen	• productiestraat: eenvoudige zaken met bekende dader (zes-uurszaken) • noodhulp: deel van de zes-uurszaken • handhaving: deel van de zes-uurszaken

onder meer afhankelijk van de beschikbare capaciteit' (Zoomer, 2006: 15).

Naast de scheidslijnen tussen afdelingen die specifiek zijn gericht op de opsporing, zagen wij eerder dat er diverse onderdelen van de politieorganisatie zijn die zich voor een deel met de opsporing bezighouden (zoals Noodhulp en Handhaving). Ook hier lijkt het erop alsof bewust wordt gekozen om de scheidslijnen en afspraken niet al te expliciet te maken.

Het is in de districten niet altijd duidelijk welke zaken de medewerker Noodhulp of een wijkagent zelf moet afhandelen en welke zaken de medewerker mag/moet doorgeven aan een opsporingsteam. Ook bij de verdeling tussen 'het blauw' en de opsporingsafdelingen voert uiteindelijk de pragmatiek de boventoon.

#### 2.4.5 Omgaan met het gevoel van 'productiewerk'

In de districten heerst in meer of mindere mate het gevoel dat VVC-zaken voor de recherche neerkomen op productiewerk. Een dergelijke zaak moet zo snel mogelijk worden afgehandeld op basis van steeds dezelfde handelingen (horen van verdachte(n) en getuige(n) en vervolgens het administratief afhandelen). Het wordt door enkelen getypeerd als 'lopendebandwerk'. In alle drie de districten vindt dit 'productiewerk' binnen de basiseenheden plaats bij de rechteams, dan wel door het blauw. In Tilburg is (per augustus 2009), zoals eerder genoemd, een aanvullend organisatieonderdeel georganiseerd, waar eenvoudige zaken routinematig kunnen worden afgewerkt.

Tilburg kiest daarbij ook voor de inzet van specifiek opgeleid personeel (deels afkomstig van buiten de politie). Dit zou een reden kunnen zijn waarom in Tilburg de klacht over 'productiewerk' geen veelgehoorde klacht is.

Het gevoel in Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden in de lokale teams is dat zaken die interessant zijn en daardoor een motiverende werking hebben, vrijwel direct naar de DR gaan. In Tilburg is dit zeker geen automatische en eerder uitzondering dan regel (vergelijk tabel 2). In algemene zin zien wij dat door leidinggevenden wordt getracht het werk op onderdelen aantrekkelijker te maken om op die manier het gevoel weg te nemen dat de rechercheurs in de lokale teams alleen nog bezig zijn met 'productiewerk'. Dat uit zich (bewust of onbewust) in minder strakke sturing, waarmee het gevoel van 'vrijheid' in stand wordt gehouden (ten minste nog zelf kunnen bepalen hoe en wanneer het 'productiewerk' wordt uitgevoerd). Daarnaast worden rechercheurs ter afwisseling betrokken bij grootschalige operaties met een actie-element. Door dergelijke acties kunnen de rechercheurs er naar eigen zeggen 'weer even tegenaan'.

#### 2.4.6 Opsporing als generale taakstelling versus opsporing als specialisme

In alle drie de districten wordt een deel van de researchcapaciteit ingevuld door medewerkers vanuit de blauwe teams. Het gaat in Kennemerland-Midden en Flevoland-Noord om structurele capacitaire ruimte die wordt ingevuld door medewerkers uit het blauw voor een relatief korte periode.

In Tilburg wordt (buiten de zes-uurszaken) geen structureel gebruik gemaakt van inzet vanuit de blauwe afdelingen. Aan beide manieren van organiseren ligt een bewuste keuze ten grondslag.<sup>10</sup>

In Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden wordt geredeneerd vanuit de gedachte van de generale taakstelling. Dit betekent dat iedere politiemedewerker in staat moet zijn om alle basisvormen van politiewerk uit te voeren. Het idee is dat een medewerker vanuit het blauw die voor enkele maanden bij de recherche meewerkt, bij terugkeer in de basispolitiezorg het opsporingsgerelateerde werk beter kan uitvoeren. De medewerker is dan namelijk beter doordrongen van het opsporingsproces en de belangrijke stappen daarin. De keerzijde van deze generalistische opvatting is dat niet alle medewerkers die vanuit het blauw gedurende enkele maanden bij de opsporing moeten werken, hier iets voor voelen. Dat kan de kwaliteit van het opsporingswerk negatief beïnvloeden.

In Tilburg wordt geredeneerd vanuit de gedachte van het opsporingswerk als specialisme. Opsporing is een vak apart en mede gezien alle eisen die aan rechercheurs worden gesteld, zijn medewerkers opsporing fulltimerechercheur. Doordat wordt gewerkt met vaste medewerkers ontstaat er expertise en ervaring binnen de afdeling. Daarnaast maken medewerkers in dit model ook een bewuste keuze voor het opsporingsvak en zijn zij volledig geëngageerd aan het opsporingswerk. De keerzijde is hier dat het moeilijker is om bij andere specialismen (Noodhulp, Handhaving) de do's-and-don'ts van het opsporingsproces goed tussen de oren te krijgen.

#### 2.4.7 Sturingsoverleg vergeleken

In deze paragraaf maken wij inzichtelijk hoe de sturing op het opsporingsproces in de drie betrokken districten is ingevuld en wat de markante overeenkomsten en verschillen zijn. Sturing vindt voor een deel gestructureerd plaats in verschillende vormen van overleg, maar ook in de dagelijkse (informele) afstemming tussen en aansturing van medewerkers. Deze paragraaf richt zich op de gestructureerde sturing door middel van overleg.

---

10 In Tilburg worden door de DR ook afspraken gemaakt met de blauwe teams over aanvullende capaciteit ten behoeve van opsporing. De essentie is echter dat een structureel gedeelte van het team expliciet is toegewezen aan opsporing (en dat niet vanuit de generale taakstelling wordt geredeneerd).

### Niveaus van sturing

Er wordt zowel op regionaal, districtelijk als teamniveau gestuurd op het districtelijk opsporingsproces. Op strategisch niveau vertaalt het OM de landelijke prioriteiten door naar de politieregio. De parketleiding en de korpsleiding maken op basis hiervan prestatieafspraken (normen).

Het OM is het bevoegd gezag wanneer het gaat om de handhaving van de rechtsorde. Het OM geeft dit gezag op verschillende manieren en op diverse momenten in het opsporingsproces vorm, onder andere via zijn participatie in regionale en districtelijke vormen van overleg. De wijze waarop het OM sturing geeft, verschilt per overleg. Daarnaast geeft het OM in het geval van complexe/zware zaken sturing op zaakniveau. Deze vorm van sturing vanuit het OM komt aan de orde bij de beschrijving van de (aan)sturing op operationeel niveau bij de verschillende processtappen (hoofdstukken 5 tot en met 10).

### Regionale sturing

Op regionaal niveau komen de frequentie en de focus van het sturingsoverleg sterk overeen tussen de districten. Ook de 'informatieproducten' die daarbij in theorie worden gebruikt, zijn redelijk vergelijkbaar. In alle drie de districten wordt een regionaal rechercheoverleg georganiseerd (in verschillende benamingen). Aan het regionale rechercheoverleg nemen het OM, de korpsleiding, de divisieleiding en de districtsleiding (districtschef of districtelijk teamchef recherche) deel. De focus van dit overleg richt zich op de projectmatige onderzoeken, op basis van projectvoorstellen (bijvoorbeeld keuze welke criminele samenwerkingsverbanden er worden opgepakt).

De beslissingen die worden genomen in het regionale overleg kunnen uiteraard consequenties hebben voor het districtelijk opsporingsproces, met name wanneer het gaat over het inzetten van capaciteit op projectmatige onderzoeken, wanneer dit ten koste gaat van de capaciteit die beschikbaar is voor de districtelijke opsporing. Verder gaat er echter geen directe sturing uit van het regionale rechercheoverleg op het districtelijk opsporingsproces, zodat dit verder buiten beschouwing wordt gelaten.

### Districtelijke sturing

Op districtelijk niveau hebben de drie districten verschillende overlegvormen. De frequentie van het districtelijk opsporingsoverleg verschilt. De verschillen in focus liggen genuanceerd. Omdat de informatie waarmee wordt gewerkt nog



sterk in ontwikkeling is, is er nog weinig stabiliteit in de wijze van besluitvorming en het detailniveau waarmee de besluitvorming plaatsvindt. In de navolgende tabel is een overzicht gegeven van het sturingsoverleg op districtelijk niveau, zoals dit in de drie districten ten aanzien van de opsporing is vormgegeven.

**Tabel 3:** Districtelijk sturingsoverleg

District	Naam sturingsoverleg
<i>Flevoland-Noord (1)</i>	<i>Operationeel Districtelijk Managementteam (ODMT)</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>focus/sturingsaspecten</li> <li>deelnemers</li> <li>frequentie</li> <li>gebruikte informatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>tactisch overleg, gericht op opsporing</li> <li>prioritering van zaken (zowel haal- als brengzaken) in relatie tot capaciteit</li> <li>zaakoverstijgende knelpunten/keuzen/ontwikkelingen</li> </ul> districtsleiding/chefs basiseenheden/chef DR/senior controller/ gebiedsofficier (OM) eens per maand dashboard (doorlooptijd/verdachten OM/werkvoorraad) en IGP-concept nog in ontwikkeling
<i>Flevoland-Noord (2)</i>	<i>Operationeel Recherche Overleg (ORO)</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>focus/sturingsaspecten</li> <li>deelnemers</li> <li>frequentie</li> <li>gebruikte informatie</li> </ul>	operationele sturing op zaakniveau (met name VVC); zaken waar iets speelt, zoals verzoeken tot aanhouding buiten heterdaad en zaken die niet goed lopen vertegenwoordiger opsporing iedere basiseenheid, DR, FO, CIE, FRD en het OM (gebiedsofficier) eens per week zakenlijsten
<b>District</b>	<b>Naam sturingsoverleg</b>
<i>Kennemerland-Midden</i>	<i>Districtelijk Veiligheidsoverleg (DVO)</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>focus/sturingsaspecten</li> <li>deelnemers</li> <li>frequentie</li> <li>gebruikte informatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>zowel haal- als brengzaken → overleg over capaciteitsverdeling</li> <li>monitoren voortgang alle onderzoeken (doorlooptijden)</li> <li>prioritering van zaken in relatie tot capaciteit</li> <li>bespreken verbeterlagen</li> </ul> districtschef/teamchefs/DR/DIK/OM eens per maand DIK-overzichten (nog in ontwikkeling)/projectvoorstel
<b>District</b>	<b>Naam sturingsoverleg</b>
<i>Tilburg (1)</i>	<i>Operationeel Districtelijk Managementteam (ODMT)</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>focus/sturingsaspecten</li> <li>deelnemers</li> <li>frequentie</li> <li>gebruikte informatie</li> </ul>	beheers- en beleidsmatig stand van zaken en ontwikkelingen ten aanzien van speerpunten capaciteit schuiven tussen DR en teams waar nodig doorgeven van zaken naar regio/interregionaal/nationaal districtschef/teamchef recherche/teamchefs blauwe teams en Noodhulp/bedrijfsbureau/DIK/gebiedsofficier (OM) eens per twee weken dashboard DIK
<i>Tilburg (2)</i>	<i>Rechercheoverleg (RO)</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>focus/sturingsaspecten</li> <li>deelnemers</li> <li>frequentie</li> <li>gebruikte informatie</li> </ul>	praktische insteek, zaakgericht. Bespreken alle prioriteit 1-zaken en nieuwe zaken. Zicht op alle zaken in het district (stapelbestand) → is het niveau van zaken gelijk verdeeld? Capaciteitsproblemen in het district? teamchef recherche/operationele chefs district en team/gebiedsofficier en zwacri-officier (OM) eens per twee weken stapelbestand met zicht op zaken (prioritering en doorlooptijd)

Uit tabel 3 blijkt dat in alle drie de districten het OM betrokken is bij het districtelijk overleg, waar keuzen worden gemaakt over de prioritering van zaken en het toedelen van capaciteit. Het gaat bij het toedelen van capaciteit dan veelal over de capaciteit die per afdeling inzetbaar is en het schuiven tussen capaciteit voor haal- en brengzaken.

In Tilburg en Flevoland-Noord is op zaakniveau structureel overleg tussen opsporing en het OM. Door dit overleg kan deels worden voorkomen dat het OM dagelijks wordt gebeld om in uiteenlopende zaken zijn kijk op de zaak te geven of bijvoorbeeld een verzoek tot aanhouding buiten heterdaad te beoordelen. Door het overleg wordt deze afstemming tussen de opsporing en het OM in de tijd geconcentreerd.

De antwoorden op de vragen waarop precies wordt gestuurd, waarmee er wordt gestuurd en op basis van welke informatie, leveren een gevarieerd beeld op. Dit ligt in lijn met de conclusies van IOOV (2007) waarin wordt geconcludeerd dat de ideeën ten aanzien van 'waarop, waarmee en met welke informatie' gestuurd moet worden, een verschillend beeld geven.

### Lokale sturing

Op het niveau van de basiseenheid is alleen in het district Kennemerland-Midden een gestructureerd opsporingsoverleg georganiseerd (team Veiligheids-overleg – TVO), dat als voorportaal voor het districtelijk overleg (DVO) geldt. In Tilburg en Flevoland-Noord is per geografisch team wel een operationeel overleg, waaraan opsporing deelneemt. Dit is eveneens ter voorbereiding van het districtelijk overleg.

## Formatie van de opsporingsorganisatie

Dit hoofdstuk gaat in op de formatie van de opsporingsorganisatie. Meer specifiek wordt ingegaan op de tweede onderzoeksvraag, te weten ‘welke capaciteit (fte) is er gemoeid met het operationeel opsporingsproces in het district, gericht op het verwerken van aangiften?’ (zie ook §1.3). Hiertoe wordt eerst ingegaan op de formatieve en feitelijke opsporingscapaciteit (§3.1). Vervolgens wordt deze formatie in perspectief geplaatst (§3.2). Daarna wordt gekeken welk deel van de capaciteit niet inzetbaar is (§3.3) en welke capaciteit er daarnaast aanvullend beschikbaar is (§3.4). In §3.5 wordt op basis van deze exercities de uiteindelijke formatie in beeld gebracht, waarmee de onderzoeksvraag wordt beantwoord.

### 3.1 De formatieve en feitelijke opsporingscapaciteit<sup>11</sup>

In deze paragraaf wordt per district ingegaan op de formatieve en feitelijke opsporingscapaciteit van het district. De formatieve capaciteit is de capaciteit in fte zoals deze (op basis van de leidende organisatie-indeling) zou moeten zijn. De feitelijke capaciteit is de daadwerkelijke invulling daarvan (2008). In tabellen 4 tot en met 6 is de capaciteit per district weergegeven. Daaruit blijkt dat zowel de formatieve als de feitelijke ruimte die is toebedeeld aan de opsporing aanzienlijk verschilt per district. De formatieve ruimte varieert van iets meer dan 47 fte in Flevoland-Noord tot 90,5 fte in Tilburg. Het aantal vacatures bij de opsporing blijkt in deze drie districten (macro gezien) in 2008 mee te vallen. Kennemerland-Midden heeft zelfs een bovenformatieve situatie. In 2008 bestond Kennemerland-Midden ook nog uit twee districten, waardoor ten aanzien van de leiding sprake was van een ‘dubbele bezetting’. Voor Tilburg geldt

11 Omdat de drie districten in de wijze van registratie niet identiek zijn en omdat er veelal geen landelijke normen beschikbaar zijn, is in dit hoofdstuk per district voor de meest betrouwbare oplossing gekozen om tot de benodigde informatie te komen. Dit heeft als nadeel dat de informatie niet altijd op gelijke wijze is opgebouwd.

**Tabel 4:** Formatieve en feitelijke researchcapaciteit district Flevoland-Noord

Onderdeel	Formatief (fte)	Feitelijk (fte)
• Districtsrecherche <sup>12</sup>	18,0	17,0
• Researchteam basiseenheid Lelystad	21,0	
• Researchteam basiseenheid Dronten	4,0	
• Researchteam basiseenheid Noordoostpolder/Urk	4,0	
Totaal researchteams	29,0	25,5
• Bovenformatief	-	-
<b>Totaal</b>	<b>47,0</b>	<b>42,5</b>

**Tabel 5:** Formatieve en feitelijke researchcapaciteit district Kennemerland-Midden

Onderdeel	Formatief (fte)	Feitelijk (fte)
• Team Opsporing	32,8	32,9
• Basisteam Haarlem Centrum Zuid-West	10,7 <sup>13</sup>	
• Basisteam Haarlem Noord	8,0	
• Basisteam Haarlem Spaarne Oost	8,0	
• Basisteam Duinrand	5,0	
• Basisteam Zandvoort	4,5	
Totaal basisteams	36,2	30,2
• Bovenformatief	4,5	4,5
<b>Totaal</b>	<b>73,5</b>	<b>67,6</b>

dat er sprake was van vacatureruimte bij de districtsrecherche, maar dat op het niveau van de basisteams de feitelijke bezetting hoger was dan de formatieve. Voor Kennemerland-Midden geldt precies het omgekeerde.

De totale feitelijke bezetting is in alle drie de districten lager dan de formatieve bezetting. Dit varieert van 4 tot bijna 6 fte lager. Uitgaande van deze drie districten lijkt er sprake van een patroon waarbij de feitelijke bezetting van de recherche van het district (totaal) lager uitvalt dan de formatieve.

12 Exclusief Vreemdelingenpolitie (10 fte).

13 Er is formeel geen vastgestelde organieke sterkte voor lokale researchgroepen. Hiervoor is de opgave van de teams gebruikt.

**Tabel 6:** Formatieve en feitelijke recherchecapaciteit district Tilburg

Onderdeel	Formatief (fte)	Feitelijk (fte)
• Districtsrecherche	64,2	55,3
• Team Tilburg Binnenstad	7,2	
• Team Tilburg Leijdal	3,9	
• Team Tilburg-Oisterwijk	5,1	
• Team Tilburg West	5,1	
• Team Tilburg Wilhelminapark	5,0	
Totaal teams	26,3	30,5
• Bovenformatief	-	-
<b>Totaal</b>	<b>90,5</b>	<b>85,8</b>

### 3.2 De opsporingscapaciteit in perspectief

De formatieve capaciteit van de opsporing is een eerste indicatie van de opsporingsorganisatie in het district. Dit cijfer krijgt meer betekenis wanneer het wordt afgezet tegen enkele andere factoren. De formatieve ruimte is in dit kader in perspectief geplaatst met behulp van vier perspectieven:

- het aantal inwoners dat het district bedient;
- het aantal aangiften dat in het district binnenkomt;
- de totale formatieve ruimte van het district;
- de procentuele verdeling van categorieën medewerkers binnen de opsporing.

In de navolgende paragrafen zijn deze perspectieven uitgewerkt. Ten aanzien van de formatie wordt hierbij uitgegaan van de formatieve bezetting. De formatieve bezetting is het meest zuivere uitgangspunt voor de perspectieven, omdat toevalligheden die van invloed zijn op de bezetting hiermee buiten beschouwing worden gelaten.

#### 3.2.1 Opsporingsformatie in perspectief van het aantal inwoners

Wanneer de formatie wordt afgezet tegen het aantal inwoners in het district, levert dit het volgende beeld op.

**Tabel 7:** Formatie afgezet tegen aantal inwoners district<sup>14</sup>

District	Aantal inwoners	Aantal fte	Formatie per 1000 inwoners
• Flevoland-Noord	176.769	47,0	0,27
• Kennemerland-Midden	207.356	73,5	0,35
• Tilburg	266.748	90,5	0,34

De capaciteit schommelt rond de 0,3 fte per 1000 inwoners. In Kennemerland-Midden en Tilburg ligt de opsporingscapaciteit ten opzichte van het aantal inwoners daarboven, terwijl deze daar in Flevoland-Noord onder ligt.

Niet alleen het aantal inwoners geeft een indicatie van het werkaanbod voor de opsporing, ook de karakteristiek van de bewoners of de eigenschappen van het territoriale gebied (stad/platteland) zijn hierop van invloed.

Hierbij kan onder meer worden gedacht aan oppervlakte, de omgevings-adressendichtheid (het aantal inwoners per km<sup>2</sup>), het aantal horecavestigingen en de aanwezigheid van niet-westerse allochtonen. Echter ook het aantal voorzieningen dat mensen aantrekt (zoals een schouwburg, een dierentuin of een betaald voetbalorganisatie) en het aantal evenementen op jaarbasis in een gebied (zie Hols e.a., 2010) zijn hierop van invloed. In deze kenmerken kan een eerste verklaring voor het aangetroffen verschil worden gevonden. Een diepgaande analyse hierop heeft echter niet plaatsgevonden.

### 3.2.2 Opsporingsformatie in perspectief van het aantal aangiften

Wanneer de formatie per district in perspectief wordt geplaatst van het aantal aangiften in het district, levert dit het volgende beeld op van de gemiddelde caseload per jaar per fte.

In dit verband blijken er aanzienlijke verschillen te zijn tussen de drie districten. In Kennemerland-Midden dient iedere fte per jaar 181 aangiften te verwerken, terwijl in Tilburg iedere fte gemiddeld 224 aangiften te verwerken krijgt. In Kennemerland-Midden is hiermee per aangifte de meeste capaciteit beschikbaar, terwijl in Tilburg de minste capaciteit per aangifte beschikbaar is.

<sup>14</sup> Bron: CBS 2008.

**Tabel 8:** Aantal aangiften afgezet tegen de opsporingsformatie in het district

District	Aantal aangiften	Aantal fte	Aantal aangiften per fte
• Flevoland-Noord	8948	47,0	190,0
• Kennemerland-Midden	13.311	73,5	181,0
• Tilburg	20.261	90,5	224,0

Hierbij is geen rekening gehouden met de wijze waarop aangiften behandeld worden in het district. Direct uitgescreende zaken vragen geen opsporingscapaciteit en een district dat voortvarend de kansloze zaken uitscreent, zal meer tijd overhouden voor de overige aangiften. Hoe districten omgaan met (uit)screening van zaken komt onder meer aan de orde in hoofdstuk 4.

### 3.2.3 Opsporingsformatie in perspectief van de totale formatie van het district

Wanneer de formatie per district in perspectief wordt geplaatst van de totale formatie van het district, levert dit het volgende beeld op voor wat betreft de (formele) verhouding opsporing/overige processen.

**Tabel 9:** Formatie opsporing afgezet tegen totale formatie district

District	Totale formatie district (fte)	Aantal fte	% opsporing ten opzichte van totaal
• Flevoland-Noord	310,0	47,0	15,0
• Kennemerland-Midden	425,0	73,5	16,5
• Tilburg	500,0	90,5	18,1

Op basis van tabel 9 kan worden geconstateerd dat de verhouding van formatie die is toebedeeld aan de opsporing, tussen de 15% en 18% ligt in de drie onderzochte districten. De verschillen tussen de districten zijn daarmee noemenswaardig. De cijfers komen deels overeen met de cijfers uit het Politiejaarverslag 2008, die overigens zijn gebaseerd op de gehele regio. Uit die cijfers blijkt namelijk dat het aandeel Recherche in fte's ten opzichte van executief en AT-personeel in Flevoland op 17,5%, in Kennemerland op 18,7% en in Midden- en West-Brabant op 22,7% ligt. Zoals gesteld, is in dit onderzoek gekeken naar het district en in het Politiejaarverslag 2008 naar het gehele korps.

Het percentage opsporing in de districten sluit aan bij de landelijke feitelijke bezetting aan fte's conform het recente onderzoek herijking BVS (Hols e.a., 2010: 27). Hieruit komt naar voren dat 16,8% van de fte's van de 25 regio-korpsen direct is toe te delen aan de opsporing. Overigens gaat dit om de feitelijke (en niet de formatieve) bezetting en is dit exclusief leiding en overhead (die in tabel 9 wel zijn opgenomen). Bovendien zijn de fte's opsporing die regionaal zijn georganiseerd, maar wel direct werkzaam zijn voor het district (zoals FTO), in onze exercitie vooralsnog buiten beschouwing gebleven. Op de laatstgenoemde factoren komen wij uitgebreid terug in §3.4.

### 3.2.4 Opsporingsformatie in perspectief van categorieën medewerkers

Bij de verdeling van categorieën medewerkers binnen de opsporing kan ook worden gekeken naar het aantal leidinggevenden, de ondersteuning en de uitvoerenden. In tabel 10 is per district een overzicht gegeven van deze verdeling.

**Tabel 10:** Verdeling categorieën medewerkers

Type functie	fte	% totaal	fte	% totaal	fte	% totaal
District	Flevoland-Noord		Kennemerland-Midden		Tilburg	
• leidinggevend	4,5	9,5	10,3	14,0	6,3	7,0
• ondersteunend (inclusief recherche-assistenten)	4,0	8,5	2,6	3,6	2,1	2,3
• uitvoerend	38,5	82,0	60,6	82,4	82,1	90,7
<b>Totaal</b>	<b>47,0</b>	<b>100,0</b>	<b>73,5</b>	<b>100,0</b>	<b>90,5</b>	<b>100,0</b>

De procentuele verdeling van categorieën medewerkers binnen de opsporing laat interessante verschillen zien. Het percentage medewerkers dat zich met de uitvoering bezighoudt, is in alle districten verreweg het grootst en varieert van acht tot negen op de tien medewerkers. De ondersteuning is in Tilburg het meest beperkt (in absolute en relatieve zin), namelijk 2,3%. In Kennemerland is deze eveneens beperkt (3,6%) en Flevoland-Noord heeft relatief de hoogste ondersteuningsgraad met 8,5%.

In Kennemerland-Midden valt op dat de leiding 14% van de capaciteit vormt, ten opzichte van 7% in Tilburg. Het feit dat Kennemerland-Midden in



2008 uit twee districten bestond, met elk hun eigen leiding, maakt dit verschil verklaarbaar.

### 3.2.5 Opsporingsformatie in perspectief: resumerend

Op basis van het in perspectief plaatsen van de formatieve capaciteit van de districten valt vooral op dat de caseload per fte tussen de districten verschilt. Ook voor wat betreft de verhouding formatie/aantal inwoners zijn er in de districten noemenswaardige verschillen. Hetzelfde geldt voor wat betreft het aandeel van de formatie ten opzichte van fte's in het totale district. Bij de verdeling in categorieën medewerkers vallen het kleine aandeel aan ondersteunende medewerkers en het verschil hierin tussen Flevoland-Noord en de twee andere districten direct op.

## 3.3 Welk deel van de capaciteit is niet inzetbaar?

In de vorige paragraaf is ingegaan op de formatieve capaciteit per district en is deze formatie vervolgens in perspectief geplaatst. Echter, een groot deel van de opsporingscapaciteit die is toebedeeld aan de districtelijke opsporing (met betrekking tot aangiften), wordt daar uiteindelijk niet voor ingezet. De vorming van TGO's is bijvoorbeeld in twee van de drie districten (Flevoland-Noord en Tilburg) een gebeurtenis die grote impact heeft op de beschikbare opsporingscapaciteit van met name de districtsrecherches.

In Kennemerland-Midden is ervoor gekozen om de capaciteit voor de TGO's deels apart te organiseren, waardoor dit minder ontregelend werkt voor de DR. Op het aspect van de onttrekking van capaciteit aan de opsporingsorganisatie (met betrekking tot aangiften) wordt in deze paragraaf ingegaan. Tabel 11 geeft inzicht in de capaciteitsverliezen die de districtelijke opsporingsorganisaties als zodanig lijden.<sup>15</sup>

15 In een aantal bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de drie districten heeft een gezamenlijke analyse plaatsgevonden van het hier bedoelde formatievraagstuk (met name inzake §3.3 en §3.4). In de bijeenkomsten is aandacht besteed aan de onderliggende definities, getallen per district, identificatie van bijzonderheden, wijze van registratie en juistheid/betrouwbaarheid van de registratie. Hiermee zijn eventuele verschillen in interpretaties en verschillen in registraties expliciet gemaakt. Dit resulteerde uiteindelijk in een gekozen eenduidige manier om de beschikbare capaciteit voor de opsporing in beeld te brengen. De definitieve cijfers zijn door de deskundigen uit de districten geverifieerd.

**Tabel 11:** Capaciteit van DR/lokale researchteams, niet inzetbaar voor aangiften

<b>Niet inzetbaar als gevolg van:</b>	<b>Flevoland-Noord fte (% formatie)</b>	<b>Kennemerland-Midden fte (% formatie)</b>	<b>Tilburg fte (% formatie)</b>
• TGO (mits uit districtelijke capaciteit wordt geput)	7,5 (16 %)	3,3 (4,8%)	8,0 (8,8%)
• regionale en inter-regionale inzet (mits uit districtelijke capaciteit ingezet)	1,0 (2 %)	0,3 (0,4%)	3,0 (3,3%)
• opleidingen	9,4 (20 %)	3,3 (4,7%)	7,2 (8%)
• ziekte (inclusief zwangerschap)	2,4 (5 %)	5,1 (7,4%)	9,0 (10%)
• haaldelicten	0,5 (1 %)	0,5 (0,6%)	-
• vacatures	2,5 (5 %)	-	9,0 (9,9%)
<b>Totaal</b>	<b>23,3</b>	<b>12,5</b>	<b>36,2</b>

**TOELICHTING**

*TGO:* De TGO-inzet van Flevoland-Noord is gebaseerd op de inschatting van praktijkdeskundigen. De TGO-inzet van Kennemerland-Midden is uit de tijdsregistratie afgeleid. In 2008 kwam de helft van de TGO-capaciteit nog uit het team opsporing en de basiseenheden (sinds 2009 is de gehele TGO-capaciteit apart georganiseerd). De TGO-inzet van Tilburg is gebaseerd op de inschatting van praktijkdeskundigen.

*Regionale en interregionale inzet:* Voor Tilburg is de levering aan bovendistrictelijke en regionale teams gebaseerd op afspraken. De twee andere districten hebben een schatting gegeven op dit thema. Deze inzet heeft onder andere betrekking op levering aan externe TGO's, levering in verband met tegenspraak, ondersteuning vanuit zeden aan onderzoeken mensenhandel, levering van een instructeur BVO en de ondersteuning waar nodig aan de andere districten binnen de regio en de RRD.

*Opleidingen:* In de drie districten was in 2008 geen norm voor het aantal opleidingsdagen per jaar. De inschattingen voor Flevoland-Noord en Tilburg zijn gebaseerd op de praktijkervaring van de betrokkenen. In Kennemerland-Midden is uitgegaan van de registratie van het aantal opleidingsuren van de personen werkzaam in de opsporing.

*Ziekte (inclusief zwangerschap):* In Flevoland-Noord is het percentage een schatting van praktijkdeskundigen. In Kennemerland-Midden en Tilburg is het percentage afkomstig uit de beschikbare registratie.

*Haaldelicten:* Een deel van de capaciteit op districtsniveau wordt ingezet voor het aanpakken van haaldelicten (delicten zonder aangifte). Flevoland-Noord heeft hierbij een schatting gegeven. Voor Kennemerland-Midden betreft het de capaciteit die in projectmatige midcri-zaken is gestoken. In Tilburg wordt dergelijk onderzoek aangiftegerelateerd opgezet.

*Vacatures:* Op basis van de formatieoverzichten die van de drie districten beschikbaar waren, is een berekening uitgevoerd. Het aantal maanden dat een vacature heeft opengestaan, stond centraal in de berekening.

Aangezien een groot deel van de gegevens in tabel 11 niet op basis van registratie, maar op basis van inschattingen tot stand is gekomen, levert dat beperkingen op voor de betrouwbaarheid van de gegevens. Het feit dat de gegevens niet of nauwelijks beschikbaar zijn, maakt ook duidelijk dat er geen regulier inzicht is in deze aspecten en dat sturing op deze dimensies ook geen reële invulling krijgt.

De capaciteit die de districten in 2008 dienden in te zetten ten behoeve van TGO's verschilde substantieel. Flevoland-Noord levert procentueel ruim het drievoudige aan TGO's ten opzichte van Kennemerland-Midden. Dat maakt een groot verschil in de uiteindelijk beschikbare capaciteit. Om de invloed van de wisselende TGO-vraag te beperken, heeft Kennemerland-Midden hier organisatorische maatregelen voor genomen, door bepaalde capaciteit expliciet voor TGO's te reserveren.

Het percentage opleidingen is in Flevoland-Noord met 20% fors hoger dan in de andere twee districten. Dit kan betekenen dat de registratie in de andere districten onvolledig of onjuist is, dat er in Kennemerland-Midden en Tilburg minder opleidingen zijn gevolgd of dat de inschatting in Flevoland-Noord te ruim is.

Het ziektepercentage is in Tilburg het hoogst en in Flevoland-Noord (op basis van een inschatting) het laagst. Er zijn diverse factoren als gevolg waarvan het ziektepercentage voor de opsporing hoger zou kunnen uitvallen dan voor andere processen. Zo kan researchewerk langer door zwangere vrouwen gedaan worden, in tegenstelling tot de geüniformeerde dienst. Ook wordt de opsporing als reïntegratietraject benut, wat een ongunstig effect kan hebben op het ziektepercentage. De mate van invloed van deze factoren is echter onbekend.

Het aantal vacatures heeft in Flevoland-Noord en Tilburg een negatief effect op de beschikbare opsporingscapaciteit in het district. De percentages onvervulde vacatures liggen in de drie districten beduidend lager dan in specifiek onderzoek naar vacaturedruk bij de recherche naar voren kwam (Kaouass & De Ridder, 2009). Daaruit bleek dat op regionaal niveau 40% van de vacatures onvervuld was.

Wanneer wij het totaal van het verlies aan opsporingscapaciteit (op jaar-basis) uit tabel 11 per district afzetten tegen de formatieve capaciteit per district levert dit het volgende beeld op.

**Tabel 12:** Verlies aan capaciteit van de drie districten

District	Formatieve capaciteit	Verlies in fte	% van formatieve capaciteit
Flevoland-Noord	47,0	23,3	50
Kennemerland-Midden	73,5	12,5	17
Tilburg	90,5	36,2	40

Het verlies aan capaciteit komt in Flevoland-Noord neer op 50% van de formatieve capaciteit. Dit percentage kan voor een deel beïnvloed zijn doordat er op onderdelen inschattingen zijn gemaakt, maar zeker is dat het een groot deel van de capaciteit betreft. De verschillen tussen de districten zijn ook erg groot. Waar in Kennemerland-Midden 2 van de 10 fte binnen de opsporingsformatie van het district niet kunnen worden ingezet voor de afhandeling van aangiften in het district, betreft dit in Tilburg 4 van de 10 fte en in Flevoland-Noord zelfs 5 van de 10 fte. Het deel van de capaciteit dat niet inzetbaar is, ofwel wordt afgestaan ten behoeve van andere werkzaamheden dan districtelijke opsporing, mag met name in de twee laatstgenoemde districten fors worden genoemd.

### 3.4 Welke capaciteit is aanvullend beschikbaar?

In de vorige paragraaf is uitgebreid ingegaan op het feit dat er formatieve capaciteit aan de opsporing in het district wordt onttrokken. Ook het tegenovergestelde is echter het geval; er is aanvullende capaciteit beschikbaar voor het opsporingsproces in het district. In deze paragraaf is dit nader uitgewerkt. In hoofdstuk 2 is voor ieder district al kort ingegaan op de bijdragen van de andere medewerkers binnen de politieorganisatie die een deel van het opsporingsproces voor hun rekening nemen. Het gaat dan om medewerkers Intake en Service, gebiedsgebonden politie en Noodhulp. Daarnaast zijn er taken op regionaal niveau georganiseerd waarvan de medewerkers direct werkzaam zijn op districtelijk niveau (zoals FTO) en kan er sprake zijn van een districtelijk Bedrijfsbureau dat direct taken verricht met betrekking tot aangiftegerelateerde opsporingszaken.

#### *Intake en Service*

Een deel van het opsporingsproces wordt uitgevoerd door medewerkers Intake en Service. De baliemedewerkers nemen de aangiften op. Het opnemen van aangiften vormt echter slechts een gedeelte van de werkzaamheden van de baliemedewerkers en het is niet of nauwelijks uit de systemen te halen hoeveel tijd zij hieraan besteden. Een landelijke norm is dat het opnemen van een aangifte gemiddeld zestig minuten in beslag neemt.

### Gebiedsgebonden politie

Een ander deel van de opsporingsactiviteiten wordt verricht door medewerkers van de gebiedsgebonden politie. Deze wijk- en jeugdagenten spelen een cruciale rol in de opsporing, al was het maar vanwege de informatiepositie waarover zij beschikken. Daarnaast hebben zij in diverse districten specifieke opsporingszaken die zij voor hun rekening nemen.

### Noodhulp

De medewerkers Noodhulp zijn veelal als eerste ter plaatse bij een incident, nadat hiervan een melding bij de meldkamer is binnengekomen. In het geval van een vermoeden van een strafbaar feit wordt vaak direct met het opsporingsonderzoek begonnen door de medewerkers Noodhulp. Van het aantal verdachten van misdrijven dat in Nederland wordt achterhaald, blijkt zo'n 85% op heterdaad te zijn aangehouden (Politieacademie, 2007). In meer dan de helft van de gevallen is informatie van de burger daarbij van doorslaggevend belang gebleken. Het getal van 85% illustreert dat een aanhouding op heterdaad van groot belang is voor de cijfers ten aanzien van het aantal verdachten OM. De Noodhulp is voor een belangrijk deel verantwoordelijk voor de aanhouding van verdachten op heterdaad.

### Bedrijfsbureau

Een bedrijfsbureau kan deel uitmaken van de districtelijke organisatie. Bij dit bureau zijn dan vaak ook taken belegd die direct met het primair districtelijk opsporingsproces te maken hebben. Het gaat om zaken als screening, het verwerken van internetaangiften en mogelijk het uitzetten en monitoren van werkopdrachten.

### (Inter)regionale capaciteit

Er zijn diverse ondersteunende afdelingen die op een centraler niveau dan het districtelijke zijn georganiseerd, maar wel direct werkzaam zijn voor de districtelijke opsporing. Voorbeelden hiervan zijn de technische en tactische interceptie, het arrestatieteam en de forensische opsporing.

De bijkomende researchcapaciteit voor het districtelijk opsporingsproces wordt niet (nog minder dan de onttrokken capaciteit) op een eenduidige manier geregistreerd. Omdat wel duidelijk is dat er substantiële recherche-

capaciteit mee gemoeid gaat, is in nauwe afstemming met en tussen de drie districten aan een optimale berekening en inschatting gewerkt. De uitkomsten ten aanzien van de bijkomende rechnercapaciteit zijn in tabel 13 verwerkt.

**Tabel 13:** Bijkomende rechnercapaciteit districten

	Flevoland-Noord		Kennemerland-Midden		Tilburg	
<b>Bijkomende capaciteit opsporing, vanuit afdeling/proces</b>	<b>fte</b>	<b>% van capaciteit van de afdeling</b>	<b>fte</b>	<b>% van capaciteit van de afdeling</b>	<b>fte</b>	<b>% van capaciteit van de afdeling</b>
• Intake en service	3,0	50	6,7	28	6,9	27,8
• Gebiedsgebonden politiezorg	11,0	35	48,0	15	12,5	5,2
• Noodhulp	17,0	15	n.v.t.	n.v.t.	6,2	7,4
• Bedrijfsbureau	0,0	-	0,8	75	5,8	17,2
• (Inter)regionale capaciteit (onder andere FTO/FO)	5,5	-	3,0	-	8,0	18,5
<b>Totaal</b>	<b>36,5</b>	<b>-</b>	<b>58,5</b>	<b>-</b>	<b>39,4</b>	<b>-</b>

#### TOELICHTING

*Intake en service:* Bij Kennemerland-Midden en Tilburg is gerekend met de algemeen geldende landelijke norm. Dit betekent dat voor een internetaangifte gemiddeld vijftien minuten werktijd geldt en voor een balieaangifte gemiddeld zestig minuten. Het aantal uren dat hieruit komt, wordt gedeeld door de norm van 1.340 uur (de netto werktijd van één fte, bron: politie Midden- en West-Brabant). Internetaangiften worden in Kennemerland-Midden en Tilburg verwerkt door het bedrijfsbureau (formatie opgenomen bij bedrijfsbureau). In Flevoland-Noord hebben praktijkdeskundigen een schatting gegeven.

*Gebiedsgebonden politiezorg:* In Tilburg is de capaciteit van de GGP ten dienste van de opsporing gebaseerd op expliciete afspraken tussen Opsporing en de teams. In Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden hebben praktijkdeskundigen een inschatting gegeven.

*Noodhulp:* In Flevoland-Noord hebben praktijkdeskundigen een schatting gegeven. In Kennemerland-Midden maakt de Noodhulp deel uit van de GGP. In Tilburg is de capaciteit vanuit de Noodhulp als volgt berekend: de Noodhulp verrichtte voor 3726 aangiften de intake (tegen landelijke norm is dit 2,8 fte) en handelde 1147 dossiers af (tegen een normtijd van vier uur leidt dit tot 3,4 fte).

*Bedrijfsbureau:* In Flevoland-Noord is er geen capaciteit binnen de bedrijfsvoering die zich primair bezighoudt met het operationeel opsporingsproces. De bedrijfsvoering ten behoeve van de opsporing wordt in Kennemerland-Midden door de COW verricht en deze handelt ook de internetaangiften af (4273 tegen landelijke norm is 0,8 fte). In Tilburg richt bij het Bedrijfsbureau 5,83 fte zich primair op het opsporingsproces (onder meer screening en internetaangiften).

*Regionale/interregionale recherche-inzet:* In Flevoland-Noord is berekend dat vanuit de interregionale FO ongeveer 3,5 fte ten gunste van het district komt. Daarnaast is er gemiddeld 2 fte ondersteuning vanuit de RRD/divisieonderdelen. In Kennemerland-Midden waren in 2008 de FO-sporenonderzoekers voor woninginbraken gepositioneerd bij de basis-teams (3 fte). In Tilburg is 4 fte FTO-assistent conform afspraken beschikbaar voor het district en is op basis van inschatting 4 fte aanvullend beschikbaar voor sporenonderzoek (zonder inzet TGO).

Wij merken hier nogmaals op dat een groot deel van de gegevens in tabel 13 niet op basis van registratie, maar op basis van inschatting tot stand is gekomen. Het zijn inschattingen die gevalideerd zijn door een brede en kritische toets in het district en in een groep praktijkdeskundigen uit de verschillende districten. Ondanks dit zorgvuldige proces levert het gegeven dat op onderdelen wordt gewerkt met inschattingen een beperking op voor de betrouwbaarheid van de gegevens. Het feit dat de gegevens niet of nauwelijks beschikbaar zijn, maakt ook voor wat betreft de aanvullende capaciteit duidelijk dat er geen regulier inzicht is in deze aspecten en dat sturing op deze dimensies ook geen reële invulling krijgt.

Een cruciaal verschil voor wat betreft de aanvullend beschikbare capaciteit is te constateren bij de GGP-inzet. Kennemerland-Midden heeft met 48 fte een zeer forse inzet vanuit het blauw voor de districtelijke opsporing. Ook met het besef dat dit inclusief de inzet van de Noodhulp is, blijft het een aantal dat imposant is ten opzichte van Tilburg. Als wij de inzet van Tilburg op GGP en Noodhulp samen nemen, dan is deze nog altijd tweeënhalf maal kleiner dan de inzet in Kennemerland-Midden vanuit die processen.

Flevoland-Noord berekent met haar 35% inzet van GGP voor de opsporing echter veruit het hoogste percentage. Dit percentage is het zevenvoudige van het percentage dat Tilburg vanuit het proces voor de districtelijke opsporing inzet.

Deze gigantische verschillen zijn door de praktijkdeskundigen onderschreven en zijn hiermee niet alleen terug te voeren op verschillende wijzen van berekening/inschatting. De logica achter deze verschillen is bij geen van de districten expliciet. Er is geen overkoepelende visie of strategie die de inzet vanuit de verschillende processen ten behoeve van de opsporing expliciet maakt of optimaliseert. De afstemming en aansturing van de bijkomende capaciteiten ten gunste van de districtelijke opsporing zijn hiermee op zijn minst diffuus.

Wanneer wij (desalniettemin) het totaal van de aanvullend beschikbare opsporingscapaciteit (op jaarbasis) uit tabel 13 per district afzetten tegen de formatieve capaciteit per district levert dit het volgende beeld op.

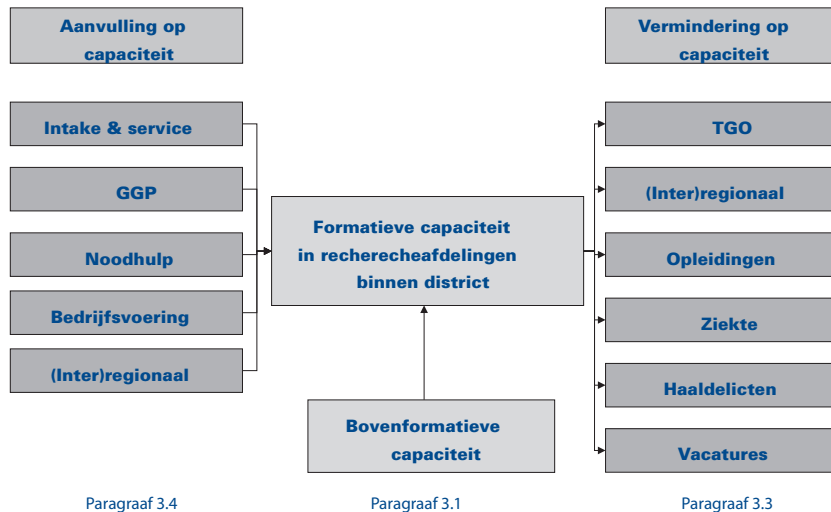
**Tabel 14:** Aanvullend beschikbare capaciteit van de drie districten

District	Formatieve capaciteit	Aanvullend beschikbaar in fte	% van formatieve capaciteit
• Flevoland-Noord	47,0	36,5	78
• Kennemerland-Midden	73,5	58,5	80
• Tilburg	90,5	39,4	44

De totale bijkomende capaciteit is met name in Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden fors (rond de 80%). Voor Tilburg ligt die verhouding lager (44%).

### 3.5 Opsporingscapaciteit onder aan de streep

De exercities uit §3.3 en §3.4 vragen om een slotakkoord; wat blijft er over onder aan de streep? Voor wij dit totaaloverzicht per district in beeld brengen, is in figuur 8 een schematisch overzicht weergegeven van de uitgevoerde exercities.



**Figuur 8:** Totaaloverzicht formatieve capaciteit districtelijke opsporing

In de figuur zijn links de afdelingen/processen zichtbaar die tot een aanvullen van de capaciteit in de opsporing leiden (zie §3.4). In het midden is de formatie opgenomen zoals deze formeel beschikbaar is voor de districtelijke opsporing (zie §3.1). Aan de rechterzijde is de capaciteit opgenomen die wel deel uitmaakt van deze formatie, maar niet inzetbaar is voor het districtelijk opsporingsproces gericht op het afhandelen van aangiften (zie §3.3). Sommatie van deze verschillende soorten capaciteit leidt tot de feitelijk beschikbare capaciteit per district. In tabel 15 is deze capaciteit weergegeven.



**Tabel 15:** Capaciteit districtelijke opsporing onder aan de streep

Capaciteitsaspect	Flevoland-Noord (fte)	Kennemerland-Midden (fte)	Tilburg (fte)
• formatieve beschikbare basiscapaciteit	47,0	73,5	90,5
• niet inzetbare capaciteit formatie (-)	(-) 23,3	(-) 12,5	(-) 36,2
• aanvullende formatieve capaciteit (+)	36,5	58,5	39,4
<b>Uiteindelijke districtelijke opsporingscapaciteit</b>	<b>60,2</b>	<b>119,5</b>	<b>93,7</b>

Waar Tilburg over het totaal ongeveer een neutrale lijn laat zien in de verhouding tussen formatieve en cumulatieve researchcapaciteit, constateren wij bij Kennemerland-Midden een toename van 46 fte ten opzichte van de formatieve capaciteit. Flevoland-Noord neemt met een toename van 13 fte de middenpositie in. In tabel 16 is de uiteindelijke districtelijke opsporingscapaciteit uit tabel 15 per district afgezet tegen de formatieve capaciteit per district.

**Tabel 16:** Uiteindelijke districtelijke opsporingscapaciteit van de drie districten

District	Formatieve capaciteit	Uiteindelijk beschikbaar	% van formatieve capaciteit
• Flevoland-Noord	47,0	60,2	128
• Kennemerland-Midden	73,5	119,5	170
• Tilburg	90,5	93,7	104

Zoals aangegeven maken schattingen van deskundigen deel uit van deze berekening. Toch levert de exercitie de nodige inzichten op ten aanzien van de organisatie van de opsporing op districtelijk niveau. Wanneer wij de totale (formele) formatie die voor districtelijke opsporing beschikbaar is, stellen op X fte, dan is een aandeel van 0,2X fte tot 0,5X fte niet beschikbaar voor het uitvoeren van opsporingshandelingen op basis van aangiften. Deze 'weglekkende' capaciteit kan daarmee oplopen tot een fors aandeel. Daarom is het qua volume goed om te zien dat de districtelijke opsporingscapaciteit ook wordt aangevuld en wel met een gedeelte variërend van grofweg 0,4X fte tot 0,8X fte. De signalen op basis van ons onderzoek wijzen erop dat de uiteindelijke capaciteit als gevolg hiervan minimaal gelijk blijft, maar zelfs ook enorm kan oplopen (tot 170% in het geval van Kennemerland-Midden).

Uit de exercitie blijkt dat zowel de weglekkende als de aanvullende capaciteit een forse component kan zijn. Dit heeft implicaties voor het opsporingsproces. Opsporing wordt daarmee een veel grotere component binnen de politieorganisatie dan de eerdergenoemde (landelijk gemiddelde) 16,8%. Het benadrukt sterk het belang van de andere processen voor opsporing en impliceert daarmee ook dat bepaalde opsporingsgerichte handelingen en opleidingsaspecten deel zouden moeten uitmaken van deze processen. Deze bevinding heeft daarnaast implicaties voor (een effectieve) sturing op opsporing. Het gevaar bestaat dat de sturing op opsporing beperkt blijft tot de organisatieonderdelen die daar expliciet voor zijn aangewezen. Een groot deel van de relevante opsporingscapaciteit binnen het district (de aangevulde capaciteit) krijgt hierdoor niet, niet altijd of niet volledig de focus en richting mee die vanuit opsporingsperspectief wenselijk zouden zijn. De sturing wordt daarmee, net als de formatie, deels ongreepbaar en gaat gepaard met de nodige complicerende factoren op het gebied van planning, communicatie en informatie, overdracht, fluctuaties in kennis en kwaliteit, en gebrek aan overzicht. In het vervolg van dit onderzoek, bij de afzonderlijke stappen van het opsporingsproces, zal hier de nodige aandacht aan worden besteed.

## Het operationeel opsporingsproces kwalitatief en kwantitatief belicht

Het operationeel opsporingsproces staat in dit hoofdstuk centraal. Hoewel iedere indeling van processtappen van het operationeel opsporingsproces discutabel is (er zijn immers altijd andere ordeningen en nuances mogelijk), sluit de in dit hoofdstuk gepresenteerde indeling van het opsporingsproces goed aan bij de werkwijzen in de districten die deel uitmaken van het onderzoek. Wij gaan eerst in op bestaande ordeningen van het opsporingsproces (§4.1). Vervolgens wordt in hoofdlijnen het opsporingsproces beschreven zoals dat in de drie districten is waargenomen (§4.2). Ten slotte wordt het opsporingsproces in kwantitatieve zin belicht (§4.3). Hierbij wordt onder andere ingegaan op de vraag hoeveel aangiften in de districten zijn binnengekomen en tot welke resultaten dat heeft geleid, en worden nadere verdiepingen aangebracht in zwaarte en type van zaken.

### 4.1 Bestaande ordeningen van het opsporingsproces

In de literatuur zijn verschillende indelingen in processtappen gemaakt om het opsporingsproces te beschrijven. In deze paragraaf worden enkele indelingen geschetst om een beeld te geven van mogelijke ordeningen.

Op het hoogste abstractieniveau is de indeling handzaam die wordt gebruikt in het Referentiemodel Bedrijfsprocessen Politie (RBP 2006 en VPP, 2007). Daarin worden de volgende hoofdstappen onderscheiden:

- 1 het besturen (van de opsporing);
- 2 het voorbereiden (van de opsporing);
- 3 het uitvoeren (van de opsporing);
- 4 het ondersteunen (van de opsporing);
- 5 het verbeteren (van de opsporing).

In eerste instantie moeten beleid en strategie worden ontwikkeld ten aanzien van de opsporing (welke delicten krijgen prioriteit?), deels in samenwerking met externe partners. In de voorbereiding wordt een nadere invulling gegeven aan hetgeen in het beleid is bepaald. Dit gebeurt door veiligheids- en opspo-

ringsinformatie te verzamelen en te verwerken en waar mogelijk samen met externe partners de aanpak te bepalen. De derde stap heeft betrekking op het daadwerkelijk uitvoeren van opsporingshandelingen door het onderzoeken van feiten en omstandigheden ter vergaring van bewijs. De vierde stap heeft betrekking op het zo goed mogelijk ondersteunen van het opsporingsproces, bijvoorbeeld door het ontwikkelen en inzetten van middelen en het inzetten van juiste communicatie. De laatste stap staat in het teken van het continu en stapsgewijs initiëren, plannen en realiseren van verbeteringen op basis van gesignaleerde mogelijkheden en knelpunten.

In dit onderzoek zijn wij geïnteresseerd in het operationeel opsporingsproces. De hierboven weergegeven indeling is om die reden van een te hoog abstractieniveau.

Concreter is de indeling van het opsporingsproces waarbij de aangifte als startpunt is genomen; de ordening zoals die in *Rechercheportret* (Poot e.a., 2004) is opgenomen, op basis van de indeling van Sanders (1977):

- 1 de aangifte van het misdrijf;
- 2 de identificatie van de verdachte;
- 3 de lokalisering en het eventueel aanhouden van de verdachte;
- 4 het verhoor en de bewijsvoering;
- 5 de administratieve afhandeling.

Het proces begint met de aangifte, waarna de volgende stap is om de verdachte te identificeren, om vervolgens deze verdachte te lokaliseren en aan te houden. Daarna volgen het verhoor en de bewijsvoering met de administratieve afhandeling als sluitpost.

Een andere operationele indeling die bruikbaar lijkt, is de indeling die is opgesteld in het kader van het Basisproject Opsporing in de politieregio Utrecht (Stuive & Elenbaas, 2004). De volgende processtappen worden in het model onderscheiden:

- 1 het kiezen en vaststellen van de zaak;
- 2 het plannen van de zaak;
- 3 het voorbereiden van de onderzoeksactiviteiten;
- 4 het uitvoeren van de onderzoeksactiviteiten;
- 5 het monitoren van de voortgang van de zaak;
- 6 het afronden van de zaak.

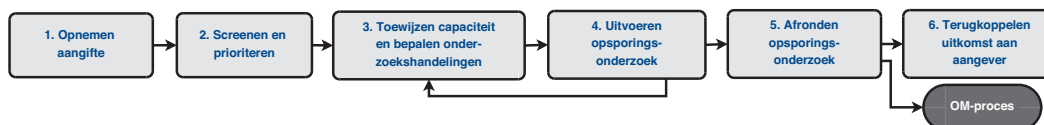
Deze indeling heeft daadwerkelijk betrekking op het operationeel opsporingsproces, waarin eerst wordt gekozen om een zaak op te pakken. Vervolgens

wordt de zaak ingepland en wordt bekeken welke activiteiten in de zaak nodig zijn. Dan worden de onderzoeksactiviteiten uitgevoerd en tegelijkertijd wordt de voortgang gemonitord. Uiteindelijk wordt de zaak afgerond.

Op basis van de literatuur en met name het onderzoek in de drie districten is gekomen tot een ordening van het operationeel opsporingsproces voor dit onderzoek. Daarbij is het voor dit onderzoek van belang om het proces operationeel te benaderen en de aangifte als uitgangspunt te hanteren. Hierna is het opsporingsproces voor dit onderzoek in zes hoofdstappen weergegeven.

## 4.2 Operationeel opsporingsproces in zes hoofdstappen

De precieze invulling van de processtappen kan per district op onderdelen verschillen, maar de gemene deler is in deze paragraaf beschreven. Het proces is onderverdeeld in zes stappen en kan schematisch als volgt worden weergegeven.



**Figuur 9:** Operationeel districtelijk opsporingsproces in zes hoofdstappen

De eerste processtap in het operationeel districtelijk opsporingsproces is het opnemen van de aangifte. Deze aangifte kan op drie verschillende manieren bij de politieorganisatie binnenkomen: een aangifte via internet, een aangifte die is opgenomen door de uniformdienst en een aangifte die is opgenomen op het bureau door baliemedewerkers of (specialistische) rechercheurs.

In de tweede processtap wordt de aangifte gescreend. Hierbij wordt bezien of er opsporingsindicatie aanwezig is. Tevens wordt de zaak geprioriteerd om te bepalen of en zo ja op welke termijn de zaak wordt opgepakt.

In de derde processtap wordt (mede op basis van prioritering) de zaak toegewezen aan een afdeling of proces (bijvoorbeeld Handhaving, researchteam of DR). Mede afhankelijk van de afdeling, van de ernst en complexiteit van het delict en het soort delict wordt een zaak aan een of meer rechercheurs toegewezen. Tegelijkertijd wordt mondeling dan wel schriftelijk (bijvoorbeeld in een plan van aanpak) bepaald welke onderzoekshandelingen nodig zijn in het onderzoek. Dit kan door de rechercheur(s) zelf worden gedaan of in samenwerking met een coördinator/groepschef.

In de vierde processtap vindt de kern van het operationeel opsporingsproces plaats, namelijk de daadwerkelijke opsporingshandelingen. Er kan een veelheid aan opsporingshandelingen worden uitgevoerd. In de meeste gevallen betreft dit het verhoren van verdachte(n) en getuige(n); dit kan worden uitgebreid met andere onderzoeksmethoden, zoals het analyseren van beeld, het tappen van een telefoon, analyseren van histo's (printgegevens van telefoons), huiszoeking enzovoort. Gedurende het onderzoek wordt de voortgang gemonitord.

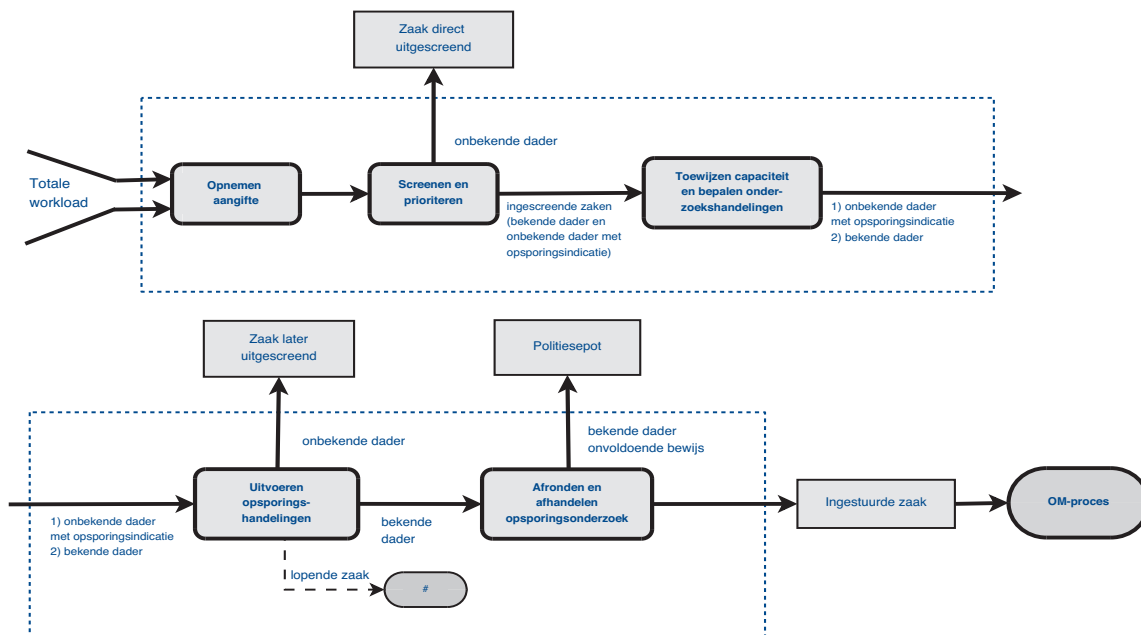
In de vijfde processtap wordt het opsporingsonderzoek afgerond. De afronding van het onderzoek is mogelijk zonder een bekende dader. In dat geval wordt de zaak opgelegd en verdwijnt deze naar het archief. In het geval van een bekende dader wordt het onderzoek afgerond door middel van het opstellen van een eind-PV. Vervolgens wordt het dossier naar het OM verzonden.

Als laatste (zesde) processtap dient de uitkomst van het onderzoek (ook wanneer er geen onderzoek heeft plaatsgevonden) te worden teruggekoppeld aan de aangever. De verantwoordelijkheid voor deze terugkoppeling is (afhankelijk van de output) bij verschillende afdelingen georganiseerd. In de praktijk vindt deze terugkoppeling lang niet altijd plaats.

In de volgende hoofdstukken (5 tot en met 10) worden de zes onderscheiden stappen van het opsporingsproces een voor een uitvoerig beschreven.

### 4.3 Het opsporingsproces kwantitatief belicht

Het opsporingsproces is op hoofdlijnen goed in kaart te brengen. Dat geldt echter in mindere mate voor de doorlooptijd van de verschillende processtappen. De doorlooptijd is in grote mate afhankelijk van onder meer het type zaak, capaciteit en kwaliteit van de betrokken medewerker(s), sturing op de processtappen en het feit in hoeverre alle processtappen (impliciet dan wel expliciet) dienen te worden doorlopen. Het is daarom niet goed mogelijk 'het opsporingsproces' kwantitatief te standaardiseren. Wel is het in beginsel mogelijk om voor een bepaalde periode uitspraken te doen over de feitelijke duur van het gehele opsporingsproces (vanaf het moment van aangifte tot aan het moment van afronding van het onderzoek). Ook kan worden gekeken naar de 'output' die het opsporingsproces oplevert. In deze paragraaf richten wij ons op deze exercitie. In figuur 10 is het gehele proces weergegeven, onderverdeeld in de verschillende vormen van output.



**Figuur 10:** Het opsporingsproces en de outputmogelijkheden

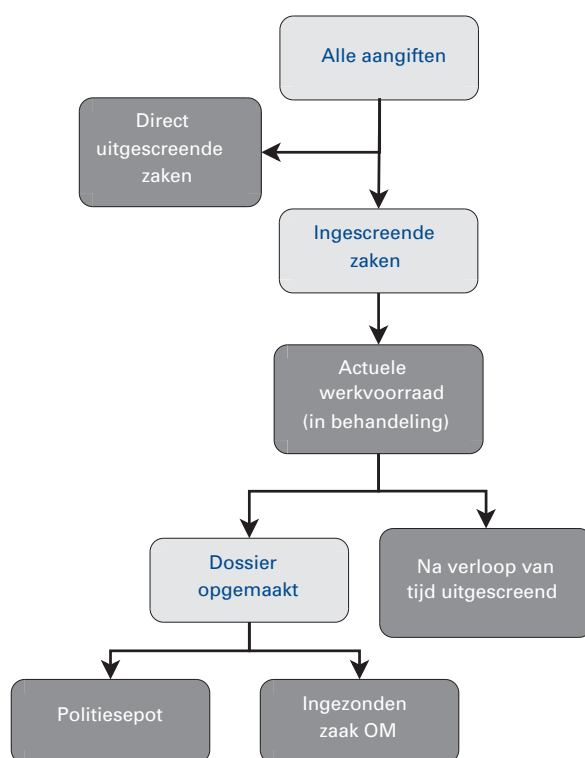
#### 4.3.1 Kwantitatieve kern van het opsporingsproces

Op basis van de bedrijfsprocessensystemen is in de drie districten gekeken naar de doorlooptijd en type afdoening van zaken. Hierbij zijn alle zaken betrokken waarvan in het jaar 2008 aangifte is gedaan. In de systemen is gekeken wat de status van iedere zaak was op 1 april 2009. Een zaak kon daarbij op die datum:

- zijn uitgescreend (direct of na verloop van tijd);
- tot een politieepot hebben geleid;
- zijn ingezonden aan het OM;
- in behandeling zijn (lopende zaak);
- een onbekende status hebben.

De navolgende figuur (figuur 11) geeft inzicht in de mogelijke statussen die een aangifte in dit onderzoek kan hebben. Een deel van de aangiften wordt vanwege het ontbreken van opsporingsindicatie direct uitgescreend. De overige aangiften zijn dan ingescreende zaken. Ingescreende zaken kunnen na verloop van tijd om diverse redenen alsnog worden uitgescreend. Wanneer dit niet het geval is, vormen deze zaken de werkvoorraad. Van een behandelde zaak die is 'uitgerechercheerd', wordt een dossier opgemaakt dat wordt afgestemd met het OM (veelal de politieparketsecretaris). Op basis van deze afstemming kan

de zaak worden ingezonden aan het OM of worden geseponeerd (politiesepot). Na inzending aan het OM kunnen zaken om diverse redenen alsnog door het OM worden geseponeerd; dit zijn de zogenaamde justitiesepots. Voor dit onderzoek wordt een dergelijke zaak als ingezonden aan het OM geteld.



**Figuur 11:** Mogelijke uitkomsten van het opsporingsproces

In tabel 17 is op basis hiervan de kwantitatieve kern weergegeven per status in het opsporingsproces in de drie bij het onderzoek betrokken districten.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> De cijfers geven een indicatie. Door registratieverschillen blijkt het lastig, of op onderdelen niet mogelijk, de cijfers op eenduidige wijze in kaart te brengen.



**Tabel 17:** Aantal per status in de drie districten

Status	Aantal Flevoland-Noord	Aantal Kennemerland-Midden	Aantal Tilburg
• direct uitgescreend	2440 (27%)	n.b.	12.234 (60%)
• later uitgescreend	4869 (54%)	10.371* (78%)	5733 (28%)
• politiesepot	260 (3%)	381 (3%)	499 (2%)
• ingezonden OM**	971 (11%)	2317 (17%)	1560 (8%)
• in behandeling	261 (3%)	237 (2%)	17 (0%)
• onbekend	147 (2%)	5(0%)	218 (1%)
<b>Totaal (aangiften)</b>	<b>8948 (100%)</b>	<b>13.311 (100%)</b>	<b>20.261 (100%)</b>

Eén aangifte heeft één status toegekend gekregen. Daarbij is de volgende volgorde gehanteerd (van hoog naar laag): ingezonden OM, politiesepot, later uitgescreend, direct uitgescreend, in behandeling. Voorbeeld: een aangifte met meerdere verdachten waarvan voor één verdachte de zaak naar het OM gaat en voor de andere de zaak (later) wordt uitgescreend, krijgt de status ingezonden OM.

\* Voor Kennemerland-Midden is het niet mogelijk een uitsplitsing te maken in direct en later uitgescreend.

\*\* Het betreft hier (conform de onderzoeksoepzet) alleen de brengzaken waarvan daadwerkelijk aangifte is gedaan.

### Direct en na verloop van tijd uitgescreend

Internetaangiften worden in dit onderzoek geschaard onder de categorie 'direct uitgescreend', omdat internetaangiften niet (of nauwelijks) leiden tot werkzaamheden voor de recherche. Ruim een kwart van de aangiften in alle districten (26,5% tot 36%) wordt daarmee direct uitgescreend (en dus zonder verdere vervolghandelingen afgedaan) – zie tabel 18.

In Flevoland-Noord komt hier nog een bescheiden aantal (namelijk 65) aangiften bij, hetgeen het percentage direct uitgescreende aangiften in totaal op 27% brengt. Voor Kennemerland-Midden is een nadere specificatie naar direct uitgescreende zaken niet mogelijk gebleken. Voor het district Tilburg geldt dat naast de internetaangiften nog eens 4907 aangiften direct worden uitgescreend. Daarmee komt het percentage direct uitgescreende zaken in Tilburg op 60%. In tabel 18 is het complete beschikbare overzicht uitgescreende zaken weergegeven.

Met betrekking tot de uitgescreende zaken valt op dat het district Tilburg relatief de meeste zaken direct uitscreent. Naast de internetaangiften wordt in Flevoland-Noord nauwelijks iets direct uitgescreend (0,5%). Uiteindelijk komen de percentages bij de totale uitscreening van zaken echter weer dicht bij elkaar te liggen, variërend van 78% tot 88,5%. Het lijkt erop dat in Tilburg een strengere selectie van zaken aan de poort wordt toegepast. Hierdoor blijft er relatief meer tijd over voor de zaken die worden ingescreend. Ofschoon alle drie de districten werken met het begrip 'opsporingsindicatie' om te bepalen of een zaak wel of niet in behandeling wordt genomen, verschilt het omgaan met

**Tabel 18:** Uitgescreende zaken

District	Flevoland-Noord		Kennemerland-Midden		Tilburg	
	#	%	#	%	#	%
• totaal aangiften	8948	100,0	13.311	100,0	20.261	100,0
• direct	2375	26,5	4273	32,0	7327	36,0
uitgescreend	65	0,5	n.b.	-	4907	24,0
• na verloop van tijd uitgescreend	4869	54,5	6098*	46,0	5733	28,5
<b>Totaal uitgescreend</b>	<b>7309</b>	<b>81,5</b>	<b>10.371</b>	<b>78,0</b>	<b>17.967</b>	<b>88,5</b>

\* Hier opgenomen als totaal uitgescreend minus internetaangiften.

dit begrip kennelijk nogal tussen de districten. Inhoudelijk wordt hier verder op ingegaan in hoofdstuk 6.

### Politiesepot en ingezonden OM

Ten aanzien van sepots zijn er vele verschillende definities en verschillende registratiewijzen. De wijze waarop in de drie onderzochte districten wordt geseponeerd en waarop dit sepot vervolgens wordt geregistreerd in de politie-systemen, is voor dit onderzoek van belang. Er zijn verschillende soorten en benamingen van het sepot. Zo wordt er onder andere gesproken over een politiesepot, justitiesepot, technisch sepot, beleidssepot en OM-sepot. De definiëring en registratie van sepots is bij de politie aan discussie onderhevig. De IOOV (2007) geeft aan dat het verschil van inzicht ten aanzien van sepots is terug te vinden in alle regio's (een landelijk beeld).

Dit vindt zijn oorsprong mede in het feit dat het aantal sepots een relatie heeft met de prestatiedoelstellingen van de politie. In dit onderzoek staat het opsporingsproces binnen de politieorganisatie centraal en worden dan ook alleen de technische/politiesepots inzichtelijk gemaakt. Dit wordt ook wel het seponeren 'voor de deur' genoemd. In alle drie de districten worden deze 'politiesepots' bijgehouden in de systemen. Justitiesepots worden in dit onderzoek (indien inzichtelijk) geschaard onder 'ingezonden OM'. Het is immers het OM dat seponert; de politie heeft daarop geen invloed meer.

De categorie ‘ingezonden OM’ geeft het aantal zaken weer dat is ingezonden aan het OM. Het aantal ingezonden zaken OM levert een ander getal op dan het aantal verdachten OM over hetzelfde jaar. De belangrijkste oorzaak hiervan is dat in dit onderzoek wordt uitgegaan van aangiften, terwijl lang niet alle verdachten op basis van een aangifte als verdachte bij het OM worden aangedragen. Er zijn immers diverse delicttypen waar geen aangifte aan ten grondslag kan liggen (bijvoorbeeld aanhouding dronken achter het stuur). Ook wordt niet altijd aangifte gedaan, maar kan toch een strafrechtelijk onderzoek worden ingesteld. Dat kan omdat er wordt vergeten aangifte te doen (bij een winkeldiefstal waarbij de ingevulde aangifte niet wordt opgestuurd naar de politie) of omdat de politie zelf een onderzoek start (bijvoorbeeld een ambtshalve vervolging in het geval van huiselijk geweld). Ten slotte kan één aangifte ook tot meerdere verdachten leiden.

Wanneer wij kijken naar de ratio ‘ingezonden OM/totaal aantal aangiften’ kunnen wij iets zeggen over de relatieve output van het opsporingsproces. In Flevoland-Noord komt deze factor neer op 11%, in Kennemerland-Midden op 17% en in Tilburg op 8%. Verhoudingsgewijs brengt Kennemerland-Midden daarmee de meeste zaken bij het OM aan. Dit zegt vanzelfsprekend niets over de zwaarte van de aangebrachte zaken. Een nadere analyse ten aanzien van zwaarteklassen en specifieke delicttypen is opgenomen in §4.3.2 en §4.3.3.

### *In behandeling en onbekend*

De categorie ‘in behandeling’ geeft de zaken in behandeling weer waarvan in 2008 aangifte werd gedaan. De peildatum daarvoor is 1 april 2009. De categorie ‘onbekend’ geeft de zaken aan waarvan de status op 1 april 2009 in de systemen niet bekend was.

### *Doorlooptijd*

De doorlooptijden van zaken bij de districten zijn (voor zover mogelijk op basis van de verkregen informatie) in beeld gebracht door de dagen te tellen van het moment van aangifte tot het moment waarop in de zaak een status is bereikt. In tabel 19 zijn de op deze wijze achterhaalde doorlooptijden weergegeven. Direct uitgescreende zaken zijn gesteld op een doorlooptijd van één dag (voor zover de uitsplitsing direct/later uitgescreend kon worden gemaakt).

**Tabel 19:** Doorlooptijd per status in dagen

<b>Status</b>	<b>Duur Flevoland-Noord</b>	<b>Duur Kennemerland-Midden</b>	<b>Duur Tilburg</b>
• direct uitgescreend	1		1
• later uitgescreend	n.b.	69,4*	69,3
• politiesepot	79,9	107,4	153
• ingezonden OM	74,8	47,5	87,1
• in behandeling	235,9	237,4	154,5
• onbekend	n.b.	n.b.	90,9
<b>Gemiddeld (aangiften)**</b>	<b>n.b.</b>	<b>72</b>	<b>32</b>

\* Gezamenlijk cijfer voor direct en later uitgescreend.

\*\* Gemiddelde duur (totaal): Kennemerland-Midden exclusief status onbekend.

De doorlooptijden 'later uitgescreend' van Kennemerland-Midden en Tilburg lijken overeen te komen. Opgemerkt dient te worden dat in het district Kennemerland-Midden de direct uitgescreende zaken onderdeel uitmaken van dit getal. Het werkelijke getal voor later uitgescreende zaken ligt daarmee hoger in het laatstgenoemde district.

Het district Tilburg doet er ten opzichte van met name het district Flevoland-Noord, maar ook van Kennemerland-Midden, relatief lang over om tot een politiesepot te komen. Hetzelfde beeld qua doorlooptijd zien wij (zij het in mindere mate) voor het inzenden van zaken aan het OM. Hier is Kennemerland-Midden gemiddeld genomen het snelst mee (47,5 dag).

De gemiddelde duur van zaken (aangifte 2008) in behandeling (op 1 april 2009) is in het district Tilburg verreweg het laagst. Het district Tilburg sluit kennelijk sneller zaken af dan de andere twee districten. Dit wordt gestaafd door het aantal zaken in behandeling (zie tabel 17); meer dan 200 zaken in behandeling in Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden ten opzichte van 17 in Tilburg.

De gemiddelde doorlooptijd per zaak is met de nodige aannames omgeven, maar ligt in Tilburg op 32 dagen en in Kennemerland-Midden op 72 dagen. Het grote percentage zaken dat direct wordt uitgescreend in district Tilburg draagt bij aan de kortere doorlooptijd, net als het relatief kleine aantal lopende zaken en de doorlooptijd van deze zaken.

#### 4.3.2 Opsporingsproces naar zwaarte van delicten

Iedereen kan zich er iets bij voorstellen dat een delict in de sfeer van moord en doodslag de politie gemiddeld genomen meer werk oplevert dan bijvoorbeeld een eenvoudige burenruzie.

Het is om die reden relevant het opsporingsproces ook kwantitatief te duiden vanuit het perspectief van de zwaarte van delicten. Een dergelijke exercitie is verricht op basis van het Informatiemodel Nederlandse Politie (INP-model). In dit model is aan ieder te registreren delict een bepaalde zwaarte gehangen, die varieert van een 1 voor de zwaarste delicten, tot een 6 voor de lichtste. De indeling is grofweg als volgt te typeren:

- 1 dodelijk geweld (moord en doodslag);
- 2 openlijk geweld, bedreiging, zeden, mishandeling, straatroof, overval, aantasting openbare orde;
- 3 fraude, inbraak, diefstal, vermogensdelicten, zakkenrollerij;
- 4 vernieling, huisvredebreuk, illegale handel, verkeersongevallen, alcohol en verkeer, aantasting openbaar gezag;
- 5 milieu groen/grijs, overlast vuurwerk;
- 6 overlast, verkeersongeval dodelijk, vreemdelingen/asiel, bijzondere wetten, milieu overig, burenruzie, relatieproblemen, brand/ontploffing.

#### Verdeling in de districten over de zwaarteklassen

In tabel 20 is de absolute en relatieve verdeling van de zwaarteklassen per district weergegeven. In het overzicht is uitgegaan van het totale aantal aangiften (vóór in- of uitscreening).

Het valt op dat in Flevoland-Noord aanzienlijk meer zaken (26 zaken) van de zwaarste categorie (zwaarteklasse 1) zijn opgepakt dan in de andere twee districten (beide één zaak). In Flevoland-Noord betrof dit in 23 van de 26 gevallen een poging doodslag. In beide andere districten worden dergelijke zaken in een ander systeem bijgehouden dan het geraadpleegde systeem, waardoor het aanzienlijke verschil tussen Flevoland-Noord en beide andere districten kan worden verklaard.

Dit heeft echter geen gevolgen voor vergelijkingen tussen de drie districten, aangezien voor alle districten geldt dat zwaarteklasse 1 ten opzichte van het totale aantal aangiften in 2008 afgerond 0% van het geheel bedraagt. Daarnaast worden in alle drie de districten dergelijke gevallen (poging doodslag) binnen de DR opgepakt. Een deel van de gevallen waarbij daadwerkelijk sprake is van

**Tabel 20:** Absolute en relatieve verdeling zwaarteklassen

Zwaarteklasse	Flevoland-Noord		Kennemerland-Midden		Tilburg	
	#	%	#	%	#	%
1	<b>26</b>	0,0	<b>1</b>	0,0	<b>1</b>	0,0
2	<b>1009</b>	11,0	<b>1516</b>	11,0	<b>2631</b>	13,0
3	<b>5314</b>	59,0	<b>8678</b>	65,0	<b>13.510</b>	66,0
4	<b>2498</b>	28,0	<b>2952</b>	22,0	<b>3902</b>	19,0
5	<b>0</b>	0	<b>1</b>	0,0	<b>2</b>	0,0
6	<b>58</b>	1,0	<b>161</b>	1,0	<b>386</b>	2,0
onbekend	<b>43</b>	0,0	<b>2</b>	0,0	<b>73</b>	0,0
<b>Totaal</b>	<b>8948</b>	<b>100,0</b>	<b>13.311</b>	<b>100,0</b>	<b>20.505<sup>17</sup></b>	<b>100,0</b>

moord/doodslag (zwaarteklasse 1) wordt daarnaast in TGO-verband opgepakt en niet onder verantwoordelijkheid van de DR.

De zwaarst vertegenwoordigde klasse is in alle drie de districten zwaarteklasse 3 (fraude, inbraak, diefstal, vermogensdelicten, zakkenrollerij), te weten in Flevoland-Noord 59%, in Kennemerland-Midden 65% en in Tilburg 66%.

De zwaarteklassen 2, 3 en 4 vormen de grootste vertegenwoordiging van alle betrokken aangiften (in alle districten 98% van het totaal). Dit betreft de veelvoorkomende en (in mindere mate) middencriminaliteit. Dit gegeven sluit aan bij de organisatie en beleving van het rechercheproces op lokaal en districtelijk niveau (zie hoofdstuk 2); de teams en de DR richten zich vooral op die zaken die er voor de burger toe doen – in Tilburg de ‘merkbare’ zaken genoemd.

Zwaarteklasse 5 speelt geen rol in de districten en zwaarteklasse 6 is verwaarloosbaar klein (Tilburg 2%, Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden 1%).

17 Door verschillen in aangeleverde bestanden telt het totaal van de aangiften hier op tot 20.505 in plaats van 20.261. Er zijn niet voldoende gegevens beschikbaar om de verschillen nader te kunnen analyseren. In het vervolg van deze paragraaf wordt gewerkt met 20.505.

### Status van de zaken per zwaarteklasse

Van de zaken per zwaarteklasse is eveneens een status weer te geven van de zaak. In de navolgende tabellen is hiervan per district een overzicht weergegeven. De tabellen sommeren tot het totale aantal aangiften in het district.

**Tabel 21:** Status per zwaarteklasse district Flevoland-Noord

Zwaarte Status	1		2		3		4		5		6		Niet bekend		Totaal	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
• ingezonden zaak OM	13	50	485	48	276	5	197	8	0	0	0	0	0	0	971	11
• lopende zaak	4	15	91	9	131	2	32	1	0	0	1	2	2	5	261	3
• onbekend	1	4	35	3	64	1	37	1	0	0	3	5	7	16	147	2
• politiesepot	1	4	137	14	73	1	48	2	0	0	1	2	0	0	260	3
• direct uitgescreend	0	0	0	0	1516	29	919	37	0	0	3	5	2	5	2440	27
• later uitgescreend	7	27	261	26	3254	61	1265	51	0	0	50	86	32	74	4869	54
<b>Totaal</b>	<b>26</b>	<b>100</b>	<b>1009</b>	<b>100</b>	<b>5314</b>	<b>100</b>	<b>2498</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>58</b>	<b>100</b>	<b>43</b>	<b>100</b>	<b>8948</b>	<b>100</b>

**Tabel 22:** Status per zwaarteklasse district Kennemerland-Midden

Zwaarte Status	1		2		3		4		5		6		Niet bekend		Totaal	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
• ingezonden zaak OM	0	0	237	16	1539	18	513	17	1	100	26	16	1	50	2317	17
• lopende zaak	0	0	23	2	156	2	55	2	0	0	3	2	0	0	237	2
• onbekend	0	0	0	0	3	0	2	0	0	0	0	0	0	0	5	0
• politiesepot	0	0	50	3	250	3	78	3	0	0	3	2	0	0	381	3
• direct uitgescreend*	1	100	1206	80	6730	78	2304	78	0	0	129	80	1	50	10.371	78
• later uitgescreend																
<b>Totaal</b>	<b>1</b>	<b>100</b>	<b>1516</b>	<b>100</b>	<b>8678</b>	<b>100</b>	<b>2952</b>	<b>100</b>	<b>1</b>	<b>100</b>	<b>161</b>	<b>100</b>	<b>2</b>	<b>100</b>	<b>13.311</b>	<b>100</b>

\* Het overzicht direct of later uitgescreend ontbreekt; opgenomen is totaal uitgescreend.

**Tabel 23:** Status per zwaarteklasse district Tilburg

Zwaarte Status	1		2		3		4		5		6		Niet bekend		Totaal	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
• ingezonden zaak OM	0	0	709	27	556	4	264	7	0	0	27	7	4	5	1560	8
• lopende zaak	0	0	8	0	5	0	4	0	0	0	0	0	0	0	17	0
• onbekend	0	0	97	4	85	1	28	1	0	0	6	2	2	3	218	1
• politiesepot	0	0	270	10	144	1	71	2	0	0	14	4	0	0	499	2
• direct uitgescreend	0	0	209	8	9125	68	2882	74	1	50	215	56	46	63	12.478	61
• later uitgescreend	1	100	1338	51	3595	27	653	17	1	50	124	32	21	29	5733	28
<b>Totaal</b>	<b>1</b>	<b>100</b>	<b>2631</b>	<b>100</b>	<b>13.510</b>	<b>100</b>	<b>3902</b>	<b>100</b>	<b>2</b>	<b>100</b>	<b>386</b>	<b>100</b>	<b>73</b>	<b>100</b>	<b>20.505</b>	<b>100</b>

Als wij op basis van de bovenstaande tabellen kijken naar de relatieve verdeling van zwaarteklassen en bijbehorende statussen op het totaal, valt op dat in Flevoland-Noord 50% van alle zaken ingezonden aan het OM betrekking heeft op zwaarteklasse 2 (en 28% op klasse 3 en 20% op klasse 4). In Kennemerland-Midden heeft 66% betrekking op een andere klasse, namelijk klasse 3 (en 10% klasse 2, 22% klasse 4). In Tilburg zijn zowel klasse 2 als 3 stevig vertegenwoordigd waar het inzending aan het OM betreft, met respectievelijk 45% klasse 2 en 36% klasse 3 (en 17% klasse 4).

Het aangetroffen onderscheid kan iets aangeven over een verschil in focus tussen de reches in de districten, aangezien wij eerder zagen dat in alle drie de districten klasse 3 qua aanbod van zaken de zwaarst vertegenwoordigde klasse is (tussen de 59 en 66%).

Zo is het aanbod van zaken in zwaarteklasse 2 in Flevoland-Noord 11% van het totaal, terwijl uit deze klasse maar liefst 50% van de ingezonden zaken OM afkomstig is. Gerelateerd aan het 'aanbod' van zaken in zwaarteklasse 2 (zie hierboven) pleegt Flevoland-Noord relatief veel inspanning op deze zaken; 48% van de betreffende aangiften leidt tot een ingezonden zaak OM, waar dit in Kennemerland-Midden 16% is en in Tilburg 27%.

Voor aangiften in zwaarteklasse 3 (waarin zich in alle districten het merendeel van de aangiften bevindt) wordt in Flevoland-Noord in 5% van de gevallen tot een ingezonden zaak OM gekomen. Voor Kennemerland-Midden is dit 18% en voor Tilburg 4%. In alle districten wordt van zwaarteklasse 3 relatief het meeste uitgescreend, namelijk tussen de 63 en 67% van het totaal van alle uitgescreende zaken. Van alle aangiften binnen klasse 3 wordt 78% tot 95% uit-



gescreend (zoals uit de voorgaande tabellen blijkt). Het valt daarbij op dat Flevoland-Noord en Tilburg een tegengestelde verhouding hebben tussen direct en later uitscreenen (1:2 tegenover ruim 2:1). Dit geldt ook voor het totaal van uitgescreende zaken.

Voor zwaarteklasse 4 geldt in Kennemerland-Midden en Tilburg dat het relatieve aanbod van zaken en het relatieve aantal zaken dat wordt ingezonden aan het OM ongeveer gelijk oplopen. In Flevoland-Noord is het relatieve aantal zaken richting het OM in deze klasse kleiner dan het relatieve aanbod. Voor de klassen 1, 5 en 6 geldt dat deze op het totaal van aangiften voor alle districten relatief gezien verwaarloosbaar klein zijn.

Van klasse 6 valt op dat Flevoland-Noord geen van deze zaken richting het OM stuurt. Voor Kennemerland-Midden en Tilburg geldt dat zij van het totaal aantal aangiften in deze zwaarteklasse respectievelijk 16% en 7% richting het OM sturen (uiteindelijk betreft dit overigens niet meer dan 2% op het totaal van de inzendingen aan OM).

#### 4.3.3 Opsporingsproces naar delicttypen

Naast het hiervoor besproken onderscheid in zwaarteklassen is tevens nader ingezoomd op een aantal specifieke delicttypen:

- (woning)inbraak;
- bedreiging;
- mishandeling;
- overval/straatroof.

Voor deze delicttypen is gekozen omdat de districten doorgaans veel te maken hebben met deze delicttypen, de impact ervan hoog is en voorondersteld wordt dat er verschillen bestaan in de afhandeling en verhoudingen in statussen. Om de uitsplitsing in de delicttypen te kunnen maken, zijn wij (net als bij de zwaarteklassen) uitgegaan van het INP-model.

In het INP-model zijn deze delicttypen (voor zowel BPS als XPOL) gegroepeerd (opgebouwd uit verschillende incidenten). De betreffende groepering heet in het INP 'reikwijdte'. De reikwijdte overval/straatroof ziet er bijvoorbeeld uit zoals weergegeven in tabel 24.

**Tabel 24:** Opbouw reikwijdte overval/straatroof (in XPOL en BPS)

Overval/straatroof	
XPOL	BPS
B70 Straatroof	242 Berooving (waaronder tasjesroof)
B40 Zakkenrollerij/tassenrollerij gevolgd door geweld	241 Overval (gewapende)
B72 Overval op woning	
B74 Overval op geldinstelling/-loper	
B73 Overval op overige objecten	

Voor alle vier de delicttypen zijn wij uitgegaan van de opbouw van de delicttypen conform het INP-model.

### Verdeling in de districten over de delicttypen

In tabel 25 is de relatieve verdeling van de delicttypen per district weergegeven.

**Tabel 25:** Absolute en relatieve verdeling delicttypen

Delicttype	Flevoland-Noord		Kennemerland-Midden		Tilburg	
	#	%	#	%	#	%
• (woning)inbraak	<b>860</b>	10%	<b>1015</b>	8%	<b>2323</b>	11%
• bedreiging	<b>313</b>	3%	<b>427</b>	3%	<b>796</b>	4%
• mishandeling	<b>573</b>	6%	<b>863</b>	6%	<b>1369</b>	7%
• overval/ straatroof	<b>65</b>	1%	<b>97</b>	1%	<b>316</b>	2%
• overig	<b>7137</b>	80%	<b>10.909</b>	82%	<b>15.701</b>	77%
<b>Totaal</b>	<b>8948</b>	<b>100%</b>	<b>13.311</b>	<b>100%</b>	<b>20.505</b>	<b>100%</b>

Het valt op dat de vier onderscheiden delicttypen in alle drie de districten rond de 20% van het totale recherchewerk in het district vormen (18% in Kennemerland-Midden, 20% in Flevoland-Noord en ruim 23% in Tilburg).

Alle delicttypen zijn in relatieve (en absolute) zin het zwaarst vertegenwoor-

digd in Tilburg. Met name het hoge percentage overvallen (1 op de 25 ingescreende zaken in het district betreft een overval) en inbraken (bijna 1 op de 5) vallen op.

Na Tilburg volgt Flevoland-Noord qua relatieve vertegenwoordiging. Het relatieve verschil tussen dit district en district Kennemerland-Midden is terug te vinden in een hoger percentage (woning)inbraken.

### Status van de zaken per delicttype

Van de zaken per delicttype is eveneens een status weer te geven van de zaak. In de tabellen 26 tot en met 29 is hiervan per delicttype een overzicht weergegeven.

**Tabel 26:** Status (woning)inbraak per district

District	Flevoland-Noord		Kennemerland-Midden		Tilburg	
	#	%	#	%	#	%
• ingezonden zaak OM	41	5	216	21	63	3
• lopende zaak	35	4	36	4	1	0
• onbekend	5	1	1	0	9	0
• politiesepot	16	2	22	2	13	1
• direct uitgescreend	56	7	*		769	33
• later uitgescreend	707	82	738	73	1468	63
<b>Totaal</b>	<b>860</b>	<b>100</b>	<b>1013</b>	<b>100</b>	<b>2323</b>	<b>100</b>

\* Het overzicht direct of later uitgescreend ontbreekt; opgenomen is totaal uitgescreend

**Tabel 27:** Status bedreiging per district

District	Flevoland-Noord		Kennemerland-Midden		Tilburg	
	#	%	#	%	#	%
• ingezonden zaak OM	105	34	58	14	174	22
• lopende zaak	36	12	8	2	3	0
• onbekend	14	4	0	0	37	5
• politiesepot	63	20	16	4	87	11
• direct uitgescreend	0	0	*		70	9
• later uitgescreend	95	30	345	81	425	53
<b>Totaal</b>	<b>313</b>	<b>100</b>	<b>427</b>	<b>100</b>	<b>796</b>	<b>100</b>

\* Het overzicht direct of later uitgescreend ontbreekt; opgenomen is totaal uitgescreend

**Tabel 28:** Status mishandeling per district

District	Flevoland-Noord		Kennemerland-Midden		Tilburg	
	#	%	#	%	#	%
• ingezonden zaak OM	334	58	131	15	452	33
• lopende zaak	41	7	11	1	3	0
• onbekend	18	3	0	0	38	3
• politiesepot	67	12	32	4	152	11
• direct uitgescreend	0	0	*		102	7
• later uitgescreend	113	20	689	80	622	45
<b>Totaal</b>	<b>573</b>	<b>100</b>	<b>863</b>	<b>100</b>	<b>1369</b>	<b>100</b>

\* Het overzicht direct of later uitgescreend ontbreekt; opgenomen is totaal uitgescreend

**Tabel 29:** Status overval/straatroof per district

District	Flevoland-Noord		Kennemerland-Midden		Tilburg	
	#	%	#	%	#	%
• ingezonden zaak OM	15	23	23	24	46	15
• lopende zaak	9	14	2	2	0	0
• onbekend	0	0	0	0	11	3
• politiesepot	3	5	0	0	6	2
• direct uitgescreend	0	0	*		31	10
• later uitgescreend	38	58	72	74	222	70
<b>Totaal</b>	<b>65</b>	<b>100</b>	<b>97</b>	<b>100</b>	<b>316</b>	<b>100</b>

\* Het overzicht direct of later uitgescreend ontbreekt; opgenomen is totaal uitgescreend

Als wij op basis van de bovenstaande tabellen kijken naar de relatieve verdeling van delicttypen en bijbehorende statussen op het totaal, valt op dat Kennemerland-Midden een relatief groot percentage (woning)inbraken aan het OM zendt, namelijk 21% van de zaken van dit delicttype. In Flevoland-Noord is dit 5% en in Tilburg 3%. De uitscreeningspercentages liggen in Tilburg en Flevoland-Noord hoog en boven het eigen districtelijk gemiddelde (vergelijk tabel 18). In Kennemerland-Midden ligt dit percentage onder het eigen districtelijk gemiddelde (73%). Bijna 1 op de 10 inzendingen aan het OM betreft in Kennemerland-Midden een (woning)inbraak (9%). In de andere twee districten is dit 1 op de 25 inzendingen aan het OM (4%).

Bij bedreiging valt op dat het aantal ingezonden zaken OM met betrekking tot dit delicttype in Flevoland-Noord (met 34%) hoger ligt dan in Kennemerland-Midden (14%) en Tilburg (22%). De uitscreening op dit delicttype lijkt zich hiertoe te verhouden en is in Flevoland-Noord laag (30%), in Tilburg hoger (62%), maar onder het districtelijk gemiddelde en in Kennemerland-Midden hoog en boven het districtelijk gemiddelde (81%). Het totaal van alle ingezonden zaken aan het OM met betrekking tot bedreiging is in zowel Flevoland-Noord als Tilburg ruim 1 op de 10 (11%). In Kennemerland-Midden is dit 1 op de 33 (3%).

Van de mishandelingszaken levert 58% een inzending aan het OM op in Flevoland-Noord. In Tilburg ligt dit percentage op 33% en in Kennemerland-Midden op 15%. In Flevoland-Noord en Tilburg zijn ongeveer 3 op de 10 inzendingen aan het OM mishandelingszaken. In Kennemerland-Midden is dit minder dan 1 op de 10. In Kennemerland-Midden wordt op dit delicttype veel uitgescreend. Bij de twee andere districten (veel) minder. In Flevoland-Noord zelfs maar 20%.

Van de overvallen/straatrovers wordt in Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden bijna 1 op de 4 zaken ingezonden aan het OM. In Tilburg is dit 1 op de 7 zaken. Het absolute aantal zaken is in Tilburg wel meer dan driemaal zo hoog als in Kennemerland-Midden en bijna vijf keer zo hoog als in Flevoland-Noord. In Tilburg hebben 3 op de 100 zaken die worden ingezonden aan het OM betrekking op overval/straatroof. In Kennemerland-Midden 2 op de 100 en in Flevoland-Noord 1 op de 100.

In de figuren 12 en 13 zijn de hiervoor opgenomen gegevens met betrekking tot delicttypen voor wat betreft uitscreeningspercentage (12) en relatief aandeel ten opzichte van aangiften en inzendingen OM (13) nog eens schematisch in beeld gebracht.

Figuur 13 geeft het relatieve aandeel van het delicttype op het totaal aantal aangiften in het district weer (% aang.) alsmede het relatieve aandeel dat het desbetreffende delicttype uitmaakt van het totaal aantal ingezonden zaken aan het OM (% OM).

De verschillen in de districten tussen de statussen per zwaarteklasse en per delicttype zijn op onderdelen opvallend en geven aanleiding tot nadere analyse. Op basis van dit onderzoek kunnen geen harde uitspraken worden gedaan over de verklarende factoren. In de volgende hoofdstukken wordt wel ingegaan op factoren die van invloed zijn op kwaliteit en output en als zodanig een rol van betekenis kunnen spelen bij de duiding van de verschillen.



## Processtap 1: Opnemen aangifte

In de navolgende hoofdstukken worden de zes in het opsporingsproces onderscheiden stappen uitgewerkt (zie figuur 9 op p. 69). Daarbij wordt per processtap ingegaan op het proces, de operationele sturing en aangrijpingspunten om het proces te kunnen verbeteren. Op basis hiervan wordt de derde onderzoeksvraag beantwoord: welke factoren per processtap zijn van invloed op de kwaliteit en output van het opsporingsproces?

Het uitgangspunt in dit onderzoek is de aangifte als start van het opsporingsproces. Er zijn verscheidene manieren waarop aangifte kan worden gedaan en het opsporingsproces wordt gestart. Deze worden besproken in §5.1. In §5.2 wordt vervolgens ingegaan op de operationele (aan)sturing hieromtrent en in §5.3 op mogelijke factoren ter verbetering van kwaliteit en output.

### 5.1 Proces van ‘opnemen aangifte’

In specifieke gevallen begint het opsporingsonderzoek al voordat er aangifte is gedaan. Zo kan telefonisch een melding worden gedaan via 112. Deze melding wordt doorgezet naar de Noodhulp, ingeval er direct politieoptreden is vereist. De medewerkers Noodhulp starten dan ter plaatse direct met het opsporingsonderzoek, ook al is er nog geen aangifte gedaan. Bij een minder spoedeisend karakter wordt gebeld met het algemene politienummer (0900 8844). Dit telefoontje komt binnen bij de afdeling Intake en Service, die de melding zelf kan afwerken of kan doorverwijzen. Als de telefonische melding een aangifte tot gevolg heeft, kan deze aangifte (afhankelijk van de aard ervan) via internet of persoonlijk worden afgehandeld. Er zijn, concluderend, drie mogelijkheden waarop een aangifte het proces binnenkomt:

- aangifte op het bureau;
- aangifte op locatie;
- aangifte via internet.

Deze mogelijkheden worden hierna besproken.

### 5.1.1 Aangifte op het bureau

Een belangrijk deel van de aangiften komt binnen via de balie op het bureau. In alle drie de districten zijn er verscheidene locaties waar aangifte kan worden gedaan op het bureau; veelal tijdens kantooruren en op één locatie per district gedurende 24 uur per dag. Het verschilt per district in hoeverre een afspraak noodzakelijk is. De balie wordt in principe altijd bezet met twee personen, zodat een van de twee medewerkers zich kan richten op het opnemen van de aangifte, zonder dat de baliewerkzaamheden in het gedrang komen. De praktijk leert echter dat dit niet in alle drie de districten altijd zo verloopt.

De werkwijze van het opnemen van de aangifte verschilt per verbalisant. Er wordt altijd begonnen met het uitleggen wat de consequenties zijn van het doen van aangifte (namelijk het verzoek om een strafrechtelijk onderzoek te starten naar de verdachte). Tijdens het gesprek komen de elementen aan de orde die horen bij het strafbare feit. Er zijn specifieke checklijsten waar de verbalisanten gebruik van kunnen maken, waarin staat aangegeven op welke aspecten zij de aangifte moeten richten. Bij zedendelicten vindt altijd eerst een intakegesprek plaats, waarbij de verwachtingen over en weer worden uitgewisseld en er een inschatting wordt gemaakt van het strafbare feit.

Het verschilt per type delict welke functionarissen de aangiften opnemen. Zo zijn er specialistische aangiften (zeden/fraude), waarbij gespecialiseerde rechercheurs specifieke opleidingen hebben gehad voor het opnemen van de aangifte. Tevens schrijft de wet soms voor (in het geval van zedenzaken) dat gecertificeerde rechercheurs de aangifte opnemen. Maar ook bij complexe zaken, zoals de aangifte poging doodslag, wordt de aangifte opgenomen door rechercheurs.

**Tabel 30:** Opnemen aangifte op het bureau

<i>Wie voert uit?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Specialistische aangiften door specialistische rechercheurs (zoals zeden en financieel).</li> <li>• Algemene aangiften door baliemedewerkers (boa-opleiding + landelijke opleiding).</li> </ul>
<i>Tijdsinvestering</i>	Afhankelijk van de aangifte en verbalisant. Verschilt van half uur (eenvoudige zaak), merendeel rond één tot anderhalf uur, uitlopend naar een dagdeel (complexe zedenzaak). Als gemiddelde voor alle zaken wordt één uur aangehouden.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Geen beslismoment.



### 5.1.2 Aangifte op locatie (Noodhulp of Handhaving)

Een tweede wijze waarop een aangifte het proces binnen kan komen, is het opnemen van een aangifte ter plaatse door medewerkers Noodhulp. In de meeste gevallen betreft het hier delicten als huiselijk geweld, winkeldiefstal of woninginbraak. In dergelijke gevallen wordt ter plaatse een aangifte opgenomen. Er zijn voor deze delicttypen standaardformulieren beschikbaar, waar de medewerkers Noodhulp gebruik van kunnen maken. Het principe is dat een aangifte die door de Noodhulp is opgenomen ook wordt afgehandeld door de Noodhulp. Oftewel, dergelijke aangiften komen niet bij een rechercheafdeling terecht, maar worden afgehandeld door de desbetreffende Noodhulpmedewerkers. Dit principe gaat niet altijd op, om inhoudelijke (complexiteit, breder onderzoek) of procesmatige redenen (overdracht dienst).

Tevens kunnen wijk- en jeugdagenten op straat aangiften opnemen. Zo worden bijvoorbeeld zaken die op school hebben plaatsgevonden door de jeugdagent opgepakt. Dit betekent ook dat de wijkagent de aangifte opneemt van bijvoorbeeld een eenvoudige mishandeling ('droge klap') die op school heeft plaatsgevonden (en vervolgens de gehele zaak zelf afhandelt).

**Tabel 31:** Opnemen aangifte op locatie

<i>Wie voert uit?</i>	Medewerkers basispolitiezorg (Noodhulp, wijk- en jeugdagenten).
<i>Tijdsinvestering</i>	Tussen half uur (woninginbraak) tot één uur.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Geen beslismoment.

### 5.1.3 Aangifte via internet

Ook kan aangifte worden gedaan via internet. Het gaat daarbij om bepaalde delicttypen; eenvoudige zaken waarbij sprake is van een onbekende dader zonder geweld:

- (poging) diefstal of inbraak in of op voer-/vaartuigen (auto-inbraak of fietsdiefstal). Op het moment dat een op naam gesteld voer-/vaartuig wordt gestolen, kan geen aangifte via internet worden gedaan;
- (poging) diefstal van kleding/tas;
- vernieling of aanrijdingschade van onder andere voer-/vaartuig, gebouwen of openbaar vervoer.

Een groot deel van voorgaande aangiften zijn voor de verzekering (de internetaangifte levert een rechtsgeldig proces-verbaal op). Bij dergelijke aangiften is geen opsporingsindicatie aanwezig. Ten aanzien van de internetaangiften geldt dan ook geen actief opsporingsbeleid. Leidt de aangifte tot een opsporingsindicatie, dan wordt de aangever tijdens het invullen automatisch verzocht om een afspraak te maken om aangifte op het bureau te komen doen. Mocht bij een internetaangifte achteraf blijken dat er toch nog iets met de aangifte moet worden gedaan (nieuwe inzichten die alsnog leiden tot opsporingsindicatie), dan zal er nog geïnvesteerd moeten worden in het verbeteren van de aangifte.

De standaardinternetaangiften zijn op zichzelf geen goede aangiften vanuit het perspectief van opsporing. Daar zijn ze dan ook niet voor bedoeld. Er is geen tijdsinvestering nodig voor het opnemen van de aangifte (wel voor verwerking in de systemen). In Tilburg wordt de internetaangifte nog wel doorgelezen door het Bedrijfsbureau om vervolgens naar de teams te worden doorgezet ter informatie. Ook kan het Bedrijfsbureau de notie meegeven om alsnog de aangifte in persoon op te laten nemen.

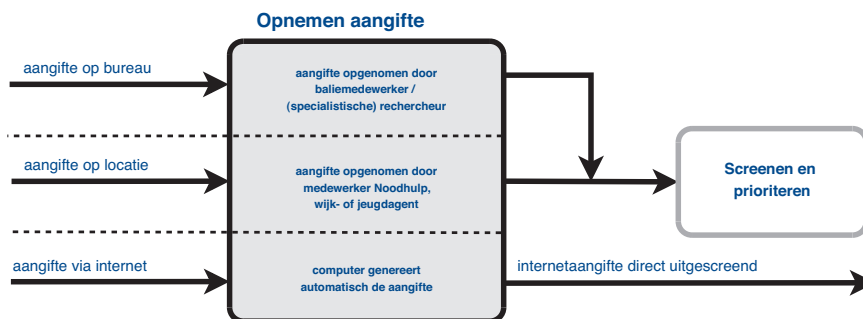
**Tabel 32:** Opnemen aangifte via internet

<i>Wie voert uit?</i>	Automatisch via de computer.
<i>Tijdsinvestering</i>	Aangifte voor politieorganisatie geen tijdsinvestering; verwerking wel (landelijk wordt gerekend met vijftien minuten).
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Geen beslismoment.

In hoofdstuk 4 is ingegaan op de percentages aangiften die via internet binnenkomen. Wij zagen dat deze percentages in de drie districten variëren van 26,5% tot 36% (zie tabel 18).

#### 5.1.4 De mogelijkheden voor aangifte samengevat

Bovenstaande drie mogelijkheden van het opnemen van de aangifte kunnen worden samengevat in figuur 14.



**Figuur 14:** Schematische weergave 'opnemen aangifte'

## 5.2 Operationele (aan)sturing

De operationele sturing op het opnemen van de aangifte verschilt per manier waarop de aangifte wordt gedaan. Voor de internetaangifte is de sturing geautomatiseerd door het keuzemenu waar de aangever gestructureerd doorheen wordt geleid.

Voor de balieaangifte krijgt de sturing via de dagcoördinator/chef Intake en Service vorm, die als vraagbaak en achtervang voor de Intake en Servicemedewerkers kan dienen. De sturing vanuit de rechercheafdelingen op deze processtap vindt meestal ad hoc plaats, naar aanleiding van onduidelijkheden of fouten.

De sturing op opname van de aangiften krijgt deels vorm via de dagcoördinator/operationeel leidinggevende en deels via het bedrijfsbureau/COW, die de aangiften doornemen. Deze vorm van sturing is ook van invloed op de aangiften die op locatie zijn opgenomen. Structurele sturing op de kwaliteit van de aangiften van balie-medewerkers verloopt met name via de operationeel leidinggevende van de Intake en Servicemedewerkers. Op de aangiften die worden opgenomen door de specialisten (zoals zedenrechercheurs) zit minder sturing. Zij worden doorgaans geacht zelf de kwaliteitstoets toe te passen.



## 5.3 Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output

### 5.3.1 Perspectief van de factoren

Het opsporingsproces kent een veelheid aan factoren die als aanknopingspunten kunnen dienen voor een verbetering van het proces. De gewenste output van dit proces is voor dit onderzoek gedefinieerd als 'het inzenden van een zaak aan het OM'. De wijze waarop en de mate waarin deze factoren de kwaliteit en de output (uitkomst) van het opsporingsproces bepalen, is een uiterst complex vraagstuk. Het is geen knoppenmodel; de samenhang en invloed van de variabelen laten zich eerder beschrijven als een organisch systeem, waarbij de factoren met elkaar samenhangen en een juiste wisselwerking cruciaal is. Daarbij heeft het opsporingsproces, zoals veel organisatieprocessen, te maken met afwegingen in de duivelsdriehoek: tijd, geld en kwaliteit. De begrippen staan in een bepaalde verhouding tot elkaar; meer kwaliteit (op een zaak) heeft bijvoorbeeld consequenties voor de doorlooptijd (langere tijd) en/of de kosten (meer geld).

Het doen van harde uitspraken over de juiste inrichting van het opsporingsproces (per processtap) vereist diepgaand en uitgebreid vergelijkend onderzoek. Omdat ook voor dit onderzoek de doorlooptijd zijn beperkingen kent, is er in het licht van de duivelsdriehoek voor dit onderzoek voor gekozen om op zoek te gaan naar aannemelijke hypothesen. Dat wil zeggen dat wij ons hebben gericht op factoren waarvan uit het onderzoek (in de drie districten) blijkt, dat deze mogelijk van invloed zijn op (de kwaliteit en output van) het opsporingsproces. De hypothesen geven daarmee aan welke factoren op basis van dit onderzoek een verwachte positieve invloed hebben op de kwaliteit en output van het opsporingsproces. De hypothesen geven de politieorganisatie handvatten om te komen tot een verbetering van het opsporingsproces en geven daarnaast aanleiding en richting voor vervolgonderzoek.

Er zijn diverse factoren die van positieve invloed kunnen zijn op de processtap 'opnemen aangifte'. Hieronder worden de belangrijkste factoren beschreven die van invloed zijn op de kwaliteit en output van het opsporingsproces.

### 5.3.2 Deskundigheid medewerker

De ervaring in de districten is dat een deel van de aangiften van onvoldoende kwaliteit is. De onvoldoende kwaliteit manifesteert zich voornamelijk in onvol-



ledige aangiften, waardoor relevante informatie niet direct bij aanvang van het opsporingsproces beschikbaar is. Dit betekent dat op basis van onvolledige informatie keuzen worden gemaakt in de navolgende processtappen. In latere processtappen moeten tevens aanvullende activiteiten worden uitgevoerd om alsnog de betreffende informatie te achterhalen. Complicerend daarbij is dat veel informatie na verloop van tijd minder gemakkelijk boven tafel is te krijgen (denk aan getuigen aan wie drie maanden na een incident wordt gevraagd naar het signalement van de verdachte).

Dit beeld wordt bevestigd door IOOV (2007) en Liedenbaum & Kruijsen (2008: 21-22, 31). Liedenbaum & Kruijsen geven aan dat de kwaliteit van een aangifte een belangrijke graadmeter is voor het verlopen van het opsporingsproces. Het is cruciaal dat de goede vragen worden gesteld, om zodoende aanknopingspunten te vergaren voor het onderzoek. De volledigheid en goede weergave van de informatie is geen garantie voor een verdachte, maar vaak wel een noodzakelijke voorwaarde. Zij stellen dat op het moment dat in de beginfase cruciale informatie wordt gemist, het moeilijk is om deze fout te herstellen in een later stadium. Liedenbaum & Kruijsen concluderen dat de kwaliteit van de aangiften die zijn opgenomen door de afdeling Service te wensen overlaat. Bepalend daarbij is het gebrek aan opleiding en kennis bij de medewerkers, naast het ontbreken van ervaring bij de direct leidinggevendenden.

In dit onderzoek wordt het beeld bevestigd dat de deskundigheid van de medewerker die de aangifte opneemt een belangrijke factor is bij het opnemen van de aangifte (het gaat dan om Intake en Service, maar ook om andere onderdelen die aangiften opnemen, zoals Noodhulp of GGP). De medewerker is bepalend voor de kwaliteit van de aangifte en uiteindelijk voor de kans dat een zaak wordt opgehelderd. Een goed begin is het halve werk. Vanuit die optiek moeten de 'beste' medewerkers de aangiften opnemen. Ervaring met de stappen die in het vervolg van het opsporingsproces worden ondernomen, is daarbij van groot belang. Vanuit deze redenering is het ondenkbaar dat politie-medewerkers die weinig tot geen opsporingservaring hebben en/of relatief laag zijn opgeleid, aangiften opnemen. Naast ervaring in de opsporing is kennis van wet- en regelgeving van belang, omdat alle opsporingselementen moeten worden uitgevraagd (zodat goede screening en een goede start van het onderzoek mogelijk is).

Landman e.a. (2007: 75-76) geven drie soorten competenties voor de servicemedewerker. Het gaat om dienstverlening (bereid de tijd te nemen voor het verhaal van de burger, een luisterend oor, inleven in de leefwereld van de aangever, schakelen tussen verschillende emotionele niveaus en de aangever kun-

nen informeren over het vervolg), kennis van Wetboeken van Strafrecht en Strafvordering, en inzicht in het opsporingsproces (kunnen bevragen van de aangever op verschillende typen opsporingsinformatie en kunnen onderscheiden van relevante en irrelevante informatie voor het opsporingsproces). Zij concluderen dat de juridische kwaliteit van aangiften veelal voldoende is, maar dat de opsporingskwaliteit tekortschiet. Het beeld dat de juridische kwaliteit voldoende is, wordt overigens niet bevestigd in een onderzoek naar de opsporingsfunctie in Zaanstreek-Waterland (Kruize & Gruter, 2008). Zij constateren een gebrek aan (tactisch) opsporingsinzicht.

Landman e.a. concluderen ook dat servicemedewerkers onvoldoende zijn getraind voor het uitoefenen van hun taak. Het gaat daarbij zowel om onvoldoende kennishniveau, als om onvoldoende bewustzijn van de impact van (de kwaliteit van) het eigen werk op dat van een ander. Door de medewerkers eerst ervaring te laten opdoen in het opsporingsproces kan dit procesbewustzijn worden vergroot, zo stellen Landman e.a. Servicemedewerkers voelen zich vooral de eerste periode onvoldoende toegerust op het uitvoeren van hun werk (Van Urk, 2006). Een belangrijke notie van Van Urk daarbij, is dat in opleidingen voor servicemedewerkers meer aandacht wordt besteed aan het strafrecht dan aan het opsporingsproces.

Het voorgaande geldt niet alleen voor servicemedewerkers, maar misschien nog wel in grotere mate voor medewerkers van de GGP. Het blijkt dat servicemedewerkers in algemene zin 'beter' zijn in het opnemen van aangiften dan GGP'ers (Landman, e.a., 2007: 48). Dit wordt mede veroorzaakt doordat het opnemen van aangiften maar een klein deel is van het werk van de gemiddelde GGP'er. Dat heeft gevolgen voor de mate waarin opsporingsindicaties zijn opgenomen. Dit beeld wordt bevestigd door het onderzoek van Kruize & Gruter (2008).

Wij stellen op basis van het voorgaande dat wanneer gekwalificeerde medewerkers de aangifte opnemen, direct een goede en complete aangifte wordt opgenomen. Er wordt geen informatie gemist en er kan direct een goede afweging worden gemaakt op basis van volledige informatie. Het opsporingsproces begint met alle beschikbare informatie, hetgeen een goede uitgangssituatie oplevert voor het vervolg van het opsporingsproces. Het is daarom van belang continu te investeren in de deskundigheid van degenen die aangiften opnemen.

### Hypothese 1

Wanneer deskundige (kwalitatief hoogwaardige) medewerkers de aangifte opnemen, wordt de kwaliteit van de aangifte verhoogd (relevante informatie wordt direct vastgelegd), wat een positief resultaat voor de vervolgstappen in het opsporingsproces tot gevolg heeft.

#### 5.3.3 Minder aangiften en meer meldingen door goede voorlichting

Vanuit de districten komt het beeld naar voren dat regelmatig wordt gekozen voor het doen van aangifte, terwijl het doen van een melding passender zou zijn. Het gaat voornamelijk om die aangiften waarbij bij voorbaat duidelijk is dat deze niet zullen leiden tot enige opsporingshandelingen. Het belangrijkste verschil tussen een melding en een aangifte is dat bij een aangifte een proces-verbaal wordt opgemaakt en dat een aangifte een officieel verzoek is om de dader van een misdrijf op te sporen. Het komt regelmatig voor dat slachtoffers willen dat bepaalde gebeurtenissen stoppen (overlast), maar niet dat de dader ook strafrechtelijk wordt vervolgd. De aangever kan dan worden gewezen op de mogelijkheid van het doen van een melding. Het is belangrijk dat de burger goed wordt geïnformeerd over de mogelijkheden van het doen van aangifte en een melding en de consequenties van beide mogelijkheden. Het blijkt dat vele burgers/slachtoffers niet goed op de hoogte zijn van het verschil tussen een aangifte en een melding (Johannink, 2002). Een goede kritische houding op de juiste momenten met de juiste taal, vraagt om een hoge mate van deskundigheid van degene die de aangifte opneemt. Deze factor is dan ook sterk verweven met de hiervoor genoemde factor.

Op basis van het voorgaande mag worden verwacht dat een goede voorlichting en de goede houding leiden tot een reductie van het aantal aangiften (en stijging van het aantal meldingen). Minder 'kansloze' aangiften leiden tot een efficiënter opsporingsproces. De opsporingsorganisatie kan zich bezighouden met zaken die daadwerkelijk de aandacht verdienen. Bovendien levert het kritisch opnemen van aangiften tijdwinst op bij zowel het 'opnemen van de aangifte' als bij de 'screening'.

Een gevaar schuilt in een afname van de aangiftebereidheid, wanneer de aangever het gevoel krijgt niet serieus genomen te worden. De juiste toon van het gesprek is om die reden van cruciaal belang. De meldings- en aangiftebereidheid moeten wel op peil blijven.

### Hypothese 2

Het wijzen op de mogelijkheid van het doen van een melding in plaats van een aangifte en een juiste kritische houding bij het opnemen van aangiften leiden tot een reductie van het aantal aangiften en een efficiënter opsporingsproces.

#### 5.3.4 Sturing op kwaliteit aangifteproces

Uit onze bevindingen blijkt dat er aangiften in het opsporingsproces terechtkomen die kwalitatief onvoldoende zijn. Van belang is dat de opgenomen aangiften voordat zij in de volgende stap terechtkomen, worden gecheckt op basis van kwaliteitscriteria. Op het moment dat aangiften van onvoldoende kwaliteit zijn, dient de verantwoordelijke medewerker hierop te worden aangesproken en hierin te worden begeleid. Op die manier kan de kwaliteit worden vergroot. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het feit dat de aangifte op verschillende plekken in de organisatie kan binnenkomen. In dit onderzoek is niet kwantitatief uitgezocht hoe de verhouding ligt, maar het onderzoek van Lie-denbaum & Kruijsen (2008: 15) geeft daarvoor wel enig houvast. Zij concluderen dat in het door hen onderzochte district ongeveer 80% van de aangiften binnenkomt via Intake en Service, 15% via de afdelingen Noodhulp en Wijk-politie en de resterende 5% wordt afgedaan door de afdeling Wijkrecherche en de Jeugd- en Zedenafdeling.

Door een betere resultaatsturing (met name ten aanzien van kwaliteit) komen minder kwalitatief onvoldoende aangiften het opsporingsproces binnen. Dit betekent dat direct alle relevante informatie goed beschreven in het opsporingsproces terechtkomt, waardoor de aangifte beter kan worden afgehandeld in het vervolg van het proces.

### Hypothese 3

Door een explicietere sturing op kwaliteit van het aangifteproces wordt de kwaliteit van de aangifte verhoogd, waardoor de aangifte beter kan worden afgehandeld in het vervolg van het opsporingsproces.



## Processtap 2: Screenen en prioriteren

### 6.1 Proces van 'screenen en prioriteren'

Om van het totale werkaanbod (alle opgenomen aangiften) te komen tot een selectiever (en behapbaarder) werkaanbod voor de opsporingsorganisatie, wordt in de tweede stap van het proces 'casescreening' toegepast. De capaciteit van de opsporing is schaars en om die reden moet de politieorganisatie kiezen maken welke zaken ze met welke prioriteit oppakt.

In alle drie de districten worden de opgenomen aangiften gescreend. Casescreening kan worden gezien als uitvloeisel van het opportuniteitsbeginsel, zolang het gebeurt in afstemming met het OM (binnen door het OM gestelde kaders). Het screenen houdt in dat wordt gekeken of de aangifte enige vorm van (dan wel voldoende) opsporingsindicatie of daderindicatie heeft. Vervolgens wordt gezien of de zaak behoort tot een van de gestelde prioriteiten in het district. Ieder district werkt met zogenaamde 'speerpunten'. Een aangifte wordt in deze processtap in- of uitgescreend.

In principe wordt een zaak zonder opsporingsindicatie direct uitgescreend. Er worden geen opsporingshandelingen verricht, de aangifte wordt gearchiveerd en de aangever wordt hierover teruggekoppeld (in de praktijk blijkt dit zeker niet altijd plaats te vinden). Een uitzondering op het uitscreenen in Tilburg en Flevoland-Noord zijn de zaken die behoren tot de prioriteiten. In dergelijke gevallen wordt een zaak toch ingescreend, ondanks het ontbreken van opsporingsindicatie. Hieronder is een voorbeeld van een fietsendiefstal uitgewerkt in mogelijke uitkomsten van het screeningsproces.

- Een aangifte van een fietsendiefstal, waarbij geen getuigen zijn en de fiets niet duidelijk herkenbaar is. Dit betekent geen daderindicatie en opsporingsindicatie, dus wordt de aangifte uitgescreend (opgelegd).
- Een aangifte van een fietsendiefstal waarbij een signalement van de dader is gegeven en de fiets duidelijk herkenbaar is door merk en kleur. Deze zaak wordt ingescreend vanwege opsporingsindicatie.
- Een aangifte van een fietsendiefstal waarbij de fiets met geweld afhandig is gemaakt en er een signalement is aan de hand waarvan de dader te traceren

moet zijn. Dit betekent daderindicatie gecombineerd met een prioriteit (geweld), waardoor deze zaak met prioriteit wordt ingescreend.

In het geval van opsporingsindicatie wordt een aangifte ingescreend. De ingescreende aangifte wordt eerst gecheckt op kwaliteit (bij onvoldoende kwaliteit wordt de aangifte doorgaans teruggestuurd aan de verbalisant). De ingescreende zaken vormen de werkvoorraad van de opsporingsorganisatie; het zijn de zaken 'waar ze iets mee moeten doen'.

Het varieert per onderzocht district hoe het screeningsproces precies is georganiseerd. Hieronder volgt een beschrijving per district.

#### 6.1.1 Screenen en prioriteren in Flevoland-Noord

In Flevoland-Noord komen de aangiften (zowel opgenomen op het bureau als op locatie) iedere morgen terecht bij de rekercheteams van de basiseenheden. In detail verschilt het per basiseenheid hoe de eerste screening van de aangiften plaatsvindt. In alle drie de basiseenheden worden de aangiften door de rekerchecoördinator (al dan niet ondersteund door een rekercheassistent) gescreend en geprioriteerd. In de basiseenheid Lelystad zijn formeel twee 'bulk-rekercheurs' aangesteld die de screening en prioritering uitvoeren, maar vanwege de vele TGO's zijn beide rekercheurs niet beschikbaar. De rekerchecoördinator bepaalt in hoeverre een zaak door de DR moet worden opgepakt, waarover vaste (algemene) afspraken zijn. In de praktijk blijkt de beschikbare capaciteit een belangrijke overweging te zijn bij de verdeling van zaken. In Flevoland-Noord zijn de twee belangrijkste prioriteiten Jeugd en Geweld (naast Huiselijk geweld). Wanneer sprake is van een combinatie van Jeugd en Geweld, levert dat de hoogste prioriteit op.

#### 6.1.2 Screenen en prioriteren in Kennemerland-Midden

Iedere aangifte komt binnen bij de medewerker COW van de basiseenheid via e-mail of post. Het COW heeft de taak de aangifte te screenen op haalbaarheid, vervolgbaarheid en kwaliteit. Tevens is het COW verantwoordelijk voor het screenen van zaken op type (bijvoorbeeld wijk- of LRG-zaak), het uitzetten van de zaken aan een zogenaamde 'behandelaar', het monitoren van de voortgang van het uitstaande werk, het creëren van overzichten van de doorlooptijden, het

administratief afhandelen, het signaleren en adviseren aan de teamleiding over de voortgang en het adviseren aan de medewerkers. De prioritering in Kennemerland-Midden geschiedt op basis van de incidentcode in BPS (prioriteit 1, 2 of 3), ook al is deze niet allesbepalend. Dit wordt door de betrokkenen gezien als een beperkte insteek van prioriteren, aangezien de ene mishandeling (enkele klap zonder letsel) niet de andere is (forse mishandeling met blijvend letsel). Er dient dus altijd achter de standaardprioritering gekeken te worden. De zaken met prioriteit 1 en 2 gaan naar de lokale researchgroepen. De zaken met prioriteit 3 gaan in principe naar het wijkteam.

### 6.1.3 Screenen en prioriteren in Tilburg

Iedere aangifte komt binnen bij het districtelijk Bedrijfsbureau en wordt daar binnen één werkdag gescreend. Door het Bedrijfsbureau worden de zaken geprioriteerd (prioriteit 1, 2 en 3). De speerpunten (beroving/tasjesroof, bedrijfsinbraak, woninginbraak, diefstal af/uit auto, huiselijk geweld) krijgen altijd de hoogste prioriteit bij het uitzetten van het werk (prioriteit 1).

Daarbij geldt dat de zaken met prioriteit 1 binnen één week door de opsporing worden opgepakt. Voor de zaken met prioriteit 2 is dat binnen zes weken en voor de zaken met prioriteit 3 kan dat langer duren, al naargelang het aantal lopende en inkomende zaken met hogere prioriteit.

Ingescreende zaken worden ofwel uitgezet naar een geografisch team ofwel direct ter afhandeling aangeboden aan de productiestraat. In het laatste geval gaat het om eenvoudige zaken met bekende dader, vaak zes-uurszaken. Zeer ernstige/complexen zaken kunnen direct door het Bedrijfsbureau worden doorgezet naar de DR. Dat laatste gebeurt altijd bij (complexen) zedenzaken. Aanhoudingen op heterdaad worden doorgaans direct afgehandeld door het team dat de aanhouding heeft verricht (Noodhulp of Handhaving). Toch gaat ook deze aangifte nog naar het Bedrijfsbureau en het betreffende geografisch team. Op deze wijze wordt overzicht gehouden over de aangiften en blijft het team goed op de hoogte van wat er speelt in het gebied.

Op het moment van uitvoering van dit onderzoek wordt door het Bedrijfsbureau samen met de parketsecretaris geëxperimenteerd met 'werkvoorbereiding', het verbinden van werkinstructies aan uit te zetten zaken (x aantal verhoren, doorlooptijd van y weken, enzovoort).

#### 6.1.4 Districten met elkaar vergeleken

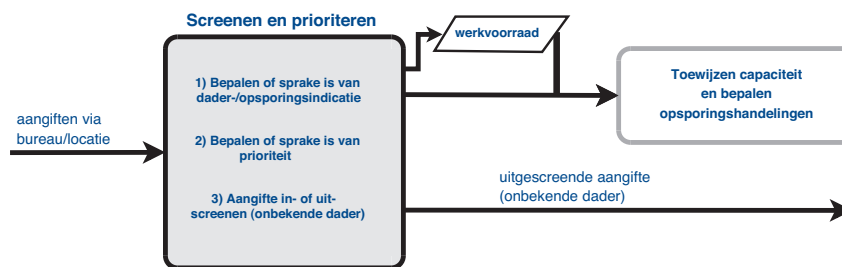
Het verschilt per district op welke plek de screening en prioritering van de aangiften plaatsvindt. In Flevoland-Noord vindt de screening plaats bij de rechercheafdeling van de basiseenheden waar het betreffende delict heeft plaatsgevonden. In Tilburg wordt de screening en prioritering centraal uitgevoerd door het Bedrijfsbureau; tevens gaat de aangifte naar een medewerker van het TIK (team Informatieknooppunt), die de aangifte in de systemen inleest en een 'algemene kwaliteitscontrole' op de aangifte uitvoert. In Kennemerland-Midden vindt de screening plaats per basiseenheid door een medewerker van de Coördinatie Operationele Werkstromen (COW). In Tilburg is er op één centraal punt overzicht van alle zaken en de plek waar die zaken in behandeling zijn (geweest). In Kennemerland-Midden is dit overzicht beschikbaar op het niveau van de basiseenheid bij de COW en opgeteld levert dit een overzicht voor het district. In Flevoland-Noord heeft iedere recherchecoördinator dit overzicht en tijdens het ODMT worden deze overzichten opgeteld, opdat een 'totaaloverzicht' ontstaat.

In Kennemerland-Midden is de gegeven prioriteit (afkomstig vanuit BPS) bepalend voor het niveau/de afdeling waar een zaak wordt opgepakt. In Tilburg is de prioritering bepalend voor de tijdsspanne waarbinnen een zaak moet worden opgepakt. Zaken met de grootste prioriteit moeten binnen één week worden opgepakt. In Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden zijn daarvoor geen richtlijnen gegeven.

**Tabel 33:** Screenen en prioriteren

<i>Wie voert uit?</i>	Verschilt per district en wijze van binnenkomst: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Flevoland-Noord: recherchecoördinator van de betreffende rechercheafdeling</li> <li>• Kennemerland-Midden: medewerker COW van de betreffende basiseenheid</li> <li>• Tilburg: districtelijk Bedrijfsbureau</li> </ul>
<i>Tijdsinvestering</i>	Handeling vergt maximaal enkele minuten.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Beslissen of aangifte wordt ingescreend of uitgescreend (verlaat het opsporingsproces) door bovenstaande functionarissen. Formeel altijd een leidinggevende die hiertoe besluit.

Deze stap komt schematisch op het volgende neer:



**Figuur 15:** Schematische weergave 'screenen en prioriteren'

## 6.2 Operationele (aan)sturing

De gehele processtap is in essentie een sturingsmoment. Door te filteren welke zaken wel en welke zaken niet in aanmerking komen voor opsporingshandelingen, wordt de focus aangebracht voor de beschikbare researchcapaciteit. IOOV (2007) stelt dat de casescreener in het opsporingsproces een belangrijke sleutelfunctie vervult.

De aansturing van het Bedrijfsbureau, de COW en de basiseenheid om de screening en prioritering te optimaliseren op basis van het totale opsporingsproces krijgt in de districten vooral vorm door het jaarlijks vaststellen van de prioriteiten op regionaal niveau in samenspraak met het OM. De praktische uitwerking van prioritering en screening krijgt op verschillende wijzen vorm. Het oordeel van medewerkers van een basiseenheid over de wijze van toepassing van de screenings- en prioriteringsmethodiek kan nogal verschillen. Er zijn hier weinig waarborgen voor een uniforme toepassing van de screening en prioritering. In de districten waar deze taak apart bij medewerkers van het Bedrijfsbureau of de COW is belegd, ontstaat er zowel meer routine en daarmee snelheid als meer eenduidigheid in de wijze van screenen en prioriteren. De mogelijkheid om te sturen op screening en prioritering is ook groter. Bij de zwaardere zaken is er altijd overleg met (operationeel) leidinggevendenden voor wat betreft de screening en prioritering.

### Kiezen impliceert ook zaken niet doen

Het aangeven van prioriteiten en daarop ook daadwerkelijk keuzen maken, vindt in het algemeen nog niet structureel plaats. Keuzen worden op papier wel gemaakt, maar het ontbreekt veelal aan het inzichtelijk maken ten koste waarvan de prioritering gaat. In diezelfde lijn ligt de constatering (met name in het district Flevoland-Noord) dat men niet snel een punt achter een onderzoek zet. Dit wordt als moeilijk beschouwd omdat er altijd nog aspecten zijn die kunnen worden onderzocht. Zo was er op het moment van onderzoek in Flevoland-Noord sprake van een werkvoorraad van enkele honderden zaken (meer dan vierhonderd zaken waren nog niet opgepakt), terwijl dit aantal op datzelfde moment in de twee andere districten – met name in Tilburg – veel lager lag.

## 6.3 Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output

### 6.3.1 Kritisch screenen aan 'de voorkant'

Uit het onderzoek blijkt de wijze van screening nogal te verschillen. Een van de uitingvormen van het verschil is het screenen aan de voorkant. In de onderzochte districten treden forse verschillen op ten aanzien van het screenen aan de voorkant. Zo wordt (naast de internetaangiften) in Tilburg 24% van de zaken direct uitgescreend (kritisch aan de voorkant screenen), terwijl dit in Flevoland-Noord slechts 0,5% betreft. Screening kan op technische of beleidsmatige punten gebeuren. De scheidslijn met prioriteren is dun wanneer beleidsmatige thema's deel uitmaken van de screening. In die zin maakt de prioritering onderdeel uit van de screening. Wanneer er sprake is van daderindicatie, dient een zaak te worden opgepakt, als gevolg van de *Aanwijzing voor de opsporing*.<sup>18</sup> In deze aanwijzing is de politie verplicht gesteld om vrijwel alle aangiften met daderindicatie op te pakken (op enkele uitzonderingen na).

Op basis van onze bevindingen kunnen wij concluderen dat kritisch screenen aan de voorkant de kwaliteit en output van het opsporingsproces kan verbeteren. Door bij de screening kritisch te zijn op de zaken die worden ingescreend, worden alleen zaken opgepakt die een redelijke kans van slagen

18 Parket-Generaal, *Aanwijzing voor de opsporing*, brief 4 november 2003.

hebben. Uiteraard zijn hier altijd uitzonderingen op te maken. Zo zijn bepaalde delicten dermate ernstig (zoals een gewelddadige woningoverval) dat een dergelijke zaak hoe dan ook om een reactie vraagt vanuit de opsporing. Daarnaast moet er gevoel blijven met de lokale context. Een eenvoudige mishandeling zal in een horecagebied niet snel tot onrust leiden, maar in een rustig dorp kan dit een behoorlijke impact hebben. Het is wenselijk om ruimte te bieden aan lokale prioriteiten. Naast de ‘technische’ beoordeling van de zaken, dient er dan ook een politieke/lokale beoordeling plaats te vinden.

Beoordeling van zaken door iemand met ‘gevoel’ voor het gebied is van meerwaarde. Een manier om daar invulling aan te geven, is de mogelijkheid van een leidinggevende van een geografisch gebied (bijvoorbeeld een chef basiseenheid) om één zaak per week in te screenen of bovenaan de prioriteitenlijst te plaatsen.<sup>19</sup> De inbreng van de couleur locale op de prioritering is niet te vertalen in een positief effect voor het opsporingsproces. Dit moet veel meer worden gezien in de context van de bredere maatschappelijke functie van de opsporing (legitimiteit van de politie/rechtsstaat, leefbaarheid).

Door vooraf kritisch te screenen, wordt geen onnodige energie gestoken in zaken die toch niet leiden tot een verdachte. Naast het feit dat er onnodige opsporingsactiviteiten worden uitgevoerd voor ‘kansloze’ zaken, raakt het opsporingsproces ‘verstopt’ door dergelijke zaken. Bij de politie is altijd sprake van schaarste, omdat er onvoldoende medewerkers zijn om alle zaken op te pakken. De schaarse opsporingscapaciteit kan beter worden ingezet op kansrijke zaken.

#### Hypothese 4

**Door aan de voorkant kritisch te screenen worden kansrijke zaken ingescreend en wordt de schaarse opsporingscapaciteit zo efficiënt mogelijk ingezet.**

### 6.3.2 Districtelijke centrale sturing op eenduidige wijze van screenen en prioriteren

Naast het verschil in de manier waarop wordt gescreend in de districten, bestaat er grote variatie in de wijze waarop de screening en prioritering zijn georganiseerd. Dit varieert van een centrale plek in het district waar alle bin-

<sup>19</sup> Dit voorbeeld is afkomstig uit een interview met de Chef Districtsrecherche district Den Bosch, politieregio Brabant-Noord.

nengekomen zaken worden gescreend en geprioriteerd (Tilburg) tot de screening en prioritering op het niveau van de basiseenheid (Flevoland-Noord). In Kennemerland-Midden is gekozen voor een tussenvariant, waarin op basiseenhedeniveau de screening en prioritering plaatsvinden door een COW-medewerker.

Uit het onderzoek in de districten komt naar voren dat het organiseren van centrale screening en prioritering op het niveau van het district een meerwaarde kan opleveren voor de kwaliteit en de output van het opsporingsproces. Een districtelijke centrale sturing op screening en prioritering houdt in dat op één plek in het district alle aangiften binnenkomen en dat daar op basis van een transparant en eenduidig screeningsmodel wordt bepaald welke aangiften worden in- en uitgescreend. Vervolgens kan eenduidig (voor het gehele district gelijk) de prioriteit van iedere zaak worden bepaald. In Tilburg zijn aan iedere prioriteit normen gekoppeld voor de termijn waarop een zaak wordt opgepakt. Door dergelijke normen te koppelen aan de prioriteitstelling, wordt de prioritering meer sturend dan wanneer dergelijke normen achterwege blijven.

Ook hier moet er voldoende aandacht blijven voor de couleur locale, moet er tevens voor worden gewaakt dat de screeners onvoldoende bekend zijn met specifieke omgevingskenmerken (bijvoorbeeld van een bepaalde gemeente) en dat zij de link missen met eventuele lopende zaken.

Op het moment dat de screening en prioritering op verschillende plekken in het district plaatsvinden, kan daar op verschillende wijze invulling aan worden gegeven. Door centrale casescreening wordt de screening in het gehele district op een eenduidige wijze uitgevoerd. Vervolgens kan op basis van alle ingescreende zaken in het district de prioritering worden uitgevoerd, waardoor verschillen tussen basiseenheden worden genivelleerd. Door de centrale prioritering worden die zaken opgepakt die districtbreed de meeste prioriteit hebben.

### Hypothese 5

Door centrale districtelijke sturing op het screenen en prioriteren van alle aangiften wordt in het gehele district op eenduidige wijze gescreend en geprioriteerd, waardoor vanuit het districtsperspectief de belangrijkste zaken als eerste worden opgepakt en er geen grote verschillen ontstaan tussen lokale teams/basiseenheden. Het verbinden van normen aan de prioritering heeft een versterkende werking op de sturing.



### 6.3.3 Deskundigheid medewerker

Tijdens de screening en prioritering wordt bepaald welke zaken (niet) worden opgepakt en welke zaken met prioriteit worden opgepakt. Het is het eerste beslismoment na de aangifte. Deze keuze is bepalend voor het vervolgtraject en daarmee deels ook voor het eindresultaat. Het varieert per district welke medewerkers de screening en prioritering uitvoeren. Zo wordt in Flevoland-Noord de screening uitgevoerd door recherchecoördinatoren in de basiseenheden. In Tilburg wordt de screening uitgevoerd door specifiek daarover aangestelde medewerkers van het Bedrijfsbureau. In Kennemerland-Midden zijn het COW-medewerkers die in de basiseenheden werkzaam zijn. De achtergrond en het soort functie verschillen dan ook aanzienlijk per district. In Flevoland-Noord zijn het medewerkers die dagelijks in het uitvoerende opsporingsproces zitten en veel ervaring hebben met de opsporing. In Tilburg zijn de medewerkers van het Bedrijfsbureau die de screening verzorgen deels afkomstig uit de politieorganisatie, maar hebben ze niet allemaal een rechercheachtergrond. In Kennemerland-Midden geldt dit voor het merendeel, maar niet voor alle medewerkers van de COW.

Dit ligt in lijn met constatering van de IOOV (2007) dat ‘slechts’ in een kwart van de regio’s de casescreener een rechercheachtergrond heeft en in de overige regio’s niet of niet altijd.

Uit het onderzoek in de districten blijkt dat de deskundigheid van de casescreener als medebepalend wordt gezien. Het is belangrijk dat de casescreener (naar analogie van de servicemedewerker die de aangifte opneemt, zie §5.3.2 en hypothese 1) deskundigheid heeft aangaande het opsporingsproces. Diegene moet weten welke aangifte een goede opsporingsindicatie in zich heeft en welke niet. Daarvoor zijn kennis en ervaring met het researchewerk noodzakelijk. Wanneer de casescreener deskundig is ten aanzien van het opsporingsproces, kan direct aan het begin van het opsporingsproces de juiste kwalificatie worden gegeven aan een zaak. Dit draagt bij aan een situatie waarin alleen kansrijke aangiften door de screeningsstap heen komen.

#### Hypothese 6

**Door de screening en prioritering door deskundige medewerkers te laten uitvoeren wordt aan het begin van het proces de juiste kwalificatie aan een aangifte gegeven, waardoor de belangrijkste en/of kansrijkste zaken als eerste worden opgepakt en ‘kansloze’ zaken het opsporingsproces niet verstoren.**



## Processtap 3: Toewijzen capaciteit en bepalen opsporingshandelingen

### 7.1 Proces van 'toewijzen capaciteit en bepalen opsporingshandelingen'

De eerste activiteit van deze processtap richt zich op het toewijzen van een aangifte (zaak) aan een afdeling. In het ene district is dit een explicietere stap dan in het andere district en de wijze van toedeling van zaken aan afdelingen verschilt ook per district. Er zijn in alle drie de districten afspraken over de verdeling van zaken over de afdelingen (zie hoofdstuk 2). Bij twijfel wordt veelal in onderling overleg bepaald welke afdeling de zaak oppakt. Per afdeling dient de zaak vervolgens aan een of meer rechercheurs te worden toegewezen. Hierna wordt het proces per district besproken.

#### 7.1.1 Flevoland-Noord

In Flevoland-Noord komen de zaken in principe binnen op lokaal niveau bij het rechercheteam op de basiseenheid. Daar wordt bekeken of een zaak (vanwege de ernst of complexiteit) moet worden doorgestuurd aan de districtsrecherche; dit geldt voor een klein deel van het werkaanbod. Het deel van de aangiften dat door de medewerkers Noodhulp en wijk- en jeugdagente is opgenomen, komt niet in beeld bij het rechercheteam op de basiseenheid. Het is afhankelijk van de individuele medewerker (Noodhulp of Handhaving) in hoeverre hij/zij een zaak overdraagt aan de recherche (daarover zijn geen duidelijke afspraken in het district). In het rechercheteam is de recherchecoördinator verantwoordelijk voor het toewijzen van zaken aan rechercheurs.

#### 7.1.2 Kennemerland-Midden

In Kennemerland-Midden bepaalt een COW-medewerker vanuit de basiseenheid waar een zaak wordt neergelegd: bij een wijkteam of de Lokale recherche-

groep (LRG). Er is onderling contact tussen de COW-medewerker en de chefs van deze afdelingen. Op die manier is duidelijk wat de werkvoorraad bij de verschillende afdelingen binnen de basiseenheid is. De door het COW ingescreende zaak wordt door het wijkteam of de LRG verder opgepakt. De wijk-UTC's nemen de zaken mee, zetten deze op naam uit in hun wijk en dit wordt teruggekoppeld aan COW. De UTC LRG bepaalt welke zaken naar de DR gaan. Deze leest ze in en geeft aan welke activiteiten verricht moeten worden (zonder tijdsindicatie). De zaken die bij de DR binnenkomen, worden door de leidinggevende uitgezet en verdeeld.

Hierbij wordt gekeken naar de werklast bij de verschillende rechercheurs, de verwachte duur van een zaak, de kwalificaties die vereist zijn voor een zaak en praktische randvoorwaarden zoals vakanties, opleidingen en andere omstandigheden waarin geen reguliere inzet kan plaatsvinden.

### 7.1.3 Tilburg

In het district Tilburg worden ingescreende zaken vanuit het Bedrijfsbureau toegewezen aan de lokale geografische researcheteams, aan de districtsrecherche (zeer ernstige/complexen zaken en zedenzaken) of vanaf 1 augustus 2009 aan de productiestraat. Bij de lokale researcheteams verdeelt de chef van dienst van het geografisch team het binnenkomende aanbod, waarbij hij de keuze maakt tussen het researcheteam of Handhaving (bij zes-uurszaken die niet door de productiestraat worden opgepakt). De rest van de zaken wordt (veelal in overleg met de coördinator van het researcheteam) aan het researcheteam toebedeeld. Veel van deze zaken op het lokale niveau worden door één rechercheur opgepakt en behandeld.

### 7.1.4 Toedelen capaciteit en opsporingshandelingen

In alle drie de districten verschilt het vervolgens per type zaak op welke wijze de toedeling van capaciteit en het bepalen van de opsporingshandelingen plaatsvindt. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen:

- veelvoorkomende-criminaliteitszaak (VVC);
- complexe grote onderzoeken (LEC-zaken);
- projectmatige onderzoeken (midcri).<sup>20</sup>

Wel geldt voor alle type zaken dat de capaciteitstoedeling en het bepalen van de opsporingshandelingen geen eenmalige activiteit is, maar gedurende het uitvoeren van het opsporingsonderzoek wederom kan worden doorlopen. Dit omdat in een specifieke zaak bijvoorbeeld meer informatie beschikbaar komt of zich andere zaken voordoen.

#### *Veelvoorkomende-criminaliteitzaken (VVC-zaken)*

Bij de VVC-zaken bepaalt een leidinggevende veelal welke zaak door welke rechercheur wordt opgepakt. Hierbij wordt in algemene zin rekening gehouden met de complexiteit van een zaak en de ervaring van een rechercheur. Tevens hebben enkele rechercheurs een specialisme (zoals jeugd en geweld). In vrijwel alle gevallen wordt een VVC-zaak door één rechercheur opgepakt. De leidinggevende is veelal degene die het overzicht heeft over de voortgang van de zaken en de beschikbare capaciteit.

Het verschilt per district en basiseenheid of een zaak direct aan een rechercheur wordt toegewezen of dat een zaak eerst wordt opgenomen in de algemene werkvoorraad, om hem op een later moment toe te delen aan een rechercheur. Het verschilt vervolgens per rechercheur (onder andere afhankelijk van de ervaring) in hoeverre de uit te voeren handelingen/activiteiten worden besproken. Geïnterviewden geven aan dat de rechercheurs vakvolwassen moeten zijn en in eenvoudige zaken zelf de handelingen moeten kunnen bepalen. De individuele voorkeur en vaardigheden van de rechercheur, de praktische mogelijkheden en de verwachte opbrengst van een methode spelen hierbij een belangrijke rol.

#### *Complexe grote onderzoeken (LEC-zaken)*

Complexe zaken worden veelal opgepakt door meerdere rechercheurs (dit betreft met name het niveau van de DR). In specifieke gevallen zijn meerdere rollen te onderscheiden, zoals coördinator, dossiervormer, analist of tapper. Ook hier geldt weer dat de leidinggevende van de afdeling een belangrijke rol vervult in de primaire toedeling van capaciteit aan het voorliggende werkaanbod. De leidinggevende heeft een overzicht van het werkaanbod en de beschikbare

---

20 In hoofdstuk 2 (tabel 2) kwam eerder al naar voren dat Tilburg een ander systeem hanteert, waarbij alle zaken in principe door de lokale rechercheteams worden opgepakt, tenzij zaken te complex worden en/of er onvoldoende capaciteit is bij deze teams. Bij te hoge complexiteit of onvoldoende capaciteit wordt een zaak overgedragen aan de DR.

capaciteit. Omdat complexe onderzoeken meerdere dagen in beslag nemen, wordt veelal een meerdaagse planning gemaakt. Waar mogelijk wordt (eventueel door een informatiecoördinator) de beschikbare informatie vergaard. Bij een zware zaak wordt regelmatig een briefing gehouden, waarin de laatste stand van zaken wordt besproken en het team de openstaande activiteiten bespreekt en het werk onderling verdeelt. De coördinator (soms in samenspraak met de leidinggevende) is verantwoordelijk voor de strategiebepaling in het onderzoek.

### Projectmatige zaken

Een deel van de zaken (met name de midcri-zaken) in de districten wordt projectmatig opgepakt. Voor de projectmatige aanpak wordt veelal eerst op districtelijk niveau in samenspraak met het OM bepaald hoeveel capaciteit aan projectmatige zaken wordt besteed. Er zijn projecten die langere tijd lopen, waar vaste capaciteit voor is vrijgemaakt en waar wordt gewerkt met een vastgestelde werkwijze (bijvoorbeeld de aanpak van woninginbraken of drugsdealers). Bij de start van een projectmatig onderzoek wordt alle beschikbare informatie vergaard en geordend. Grote projectmatige onderzoeken worden gestart met een start-PV dat de doelstelling bevat. Gedurende het onderzoek houdt de dossiervormer vaak een loop-PV bij, dat een actueel overzicht van de stand van zaken biedt. Om zicht te houden op de voortgang wordt onder andere gebruikgemaakt van projectplanningen (bijvoorbeeld in de vorm van een tijdsbalk met belangrijke momenten en activiteiten).

### Waan van de dag

Op alle niveaus in alle drie de districten geldt dat iedere morgen bij het toewijzen van capaciteit de vraag centraal staat in hoeverre er verdachten 'binnen zitten' en er verdachten moeten worden 'voorgeleid' of voor de 'raadkamer' moeten verschijnen.

De verdachten die 'binnen zitten', zijn verdachten die gedurende de dag/nacht op heterdaad zijn aangehouden en waarbij de wettelijke termijnen lopen. Om die reden zal in eerste instantie capaciteit worden toegewezen om de benodigde opsporingshandelingen uit te voeren om de zaak af te ronden. Bij het voorgeleiden dan wel de raadkamer, dienen er vorderingen te worden getoond in het opsporingsonderzoek. De briefing die iedere morgen plaatsvindt, speelt een belangrijke rol bij het toewijzen van de capaciteit, rekening houdend met de waan van de dag.

### *Snel reageren is van belang*

Naast het feit dat verdachten kunnen 'binnen zitten', is het met name bij de complexere en grotere zaken veelal van belang om snel te handelen. Sporen zijn vaak vluchtig en dienen op tijd zeker gesteld te worden. Ook het spoedig horen van getuigen heeft meerwaarde voor de betrouwbaarheid en volledigheid van de verklaringen. Naarmate de tijd verstrijkt, vervagen de herinneringen en vervluchtigen de sporen. Spoedtaps kunnen bijdragen aan het verkrijgen van belangrijk bewijsmateriaal. Met name bij de DR dient hierop te worden ingespeeld. In alle drie de districten wordt snel en pragmatisch bekeken waar capaciteit beschikbaar is en lijken domeindiscussies en theoretische discussies wie verantwoordelijk is, minder relevant. Dit is een deel van de kracht van de politieorganisatie: het snel kunnen reageren op incidenten. (De schaduwzijde is dat er door de inzet ook zaken blijven liggen.) Dergelijke incidenten leggen met name in de beginperiode van een zaak een aanzienlijk beslag op de capaciteit.

### *Complexe planbaarheid doorlooptijden*

Bij veel VVC-zaken is het relatief eenvoudig om in te schatten wat de doorlooptijd en inspanning moet zijn om het onderzoek af te ronden, terwijl dit bij complexere zaken ingewikkelder is. Een planning op zaken loopt regelmatig spaak. Er komen vaak ad-hoczaken tussendoor die de oorspronkelijke planning verstoren. Doorlooptijden van opsporingsonderzoeken zijn fundamenteel onvoorspelbaar doordat:

- bij aanvang niet altijd duidelijk is hoe groot een zaak is;
- verdachten meer zaken/feiten kunnen bekennen (dan de oorspronkelijke zaak) of juist blijven zwijgen;
- zich nieuwe sporen kunnen aandienen;
- afhankelijkheden van anderen voor vertraging kunnen zorgen (horen verdachten, banken, NFI, videobeelden, OT);
- nieuwe prioriteiten tussendoor komen (nieuwe zaken krijgen meer prioriteit dan afronding van een zaak).

**Tabel 34:** Toewijzen capaciteit en bepalen opsporingshandelingen

<i>Wie voert uit?</i>	<p>Het verschilt voornamelijk per type zaak wie de handelingen uitvoert.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>VVC-zaken: leidinggevende rechercheafdeling wijst zaak aan rechercheur toe. Het verschilt per zaak en rechercheur of uit te voeren opsporingshandelingen worden bepaald door leidinggevende</li> <li>LEC-zaken: leidinggevende betreffende rechercheafdeling wijst zaak aan team van rechercheurs toe. De coördinator van het team bepaalt veelal de strategie (opsporingshandelingen), soms samen met leidinggevende</li> <li>midcri-zaken: capaciteit veelal tijdens tactisch overleg in samenspraak met het OM bepaald. De opsporingshandelingen worden daar deels ook bepaald, deels door coördinator</li> </ul>
<i>Tijdsinvestering</i>	<p>Afhankelijk van het type zaak en de voortgang van de zaak (processtap kan meerdere malen worden doorlopen).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>VVC-zaken: tot maximaal één uur</li> <li>LEC-zaken: afhankelijk van complexiteit en duur, maximaal enkele uren</li> <li>midcri-zaken: enkele uren</li> </ul>
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	<p>Bij de VVC- en LEC-zaken is er niet duidelijk één beslismoment, maar kan steeds worden bijgesteld en heroverwogen. Bij midcri-zaken is het beslismoment veelal tijdens tactisch opsporingsoverleg (door districtleiding, rechercheleiding en OM).</p>

Dit alles laat zich als volgt schematisch samenvatten:

**Figuur 16:** Schematische weergave ‘toewijzen capaciteit en bepalen opsporingshandelingen’



## 7.2 Operationele (aan)sturing

Afhankelijk van het type zaak vindt de operationele aansturing door alleen de operationeel leidinggevende/recherchechef plaats of gezamenlijk met de zaak-officier van het OM.

### Sturing door het OM

Bij de zwaardere zaken of zaken waar bijzondere opsporingsbevoegdheden (BOB-middelen) worden ingezet, is een zaakofficier actief. Voor de inzet van BOB-middelen, ook in kleinere zaken, is namelijk toestemming van het OM noodzakelijk (zie ook hoofdstuk 2). Hiermee stuurt het OM ook in de wijze waarop bepaalde zaken worden opgepakt. De wijze waarop de zaakofficier stuurt in een zaak, verschilt per officier en per zaak. Zo stuurt de ene officier meer op de wijze van verhoren dan de andere. In het algemeen is het beeld dat de zaken in goed overleg tussen OM en politie plaatsvinden.

De sturing van het OM op de selectie van zaken is helder. Hoe ver de invloed van het OM op de wijze van onderzoek en de verdeling van capaciteit gaat – naast de sturing op BOB-middelen en zwaardere zaken –, verschilt per district. In de districtelijke recherche-overleggen waarin het OM met gebieds-officieren of verwervingsofficieren is vertegenwoordigd, vindt er operationele sturing plaats op zaakniveau. In deze districtelijke overleggen verschilt de mate van betrokkenheid van het OM bij de operationele sturing. Zo wordt in Flevoland-Noord in het Operationeel Recherche Overleg met het OM gesproken over verzoeken tot aanhouding buiten heterdaad, specifieke PV's (hoe wordt de zaak verder opgepakt, ziet het OM 'brood' in een bepaalde zaak) en zaken die niet goed verlopen. In het districtelijk overleg van Tilburg worden alle zaken met prioriteit 1 en nieuwe zaken met de gebieds- en zwacri-officier van het OM besproken. In het overleg wordt door middel van een stapelbestand zicht op zaken nagestreefd. Het stapelbestand is een bestand waarin per team op ieder niveau (team, district en regio) de zaken en de status daarvan (inclusief prioritering en doorlooptijd) worden aangegeven. Daarnaast is het de plaats waar concrete (capaciteits-)problemen ter tafel kunnen worden gebracht. Ook heeft het OM in het overleg een mogelijkheid om in algemene zin te sturen en (nieuw/gewijzigd) beleid ten aanzien van opsporing uit te dragen. In Kennemerland-Midden is de sturing vanuit het districtelijk overleg redelijk grof. De primaire doelstelling van het DVO is om samen te bepalen welke zaken moeten worden aangepakt. Het is de keuze tussen het wel of niet

onderzoeken van een zaak. Terwijl het uiteindelijk ook gaat om de intensiteit en kwaliteit waarmee het onderzoek gedaan gaat worden. Hierdoor wordt het voor de teamchefs belangrijker om zicht te hebben op de opsporing in hun eenheid, opdat er een transparante afweging gemaakt wordt over de in te zetten capaciteit. Daarnaast is het van belang om te bepalen wat de 'beste' haalzaken zijn om op te pakken. Voor de haalzaken moet een preweegdocument worden opgesteld. De discussie gaat dus over zowel 'haalzaken' als 'brengzaken'. De gewenste capaciteitsverdeling tussen die twee krijgt hiermee ook invulling.

Niet alleen de operationele sturing van het OM, maar ook die van de recherchechefs in deze overleggen is verschillend. De rolverdeling in de gehele overlegstructuur, de persoonlijke voorkeuren, de complexiteit van de zaak, de heersende werkdruk en de mate van vertrouwen in de betrokken personen zijn allemaal van invloed op de wijze waarop de operationele sturing vanuit de politie in de praktijk invulling krijgt.

In de drie districten vindt het OM het waardevol om regelmatig bilateraal op zaakniveau met de recherche te spreken. Het op vaste tijden bespreken van alle zaken waarbij overleg nodig is, zorgt ervoor dat de politie niet meer meerdere malen per dag contact opneemt met het OM in verschillende zaken. Hierdoor ontstaat een zekere rust. In alle gevallen geldt dat wanneer er haast is geboden in de afstemming, de politie contact opneemt met de weekdienst van het OM. Een bilateraal overleg tussen de zedenofficier en de groepschef van de zedenafdeling vindt in alle districten plaats.

Opmerkelijk is dat de overlegstructuur in alle drie de districten nogal in ontwikkeling is. De wijze van sturing en het samenspel tussen politie en OM zijn hierdoor aan verandering onderhevig.

Ondanks de inspanningen die de politie de afgelopen jaren heeft gepleegd om capaciteitsvraagstukken te optimaliseren (met onder andere Zicht op Zaken en BVCM), blijft dit (ook) voor de opsporing een lastig onderwerp. De onvoorspelbaarheid in het aanbod van zaken en in het verloop van het opsporingsonderzoek zorgt ervoor dat het plannen en toekennen van capaciteit voor een zaak altijd onder een fundamenteel voorbehoud plaatsvindt. Dat er altijd iets 'urgents' tussendoor kan komen, is een aspect van de opsporingspraktijk dat kenmerkend is voor de sturing in deze fase van het proces.

### Sturing op capaciteit, doorlooptijd en kwaliteit

Vanwege de onvoorspelbare elementen in opsporingsonderzoeken is het geven van sturing een behoorlijke opgave. Gemaakte plannen en afspraken worden frequent doorkruist door ofwel nieuwe zaken die zich aandienen ofwel nieuwe wendingen binnen de zaak. In de praktijk zien wij dat de aandacht bij de sturing vooral uitgaat naar de doorlooptijd en de researchcapaciteit, soms tot op het basale niveau van het 'rond' krijgen van de planning. Kwaliteit en efficiency zijn aspecten die minder aan bod komen en tevens lastiger in kaart zijn te brengen. Sturing op kwaliteit van het werk krijgt vooral invulling door de inhoudelijke controle van het dossier en een procesmatige controle of tijdig de correcte stukken naar het OM worden verzonden. Ook de zorg voor de juiste opleiding van de rechercheurs is onderdeel van de sturing op kwaliteit.

De sturing op capaciteit blijkt in de praktijk weerbarstiger dan de plannen doen vermoeden. Deze weerbarstigheid bestaat voor een deel uit het gebrek aan inzicht in beschikbare capaciteit, logistieke hindernissen, kwalitatieve hindernissen (rechercheur x heeft onvoldoende expertise en ervaring om bij die ingewikkelde zaak bij te springen), maar ook voor een deel uit weerstand tegen de sturing. Het verlies aan zelfsturing en vrijheid doet voor sommige rechercheurs afbreuk aan de charme van het vak. De flexibiliteit in mentale en praktische zin die bij rechercheurs noodzakelijk is om de capaciteit optimaal in te zetten, is op dit moment nog geen feit.

### Sturen op basis van volledige informatie

Het verschilt per afdeling en district in hoeverre er een goed overzicht is van het totale werkaanbod en de beschikbare capaciteit die daar tegenover staat. Op afdelingsniveau bestaat veelal wel zicht op het werkaanbod. Dat is echter iets anders dan dat er per district ook daadwerkelijk overzicht is over alle zaken. Het aantal zaken dat als workload kan worden bestempeld, is mede bepalend voor de vraag of er overzicht is. Zo is het ingewikkelder om het overzicht te hebben over vierhonderd zaken dan over vijftien zaken. De koppeling aan de beschikbare capaciteit is een tweede aspect dat relevant is wanneer men wil sturen op basis van informatie. Er is veelal wel sprake van een planningsbord, maar dat is nog iets anders dan een goed inzicht in de beschikbare capaciteit. Er zijn afdelingen waar de capaciteit redelijk goed is gekoppeld aan het werkaanbod. Daar zijn zaken direct gekoppeld aan personen en is dit door het relatief beperkte aantal zaken overzichtelijk.

Een goede informatievoorziening is cruciaal. Omdat de administratieve last

voor het researchewerk al zeer omvangrijk is, is het noodzakelijk om het gewenste inzicht niet te laten resulteren in een nog grotere administratieve inspanning voor de rechercheurs. Sturing op informatievoorziening is sturing op kwaliteit.

### *Inzicht en aanspreken*

Omdat er nog onvoldoende inzicht is, is het moeilijk om elkaar aan te spreken op de verschillende sturingsaspecten. In de districten is wel een ontwikkeling te onderscheiden waarin de districtleiding meer wil gaan sturen op basis van informatie en men elkaar scherper wil gaan aanspreken. Dit scherper aanspreken vraagt om een actueel en helder inzicht in de zaken en de daarbij horende capaciteiten. Nu dit inzicht langzaam verder wordt ontwikkeld, is de volgende stap om elkaar ook te bevragen en aan te spreken op de prestaties die worden geleverd. Deze kritische collegiale toetsing op managementniveau is nog geen vanzelfsprekendheid in de drie districten.

In Flevoland-Noord vindt in enkele basiseenheden iedere morgen een zogenaamd 9-uursmoment plaats, waarbij een operationeel coördinator, informatiemakelaar (BIK'er) en researchecoördinator de workload van die dag afstemmen. Op het moment dat bijvoorbeeld enkele verdachten vastzitten en dit veel capaciteit vraagt van de recherche, kan worden besloten om voor die dag een of twee geüniformeerde dienders aan de recherche toe te voegen.

## **7.3 Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output**

Bij de factoren aangaande het toewijzen van capaciteit en bepalen van opsporingshandelingen, treden verschillen op tussen typen zaken. De complexiteit van de zaak heeft grote invloed op de wijze waarop de capaciteit wordt toegewezen en de wijze waarop wordt bepaald welke onderzoekshandelingen worden uitgevoerd. Per factor zal worden aangegeven of hij betrekking heeft op eenvoudige of complexe zaken.

### *7.3.1 Deskundigheid van de toewijzer*

Zoals geldt voor screenen en prioriteren (§6.1), geldt ook voor het toewijzen van capaciteit dat de wijze waarop en door wie varieert tussen de drie distric-

ten. In Flevoland-Noord wordt de toewijzing uitgevoerd door de recherche-coördinator, terwijl dit in Tilburg wordt gedaan door het Bedrijfsbureau en in Kennemerland-Midden door een medewerker COW.

Uit het onderzoek in de districten blijkt dat het voor een goede toewijzing van met name de eenvoudige zaken (VVC) cruciaal is dat de medewerker die de toewijzing uitvoert (de toewijzer), de inhoud van de zaken snapt en overzicht heeft over de kwaliteiten/competenties van de (beschikbare) rechercheurs. Door beide gegevens te combineren (aanbod en vraag), kan worden gekomen tot de beste rechercheur(s) voor een zaak. Dit houdt in dat de toewijzer zowel zicht dient te hebben op de kwaliteit van de rechercheurs als moet begrijpen welke ervaring/expertise nodig is voor een specifieke zaak. Dat vraagt dat de toewijzer ervaring moet hebben met het opsporingsproces en voldoende dicht tegen de opsporingsorganisatie aan moet zitten om de rechercheurs te kennen.

Op het moment dat de toewijzer beschikt over de hiervoor genoemde deskundigheid, kan een specifieke zaak aan de best passende rechercheur(s) worden gekoppeld, bijvoorbeeld op basis van expertise. Door de juiste rechercheur op de specifieke zaak te zetten, wordt zo goed mogelijk gebruikgemaakt van bestaande expertise in de opsporingsorganisatie. Hierdoor is de kans groter dat het onderzoek uiteindelijk leidt tot het gewenste resultaat.

### Hypothese 7

**Door deskundige medewerkers de toewijzing van capaciteit aan zaken te laten uitvoeren, wordt tot de beste combinatie van rechercheur(s) en zaak gekomen, waardoor ieders expertise optimaal wordt ingezet.**

#### 7.3.2 Overzicht over en afstemming tussen beschikbare capaciteit en voorliggend werkaanbod

Het varieert per district in hoeverre er een compleet overzicht van de daadwerkelijk beschikbare capaciteit (inzetbare rechercheurs en hun ervaring/kwaliteit) enerzijds en het voorliggende werkaanbod (de ingescreende aangiften) anderzijds aanwezig is. In geen van de districten is een compleet beeld op beide aspecten voor het gehele district op ieder gewenst moment te genereren. Soms zijn dergelijke overzichten fragmentarisch en op specifieke momenten zijn ze wel beschikbaar.

Op basis van het onderzoek in de districten blijkt een centraal overzicht van en afstemming tussen capaciteit en werkaanbod een belangrijke factor te zijn, zowel voor eenvoudige als complexe zaken. Een centraal overzicht en vervol-

gens een goede afstemming tussen de beschikbare capaciteit en het voorliggende werkaanbod, kunnen ervoor zorgen dat bewuster de juiste rechercheurs op de juiste zaken worden gezet (deze factor heeft dus een nauwe relatie met de eerdergenoemde factor). Door het overzicht van aanbod en vraag kunnen expliciet keuzen worden gemaakt. Daarnaast kan het overzicht als een goed instrument dienen om te kunnen sturen (zoals het sturen op doorlooptijden en ingezette capaciteit, zoals in de factor hierna beschreven zal worden).

Overigens wordt vanuit de districten aangegeven dat de veronderstelling van het kunnen matchen van werkaanbod en capaciteit uitgaat van een stabiel werkaanbod. De stelling vanuit de districten is echter dat het werkaanbod fundamenteel grillig is, waardoor ieder capaciteitsoverzicht in relatie tot het werkaanbod fragiel en tijdelijk is. Men stelt dat een medewerker een dagtaak kan hebben aan het bijwerken van alle wijzigingen. Desondanks zijn in de districten, gemiddeld genomen, mogelijkheden aanwezig om de genoemde relatie te kunnen verbeteren.

### Hypothese 8

**Door overzicht over de beschikbare capaciteit (rechercheurs in termen van kwantiteit en kwaliteit) en voorliggend werkaanbod (ingescreende aangiften) kan het aanbod beter worden afgestemd op de vraag, waardoor de juiste rechercheurs op de juiste zaken worden gezet.**

#### 7.3.3 Sturing op doorlooptijd en ingezette capaciteit

In geen van de drie districten wordt strak gestuurd op de wijze waarop de capaciteit wordt ingezet. Vanuit de districten volgt al snel de reactie dat geen enkele zaak hetzelfde is en het dan ook niet mogelijk is om te sturen op gemiddelde doorlooptijden en benodigde capaciteit. Rechercheurs krijgen een bepaald aantal zaken in portefeuille en wanneer een zaak is afgehandeld, wordt een volgende zaak toegevoegd aan de portefeuille. Het wordt gezien als de professionele vrijheid van de rechercheur om het werk naar eigen inzicht in te delen en daar doorgaans niet al te nadrukkelijk op te worden aangesproken. In geen van de drie districten wordt daadwerkelijk gestuurd op de doorlooptijd van zaken, met uitzondering van de jeugdzaken, vanwege de Kalsbeeknormen.

Met name in het geval van eenvoudige zaken kan een strakke sturing op doorlooptijd en ingezette capaciteit leiden tot efficiëntere inzet van middelen. Uit het onderzoek in de districten blijkt dat het met name bij de eenvoudige

zaken (VVC) wel degelijk mogelijk is om vaker te werken met standaardnormen voor doorlooptijd en benodigde capaciteit. Het feit dat een getuige niet direct is te spreken, zegt iets over de doorlooptijd, maar niet per definitie over de benodigde capaciteit. Er kunnen dan ook afspraken worden gemaakt over doorlooptijden. Wanneer een rechercheur een doorlooptijd niet haalt, volgt een gesprek waarin hij kan aangeven wat hij heeft gedaan om de doorlooptijd te halen. De rechercheur dient zich te verantwoorden.

Door een strakkere sturing ten aanzien van de doorlooptijd en de benodigde capaciteit zullen rechercheurs kritischer met de tijd omgaan en meer activiteiten uitvoeren in dezelfde tijd. Hierdoor kunnen meer zaken worden opgepakt of bij eenzelfde aantal zaken meer opsporingshandelingen worden verricht.

#### Hypothese 9

**Door te sturen op benodigde capaciteit en doorlooptijd zullen rechercheurs efficiënter gaan werken in dezelfde tijd, waardoor meer zaken kunnen worden opgepakt of in een zaak meer opsporingsactiviteiten kunnen worden verricht.**

### 7.3.4 Goede afstemming tussen politie en OM

Bij de complexere zaken vindt er in de districten regelmatig afstemming plaats tussen de rechercheurs/rechercheleiding en de officier van justitie (zaakofficier vanuit het OM). Het kan per district, per zaak en per officier van justitie verschillen op welke wijze en in welke intensiteit de afstemming tussen de politie en het OM plaatsvindt.

IOOV (2007) geeft aan dat de betrokkenheid van het OM aan de voorkant van het keuzeproces in 'brengzaken' (dus bij aangiften) niet groot is. Hoe verder in het keuzeproces, des te groter de betrokkenheid. Van belang is nu juist dat aan het begin van een onderzoek de afstemming en betrokkenheid van het OM al moet zijn gewaarborgd (vergelijk conclusies IOOV, 2007). Een belangrijke factor voor een goed en effectief opsporingsproces is een goede afstemming tussen de politie (rechercheurs/rechercheleiding) en de zaakofficier. De juiste afstemming betekent dat de zaakofficier enerzijds vanuit zijn magistratelijke rol naar het opsporingsonderzoek kijkt, maar anderzijds ook opsporingstechnisch meedenkt met de politie over de vraag welke opsporingshandelingen verstandig zijn. Daarnaast kan een goede afstemming ervoor zorgen dat onderzoekshandelingen die de officier van justitie niet relevant vindt vroegtijdig worden gestaakt.

Een ander aspect van de afstemming heeft betrekking op de vraag wanneer iets goed genoeg is. Het is van belang om duidelijk te krijgen of in de specifieke zaak wordt gegaan voor een rapportcijfer 6 (er is voldoende om tot een veroordeling te komen) of een 10 (we moeten alles hebben uitgezocht, want de zaak is cruciaal). Het ambitieniveau is bepalend voor de vraag of er aanvullende opsporingshandelingen moeten worden uitgevoerd.

### Hypothese 10

Door een goede afstemming tussen de politie en het OM (officier van justitie) over de gewenste opsporingshandelingen, wordt voorkomen dat onnodige opsporingshandelingen worden uitgevoerd, waardoor efficiënter met de beschikbare opsporingscapaciteit wordt omgegaan.



## Processtap 4: Uitvoeren opsporingsonderzoek

### 8.1 Proces van ‘uitvoeren opsporingsonderzoek’

Nadat in een zaak is bepaald welke opsporingshandelingen moeten plaatsvinden en wie de handelingen uitvoert, worden de daadwerkelijke opsporingshandelingen verricht. Er is een breed scala aan mogelijke opsporingshandelingen. In de praktijk worden enkele opsporingshandelingen vaak gebruikt en speelt een groot aantal opsporingshandelingen slechts in een enkel geval een rol (met name bij de complexere zaken). De feitelijke uitvoering van de opsporing verloopt volgens velen niet volgens een vast patroon, maar met name bij de eenvoudigere zaken is wel degelijk een soort standaardwijze van opsporen te onderkennen. Zeker naarmate zaken eenvoudiger zijn, zijn de opsporingshandelingen en de mogelijke opsporingsstrategieën overzichtelijker.

De eenvoudige zaken bestaan voor het overgrote deel uit het horen van een verdachte of getuige en het opmaken van een proces-verbaal. Voor complexere zaken is het speelveld een stuk ruimer en is het moeilijker om daarover algemene uitspraken te doen. Zo maakt het bijvoorbeeld verschil in hoeverre er forensische sporen zijn aangetroffen, er beelden beschikbaar zijn en er getuigen zijn. Het opsporingsproces is er uiteindelijk op gericht om de juiste verdachte te koppelen aan een delict. Door het verzamelen van bewijzen krijgt die koppeling vorm. Het grootste deel van het opsporingsonderzoek wordt besteed aan de administratieve voorbereiding en verwerking van de informatie. De formele vereisten die vanuit het strafrecht en door het OM aan de producten en activiteiten van de opsporing worden gesteld, dienen te allen tijde te worden nageleefd. Hierna volgen de belangrijkste opsporingshandelingen die in het onderzoek naar voren zijn gekomen.

#### 8.1.1 Verhoren

Het verhoren van verdachten, getuigen, deskundigen en eventueel slachtoffers is de belangrijkste opsporingsmethode die wordt gebruikt bij de aanpak van

veelvoorkomende criminaliteit. Het verhoor kan worden gezien als de spil in het rechercheproces. Algemene uitspraken over 'het verhoor' zijn echter moeilijk te doen, aangezien het bijvoorbeeld afhankelijk is van de zwaarte van de zaak en het soort zaak of er een verhoorplan wordt opgesteld, of er in een koppel wordt verhoord, of het verhoor audiovisueel wordt opgenomen en of er specifieke opleidingseisen aan de rechercheurs zijn gesteld.

In het merendeel van de gevallen wordt vooraf geen verhoorplan opgesteld en vindt het verhoor plaats door één rechercheur (denk aan delicttypen als winkeldiefstal, eenvoudige mishandeling, vernieling) of door een medewerker van de geüniformeerde dienst. Slechts bij complexe zaken wordt vooraf een verhoorplan opgesteld en wordt in koppels verhoord. Het is tevens van de zaak afhankelijk in hoeverre er auditief dan wel audiovisueel wordt geregistreerd.<sup>21</sup> Een verhoorplan betekent een gedegen voorbereiding van de wijze waarop het verhoor wordt ingestoken. Het is vooral een opzet van het verhoor met mogelijke vragen. In vrijwel alle gevallen is de insteek van het verhoor om de verdachte zelf zoveel mogelijk met informatie te laten komen. Wanneer een verdachte geen nieuwe informatie (meer) verschaft, kan deze worden geconfronteerd met inconsequenties van zijn verhaal, met andere verklaringen of andere bewijsmiddelen. Een veelvoorkomend probleem is dat de verdachte zich beroept op het zwijgrecht, waarna de verdachte niets verklaart. Hierbij spelen de ontwikkelingen rond de 'advocaat bij het politieverhoor' een rol. Momenteel is een experiment gaande in twee grote korpsen ten aanzien van de aanwezigheid van de advocaat bij het politieverhoor in ernstige zaken als moord en doodslag. Mede door een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de minister van Justitie aangegeven te willen regelen dat de verdachte voorafgaand aan het eerste politieverhoor de gelegenheid moet hebben gehad om met een raadsman te overleggen over zijn procesopstelling (Salduz-arrest). Dit betekent overigens niet dat de raadsman daadwerkelijk aanwezig moet zijn bij het verhoor. De aanwezigheid van de raadsman wordt mede op basis van het genoemde experiment verder uitgewerkt (eventueel in een wettelijke regeling). Per april 2010 is inmiddels een aanwijzing van het OM in werking getreden.

21 Vanuit het OM zijn richtlijnen opgesteld in welke gevallen er auditief, audiovisueel dan wel in een studio verhoord moet worden. Deze worden door de recherche gevolgd.

Hoe het daadwerkelijke verhoor verloopt en de tijd die daarin wordt gestoken, is tevens afhankelijk van de mate waarin andere bewijsmiddelen beschikbaar zijn. Op het moment dat de verklaring van de verdachte cruciaal is, wordt het verhoor op een andere manier ingestoken dan wanneer de zaak in principe rond is en een verklaring van de verdachte niet veel meer uitmaakt.

Op een moment dat een verdachte wordt verhoord, beginnen de termijnen (relevant voor de doorlooptijden bij jeugdigen) te lopen. Dat is dan ook vaak een reden om eerst bewijslast te verzamelen via andere methoden om pas in laatste instantie een verdachte 'binnen te trekken' en deze te verhoren.

**Tabel 35:** Verhoren

<i>Wie voert uit?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• veelal tactisch rechercheurs (geen specifieke opleiding)</li> <li>• bij audiovisuele verhoren (bij zeer ernstige delicten) schuift een verhoorexpert aan in de regiekamer</li> <li>• in geval van zedenzaak een koppel van zedenrechercheurs (minimaal één gecertificeerd)</li> </ul>
<i>Tijdsinvestering</i>	Verschilt aanzienlijk per soort verhoor (verdachte, getuige, deskundige), soort delict (winkeldief op heterdaad versus verdachte van moord met weinig bewijs) en de houding van de verdachte. Het merendeel van de verhoren in eenvoudige zaken duurt maximaal één uur.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').

### 8.1.2 Opvragen en analyseren van beelden

Bij enkele specifieke delicten is het gebruik van beelden een belangrijk opsporingsmiddel (dan wel bewijsmiddel), veelal op het terrein van de VVC-zaken. Denk daarbij aan winkeldiefstal (camerabeelden vanuit de winkel), weggrijden zonder te betalen (camerabeelden van een tankstation), pinnen met een gestolen pinpas (camerabeelden van de bank), een bedrijfsinbraak (camerabeelden van het bedrijf) of zaken die zich op de openbare weg of in de openbare ruimte hebben afgespeeld (camerabeelden in het kader van cameratoezicht of particuliere camera's). De beelden worden opgevraagd bij de organisatie/persoon die beschikking heeft over de beelden. Het opvragen van de beelden is een administratief proces. Vervolgens moeten deze beelden worden uitgelezen om daar opsporingsinformatie uit te halen (in het geval er nog geen dader bekend is), of om bewijs te vergaren tegen een verdachte. Soms is het noodzakelijk de beelden

eerst te bewerken (bijvoorbeeld door een afdeling digitaal) alvorens ze geanalyseerd kunnen worden. Bij bruikbare beelden worden er printjes gemaakt van verdachten, nummerborden, enzovoort.

Om deze beelden te mogen gebruiken in het opsporingsproces is toestemming nodig van de officier van justitie. Dit geldt voor alle opsporingsmiddelen die vallen onder de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden (BOB).

**Tabel 36:** Opvragen en analyseren van beelden

<i>Wie voert uit?</i>	Tactisch rechercheurs (geen specifieke opleiding).
<i>Toestemming</i>	Toestemming noodzakelijk van de OvJ.
<i>Tijdsinvestering</i>	Doorlooptijd voor aanvragen kan aanzienlijk zijn. Het uitlezen en analyseren verschilt per zaak, maar veelal kunnen bruikbare beelden vrij snel worden gevonden en worden vastgelegd (plusminus één uur).
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').

### 8.1.3 Opvragen en analyseren van printgegevens

Een methode die voor specifieke delicten wordt gebruikt, is het opvragen van printgegevens van telefoons (zogenoemde histo's). Dit is een historisch overzicht van belcontacten van telefoons. Het is uiterst geschikt om een relatiernetwerk in kaart te brengen. Dergelijke histo's worden opgevraagd bij de providers, die lijsten genereren van telefoonnummers waarmee is gebeld, de datum en de duur van de gesprekken. Deze kennis kan op verschillende manieren van belang zijn in opsporingsonderzoeken. Een van de toepassingen is het aantonen dat bepaalde personen elkaar kennen. Een andere is bijvoorbeeld het inzichtelijk krijgen van de belangrijkste afnemers van drugsdealers.

**Tabel 37:** Opvragen en analyseren van printgegevens (histo's)

<i>Wie voert uit?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tactisch rechercheurs (geen specifieke opleiding, maar kennis van databewerkingsprogramma's is relevant).</li> <li>• In sommige gevallen een analist.</li> </ul>
<i>Toestemming</i>	Toestemming noodzakelijk van de OvJ.
<i>Tijdsinvestering</i>	Opvragen van de histo's is weinig tijdrovend. De analyse des te omvangrijker. Tijdsinvestering mede afhankelijk van de grootte van het bestand en het doel van de analyse.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').

#### 8.1.4 Uitvoeren buurtonderzoek

Het uitvoeren van een buurtonderzoek is bij ernstige delicten en bij woning-inbraken een regelmatig ingezette opsporingsmethode. Belangrijk is dat een buurtonderzoek tijdig plaatsvindt. De resultaten van een buurtonderzoek lopen uiteen. Soms levert het onderzoek informatie op die pas later relevant blijkt te zijn. Het kan informatie opleveren over de achtergrond van het slachtoffer, over de dader (signalement), over het tijdstip van het delict, enzovoort. Buurtonderzoeken kunnen een verschillende omvang hebben.

Zo kunnen bij een woninginbraak waarbij er aanwijzingen zijn dat de buurt er iets van gemerkt kan hebben (zichtlijnen, geluid dat is gemaakt vanwege een gebroken ruit, via verklaringen), enkele omwonenden direct door de medewerkers Noodhulp worden gehoord. Daarnaast is het mogelijk dat een buurtonderzoek wordt gehouden in relatie tot bijvoorbeeld een schietpartij met dodelijke afloop. In een dergelijk geval wordt een veel uitgebreider buurtonderzoek uitgevoerd.

**Tabel 38:** Uitvoeren buurtonderzoek

<i>Wie voert uit?</i>	Veelheid aan executieve medewerkers (tactisch rechercheurs/'basispolitiezorg').
<i>Tijdsinvestering</i>	Zeer divers, mede afhankelijk van het soort buurtonderzoek (kort buurtonderzoek van enkele minuten bij burens in verband met een woninginbraak of grootschalig buurtonderzoek van enkele dagen in verband met moord).
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').

### 8.1.5 Tappen

Het tappen van de (mobiele) telefoon is een ander opsporingsmiddel dat veelvuldig wordt gebruikt, vooral in complexere zaken. Het tappen wordt vrijwel niet gebruikt bij de VVC-zaken, mede gezien de enorme tijdsinvestering. Er kan worden getapt op mobiele nummers (SIM-kaart) en op de telefoon (IMEI-nummer). Het tappen is een arbeidsintensief opsporingsmiddel. Bij een toegewezen tap (machtiging van de RC) is de politie verplicht alle gesprekken uit te luisteren en op schrift te stellen. Iedere drie dagen dient een PV te worden opgemaakt, waarin een overzicht wordt gegeven van de gesprekken en sms'jes. Als over de tap niet in de Nederlandse taal wordt gesproken, wordt een gecertificeerde tolk ingeschakeld. Vanwege de enorme capaciteitsconsequenties en de inbreuk die wordt gedaan op de rechten van een verdachte, wordt de periode van tappen in de meeste onderzoeken tot een minimum beperkt.

Het uitluisteren van een tap kan zowel 'live' als achteraf plaatsvinden. Live uitluisteren wordt vooral gedaan wanneer dit plaatsvindt samen met de inzet van een observatie- (OT) of arrestatieteam (AT). Een belangrijke aanvullende mogelijkheid van het tappen is namelijk dat er bij benadering kan worden bepaald wat de positie is van de getapte gsm.

In veel van de zaken waarbij een tap wordt gebruikt, wordt er een tap gezet op meerdere telefoonnummers/telefoons. Dat betekent dat tegelijkertijd meerdere telefoons worden afgeluisterd. De rechercheur/rechercheassistent die in de tapruimte zit, kan op zijn of haar beeldscherm zien over welke lijn er eventueel telefoonverkeer komt.

**Tabel 39: Tappen**

<i>Wie voert uit?</i>	Rechercheassistenten of tactisch rechercheurs.
<i>Toestemming</i>	Toestemming noodzakelijk van de RC.
<i>Tijdsinvestering</i>	Benodigde capaciteit voor uitwerking afhankelijk van: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 'live'-tap of achteraf uitluisteren</li> <li>• Nederlandse of buitenlandse taal</li> <li>• aantal gesprekken en strekking van de gesprekken</li> </ul> In het algemeen bijzonder arbeidsintensief.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').

### 8.1.6 Uitvoeren confrontatie

De confrontatie is een middel waarbij het slachtoffer of een getuige wordt gevraagd een dader te herkennen. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen een opsporings- en een bewijsconfrontatie. Het is in een opsporingsonderzoek altijd een afweging of een opsporingsconfrontatie met een getuige wel verstandig is (getuige kan niet meer worden gebruikt voor een bewijsconfrontatie), wanneer er ook andere opsporingsmiddelen beschikbaar zijn om een verdachte te vinden. De confrontatie vergt voornamelijk veel voorbereidingstijd. Zo dienen confrontaties altijd door testpersonen bekeken te worden, vergelijkbaar met de getuigen. In het district Tilburg worden de confrontaties voorbereid door het Bedrijfsbureau. Er zijn drie confrontaties die kunnen worden onderscheiden:

- OSLO: confrontatie met een rij waarin de verdachte en andere personen die aan het signalement van de verdachte voldoen, zijn opgesteld. Getuige/slachtoffer wordt gevraagd of hij/zij de verdachte herkent.
- FOSLO: confrontatie op basis van hetzelfde principe als bij de OSLO, maar nu alleen met foto's.
- Spiegelconfrontatie: bij een spiegelconfrontatie wordt de verdachte achter een raam gezet (aan één kant kun je er doorheen kijken, de andere kant is een spiegel), waarna slachtoffer/getuige moet aangeven of de persoon de verdachte is.

**Tabel 40:** Uitvoeren confrontatie

<i>Wie voert uit?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tactisch rechercheurs en rechercheassistenten.</li> <li>• Voorbereiding in Tilburg door bedrijfsbureau.</li> </ul>
<i>Tijdsinvestering</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OSLO: kan meerdere dagdelen.</li> <li>• FOSLO: dagdeel.</li> <li>• Spiegelconfrontatie: maximaal één uur.</li> </ul>
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').

### 8.1.7 Huiszoeking

De huiszoeking kan in zwaardere onderzoeken onderdeel uitmaken van de bewijsvoering. Er zijn twee soorten huiszoekingen, namelijk geplande en 'ad hoc'. Bij een geplande huiszoeking is er veelal sprake van een combinatie met een aanhouding. Een dergelijke gecombineerde aanhouding en huiszoeking wordt voorbereid en veelal in een briefing met de betrokken medewerkers besproken. Er wordt bijvoorbeeld besproken welke personen in het huis aangehouden kunnen worden en de gevaarzetting daarvan. Huiszoekingen leveren in sommige gevallen direct bewijs in het onderzoek.

Aangezien een huiszoeking een aantasting is van de persoonlijke levenssfeer, wil de rechter-commissaris altijd een uitvoerige argumentatie zien of het middel proportioneel is. Ook moet goed worden omschreven waarnaar wordt gezocht bij de zoeking (er wordt een draaiboek opgesteld). Bij de huiszoeking zelf zijn naast de politiemedewerkers in beginsel de (hoofd)officier van justitie ((H)OvJ) en de rechter-commissaris (RC) aanwezig. De RC opent de zoeking en sluit deze. De RC checkt hoe het huis eruitziet voor de zoeking en houdt tijdens het zoeken 'een oogje in het zeil'. De huiszoeking zelf kan door meerdere politiemedewerkers worden uitgevoerd. Dit omdat een grondige zoeking veel tijd vraagt en met name bij een groter perceel verschillende rechercheurs op verschillende plekken kunnen zoeken.

**Tabel 41:** Huiszoeking

<i>Wie voert uit?</i>	Tactisch rechercheurs/rechercheassistenten/wijkagenten (OvJ en RC zijn aanwezig).
<i>Toestemming</i>	Toestemming noodzakelijk van de RC.
<i>Tijdsinvestering</i>	Meerdere medewerkers gedurende enkele uren, plus administratieve afhandeling door rechercheassistenten/tactisch rechercheurs.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').



### 8.1.8 Analyseren van computers

Het analyseren van computers wordt als onderzoekshandeling voornamelijk ingezet in het geval van een vermoeden van zeden- en fraudezaken. De te analyseren computer wordt veelal bij een huiszoeking in beslag genomen, waarna een exacte kopie wordt gemaakt van de harde schijf. Dit gebeurt op zodanige wijze dat er niets kan gebeuren met de harde schijf zelf. Het verschilt vervolgens per district wat verder gebeurt met de harde schijf. In Tilburg is er een digi-rechercheur die de harde schijf doorzoekt, waarna het gevonden materiaal wordt doorgegeven aan de specialist. In Flevoland-Noord wordt de gekopieerde harde schijf door specialistische rechercheurs verder onderzocht. Er zijn verschillende softwarematige hulpmiddelen voor de analyse. In Kennemerland-Midden zorgt FO dat de informatie beschikbaar komt voor de rechercheurs. De tactische analyse van de gegevens vindt vervolgens bij de DR plaats.

**Tabel 42:** Analyseren van computers

<i>Wie voert uit?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tactisch rechercheurs nemen computer in beslag.</li> <li>• Specialist maakt kopie van harde schijf (en doorzoekt deze in Tilburg).</li> <li>• Financieel-/zedenspecialist onderzoekt harde schijf of analyseert het aangetroffen materiaal.</li> </ul>
<i>Tijdsinvestering</i>	Zeer divers, onder andere afhankelijk van de onderzoeksvraag.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').

### 8.1.9 Forensische onderzoeken

Het forensisch onderzoek krijgt een steeds belangrijker rol in het opsporingsproces. De mogelijkheden van het forensisch onderzoek zijn bijna oneindig (DNA-sprays/analysetechnieken, enzovoort). De relatie tussen de forensische opsporing en de tactische opsporing is van belang. Hoe deze relatie is georganiseerd, verschilt per district. Voor het district Kennemerland-Midden zijn bijvoorbeeld twee rechercheurs vanuit FO beschikbaar voor lopende onderzoeken in het district. Ook in Tilburg zijn structureel twee forensisch assistenten voor het district beschikbaar vanuit FO. In Flevoland-Noord wordt het totale werk-aanbod van de FO vanuit de gehele regio geprioriteerd; er is dus geen gelabelde capaciteit voor het district.

De belangrijkste forensische onderzoeken die worden uitgevoerd in het kader van de VVC-zaken zijn:

- dacty (vingerafdrukken);
- DNA;
- schoensporen.

Een VVC-delict waarbij de forensische opsporing van groot belang is, betreft de woninginbraak. Op het moment dat de medewerkers Noodhulp mogelijke sporen hebben geconstateerd, komt er in principe een forensisch assistent om naar sporen te zoeken en deze veilig te stellen ('sporenzoekers'). Bij een woninginbraak wordt voornamelijk gezocht naar vingerafdrukken (dacty), werktuigsporen en bloedsporen. Van de bloedsporen kan namelijk het DNA worden bepaald. Bij complexere zaken is een keur aan mogelijkheden beschikbaar. Zo kan worden gekeken naar het soort steekwonden, naar bloedspatpatronen, kras-sporen, vezelonderzoek, aangetroffen PDA's, enzovoort. De forensisch rechercheurs hebben allemaal zo hun specialisme, bijvoorbeeld in het gebruik van bepaalde technieken op het lab (opdampen, etsen, documentanalyse).

De bevindingen worden veelal vastgelegd in een sporenverslag. De terugkoppeling naar de tactische recherche verschilt vervolgens per district. In Kennemerland-Midden vindt een warme terugkoppeling plaats vanuit de sporencoördinator, terwijl in Flevoland-Noord de resultaten worden verwerkt in het systeem. De tactische teams kunnen vervolgens via het systeem achterhalen wat er aan sporen is aangetroffen. In het geval van een complexere zaak is de afstemming en terugkoppeling veel nauwer.

De forensische opsporing krijgt haar meldingen primair van de Noodhulp; de forensische opsporing heeft dan ook een piketdienst. De processen na het daadwerkelijk sporenonderzoek kosten veel tijd en kunnen een nadelig effect hebben op de doorlooptijd van een onderzoek.

**Tabel 43:** Forensische onderzoeken

<i>Wie voert uit?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forensisch rechercheurs (diverse specialismen).</li> <li>• Forensisch assistenten (dacty, DNA en schoensporen).</li> </ul>
<i>Tijdsinvestering</i>	Afhankelijk van soort forensisch onderzoek, bijvoorbeeld woninginbraak: één uur voor onderzoek plaats delict en één uur administratieve afhandeling.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').

### 8.1.10 Financiële onderzoeken

Het vormgeven van een ontneming kan onderdeel van een zaak vormen. De ontneming start veelal pas op het moment dat het tactische onderzoek de afronding nadert en er bijvoorbeeld huiszoeking is gedaan. Het is vaak een late en lastige bijkomstigheid in het tactische researchproces. Vanwege de tijd die de informatie-uitwisseling met banken vraagt, heeft het financiële aspect veelal een langere doorlooptijd dan de doorlooptijd van het tactische onderzoek. Zeker wanneer internationale transacties en bankrekeningen een rol spelen. Voor ontnemingen geldt echter een termijn van twee jaar (vanaf de rechtelijke uitspraak).

Een kortetermijnonderzoek voor de financiële recherche duurt ongeveer drie maanden. Er is een landelijk versterkingsprogramma gericht op het versterken van het financieel researchen. Dit heeft mede tot doel om de koppeling met de tactische recherche te versterken. Het financieel researchen kan als volgt worden weergegeven:

- 1 het analyseren van de info (uit reguliere tactische recherche);
- 2 het formuleren van de onderzoeksvragen;
- 3 het opstellen/nakijken van de ontneming;
- 4 het uitbrengen van advies;
- 5 het opstellen van het proces-verbaal;
- 6 het versturen van de zaak naar het OM.

In die zin is de ontneming eigenlijk een eigenstandig onderzoek.

**Tabel 44:** Financiële onderzoeken

<i>Wie voert uit?</i>	Financieel rechercheurs.
<i>Tijdsinvestering</i>	Afhankelijk van soort financieel onderzoek, maar in termen van doorlooptijd veelal enkele maanden.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').

### 8.1.11 Aanhouden en vasthouden van de verdachte

Op het moment dat zicht op de dader ontstaat, wordt toestemming aan het OM gevraagd voor een aanhouding buiten heterdaad. De recherche verzoekt telefonisch om deze toestemming via de zogenaamde weekdienst van het OM. Deze verleent een machtiging om de woning binnen te treden. Daarna volgt het verhoor van de verdachte, gericht op het reconstrueren van de waarheid (zie eerder beschreven proces 'verhoren'). Bij het vasthouden en eventueel voorgeleiden van de verdachte moeten de wettelijke termijnen worden aangehouden.

**Tabel 45:** Aanhouden en vasthouden van de verdachte

<i>Wie voert uit?</i>	Diverse rechercheurs, mogelijk wijkagenten en/of arrestatieteam.
<i>Toestemming</i>	Toestemming noodzakelijk van OvJ bij aanhouding buiten heterdaad.
<i>Tijdsinvestering</i>	Divers, afhankelijk van nabijheid verblijfplaats en gevaarstelling aanhouding.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').

### 8.1.12 Administratieve handelingen

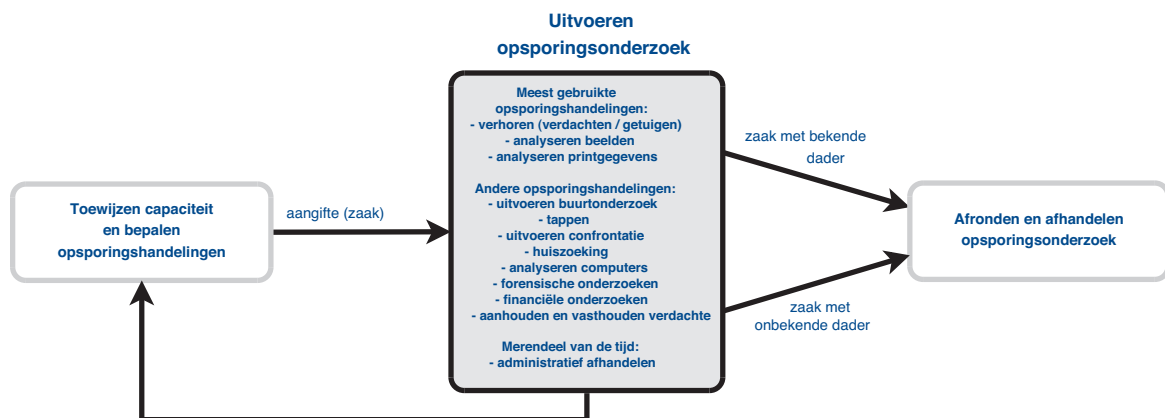
In het algemeen kan worden gesteld dat het overgrote deel van de werkzame tijd wordt besteed aan administratieve handelingen (voornamelijk met de computer). Het volgende wordt verstaan onder administratieve handelingen:

- handelingen die direct zaakgebonden zijn en nodig zijn ter verantwoording van uit te voeren handelingen (denk aan het opstellen aanvraag en verlenging telefoontap);
- handelingen die direct zaakgebonden zijn en nodig zijn om te voldoen aan rapportage- en informatieverplichtingen over uitgevoerde handelingen (denk aan het verantwoorden van handelingen in een proces-verbaal); het gaat daarbij veelal om het schriftelijk vastleggen van beslissingen en observaties;
- handelingen die nodig zijn voor de interne verantwoordingsinformatie (denk aan het invullen van de planning, urenregistratie en het bijhouden van allerlei bestanden aangaande doorlooptijden, enzovoort).

Door betrokkenen in het onderzoek (van rechercheassistent tot aan coördinator en groepschef) wordt de tijd die men besteedt aan administratieve handelingen geschat op 75 à 90%. Er is in dit onderzoek geen aanvullend onderzoek gedaan (bijvoorbeeld tijdschrijven) om exact te achterhalen welk deel van de tijd rechercheurs bezig zijn met administratieve handelingen. Wel kan worden geconcludeerd dat een significant deel van de tijd gaat zitten in administratieve handelingen. Het voorgaande laat zich als volgt schematisch samenvatten.

**Tabel 46:** Administratieve handelingen

<i>Wie voert uit?</i>	Allen.
<i>Tijdsinvestering</i>	Significant deel (schattingen minimaal driekwart) van de beschikbare tijd.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Niet van toepassing (zie vorige stap 'bepalen opsporingshandelingen').

**Figuur 17:** Schematische weergave 'uitvoeren opsporingsonderzoek'

## 8.2 Operationele (aan)sturing

De sturing op de feitelijke uitvoering van het opsporingsonderzoek wordt verricht door het OM en de politie. De sturing op zaakniveau wordt veelal door de operationeel leidinggevende ingevuld, maar ook senior medewerkers en in

sommige gevallen het OM kunnen hierop van invloed zijn. Op het niveau van de basiseenheid krijgt de sturing vorm op basis van vragen zoals: Hoe wordt een zaak aangepakt? Welke volgorde van activiteiten wordt gehanteerd? Moeten extra getuigen worden gehoord? Moeten beelden worden uitgelezen of niet? Wordt er een buurtonderzoek uitgevoerd of niet? Enzovoort.

### Zelfsturing

De VVC-zaken zullen over het algemeen met standaardonderzoekshandelingen kunnen worden afgehandeld. De wijze waarop spreekt in veel gevallen ook voor zich. De wijkagenten en eventuele rechercheurs die de onderzoeken (zes-uurszaken) draaien, bepalen bijvoorbeeld zelf wanneer en hoe zij de getuigen horen. In de zwaardere zaken zullen de tactische inrichting van het opsporingsonderzoek en de bijstellingen die daarin plaatsvinden, voor het grootste deel nog steeds door de verantwoordelijke rechercheur zelf worden bepaald. Afstemming met de operationeel leidinggevende is bij aanvang van het onderzoek wel gebruikelijk. In het verloop van het onderzoek vinden echter regelmatig bijstellingen plaats op basis van de tussentijdse uitkomsten van het onderzoek. Zelfsturing blijft hierbij de norm. De wijze waarop de afstemming met de operationeel leidinggevende plaatsvindt, kan nogal verschillen.

### Sturing in overleg

In Flevoland-Noord wordt in het Regionaal Rechercheoverleg onder andere ingegaan op de voortgang van zaken die relevant zijn voor andere afdelingen (bijvoorbeeld resultaten vanuit het NFI) en geplande acties.

Ook de implicaties van nieuwe richtlijnen voor het operationeel opsporingswerk en eventuele nieuwe mogelijkheden van afdelingen worden besproken (bijvoorbeeld nieuwe mogelijkheden van de afdeling digitaal).

De dagelijkse operationele sturing in Flevoland-Noord vindt op de basiseenheden plaats door de recherchecoördinatoren, waarbij de rechercheurs alleen aan een zaak werken en de recherchecoördinator als vraagbaak en eindcontroleur fungeert. Bij de districtsrecherche wordt iedere zaak gekoppeld aan een coördinator, die zorg draagt voor de dagelijkse aansturing. Bij zware zaken wordt een dergelijk team eventueel aangevuld door een teamchef DR.

In Tilburg verschilt de operationele sturing op zaken per team en per zaak. Voor de teams kan worden gesteld dat rechercheurs vaak alleen aan een zaak werken en de coördinator (of een andere senior rechercheur) meekijkt. Bij de

DR adopteren de OC's de zaken, zodat iedere zaak verbonden is aan een OC. Afhankelijk van samenstelling en grootte van het team heeft de OC meer of minder inmenging.

In Kennemerland-Midden bepalen de dagcoördinator en de inspecteur van dienst in de dagelijkse situatie hoe een zaak wordt opgepakt. De reguliere besluiten worden in eerste instantie door hem genomen; in tweede instantie in het TVO (Team veiligheidsoverleg). In het TVO wordt gekeken hoeveel zaken er in behandeling zijn, wat de doorlooptijden zijn en hoeveel zaken er op de plank liggen. Binnen de basiseenheid wordt gestuurd op een zelfstandige oplossing.

In de drie districten vindt de sturing vaak dagelijks plaats door een afstemmingsmoment aan het begin van de dag. Deze afstemming heeft soms een informeler karakter, maar indien er druk op de zaak of op de capaciteit staat, kan hier ook meer sturing door de leidinggevende plaatsvinden. Over het algemeen is deze sturing beperkt en is het vakmanschap van de rechercheur leidend.

### Sturing door het OM

Op tactisch niveau stuurt het OM bij zwaardere of complexere zaken op zaak-niveau. De zaakofficier die is toegewezen aan een zaak heeft regelmatig overleg met het team dat de zaak draait. In dergelijke gevallen wil het OM minimaal betrokken zijn bij vragen als:

- welke getuigen worden gehoord;
- inzet van BOB-middelen;
- besluit tot aanhouding of doorzoeking;
- knelpunten in het onderzoek.

In Tilburg beoordelen de diverse parketsecretarissen van het OM in het Veiligheidshuis de opsporingsmethoden en de vorderingen van onderzoeken, en geven ze bovendien aan of zaken al dan niet 'rijp' zijn om in te zenden aan het OM. Een laatste toets op een dossier vindt ook altijd plaats door de parketsecretarissen.

Verder worden door de politieparketsecretarissen iedere drie maanden de zaken in de buffer herijkt, om te bezien of deze moeten worden uitgescreend of (nog) niet.

### Vakvolwassenheid als uitgangspunt

In vrijwel de gehele opsporingsorganisatie heerst een geloof in de vakvolwassenheid van de individuele medewerker. Een rechercheur hoeft dus niet of nau-

welijks te worden verteld hoe hij een bepaalde activiteit het beste kan uitvoeren. Daarnaast zagen wij eerder dat er vrijwel geen sturing plaatsvindt op basis van beschikbare tijd. Er wordt, met andere woorden, niet gestuurd op het zo snel mogelijk afronden van specifieke taken. Een onderzoeker krijgt een bepaalde taak toebedeeld en zorgt er zelf voor dat deze taak wordt uitgevoerd. Het belangrijkste argument daarvoor is dat de waan van de dag een belangrijk onderdeel is van het werk. Op het moment dat met een onderzoeker wordt afgesproken dat hij of zij een dag heeft voor een bepaalde zaak of taak, maar er komt iets urgenters tussendoor, dan houdt de afspraak geen stand. De tijd die nodig is voor de leidinggevende om de benodigde sturingsinformatie boven tafel te krijgen, wordt ten opzichte van de invloed van de sturing die hij op basis van die informatie kan aanwenden, vaak als te beperkt beschouwd. De onderzoeker wordt geacht in grote mate zelf in staat te zijn een onderzoek vorm te geven.

### Efficiëntie en zelfsturing

Er is een spanningsveld tussen de zelfredzaamheid van afdelingen en de optimalisering en professionalisering van de aansturing en verantwoording. Er zit onmiskenbaar rek in de opsporingsorganisatie in termen van mogelijke efficiencyoordelen. Maar efficiency is vanuit het perspectief van strafrecht, maatschappelijke zorgvuldigheid en werkplezier ook niet het hoogste goed. Een strakkere sturing op de opsporing zal de zelfsturing onder druk zetten, omdat de verantwoordelijkheid voor de keuzen en het probleem van het tekort (in capaciteit) een nadrukkelijk onderdeel van het sturingsvraagstuk zal worden. De informele flexibiliteit en assertiviteit kan worden vervangen door een formele correctheid (en passiviteit). De sturingsopgave is om de snelheid en flexibiliteit van de huidige sturing te combineren met een duidelijker zicht op de werkzaamheden en prestaties van de opsporing.

## 8.3 Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output

### 8.3.1 Stelselmatig monitoren van afspraken

Uit het onderzoek in de districten komt naar voren dat er veel winst in het opsporingsproces valt te behalen door het stelselmatig monitoren van gemaakte afspraken. Iedere afspraak die wordt gemaakt, moet worden gemonitord. De algemene notie is dat het in de huidige werkwijze nog te vaak voorkomt dat af-



spraken worden gemaakt zonder dat deze vervolgens worden gemonitord. Dit leidt ertoe dat er geen zicht op is of de afgesproken handelingen overeenkomen met de werkelijke handelingen.

Het monitoren van afspraken heeft naast de interne focus tevens betrekking op de afspraken tussen de politie en het OM. Door stelselmatig alle gemaakte afspraken te monitoren, wordt gewaarborgd dat datgene wat wordt afgesproken ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd (of dat daartoe in ieder geval een poging wordt gedaan). Hierdoor ontstaat een beter zicht op de werkelijkheid, waardoor rechercheurs effectiever kunnen worden ingezet.

### Hypothese 11

**Door middel van het stelselmatig monitoren van afspraken wordt meer sturing gegeven aan het opsporingsproces, waardoor het opsporingsproces effectiever en efficiënter kan verlopen.**

#### 8.3.2 Meer ondersteunende krachten

Er is al opgemerkt dat de rechercheurs veel van hun tijd moeten besteden aan administratieve handelingen (volgens schattingen minimaal 75%). Deels heeft dit te maken met het feit dat de aard van het researchewerk vraagt om veel administratieve handelingen (verantwoording). Rechercheurs geven aan dat zij vinden dat administratieve lasten horen bij de aard van het vak en dat het voor een deel een wettelijke verplichting betreft. Maar tegelijkertijd, zo zagen wij al in §3.2.4 over de formatie, wordt in de districten bij de rechercheafdelingen beperkt gebruikgemaakt van administratieve ondersteuning. Het is zeer wel denkbaar dat een hogere mate van ondersteuningscapaciteit ten gunste komt van een effectieve inzet van de leidinggevende en uitvoerende capaciteit. Zo worden veel afspraken (voor verhoren) door rechercheurs zelf gepland en dossiers door rechercheurs zelf vermenigvuldigd.<sup>22</sup> Hierdoor gaan veel capaciteit en tijd verloren aan het logistieke proces en andere administratieve handelingen, terwijl daarvoor geen recherchevaardigheden nodig zijn. Het optimaliseren van de inzet van de researchecapaciteit met behulp van goede agenda-voering en een slim secretariaat zijn nog weinig ontwikkeld. Ook de inzet van

---

<sup>22</sup> Ook qua digitalisering is, met name bij de overdracht van dossiers van politie naar OM, nog een wereld te winnen aan optimalisering van het administratieve proces.

rechercheassistenten om het proces te stroomlijnen krijgt op dit moment nog weinig vorm in de districten.

Uit onderzoek (Brummelkamp & Linssen, 2006: 10-11) blijkt dat de grootste ergernissen over administratieve belasting vaak geen betrekking hebben op die zaken die feitelijk het meest belastend zijn. Als meest belastend wordt de informatie-uitwisseling met het OM over concrete onderzoeken ervaren. Hier van wordt de noodzaak binnen de politie echter wel breed onderkend. Omdat de informatieverschaffing in het teken staat van het voorkomen dat een zaak niet-ontvankelijk wordt verklaard, informeren politiemensen graag uitgebreid. De meeste ergernis bestaat over activiteiten die niet direct bijdragen aan het executieve werk.

Een aspect dat de opsporingsorganisatie niet stimuleert om te komen tot een slimme inzet van medewerkers, is het feit dat de politieorganisatie veelal wordt gestuurd op basis van formatie. Een opsporingsafdeling heeft een bepaald aantal formatieplaatsen van specifieke schalen. Het opvullen van een formatieplaats van een rechercheur door een administratieve kracht betekent niet dat een rechercheur bijvoorbeeld twee krachten kan aannemen; het vrijgekomen budget mag niet worden besteed. Dan is de keuze tussen een ervaren rechercheur en een administratieve kracht gemakkelijk gemaakt. Indien de politieorganisatie minder formatiegestuurd en meer budgetgestuurd zou werken, wordt het interessanter om slim na te denken over het niveau aan medewerkers dat wordt ingezet. Ondersteuners zijn alleen interessant om aan te nemen wanneer snel vacatures moeten worden opgevuld. Een ondersteuner heeft namelijk een kortere opleiding en is dus sneller inzetbaar.

Uit het onderzoek in de districten blijkt dat de inzet van administratieve krachten een belangrijke factor kan zijn ter beïnvloeding van de kwaliteit en de output van het opsporingsproces. Met de inzet van administratieve krachten wordt bedoeld dat in het opsporingsproces goed wordt gekeken naar de voorliggende taken: welke handelingen vragen de inbreng van een rechercheur en welke handelingen kunnen evengoed door administratieve krachten worden opgepakt? Deze factor speelt niet alleen in deze processtap een rol, maar is evenzeer relevant voor de volgende processtap; bij de afronding van een opsporingsonderzoek komen namelijk ook veel administratieve handelingen kijken, waarvan een deel kan worden opgepakt door administratieve krachten. Door administratieve taken die niet specifiek vragen om inmenging van een rechercheur te laten uitvoeren door administratieve krachten, kan een rechercheur meer tijd besteden aan daadwerkelijke opsporingshandelingen. Hierdoor wordt de opsporingscapaciteit effectiever ingezet.

### Hypothese 12

**Door de inzet van meer ondersteunende krachten kunnen rechercheurs zich meer richten op daadwerkelijke opsporingshandelingen, waardoor de opsporingscapaciteit efficiënter wordt ingezet.**

#### 8.3.3 Beschikbaarheid van specialistische afdelingen en de leveringstermijn van producten

In alle drie de districten kan een aantal opsporingshandelingen niet binnen het district zelf worden verricht, maar is de betreffende taak regionaal of boven-regionaal georganiseerd (zie ook §2.4). Welke taken het betreft en waar ze zijn belegd, verschilt per district, maar het gaat onder meer om digitale recherche, forensische opsporing, financieel rechercheren en het arrestatie- en observatieteam. Met name bij complexere zaken (niet uitsluitend, want bijvoorbeeld bij woninginbraken bestaat grote afhankelijkheid van de forensische opsporing) wordt door de tactisch rechercheurs regelmatig gebruikgemaakt van de ondersteunende diensten van buiten het district.

In de praktijk blijken deze ondersteunende afdelingen niet in alle districten altijd de ondersteuning te kunnen bieden die noodzakelijk is of ze kunnen dat niet binnen de gewenste termijn. Hierdoor komt het met regelmaat voor dat een onderzoek onnodig veel vertraging krijgt door het uitblijven van forensische analyses of dat in een onderzoek een observatieteam nodig is, maar op dat moment niet beschikbaar is.

Uit het onderzoek in de districten komt naar voren dat een verbeterde ondersteuning vanuit deze diensten het opsporingsproces ten goede zal komen. De verbeterde ondersteuning richt zich dan op twee aspecten. In de eerste plaats op de beschikbaarheid van de diensten op de momenten dat ze nodig zijn. In de tweede plaats op de termijn waarop bepaalde producten ter beschikking komen van de rechercheurs.

Wanneer de ondersteunende diensten op de juiste momenten beschikbaar zijn en/of binnen een kortere termijn, zal in veel gevallen sneller in het onderzoek specifieke informatie boven tafel komen, waarmee het opsporingsonderzoek wordt versneld.

### Hypothese 13

**Door een betere beschikbaarheid van ondersteunende diensten en een kortere termijn waarop producten worden afgeleverd, zal in opsporingsonderzoeken sneller relevante informatie beschikbaar zijn, waardoor onderzoeken sneller kunnen worden vervolgd/afgerond.**



## Processtap 5: Afronden opsporingsonderzoek

### 9.1 Proces van ‘afronden opsporingsonderzoek’

Een opsporingsonderzoek kan om verschillende redenen worden afgerond. Zo kan het eindigen omdat al het benodigde bewijs is verzameld, omdat er geen onderzoekslijnen meer zijn om uit te rechercheren of omdat het om andere redenen niet zinvol meer wordt geacht door te rechercheren. De afronding heeft enerzijds betrekking op het opmaken van een dossier en een controle op de producten. Anderzijds vindt er afstemming plaats met het OM over een passend vervolg. Ten slotte wordt het dossier ingezonden aan het OM.

#### *Afronden zaak met onbekende dader*

Het is mogelijk dat het opsporingsonderzoek geen verdachte oplevert. In dat geval wordt de zaak alsnog als onbekende dader gelabeld en wordt deze gearchiveerd voor een periode van tien jaar. Binnen de tien jaar blijft het mogelijk om een opgelegde (gearchiveerde) zaak te heropenen, bijvoorbeeld omdat een verdachte een gearchiveerde zaak bekend.

#### *Afronden zaak met bekende dader*

De tweede mogelijkheid is dat er, nadat de onderzoeksactiviteiten zijn afgerond, sprake is van een verdachte die aan het OM kan worden overgedragen. In een dergelijk geval wordt een eind-PV opgemaakt. In het eind-PV komen alle bewijzen en feiten tezamen tot een logisch/chronologisch verhaal over datgene wat op basis van de uitkomsten van het onderzoek van de recherche heeft plaatsgevonden. Het komt neer op het opsommen van feiten, op basis waarvan de recherche van mening is dat de verdachte het strafbare feit heeft gepleegd.

In alle drie de districten wordt door een leidinggevende een eerste kwaliteitscontrole uitgevoerd, alvorens er contact wordt opgenomen met het OM. Als een dossier af is, wordt het overgedragen aan het OM. Dit verloopt via de (politie)parketsecretaris of de OvJ. Voordat het dossier wordt overgedragen, is er eerst contact tussen de politie en het OM.

Wanneer er in een zaak onvoldoende bewijs is, kan in afstemming met het OM besloten worden tot een (politie)sepot. In dergelijke gevallen wordt voordat de zaak wordt ingestuurd, contact gezocht met de politieparketsecretaris. In Flevoland-Noord neemt de politie contact op met het voorstel tot sepot richting het OM; het OM neemt formeel het besluit, waarna het PV wordt gearchiiveerd. In Kennemerland-Midden en Tilburg wordt in samenspraak tussen het OM (parketsecretaris) en de politie tijdens een wekelijks overleg bekeken welke zaken mogelijk worden geseponneerd op technische gronden.

Op basis van de informatie uit hoofdstukken 3 en 4 (vergelijk tabellen 16 en 18) kunnen wij voor wat betreft de drie districten komen tot het volgende overzicht in het kader van inzendingen OM en politiesepts.

**Tabel 47:** Inzendingen OM en politiesepts per district

District	Totaal aantal		Aantal per fte (formatie)		Aantal per fte (uiteindelijk beschikbaar)	
	OM-inzendingen	Politie-septs	OM-inzendingen	Politie-septs	OM-inzendingen	Politie-septs
Flevoland-Noord	971	260	21	6	16	4
Kennemerland-Midden	2317	381	32	5	19	3
Tilburg	1560	499	17	6	17	5

In de tabel is het totaal aantal inzendingen OM en septs opgenomen, evenals het aantal per fte op basis van de formatie en op basis van de uiteindelijk beschikbare formatie, zoals berekend in hoofdstuk 3.

### Bijwerken systemen

Vervolgens worden de verschillende systemen bijgewerkt. Zo moet de zaak in zowel de Basisvoorziening Handhaving (BVH) als Zicht op Zaken op 'afgehandeld' worden gezet en moeten de eigen lijstjes van de leidinggevendenden worden bijgewerkt.

**Tabel 48:** Afronden opsporingsonderzoek

<i>Wie voert uit?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afronden door betrokken rechercheurs.</li> <li>• Kwaliteitscontrole door leidinggevende.</li> <li>• Contact met het OM door specifiek aangewezen personen.</li> </ul>
<i>Tijdsinvestering</i>	Varieert per zaak. Kan enkele uren (eenvoudige zaak) tot meerdere weken (complexe zaak) in beslag nemen.
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Besluit om niet verder te reageren en zaak af te ronden. Eenvoudige zaken door rechercheur (controle door parketsecretaris OM) en bij complexere zaken in samenspraak met leidinggevende en zaakofficier.

De hierboven beschreven processtap is schematisch als volgt weer te geven.

**Figuur 18:** Schematische weergave 'afonden opsporingsonderzoek'

## 9.2 Operationele (aan)sturing

De sturing op de afronding van het onderzoek krijgt vorm binnen het spanningsveld waarin de politie haar oriëntatie heeft op het maatschappelijk resultaat of effect van het onderzoek en het OM de zaak succesvol voor de rechter wil kunnen brengen. De politie heeft de neiging om een zaak wat langer in behandeling te hebben, om met eventuele nieuwe aanwijzingen of inzichten toch een onderzoek te kunnen afronden. Het OM is leidend bij het bepalen van het moment waarop een zaak wordt afgerond. De sturing op de kwaliteit, volledigheid en correctheid van het eind-PV is veelal bij de operationeel leidinggevende of een senior rechercheur belegd. De wijze waarop met 'tekortkomin-

gen' wordt omgegaan, verschilt per persoon en per zaak. In sommige gevallen wordt de zaak bij de betrokken rechercheur teruggelegd om een aantal verbeteringen of aanvullingen te realiseren. In andere gevallen vult de leidinggevende een aantal zaken zelf aan. Als de leidinggevende het zelf aanvult, betekent dat op de korte termijn vaak (essentiële) tijdwinst. Het blijft in de districten van belang om structureel aandacht te schenken aan de zorgvuldigheid die nodig is voor de formele juridische stukken. De werkdruk en het ritme van de waan van de dag zetten deze benodigde zorgvuldigheid onder druk.

In het rechercheverleg is in de drie districten aandacht voor het percentage zaken dat een politiesepot krijgt. Dit kan vanuit capaciteitsoogpunt beschouwd worden als 'verloren tijd'. Alhoewel er meerdere perspectieven op deze technische sepotzaken mogelijk zijn, is de algemene opvatting doorgaans dat zaken die niet succesvol voor de rechter gebracht kunnen worden, tijdig moeten worden stopgezet. De schaarse capaciteit wordt door het OM en de politie bij voorkeur ingezet op zaken die naar het OM gestuurd kunnen worden en die het OM ook daadwerkelijk vervolgt. De sturing om het percentage justitiesepots zo beperkt mogelijk te houden, krijgt vorm door de aandacht voor het thema in het opsporingsoverleg.

## 9.3 Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output

### 9.3.1 Betere ICT-applicatie ter ondersteuning

De ICT-systemen die werden gebruikt tijdens de onderzoeksperiode, zijn in geen van de districten gebruiksvriendelijk. Hierdoor komt het regelmatig voor dat zaken die feitelijk zijn afgerond, in het systeem niet goed zijn afgehandeld. Vanuit de districten wordt aangegeven dat de nieuwe voorziening (BVH) wat dat betreft eveneens gebruiksonvriendelijk is. Om die reden levert momenteel het niet formeel administratief afronden van zaken veel tijdwinst op. De consequentie hiervan is dat allerlei managementinformatie niet up-to-date is en zeer onvolledige informatie oplevert. Wanneer de status van zaken niet goed in het systeem wordt geregistreerd, is het moeilijk om een goed beeld te krijgen van alle lopende zaken in het district. Een goede ICT-applicatie waarbij de afronding van een zaak geen onnodige administratieve handelingen vraagt, is dan ook een factor die het opsporingsproces ten goede komt. ICT moet de rechercheurs ondersteunen in hun werkzaamheden en er zeker niet voor zorgen dat ze onnodig lang door secundaire werkzaamheden in beslag worden genomen. Op het



moment dat er de beschikking komt over een goede ICT-applicatie ter ondersteuning van het administratieve proces van een zaak (waaronder dus ook de afronding), kan de rechercheur meer tijd besteden aan het feitelijke recherchewerk en zal de informatie over de status van zaken meer recht doen aan de realiteit.

#### Hypothese 14

**Door een goede ICT-ondersteuning van het administratieve proces kan de rechercheur meer tijd besteden aan het feitelijke recherchewerk en zal de informatie over de status van zaken meer recht doen aan de realiteit. Dit levert betere sturingsinformatie op.**

#### 9.3.2 Kwaliteitscheck door leidinggevende

Zoals gezegd, vindt in alle drie de districten een kwaliteitscontrole plaats door een leidinggevende, alvorens er contact wordt opgenomen met het OM. Uit het onderzoek in de districten blijkt dat een goede kwaliteitscontrole door een leidinggevende als een belangrijke factor wordt gezien voor de kwaliteit en output van het opsporingsproces. Van belang is wel op welke aspecten en met welk detailniveau een dergelijke kwaliteitscontrole plaatsvindt. De aspecten houden vooral verband met de bewijsbaarheid van de zaak. De kwaliteitscontrole moet er voornamelijk voor zorgen dat er geen zaken naar het OM worden doorgestuurd waarvoor nog opsporingshandelingen noodzakelijk zijn of waarvan de bewijsbaarheid onvoldoende is. Op het moment dat de kwaliteitscontrole op een goede wijze plaatsvindt, zullen er minder zaken bij het OM terechtkomen die worden teruggestuurd naar de politie (omdat er meer opsporingshandelingen nodig zijn) of omdat er onvoldoende bewijs is om de verdachte te vervolgen en dus voor de rechter te brengen.

Een kwaliteitscontrole kan overigens ook betrekking hebben op de presentatie en opbouw van een dossier en het gebezigde taalgebruik.

#### Hypothese 15

**Door een goede kwaliteitscontrole door een leidinggevende komen er minder zaken bij het OM terecht die worden teruggestuurd naar de politie of door het OM worden geseponneerd op technische gronden, waardoor de opsporingscapaciteit efficiënter kan worden ingezet.**



## Processtap 6: Terugkoppelen uitkomst

### 10.1 Proces van 'terugkoppelen uitkomst'

De laatste stap in het proces is de terugkoppeling van de uitkomst van het opsporingsonderzoek richting de aangever. Dit om hem of haar inzicht te geven in de wijze waarop de politie een vervolg geeft aan de aangifte. Het is daarmee een belangrijke manier om de waardering voor en het vertrouwen in de politie op peil te houden.

De ambities en de daadwerkelijke uitvoering van de terugkoppeling verschillen per district. Zo is in Flevoland-Noord het streven om na zes weken de aangever terug te koppelen wat er is gedaan met de zaak, wat in de praktijk echter lang niet in alle gevallen plaatsvindt. In Kennemerland-Midden is het streven om binnen drie (geen opsporingsindicatie) of vier weken (indien zaak wordt opgepakt) terug te koppelen. In Tilburg wordt geen expliciete termijn gehanteerd, maar vindt terugkoppeling na een opgepakte zaak doorgaans wel plaats.

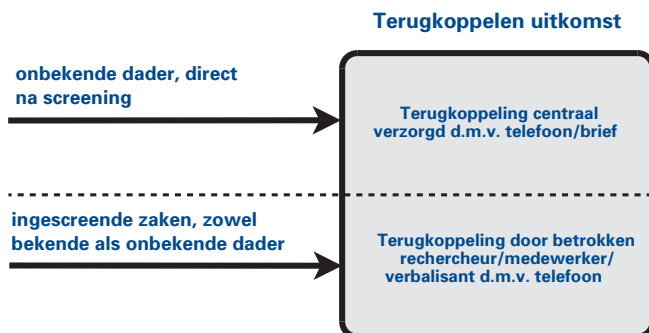
De terugkoppeling is op diverse plaatsen in de organisatie belegd, afhankelijk van het district, het soort delict en de vraag of er sprake is van een onbekende of een bekende dader. In het geval van direct uitgescreende zaken wordt de terugkoppeling veelal centraal in de districten opgepakt. Dit kan telefonisch of door middel van een brief of een combinatie van beide (eerst tweemaal telefonisch proberen en bij geen gehoor vervolgens per brief). Hoe wordt omgegaan met de terugkoppeling van de internetaangifte verschilt per district. In Tilburg en Kennemerland-Midden wordt daar een brief, respectievelijk een telefoontje aan gewijd, terwijl in Flevoland-Noord daarbij geen terugkoppeling richting de aangever plaatsvindt.

In het geval dat een zaak in onderzoek wordt genomen, wordt de terugkoppeling richting de aangever diffuus. Zo is in Flevoland-Noord in een dergelijk geval de rechercheafdeling verantwoordelijk voor een terugkoppeling op het moment dat duidelijk is wat met een bepaalde zaak gaat gebeuren. In Tilburg vindt op een dergelijk moment geen standaardterugkoppeling plaats. Daar kent men wel weer extra nazorg in bijvoorbeeld het geval van een woninginbraak. In Kennemerland-Midden ligt de verantwoordelijkheid bij de verbalisant, waarop

vervolgens een technische controle wordt gedaan door een centrale afdeling (COW); wanneer er geen terugkoppeling heeft plaatsgevonden, doen zij dat alsnog. Figuur 19 geeft de processtap schematisch weer.

**Tabel 49:** Terugkoppelen uitkomst

<i>Wie voert uit?</i>	Diverse medewerkers.
<i>Tijdsinvestering</i>	Beperkt (enkele minuten).
<i>Beslismoment (door wie?)</i>	Geen beslismoment.



**Figuur 19:** Schematische weergave 'terugkoppelen uitkomst'

## 10.2 Operationele (aan)sturing

De sturing op de terugkoppeling van de uitkomsten staat bij de politie niet erg hoog op de agenda. De wijze van terugkoppelen, de verantwoordelijke voor de terugkoppeling en de reactietermijnen verschillen per district. Vanwege de diversiteit aan manieren, verantwoordelijkheden en momenten van terugkoppeling is er van een duidelijke regie op deze processtap geen sprake. Indien reactietermijnen niet gehaald worden of indien terugkoppeling helemaal niet plaatsvindt, zijn hier geen consequenties aan verbonden. Dit toont dat zowel de rechercheurs/het Bedrijfsbureau/COW als de leidinggevendenden hier een lage prioriteit aan geven.

Een vanzelfsprekend en mogelijk positief contactmoment tussen aangever en politie blijft hiermee onbenut. Een late terugkoppeling of afwezigheid van

de terugkoppeling brengt juist eerder een negatief beeld van de politie met zich mee. De burgers tevredenheid over het contact met de politie zou op dit thema nog flink kunnen worden verbeterd.

## 10.3 Factoren ter verbetering van de kwaliteit en output

### 10.3.1 Monitoren van terugkoppeling

Op basis van het onderzoek in de districten komt naar voren dat lang niet in alle gevallen de aangevers ook daadwerkelijk worden teruggekoppeld over de voortgang ten aanzien van de aangifte. In theorie is het in alle drie de districten geregeld dat de aangever wordt teruggekoppeld over het resultaat van de aangifte. In de praktijk blijft in een significant deel van de gevallen de terugkoppeling achterwege.

Uit onderzoek blijkt dat het voor aangevers belangrijk is dat ze op een persoonlijke wijze worden teruggekoppeld over datgene wat met hun aangifte is dan wel wordt gedaan. Het gebrek aan terugkoppeling na het doen van aangifte is een van de voornaamste bronnen van ontevredenheid van burgers ten aanzien van de politie (Landman e.a., 2007). In veel gevallen horen aangevers nooit meer wat van hun aangifte. Indien de aangever iets verneemt, is dat veelal door middel van een onpersoonlijke standaardbrief. De aangever verwacht echter dat hij persoonlijk wordt geïnformeerd over de stand van zaken (Landman, e.a., 2007). Dit is onafhankelijk van het resultaat dat het opsporingsproces heeft opgeleverd. Weinig mensen verwachten namelijk dat de zaak van een gestolen fiets wordt opgelost.

Uit het bovenstaande valt af te leiden dat een waarborg dat iedere aangever ook daadwerkelijk persoonlijk wordt teruggekoppeld de kwaliteit van het opsporingsproces (indirect) ten goede komt. Met andere woorden: het is wenselijk dat bij iedere aangifte een persoonlijke terugkoppeling richting de aangever volgt over het resultaat. Een manier om dat te waarborgen is om deze terugkoppeling ook daadwerkelijk te monitoren en de verantwoordelijken (zie §10.3.2) erop aan te spreken wanneer ze niet volgens afspraak plaatsvindt.

#### Hypothese 16

**Het na verloop van tijd op persoonlijke wijze terugkoppelen van het resultaat van het opsporingsproces aan de aangever leidt tot meer tevredenheid van de burger over het optreden van de politie.**

### 10.3.2 Uniforme wijze en termijn van terugkoppeling

Uit het onderzoek blijkt dat de terugkoppeling richting de aangever in de districten op diverse plaatsen in de organisatie is belegd, afhankelijk van het district, het soort delict en de vraag of er sprake is van een onbekende of een bekende dader. De terugkoppeling vindt in het ene geval plaats door een afdeling service, dan weer door wijkagenten of Noodhulpmedewerkers en dan weer door rechercheurs. Er kan worden geconcludeerd dat er niet op een eenduidige wijze wordt teruggekoppeld en dat de termijn waarop een aangever iets te horen krijgt over zijn aangifte, enorm verschilt. De termijn loopt met name uit wanneer de zaak lang 'op de plank' blijft liggen.

Op basis van het onderzoek komt naar voren dat een uniforme wijze van terugkoppeling en een vaste termijn waarop dat gebeurt, als belangrijke factoren kunnen gelden om het opsporingsproces te verbeteren en dan met name de tevredenheid van aangevers. Door een standaardtermijn af te spreken, wordt vermeden dat bepaalde aangevers maanden niets horen van hun aangifte, omdat de zaak op de plank ligt. In een dergelijk geval moet ook dit worden teruggekoppeld aan de aangever. Dit kan, naast de transparantie richting de burger, tevens een extra prikkel opleveren voor de opsporingsorganisatie om zaken niet maanden op de plank te laten liggen. Een verplichte terugkoppeling binnen een bepaalde termijn kan dan als een goede stok achter de deur gelden. Kan de politieorganisatie nog uitleggen wat er in een specifieke zaak (niet) gebeurt? Dat is de lakmoesproef.

#### Hypothese 17

**Een uniforme wijze van terugkoppelen en een vaste termijn waarop dit plaatsvindt, vergroten de tevredenheid van de burger over het optreden van de politie.**

## De inrichting van het districtelijk opsporingsproces

In de voorgaande hoofdstukken is het districtelijk opsporingsproces in de drie bij het onderzoek betrokken districten uiteengezet. In dit hoofdstuk blikken wij terug op de bevindingen aan de hand van de in hoofdstuk 1 geformuleerde onderzoeksvragen.

### 11.1 Onderzoeksvragen

De centrale vraagstelling van dit onderzoek is als volgt geformuleerd.

**Hoe is het operationeel opsporingsproces (gericht op verwerken van aangiften) in het district ingericht?**

In hoofdstuk 1 is deze vraag uiteengelegd in drie onderzoeksvragen.

- 1 Op welke wijze wordt het operationele opsporingsproces (gericht op het verwerken van aangiften) in het district feitelijk uitgevoerd (anders geformuleerd: hoe verloopt de praktijk van de opsporing)?
- 2 Welke capaciteit (fte) is er gemoeid met het operationeel opsporingsproces in het district, gericht op het verwerken van aangiften?
- 3 Welke factoren zijn van invloed op de kwaliteit en output van het opsporingsproces?

Hierna gaan wij in op de belangrijkste uitkomsten per onderzoeksvraag.

### 11.2 De praktijk van de opsporing

De onderzoeksvraag met betrekking tot de praktijk van de opsporing (onderzoeksvraag 1) loopt door het gehele onderzoek (hoofdstukken 2 en 4-10) heen. In hoofdstuk 2 is ingegaan op de organisatiestructuur van de DR in de drie dis-

tricten. Hoofdstuk 4 brengt het operationeel opsporingsproces kwalitatief en kwantitatief in beeld. In de hoofdstukken 5 tot en met 10 is ingegaan op de praktijk van het opsporingsproces, zoals aangetroffen in de drie onderzochte districten.

### *Organisatiestructuur min of meer gelijk*

De districtelijke opsporingsorganisaties verschillen qua structuur niet in grote mate van elkaar. We hebben gezien dat de districtsrecherches ieder een eenhoofdige leiding hebben, ondersteund door een tussenlaag van chefs en dat de tactisch rechercheurs daaronder de kern vormen van de DR. De afdeling Zeden kent in ieder van de districten een relatief eigenstandige positie. In alle drie de districten is er sprake van een organisatie op districtelijk niveau (DR) en worden zaken tevens op lokaal niveau (basiseenheid) opgepakt.

### *Projecten*

De DR van Kennemerland-Midden is de enige die ten tijde van de uitvoering van het onderzoek een aparte projectenkolom had georganiseerd. Projecten staan in dat district als gevolg hiervan minder (snel) onder druk dan in de andere districten.

### *Opsporing als specialisme of generale taakstelling?*

In Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden wordt geredeneerd vanuit de gedachte van de generale taakstelling. Dit betekent dat iedere politiemedewerker in staat moet zijn om alle basisvormen van politiewerk uit te voeren. Het idee is dat een medewerker vanuit het blauw die voor enkele maanden bij de recherche meewerkt, bij terugkeer in de basispolitiezorg het opsporingsgerelateerde werk beter kan uitvoeren. De keerzijde van deze generalistische opvatting is dat niet alle medewerkers die vanuit het blauw gedurende enkele maanden bij de opsporing moeten werken, hier iets voor voelen. In Tilburg wordt geredeneerd vanuit de gedachte van het opsporingswerk als specialisme. Opsporing is een vak apart en mede gezien alle eisen die aan rechercheurs worden gesteld, zijn medewerkers opsporing fulltimerechercheur. Doordat wordt gewerkt met vaste medewerkers ontstaan expertise en ervaring binnen de afdeling. Daarnaast maken medewerkers in dit model ook een bewuste keuze voor het opsporingsvak en zijn zij volledig gecommitteerd aan het opsporingswerk.



De keerzijde is hier dat het moeilijker is om bij andere specialismen (Noodhulp, Handhaving) de *do's and don'ts* van het opsporingsproces goed tussen de oren te krijgen.

### Specialismen in de opsporing

Het verschilt aanzienlijk per district welke specialismen op het niveau van de DR zijn georganiseerd. Met name Tilburg heeft enkele specialismen binnen de DR die in de andere districten op (inter)regionaal niveau zijn georganiseerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om het specialisme 'digitale recherche' en 'financiële recherche'. Een verklaring hiervoor kan de schaalgrootte van het district zijn.

Hetzelfde geldt op regionaal niveau; in Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden zijn diverse specialistische opsporingstaken bovenregionaal georganiseerd, zoals het observatieteam, het arrestatieteam en de forensische opsporing. In Tilburg zijn de meeste van deze specialistische taken niet bovenregionaal, maar regionaal georganiseerd.

### Belangrijke rol voor andere processen

Medewerkers vanuit andere processen binnen de politieorganisatie nemen in alle drie de onderzochte districten vanuit hun dagelijkse werkzaamheden een belangrijk deel van het opsporingsproces voor hun rekening. Daarbij gaat het om de medewerkers van de processen Intake en Service (bureau Service), Noodhulp en Handhaving (wijk- en jeugdagenten).

### Welke zaak wordt waar opgepakt?

In de districten Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden richten lokale teams zich op de VVC-zaken en lokaal ernstige zaken die de wijkgrenzen niet overstijgen. De DR pakt de complexere LEC-zaken en de midcri-zaken op. Tilburg hanteert een ander systeem, waarbij alle zaken in principe door de lokale recherche-teams worden opgepakt, tenzij zaken te complex worden en/of er onvoldoende capaciteit is bij deze teams. Bij te hoge complexiteit of onvoldoende capaciteit wordt een zaak overgedragen aan de DR. Voor het overgrote merendeel van de zaken is het voor de opsporingsmedewerkers duidelijk welke afdeling welke zaken oppakt. In de districten Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden is op papier een verdeling gemaakt, terwijl in Tilburg het primaat voor alle zaken bij de lokale rechteerteams ligt. Bij zaken die op de grens liggen tussen twee afde-

lingen (in Flevoland-Noord en Kennemerland-Midden) voert de pragmatiek veelal de boventoon. Daarbij spelen situationele argumenten een rol, waarbij de beschikbare capaciteit een belangrijke motivatie lijkt te zijn.

### Screening van zaken verschilt met name aan de voorkant

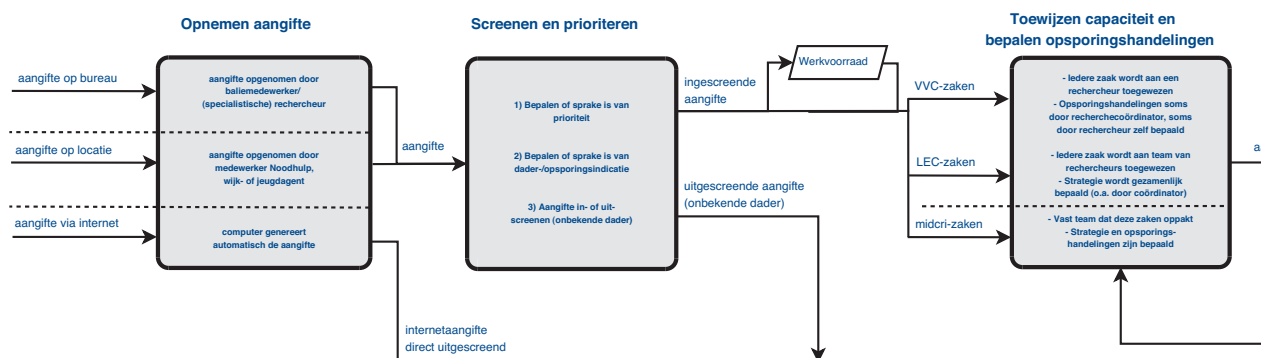
Ofschoon alle drie de districten werken met het begrip ‘opsporingsindicatie’ om te bepalen of een zaak wel of niet in behandeling wordt genomen, verschilt het omgaan met dit begrip tussen de districten.

Met betrekking tot de uitgescreende zaken valt op dat het district Tilburg relatief de meeste zaken direct uitscreent. Naast de internetaangiften wordt in Flevoland-Noord nauwelijks iets direct uitscreend (0,5%). Uiteindelijk komen de percentages bij de totale uitscreening van zaken echter weer dicht bij elkaar te liggen, variërend van 78% tot 88,5%. Het lijkt er daarmee op dat in Tilburg een strengere selectie van zaken aan de poort wordt toegepast. Hierdoor blijft er relatief meer tijd over voor de zaken die worden ingescreend.

### Soort zaken in het district

In de drie districten bestaat 98% van de aangiftegerelateerde zaken uit zaken als:

- geweld, bedreiging en overvallen (11% in Flevoland-Noord, 11% in Kennemerland-Midden en 13% in Tilburg);
- inbraak, vermogensdelicten, diefstal (59% in Flevoland-Noord, 65% in Kennemerland-Midden en 66% in Tilburg);
- vernieling, huisvredebreuk, alcohol, aantasting openbaar gezag (28% in Flevoland-Noord, 22% in Kennemerland-Midden en 19% in Tilburg).



Figuur 20: Hoofdstappen opsporingsproces

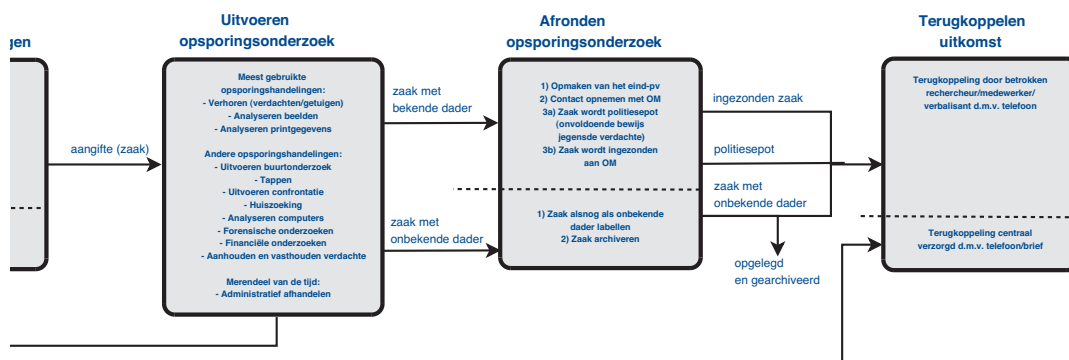
De overige zaken, zoals moord en doodslag, maar ook burenruzie, vuurwerk-overlast en milieu, vormen gezamenlijk 2% van de zaken. Voor (poging) moord en doodslag geldt overigens dat deze in de districten Tilburg en Kennemerland-Midden in een ander systeem worden geregistreerd. Daarnaast worden de zaken die binnen TGO-verband worden opgepakt, in alle drie de districten in een ander systeem geregistreerd.

Wanneer wij kijken welke van deze zaken worden ingezonden aan het OM, lijkt er sprake van verschil in focus tussen de districten. Flevoland-Noord zendt relatief veel zwaardere zaken in (geweld, bedreiging en overvallen). In Kennemerland-Midden lijkt de focus meer te liggen op zaken als inbraak en diefstal (zwaarteklasse 3). Tilburg richt zich op beide soorten zaken.

Een nadere analyse is gemaakt van vier verschillende delicttypen:

- (woning)inbraak;
- bedreiging;
- mishandeling;
- overval/straatroof.

Deze vier delicttypen vormen in alle drie de districten rond de 20% van het totale recherchewerk (Flevoland-Noord 20%, Kennemerland-Midden 18% en Tilburg 23%). In de analyse van de delicttypen valt op dat Kennemerland-Midden een relatief hoog percentage (woning)inbraken inzendt aan het OM. Bijna 1 op de 10 inzendingen aan het OM betreft in dit district een (woning)inbraak, waar dat in de andere twee districten 1 op de 25 is. Voor bedreiging is de verhouding omgekeerd; in Flevoland-Noord en Tilburg betreft



ruim 1 op de 10 inzendingen OM een bedreiging, waar dat in Kennemerland-Midden 1 op de 33 is. Ingezonden zaken OM met betrekking tot mishandeling vormen in Flevoland-Noord en Tilburg ongeveer 3 van de 10 ingezonden zaken. In Kennemerland-Midden is dit minder dan 1 op de 10. Voor wat betreft overvallen/straatrovers geldt dat in Flevoland-Noord 1 op de 100 zaken die worden ingezonden aan het OM, van dit delicttype is. In Kennemerland-Midden is dit 2 op de 100 en in Tilburg 3 op de 100.

### Opsporingsproces bestaat uit zes hoofdstappen

Het opsporingsproces is op te delen in zes hoofdstappen, die schematisch worden weergegeven in figuur 20.

De eerste processtap is het opnemen van de aangifte. Deze aangifte kan op drie verschillende manieren bij de politieorganisatie binnenkomen:

- een aangifte via internet;
- een aangifte die is opgenomen door de uniforme dienst;
- een aangifte die is opgenomen op het bureau door balie-medewerkers of (specialistische) rechercheurs.

In de tweede processtap wordt de aangifte gescreend. Hierbij wordt gezien of er opsporingsindicatie aanwezig is. Tevens wordt de zaak geprioriteerd om te bepalen óf en zo ja op welke termijn de zaak wordt opgepakt. In de derde processtap wordt de zaak toegewezen aan een afdeling of proces. Mede afhankelijk van de afdeling, van de ernst en complexiteit van het delict en het soort delict, wordt een zaak aan één of meer rechercheurs toegewezen. Tegelijkertijd wordt mondeling dan wel schriftelijk (bijvoorbeeld in een plan van aanpak) bepaald welke onderzoekshandelingen nodig zijn in het onderzoek. In de vierde processtap vindt de kern van het operationeel opsporingsproces plaats, namelijk de daadwerkelijke opsporingshandelingen. In de vijfde processtap wordt het opsporingsonderzoek afgerond. Als laatste (zesde) processtap dient de uitkomst van het onderzoek (ook wanneer er geen onderzoek heeft plaatsgevonden) te worden teruggekoppeld aan de aangever.

### 11.3 De beschikbare capaciteit voor districtelijke opsporing

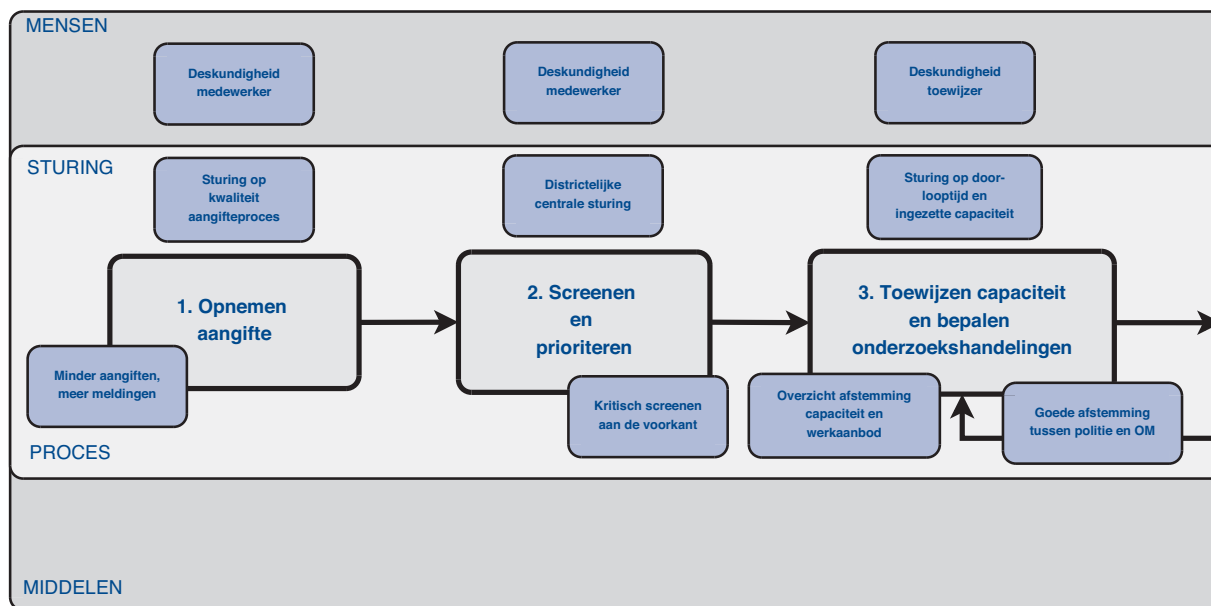
In hoofdstuk 3 is expliciet ingegaan op onderzoeksvraag 2; de beschikbare capaciteit voor het afhandelen van aangiften in het district. Een belangrijke bevinding daarbij is dat een fors gedeelte van de formatie niet beschikbaar is voor het uitvoeren van opsporingshandelingen op basis van aangiften. Deze capaciteit lekt weg naar TGO's, bovendistrictelijke opsporing, opleidingen, haaldelicten, enzovoort. Dit gedeelte bedraagt in de drie onderzochte districten 20 tot 50% van alle fte's. Er vindt echter ook een aanvulling plaats op de districtelijke opsporingscapaciteit vanuit de andere processen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om Intake en Service, Noodhulp en GGP. Dit betreft een gedeelte van grofweg 40 tot 80% van alle fte's. De signalen op basis van ons onderzoek wijzen erop dat de uiteindelijke capaciteit van de opsporing in het district als gevolg hiervan uiteindelijk minimaal gelijk blijft, maar zelfs ook fors kan oplopen (tot 170% in het geval van Kennemerland-Midden).

De gepresenteerde getallen zijn gebaseerd op de nodige aannames en inschattingen (zie §3.3 en §3.4). In tabel 50 (die gelijk is aan tabel 16) is de uiteindelijke districtelijke opsporingscapaciteit per district afgezet tegen de formatieve capaciteit per district.

**Tabel 50:** Uiteindelijke districtelijke opsporingscapaciteit van de drie districten

District	Formatieve capaciteit	Uiteindelijk beschikbaar	% van formatieve capaciteit
Flevoland-Noord	47,0	60,2	128
Kennemerland-Midden	70,5	119,5	170
Tilburg	90,5	93,7	104

De verschuiving (het weglekken en aanvullen van capaciteit) heeft implicaties voor het opsporingsproces. Opsporing wordt hierdoor een veel grotere component binnen de politieorganisatie als geheel. Het benadrukt sterk het belang van de andere processen voor opsporing en impliceert daarmee ook dat bepaalde opsporingsgerichte handelingen en opleidingsaspecten deel zouden moeten uitmaken van deze processen. Deze bevinding heeft tevens implicaties voor (een effectieve) sturing op opsporing. Het gevaar bestaat dat de sturing op opsporing beperkt blijft tot de organisatieonderdelen die daar expliciet voor

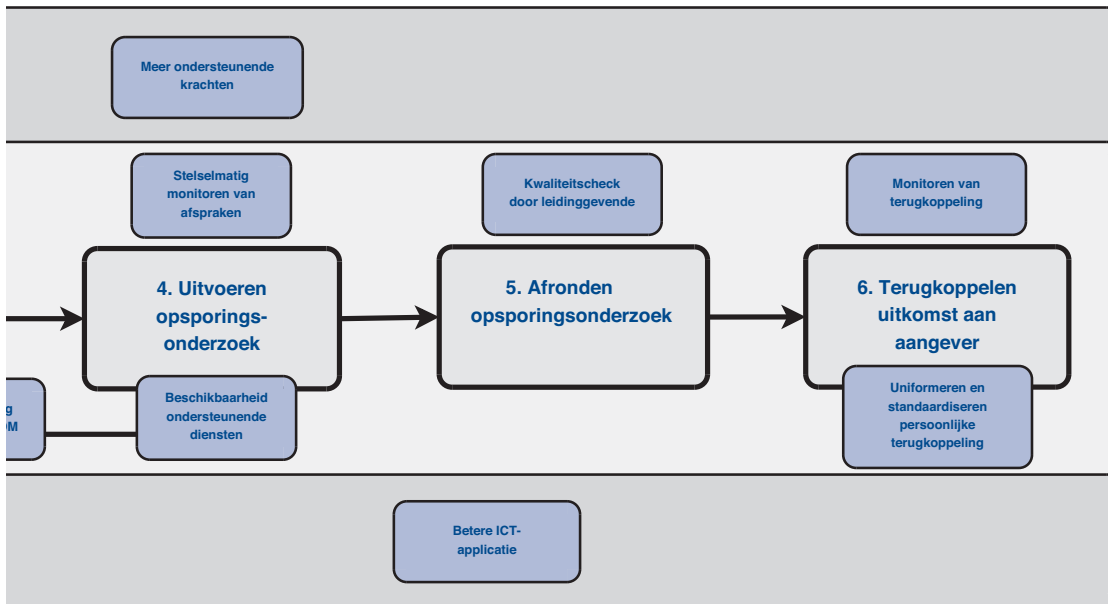


**Figuur 21:** Opsporingsproces en factoren beïnvloeding kwaliteit en output

zijn aangewezen. Een groot deel van de relevante opsporingscapaciteit binnen het district (de aangevulde capaciteit) krijgt hierdoor niet, niet altijd of niet volledig de focus en richting mee die vanuit opsporingsperspectief wenselijk zouden zijn. Sturing wordt daarmee, net als de formatie, deels ongrijpbaar.

#### 11.4 Factoren van invloed op kwaliteit en output van het districtelijk opsporingsproces

In de hoofdstukken 5 tot en met 10 is ingegaan op de praktijk van het opsporingsproces, zoals aangetroffen in de drie onderzochte districten. In ieder hoofdstuk is een van de onderscheiden processtappen aan de orde gekomen. Daarbij is ingegaan op factoren (aangrijpingspunten) die de kwaliteit en output van het opsporingsproces kunnen beïnvloeden (onderzoeksvraag 3). De betreffende factoren monden uit in (17) hypothesen. Wij hebben deze factoren nog eens schematisch samengevat in figuur 21.



### Deskundigheid van medewerkers is cruciaal

Bij verschillende processtappen valt op dat de factoren ingaan op de cruciale rol van deskundigheid van de medewerkers. Specifiek wordt de deskundigheid genoemd van medewerkers die de aangifte opnemen, de screening uitvoeren en het toewijzen voor hun rekening nemen. Het blijft echter niet beperkt tot deze groep van medewerkers in het opsporingsproces. Het blijkt dat ten aanzien van de deskundigheid nog de nodige verbeterlagen zijn te maken.

Hierbij hoort deels ook de discussie over het verschil in oriëntatie tussen de generale versus de specialistische taakstelling. In de generale taakstelling wordt ervan uitgegaan dat de politietaak niet eenvoudig is op te splitsen in duidelijk te onderscheiden specialistische taken, maar dat een politiemedewerker vanuit de basispolitiezorg in staat moet zijn om verschillende taken op te pakken. Met name door de forse groei van de criminaliteit werd opsporing steeds meer een integraal onderdeel van de basispolitiezorg (Fijnaut e.a., 1999: 395). Ten aanzien van de generale taakstelling is ook het rapport *Politie in verandering* (1977) van belang. Dit rapport heeft ervoor gezorgd dat het traditionele onderscheid tussen uniformdienst en recherche is vervaagd; de wijkpolitiegedachte werd het dominante paradigma – onder andere tot uiting komend bij de regionalisatie van de politie in 1993. Daarbij werd de generale taakstelling dominant: ‘decen-

traal, tenzij' is de overheersende gedachte. Het belang dat tegenwoordig wordt gehecht aan de specifieke deskundigheid voor enkele cruciale functies in het opsporingsproces wijst op een kentering ten aanzien van dit paradigma; onderdelen van het opsporingswerk zijn weer nadrukkelijk te typeren als specialisme.

#### *Meer ondersteunende krachten*

Rechercheurs moeten veel van hun tijd besteden aan administratieve handelingen (volgens schattingen minimaal 75%). Dit heeft voor een deel te maken met de aard van het researchewerk. Tegelijkertijd kunnen wij constateren dat beperkt gebruik wordt gemaakt van administratieve ondersteuning. Een hogere mate van ondersteuningscapaciteit komt ten gunste van een effectieve inzet van de leidinggevende en uitvoerende capaciteit. Het is wenselijk dat in het opsporingsproces goed wordt gekeken naar welke handelingen de inbreng van een rechercheur vragen en welke handelingen evengoed door administratieve krachten kunnen worden opgepakt.

#### *Meer sturing geven aan het opsporingsproces*

De factor sturing blijkt een belangrijke factor te zijn om de kwaliteit en output van het opsporingsproces te verbeteren. Veelal 'sturen' teamchefs nu op eigen wijze, ontbreekt het aan overzicht en grip, wordt niet altijd een goede kwaliteitscheck uitgevoerd en worden gemaakte afspraken lang niet altijd gemonitord. Er ligt een rol voor leidinggevendenden om verantwoordelijkheid te nemen in de lijnsturing, oftewel een verbeterde dagelijkse aansturing: komen tot resultaatsturing, beter toezien op de kwaliteit en monitoren van gemaakte afspraken. Soms kan dit ook betekenen dat er centraler moet gaan worden gestuurd, zoals bij het screenen en prioriteren (centraal in het district).

#### *Scherper zijn in zaken die in het proces komen en blijven*

Uit het onderzoek blijkt verder dat enkele factoren betrekking hebben op zaken die in het proces komen of juist in het proces blijven. De algemene notie is dat er te veel zaken in het huidige opsporingsproces zitten, waardoor het proces verstopt raakt. Als gevolg daarvan is het proces minder efficiënt, maar naar verwachting ook minder effectief. Uiteindelijk zien wij immers dat veel zaken na verloop van tijd alsnog worden uitgescreend. Om die reden is het voor een efficiënte inzet van de capaciteit belangrijk om kritisch te zijn over de zaken die in



het proces komen en blijven. Zo kan kritisch screenen aan de voorkant, om daarmee kansarme zaken uit het proces te houden, verspilling van opsporingscapaciteit voorkomen.

Een factor die hiermee samenhangt, is goede afstemming tussen de politie en het OM, vroeg in het proces. Door het OM dichterbij het opsporingsproces te betrekken en dit zo vroeg mogelijk in het proces te organiseren, kan eveneens worden voorkomen dat opsporingscapaciteit wordt ingezet op zaken die bij voorbaat kansarm zijn of dat te veel (of te weinig) opsporingsinspanningen worden gepleegd voor een specifieke zaak.

#### Goede ICT-ondersteuning

Een factor die betrekking heeft op ondersteunende middelen betreft de ondersteuning door ICT. ICT moet de rechercheurs ondersteunen in hun werkzaamheden en er zeker niet voor zorgen dat ze onnodig lang door secundaire werkzaamheden in beslag worden genomen, doordat deze systemen gebruiksonvriendelijk zijn. Op dit moment is een goede ondersteuning met ICT een groot verbeterpunt in alle drie de districten. Een goede en gebruiksvriendelijke ICT-applicatie ter ondersteuning van het administratieve proces van een zaak geeft de rechercheur meer ruimte voor het feitelijke researchewerk. Bovendien draagt dit bij aan de ontsluiting van meer bruikbare en realistische sturingsinformatie.

#### Overige factoren

Ten slotte worden nog twee andere factoren genoemd die de kwaliteit en output van het opsporingsproces kunnen beïnvloeden.

- De beschikbaarheid van ondersteunende diensten. Een verbeterde ondersteuning vanuit functies zoals de digitale recherche, de forensische opsporing, het financieel rechercheren en het arrestatie- en observatieteam (veelal buiten het district georganiseerd) komt het opsporingsproces ten goede. De verbeterde ondersteuning richt zich op twee aspecten: de beschikbaarheid van de diensten op de momenten dat ze nodig zijn en de termijn waarop bepaalde producten ter beschikking komen van de rechercheurs.
- Uniformeren en standaardiseren van persoonlijke terugkoppeling. Een uniforme wijze van terugkoppeling en een vaste termijn waarop dat gebeurt, kunnen als belangrijke factoren gelden om het opsporingsproces te verbeteren, met name in relatie tot de tevredenheid van aangevers.

In het volgende hoofdstuk wordt, onder meer op basis van een reflectie op het uitgevoerde onderzoek, een bredere beschouwing gegeven van de districtelijke opsporingsorganisatie.

## Een beschouwing van de districtelijke opsporingsorganisatie

Wanneer wij terugkijken op het uitgevoerde onderzoek naar de districtelijke opsporing zijn er diverse inzichten die om een nadere verklaring en duiding vragen. Vanuit een bredere en diepere reflectie willen wij bij deze ‘opvallende observaties’ stilstaan, dit vanuit het besef dat het onderzoek naar het districtelijk opsporingsproces aanleiding geeft tot deze observaties, maar dat het onderzoeksmateriaal (gezien de explorerende aard van het onderzoek) onvoldoende antwoord kan geven op achterliggende vragen. In dit hoofdstuk gaan wij achtereenvolgens in op het zicht op sturingsinformatie (§12.1), interessante karakteristieken van de onderzochte districten (§12.2), het samenwerken tussen de politieprocessen (§12.3), de samenwerking met het OM (§12.4) en een bredere functionaliteit van de opsporing (§12.5). Afsluitend richten wij het oog op efficiency (§12.6).

### 12.1 Zicht op sturingsinformatie

Kijken naar de opsporingsorganisatie van de politie kan vanuit een kwalitatieve invalshoek, maar met name de ontwikkeling van prestatiesturing heeft ertoe geleid dat de opsporing ook vanuit kwantitatieve invalshoek in beeld is gekomen. Een onderzoek naar het districtelijk opsporingsproces herbergt daarmee idealiter beide invalshoeken. Zeker vanuit de gedachte dat de ‘cijfers in de opsporing’ inmiddels gemeengoed zijn geworden, is daarom bij aanvang van dit onderzoek een uitvraag aan de districten gedaan naar relevante cijfers. Het gaat dan om het aantal aangiften (uitgesplitst naar persoonlijk/internet), de status van een zaak (uitscreening – direct of later –, in behandeling, sepot, inzending OM) en de doorlooptijd per status. Dit lijken stuk voor stuk kengetallen, die op basis van reguliere stuurinformatie beschikbaar zouden moeten zijn.

In de praktijk is het voor de districten zeer lastig gebleken om deze elementaire informatie aan te leveren. Deels is de oorzaak daarvoor gelegen in het feit dat niet alle bedoelde kengetallen op dit moment deel uitmaken van de reguliere stuurinformatie. De cijfers moesten daarom ten dele apart worden gene-

reerd. Voor een deel is dit niet gelukt. Zo is in een van de districten geen onderscheid te maken tussen direct of later uitgescreende zaken. Ook het in kaart brengen van de doorlooptijd van het moment van aangifte tot het moment van een bepaalde status leidde hier en daar tot problemen.

De cijfers die wel konden worden aangeleverd, hadden vervolgens nog een behoorlijke analyseslag nodig om ze vergelijkbaar te maken. Deels komt dit door de verschillen in de systemen die in 2008 werden gebruikt (twee korpsen gebruikten BPS en een korps XPOL), maar ook door de verschillen in registratiewijze, detailniveau en codering tussen de districten.

Wie opsporing beziet als een proces en processen benadert vanuit het procesmanagement, kan zich hier terdege over verwonderen. Procesoptimalisatie speelt kennelijk nog geen rol van betekenis bij de opsporing. Het van tijd tot tijd analyseren van de bedoelde cijfers als output van (subprocessen in) de opsporing, en daarmee als procesindicatoren, kan leiden tot aanknopingspunten voor verbeterlagen in het proces. Daarvoor is zicht op de sturingsinformatie benodigd.

Het onderzoek maakt eveneens helder dat het voor de districten een lastige opgave is om sturing te geven aan de opsporingscapaciteit. Vaak wordt vermeld dat de 'waan van de dag' de werkzaamheden voor het overgrote deel bepaalt. Deze 'waan' heeft echter de status van een onvermijdelijke realiteit. De wijze en momenten waarop zaken, slachtoffers en verdachten zich aandienen, zijn onvoorspelbaar. Deze onvoorspelbaarheid is structureel, maar het is de vraag of zij leidend moet zijn voor de wijze waarop schaarse opsporingscapaciteit aan zaken wordt toebedeeld. Het automatisme is momenteel dat verdachten of aangevers die 'binnen zitten' altijd voorrang krijgen. De afweging of dat ook de beste tijdsbesteding is op dat moment, wordt vaak niet gemaakt. Met dit vraagstuk zijn ook bredere maatschappelijke en communicatievraagstukken verbonden. Is het bijvoorbeeld acceptabel om een verdachte van een geweldsdelict te vragen of hij een andere keer kan terugkomen voor het verhoor?

Op dit moment kan het voorkomen dat een 'kleine zaak' waar toevallig iemand voor 'binnen zit' wel wordt opgepakt, terwijl een zwaardere zaak, die eigenlijk prioriteit zou moeten krijgen, stil blijft liggen. De aanpak om eerst de belangrijke dingen te doen en daarna pas de 'urgente' dingen is binnen de opsporing geen gemeengoed. In de uitvoering geeft dat enerzijds veel vrijheid en autonomie, maar anderzijds is sturing op capaciteit en resultaten hierdoor problematisch. De tijd die iedere dag nodig is om een goed overzicht te krijgen van de feitelijke inzet, en de snelheid waarmee dat overzicht alweer achterhaald is, maken sturing op capaciteit binnen de districtelijke opsporing tot een

ondankbare taak. Het verdient de aandacht om meer stabiliteit in de capaciteitsverdeling te organiseren, waarbij een balans wordt gevonden tussen 'de realiteit van de dag' en de prioriteiten voor de opsporing. Ook hier is actuele sturingsinformatie voor nodig.

Bij een onvoorspelbare input met betrekking tot het opsporingsproces lijkt het verstandig om maximale flexibiliteit te organiseren (*throughput*). Een flexibele organisatie past bij de onvoorspelbaarheid, maar kent tegelijkertijd schaduwsijden als het bijvoorbeeld gaat om het aanspreken van medewerkers op prestaties. Als compensatie is dan, naast de voortdurende aandacht om de onvoorspelbaarheid planbaar te maken,<sup>23</sup> het genereren van 'harde sturingsinformatie' in de output nodig, zodat de kaders waarbinnen medewerkers verantwoording kunnen nemen en geven over hun inzet helder zijn.

## 12.2 Een aantal karakteristieken nader belicht

Ondanks de in de vorige paragraaf genoemde tekortkomingen ten aanzien van datamateriaal in kwantitatieve zin, levert het onderzoeksmateriaal diverse inzichten op die om een nadere verklaring vragen. Hierna gaan wij dieper in op enkele aspecten rondom de caseload, het oplossingspercentage en de zwaarte-klasse.

**Tabel 51:** Ratio's caseload en opgeloste zaken in de drie districten

<b>District</b>	<b>Totale aantal aangiften/ beschikbare capaciteit (totale caseload)</b>	<b>Aangiften excl. direct uitgescreende zaken/ beschikbare capaciteit (geschoonde caseload)</b>	<b>Ingezonden zaken OM/ beschikbare capaciteit (opgeloste zaken per fte)</b>
Flevoland-Noord	149	108	16
Kennemerland-Midden	111	76	19
Tilburg	216	86	17

<sup>23</sup> Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld de snelheid waarmee TGO's weer als onderdeel van het reguliere rechercheproces kunnen worden georganiseerd of het structureel vrijspelen van capaciteit voor het wegwerken van aanhoudingen van de dag ervoor.

### Caseload

In tabel 51 is weergegeven wat de caseload/aantal opgeloste zaken is per fte, waarbij is gekeken naar drie verschillende ratio's. De caseload is een ratio voor het aantal zaken (aangiften) per rechercheur. Voor alle drie de ratio's is hier uitgegaan van de uiteindelijk beschikbare capaciteit conform de exercitie in hoofdstuk 3 (zie tabel 16, uiteindelijke districtelijke opsporingscapaciteit van de drie districten).

### Totale caseload

De eerste kolom geeft weer wat de caseload is per beschikbare opsporings-fte, wanneer wij kijken naar alle aangiften. Daarbij kan dan worden geconstateerd dat Kennemerland-Midden de laagste caseload per fte heeft (111), terwijl deze in Tilburg het hoogst is (216). Oftewel, in Kennemerland-Midden heeft men per aangifte bijna tweemaal zoveel opsporingscapaciteit beschikbaar als in Tilburg.

### Geschoonde caseload

In de middelste kolom is weergegeven wat de caseload is per fte van zaken die niet direct worden uitgescreend en waar dus opsporingshandelingen plaatsvinden. Dit is een realistischer maat voor de daadwerkelijke caseload per fte. Hierbij moet worden opgemerkt dat het getal voor Kennemerland-Midden een overschatting is van het aantal zaken, aangezien alleen de internetaangiften konden worden onderscheiden als 'direct uitgescreende zaken'. Van de overige zaken in Kennemerland-Midden is het niet duidelijk welke direct en welke later zijn uitgescreend. Deze vallen nu dus binnen de 76 zaken, wat betekent dat in Kennemerland-Midden de caseload in de praktijk lager ligt dan 76 zaken. Er kan worden geconstateerd dat de geschoonde caseload in Kennemerland-Midden (76) het laagst ligt en in Flevoland-Noord het hoogst (108).

### Opgeloste zaken per fte

In de laatste kolom is weergegeven hoeveel zaken per fte uiteindelijk worden ingezonden naar het OM. Hieruit blijkt dat dit het hoogst ligt in Kennemerland-Midden (19) en het laagst in Flevoland-Noord (16). Dit zijn aanzienlijke verschillen (verschil van bijna 20%). Hier lijkt een relatie te liggen tussen de geschoonde caseload en het uiteindelijk rendement. Het lijkt er namelijk op

dat wanneer een fte minder zaken hoeft te onderzoeken, dit leidt tot een hoger aantal zaken dat wordt ingezonden aan het OM. In dit kader is het ook interessant om naar het oplossingspercentage te kijken.

**Tabel 52:** Oplossingspercentages van de drie districten

<b>District</b>	<b>Ingezonden zaken OM/aangiften (oplossingspercentage)</b>	<b>Ingezonden zaken OM/ aangiften excl. direct uitgescreende zaken (geschoond oplossingspercentage)</b>
Flevoland-Noord	11%	15%
Kennemerland-Midden	17%	26%
Tilburg	8%	19%

### Oplossingspercentage

Wanneer wij kijken naar het oplossingspercentage in de eerste kolom van tabel 52, dan blijkt dat Kennemerland-Midden het hoogste oplossingspercentage heeft (17%) ten opzichte van de andere twee districten (11% voor Flevoland-Noord en 8% voor Tilburg). Als wij het aantal ingezonden zaken afzetten tegen het aantal aangiften exclusief de direct uitgescreende zaken, dan is het geschoonde oplossingspercentage van Tilburg substantieel toegenomen (van 8% naar 19%). Dus ongeveer een op de vijf zaken met opsporingsindicatie leidt in Tilburg tot een daadwerkelijk ingezonden zaak. Het lijkt alsof de wijze waarop de screening in Tilburg is georganiseerd hierop van invloed is.

Het oplossingspercentage van Kennemerland-Midden (waarbij opnieuw alleen de internetaangiften zijn getypeerd als direct uitgescreend) bedraagt 26%. Het oplossingspercentage van Flevoland-Noord is het laagst (15%), wanneer wordt gekeken naar de aangiften exclusief de direct uitgescreende zaken.

Er kan in dit onderzoek geen direct verband worden aangetoond tussen de caseload van ingescreende zaken per fte en het oplossingspercentage, maar het zou een interessante vraag voor vervolgonderzoek kunnen zijn. Een onderdeel van de onderzoeksvraag zou ook het type zaak (zwaarteklasse) versus het ophelderingspercentage kunnen zijn (zie tabel 53).

## Zwaarteklasse

**Tabel 53:** Relatieve zwaarte aangiften en ingezonden zaken in de drie districten

District	Aandeel	Aandeel
	zwaarteklassen 3 en 4/ totaal aantal aangiften (%)	zwaarteklassen 3 en 4/ ingezonden zaken (%)
Flevoland-Noord	87	49
Kennemerland-Midden	87	89
Tilburg	85	53

Wat opvalt in de eerste kolom van tabel 53, is dat het aandeel aangiften met betrekking tot zwaarteklassen 3 en 4 in alle drie de onderzochte districten ongeveer gelijk is. Als wij deze zwaarteklasse echter afzetten tegen de ingezonden zaken, dan is er sprake van een groot verschil. Bijna 9 van de 10 ingezonden zaken in Kennemerland-Midden vallen in de zwaarteklasse 3 of 4. In Flevoland-Noord en Tilburg betreft dit ongeveer de helft. Ook voor de duiding hiervan zijn verschillende vragen opportuun.

- Heeft dit met de wijze van screenen te maken?
- Is dit een verklaring voor het verschil in oplossingspercentages?
- Heeft dit gevolgen voor de gemiddelde doorlooptijd?
- Is er sprake van verschil in aandacht voor typen zaken (het oppakken van meer/minder zaken van zwaarteklasse 2) tussen de districten?
- Hoe stuurt het OM hierop?

### Verklaringen voor verschillen

De verschillen tussen de drie districten vragen om een nadere duiding en verklaring. De opzet van dit onderzoek leent zich er echter niet voor om uitspraken te kunnen doen over de oorzaken die de verschillen verklaren. De vraag hoe met zo min mogelijk fte's een zo hoog mogelijk oplossingspercentage bij de zwaarste delicten is te bewerkstelligen, blijft onbeantwoord. Er zijn te veel variabelen die een rol kunnen spelen in de verklaring van de verschillen, zonder dat goed kan worden onderbouwd welke variabele nu welke invloed heeft op de uiteindelijke output.

Om die reden hebben wij er in dit onderzoek voor gekozen om hypothesen te formuleren. Om te komen tot specifieke variabelen en hun invloed kunnen enkele quasi-experimenten worden opgezet. In dergelijke quasi-experimenten



kunnen specifieke variabelen (bijvoorbeeld het opwaarderen van medewerkers Intake en Service) worden 'geïsoleerd' en worden gemeten op hun invloed.

### *Capaciteit als belangrijke draaiknop?*

Een interessante denklijn waar het onderzoek onderbouwing voor geeft, is dat wanneer de capaciteit van de opsporing wordt vergroot, dit een positief effect heeft op het aantal zaken dat per fte bij het OM wordt aangebracht (dus positief effect op efficiëntie) en daarmee tevens op het totale aantal zaken dat bij het OM wordt aangebracht (de hoeveelheid output). Gesteld zou kunnen worden dat iedere fte die aan de opsporingscapaciteit wordt toegevoegd, leidt tot tussen de 16 en 19 extra ingezonden zaken bij het OM, vanzelfsprekend met de hierboven geschetste nuancering dat ook het type delict van invloed kan zijn op het oplossingspercentage. Ook de verwachting dat de gemiddelde tijdsduur per type delict zal variëren, is hierop van invloed.

Het positieve effect van toevoeging van capaciteit kent een grens en zal op een gegeven moment afzwakken. Het onderzoek heeft namelijk inzichtelijk gemaakt dat ongeveer 80% van de zaken geen opsporingsindicatie heeft. Dit houdt dan ook in dat de maximale grens van het oplossingspercentage op dit moment rond de 20% ligt. Hoe dichter een district komt bij een oplossingspercentage van 20%, des te minder effect zal het toevoegen van opsporingscapaciteit hebben op het oplossingspercentage, maar voor een district als Tilburg (oplossingspercentage van 8%) lijkt een uitbreiding van de opsporingscapaciteit een mogelijkheid om het oplossingspercentage omhoog te krijgen.

Capaciteit als draaiknop moet tevens worden gezien in relatie tot de andere processen, maar ook in relatie tot andere typen zaken. In dit onderzoek staan de aangiften centraal, maar ook de haaldelicten vormen een belangrijk deel van de opsporing. Door op regionaal niveau op voorhand keuzen te maken welk percentage van de totale capaciteit gericht is op brengdelicten en welk deel op haaldelicten, wordt richting gegeven. Door de actualiteit kan daar beredeneerd van worden afgeweken, maar het is van belang om op driehoeksniveau uitspraken te doen over de capaciteitsverdeling tussen haal- en brengdelicten. Daarnaast kan zowel bij haal- als brengdelicten specifieke capaciteit worden vrijgesteld voor de hectische omgeving (bijvoorbeeld door het reserveren van specifieke capaciteit voor TGO's).

### Opsporingsindicatie als draaiknop?

Hiervoor is geschetst dat de grens van het oplossingspercentage op dit moment rond de 20% ligt, omdat in circa 80% van de zaken geen opsporingsindicatie aanwezig is. Wanneer de politie haar oplossingspercentage fundamenteel omhoog wil krijgen, zal moeten worden gekeken naar de mogelijkheden ten aanzien van het verlagen van de 80%.

Dit betekent dat naar manieren moet worden gekeken om (meer) opsporingsindicatie te krijgen bij zaken. Manieren om dat te doen zijn bijvoorbeeld het meer betrekken van burgers bij de opsporing (burgers melden maar een klein deel van de zaken die zij zien bij de politie), of het uitbreiden van de Noodhulp, waardoor de kans op heterdaad wordt vergroot. Ook zagen wij in het onderzoek dat de kwaliteit van de (opname van de) aangifte een factor kan zijn. Het vereist nader onderzoek om te kunnen bezien op welke wijze kan worden gekomen tot meer opsporingsindicatie.

## 12.3 Samenwerken tussen de politieprocessen

Opsporing is, naast de andere politieprocessen, te zien als een zelfstandig proces. Hierin ligt zowel de kracht als de beperking van de opsporingsorganisatie. De politieprocessen lijken op dit moment veelal dusdanig zelfstandig georganiseerd dat de afhankelijkheden tussen de processen onderbelicht blijven. In het hoofdstuk over de formatie (hoofdstuk 3) komt de afhankelijkheid in capacitaire zin echter pregnant naar voren. In twee van de drie districten is rond de 80% (ten opzichte van de formatieve sterkte) vanuit andere processen aanvullend beschikbaar voor het opsporingsproces. In het derde district betreft het ruim 40%. Het is de vraag of de verantwoordelijken voor de opsporingsorganisatie zich op dit moment voldoende realiseren hoe groot dit aanvullende contingent is en zo ja, of zij daarmee voldoende rekening houden bij het vormgeven van de opsporingsfunctie.

Belangrijke factoren voor verbetering van het proces liggen, zo zagen we, in de kwaliteit van medewerkers. Deze medewerkers zijn ten dele ondergebracht in andere processen, zoals Intake en Service. Wij zien nog niet dat daarop ook wordt gestuurd door Opsporing. In dergelijke vormen van samenwerking tussen de processen liggen grote kansen. In deze halen wij ook het onderzoek *Meer heterdaadkracht* (Politieacademie, 2007) aan, waarin wordt gesteld dat 80% van alle OM-verdachten bestaat uit zaken waarbij sprake is van heterdaad. Het is overbodig om op te merken dat (het maken van afspraken met) het proces

Noodhulp hiervoor van essentieel belang is. Het verder inrichten van de contactvlakken tussen deze processen is een belangrijk onderwerp voor de proces-eigenaren binnen de respectieve korpsen om de kwaliteit van het opsporingsproces te verbeteren.

## 12.4 Samenwerking met het OM

Dit onderzoek richt zich op het operationeel opsporingsproces binnen de grenzen van de politieorganisatie. Het opsporingsproces houdt echter niet op bij deze grenzen, maar kan worden gezien als een ketenproces waarbij de politie een van de schakels vormt. Zo draagt de politie het dossier over aan het OM, dat de vervolging oppakt, waarna de zittende magistratuur rechtsprekt. Met name het OM vormt bij het inrichten van het opsporingsproces een cruciale schakel.

In het proces worden keuzen gemaakt (door de politie, door het OM en door de politie en het OM gezamenlijk) die van invloed zijn op het gehele opsporingsproces. De kwaliteit, efficiëntie en effectiviteit van het proces worden daarmee voor een belangrijk deel bepaald door de mate van afstemming en aansluiting tussen de politie en het OM.

In de drie districten constateren wij dat er op vele momenten afstemming plaatsvindt tussen de politie en het OM, met name op zaakniveau. Deze afstemming en aansluiting zijn nog niet optimaal. Er is efficiencywinst te behalen door:

- als OM in een vroeg stadium aan te sluiten op het politieke opsporingsproces. Door aan de voorkant, tijdens de screening, mee te doen, kan worden voorkomen dat opsporingscapaciteit wordt ingezet op zaken die vooraf toch al als 'kansarm' kunnen worden getypeerd. Een extra voordeel is dat differentiatie of maatwerk met betrekking tot de administratie in het procesdossier kan worden georganiseerd. Door eerst alleen de noodzakelijke administratieve handelingen te plegen, wordt voorkomen dat vanaf de start al administratieve compleetheid wordt nagestreefd, terwijl een fors percentage (28,5% tot 54,5%) later wordt uitgescreend of uiteindelijk niet tot inzending leidt.
- als OM een continue rol te spelen bij de prioriteitstelling binnen de politie. Het gaat dan bij districtelijke opsporing vooral om de betrokkenheid van het OM bij prioritering van de veelvoorkomende criminaliteit. Van betrokkenheid van het OM wanneer het gaat om de prioritering en sturing is op dit moment voornamelijk sprake in abstracte zin. Bij concretere onderdelen,

zoals de werkvoorraad en de doorlooptijd van deze bulkzaken, speelt het OM nog geen (grote) rol.

- gebruik te maken van de bevoegdheid van het OM om delicten buitengerechtelijk af te doen (Wet OM-afdoening). Dit kan helpen bij het meer efficiënt inrichten van het opsporingsproces.
- besluitvorming meer in één hand onder te brengen. Bij de AU-zaken is veelal betrokkenheid van zowel de hulpofficier als een parketsecretaris als een officier nodig om tot besluitvorming te komen. Het in één hand onderbrengen levert tijdwinst op.

Het is interessant om het uitgevoerde onderzoek naar het districtelijk opsporingsproces binnen de politieorganisatie uit te breiden naar de vervolgstappen van dit proces, die binnen het OM worden uitgevoerd. Op deze manier kan inzicht worden verschaft in een groter deel van de keten (bijvoorbeeld in de vraag in hoeverre en onder welke voorwaarden of omstandigheden ingezonden zaken daadwerkelijk tot vervolging hebben geleid).

Naast de afstemming tussen de politie en het OM ten aanzien van het operationele proces (dus zowel complexe zaken met een zaakofficier als eenvoudige zaken vanuit de bulk), is de afstemming tussen de politie en het OM ten aanzien van visievorming op de opsporing interessant.

De indruk bestaat dat de visievorming nu nog veelal door de afzonderlijke organisaties plaatsvindt. Het is echter wenselijk dat gezamenlijk wordt nagedacht over belangrijke strategische keuzen voor het opsporingsproces, zoals:

- Gaan wij kritischer screenen aan de voorkant?
- Gaan wij burgers kritischer wijzen op aangifte dan wel melding?
- Welke politiecapaciteit willen en kunnen wij steken in de opsporing?

Samen optrekken in dergelijke visieontwikkeling kan leiden tot een beter begrip van elkaars organisatie en het expliciteren van heldere taak- en rolopvattingen.

## 12.5 Naar een bredere functionaliteit van de opsporing

In dit onderzoek is de opsporing gedefinieerd vanuit de aangiften. Dat betekent dat eigen onderzoeken van de politie, zogenaamde haalzaken, buiten beschouwing zijn gebleven. Vanzelfsprekend vormen deze zaken ook onderdeel van het districtelijk opsporingsproces. Daarnaast kan opsporing echter ook breder worden gedefinieerd dan alleen vanuit de strafrechtelijke kant, zoals doorgaans het

geval is. De functionaliteit van opsporing is, met andere woorden, breder. In voorkomende gevallen kan opsporing een bestuurlijke/openbare orde-invalshoek hebben, bijvoorbeeld wanneer een zaak niet zozeer wordt opgepakt om een dader te vinden, maar veeleer om maatschappelijke onrust in een bepaald gebied te beheersen. Ook de bestuurlijke aanpak (bestuurlijk dossier) is een ontwikkeling waarbij de opsporingsorganisatie een rol kan spelen als een van de partners in een zaak. Het gaat hierbij om opsporing in een breder perspectief, waarbij zowel andere delen van de politieorganisatie betrokken kunnen zijn als ook andere ketenpartners. Daarbij wordt vooral bekeken hoe zaken in de toekomst kunnen worden voorkomen en welke rol andere ketenpartners hierbij kunnen vervullen. Eventuele afdoening kan dan tevens van fiscale of bestuurlijke aard zijn en hoeft niet altijd een strafrechtelijke component te hebben.

Het is interessant te bezien of en hoe deze weg op dit moment vanuit de politieorganisatie wordt bewandeld en welke implicaties dit heeft voor de huidige inrichting van de opsporingsorganisatie. Het verrichten van een vergelijkbaar onderzoek naar haalzaken kan helpen om het inzicht in het opsporingsproces verder te versterken en de implicaties van de hiervoor geschetste ontwikkelingen in perspectief te plaatsen.

## 12.6 Het oog op efficiency

Het uitgevoerde onderzoek legt door het hele opsporingsproces heen een aantal punten bloot waar de nodige efficiëncyslagen kunnen worden gemaakt. In het huidige tijdsbeeld zijn organisaties – en zeker ook de politieorganisatie – naarstig op zoek naar mogelijke efficiëncywinsten. In deze paragraaf vatten wij de geconstateerde punten nog eens kort samen. Daarbij herhalen wij de stelling dat er onmiskenbaar rek zit in de opsporingsorganisatie in termen van mogelijke efficiëncyvoordelen, maar dat efficiency vanuit het perspectief van strafrecht, maatschappelijke zorgvuldigheid en werkplezier niet altijd effectief is.

Een van de manieren om capaciteit vrij te spelen in de opsporing is te vinden in het district Tilburg, door middel van het afdoen van eenvoudige zaken in de ‘productiestraat’. Het team, grotendeels bestaande uit hbo-studenten, richt zich op eenvoudige zaken met bekende dader, vaak zes-uurszaken, zoals eenvoudige mishandeling, diefstallen, bedreiging en ‘verlaten plaats ongeval’. Ook kan het team bijstand leveren bij evenementen (voetbal, horeca), voor direct verhoor en opmaak dossier. Hoogopgeleide capaciteit komt beschikbaar tegen relatief lage kosten.

Een andere wijze om kosten te besparen, is het inbrengen van meer ondersteunende krachten in het opsporingsproces. Deze krachten zijn goedkoper dan rechercheurs en leidinggevend en kunnen werk uit handen nemen, waardoor die zich meer op hun primaire taken kunnen richten. Hierbij is het wel van belang dat wordt afgestapt van formatiefixatie (een afdeling heeft een x-aantal formatieplekken op basis van een plan waar geen speling in zit) en veel meer wordt gestuurd op budget. Wanneer het budget per afdeling leidend wordt (in plaats van het afdelingsinrichtingsplan), is het aantrekkelijk om meer te investeren in ondersteunende krachten, aangezien deze minder kosten met zich meebrengen dan bijvoorbeeld een senior rechercheur.

Wanneer wij naar het opsporingsproces zelf kijken, lijkt er nog grote efficiencywinst te behalen in een strenge selectie aan de poort van het proces. Voorkomen moet worden dat 'kansloze' aangiften in het proces terechtkomen, omdat deze het proces verstoppen. Instrumenten hiervoor zijn (pre)screening en prioritering. Een randvoorwaarde daarbij is om de geformuleerde uitgangspunten ten aanzien van (pre)screening en prioritering eenduidig en consistent uit te voeren. Ten aanzien van prescreening kan de aangever veel meer worden gewezen op het doen van een melding in plaats van een aangifte, mits helder wordt gecommuniceerd over de consequenties.

Eenmaal in het opsporingsproces kan de sturing op capaciteit, doorlooptijd en kwaliteit worden verbeterd. Dat begint al met het verbinden van normen en afspraken aan een ingebrachte zaak. Gemaakte afspraken moeten stelselmatig worden gemonitord. Inhoudelijk kunnen kwaliteitscontroles bijdragen aan de effectiviteit maar ook aan efficiency, door sneller zaken te achterhalen die beter uit het proces kunnen worden gehaald. Zoals hiervoor aangegeven (§12.4), is met name de samenwerking met het OM ook van groot belang om tot substantieel meer efficiency te komen.

Op één punt lijkt de efficiency van het opsporingsproces juist naar de andere kant te zijn doorgeslagen. Internetaangiften vormen een deelselectie van aangiften, die (nagenoeg in haar geheel) standaard direct wordt uitgescreend. De reden hiervan is dat internetaangifte en aanwezigheid van opsporingsindicatie niet samengaan. De digitale aangever wordt bij opsporingsindicatie immers als nog naar het bureau verwezen. Het is de vraag in hoeverre deze constructie van de internetaangifte in het huidige digitale tijdperk nog houdbaar is en of dit er niet toe leidt dat een steeds grotere groep (jongeren) het doen van aangifte om dergelijke redenen achterwege laat. De internetaangifte zou op zijn minst als voorportaal geschikt moeten worden gemaakt voor het (in eerste aanleg) doen van aangifte van alle mogelijke delictvormen. Daarnaast kan via dit platform

worden gestuurd op het doen van een (laagdrempelige) melding, indien de burger informatie kwijt wil, maar de politie niet om een opsporingsonderzoek verzoekt. Op deze wijze kan het 'dark number' met betrekking tot aangiften worden verminderd en kunnen mogelijk extra opsporingsindicaties worden verzameld die het oplossingspercentage ten goede kunnen komen.

Een laatste opmerking betreft de geconstateerde (enorme) capaciteitsfluctuaties. De formatie van de recherche staat voortdurend onder druk en is zeer wisselend qua omvang en samenstelling. Dit brengt als schaduwzijde extra inspanningen ten behoeve van planning, informatie en communicatieoverdracht, continuïteitsvraagstukken en sturing. De omvang en inhoud van researchewerk kennen veel uitzonderingen en zijn daardoor slecht voorspelbaar. Juist dan lijken een stabiele organisatie en formatie van belang om zowel qua efficiency als effectiviteit terrein te winnen.





## Literatuur

- Baardewijk, J. van, G.J.M. van den Brink & P. van Os (2007). *Meer heterdaadkracht: 'aanhoudend in de buurt'*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Boin, R.A., E.J. Torre & P. 't Hart (2003). *Blauwe bazen: het leiderschap van korpschefs*. Zeist: Kerckebosch.
- Brummelkamp, G. & M. Linssen (2006). *Inventarisatie administratieve belasting van de politie: vooronderzoek ter identificatie van knelpunten*. Zoetermeer: EIM.
- College van Procureurs-Generaal (2003). *Aanwijzing voor de Opsporing*. Den Haag: Openbaar Ministerie.
- Fijnaut, C.J.C.F., e.a. (1999). *Politie: studies over haar werking en organisatie*. Alphen aan de Rijn: Samsom.
- Gompel, J.H.F.M. (2009). *Van horende doof en ziende blind naar merkbare opsporing*. Master-thesis TIASNimbas Business school.
- Hols, M.C.A.B., P.F. Rozenberg & R.J. Morée (2010). *Herijking van het budgetverdeelstelsel van de Nederlandse politie*. Utrecht: Capgemini Consulting, OBMC Consulting & Twynstra Gudde Adviseurs en Managers.
- Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) (2006). *Opsporing bezocht: rapportage over de eerste fase van het onderzoek naar de kwaliteit van de politieke opsporingstaak*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) (2007). *Evenwichtige opsporing?: een onderzoek naar Zicht op Zaken*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Jochoms, M.P.C.M., F. van der Laan, W. Landman, P.S. Nijmeijer & A. Sey (2006). *Op prestaties gericht: over de gevolgen van prestatiesturing en prestatieconvenanten voor sturing en uitvoering van het politiewerk*. Den Haag: Elsevier.
- Johannink, R.H. (2002). 'Relationele bedreigingen: bemiddeling werkt en levert veel tijdswinst op'. In: *Algemeen Politieblad* 151-23: 14-15.

- Kalidien S.N., A.Th.J. Eggen e.a. (2009). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2008: ontwikkelingen en samenhangen*. Hoofdstuk 4: Geregistreerde criminaliteit. Den Haag: WODC/Boom Juridische uitgevers.
- Kaouass, A. & N. de Ridder (2009). 'Vacaturedruk bij de recherche; feiten en verklaringen'. In: *Het Tijdschrift voor de Politie* 71-4.
- Kruijsen, M. (2005). *Het opsporingsproces doorzocht: een onderzoek naar het functioneren van het opsporingsproces in het district Utrecht-Noord*. Enschede: Universiteit Twente.
- Kruissink, M., C. Verwers & N. Dijkhoff (1998). *Organisatie van de recherchefunctie: een inventarisatie in de 25 regiokorpsen*. Den Haag: WODC.
- Kruize, P. & P. Gruter (2008). *Naar een herinrichting van het opsporingsproces: de bredere context van experimentele werkwijzen in de politieregio Zaanstreek-Waterland*. Wormerveer: Politie Zaanstreek-Waterland.
- Landman, W., L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan (2007). *Tussen aangifte en zaak: een referentiekader voor het aangifteproces*. Den Haag: Elsevier.
- Liedenbaum C. & M. Kruijsen (2008). *Opsporing onder druk*. Den Haag: Reed Business.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2009). *Jaarverslag Nederlandse politie 2008*. Den Haag.
- Ministerie van Justitie en ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2007). *Veiligheid begint bij voorkomen: voortbouwen aan een veiliger samenleving*. Den Haag.
- Morée, R.J., E.P. Hoorweg & D.M. Koppes (2007). *Prestatiesturing politie: beleidsdoorlichting*. Utrecht: Capgemini.
- Poot, C.J. de, R.J. Bokhorst, P.J. van Koppen & E.R. Muller (2004). *Rechercheportret: over dilemma's in de opsporing*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Projectgroep Organisatie Structuren (1977). *Politie in verandering*. Den Haag: Staatsdrukkerij.
- Roobeek, A.J.M. & M. van der Helm (2009). *Netwerkend werken en intelligent opsporen: een meervoudige uitdaging voor de Nederlandse politie*. Zoetermeer: Free Musketeers.
- Sanders, W.B. (1977). *Detective work: a study of criminal investigations*. New York: Free Press.
- Stuive, K. & N. Elenbaas (2004). 'Kwaliteitscontrole op het opsporingsproces'. In: *Het Tijdschrift voor de Politie* 66-9, 35-39.

Swanborn, P.G. (1993). *Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek*. Meppel: Boom.

Tweede Kamer der Staten Generaal 28 824, nr. 50 2006-2007, 13 juli 2007.

Urk, E. van (2006). *Klanttevredenheidsonderzoek 2005*. Wormerveer: Politie Zaanstreek-Waterland.

Voorziening voor product- en procesontwikkeling (VPP) (z.j.). *Referentiemodel Bedrijfsprocessen Politie 2008*. Z.p.

[www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl)

[www.politie.nl](http://www.politie.nl)

Zoomer, O. (2006). *De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg*. Zeist: Kerckebosch.



# Bijlagen

## 1 Begeleidingscommissie

- de heer Frits Vlek (voorzitter), Programma Politie & Wetenschap;
- de heer Kees Bangma, districtschef Flevoland-Noord, Politieregio Flevoland;
- de heer Peter Holla, districtschef Kennemerland-Midden, Politieregio Kennemerland;
- de heer Peter Verschuur, districtschef Tilburg, Politieregio Midden- en West-Brabant.

## 2 Onderzoeksmethoden

In deze bijlage is een beschrijving gegeven van de bij het onderzoek gehanteerde methoden van onderzoek. Om de feitelijke werking van het opsporingsproces goed in beeld te kunnen brengen, zijn meerdere technieken van dataverzameling gebruikt. Doordat meerdere technieken – of bronnen – zijn gebruikt, levert dat triangulatie (driehoeksmeting) op van de onderzoeksresultaten. Er wordt geleidelijk en stapsgewijs een beeld opgebouwd van de werkelijke situatie.

### Literatuuronderzoek

Op basis van beschikbare literatuur op het gebied van politieorganisatie in het algemeen en opsporing in het bijzonder is onderzoek gedaan naar met name de onderzoeksvragen 1 en 3: praktijk van de opsporing en factoren ter verbetering van kwaliteit en output. Voor wat betreft de laatstgenoemde onderzoeksvraag is eveneens gebruikgemaakt van algemene organisatiekundige literatuur.

### Documentenstudie

Voor het onderzoek in de districten is gebruikgemaakt van ter beschikking gestelde documenten aangaande het opsporingsproces en de regionale en districtelijke politieorganisatie.

### Directe observatie

In de drie districten is in een eerste fase meegelopen in verschillende delen van het district, zoals de districtsrecherche, de wijkteams/basiseenheden, de Intake en Service en de Noodhulp. Hierbij lag de nadruk van de observaties op de activiteiten die betrekking hebben op het gehele opsporingsproces. De onderzoekers hebben zich niet met de handelingen en dagelijkse gang van zaken bemoeid, maar hebben slechts waargenomen wat er plaatsvond. In concrete situaties is – indien mogelijk – tijdens de handeling of naderhand doorgevraagd naar de redenen van handelen en de vraag of dit de normale gang van zaken is.

### Semigestructureerde (diepte)interviews

Per district zijn interviews gehouden met de volgende functionarissen, waarin het feitelijk verloop van het opsporingsproces centraal stond:

- districtschef;
- recherchechef districtsrecherche;
- officier van justitie;
- (wijk)teamchef en/of teamchefs recherche (minimaal twee);
- rechercheurs (minimaal drie);
- baliemedewerker.

Met bovenstaande functionarissen zijn interviews gehouden op basis van een semigestructureerde topiclijst.<sup>24</sup> Deze topiclijst bevat de onderwerpen waarop in het gesprek is ingegaan. In principe is voor alle interviews gebruikgemaakt van een standaardtopiclijst. Per interview is de nadruk in het gesprek daarbij op verschillende aspecten gelegd.

### Analyse bedrijfssystemen

Een belangrijke onderzoeksmethode is het analyseren van verscheidene bedrijfssystemen. Deze analyse heeft vooral betrekking op het naar boven krijgen van antwoorden op diverse kwantitatieve vragen die in het onderzoek aan bod komen. Zo vormde de capaciteitsvraag een expliciet onderdeel van het onderzoek, net zoals aantallen aangiften/zaken in termen van input, throughput en output en allerlei kwantitatieve vragen die betrekking hebben op de medewerkers. Voor deze analyses is, via de desbetreffende medewerkers, gebruikgemaakt van de verschillende beschikbare bronbestanden.

### Versnellingskamer®

Ter identificatie van de belangrijkste factoren die van invloed zijn op de output van de opsporing en de mate van invloed van de geïdentificeerde factoren, is bij Twynstra Gudde Adviseurs en Managers een Versnellingskamer® georganiseerd met vertegenwoordigers van verschillende districten. De Versnellingskamer® is een efficiënt systeem waarbij mensen zich in korte tijd kunnen uitspreken over

---

24 De topiclijst is opgesteld op basis van de nadere operationalisering van de onderzoeksvragen die zijn opgenomen in hoofdstuk 1.

een breed gedefinieerd onderwerp. Het brengt structuur in creatieve en besluitvormende processen waarbij mensen betrokken zijn met uiteenlopende meningen. De resultaten van deze Versnellingskamer® zijn teruggekoppeld met de chefs recherche en op basis van deze besprekingen verwerkt in het datamateriaal.



### 3 Typen van criminaliteit

Het ABRIO-sturingsmodel kent – op basis van ernst en impact – de volgende indeling van typen criminaliteit.

- VVC (veelvoorkomende criminaliteit): VVC-zaken zijn eenvoudige delicten die met een hoge frequentie voorkomen. Deze vorm van criminaliteit is eenvoudig van aard en heeft een korte behandeltijd. Er worden veelal geen bijzondere opsporingsmiddelen ingezet. Denk hierbij aan fietsendiefstal, winkeldiefstal en eenvoudige mishandeling.
- LEC (lokaal ernstige criminaliteit): LEC-zaken zijn delicten die vanuit de ernst van de daad dan wel vanuit de impact voor het slachtoffer (of diens omgeving) een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde. Ze vragen veelal om een lange inzet van capaciteit en/of veel ervaring of specialisme. Incidenteel kunnen hierbij bijzondere opsporingsmiddelen worden ingezet. Er kan bij LEC-zaken worden gedacht aan misdrijven tegen het leven, overvallen, diefstallen met geweld, verkrachtingen, gijzeling en ontvoering, schietpartijen, ingewikkelde brandstichtingen en zware mishandelingen.
- Midcri (middencriminaliteit): midcri-zaken zijn delicten met een stelselmatig en veelal gewelddadig karakter, mogelijk district- of regio-overschrijdend, waardoor maatschappelijke onrust en/of aanzienlijke schade ontstaat. Denk hierbij aan een serie overvallen, een serie ramkraken, een serie straatroven en een serie woninginbraken.
- Zwacri (zware en/of georganiseerde criminaliteit): dit zijn gecompliceerde misdrijven die in georganiseerd verband worden gepleegd en die de integriteit van de rechtsstaat aantasten. Voorbeelden hiervan zijn handel in cocaïne, mensenhandel en witwassen.

De bovengenoemde vormen van criminaliteit laten zich niet altijd strikt van elkaar scheiden en lopen soms in elkaar over. Indien gekeken wordt naar de wijze van aanpak, zal het accent bij veelvoorkomende criminaliteit vooral liggen op een incidentgerichte aanpak en bij midcri en zwacri op een probleemgerichte aanpak. Vanuit het sturingsmodel is het wenselijk lokaal ernstige criminaliteit eveneens probleemgericht aan te pakken.

## 4 Afkortingen

AE	Aanhoudingseenheid
AT	Arrestatieteam
BOA	Bijzonder opsporingsambtenaar
BOB	Bijzondere opsporingsbevoegdheden
BPS	Bedrijfsprocessensysteem politie
BVCM	Basisvoorziening capaciteitsmanagement
BVH	Basisvoorziening handhaving (landelijk nieuw bedrijfsprocessensysteem)
BVO	Basisvoorziening Opsporing
BVS	Budgetverdeelsysteem Nederlandse politie
BZK	(Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CIE	Criminele inlichtingeneenheid
COW	Coördinatie operationele werkstromen
DIK	Districtelijk informatieknooppunt
DIT	Districtelijk inbrakenteam
DR	Districtsrecherche
DRR	Divisie Regionale recherche
DVO	Districtelijk veiligheidsoverleg
FN	Flevoland-Noord
FSO	Forensische samenwerking in de opsporing
FTE	Fulltime-equivalent (aanduiding voor een voltijds medewerker)
FO	Forensische opsporing
FRD	Financiële researchedienst
FTO	Forensisch technische ondersteuning
GGP	Gebiedsgebonden politie
GIDS	Bedrijfsprocessensysteem politie
HBO	Hoger beroepsonderwijs
IBT	Integrale beroepsvaardigheidstraining
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
INP	Informatiemodel Nederlandse politie
KM	Kennemerland-Midden
LEC	Lokaal ernstige criminaliteit
LRG	Lokale researchegroep
Midcri	Middencriminaliteit

NFI	Nederlands Forensisch Instituut
OC	Operationeel chef
OG	Ondersteuningsgroep
OM	Openbaar Ministerie
OT	Observatieteam
OvJ	Officier van Justitie
P&W	Programma Politie en Wetenschap
PVO(V)	Programma Versterking Opsporing (en Vervolging)
RBP	Referentiemodel bedrijfsprocessen politie
RC	Rechter Commissaris
RIK	Regionaal informatieknooppunt
RO	Rechercheoverleg
SFO	Strafrechtelijk financieel onderzoek
STO	Sectie Technische ondersteuning
TGO	Team grootschalige opsporing
TIK	Team informatieknooppunt
TTI	Tactische en technische interceptie
TVO	Team veiligheidsoverleg
UTC	Uitvoerend teamchef
VPP	Voorziening voor product- en procesontwikkeling
VVC	Veelvoorkomende criminaliteit
XPOL	Bedrijfsprocessensysteem politie
Zwacri	Zware criminaliteit



## Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter    prof.dr. H.G. van de Bunt  
                  Hoogleraar Criminologie  
                  Erasmus Universiteit Rotterdam

Leden            mr.drs. C. Bangma  
                  Districtschef regiopolitie Flevoland  
                  Lid Commissie Politie & Wetenschap

                  drs. P. Holla  
                  Districtschef regiopolitie Kennemerland

                  prof.dr. P. van Reenen  
                  Van Reenen-Russel Consultancy b.v.  
                  Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM)  
                  Universiteit Utrecht

Secretariaat    Programmabureau Politie & Wetenschap  
                  Politieacademie  
                  Arnhemseweg 348  
                  7334 AC Apeldoorn

                  Postbus 834  
                  7301 BB Apeldoorn  
                  [www.politieenwetenschap.nl](http://www.politieenwetenschap.nl)

## Uitgaven in de reeks Politiekunde

1. **Criminaliteit in de virtuele ruimte**  
P. van Amersfoort, L. Smit & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam/  
TNO-FEL, Den Haag, 2002
2. **Cameratoezicht. Goed bekeken?**  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke,  
Arnhem, 2002
3. **De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking (PPS)**  
J.C. Wever, A.A. van Pel & L. Smit, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL,  
Den Haag, 2002
4. **De opbrengst van projecten. Een verkennend onderzoek naar de bijdrage van  
projecten aan diefstalbestrijding**  
C.J.E. In 't Velt, e.a., NPA-Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2003
5. **Cameratoezicht. De menselijke factor**  
A. Weitenberg, E. Jansen, I. van Leiden, J. Kerstholt & H.B. Ferwerda,  
Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/TNO, Soesterberg, 2003
6. **Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlist-  
methodiek**  
H.B. Ferwerda & A. Kloosterman, Advies- en Onderzoeksgroep Beke &  
Politieregio Gelderland-Midden, Arnhem, 2004 (vierde druk 2006)
7. **Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak**  
H.B. Ferwerda & O. Adang, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/  
Onderzoeksgroep Politieacademie Apeldoorn, 2005
8. **Richtlijnen auditieve confrontatie**  
J.H. Kerstholt, A.G. van Amelsfoort, E.J.M. Jansen & A.P.A. Broeders, TNO  
Defensie en Veiligheid, Soesterberg/Politieacademie, Apeldoorn/NFI,  
Den Haag, 2005
9. **Niet verschenen**
10. **De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg**  
O. Zoomer, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstuk-  
ken, Universiteit Twente, 2006
11. **Inzoomen en uitzoomen op Zaandam**  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke,  
Arnhem 2006
12. **Aansprakelijkheidsmanagement politie. Beschrijving, analyse en handreiking**  
E.R. Muller, J.E.M. Polak, C.J.J.M. Stoker m.m.v. M.L. Diepenhorst &  
S.H.E. Janssen, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement,  
Den Haag/Faculteit der Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, 2006

13. **Cold cases – een hot issue**  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
14. **Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?**  
A. Beerepoot & G. Walraven, DSP-groep BV, Amsterdam/Walraven onderzoek en advies, 2007
15. **Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces**  
W. Landman, L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, adviseurs en managers, Amersfoort, 2007
16. **Baat bij de politie. Een onderzoek naar de opbrengsten voor burgers van het optreden van de politie**  
M. Goderie & B. Tierolf, m.m.v. H. Boutellier & F. Dekker, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2008
17. **Hoeveel wordt het vandaag? Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden**  
E.J. van der Torre, R.F.J. Spaaij & E.D. Cachet, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2008
18. **Overbelast? De administratieve belasting van politiemensen bij de afhandeling van jeugdzaken**  
G. Brummelkamp & M. Linssen, EIM, Zoetermeer, 2008
19. **Geografische daderprofilering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren**  
G. te Brake & A. Eikelboom, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg, 2008
20. **Solosurveillance. Kosten en baten**  
S.H. Esselink, J. Broekhuizen & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, 2009
21. **Onderzoek naar de mogelijke meerwaarde van AWARE voor de politie. Ervaringen met een nieuwe aanpak van belaging door ex-partners**  
M.Y. Bruinsma, J. van Haaf, R. Römken & L. Balogh, IVA Beleidsonderzoek en Advies, i.s.m. INTERVICT/Universiteit van Tilburg, 2008
22. **Gebiedsscan criminaliteit en overlast. Een methodiekbeschrijving**  
B. Beke, E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh, Bureau Beke, Arnhem, 2008
23. **Informatiemanagement binnen de politie. Van praktijk tot normatief kader**  
V. Bekkers, M. Thaens, G. van Straten & P. Siep; m.m.v. A. Dijkshoorn, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009
24. **Nodale praktijken. Empirisch onderzoek naar het nodale politieconcept**  
H.B. Ferwerda, E.J. van der Torre & V. van Bolhuis, Bureau Beke, Arnhem/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009

25. **Rellen om te tellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorders**  
I. van Leiden, N. Arts & H.B. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2009
- 26a. **Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren**  
W. Landman, P. van Beers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2009
- 26b. **Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering**  
E.J.A. Bervoets, E.J. van der Torre & J. Dobbelaar m.m.v. N. Koeman, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
27. **De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer**  
I. Bakker & M. Krommendijk, IPIT, Enschede, 2009
28. **Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland**  
O.M.J. Adang (redactie), S.E. Bierman, K. Jagernath-Vermeulen, A. Melsen, M.C.J. Nogarede & W.A.J. van Oorschot, Politieacademie, Apeldoorn, 2009
29. **Rellen in Ondiep. Ontstaan en afhandeling van grootschalige ordeverstoring in een Utrechtse achterstandswijk**  
G.J.M. van den Brink, M.Y. Bruinsma (redactie), L.J. de Graaf, M.J. van Hulst, M.P.C.M. Jochoms, M. van de Klomp, S.R.F. Mali, H. Quint, M. Siesling, G.H. Vogel, Politieacademie, Apeldoorn, 2010
30. **Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten**  
A. Cornelissens & H. Ferwerda (redactie), met medewerking van I. van Leiden, N. Arts & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2010
31. **Poortwachters van de politie. Meldkamers in dagelijks perspectief**  
J. Kuppens, E.J.A. Bervoets & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem & COT, Den Haag, 2010
32. **Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet**  
M.H.M. van Tankeren, Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
33. **Civiele politie op vredesmissie. Uitzendervaringen van Nederlandse politie-functionarissen**  
H. Sollie, Universiteit Twente, Enschede, 2010
34. **Ten strijde tegen overlast. Jongerenoverlast op straat: is de Engelse aanpak geschikt voor Nederland?**  
M.L. Koemans, Universteit Leiden, 2010